جامعـــة الشهيـــد الشيـــخ العـــربي التبـــسي
كليـــة الحقـــوق و العلوم السياسيـــة
قســـم القانـــون العقاري

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستـــر
تخصص قانون عقاري

بعنـــــوان

تفعيل الإستراتيجية العمرانية في مناطق الظل بالجزائر

إعداد الطالبـــــة:
سلامة راضية

إشراف الأستـــاذة:
صونية بن طيبة

أعضاء لجنة المناقشة

الأستـــاذ:	الرتبـــة العلميـــة	الصفـــة
د. إلهام بخوش	أستاذ محاضر أ	رئيسا
د. صونية بن طيبة	أستاذ تعليم عالي	مشرفا
د.نعيمـــة حاجي	أستاذ محاضر أ	مناقشا

السنة الجامعية 2024-2025

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي
كلية الحقوق والعلوم السياسية

Ministry of Higher Education and Scientific Research
University of Echahid Cheikh Larbi Tebessi
Faculty of Law and Political Science

التزام بقواعد النزاهة والأمانة العلمية

(ملحق القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 2016/07/28 المتعلق بالوقاية ومحاربة السرقة العلمية)

أنا الموقع أدناه / نحن الموقعين أدناه

الطالب: سلامة وليد

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 100362953 والصادرة بتاريخ: 16/09/27

المسجّل(ة) بكلية: كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم: الحقوق

الطالب .....

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: ..... والصادرة بتاريخ: .....

المسجّل(ة) بكلية: ..... قسم: .....

و المكلف بإنجاز أعمال مشروع مذكرة الماستر

عنوانها: تفعيل استراتيجية التهيئة العمرانية في مدينة الطارف

أصرح / نصرح بشرفي/ بشرفنا الالتزام بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية النزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

حرر بتبسة التاريخ: 26 ماي 2025

إمضاء الطالب

إمضاء الطالب

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
People's and Democratic Republic of Algeria
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
Ministry of Higher Education and Scientific Research
جامعة العربي التبسي - تبسة
Echahid Cheikh Larbi Tebessi University- Tebessa
كلية الحقوق و العلوم السياسية
Faculty of Law and Political Sciences
كلية الحقوق و العلوم السياسية
Faculty of Law and Political Sciences
جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي - تبسة

إذن بطبع مذكرة / تحرير على دعامة CD/ DVD

أنا الموقع أدناه الأستاذ (ة):.....

تخصص:.....

الرتبة العلمية:.....

القسم:.....

أرخص للطلبة:

1-.....

2-.....

تحرير مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر.

تخصص:.....، على دعامة CD/DVD

موسومة بعنوان:

.....

.....

لحساب السنة الجامعية 2025/2024

الدورة الأولى ☑ الدورة الثانية ☐

إمضاء المشرف

Scanné avec CamScanner

Ministry of Higher Education and Scientific Research
University of Echahid Cheikh Larbi Tebessi
Faculty of Law and Political Science

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي
كلية الحقوق والعلوم السياسية

إذن بالإيداع

السنة الجامعية : 2024 / 2025

الكلية: كلية الحقوق والعلوم السياسية القسم: الحقوق

1/بيانات التعريف بالمشرف:

الاسم: حورية اللقب: بن طيبة الرتبة العلمية: أستاذ

العنوان الإلكتروني المهني:

2/معلومات خاصة بطالب / الطالبين

الاسم: راضية اللقب: شامة تاريخ ومكان الازدياد: 1980/12/04 تبسة

البريد الالكتروني : rachia.shama@univ-tebessa.dz

الاسم: اللقب: تاريخ ومكان الازدياد:

البريد الالكتروني :

3/معلومات حول مذكرة الماستر

عنوان المذكرة: تفعيل استراتيجية التهيئة العمرانية في مناطق الظل بالجزائر.

القسم: الحقوق التخصص: تسيير عقاري

بعد الاطلاع على المذكرة والتأكد من استفائها لكل الشروط الشكلية والموضوعية أرخص للطالب/ الطلبة، المذكور/ المذكورون أعلاه استكمال إجراءات الإدارية لإيداع المذكرة،

التاريخ: 27 ماي 2025

توقيع المشرف

شكر و عرفان

الشكر لقائد النعم و ليس هناك من هو أحق بالشكر من الله عز و جـل الذي لولا لطفه و رأفته ما كان لنا أن نكتب حرفا و لا أن نخط كلمة.فنحمده حمدا كثيرا و نشكره شكرا جزيلا، لأنه سهل لنا المبتـــغى و أعاننا على إتمام هذا العمـل،و ذلل لنا الصعاب،و هون علينا المتاعب.

أتقدم عبارات الشكر و التقدير للأستاذة المشرفة ، الأستاذة الدكتورة صونية بن طيبة على إشرافها ومرافقتها لي في العمل ، و على توجيهاتها القيمة و مجهوداتها التي بذلتها معي لإتمام هذه المذكرة.

كما أشكر جزيل الشكر إلى كل من علمني حرفا و كل الأساتذة الذين رافقونا في هذا المشوار الدراسي، و كل من قدم يد العون و المساعدة.

#

إهـــداء

إلى روح فقيدي الغالي والدي رحمه الله

@ @

إلـــى من غاب عن الدنيا، وبقي و يبقى دوما حيًا في قلبي وذاكرتي، إلى من علّمني معنى الحنان والقوة، إلى أبي الغالي،

رحمــة الله عليـــك

لقد شاءت الأقدار و أنا أخط حروف هذا العمل المتواضع أن تنتقل إلى جوار ربنا الكريم.....

ولكن رغم وجع الغياب، و ألم الفراق حاولت إتمــام هذا العمل وفـــاء لك، و لحبك للعلــم و المعرفـــة ، و لحرصك دوما على رؤيتنا متعلمين متألقين .

فكل نجاحاتنا هي ثمرة لغرسك، لأنك جعلت من العلــم أمانة و لم تتردد في بذل كل ما تملك من أجل تعلمينا،أردت دوما أن نكون الأفضل، و بحول الله سنبقى على الدرب سائرين .

كل انجاز لي أحق الناس به هو أنت، إليك أبي يا أغلى و أحب الناس ، أهدي هذا العمل المتواضع فرغم غيابك اليوم لكنّك حاضر في القلب، والروح، والدعاء .

اللهم اغفر لأبي وارحمه، اللهم اجعل قبره نورًا وسعة، واغسله بالماء والثلج والبرد، اللهم اجعل تخرجي هذا صدقة جارية له، وسببًا لرضاك عنه، اللهم كما حرمتني رؤيته في الدنيا، فلا تحرمني لقاءه في الآخرة .

رحمك الله بقدر حبي واحتياجي لك.

قائمة المختصرات

الجريدة الرسمية	ج ر
دون طبعة	د و
دون دار نشر	د د ن
الصفحة	ص
العدد	ع

مقدمة

مقدمـــــة

إن التقدم والتطور صفة لازمت سائر المجتمعات على مر الزمن، فالمجتمعات البدائية قطعت أشواطا كبيرة من أجل محاكاة الركب الحضري ، وتجسد ذلك من خلال استغلال مواردها المادية والبشرية، ولعل ما ميز معظم هذه الأخيرة هو ذالك التطور في مجال العمران و التهيئة العمرانية بشكل عام.و هو ما تم رصده في آثار مختلف الحضارات على مر الأزمنة ،حيث أن ضخامة هندسة العمران وتوسعه كان دليلا قاطعا على عنفوان الحضارة واتساع نفوذها الحضري،الاجتماعي و التنظيمي .لذلك كان التغير و التخطيط سمة بارزة في ديناميكية حياة الإنسان و المجتمعات، فالعمران يعتبر المرآة العاكسة للدولة ، كما يبين مدى تطورها ومستوى الحضارة فيها ، لذلك تسهر جميع الدول من أجل وضع مقاييس تستجيب لها البنايات ، بغية إظهار الوجه الحسن لها ، فمتى كانت الدول متطورة كان مستوى العمران فيها متطور ، والعكس في حالة الدول المتخلفة التي تعرف حالة من الفوضى في المجال العمراني ، لذلك يبقى مصطلح العمران له بصمة تاريخية عريقة جدا في تاريخ البشرية ما دفع بالشعوب إلى النهوض به و تشجيعه ، و من ذلك إتباعهم مجموعة من السياسات العمرانية الطامحة و الهادفة إلى تهيئة المدن و كل ما له علاقة بالمرافق العامة.

و الجزائر كغيرها من الدول تحاول جاهدة التكيف والتأقلم مع هذا الركب الحضري ، الذي صارت معايير التنمية احد ابرز عناوينه ، لذلك فهي تسعى إلى تهيئة مجالية ، تحقق من خلالها كافة الشروط و المتطلبات الحياتية للمجتمع.

وتعمل الدولة الجزائرية بشكل دؤوب على إعادة الاعتبار إلى كل أقاليمها، و مناطقها، إلا أنه و على الرغم من الجهود المبذولة على الصعيد الوطني، لا يزال هناك تفاوت واضح في مستويات التنمية بين مختلف مناطق البلاد، خاصة بعد ظهور تصنيف جديد للمناطق سنة 2020 لمجموعة من المناطق تحت مسمى "مناطق الظل"، وهذه التسمية ترجع لاشتراكها في مجموعة من الخصائص الجغرافية والاقتصادية والاجتماعية.

إن مصطلح مناطق الظل يعتبر مصطلحا جديدا برز في الآونة الخيرة وأصبح مصطلحا سياسيا، اجتماعيا و اقتصاديا متداولا يستخدم على نطاق واسع و يعبر عن بؤر التخلف في أنحاء الوطن و يقصد به تلك المناطق المعزولة ،النائية ، المهمشة و المحرومة من التنمية، و التي تتسم بتراكم مظاهر الحرمان والتهميش على مختلف الأصعدة، بدءًا من النقص الحاد في البنية التحتية والخدمات الأساسية، مرورًا بضعف المرافق الاجتماعية والاقتصادية، وصولًا إلى التحديات البيئية والاجتماعية التي تعيق تقدمها وتؤثر سلبًا على جودة حياة سكانها.

إن مفهوم "مناطق الظل" في الجزائر لا يقتصر فقط على البعد الجغرافي أو البعد عن مراكز القرار والتنمية، بل يتعداه ليشمل أبعادًا متعددة تتعلق بالقصور في الاستثمارات العمومية والخاصة، ، ومحدودية مشاركة السكان في صنع القرارات التنموية التي تمس حياتهم اليومية.

ونتيجة لهذا التراكم من العوامل، تجد هذه المناطق نفسها في دائرة مفرغة من التخلف، مما يستدعي ضرورة البحث عن حلول مبتكرة وفعالة تهدف إلى إدماجها الفعلي في الديناميكية التنموية الوطنية.

و رغم الديناميكية العمرانية التي تعرفها البلاد، ما تزال هذه المناطق تفتقر إلى أبسط مقومات الحياة الكريمة من بنى تحتية وخدمات عمومية، الأمر الذي يستدعي بلورة حلول فعالة لإدماجها في النسيج التنموي الوطني.

في هذا السياق، تبرز التهيئة العمرانية كأداة تخطيطية وتنفيذية ذات أهمية قصوى في معالجة الاختلالات التنموية وتحقيق العدالة. فالتهيئة العمرانية، بمفهومها الشامل والمتكامل، لا تقتصر على تنظيم استعمالات الأراضي وتوجيه التوسع الحضري، بل تتعداه لتشمل وضع استراتيجيات متكاملة لتطوير البنية التحتية، وتوفير الخدمات الأساسية، وتحسين الإطار المعيشي، وتعزيز الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، مع الأخذ في الاعتبار الخصوصيات المحلية والبعد البيئي .

