

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية - قسنطينة -
كلية الشريعة والاقتصاد
قسم الفقه وأصوله

الملتقى الدولي حول: "المدينة والتطور العمراني في ضوء فقه العمران والاجتماع البشري"،
المنظم من طرف الكلية بالتنسيق مع قسم الفقه وأصوله، والمنعقد يومي الأربعاء والخميس 24
و25 شعبان 1442هـ الموافق 07 و08 أبريل 2021م.
عنوان المداخلة: "أدوات التهيئة والتعمير كآلية رقابية على عمليات البناء في ظل القانون
29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالقانون 04/05-دراسة في ضوء أحكام فقه
العمران الإسلامي"-

د/ سعاد قصعة

أستاذ محاضر أ بجامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية بقسنطينة

ط د/ عائشة لخشين

بجامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية بقسنطينة

الملخص:

أقر المشرع الجزائري أدوات جديدة للتهيئة والتعمير من خلال القانون رقم 29/90 المتعلق
بالتهيئة والتعمير؛ ثم عدل هذا القانون بموجب القانون 04/05، والذي جاء بأحكام جديدة وعقوبات
صارمة تهدف إلى التصدي لظاهرة استمرار تفشي البناءات غير المشروعة والفوضوية التي تشوه المظهر
الجمالي للمدن، وتمثلت الأدوات التي جاء بها القانون رقم 29/90 في المخطط التوجيهي ومخطط شغل
الأراضي، حيث تعد هذه الأدوات من أهم الآليات الرقابية التي تقوم بها الإدارة من أجل منع التعدي
قبل وقوعه على قطاعات التعمير والتحكم الفعلي في عمليات البناء، أو تفرض عقوبات صارمة على
المخالفين لأحكام القوانين التي فرضها المشرع.

Abstract :

The Algerian legislator approved new tools for planning and reconstruction through Law No. 90/29 related to planning and reconstruction. Then this law was amended by Law 05/04, which came with new provisions and strict penalties aimed at addressing the phenomenon of the continued spread of illegal and chaotic buildings that distort the aesthetic appearance of cities. These tools are among the most important control mechanisms carried out by the administration in order to prevent infringement before it occurs on the construction sectors and to actually control construction operations, or to impose severe penalties on violators of the provisions of the laws imposed by the legislator.

المقدمة:

يعتبر العمران المرآة العاكسة للدولة، فكل حضارة عميقة ومتميزة تعرف بعمرانها، ولهذا تسهر جميع الدول من أجل وضع قواعد وأحكام خاصة بغية تنظيم البناء، وهذا لإظهار الوجه الحسن لها. وهو ما قام به المشرع الجزائري، حيث أصدر مجموعة من القوانين التي تحدد شروط التخطيط العمراني وإخضاع استغلال الأراضي لقواعد تنظيمية تحدد الطابع العمراني للمدينة في نوع استعمال الأرض وارتفاع الأبنية والمساحة وما تشمله الأحياء السكنية من مناطق خضراء ومرافق وغيرها، رغم هذا فالجزائر تعاني من بناءات فوضوية لا تخضع إلى أدنى المقاييس العمرانية، وهو ما دفع بالسلطات المعنية إلى إعادة وضع استراتيجية جديدة من شأنها الحد من التعدي على قطاع التعمير، حيث أقر المشرع الجزائري أدوات جديدة من خلال القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير؛ ثم عدل هذا القانون بموجب القانون 04/05، والذي جاء بأحكام جديدة وعقوبات صارمة تهدف إلى التصدي لظاهرة استمرار تفشي البناءات غير المشروعة والفوضوية التي تشوه المظهر الجمالي للمدن، وتمثلت الأدوات التي جاء بها القانون رقم 29/90 في المخطط التوجيهي ومخطط شغل الأراضي، حيث تعد هذه الأدوات من أهم الآليات الرقابية التي تقوم بها الإدارة من أجل منع التعدي قبل وقوعه على قطاعات التعمير والتحكم الفعلي في عمليات البناء، أو تفرض عقوبات صارمة على المخالفين لأحكام القوانين التي فرضها المشرع.

وهذا ما يجعلنا أمام الإشكالية التالية: هل حققت أدوات التهيئة والتعمير باعتبارها آلية رقابية الرقابة القبلية الفعلية على عمليات البناء والتعمير في الجزائر؟ وما هي الآليات التي تقابلها في فقه العمران الإسلامي؟.

والهدف من هذه الدراسة يكمن في محاولة فهم وضبط العناصر والعوامل المحركة لحركة النمو العمراني، والتي تشارك في عملية إنتاج المدينة، كما تهدف إلى إيجاد أفضل وأنسب الصيغ والأشكال لنمو عمراني منسجم، إضافة إلى التعرف إلى أدوات التهيئة والعمير ودورها في الرقابة على عمليات البناء.

ولقد اعتمدت دراستنا على المنهج الوصفي التحليلي، وهذا بتتبع مواد النصوص القانونية وتحليلها.

أولاً: مفهوم أدوات التهيئة والعمير

كان مبدأ (لا ضرر ولا ضرار)، (والأخذ بالعرف) مبدئين يقرران أحكام البناء، ونشوء مبدأ "حيازة الضرر"، الذي صاغ المدينة الإسلامية صياغة شاملة، "وحيازة الضرر" تعني: أن من سبق في البناء يجوز العديد من المزاي التي يجب على جاره الذي يأتي بعده أن يحترمها وأن يأخذها في اعتباره عند بنائه مسكنه، وبذلك يصيغ المنزل الأسبق المنزل اللاحق من الناحية المعمارية نتيجة لحيازته الضرر، وبذلك يسيطر العقار الأسبق على حقوق عديدة يحترمها الآخرون عند بنائهم، فضلاً عن الحقوق التي قررها الشرع الشريف في مجال التنظيم العمراني، وكلاهما معاً أدى إلى وجود بيئة عمرانية مستقرة¹، أما في عصرنا الحالي فأصبحت القوانين من تنظم عمليات البناء، فقد حاول قانون 29/90 المعدل والمتمم أن يضبط قواعد النشاط العمراني بوضع قواعد وآليات للرقابة ولاسيما تلك المتعلقة بالرقابة وتقنين أدوات التهيئة والعمير التي تندرج ضمن التخطيط العمراني. ولقد حدّد هذا القانون على وجه الخصوص الشروط التي تسمح من جهة بترشيد استعمال المساحات، والمحافظة على النشاطات الفلاحية وحماية المساحات الحساسة والمواقع والمناظر من جهة أخرى، وتعيين الأراضي المخصصة للنشاطات الاقتصادية وذات المنفعة العامة والبنائات الموجهة للاحتياجات الحالية والمستقبلية في مجال التجهيزات الجماعية والخدمات والنشاطات والمساكن²، أي أن هذا القانون جاء للحد من الفوضى العمرانية من جهة والتحكم في الوضعية العقارية من جهة أخرى والقضاء على البنائات غير الشرعية وإخضاع التوسع الحضاري ونمو المدن إلى التخطيط العمراني.