إن تفعيل الإستراتيجية العمرانية في مناطق الظل يمثل ضرورة ملحة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في الجزائر، بما في ذلك التقليص من الفوارق، وتحسين مستوى معيشة المواطنين، وخلق بيئة جاذبة للاستثمار، والحفاظ على الموارد الطبيعية. ومن بين طرق تفعيل الإستراتيجية العمرانية في مناطق الظل بالجزائر تجسيد إستراتيجية التهيئة العمرانية من خلال مختلف أدوات التهيئة و التعمير، سواء ما تعلق بالمخططات أو الرخص و الشهادات. و من خلال إستراتيجية التهيئة العمرانية تسعى الدولة الجزائرية إلى تنمية مناطق الظل و إدماجها ضمن النسيج الوطني و تحسين ظروف العيش فيها.

من هذا المنطلق، نحاول من خلال دراستنا استكشاف إستراتيجية متكاملة لتفعيل الإستراتيجية العمرانية في تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة في مناطق الظل بالجزائر،والتعرف على التحديات الراهنة التي تعيق تفعيل التهيئة العمرانية في هذه المناطق واقتراح آليات لتعزيز دورها كرافد أساسي للتنمية في هذه المناطق.

إن موضوع التهيئة العمرانية في مناطق الظل بالجزائر **يكتسي أهمية بالغة فمن الناحية العلمية** نجد أن مناطق الظل هي إحدى القضايا التنموية المهمة التي تمس فئة كبيرة من السكان الذين يعانون غياب التنمية نقص الخدمات الأساسية، لذلك لابد من إبراز الفجوة التنموية بين المناطق الحضرية و بين هذه المناطق المهشمة ،كذلك دراسة العلاقة بين التهيئة العمرانية و تحقيق التنمية في هذا النوع من المناطق التي لها مميزات خاصة.

أما الأهمية العملية لهذا الموضوع فتكمن في العوائق و النقائص الحقيقية التي تعاني منها مناطق الظل في الجزائر سواء من حيث النقائص على مستوى العمران أو من حيث البنى التحية و المرافـــــــق الأساسية،و التحديات الاجتماعية،الاقتصادية و البيئية التي تواجهها هذه المناطق،و كذا الأهداف التنموية الشاملة التي تسعى الجزائر لتحقيقها ،من أجل تحسين الظروف المعيشية لسكان هذه المناطق و تحقيق توازن اقليمي.

و عن دوافع اختيار الموضوع، فقد تمثلت في دوافع ذاتية تمثلت في الانجذاب نحو عنوان هذه الدراسة بعد اقتراح مجموعة عناوين من طرف الأستاذة المؤطرة، و ذلك راجع لحداثة العنوان، و معالجته لموضوع يعتبر حديث نسبيا و هو موضوع مناطق الظل، هذه المناطق المهشمة التي تعاني التهميش و النقص في الخدمات الأساسية و التي أثارت مؤخرا اهتمام صناع القرار في الجزائر.

أما **بالنسبة للدوافع الموضوعية** فإن وجود مناطق الظل في الجزائر بحد ذاته يُعدّ دافعًا رئيسيًا، حيث تُعاني هذه المناطق من نقص فادح في التنمية مقارنة بالمناطق الحضرية الكبرى، مما يُسلط الضوء على ضرورة معالجة هذه التباينات لتحقيق تنمية مستدامة وعادلة .

كما أن قضية مناطق الظل محور اهتمام كبير على المستوى الوطني، مع وجود توجيهات رئاسية واضحة بضرورة معالجتها وإدماجها ضمن خطط التنمية الشاملة، حيث تمتلك العديد من مناطق الظل إمكانيات هائلة غير مستغلة (زراعية، سياحية، طبيعية، بشرية).

كما ينبع اختيار هذا الموضوع من الرغبة في إظهار كيف يمكن للتهيئة العمرانية أن تُشكل أداة لتحرير هذه الإمكانيات وتحويلها إلى قيمة مضافة للاقتصاد الوطني والمحلي.

لأن التهميش وغياب التنمية في مناطق الظل تعد عاملًا قد يُؤدي إلى تدهور الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية، وبالتالي يُصبح معالجة هذه التحديات عبر التهيئة العمرانية دافعًا مهمًا لضمان الاستقرار الاجتماعي ومنع الهجرة الداخلية.

و لمعالجة هذا الموضوع المهم تم طرح الإشكالية التالية:

إلى أي مدى يمكن للإستراتيجية العمرانية أن تساهم في النهوض بمناطق الظل في الجزائر؟

و للإجابة على الإشكالية المطروحة اعتمدنا في هذه الدراسة المنهج الوصفي و ذلك للوقوف على مختلف المفاهيم المتعلقة بالتهيئة العمرانية و مناطق الظل و المنهج التحليلي لتحليل كل النصوص القانونية المتعلقة بالتهيئة و التعمير.

أما فيما يخص الأهداف المرجوة من هذه الدراسة فتمثلت في أهداف علمية حيث نسعى من خلال دراستنا هذه إلى:

–تسليط الضوء على مفهوم ظهر حديثا و هو مناطق الظل و تطوير إطار مفاهيمي شامل لتفعيل إستراتيجية التهيئة العمرانية بما يتناسب مع خصوصيات مناطق الظل، ويُمكن الباحثين المستقبليين من البناء عليه في دراساتهم.

–تقديم تحليل معمق للعلاقة بين النظريات والسياسات التخطيطية المتبعة في التهيئة العمرانية وبين الواقع المعيش في مناطق الظل، مما يُساهم في فهم الفجوات بين الإطار النظري والتطبيق العملي.

– تحديد آليات مرنة ومبتكرة لتكييف إستراتيجيات التهيئة العمرانية لتُصبح أكثر استجابة للاحتياجات الملحة والخصائص الاجتماعية والاقتصادية والجغرافية لمناطق الظل.

–تحليل وتدقيق المفهوم النظري للتهيئة العمرانية ومبادئها الأساسية، وتكييفه بما يتناسب مع خصوصيات وتحديات مناطق الظل في الجزائر.

–تشخيص الواقع الراهن لمناطق الظل في الجزائر من حيث خصائصها الجغرافية، الديموغرافية، الاقتصادية، والاجتماعية، وتحديد التحديات التنموية والعوائق التي تواجه تفعيل إستراتيجية التهيئة العمرانية فيها.

مما يجعل اختيار هذا الموضوع ذا قيمة مضافة للبحث العلمي.

و تمثلت الأهداف العملية في:

– اقتراح حلول عملية لتحسين الإطار المعيشي لسكان مناطق الظل، من خلال توفير السكن اللائق، تطوير البنى التحتية (الطرق، شبكات المياه والصرف الصحي، الكهرباء)، وتوسيع نطاق الخدمات العمومية

–اقتراح آليات لتعزيز مشاركة المجتمعات المحلية في مراحل التخطيط والتنفيذ والمتابعة لمشاريع التهيئة العمرانية، لضمان استجابة الخطط لاحتياجاتهم الفعلية.

رفع الوعي لدى صناع القرار و الجماعات المحلية حول أهمية و دور التهيئة العمرانية في تحسين ظروف الحياة بمناطق الظل في الجزائر.

–الخروج بتوصيات عملية قابلة للتنفيذ لتحسين البنية التحتية و الخدمات الأساسية في مناطق الظل.

كما أنه على الرغم من أهمية الموضوع، هناك ندرة في الدراسات السابقة التي تناولت موضوع تفعيل الإستراتيجية العمرانية في مناطق الظل الجزائرية بشكل مباشر وشامل، إلا أننا نجد البعض من رسائل الماجستير والدكتوراه في الجامعات الجزائرية تناولت موضوع التهيئة العمرانية وسياساتها، وأدواتها، وتحديات تطبيقها في المدن الجزائرية من ذلك أطروحة الدكتوراه بعنوان سياسات التهيئة العمرانية في الجزائر و دور البلدية في التسيير الحضري للطالب مزاري حمد سنة 2021، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه علوم في العلوم السياسية و العلاقات الدولية غير أنها لم تتعرض إطلاقا لهذه النوعية من المناطق المحرومة و

المهشمة ،إضافة لوجود مقالات ودراسات حول التهيئة العمرانية بصفة عامة دون التعرض أيضا لمناطق الظل، مما جعلنا نستعين في هذه الدراسة، بالمقالات العلمية التي تناولت موضوع مناطق الظل في جوانب أخرى بعيدا عن الإستراتيجية العمرانية ، هذه الدراسات غالبًا ما تركز على تشخيص واقع مناطق الظل،و تحديد خصائصها، الاحتياجات الأساسية لسكانها ،دراسة دور البلديات والولايات في تفعيل التنمية في مناطق الظل والتحديات التي تواجهها، لكن لا توجد دراسات تناولت موضوع التهيئة العمرانية في مناطق الظل بالجزائر بشكل شامل.

و قد اعترضننا بعد الصعوبات لدراسة الموضوع أهمها أن موضوع مناطق الظل موضوع الإستراتيجية العمرانية يعتبر حديثا إلى حد بعيد، فقد لاقينا صعوبة في قلة المراجع في هذا الموضوع بالذات، فحتى الدراسات و المذكرات القليلة التي تناولت موضوع مناطق الظل لم تتعرض لموضوع الإستراتيجية العمرانية بل اقتصرت على التنمية في هذه المناطق.

و للإجابة على الإشكالية المطروحة اعتمدنا خطة ثنائية الفصول، فتعرضنا في الفصل الأول للإطار المفاهيمي للإستراتيجية العمرانية في مناطق الظل بالجزائر، من خلال مبحث أول تطرقنا فيه لمفهوم مناطق الظل في الجزائر و مبحث ثان تناولنا فيه أهمية التهيئة العمرانية في تنمية مناطق الظل بالجزائر.أما الفصل الثاني فقد خصصناه لاستراتيجيات التهيئة العمرانية للنهوض بمناطق الظل في الجزائر، فكان المبحث الأول للوقوف على أدوات التهيئة و التعمير و المبحث الثاني لآفاق التهيئة العمرانية في مناطق الظل في الجزائر.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للإستراتيجية العمرانية في مناطق الظل بالجزائر

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للإستراتيجية العمرانية في مناطق الظل بالجزائر

لقد تصدر مفهوم "مناطق الظل"، الذي يشير إلى ظاهرة الفقر والتهميش وغياب العدالة الاجتماعية وتعطل التنمية في بعض مناطق الوطن (بسبب العزلة وغيرها)، المشهد السياسي في الجزائر لمدة ناهزت الثلاث سنوات (2020–2022) وذلك بفضل طرحه وتناوله على أعلى مستويات الدولة.

فقد أفرزت التحولات الاقتصادية و الديموغرافية والاجتماعية التي عرفتها الجزائر منذ الاستقلال، تفاوتات كبيرة في التنمية بين مختلف مناطق الوطن، حيث استفادت المدن الكبرى وبعض الأقطاب الحضرية من مشاريع التهيئة والتحديث، في حين بقيت مناطق أخرى على هامش الاهتمام، تعاني من تدهور البنية التحتية، ضعف الخدمات الأساسية، نقص فرص العمل، وعزلة جغرافية واضحة. هذه المناطق، التي أُطلق عليها مؤخرًا تسمية "مناطق الظل"، أصبحت محورًا رئيسيًا في الخطاب الرسمي والسياسات العمومية، خاصة في ظل التوجه نحو إنصافها ودمجها ضمن المسار التنموي الوطني.

لذلك لابد من إيجاد آليات و استراتيجيات للقضاء على التفاوت بين المناطق و خلق عدالة و مساواة بين مختلف المناطق. وتعتبر التهيئة العمرانية من بين الاستراتيجيات التي تهدف لتطوير البنية التحتية، وتوفير الخدمات الأساسية، وتحسين الإطار المعيشي، وتعزيز الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية.

من هذا المنطلق نتعرض في هذا الفصل من خلال المبحث الأول لمفهوم مناطق الظل في الجزائر، الذي قسمناه لمطلبين خصصنا الأول لتعريف مناطق الظل و خصائصها و الثاني لعوامل ظهرها و معايير تصنيفها،أما المبحث الثاني فقد تعرضنا فيه لأهمية التهيئة العمرانية في تنمية مناطق الظل بالجزائر، حيث تناولنا في المطلب الأول منه مفهوم التهيئة العمرانية و في المطلب الثاني دور التهيئة العمرانية في تنمية مناطق الظل بالجزائر.

المبحث الأول:مفهوم مناطق الظل في الجزائر

لقد برز مصطلح "مناطق الظل" في الجزائر ليعبر عن مناطق مهمشة تعاني من غياب الحد الأدنى من ضروريات الحياة، كالبنى التحتية، الخدمات الصحية والتعليمية، ومصادر العيش الكريم.

و تمثل مناطق الظل إحدى الإشكاليات التنموية البارزة التي تواجه الدولة الجزائرية في سعيها لتحقيق التوازن والعدالة، و هي غالبًا ما توجد في المناطق الريفية، الجبلية أو الصحراوية، وتعاني من عزلة جغرافية وخصائص اقتصادية مترديه.

ورغم أن مصطلح "مناطق الظل" ليس من المفاهيم المتجذرة في الأدبيات الأكاديمية، إلا أنه اكتسب دلالة قوية على مستوى الخطاب السياسي والاجتماعي في الجزائر، خاصة في ظل الجهود المبذولة لإعادة إدماج هذه المناطق في مسار التنمية الوطنية. ولفهم هذا المفهوم بشكل دقيق، لا بد من التطرق إلى تعريفه، خصائصه، إلى جانب الوقوف عند المعايير المعتمدة لتصنيفها ضمن هذه الفئة.

المطلب الأول: تعريف مناطق الظل و خصائصها

يعتبر مصطلح مناطق الظل مصطلحا مستحدثا وجديدا برز في الآونة الأخيرة بقوة في الساحة السياسية والاقتصادية الجزائرية وشغل جميع الفاعلين في المجتمع من إدارة أو صحافة أو مواطنين.

الفـــرع الأول:تعريف مناطـــق الظـــل

أولا:مناطـــق الظـــل اللغـــة العربيـــة

يشير لفظ الظلفي اللغة العربية إلى دلالات إيجابية ضمن اللغة والثقافة العربية، المتأثرة بالبيئة العربية ذات الطبيعة الصحراوية في الأساس والتي يأخذ فيها الظل معنى إيجابي، و التي نذكر منهـا كنف، حضن، حماية،..[1].وما يؤكد ذلك هو استعمالات لفظ الظل في الثقافة العربية الإسلامية: فضمن القرآن الكريم "الظل" يرادف معنى "النعيم".

قال عز جل: (أَوَلَمْ يَرَوْا إِلَى مَا خَلَقَ اللَّهُ مِن شَيْءٍ يَتَفَيَّؤُا ظِلَالُهُ عَنِ الْيَمِينِ وَ الشَّمَابَلِ سُجَّدًا لِلَّهِ وَهُمْ دُخِرُونَ)[2] وقوله تعالى: (وَلا الظَّلَّ وَلَا الْحَرُورُ)[3] ، والظل هنا بمعنى الجنة، والحرور بمعنى النار و كذلك قوله تعالى: (وظللنا عليكم الغمام)، قيل سخر الله لهم السحاب يظلهم، ولا علاقة بين هذه المعاني وبين ما أريد لمصطلح "مناطق الظل" من إيحاءات[4].

وأما الشأن بالنسبة للحديث الشريف فقد ورد فيه على سبيل المثال "سبعة يظلهم الله في ظله يوم القيامة..." أي يبسط عليهم حمايته فلا ينالهم لهيب الشمس المسلط على سائر الناس.

ومن المعاني المحمودة أيضا لمصطلح الظل ما ورد في حديثه صلى الله عليه و سلم: "إِنَّ فِي الْجَنَّةِ لَشَجَرَةً يَسِيرُ الرَّاكِبُ فِي ظِلِّهَا مِائَةَ عَامٍ لا يَقْطَعُهَا"[5].

---

[1]– محمد عشاشي، مناطق الظل بين الخطاب السياسي الداخلي والتزامات الجزائر الدولية، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد السابع العدد الأول ،جوان2023،ص178

[2]– سورة النحل، الآية (48)

[3]–سورة فاطر، الآية (21)

4 –بن حركو غنية، مناطق الظل في الجزائر، مجلة الإستراتيجية والتنمية، المجلد14 العدد 01، 01جانفي2024 ،ص 112

5–صحيح البخاري ومسلم، دار القلم،الجزء الأول،دمشق،2011،ص 113

ومنه فعبارة "ظل" في اللغة العربية لها دلالات إيجابية في الأصل، وذلك على العكس من اللغة الفرنسية أين تستخدم مصطلح **zonesd'ombre** دلالة إزدرائية تعني مناطق الظل أو silhouette sombre

وتعني "الشكل المظلم" تأثرا بالبيئة الفرنسية المعروفة بمناخها البارد وسمائها المكفهرة خاصة خلال فصلي الخريف والشتاء، كذلك مدينة "باريس عاصمة الأنوار، قبل أن تصير كذلك، عاشت لقرون في الظلام، وانتشرت فيها الجريمة خاصة في الليل، ومنه كانت عبارة مناطق الظل تعني ضمن الثقافة الفرنسية تلك المناطق التي يسود الظلام وتنتشر فيها الجريمة والأخطار.

ومنه، فاستعمال عبارة "مناطق الظل" في الخطاب الرسمي الجزائري هو استخدام مجازي للدلالة على البؤس والتخلف والإقصاء، كترجمة حرفية عن اللغة الفرنسية zones d'ombre" "والتي تعني حرفيا "نقطة مظلمة وغير مضاءة[1]."

ثانيا:التعريف الاصطلاحي لمناطق الظل

ميلاد مصطلح مناطق الظل :

لم يكن مصطلح مناطق الظل متداولا بكثرة في السابق، و قد ظهر بشكل بارز خلال مجلس الحكومة المنعقد بتاريخ 16 فيفري 2020 ، أين تم عرض تحقيق بعنوان "معاناة مناطق الظل" من انجاز التلفزيون الجزائري بطلب من السيد رئيس الجمهورية الرئيس تبون عبد المجيد،وهذا لإماطة اللثام عن جملة من العراقيل والصعوبات التي تعترض هذه المناطق لتحقيق التنمية المحلية و الذي أظهر المعاناة التي يعيشها قاطنو المناطق المعزولة و التي عبر عنها بمصطلح "مناطق الظل".و بعد خطاب رئيس الجمهورية في اجتماع الحكومةمع الولاة، أصبح مصطلحا سياسيا، اجتماعيا و اقتصاديا متداولا يستخدم على نطاق واسع و يعبر عن بؤر التخلف في أنحاء الوطن و يقصد به تلك المناطق المعزولة و النائية و المهشمة و المحرومة من التنمية. [2]

ثم أعطى السيد الرئيس مباشرة تعليماته بوجوب إجراء مسح شامل لمناطق الظل، مسجلا قناعته بأنه "لا يمكن الحديث عن الجزائر الجديدة دون تنمية هذه المناطق.

بسبب حداثة مصطلح مناطق الظل لا يوجد تعريف دقيق له إلا ماما تم ذكره في المراسلات الوزارية بهذا الشأن أو ما تداولته وسائل الإعلام المرئية أو المقروءة ثم ما كتب في بعض المقالات الأكاديمية،ومن أهم ما ورد في تعريف في مناطق الظل :

[1] -محمد عشاشي،مرجع سابق،ص 179

[2] سامي بسة، وردة حدوش،,ماهية مناطق الظل و قراءة في وضعية البرنامج الاستعجالي الخاص بمناطق الظل, جملة السياسة العالمية ،المجلد05، العدد الخاص01 ،السنة2021 ، ص 273

-عرفت تعليمة وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية رقم853المؤرخة في 26فيفري2021:
-مناطق الظل بأنها المناطق النائية والمعزولة والجبلية والمناطق المحيطة بالمدن.
-كما ورد تعريفها في مذكرة التأطير رقم 2349 المؤرخة في22 جويلية2021 الخاصة بالبرامج الموجهة لمناطق الظل بالمناطق البعيدة والمعزولة التي تعاني من حالة هشاشة ويشهد سكانها ظروف معيشية صعبة ومزرية بسبب انعدام البنية التحتية الحيوية وأبسط ضروريات الحياة كالماء والكهرباء والغاز والمدارس،وفرص العمل.[1]

- مناطق الظل هي المناطق النائية و المعزولة و الجبلية و المناطق المحيطة بالمدن. [2]

- هي المناطق البعيدة و المعزولة التي تعاني من حالة هشاشة حيث يشهد سكانها ظروفا معيشية صعبة و مزرية بسبب انعدام البنية التحتية الحيوية و أبسط ضروريات الحياة كالماء و الكهرباء و الغاز و المدارس و فرص العمل.[3]

-هي كل مظاهر البؤس التي تعيشها المناطق النائية البعيدة عن مراكز الحياة و تفتقد أدنى شروط الحياة و يصعب الوصول إليها في غياب طرق و مسالك إلى جانب انعدام الكهرباء و الغاز، المياه الشروب و التغطية الصحية.

-كما يمكن تعريفها أيضا بأنها تلك المناطق النائية و الفقيرة التي مازال يلفها الظل الذي لم ينقشع عنها بسبب حرمانها من حقها في التنمية المحلية، مما أدى إلى خلق مناطق جغرافية ذات كثافة سكانية معتبرة لا تتوفر على المرافق الضرورية و على متطلبات الحياة اليومية[4]، مما خلف تداعيات قاسية على سكان تلك الفضاءات و أصبحت تحتاج فعلا أن تكون محل تكفل حقيقي لاستدراك مسار التأخر الذي لحق بها.

---

[1]- سامي بسة، وردة حدوش، مرجع سابق، ص 11

2- التعليمة رقم 853/2020، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة والعمران،2020.