¹-خالد عزب، فقه العمارة الإسلامية، دار النشر للجامعات، مصر، ط1، 1997، ص25.

²-رفيقة سنوسي، أدوات التهيئة والعمير بين التشريع والتطبيق، مذكرة ماجستير في الهندسة المعمارية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010/2011، ص33.

ويتميز قانون 29/90 المعدل والمتمم بوضع مخططات وهما: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU، ومخطط شغل الأراضي POS ويعتبر هذين المخططين أدوات قانونية للتهيئة والتعمير تهم بالمجال الحضري.

1-تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU³:

يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة عمرانية تحدد إطار التهيئة⁴ فالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU هو مخطط توجيهي كلاسيكي من الجيل الثاني من أدوات التهيئة والتعمير، وقد جاء كبديل للمخطط العمراني الموجه PUD وللمخطط العمراني المؤقت PUP.

وعرف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كما جاءت به المادة 16 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنها أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، تحدد بموجبه التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية مع مراعاة تصاميم التهيئة ومخططات التنمية، كما أنه يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي. وباستقراء قانون التهيئة والتعمير نجد أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو أداة تعمير ذات وجهين، قانوني وتقني في نفس الوقت⁵.

إذن فالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، هو عبارة عن أداة لتخطيط الفضاء والتسيير العمراني على ضوء مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة والتعمير، وكذا تحديد التوجيهات العامة والأساسية للتهيئة العمرانية في بلدية أو مجموعة من البلديات، واضعا في الاعتبار ضرورة الموازنة ما بين قطاع الفلاحة والصناعة، وأيضا حماية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي، مع الأخذ في الاعتبار أيضا مخططات التنمية والنمو الديمغرافي والتوزيع السكاني، وارتفاع معدلات الهجرة من الريف إلى المدينة، وحتى الظروف الاجتماعية والاحتياجات الاقتصادية... إلخ⁶. كما أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يحدد القواعد الواجبة التطبيق في كل منطقة من المناطق المتواجدة في قطاع التعمير والتعمير المستقبلي والغير معمر، ويبين الاتجاهات الكبرى للتنظيم المجالي للأقاليم التي يعينها، والتي تهدف إلى

³-PDAU وهي اختصار بالفرنسية Le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme

⁴-مارك كوت، الجزائر المجال بالمقلوب، تر: خلف الله بوجمعة، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص165.

⁵-Ben AkzouhChabane, de la loi d'orientation foncière au droit de l'urbanisme, Revue idara, n°22, Alger, 2011, p05.

⁶-منصور مجاجي، النظام القانوني للترخيص بأعمال البناء في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق، جامعة البليدة، 2001، ص28.

تنميتها وهيئتها، كما يعد كوثيقة ذات طابع مزدوج، فهي في نفس الوقت وثيقة لتهيئة إقليم البلدية ووثيقة لتعمير المدينة⁷.

2-تعريف مخطط شغل الأراضي POS⁸:

يعتبر مخطط شغل الأراضي من المخططات المحلية للتهيئة والتعمير التي يلجأ إليها المشرع من أجل التخطيط لتوجهات التعمير المرسومة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير⁹، وهذا المخطط هو أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري¹⁰ من أدوات التهيئة والتعمير لم يكن موجودا قبل 1990، ظهر بموجب قانون 29/90 للتحكم في تسيير المجال العمراني وصدر بشأنه المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 1991/05/28 المحدد لإجراءات اعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها¹¹ ومحتوى الوثائق المتعلقة بها المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 318/05 المؤرخ في 2005/09/10¹² المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 166/12 المؤرخ في 2012/04/04.

ويمكن تعريف مخطط شغل الأراضي POS من خلال المادة 31 من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، على أنه ذلك المخطط الذي يحدد بالتفصيل وفي إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، قوام استخدام الأراضي والبناء عليها وفقا للتوجيهات المحددة والمنظمة من طرف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير¹³.

يتضح من خلال هذا التعريف أن مخطط شغل الأراضي هو أداة من أدوات التعمير يغطي في غالب الأحيان تراب بلدية كاملة أو جزء منها تحدد فيه وبصفة مفصلة قواعد استخدام الأراضي والبناء من حيث الشكل الحضري للبنىات، الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به والمعبر عنه بالمتر المربع أو

⁷-التيحاني بشير، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر، د.د.ن، الكويت، 2000، ص68.

⁸-POS هو اختصار بالفرنسية ل: Plan d'Occupation des Sols

⁹-زهرة أبرياش، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، 2011/2010، ص27.

¹⁰-Henri Jacquot, François Priet, Droit de l'urbanisme, 3 éd, dalloz, 1998, p167.

¹¹-الجريدة الرسمية، العدد 26، سنة 1991.

¹²-الجريدة الرسمية، العدد 62، لسنة 2005.

¹³-سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري (دراسة وصفية وتحليلية)، دار هومة، 2002، ص175.

بالمتر المكعب من الأحجام، وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأراضي والارتفاقات¹⁴ المقررة عليها وكذا النشاطات المسموح بها، والمظهر الخارجي للنباتات، المساحات العمومية والخضراء، الارتفاقات الشوارع¹⁵.

يعتبر مخطط شغل الأراضي فيما يخص بتنظيم المجال أداة فعالة لتنظيم المجال الحضري بالتوافق مع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، فيقوم بالتدخل على كل قطاع من قطاعات التعمير التي يشملها، وتمثل التدخلات في إعادة الهيكلة الحضرية، التجديد الحضري، إعادة التأهيل الحضري، أما في مجال التخطيط، يعتبر مخطط تفصيلي من خلال تطرقه إلى أدق التفاصيل مثل أشكال القطع ومساحاتها، معامل شغل الأراضي، معامل ما يؤخذ من الأرض، مداخل النباتات وواجهاتها¹⁶.

ثانيا: دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في الرقابة على عمليات البناء

عرفنا مما سبق بأن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو أداة للتخطيط المحلي والتسيير الحضري، وهو الأمر الذي يوضح رغبة المشرع في تنظيم المجال ومراقبة التوسع العمراني للمدن قصد إيجاد التوازن بين إشباع حاجات المواطن في مجال السكن، وبين حماية الأراضي الفلاحية وبين ممارسة الأفراد للنشاطات الصناعية.