3- التعليمة رقم 2020/10881 الصادرة بتاريخ 31 ماي 2020

4- سامي بسة، وردة حدوش، المرجع نفسه، ص 12

الفرع الثاني:خصائص مناطق الظل بالجزائر

أولا: مميزات مناطق الظل في الجزائر

تتميز مناطق الظل بمجموعة من الخصائص و يمكن إجمالها فيما يلي:

1- شحّ أو انعدام الربط بشبكات المياه الصالحة للشرب[1]:

- يعتمد السكان على طرق تقليدية أو غير آمنة للحصول على المياه.
- غياب شبكات الصرف الصحي الحديثة مما يؤدي إلى مشاكل صحية وبيئية .
- ضعف أو انقطاع متكرر للكهرباء الذي يؤثر على الحياة اليومية والأنشطة الاقتصادية .
- عدم توفر شبكات الغاز الطبيعي فيلجأ سكان مناطق الظل إلى الاعتماد على بدائل أقل كفاءة وأكثر تكلفة .
- طرق ومسالك غير معبدة أو متدهورة مما يعيق حركة التنقل والوصول إلى الخدمات .
- ضعف تغطية شبكات الاتصالات الذي يؤدي إلى الحد من التواصل والحصول على المعلومات .

2-ضعف المرافق الاجتماعية:

- قلة المؤسسات التعليمية و حتى في حال توفرها فإنها تكون بعيدة عن مقر سكن أهل هذه المناطق فيواجهون صعوبة في الوصول إلى المدارس، خاصة في المراحل الابتدائية والمتوسطة .
- نقص المرافق الصحية و بُعد المراكز الصحية وعدم كفاية الخدمات المقدمة .
- محدودية المرافق الترفيهية والثقافية، قلة المساحات الخضراء وأماكن الترفيه والتثقيف.
- ضعف الأمن في بعض المناطق الذي يزيد من الشعور بالخطر وعدم الاستقرار .

3. مؤشرات اقتصادية واجتماعية متدنية[2]:

-ارتفاع معدلات البطالة خاصة بين الشباب.

- انخفاض مستوى الدخل والمعيشة و انتشار الفقر والهشاشة الاجتماعية .

---

[1]-بوسكران فاطمة الزهراء، تنمية مناطق الظل في الجزائر،الرهانات و التحديات، مجلة القانون الدستوري و المؤسسات السياسية،المجلد06،العدد02ن2022،ص264

[2]-مريم بوراس،فوزي شوق،مروى بوراس،رؤية استشرافية لمستقبل مشاريع تنمية "مناطق الظل" من أجل تكريس العدالة الاجتماعية ومكافحة ظاهرة البطالة ، مجلة أبحاث ودراسات التنمية، المجلد 10العدد 1 جوان 2023، ص 219

– ارتفاع نسبة الأمية و ضعف فرص التعليم والتكوين.

– سكنات غير لائقة، و كذلك انتشار المساكن الهشة والبناءات غير القانونية والاكتظاظ حتى أصبحت مناطق الظل تعتبر مناطق طاردة للسكان لغياب البنى التحتية.

– الشعور بالتهميش و العزلة و ذلك نتيجة البعد الجغرافي والإهمال التنموي .

4–خصائص بيئية:

–تلوث محتمل للمياه والتربة و ذلك نتيجة غياب شبكات الصرف الصحي أو طرق التخلص من النفايات غير السليمة.

- تدهور الأراضي و ذلك بسبب التصحر أو الاستغلال غير المستدام للموارد الطبيعية.
- تراكم القمامة وعدم وجود آليات فعالة للتخلص منها .

و بالرغم من أن كل هذه المميزات تؤكد على أن مناطق الظل في الجزائر تتميز بتراكم مظاهر الحرمان والتهميش على مختلف الأصعدة، مما يؤثر سلبًا على حياة سكانها ويعيق تحقيق التنمية المستدامة والشاملة[1] .

إلا أن مناطق الظل في الزائر لها مميزات مهمة، من بينها :

- وجود ثروات الطبيعية فهي تحتوي على موارد طبيعية مهمة مثل الأراضي الزراعية، الغابات، المياه الجوفية، وأحيانًا المعادن.
- الهدوء والبيئة الطبيعية فهي تتميز بجو طبيعي نقي وهادئ بعيد عن التلوث والضوضاء، مما يجعلها مناسبة للسياحة البيئية.
- الإمكانات الفلاحية المهمة فالكثير من مناطق الظل تملك قدرات زراعية يمكن تطويرها لزيادة الإنتاج الغذائي المحلي.
- الموروث الثقافي فهي غنية بالتقاليد والعادات الشعبية التي تُعتبر من التراث الوطني.
- القرب من الأسواق الحدودية حيث أن بعض مناطق الظل تقع قرب الحدود، ما يمنحها إمكانيات في التجارة البينية مستقبلاً[2].

[1]-عبد اللطيف عامر، كمال عيساوي ،التأصيل النظري والمفاهيمي للتنمية المحلية، الجماعات المحلية، و مناطق الظل وتطورها التاريخي، مجلة أبحاث ودراسات التنمية، المجلد 10/ العدد 1 ،ديسمبر202،ص540

[2]- مريم بوراس،فوزي شوق،مروى بوراس،مرجع سابق، ص 221

ثانيا: المشاكل والنقائص التي تعاني منها مناطق الظل في الجزائر

تشير الإحصائيات إلى أن أكثر من 08 مليون جزائري من مجموع عدد السكان المقدر ب 45 مليون نسمة يعيشون في ظروف معيشية صعبة في ناطق فقيرة في الأرياف والمناطق الحدودية،[1] وفي هوامش المدن الكبرى نتيجة لمجموعة من المشاكل التي يعاني منها سكان هذه المناطق،[2]و التي يتمثل معظمها في:

1- تدني مستوى المعيشة

إن تدني مستوى المعيشة لدى الساكنين بمناطق الظل خاصة في المناطق الريفية معناه خلق المزيد من الأحياء الفقيرة وبالتالي زيادة معدلات الفقر مما يفضي إلى مشاكل أكثر خطورة تتمثل في الهجرة غير الشرعية والاتجار بالبشر والتهريب.

و من جانب آخر فإن تحقيق تنمية غير متوازنة أيا كانت أسبابها سواء بسبب ضعف الموارد أو عدم التجانس الجماعي بين السكان يؤدي إلى التوزيع غير المتكافئ للدخل والثروة وإلى انتشار الفوارق داخل المجتمع، وهو ما يخلق مشكلة تقسيم الطبقات ، فعدم المساواة في الادخار والاستثمار يتسبب في ضعف القدرة الشرائية للطبقة المتوسطة والفقيرة والتي تكون غير قادرة على الاستهلاك بسبب انخفاض معدل الأجور أو دخل رأس المال.[3]

2- ضعف الخدمات في مناطق الظل

لا يوجد في الجزائر نمط توزيع منتظم وعادل للاستثمارات في كل ربوع البلاد، وهو ما أسفر عن وجود العديد من المناطق التي تعاني التهميش الاقتصادي والاجتماعي. وهذا ما يتضح عند النظر المؤشرات تتعلق بمستوى الخدمات والمرافق ومؤشرات الصحة والتعليم وغيرها، حيث نجد مناطق تفتقر للمرافق الضرورية في مجال الصحة وتشهد ضعف الفرص التعليمية المتاحة خاصة فيما يتعلق بمتابعة التعليم الجامعي، كما تفتقر لفضاءات الترفيه وشبكات الكهرباء والغاز وتهيئة الطرقات حيث توجد العديد من البلديات في عزلة تامة.

3-تدهور البيئة الريفية

إن الحديث عن الريف يعني الحديث عن جزء أساسي من مناطق الظل، فهذه المناطق تعاني سواء من ناحية المشاكل الصحية كإهمال وحدات الصرف وتلوث مياه الشرب وعدم توافر الشروط الصحية، أو من خلال

---

[1]- سامي بسة، وردة حدوش،مرجع سابق ، ص 15

[2]- محمد عشاشي،مرجع سابق،ص 180

[3]- بو سكران فاطمة الزهراء، مرجع سابق ص 268

سلل المشروعات الصناعية الملوثة للبيئة إليها وهو الأمر الذي أضر بسكان هذه المناطق وبالأراضي الزراعية[1].

4- ارتفاع نسبة البطالة وزيادة معدلات النزوح حيث أن ارتفاع نسبة البطالة في مناطق الظل أدى إلى زيادة معدلات النزوح من هذه المناطق بشكل يحرمها من قوتها البشرية العالية ويخلق مجتمعات عشوائية داخل الحواضر الكبرى. ولقد شهدت الجزائر انتشار واسع للبناء الفوضوي داخل الحواضر الكبرى في السنوات الماضية[2].

5- مشاكل تنظيمية وتقنية

تتجسد هذه المشاكل مجتمعة في عدم التجسيد الفعلي للامركزية الإدارية والديمقراطية على المستوى الوطني، فعملية تنفيذ ومتابعة خطط التنمية عامة والتنمية المحلية خاصة أمر في غاية الأهمية لنجاح هذه الخطط في تحقيق أهدافها والوصول إلى غاياتها، وبذلك فان لامركزية التخطيط غير مجسدة كما ينبغي في جميع ربوع الوطن منها ما هو مرتبط بغياب التكوين ووسائل الإصلاح ورفع كفاءة الموارد البشرية على مستوى الجماعات المحلية، ومنها ما هو مرتبط بالبيروقراطية في التسيير والتهرب من المسؤولية [3].

المطلب الثاني: عوامل ظهور مناطق الظل ومعايير تصنيفها

إن ظهور مناطق الظل في الجزائر ليس وليد الصدفة، إنما هناك مجموعة عوامل أدت إلى ظهور هذه المناطق، و أدت إلى تصنيفها ضمن المناطق المحرومة و المهمشة.

الفرع الأول:عوامل ظهور مناطق الظل بالجزائر

يمكن إرجاع أسباب ظهور مناطق الظل و بروزها بهذا العدد الهائل و الكبير إلى كونها أسباب تراكمية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا ، تتحمل الدولة الجزء الأكبر منها لفشلها في تحقيق تنمية شاملة متوازنة وجزء يتحمله المجتمع المدني لكونه له المسؤولية القانونية في العمليات التنموية ، دون أن نستثني المشاكل السياسية والاستقرار الأمني و التي تعد من الأسباب القوية التي وسعت من حجم المعاناة وغياب التنمية[4] ، ويمكن أن تلخص هذه الأسباب في النقاط التالية:

1- بن حركو غنية،مرجع سابق ، ص 117

2- سامي بسة، وردة حدوش،مرجع سابق،ص 15

3-عبدالقادر طيوب ، يوسف حوشين،دور الجماعات المحلية في تنمية مناطق الظل –ولاية المسيلة أنموذجا،مجلة أبحاث ودراسات التنمية، المجلد 10العدد 01 ،جوان2023،ص288

4-بوسكران فاطمة الزهراء،مرجع سابق،ص266

- فشل نموذج بناء الدولة والنظام الاقتصادي الذي تم إتباعه منذ الاستقلال.
- الممارسات غير المقبولة التي كانت تستنزف المال العام على حساب المناطق المعزولة.
- عدم الاعتراف بالواقع و اتباع سياسة الترقيع.
- افتقاد الجماعات المحلية المنتخبة إلى الصلاحيات الكافية التي تجعل منها أداة فعلية و فعالة من أجل التنمية– أداء الجماعات المحلية ضعيف بإقرار من الحكومة مقارنة بالإمكانات المتاحة و المتوفرة.
- تغييب المشاركة الشعبية والجمعيات ذات الصلة.
- انعدام المسؤولية وتحمل تبعاتها.
- تعفن الإدارة المحلية من انعدام الشفافية وانتشار الرشوة والمحاباة، فساد إداري من القمة إلى القاعدة.
- ضعف القوانين و عدم مجاراتها للتطورات وفشلها في التصدي للمشاكل الإدارية.
- عدم إشراك القطاع الخاص في العمليات التنموية.
- الفساد الإداري و التلاعب بمقدرات الأمة من خلال تغييب الكفاءات والإرادة الشعبية والتزوير و تغليب المصالح الخاصة والضيقة كالمحاباة في إعطاء المشاريع و انعدام الرقابة[1].