ولمعرفة الدور الذي يقوم به المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في الرقابة على عمليات البناء لا بد لنا من معرفة موضوعه ومحتواه وإجراءات إعدادده.

1-موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير: حددت المادتان 16 و18 من القانون رقم 29/90 موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتمثل في:

¹⁴-معنى الارتفاق في الاصطلاح الفقهي الإسلامي هو: الانتفاع بالشيء أو إعطاء منافع العقار سواء بعوض أو غيره. ويتضح المعنى أكثر عند الحنفية بكونه: حقا مقررا على عقار لمنفعة عقار مملوك لآخر. أنظر: مصطفى أحمد بن حموش، فقه العمران الإسلامي (من خلال الأرشيف العثماني الجزائري)، دار البحوث للدراسات الإسلامية وإحياء التراث، ط1، 2000/1421، ص42.

¹⁵-عائشة مزياي، أدوات التهيئة والتعمير كآلية للتخطيط الحضري والتحكم في توسع المجال العمراني (دراسة حالة مجمعة فرنادة ولاية تيارت)، مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد الثالث، سبتمبر 2017، ص333.

¹⁶-عباس راضية، معوقات أدوات التهيئة والتعمير في تنظيم النسيج العمراني بالجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، العدد عشرون، المجلد الأول، ص181.

- يحدد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية.

- يحدد تخصيص العام للأراضي على مجموع تراب بلدية أو مجموعة البلديات حسب القطاعات المختلفة.

- يحدد توسيع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وطبيعة وموقع التجهيزات الكبرى والمياكل الأساسية.

- يحدد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها إضافة إلى المادة 19 التي تحدد المناطق التي يغطيها المخطط التوجيهي والتي يقسمها إلى قطاعات:

(أ)-**القطاعات المعمرة:** هي التي تحتوي على أراضي تشغلها بنايات مجتمعة، ومساحات فاصلة ما بينهما التجهيزات والنشاطات ولو غير مبنية كالمساحات الخضراء والحدائق والغابات الحضرية الموجهة لخدمة هذه البنايات المجتمعة¹⁷.

(ب)-**القطاعات المبرمجة للتعمير:** تشمل هذه المناطق القطاعات المخصصة للتعمير على الأمدين القصير والمتوسط في آفاق 10 سنوات¹⁸.

(ج)-**قطاعات التعمير المستقبلية:** تشمل الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في آفاق 20 سنة حسب جدول الأولويات المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير¹⁹.

(د)-**القطاعات غير القابلة للتعمير:** وتشمل كل الأراضي التي تكون فوقها حقوق البناء محددة بدقة وينسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات²⁰، مثل مناطق الثروات الطبيعية المحمية، والمناطق التي لا يسمح بها إلا للمنشآت الفلاحية والمناطق المعرضة للظواهر الطبيعية والتي قد تشكل خطورة في حالة تعميرها²¹.

¹⁷-المادة 20 من القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن التهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية العدد 52 الصادرة في 02 ديسمبر 1990.

¹⁸-المادة 21 من القانون رقم 29/90.

¹⁹-المادة 22 من القانون 29/90.

²⁰-المادة 23 من القانون 29/90.

²¹-إقلاولي أولد رابح صافية، قانون العمران الجزائري، دار هومة، 2014، ص65.

2-محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

نصت المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 317/05 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 على:

(أ)-تقرير توجيهي: يقدم فيه ما يلي:

-تحليل الوضع القائم والاحتمالات الرئيسية للتنمية بالنظر إلى التطور الاقتصادي والديمقراطي والاجتماعي والثقافي للتراب المعني.

-قسم التهيئة المقترح بالنظر إلى التوجيهات في مجال التهيئة العمرانية وحماية الساحل والحد من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية.

(ب)-تقنين يحدد القواعد المطبقة بالنسبة إلى كل منطقة مشمولة في القطاعات: وهذا التقنين

يبين:

-التخصيص الغالب للأراضي عند الاقتضاء، وطبيعة النشاطات الممنوعة أو الخاضعة لإجراءات خاصة، لا سيما تلك المقررة في مخطط تهيئة الساحل المنصوص عليه في القانون رقم 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه²².

-الكثافة العامة الناتجة عن معامل شغل الأرض.

-الارتفاقات المطلوب الإبقاء عليها أو تعديلها أو انشائها.

-المساحات التي تدخل فيها مخططات شغل الأراضي مع الحدود المرجعية المرتبطة بها وذلك بإبراز مناطق التدخل في الأنسجة العمرانية القائمة ومساحات المناطق المطلوب حمايتها.

-تحديد مواقع التجهيزات الكبرى والمنشآت الأساسية، والخدمات والأعمال ونوعها، كما يحدد شروط البناء في الفصل الرابع من القانون رقم 29/90.

²²-القانون رقم 02/02 المؤرخ في 05 فبراير 2002 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 10 في 2002.

- المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية، لاسيما التصدعات الزلزالية أو الانزلاقات، أو انهيارات التربة والتدفقات الوحلية وارتصاص التربة والتميع والانهيارات والفيضانات.

مساحات حماية المناطق والأراضي المعرضة للأخطار التكنولوجية المتمثلة في المؤسسات والمنشآت الأساسية لاسيما منها الكيماوية والبتروكيماوية وقنوات نقل المحروقات والغاز والخطوط الناقلة للطاقة.

- المناطق الزلزالية وتصنيفها حسب درجة قابليتها لحظر الزلازل.

- الأخطار الكبرى المبينة في المخطط العام للوقاية والمخططات الخاصة للتدخل.

ج)- الوثائق والمستندات البيانية: وتشمل على ما يلي:

- مخطط الواقع القائم يتم فيه إبراز الإطار المشيد حاليا وكذا أهم الطرق والشبكات المختلفة.

- مخطط التهيئة ويبين حدود ما يلي:

* القطاعات المعمرة والقابلة للتعمير والمخصصة للتعمير في المستقبل.

* بعض أجزاء الأرض، كالساحل والأراضي الفلاحية ذات الإمكانية الزراعية والجيدة والأراضي ذات الصبغة الطبيعية والثقافية البارزة.

* مساحات تدخل مخططات شغل الأراضي التي تأتي تنفيذها له.

- مخطط الارتفاعات الواجب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها.

- مخطط تجهيز ويبين خطوط مرور الطرق وأهم سبل إيصال ماء الشرب وماء التطهير وكذلك تحديد مواقع التجهيزات الجماعية ومنشآت المنفعة العمومية²³.

3- إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

²³ غواس حسينة، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011-2012، ص 18.