وقد نتج ظهور هذه المناطق عن مجموعة من العوامل المتداخلة، يمكن تفصيلها كما يلي :

1. العوامل الجغرافية والطبيعية

تتميز الجزائر بتضاريس متنوعة تشمل الصحراء، الجبال، الهضاب، والسواحل و الكثير من مناطق الظل توجد في المناطق الجبلية أو الصحراوية حيث التضاريس الوعرة تصعّب من إيصال الطرق والخدمات و التي تعاني من بعد المسافات وقساوة المناخ، مما يعوق التنمية فهذه العوامل تجعل من الصعب تنفيذ مشاريع تنموية بنفس وتيرة المدن الكبرى، مما يُسهم في عزل تلك المناطق وتهميشها[2] .

2. التفاوت في التنمية

منذ الاستقلال، ركزت التنمية بشكل أكبر على الشريط الساحلي والمناطق الحضرية، حيث تركزت الاستثمارات في الصناعة، التعليم، الصحة والبنية التحتية، بينما تم تهميش المناطق الداخلية والجنوبية التي لم تنل نصيبها الكافي من المشاريع. هذا التفاوت أدى إلى ظهور فوارق كبيرة بين المناطق .

[1]- بن حركو غنية،مرجع سابق،ص520

[2]–عبد اللطيف عامر، كمال عيساوي ، المرجع نفسه، ص 543

3. **ضعف البنية التحتية في العديد من مناطق الظل:**فلا تزال الطرق غير معبّدة، وشبكات المياه والكهرباء والإنترنت غائبة أو ضعيفة، ما يعرقل التنمية المحلية ويجعل السكان يعيشون في ظروف قاسية، كما أن نقص المدارس والمراكز الصحية يعمّق من عزلة هذه المناطق ويؤدي إلى هجرة سكانها [1].
4. **الهجرة الريفية**

بسبب غياب فرص العمل والخدمات، يقوم العديد من سكان الأرياف والمناطق النائية بالهجرة نحو المدن الكبرى، بحثًا عن حياة أفضل. هذه الظاهرة تؤدي إلى فراغ ديموغرافي في مناطق الظل، مما يجعلها أقل جذبًا للمشاريع والاستثمارات، ويدخلها في حلقة مغلقة من التراجع[2] .

5. **ضعف الاستثمارات المحلية:**الاستثمار في مناطق الظل يعاني من عدة عراقيل مثل :ضعف البنية التحتية . نقص الموارد البشرية المؤهلة .غياب الدعم الكافي من الدولة أو البنوك. هذه العراقيل تجعل المستثمرين يفضلون المدن الكبرى، وتبقى المناطق المعزولة دون تنمية .
6. **البيروقراطية وسوء التسيير**

في بعض الحالات، ساهم سوء التسيير المحلي وضعف المتابعة الإدارية في بقاء بعض المناطق خارج خطط التنمية. كما أن المشاريع التي تم برمجتها لم تُنجز أو تأخرت لسنوات، بسبب العراقيل الإدارية والفساد .

الفرع الثاني:معايير تصنيف مناطق الظل بالجزائر

في الجزائر، يتم تصنيف مناطق الظل بناءً على معايير مثل: افتقار المنطقة إلى البنية التحتية الأساسية، مثل الطرق والشبكات الطاقوية (كهرباء، غاز، ماء). كما يشمل ذلك المناطق التي تعاني من نقص في الخدمات الأساسية الضرورية لسكانها، مثل الخدمات الصحية والتعليمية. أيضًا، قد يتم تصنيف المناطق التي تقع في المناطق الحضرية، ولكنها تعاني من فقر أو تكون غير مرتبطة بالشبكات الأساسية، كأحياء عشوائية أو بيوت قصديرية، و يتم استخدام هذه المعايير لتحديد المناطق التي تحتاج إلى تدخل خاص، مثل برامج التنمية المستهدفة أو المشاريع التي تركز على تحسين البنية التحتية وتقديم الخدمات الأساسية للسكان[3].

و المقصود بهذه المعايير مايلي:

- **نقص في البنية التحتية:**

المناطق التي تفتقر إلى الطرق أو وسائل النقل المناسبة، أو التي لا تتوفر فيها شبكات الكهرباء والغاز والماء، أو التي لا يمكن الوصول إليها بسهولة، تعتبر مناطق ظل.

---

[1]– عبدالقادر طيوب ، يوسف حوشين،–مرجع سابق ،ص290

[2]-بن حركو غنية، مرجع سابق، ص 118

[3]– سامي بسة،وردة حدوش، مرجع سابق،2021،ص11

- **نقص في الخدمات الأساسية:**

يشمل ذلك المناطق التي لا تتوفر فيها مرافق طبية أو تعليمية كافية، أو التي تعاني من نقص في الخدمات الأساسية الأخرى مثل خدمات المياه والصرف الصحي.

و يمكن أن تكون مناطق الظل موجودة في المدن، مثل الأحياء العشوائية أو المناطق الفقيرة التي لا تتوفر فيها الخدمات الأساسية أو التي لا تزال مرتبطة بالشبكات الأساسية. و من بين المناطق التي قد يتم تصنيفها كأماكن ظل:

- المناطق النائية في المناطق الجبلية أو الصحراوية.
- الأحياء العشوائية في المناطق الحضرية.
- المناطق التي تعاني من فقر شديد، حتى لو كانت قريبة من المدن.
- المناطق التي لا تتوفر فيها طرق أو وسائل نقل مناسبة.
- المناطق التي لا تتوفر فيها شبكات الكهرباء والغاز والماء.
- المناطق التي لا تتوفر فيها مرافق صحية أو تعليمية كافية[1].

و قد صنفت مناطق الظل أول مرة الى صنفين هما[2]:

الصنف الأول: مهم جدا و تتمثل في المناطق غير المزودة بمياه الشرب غير مربوطة بشبكة الكهرباء، غير المزودة بالغاز الطبيعي، لا تتوفر على شبكات الصرف الصحي، انعدام النقل العمومي والمراكز الصحية، منعدمة الطرقات أو التي بها طرقات مهترئة وغياب الأمن.

الصنف الثاني: أقل أهمية من الصنف الأول المناطق التي لا تتوفر على الإطعام المدرسي التدفئة المدرسية اكتظاظ الأقسام ملعب جواري خطر طبيعي واد ، انحراف تربة ..... مع الاخذ بعين الاعتبار إعطاء الأولوية في تصنيف المناطق على ما يلي[3]:

- بعد المنطقة عن مركز البلدية (مقر البلدية).
- المساحة التقريبية للمنطقة.

---

[1]- https://www.aps.dz/ar/regions/105336-2021-04-19-14-39، وكالة الأنباء الجزائرية تصريح المستشار المكلف بمهمة لدى رئاسة الجمهورية تاريخ التصفح 15-05-2025 الساعة:8:57.

[2]-محمد عشاشي، مرجع سابق،ص 180

[3]--بوسكران فاطمة الزهراء،مرجع سابق، ص 270

- عدد السكان في المنطقة.
- بعد المنطقة على الابتدائية والمتوسطة الأقرب،وبعد المنطقة عن المركز الصحي القارب.
- بعد المنطقة عن السوق الأقرب.

المبحث الثاني:أهمية التهيئة العمرانية في تنمية مناطق الظل بالجزائر

تعد التهيئة العمرانية وسيلة من أهم الوسائل التي تعتمدها الدول لتحقيق تنمية شاملة ومتوازنة، خاصة في المناطق التي تعاني من الإقصاء والتهميش، هذه الأخيرة غالبًا ما تشكو من نقص في البنية التحتية، وضعف الخدمات الصحية والتعليمية، وانعدام المرافق الأساسية، مما يؤثر سلبًا على مستوى معيشة السكان.

ومن هذا المنطلق، تبرز أهمية التهيئة العمرانية في إعادة الاعتبار لهذه المناطق، من خلال تحسين ظروف الحياة، وتوفير بيئة عمرانية ملائمة، وتفعيل مشاريع تنموية تضمن إدماجها في النسيج الاقتصادي والاجتماعي الوطني. لذلك يسعى هذا المبحث إلى إبراز الدور الحيوي الذي تلعبه التهيئة العمرانية في تقليص الفوارق بين المناطق وتحقيق العدالة والتنمية المستدامة.

المطلب الأول:مفهوم التهيئة العمرانية

تعد التهيئة العمرانية سياسة تسعى من خلالها الدولة إلى تنظيم و تطوير المجال العمراني ، كما أن مصطلح العمران يعتبر من أبرز و أهم المقومات التي شهدتها البشرية عبر الأزمنة و هذا ما جعلها محل اهتمام من طرف المجتمعات و ذلك لانتهاجهم سياسات عمرانية تطمح إلى تهيئة المدن و التمدن بمختلف جوانبها وكذلك كل ما يتعلق بالمرافق الخدماتية و الإدارية و كل ما له علاقة بالبنية التحتية، إذا فالتهيئة العمرانية هي أسلوب من الأساليب و التقنيات التي تهدف إلى تنظيم و تحسين ظروف المعيشة و الحياة العامة .[1]

الفرع الأول:الأساس القانوني لنظام التهيئة والتعمير في الجزائر

لقد مرّت إستراتيجية وسياسات التهيئة والتعمير في الجزائر بعدّة مراحل حاولت من خلالها الحكومات المتعاقبة ومنذ الاستقلال التحكّم في قواعد البناء والتوسّع العمراني، ورغم أنّه كان لها الأثر الإيجابي في تغيير نوعا من مظاهر الحياة العمرانية والاجتماعية.

1-التطور التشريعي لقواعد التهيئة والتعمير منذ الاستقلال إلى غاية 1990

قبل الاستقلال كان التنظيم العمراني مبينا على التضامن الاجتماعي والتكامل بين كل مناطق الوطن ليمحي المستعمر هذا المنطق ويكيّف بناءا وعمرانا حسب ما تقتضيه ظروف الاحتلال ليصل سنة 1962 إلى عمران ريفي مدمّر، وورثت الجزائر بعد الاستقلال قاعدة إقليمية مختلة نجد فيها السهول الساحلية ومناطق الاستغلال المكثف للسكان الأوربيين تتمركز فيها معظم الهياكل الأساسية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجد باقي البلاد موزّع بين مناطق ذات استغلال فلاحي تقليدي والجهات المصدّرة لليد العاملة الفلاحية الجزائرية المهمشة والضعيفة.أوّل ما واجه الدولة الجزائرية هو إعادة التوازن والتكامل بين كامل ربوع الوطن وفق نظام عمراني جديد، وذلك من خلال أحكام جديدة تتلاءم مع بلد مستقل حديثا، وعليه سنتناول القوانين

[1]– كمال تكواشت، التهيئة العمرانية: مفهوم ومراحل التنظيم، مجلة الدراسات القانونية، مجلة علمية دولية سداسية محكمة صادرة عن مخبر السيادة والعولمة،ص 258

لصادرة في مجال التهيئة والتعمير في الفترة الممتدة بين 1962 إلى غاية 1978، والمرحلة من 1978 إلى غاية 1990[1].