يتطلب إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إتباع قواعد وإجراءات معينة، ومراحل لا يمكن تجاوزها متمثلة في إجراء وإعداد وتحضير المخطط، ثم عرضه للاستفتاء العمومي، والمصادقة عليه.

أ)- مرحلة التحضير والإعداد: باستقراء المواد 24 و25 من القانون رقم 29/90 يتبين لنا أنه يجب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير، ويتم إعداد هذا المشروع بمبادرة من المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته، ويتم الموافقة على هذا المشروع بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية في حالة إذا ما كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يغطي بلديتين أو أكثر، ويشترط في هذه المداولة توفر ما يلي²⁴:

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

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

- القائمة المحتملة للتجهيزات ذات الفائدة العمومية والجمعيات في إطار تنفيذ المادة 13 من القانون رقم 29/90، والتي تنص على أن " يتكفل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مخطط شغل الأراضي ببرامج الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمصالح العمومية، وتفرض المشاريع ذات المصلحة الوطنية نفسها على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على مخطط شغل الأراضي".

بعد صدور المداولة يتم تبليغها إلى الوالي المختص إقليمياً وتنشر لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية المعنية²⁵. وعليه فإن الخطوة الأولى لإعداد المخطط التوجيهي يكون عن طريق المداولة والتي هي إطار لممارسة الديمقراطية وتعميق طرق التشاور والتحاوور وترقية الحس المدني وروح المسؤولية لدى المواطن، وإذا كانت المداولة تحدد قائمة المشاركين والمعنيين وكيفية مشاركتهم وإنما هذا توسيع لدائرة تشاور وتكسير حواجز التردد، وبحث الثقة بين المواطن وإدارته المحلية خاصة إذا كان

²⁴-المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 28 ماي 1991، الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.

²⁵-المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91 السالف الذكر.

المواطنين منظمين في شكل جمعيات من أجل المشاركة في حل المشاكل المطروحة في إطار التشاور وتبادل الاستشارات في معالجة القضايا المحلية ذات البعد الواقعي التي تتعلق بحياته الخاصة²⁶.

كما حدد المشرع الجزائري الإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة التي تستشار وجوبا هي الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الأشغال العمومية والمواقع الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات، التهيئة العمرانية والسياحية، بالإضافة إلى كل الهيئات والمصالح العمومية المكلفة على المستوى المحلي بتوزيع الطاقة، والنقل، وتوزيع الماء²⁷. وبعد انقضاء مدة 15 يوم يقوم رئيس المجلس الشعبي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية بإصدار قرار يبين فيه قائمة الإدارات العمومية، والهيئات والمصالح، والجمعيات التي طلب استشارتها بشأن مشروع المخطط إلى الجهات التي قبلت المشاركة، وتعطى لها مدة 60 يوم لإبداء رأيهم وملاحظاتهم وإذا لم تجب خلال هذه الفترة يعد رأيها موافقة²⁸.

(ب)- مرحلة الاستقصاء العمومي: يتم عرض المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حسب المادة 10 من المرسوم التنفيذي 177/91 للاستقصاء العمومي، لمدة 45 يوما يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية، المعنية قرارا بهذا الصدد ويحدد القرار ما يلي:

- يحدد المكان أو الأماكن، التي يمكن استشارة مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير فيه أو فيها، يعين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين، يبين تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائها، يحدد كفاءات إجراء التحقيق العمومي²⁹.

كما نصت المادة 11 من المرسوم التنفيذي 177/91 على أنه ينشر القرار الذي يعرض المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، على الاستقصاء العمومي بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني، أو المجالس الشعبية المعنية، طوال مدة الاستقصاء العمومي، وتبلغ نسخة من القرار للوالمختص إقليميا³⁰.

²⁶-لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012-2013، ص22.

²⁷-المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91.

²⁸-المادة 9 من نفس المرسوم.

²⁹-أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91، مرجع سابق.

³⁰-أنظر المادة 11 من نفس المرسوم.

ويقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بفتح سجل خاص مرقم وموقع من طرفه، وهذا لتدوين كل الملاحظات والاقتراحات، كما يمكن ارسال هذه الأخيرة كتابيا مباشرة إلى المفوض المحقق.

ويتم إقفال السجل الخاص بالاستقصاء عند انقضاء مدة 15 يوما بناء على توقيع المفوض المحقق، ويتم إرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، مرفقا بملف التحقيق ونتائجه.

ما يمكن ملاحظته من خلال إقرار فتح السجل الخاص، هو إرادة المشرع في إشراك الجمهور في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، لكن ما نلاحظه واقعا هو عدم إقبال سكان البلديات المعنية بالمخطط لإبداء آراءهم واقتراحاتهم، وهذا راجع لضعف الوعي المدني لديهم³¹.

وهذه الإجراءات والخطوات تدل على اهتمام المشرع بضرورة توسيع نطاق التشاور، والحوار حول مستقبل البلديات، ومحاولة استدراج المواطن في المشاركة لحل مشاكله اليومية، وترقية الحس المدني وروح المسؤولية لدى الجميع³².

ج)-مرحلة المصادقة على المخطط التوجيهي: لقد رعيت قواعد التشاور الديمقراطي على مستوى المصادقة وفقا للمادة 14 وما يليها من المرسوم التنفيذي 177/91 حيث يرسل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بعد المصادقة عليه بمداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية المعنية إلى الوالي المختص إقليميا، ذلك من أجل تلقي رأي المجلس الشعبي الولائي خلال الخمسة عشر يوم الموالية لتاريخ استلام الملف وليس من أجل أن يبدي رأيه الخاص كما هو الحال بالنسبة لمخطط شغل الأراضي.

ذلك أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو الذي يحدد التوجهات الكبرى للسياسة العمرانية، لذا لا بد من الحصول على رأي المجلس الشعبي الولائي قبل المصادقة عليه، في حين أن مخطط شغل الأراضي يأتي ليقصل ما جاء في هذا الأخير، لذا نكتفي فيه برأي الوالي ولا داعي لطلب رأي المجلس الشعبي الولائي من جديد ما دام أنه أبدى رأيه في المخطط التوجيهي.

³¹-برغيش بوبكر، مشاركة الجمعيات والمواطنين في إعداد أدوات التهيئة والتعمير (الإجراء القانوني المهجور)، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 10، العدد 02، 2019، ص16.

³²-محمد جيري، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005، ص23.

وبعد تلقي رأي المحلي الشعبي الولائي يتم المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والعمير وفقا لما تنص عليه المادة 27 من قانون 29/90 والمادة 15 من المرسوم التنفيذي 177/91 كآآتي:

- بقرار من الوالي وذلك بالنسبة للبلديات أو مجموعة البلديات التي يقل عدد سكانها عن 200000 ساكن.

- بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها عن 200000 ساكن ويقل عن 500000 ساكن.

- أما بمرسوم تنفيذي يصدر بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين وبناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 500000 ساكن فأكثر.

وما نلاحظه أن المصادقة على المخطط تتم من جهة الهيئات الوصية حسب عدد السكان دون الاهتمام بالمساحة الاجمالية للمخطط، لذا كان على المشرع الجزائري الجمع بين عدد السكان والمساحة الاجمالية عند المصادقة على المخطط.

كما يلاحظ أن البلدية رغم طابعها اللامركزي غير مستقلة ولا تملك سلطة اتخاذ القرار في ميدان التخطيط العمراني لأن المصادقة النهائية تتم من طرف السلطة الوصية، وبعد المصادقة على المخطط التوجيهي يبلغ الوزير المكلف بالجماعات المحلية والوزير المكلف بالتعمير، ومختلف الأقسام الوزارية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية والولاية المعنية.

وفي الأخير يوضع المخطط تحت تصرف الجمهور وينشر في الأمكنة المخصصة عادة للمنشورات الخاصة بالمواطنين ومما لاشك فيه أن المصادقة على المخطط التوجيهي تعطيه الصبغة الإلزامية، خاصة اتجاه السلطات العمومية التي تلتزم بالسهر على احترام اختيارات وتوجيهات المخطط من جهة والعمل على ترجمة هذا المخطط على أرض الواقع، لكن ما تعاني منه المدينة الجزائرية من تشوه عمراني وتعدي على قطاعات التعمير يبيّن عكس ذلك³³.

ثالثا: دور مخطط شغل الأراضي في الرقابة على عمليات البناء

³³ - بن صالحية صابر، أدوات التهيئة العمرانية آلية رقابة على عمليات البناء، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 45 جوان 2016، ص 257.

مخطط شغل الأراضي هو وسيلة تنظيمية للتسيير الحضري والبلدي له طابع إلزامي بالنسبة للبلدية التي تهدف إلى تحديد قواعد خاصة لتعمير كامل إقليمها أو أجزاء منه وتشكيل إطارها المبني.

وإذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مخططاً توجيهياً فإن شغل الأراضي يعد مخططاً تفصيلياً، يمكن اعتباره آخر مستوى لمسار التخطيط العمراني، يتبع في اعدادة لقواعد أخرى ووثائق جهوية ووطنية³⁴.

1- محتوى مخطط شغل الأراضي:

يتكون مخطط شغل الأراضي حسب المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به³⁵، فإنه يتكون من نوعين من الوثائق:

(أ)-لائحة تنظيم وتتضمن:

-مذكرة تقديم يثبت فيها تلاؤم أحكام مخطط شغل الأراضي مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذلك البرنامج المعتمد للبلدية أو البلديات المعنية تبعاً لأفاق تنميتها.

-جانب القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة ومع مراعاة الأحكام الخاصة المطبقة على بعض أجزاء التراب كما هو محدد في الفصل الرابع من القانون رقم 29/90: نوع المباني المرخص بها أو المحضورة ووجهتها، وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأرض التي يعبر عنها معامل شغل الأرض ومعامل مساحة ما يؤخذ من الأرض مع جميع الارتفاعات المحتملة.

تبين لائحة التنظيم بالإضافة إلى ذلك نوع المنشآت والتجهيزات العمومية ومواقعها وتحدد الطرق والشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والتي تتحملها الجماعات المحلية، وكذلك آجال إنجازها.

(ب)-الوثائق والمستندات البيانية: تتكون الوثائق والمستندات البيانية مما يأتي³⁶:

³⁴-غواس حسينة، مرجع سابق، ص28.

³⁵-المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 مؤرخ في 14 ذي القعدة عام 1411 الموافق 28 مايو سنة 1991 يحدد اجراءات اعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها.

-مخطط بيان الموقع (بمقياس 2000/1 أو 5000/1)

-مخطط طوبوغرافي (بمقياس 500/1 أو 1000/1)

-خارطة (بمقياس 500/1 أو 1000/1)

-مخطط الواقع القائم (بمقياس 500/1 أو 1000/1) يبرز الإطار المشيد حاليا وكذلك الطرق والشبكات المختلفة والارتفاعات الموجودة.

-مخطط تهيئة عامة (بمقياس 500/1 أو 1000/1) يحدد ما يلي:

-المناطق القانونية المتجانسة

-موقع إقامة التجهيزات والمنشآت 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 التركيب العمراني (بمقياس 500/1 أو 1000/1) يتضمن على الخصوص عناصر لائحة التنظيم.

2-إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي:

حسب المادة 34 من القانون رقم 29/90 المعدل والمتمم، فإن كل بلدية من التراب الوطني أو جزء منها مجبرة على تغطية مجالها بمخطط شغل الأراضي. ويشترط المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المعدل والمتمم لإعداد مخطط شغل الأراضي إتباع إجراءات معينة ومراحل أساسية لا يمكن تجاوزها وهي ثلاث مراحل تتمثل في:

³⁶-راجع المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 318/05 المؤرخ في 2005/09/10 المعدلة للمادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91.

أ)-مرحلة إعداد مشروع مخطط شغل الأراضي: تستند عملية إعداد مشروع مخطط شغل الأراضي إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية للبلديات المعنية وتحت مسؤوليته، عن طريق المداولة التي تتوج بقرار إعداد هذا المخطط³⁷.

ويشترط المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المعدل والمتمم حسب المادة 02 منه وجوب أن تتضمن هذه المداولة ما يلي:

-تذكير بالحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعداده وفقا لما حدده المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتعلق به.

-بيان لكيفيات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد مخطط شغل الأراضي.

بعدها يتم تبليغ المداولة إلى الوالي المختص إقليميا وتنشر هذه المداولة بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية المعنية لمدة شهر كامل³⁸.

كما يمكن إعداد مخطط شغل الأراضي من قبل مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات، وهذه الحالة تكون عندما يشمل مخطط شغل الأراضي بلديتين أو أكثر، فيقوم رؤساء المجالس الشعبية المعنية بإسناد مهمة إعداد مخطط شغل الأراضي إلى مؤسسة عمومية مشتركة³⁹.

إلا أن القرارات التي تتخذها المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات لا تكون نافذة إلا بعد مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية⁴⁰.

وعند صدور المقرر القاضي بإعداد مخطط شغل الأراضي، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات باطلاع رؤساء غرف الفلاحة

³⁷-إقلاولي المولودة ولد رابح صافية، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي في ظل قانون 29/90،

المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 50، العدد 5، ص 257.

³⁸-المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

³⁹-أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91.

⁴⁰-أنظر المادة 2/6 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91.

ورؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية للمرتفقين كتابيا، وتمنح لهم مهلة 15 يوما ابتداء من تاريخ استلامهم الرسالة للإفصاح عن رغبتهم في المشاركة في إعداد مخطط شغل الأراضي أم لا⁴¹.

وبعد انتهاء المهلة (15 يوم)، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية، بإصدار قرار يبين فيه قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن مشروع مخطط شغل الأراضي⁴².

ب) مرحلة الاستقصاء العمومي: يتم اخضاع مشروع مخطط شغل الأراضي للاستقصاء العمومي لمدة 60 يوما بموجب قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، وتوجب المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 أن يتضمن القرار ما يلي: يعين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين، يبين تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائها، يحدد كفاءات إجراء التحقيق العمومي.

وينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة الاستقصاء العمومي (60 يوم) وتبلغ نسخة من القرار إلى الوالي المختص إقليميا⁴³.

ويفتح سجل خاص بالاستقصاء يكون مرقم وموقع من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية الذي يدون فيه كل الملاحظات التي ترسل كتابيا إلى المفوض المحقق أو المفوضين المحققين⁴⁴.

بعدها يقفل سجل الاستقصاء عند انتهاء المدة المحددة قانونا (60 يوما) ويوقعه المفوض المحقق أو المفوضون المحققون الذين يقومون خلال مدة 15 يوما الموالية بإعداد محضر قفل الاستقصاء ويرسلونه إلى المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية المعنية مصحوبا بالملف الكامل للاستقصاء مع استنتاجاته⁴⁵.

⁴¹ -أنظر المادة 07 من نفس المرسوم.

⁴² -إقلولي صافية، مرجع سابق، ص 259.

⁴³ -المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91.

⁴⁴ -المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91

⁴⁵ -المادة 13 من نفس المرسوم.

ج)-مرحلة المصادقة: يرسل مخطط شغل الأراضي مصحوبا بسجل الاستقصاء وحضر قفل الاستقصاء والنتائج المستخلصة من طرف المفوض المحقق إلى الوالي المختص إقليميا، لإبداء رأيه وملاحظاته خلال (30 يوما) من تاريخ استلامه لملف المصادقة، وإذا انتهت المهلة ولم يبد الوالي ملاحظاته حول المشروع اعتبر رأيه موافقا.

وبعدھا يصادق المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة على مخطط شغل الأراضي مع الأخذ بعين الاعتبار ملاحظات الوالي، وبعدھا يتم تبليغه إلى الجهات الآتية والتي حددها المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 وهي: الوالي المختص أو الولاية المختصون إقليميا، المصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، الغرف التجارية، الغرف الفلاحية.

وبعدھا يوضع مخطط شغل الأراضي المصادق عليها تحت تصرف الجمهور عن طريق قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي .

رابعاً: الحسبة كآلية رقابية على عمليات البناء في فقه العمران الإسلامي

1-تعريف الحسبة:

الحسبة هي لزوم الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر⁴⁶، وعرفها الماوردي بأنها: "أمر بالمعروف إذا ظهر تركه ونهي عن المنكر إذا ظهر فعله"⁴⁷، وتابعهما على هذا التعريف كثير ممن كتب في الحسبة بعدها وبخاصة المعاصرون، وقد عرفها غيرهما بتعريفات أخرى، والمختار هو تعريفهما لأنه دل على المراد باشتراط الظهور في ترك المعروف وفعل المنكر، حيث إنه ما لم يظهر المنكر فليس من اختصاص المحتسب الكشف عنه، كالمنكر المستتر، والمنكرات التي يدخلها التناكر والتجاحد وتحتاج إلى شهود⁴⁸.

ويعتبر الاحتساب علما للسياسة المدنية الذي يقوم على النظر في أمور أهل المدينة بإجراء ما رسم في الرياسة وما تقرر في الشرع ليلا ونهارا، سرا وجهارا. وهو كذلك علم يبحث عن الأمور الجارية بين

⁴⁶-أحمد بن عبد الحليم بن تيمية، الحسبة في الإسلام (أو وظيفة الحكومة الإسلامية)، دار الكتب العلمية، بيروت-لبنان، ص11.

⁴⁷-أبي الحسن علي بن محمد ابن حبيب البصري الماوردي، الأحكام السلطانية، تج: أحمد جاد، دار الحديث، القاهرة، 2006، ص349.

⁴⁸-خالد العبري، نبذة عن الحسبة، مقال منشور على الموقع: <https://faculty.kfupm.edu.sa>

أهل البلد من معاملات لا يتم التمدن بدونها من حيث إجراءاتها على قانون العدل، بحيث يتم التراضي بين المتعاملين، وعن سياسة العباد بنهي عن المنكر وأمر بالمعروف. ولهذا تعتبر هذه الوظيفة إحدى ركائز الإدارة في المدن الإسلامية. ويتجسد دور جهاز الحسبة في العمران في منع أو إزالة الضرر الذي يصيب الأماكن العامة، كالشوارع والأسواق والمساجد والحمامات وغيرها، ومتابعة حسن سير الأنشطة الحضرية التي يحتاج إليها الناس⁴⁹.

ففي الطرقات ودروب المحلات، لا يجوز إخراج جدار عن داره ولا دكانه فيها إلى الممر المعهود، وكذلك كل مل فيه أذية وإضرار على السالكين، كالميازيب الظاهرة من الحيطان في زمن الشتاء، ومجاري الأوساخ الخارجية من الدور في زمن الصيف إلى وسط الطريق، بل يأمر المحتسب أصحاب الميازيب أن يجعلوا عوضها مسيلا محفورا في الحائط مكلسا، يجري فيه ماء السطح وكل من كان في داره مخرج للوسخ إلى الطريق فإنه يكلفه سده في الصيف، ويحفر له في الدار حفرة يجتمع إليها⁵⁰.

ودور المحتسب في مجال الأبنية والمسكن يبيّن أهمية وظيفة تعمل كمؤثر رئيس في التخطيط الحضري في المدن والقرى والحواضر عموما، ويندرج تحت مهمته أمور كثيرة في مجال الأبنية والمسكن، مثل الاحتساب على مواد البناء، والاحتساب على الأبنية نفسها، والحسبة على البنّائين، والاحتساب على الجوار⁵¹.