أ- مرحلة التوازن الجهوي (1962 إلى غاية 1978)

بموجب الأمر 62-157 المؤرخ في 1962/12/31 قرّر المشرع الجزائري تمديد العمل بالقوانين الفرنسية السائدة باستثناء ما يتعارض مع السيادة الوطنية أو يشمل قواعد التمييز العنصري، وبذلك تمّ الاستمرار في العمل بالمرسوم الفرنسي الصادر في 1958/12/31 الذي دخل حيّز التطبيق في الجزائر بموجب المرسوم رقم 60-650 الصادر بتاريخ 1960/09/06 وصدر الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 1974/02/20 [2]أين كان مخطط التعمير الأصلي الخاص بعمران البلدية يضعه المجلس الشعبي البلدي ويصادق عليه الوزير المكلّف بالبناء حسب المادة 156 من الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 1967/01/18 [3] ومخطط التعمير المؤقت PUP كأدوات عمرانية تظهر في شكل مخططات إعلانية ، والتي تم التخلّي عنها بسبب الفشل في تطبيقها لعدّة أسباب أهمها ضعف أجهزة تسيير المدن والنسيج العمراني بصفة عامة من جهة، وإطغاء القرار السياسي على النظرة التقنية والمعمارية على المستوى المحلي من جهة أخرى[4]،وبعدها صدر الأمر 75-67 المؤرخ في 1975/09/26 [5]وهو أوّل نص تشريعي يصدر عن الدولة الجزائرية في مجال التهيئة والتعمير.[6]

وقد اعتمد المشرع الجزائري سياسة التوازن الجهوي الذي نصّت عليه المادة 18 من دستور 1976حيث تقضي بأنّه: "تشكل الثورة الثقافية والثورة الزراعية والثورة الصناعية والتوازن الجهوي والأساليب الاشتراكية للتسيير المحاور الأساسية لبناء الاشتراكية" وفصّلت فيه المادة 22 حيث أقرّت أنه: "**سياسة التوازن الجهوي اختيار أساسي وهي ترمي إلى محور الفوارق الجهوية وبالدرجة الأولى إلى ترقية البلديات الأكثر حرمانا من أجل تأمين تنمية وطنية منسجمة**".

فالتوازن الجهوي هو مبدأ ثابت في السياسة التنموية الجزائرية يهدف بالأساس إلى تحقيق العدالة الاجتماعية بين كافة أفراد الشعب، وذلك عن طريق توزيع الدخل الوطني وتوفير فرص الترقية بكيفية متساوية للجميع

1- مجاجي منصور، أدوات التهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري،مجلة البحوث والدراسات العلمية،العدد1،المجلد2007،1،ص ص:4-5.

2- الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 1974/02/20 المتعلق بالاحتياطات العقارية لصالح البلديات، ج.ر عدد 19.

3- الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 1967/01/18 المتضمن القانون البلدي ج.ر عدد 06

4- ديرم عائدة، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار قانة، باتنة، 2011، ص 13

5- الأمر 75-67 المؤرخ في 1975/09/26 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة لأجل البناء ج.ر عدد 83

6- كمال تكواشت،مرجع سابق، ص 259

والقضاء على الفوارق الجهوية الصارخة بين مختلف جهات الوطن، وبالخصوص بين مناطق الشمال والهضاب العليا والجنوب. وقد شهدت هذه المرحلة ظهور المخطط العمراني الموجه PUD بموجب الأمر رقم 73-29 المؤرخ في 1973/07/08، ثم صدور المنشور الوزاري رقم PU/2174/1181 المؤرخ في 1974/10/16 الذي أسّس رسميا المخطط العمراني الموجّه وحدّد إجراءات إعداده والمصادقة عليه [1].

تميّزت هذه المرحلة بأن الإصلاحات تركّزت على المناطق الساحلية والتلية وبالتالي دعّمت وبصورة غير مباشرة التوجّه العمراني والاقتصادي الموروث عن الفترة الاستعمارية وزادت في حدّة الفوارق بين المناطق الشمالية والجنوبية للبلاد وعمّقت الفجوة، وهذا يدل على غياب إستراتيجية واضحة المعالم للتهيئة العمرانية في الجزائر آنذاك وأنّ كل الإجراءات المتخذة كانت تتسم بغياب خطة متكاملة للتهيئة العمرانية ومن سلبيات هذه الإجراءات كذلك أنّها مسّت المدن الكبرى فقط واستهلكت أراضي زراعية خصبة لتوقيع الأقطاب الصناعية مثل سهول متيجة، عنابة، وهران، وقد فشلت هذه الأقطاب في لعب الدور المنوط بها، فعوض أن تحقق التنمية في محيطها تحوّلت إلى مناطق استقطاب وجلب للسكان خاصة النازحين من المناطق الداخلية وزيادة تضخم المدن وانتشار البيوت القصديرية على حواف المدن والتي تحوّلت فيما بعد إلى بؤر للفقر والحرمان والتهميش.[2]

ب-مرحلة سياسة التهيئة والتعمير من 1978 إلى 1990

نتيجة السلبيات السابقة ومع بداية الثمانينات زاد الوعي بالمخاطر التي أنتجتها الإختلالات الموجودة بين أرجاء الوطن، فظهرت التهيئة العمرانية للمرة الأولى ضمن صلاحيات دائرة وزارية، وذلك بإحداث فرارة التخطيط والتهيئة العمرانية سنة 1980، وتمّ إنشاء المركز الوطني للدراسات والبحث العمراني وفقا للمرسوم رقم 80-276 المؤرخ في 1980/11/12 قصد تأطير ووضع سياسات للتهيئة والتعمير من شأنها التغيير من الأوضاع المجالية السائدة آنذاك، وقد تزامن هذا مع ووضع المخطط الخماسي الأول (1980-1985) الذي يهدف إلى تنمية المناطق الداخلية للبلاد وكذا إعادة هيكلة القطاع الصناعي.

[1]- خصّص المخطط العمراني الموجّه للمدن الكبرى والمتوسطة وهو يرسم الحدود العمرانية للمدينة ويهدف إلى توضيح مجالات التوسع العمراني ويحدّد استخدامات الأرض مستقبلا حسب الاحتياجات الضرورية للتجمع السكاني ويعد هذا المخطط العمراني الموجّه أوّل مخطط وأداة قانونية لتنظيم المجال على مستوى كل بلدية مدته الزمنية من 10 إلى 15 سنة ويصبح بمثابة قانون عمراني بمجرّد المصادقة عليه من طرف الوزراة الوصية.

[2]- محمد معيفي، آليات حماية البيئة العمرانية في التشريع الجزائري،دار المجدد ،2015/2014 الجزائر،ص46

وفي سنة 1981 تأسست الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية وتمّ تعديل قانوني الولاية والبلدية بموجب الأمر رقم 81-09 المؤرخ في 1981/07/04 وتضمن التعديل صلاحيات الجماعات المحلية وتزويدها بأدوات خاصة للتهيئة متمثلة في كل من المخطط الولائي للتهيئة PAW [1]والمخطط البلدي للتهيئة PAC وهذا من أجل تخطيط النمو على مستوى كل الوحدات الإدارية وضبط عمليات التهيئة على المستوى المحلي للولاية والبلدية. لكن هذه المخططات فشلت في علاج المسائل المتعلقة بالبناء أمام ظاهرة النمو الديمغرافي الكبير والتوسع العمراني الضخم والبناء الفوضوي اللامسؤول فتدخّل المشرع الجزائري وأصدر القانون رقم 82-02 المؤرخ في 1982/02/06 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة [2]والذي ألغى جميع الأحكام القانونية المخالفة له، والملاحظ أنّ هذا القانون جاء لظروف ملحّة وهي تنظيم مسألة جزئية في مجال التعمير والتحكم نسبيا في الوعاء العقاري.

وصدر المرسوم رقم 82-304 المؤرخ في 1982/10/09 المحدّد لكيفيات تطبيق القانون رقم 82-02 [3] وكذا القانون رقم 83-03 المؤرخ في 1983/02/05 المتعلق بحماية البيئة [4].

ثم بعدها حدّد المشرع الجزائري انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها بموجب الأمر رقم 85-01 المؤرخ في 1985/08/13 الذي حدّد قواعد وأحكام انتقالية [5] وريثما تنسجم القواعد الإدارية والتسيير العقاري في مجال التعمير والتهيئة العمرانية.

ليصدر في نفس التاريخ المرسوم رقم 85-211 المؤرخ في 1985/08/13 المحدّد لكيفيات تسليم رخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي المخصّصة للبناء، والمرسوم رقم 85-212 المؤرخ في 1985/08/13 المحدّد لشروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خاصة كانت محل عقود و/أو مباني

[1]-مخطط التهيئة الولائيPAW باعتباره الإطار المرجعي للتنمية المحلية، فإن الولاية تعتبر إطار التماسك الطبيعي الذي يساعد على تنمية الأقاليم حسب التوجهات المحدّدة في مخطط SNAT وخطط SRAT .زنير رابح،حركات محمد أمين،جقحاق عبد الرزاق،مجلة المنظومة القانونية والتشريعية للتخطيط المجالي والحضري في الجزائر – الواقع والرهانات-، مجلة العلوم الانسانية لجامعة أم البواقي، العدد02 ،المجلد09، جوان 2022.

[2]- القانون رقم 82-02 المؤرخ في 1982/02/06 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة ج.ر عدد 06 (ملغى)

[3]- المرسوم رقم 82-304 المؤرخ في 1982/10/09 يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 82-02، ج.ر عدد 41.

[4]- القانون رقم 83-03 المؤرخ في 1983/02/05 المتعلق بحماية البيئة، ج.ر عدد 6 (ملغى)

[5]- الأمر رقم 85-01 المؤرخ في 1985/08/13 يحدّد انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها، ج.ر عدد 34.

غير مطابقة للقواعد المعمول بها في إطار تسوية البناءات الفوضوية لتلبية التعليمة الوزارية المشتركة المؤرخة في 13 أوت 1985 المتعلقة بمعالجة البناء غير المشروع ليظهر اتجاه المشرع الجزائري إلى قطاع البناء بشكل أكثر شمولا ممّا كان عليه في القانون رقم 82-02.

وأخير صدر القانون 87-03 المؤرخ في 1987/01/27 المتعلق بالتهيئة العمرانية[1] الذي حدّد الإطار التطبيقي للسياسة الوطنية للتهيئة العمرانية الواردة في الميثاق الوطني، وبموجب هذا القانون تشكل التهيئة العمرانية الإطار الاستدلالي للحفاظ على المجال الجغرافي وحمايته واستعماله وتقيم علاقة بين نشاطات القطاعات المختلفة للاقتصاد الوطني وتهدف التهيئة العمرانية بموجب هذا القانون إلى الاستعمال الأمثل للمجال العمراني الوطني من خلال الهيكلة والتوزيع المحكمة للأنشطة الاقتصادية والموارد البشرية والاستغلال العقلاني للموارد الطبيعية.

وقد جاء هذا القانون بأداتين جديدتين هما المخطط الوطني للتهيئة العمرانية SNAT[2]والمخطط الجهوي للتهيئة العمرانية SRATو[3]قد كلّفت الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية التي أسّست سنة 1981 بإعداد هذين المخططين.

والملاحظ أن هذا القانون رغم أنه حاول وضع وتنظيم سياسة جديدة للتعمير إلاّ أنّه فشل في تنظيم عملية البناء في ظل تزايد عدد السكان والانتشار الواسع للأحياء القصديرية المخالفة لأحكام هذا القانون لعدم وجود الرادع القوي للالتزام بتطبيق أحكام القانون في ظل غياب المراقبة لأعمال البناء والمخالفات وكذا إشكاليات تنفيذ وتطبيق مخططات التعمير، ممّا استدعى وجود قانون أكثر فعالية يتماشى مع متطلبات البناء والتعمير وتجلّى هذا في صدور القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

---

[1]- القانون رقم 87-03 المؤرخ في 1987/01/27 المتعلق بالتهيئة العمرانية، ج.ر عدد 05 (ملغى).

[2]-وهو مخطط يرسم الخطوط العريضة للسياسة الوطنية للتهيئة والتعمير من أجل إيجاز المشاريع الكبرى ذات البعد الوطني ويحدّد توجيهات أساسية في مجال تنظيم التراب الوطني وتنمية وتحديد الإستراتيجية العامة لعملية شغل التراب الوطني كتحديد أماكن المناجم والحقول البترولية وتفرض المشاريع نفها على المخططات الأخرى جهوية كانت أو ولائية.

[3]- يعتبر أداة إستراتيجية لتنفيذ المخطط الوطني للتهيئة العمرانية يتولى شرح وتوضيح التوجيهات والمبادئ المخطط لها في المخطط الوطني، ويبين كل مخطط جهوي تفاصيل الصور المستقبلية للإقليم أو الجهات وهذا حسب المعطيات الجهوية لكل منطقة حيث يجمع عدة ولايات ذات طابع اقتصادي واجتماعي موحّد لهدف تثمين الإقليم الجهوي وتفرض المشاريع نفسها على مخططات ذات البعد الولائي والمحلي.

2-المرحلة الجديدة لسياسة التهيئة والتعمير في الجزائر

إنّ تطوّر نشاط البناء كان ضرورة ملحة لإعادة النظر في القوانين المتعلقة بالبناء والتعمير خاصة رخصة البناء، وهذا ما أدّى إلى صدور القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1990/12/01 [1]وصدرت القوانين والمراسيم التطبيقية له فيما بعد للتفصيل في كل ما يتعلق بالتهيئة والتعمير خاصة فيما يتعلق بشهادات ورخص التعمير ومخططات التهيئة، ولتدارك النقائص في القانون 90-29 تمّ تعديله بموجب القانون رقم 04-05 وصدر أيضا القانون 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البنايات.

أ -واقع التهيئة والتعمير من 1990 إلى 2004

صدر القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير في الجزائر لينظم بشكل تام وشامل مجال التهيئة والتعمير في ظل التطورات التي استوجبها صدور دستور 1989 الذي حدد نمط جديد للنظام السياسي في الجزائر وتغيرت بموجبه القوانين تطبيقا للنص الدستوري، حيث ألغي القانون رقم 90-29 القانون رقم 82-02، وتضمن وضع القواعد القانونية الجديدة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير، وتكوين وتحويل المبنى في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي والموازنة بين وظائف السكن والفلاحة والصناعة، وأيضا وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمساحات والمواقع المحمية على أساس احترام المبادئ أهداف السياسية الوطنية الجديدة للتهيئة والتعمير، وحدد الأحكام القانونية والتنظيمية وكل ما يتعلق بالنشاط العمراني من حيث:

- التعريف بأدوات التعمير والوظائف المسندة إليها وإجراءات إعدادها والمصادقة عليها والجهات الإدارية المختصة بالاستشارة وكذلك الأهداف التي تسعى لتحقيقها.
- تحديد المناطق المحمية والتعريف بها وقواعد وإجراءات حمايتها كالساحل المردود الفلاحي العالي أو الجيد والغابات.
- تحديد الجهات الإدارية المكلفة بالرقابة ووضع المخالفات والعقوبات المقررة لها واختصاصها الجهات القضائية في ذلك.
- النص على مختلف الشهادات والرخص الإدارية وطرق تسليمها وكذا الطعن فيها.

[1]- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير

وتوالت القوانين والمراسيم التطبيقية للتفصيل في كل ما يتعلق بالتهيئة والتعمير خاصة رخص وشهادات التعمير، فصدر المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 1991/05/28[1] حيث حدد القواعد الفنية العامة للأراضي العمرانية والمقاييس الواجب اعتمادها في البناءات كحد أدنى من الضوابط أو في حالة غياب أدوات التعمير والتي على أساسها تمنح رخصة البناء أو يرفض منحها أو تمنح ضمن أحكام وشروط خاصة أهمها:

- من حيث موقع البنايات والطرق المؤدية لها.[2]
- من حيث موقع البنايات وحجمها.
- من حيث كثافة البنايات في الأرض عن طريق تحديد معاملات استغلال الأراضي العمرانية.
- من حيث المظهر العام للبنايات والشكل الخارجي.
- من حيث الإجراءات التي تطبق على العمارات ذات الاستعمال السكني.[3]

وبعدها صدر المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 1991/05/28 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم[4]، والذي يعد الإطار العام المتعلق بكيفية استغلال واستعمال الأراضي العمرانية وتحديد إجراءات وشروط تسليم الرخص العمرانية وشهادات التعمير.

بعدها ركزت المراسيم على مخططات التعمير، فصدر المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 1991/05/28 المحدد لكيفيات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق

1- المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 1991/05/28 يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير، ج.ر 26.

[2]- محمد معيفي،مرجع سابق،ص47

[3]- كمال تكواشت،مرجع سابق، ص 263.

[4]-المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 1991/05/28 يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك ج،ر26 معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 2006/01/07 ج،ر1 والمعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-307 المؤرخ في 2009/09/22، ج، ر55.

المتعلقة به المعدل والمتمم[1] والمرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 1991/05/28 المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها المعدل والمتمم[2] ويعد هذين المرسومين أهم التشريعات التي تحدد إستراتيجية الدولة في تحديد وإنتاج الأراضي القابلة للتعمير.

ثم صدر المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 1994/05/18 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، هذا المرسوم ألغى المواد 76 من القانون رقم 90-29 المتعلقة بمنع الشروع في أشغال البناء دون رخصة أو إنجازها دون احترام المخططات البيانية التي سمحت بالحصول على رخصة البناء، والمادة 78 التي تناولت صلاحية الجهات القضائية المختصة إما مطابقة المواقع والمنشآت مع رخصة البناء أو بهدم المنشآت وإعادة تخصيص الأراضي بقصد إعادة المواقع إلى ما كانت عليه من قبل وتم إلغاء هذه المواد من القانون 90-29 بموجب المادة 54 من المرسوم التشريعي 94-07.

وصدر المرسوم التنفيذي رقم 95-318 المؤرخ في 1995/10/14 المحدد لشروط تعيين الأعوان المؤهلين لتقصي المخالفات المتعلقة بقانون التهيئة والتعمير[3]، والذي ألغي بموجب المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المؤرخ في 2006/01/30[4] وذلك لبسط الرقابة البعدية على البنايات المخالفة لأحكام التهيئة والتعمير في إطار القضاء على البنايات غير القانونية.

كل هذه القوانين والمراسيم حاولت تنظيم عملية البناء وضبط إجراءات الرقابة القبلية من خلال المخططات العمرانية ورخص البناء والرقابة البعدية من خلال محاضر المخالفات، غير أنها صدرت في فترة التسعينات التي عانت فيها الجزائر من وضع أمني سيء أثر سلبا على تفعيل هذه القوانين على أرض البناء وزاد التوسع العمراني على حساب الأراضي العمرانية.

---

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 91-177 مؤرخ في 1991/05/28 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به ج،ر عدد 26، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 2005/09/10، ج،ر عدد 62 المعدل والمتمم أيضا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12.148 المؤرخ في 2012/03/28،

2-- المرسوم التنفيذي رقم 91-178 مؤرخ في 1991/05/28 يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها ج،ر عدد 26، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-318 ج،ر عدد 62 المعدل والمتمم أيضا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-166 المؤرخ في 2012/04/05، ج ر عدد 21.ج ر عدد 19.

3-المرسوم التنفيذي رقم 95-318 المؤرخ في 1995/10/14 المحدد لشروط تعيين الأعوان المؤهلين تتقضى المخالفات المتعلقة بقانون التهيئة والتعمير، ج،ر عدد 61 (ملغى).

[4]- المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المؤرخ في 2006/01/30 المحدد لشروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التعيئة والتعمير، ج، ر عدد06

ورغم الحلول القانونية التي جاء بها المشرع الجزائري بموجب القوانين السالفة الذكر للقضاء على البناء غير القانوني أو على الأقل للتقليل منه إلا أن زلزال بومرداس 21 ماي 2001 قد أظهر محدودية تلك الوسائل، مما جعل المشرع يتدخل من جديد ليعدل أحكام القانون 90-29 بموجب القانون رقم 04-05 المؤرخ في 2004/08/15 وتعديل المرسوم التشريعي 94-07 بمقتضى المرسوم رقم 04-06 وهذا لفرض قواعد أكثر فعالية.

ب- واقع التهيئة والتعمير في ظل التعديلات المستحدثة 2004 إلى يومنا هذا

نتيجة الأزمة الأمنية التي مرت بها الجزائر في التسعينات جعلتها غير متحكمة في التعمير والبناءات وكثرت البناءات الفوضوية وللحد من هذه الفوضى أصدرت في البداية حلولا ترقيعية لمطابقة البنايات وكانت غير ردعية في الحد من البناء غير القانوني المخالف لأحكام التهيئة والتعمير.

وبعد الاستقرار الأمني تتالت التعديلات لقوانين التهيئة والتعمير لتتلاءم مع توجه الجزائر نحو اقتصاد السوق -الحر، وبناء سياسة عمرانية جديدة تستجيب لمستجدات التاريخ المعاصر، ويلاحظ أن القانون رقم 04-05 عدل كل من المواد 76 مكرر، 76 مكرر1، 76 مكرر2، 76 مكرر3 ، 76 مكرر4، 76 مكرر5، فقد جاء بإجراءات صارمة لتغطية جميع الثغرات التي كانت تستغل في تشييد بنايات مخالفة لقواعد التعمير، وقد حاول هذا التعديل تكريس آليات أكثر فعالية من خلال طرق البحث ومعاينة المخالفات عن طريق مفتشي التعمير وأعوان البلدية المكلفين بالتعمير.[1]

وقد تم تعديل كل القوانين والمراسيم السابقة:

- المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء شهادة المطابقة ورخصة الهدم وسليمة ذلك، عدل وتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 2006/01/08 الذي عدل وتمم هو الآخر بالمرسوم التنفيذي رقم 09-307 المؤرخ في 2009/09/22.

- المرسوم التنفيذي رقم 91-177 عدل وتمم بموجب المرسوم التنفيذي 05-317 الذي عدل وتمم هو الآخر بالمرسوم التنفيذي رقم 12-148 المؤرخ في 2012/03/28.

- المرسوم التنفيذي رقم 91-178 عدل وتمم بموجب المرسوم التنفيذي 05-318 الذي عدل وتمم هو الآخر بالمرسوم التنفيذي رقم 12-166 المؤرخ في 2012/04/04.

- أما المرسوم التشريعي رقم 94-07 عدل وتمم بموجب القانون رقم 04-06 الذي يتضمن إلغاء المواد 50-51-52-53-54 من المرسوم التشريعي 94-07.