2- الحسبة على المساكن والأبنية:

وتشمل الحسبة على المساكن والأبنية على ما يلي:

(أ)- العناية والمهارة في التشييد مع تحديد فترة لاختبار عمر البناء: ينبغي على الذين يشيدون الأسوار والقباب أو الطاقات الضخمة أن يراعوا في عملهم العناية والمهارة حتى لا يكون الأساس ضعيفا، فيتعرج البناء ولا يستقيم، ويعطيه مدة عشر سنوات من إنشائه، فإذا انهار أو تداعى من غير قضاء وقدر؛ تحتم عليه أن يشيد بديلا عنه وعلى نفقته. أما المباني المشيدة من الطين فتعطى ست

⁴⁹ - مصطفى أحمد بن حموش، فقه العمران الإسلامي (من خلال الأرشيف العثماني الجزائري)، مرجع سابق، ص 62.

⁵⁰ - عبد الرحمن بن نصر الشيزري، نهاية الرتبة في طلب الحسبة، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر، القاهرة، 1946،

ص 14.

⁵¹ - وليد عبد الله عبد العزيز المنيس، الحسبة على المدن والعمران، مجلة الوعي الإسلامي، العدد 99، الكويت، 2015،

ص 107.

سنوات تحت الملاحظة، فإذا تداعى البناء في خلال هذه المدة، تحتم عليه إعادة البناء دون أن يتقاضى أجراً⁵².

(ب)-**الحسبة على تركيب مواد البناء:** إذا بسط الجبس على الحائط ولم يجف بسرعة فهذا الجيد النضيج، وإن دخل في القصرية أو جف بسرعة على الحائط للوقت، فهو جبس قليل النضج، فيجب أن يراعى ذلك، فأن فيه تحملاً على المشتري في الوزن، وفساداً وسوء عاقبة⁵³، وكثير من الطيَّانين لرغبتهم في الأجرة وسرعة العمل يدعوهم داع إلى تبييض جدار، فيرون ذلك الجدار منشقاً مائلاً إلى السقوط فلا ينهاون صاحبه بل يطينونه رغبة في الأجرة ويعمى خبره على صاحبه ويكون ذلك سبباً لوقوعه على نفس أو أكثر، وذلك من الخيانة في الدين⁵⁴.

(ج)-**ضوابط العمارة وحق الجوار:** يحرم على الجار أن يحدث في ملكه أي شيء يضر بجاره، كحمام يتأذى الجار منه بدخانته، أو يضر مأواه حائطه، أو كنيف (خلاء) يتأذى جاره بريحه أو يصل إلى بثره، ورحى يهتز بها حائطه، أي: حائط الجار، وهذا اضرار بجاره وللجار أن يمنعه. ويحرم على الإنسان أن يتصرف في جدار جاره أو جدار مشترك بينهما، كأن يفتح كوة (وهي الخرق في الحائط)، أما إذا لم يكن تسقيف بيته إلا بوضع الخشب على جدار جاره من دون ضرر فلا بأس⁵⁵. ويحرم عليه التصرف في ملك غيره، ولا يرفع بناءه على بناء جاره إلا بإذنه، ولا يفتح عليه ما يكشفه.

(د)-**ضبط الارتفاعات والاتساعات واختيار المواقع المناسبة:** يحدد المحتسب ضوابط البناءات فيما يتعلق بالارتفاعات والاتساعات، خصوصاً فيما يتعلق بمدخل المدن، فعلى سبيل المثال: حددت ارتفاعات مداخل المدن بارتفاع فارس راكبا جواده ورافعا رحمه، وأحيانا بارتفاع شخص يركب جملاً يمر بسهولة من أسفل البناء ويكون هناك فراغ يعلوه يؤمن سلامة المارة، وهذا خاص بالمباني داخل المدن.

(ه)-**الحسبة على الحيطان والسطوح والأبواب ومسيل المياه:** إن المباني والبيوت والسطوح متعددة الطوابق، ففيها ما يتعلق بحقوق الساكنين، وكيف يتم الفصل في المسائل المشتركة، وأين ينتهي

⁵²-وليد عبد الله المنيس، مرجع سابق، ص108.

⁵³-لابن بسام المحتسب، نهاية الرتبة في طلب الحسبة، تح: حسام الدين السامرائي، مطبعة المعارف، بغداد، 1968، ص145.

⁵⁴-تاج الدين عبد الوهاب السبكي، معيد النعم ومبيد النقم، تح: محمد علي النجار وآخرون، دار الكتاب العربي، القاهرة، ط1، 1948، ص130.

⁵⁵-وليد عبد الله المنيس، مرجع سابق، ص110.

حق كل منهم وغير ذلك. ويقول... في فصل (حائط مشترك بين شريكين وليس لأحدهما تسقيف عليه) أنه " إذا كان الحائط بين شريكين، وليس لأحدهما عليه تسقيف، فأذن أحدهما لصاحبه: أن يسقف عليه، ثم بدا له، وقال له: أزل سقفك". فهنا اختلف المتأخرون فهناك من أفتى بأن له ذلك وهو ما قال به القاضي أبو عبد الله الصيمري، وهناك من أفتى بأنه ليس له ذلك، وهو ما قال به الشيخ أبو بكر الخوارزمي⁵⁶.

كما يظهر كذلك ذكر مواد البناء ومسميات أجزاء الأبنية والبيوت، فمن المواد مثلا: "البواري": وهي الحصير الذي يفرش على الخشب قبل تطيين السقف، والآجر" وهو اللبُّ المحرق والطين، كما يظهر أيضا أسماء أجزاء البيت مثل: "الدهلين" وهو المدخل بين الباب والدار، وغير ذلك.

ومن ذلك أيضا مسائل الأبواب ومسيل الماء والطريق، كقوله: " إذا كان لواحد باب في حائطه إلى غيره وادعى حق الطريق في داره وأنكر صاحب الدار، أو كان باب مفتوح في حائطه على زقاق وادعى حق الطريق فيه وأنكر أهل الزقاق ذلك، فإذا كان له بيّنة فأقامها إن له حق الطريق في هذه الدار، وفي هذا الزقاق فأمر حق واجب قبلت بيّنته، والحال نفسها في الميزاب إن كان منصوبا إلى دار الغير واختلفا، وكذا أيضا في مسائل الطريق والأبواب التي على الأزقة، وحقوق فتح الأبواب على الزقاق والسكك⁵⁷.

وصفوة القول في ذلك كله أن فقهاءنا لم يتركوا شاردة ولا واردة من المسائل في الحسبة على البناءات إلا وتطرقوا بما يناسب الحال آنذاك.

الخاتمة:

كانت الرقابة على عمليات البناء في العصر الإسلامي القديم والمتمثلة في الحسبة رقابة جد فعلية ولهذا تجدد التخطيط العمراني في ذلك الوقت جد منظم حيث كان المحتسب يقوم بدوره على أكمل وجه، فكانت الرقابة حتى على مواد البناء رغم بساطتها في ذلك الوقت، ومع تطور الزمان تطور العمران والبنيان صارت تشيد بنايات وتستعمل في ذلك وسائل متطورة، وهذا ما جعل الدول تنظم عمرانها من خلال وضع القواعد لذلك، وحرصت الجزائر من خلال وضعها لقانون 29/90 المتعلق بالتهيئة العمرانية المعدل والمتمم بالقانون 04/05 من تنظيم النسيج العمراني من خلال مبادئ نص عليها هذا

⁵⁶ -حسام الدين عمر بن عبد العزيز بن مازة البخاري، كتاب الحيطان (دراسة فقهية لأحكام البناء والارتفاع)، تح: عبد الله نذير أحمد مزي، مؤسسة الريان، ط1، 2014، ص105.

⁵⁷ - يد عبد الله المنيس، مرجع سابق، ص114.

القانون، وكانت لأدوات التهيئة والتعمير المتمثلة في المخططات التوجيهية ومخططات شغل الأراضي ما هي إلا وسائل للتخطيط المجالي والتسيير الحضري أوجدهما المشرع بهدف التحكم في المجال والتخطيط بما يخدم التنمية العمرانية، بدء بتوفير الأرض وحل مشاكل الملكية العقارية والتعمير بطريقة ناجحة وسليمة تفاديا للفوضى والاستهلاك التعسفي للأرض، وذلك بالارتكاز على آليات تخطيط محكمة، ذات كفاءة تعمل على إعادة الاعتبار للمواقع القديمة، وتقدم مختلف التدخلات على النسيج الحضري الموجود والمستقبلي، أي أن لهذه الآليات رقابة قبلية على العمران.

التوصيات:

- إشراك كل الفاعلين في اعداد المخططات لاسيما ذوي الكفاءة العالية والاختصاص العلمي.
- تشديد العقوبات المقررة في مجال العمران وتطبيقها دون تساهل.
- محاولة زيادة الوعي لدى المواطنين بمخاطر البناء الفوضوي وما قد ينجر عنه من مخاطر تضر المواطن الذي قام بالبناء الفوضوي بالدرجة الأولى.

قائمة المصادر والمراجع:

1-القوانين:

- الجريدة الرسمية، العدد 26، سنة 1991.
- الجريدة الرسمية، العدد 62، لسنة 2005.
- القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن التهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 52 الصادرة في 02 ديسمبر 1990.
- القانون رقم 02/02 المؤرخ في 05 فبراير 2002 المتعلق بحماية الساحل وتشمينه، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 10 في 2002.
- المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 28 ماي 1991، الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.
- المرسوم التنفيذي رقم 178/91 مؤرخ في 14 ذي القعدة عام 1411 الموافق 28 مايو سنة 1991 يحدد اجراءات اعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها.
- المرسوم التنفيذي رقم 318/05 المؤرخ في 2005/09/10 .

2-الكتب:

-أحمد بن عبد الحليم بن تيمية، الحسبة في الإسلام (أو وظيفة الحكومة الإسلامية)، دار الكتب العلمية، بيروت-لبنان.

-إقلولي أولد رابح صافية، قانون العمران الجزائري، دار هومة، 2014.

-لاين بسام المحتسب، نهاية الرتبة في طلب الحسبة، تح: حسام الدين السامرائي، مطبعة المعارف، بغداد، 1968.

-تاج الدين عبد الوهاب السبكي، معيد النعم ومبيد النقم، تح: محمد علي النجار وآخرون، دار الكتاب العربي، القاهرة، ط1، 1948.

-التيحاني بشير، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر، د.د.ن، الكويت، 2000.

-حسام الدين عمر بن عبد العزيز بن مازة البخاري، كتاب الحيطان (دراسة فقهية لأحكام البناء والارتفاع)، تح: عبد الله نذير أحمد مزي، مؤسسة الريان، ط1، 2014.

-أبي الحسن علي بن محمد ابن حبيب البصري الماوردي، الأحكام السلطانية، تح: أحمد جاد، دار الحديث، القاهرة، 2006.

-خالد عزب، فقه العمارة الإسلامية، دار النشر للجامعات، مصر، ط1، 1997.

-عبد الرحمن بن نصر الشيزري، نهاية الرتبة في طلب الحسبة، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر، القاهرة، 1946.

-سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري (دراسة وصفية وتحليلية)، دار هومة، 2002.

-مارك كوت، الجزائر المجال بالمقلوب، تر: خلف الله بوجمعة، دار الهدى، الجزائر، 2010.

-مصطفى أحمد بن حموش، فقه العمران الإسلامي (من خلال الأرشيف العثماني الجزائري)، دار البحوث للدراسات الإسلامية وإحياء التراث، ط1، 2000/1421.

3-الرسائل الجامعية:

-رفيقة سنوسي، أدوات التهيئة والتعمير بين التشريع والتطبيق، مذكرة ماجستير في الهندسة المعمارية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010/2011.

-زهرة أبرباش، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، 2010/2011.

-غواس حسينة، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011-2012.

-لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012-2013.

-محمد جبري، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005.

-منصور مجاجي، النظام القانوني للترخيص بأعمال البناء في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق، جامعة البليدة، 2001.

4-المقالات في المجلات:

-إقلولي أولد رابح صافية، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي في ظل قانون 29/90، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 50، العدد 5.

-بزغيش بوبكر، مشاركة الجمعيات والمواطنين في إعداد أدوات التهيئة والتعمير (الإجراء القانوني المهجور)، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 10، العدد 02، 2019.

-بن صالحية صابر، أدوات التهيئة العمرانية آلية رقابة على عمليات البناء، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 45 جوان 2016.

-عائشة مزباني، أدوات التهيئة والتعمير كآلية للتخطيط الحضري والتحكم في توسع المجال العمراني (دراسة حالة مجموعة فرندة ولاية تيارت)، مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد الثالث، سبتمبر 2017.

-عباس راضية، معوقات أدوات التهيئة والتعمير في تنظيم النسيج العمراني بالجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد عشرون، المجلد الأول، ص181.

-وليد عبد الله عبد العزيز المنيس، الحسبة على المدن والعمران، مجلة الوعي الإسلامي، العدد 99، الكويت، 2015.

5-المراجع باللغات الاجنبية:

-Ben AkzouhChabane, de la loi d'orientation foncière au droit de l'urbanisme, Revue idara, n°22, Alger, 2011, p05.

-Henri Jacquot, François Priet, Droit de l'urbanisme, 3 éd, dalloz, 1998, p167.

6-المواقع الالكترونية:

-خالد العبري، نبذة عن الحسبة، مقال منشور على الموقع:

<https://faculty.kfupm.edu.sa>