[1]- محمد معيفي،مرجع سابق،ص50

وفي مجال تفعيل الآليات القانونية لضبط عملية البناء ومراقبتها البعدية أقر المشرع الجزائري المرسوم رقم 06-55 المؤرخ في 2006/01/30 المتعلق بشروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير وكذا إجراءات المراقبة وألغي بمقتضى المادة 20 منه أحكام المرسوم التنفيذي 95-318.

وحصر المرسوم التنفيذي 06-55 المحاضر التي تحدد بشأن مخالفة قواعد التهيئة والتعمير في ثلاثة أصناف فقط: محضر أشغال بدون رخصة، محضر أشغال غير مطابقة لأحكام رخصة البناء ومحضر أشغال بدون رخصة هدم، وألزم رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المؤهلين قانونا بزيارة كل البنايات في طور الإنجاز والقيام بكافة المعاينات التي يرونها ضرورية وطلب الوثائق التقنية الخاصة بها لمعرفة مدى تطابقها مع القانون في أي وقت، وقد تم تعديل هذا المرسوم بموجب المرسوم رقم 09-343 المؤرخ في 2009/10/22 .[1]

كما صدر المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 2015/01/25 والمحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها [2]، والذي ألغى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-176 بحيث تم تبسيط الإجراءات واختصار الوقت من خلال تجميع الشروط المطلوبة لتراخيص أعمال التعمير والبناء وتطبيق فكرة الشباك الوحيد على مستوى الولاية والبلدية استنادا إلى نصي المادتين 58 و59 منه من خلال استحداث بطاقية إلكترونية تتفاعل مع طالبي تراخيص أعمال البناء والرد عليهم.

الفرع الثاني:تعريف التهيئة العمرانية

ورد تعريف مصطلح التهيئة العمرانية في صلب المادة الثانية من القانون رقم 87-03 الملغي على النحو التالي: "تشكل التهيئة العمرانية الإطار الاستدلالي للحفاظ على المجال الجغرافي وحمايته واستعماله وتقيم العالقة بين نشاطات القطاعات المختلفة للاقتصاد الوطني"، أما المادة 07 من ذات القانون نصت على أنه: "تجسد التهيئة العمرانية اختيارات توزيع النشاطات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي ينبغي أن تخضع لها جملة الأعمال[3] "

---

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 09-343 المؤرخ في 2009/10/22 يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 06-55.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج.ر عدد07.

[3]-المادة 07 من قانون رقم 87-03 المؤرخ في 27 يناير سنة 1987،المتعلق بالتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية رقم 05 ،الصادرة في 28 يناير 1987 ،ملغى.

كما تناول القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، مصطلح التهيئة العمرانية على أنها الوسيلة المثلى التي تضمن للدولة التوزيع العقلاني للقوى الإنتاجية والموارد الطبيعية على مستوى الإقليم وهذا يأخذ بعين الاعتبار احتياجات السكان وتوزيعهم في هذا الإطار وعليه فإن الإستراتيجية التي تشكلها التهيئة العمرانية من الصعب إدراكها إلا من خلال آفاق طويلة الأجل.[1]

و مجال وحدود استعمالات مصطلح التهيئة العمرانية تشمل المجالين الحضري والريفي، وبالتالي تضم كافة الأراضي، بحضرها وريفها.

فالتهيئة العمرانية تعني جملة الأعمال المدروسة التي تهدف إلى إرساء نظام محكم و متناسق في تركيز السكان و الأنشطة الاقتصادية و الاجتماعية ،و مختلف التجهيزات ووسائل الاتصال على امتداد رقعة من الأرض وعلى غرار هذا فإنها تعد عمل إرادي صادر عن السلطات العمومية و بأمرمنها. و الجدير بالذكر فإن مفهوم التهيئة العمرانية يحافظ على معنى شاسع حيث يستوعب كل التدخلات الضرورية إلي سياسة عمرانية تهدف إلى جعل المدينة نظاما حيا موحدا ، حيث يمكن للحديث أن يتعايش مع القديم بانسجام و حركية على مستويات متلائمة تتوافق مع النوعية و للمحافظة على الموارد الطبيعية [2].

كما أنها تعتبر نوعا من أساليب و تقنيات التدخل المباشر سواء بواسطة الأفكار أو القرارات أو بواسطة وسائل الدراسات ووسائل التنفيذ و الإنجاز لتنظيم و تحسين ظروف المعيشة في المستوطنات البشرية سواء كان ذلك على المستوى المحلي الإقليمي أو الوطني.

و هي أيضا ذلك الأسلوب الذي يأخذ البعد التنظيمي للمكان في عملية التنمية يعين الاعتبار من أجل التوفيق بين الفوارق الاقتصادية والاجتماعية بين أقاليم الدولة، بتطبيق أفضل الطرق العلمية والتقنية لتحقيق الاستغلال المستدام للموارد الطبيعية والبشرية من خلال إعادة ترتيب أجزاء المكان أو المجال الواحد بأفضل صورة ممكنة .[3]

---

[1]– مزاري حمد، سياسات التهيئة العمرانية في الجزائر و دور البلدية في التسيير الحضري، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه علوم يف العلوم السياسية و العالقات الدولية، جامعة الجزائر 2020،2021/3،ص14

[2]– كمال تكواشت،مرجع سابق ص 235

[3]– هني سليم، سياسات التهيئة العمرانية في الجزائر دراسة حالة: ولاية الجزائر 2020/2010، مذكرة ماجستير ، جامعة الجزائر 3 ،كلية العلوم السياسية والعالقات الدولية قسم تنظيم سياسي وإداري،2024/2023،ص39

في ظل التهيئة العمرانية يتجسد منهج يمكننا من تسيير المدينة بكفاءة، حيث ينظم ويُحدد طبيعة النشاطات المنوطة بمعيشتها في رقعة جغرافية محددة تكمن أهمية التهيئة العمرانية في تحقيق تنظيم متناغم للمدينة، متيحاً لسكانها الاستمتاع بحياة أفضل داخل هذه الرقعة الجغرافية. وعليه، تتعدد الأنشطة الاقتصادية في هذه المدينة، سواء كانت زراعية أو صناعية أو خدماتية .تتمثل رسالة التهيئة العمرانية الحساسة في ضرورة بناء مدينة منظمة وميسرة لتلبية احتياجات سكانها. ولذلك يجب أن تتكيف خطط التهيئة العمرانية مع واقع تلك الرقعة الجغرافية المحددة ملائمة لإمكانياتها وطموحات سكانها .عملية التهيئة العمرانية تحظى بأهمية بالغة، وتتطلب تنظيماً دقيقاً وبناء شاملاً استناداً إلى حقائق وواقع المنطقة، وتلعب إدارة الجماعات المحلية في دور رئيسي لتحقيق هذه الغاية، كونها هي الجهة المسؤولة عن تنفيذ السياسات العمرانية على الأرض وفقاً لموقع المدينة وخصوصيتها، بفهم دقيق لاحتياجاتها وطموحات سكانها.[1]

المطلب الثاني:دور التهيئة العمرانية في تنمية مناطق الظل بالجزائر

إن ظهور مناطق الظل في الجزائر هو نتيجة تفاعل عدة عوامل جغرافية، اقتصادية، اجتماعية وإدارية، والتغلب عليها يتطلب سياسات تنموية عادلة وشاملة، تركز على العدالة في توزيع الثروات، وتحسين البنية التحتية، وتشجيع الاستثمارات المحلية، مع إعطاء الأولوية للمواطنين في هذه المناطق لضمان حياة كريمة ومستقبل أفضل، ولذلك لابد من تحقيق تنمية مستدامة بمناطق الظل بالجزائر.

الفرع الأول: أهمية تنمية مناطق الظل بالجزائر

لقد أضحت مناطق الظل في الجزائر تعبيرًا صريحا عن الفوارق التنموية العميقة بين مختلف أقاليم الوطن لذلك زاد الاهتمام بها في السنوات الأخيرة، حيث أصبحت محل تركيز من قبل السلطات العمومية ضمن خطط واستراتيجيات تهدف إلى تقليص التفاوت وتحقيق تنمية شاملة ومندمجة .[2]

[1]– إقلولي أولد رابح صافية ، قانون العمران الجزائري ، الطبعة 2 ، دار هومة ،الجزائر ،2015 ، ص 7

[2]– عواطف بوطرفة، قانون العمران بين ضرورات العصرنة ومقتضيات حماية البيئة،أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه،جامعة 08 ماي 1945 قالمة،2024/2023،ص67

أولا: تعريف التنمية في مناطق الظل بالجزائر

تحتل مسألة التنمية مكانة هامة لدى كافة دول العالم الثالث وذلك من خلال قضايا محاربة التهميش والإقصاء والعمل على ترقية المناطق الفقيرة.

إن التنمية هي عملية شاملة ومستمرة تهدف إلى تحقيق الارتقاء بالوضع الإنساني والاجتماعي والاقتصادي والثقافي إلى الأفضل. لا تقتصر التنمية على الجانب الاقتصادي فحسب، بل تشمل جوانب الحياة كافة، وتسعى إلى تحسين مستوى الرفاهية والاستقرار والتطور بما يتوافق مع احتياجات وإمكانيات المجتمع، وهي هي عملية شاملة ومستمرة تهدف إلى تحقيق الارتقاء بالوضع الإنساني والاجتماعي والاقتصادي والثقافي إلى الأفضل. [1]لا تقتصر التنمية على الجانب الاقتصادي فحسب، بل تشمل جوانب الحياة كافة، وتسعى إلى تحسين مستوى الرفاهية والاستقرار والتطور بما يتوافق مع احتياجات وإمكانيات المجتمع،و تهدف إلى نقل المجتمع من وضع ثابت إلى وضع أعلى وأفضل، مع الاستفادة من التغييرات الحاصلة، تركز على تنمية الموارد والإمكانيات الداخلية للمجتمع لتحقيق أهدافه وتحسين جودة حياة الأفراد.و قدعرفت هيئة الأمم المتحدة عام 1956 التنمية بأنها "العمليات التي بمقتضاها توجه الجهود لكل من الأهالي والحكومة بتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجتمعات المحلية لمساعدتها على الاندماج في حياة الأمم والإسهام في تقدمها بأفضل ما يمكن."، و الحديث عن التنمية يستلزم بالضرورة التعرض للتنمية المستدامة حيث استخدمت عبارة التنمية المستدامة للمرة الأولى عام 1980 في الإستراتيجية العالمية للبقاء من طرف الاتحاد الدولي للحفاظ على الطبيعة.[2]

و تعرف التنمية المستدامة بأنها التنمية التي تجيب عن حاجات الحاضر دون تعريض قدرات الأجيال القادمة للخطر. و في سنة 1991تطور مفهوم التنمية المستدامة الذي عرفه برنامج الأمم المتحدة للبيئة بأنها تعني تحسين شروط وجود المجتمعات البشرية مع البقاء في حدود قدرة تحمل أعباء الأنظمة البيئية و تعرف أيضا على أنها التنمية التي توفر حاجات الحاضر دون إعاقة أجيال المستقبل من توفير حاجاتهم .

[1]- إقلولي أولد رابح صافية،مرجع سابق،ص 9

[2]– خلفة سارة، عيساوي فلة، التنمية المستدامة بين المفهوم ومتطلبات تحقيقها، مجلة ارتقاء للبحوث والدراسات الاقتصادية،المجلد 02، العدد 02، فيفري 2021 ، ص 28

أما في الجزائر فقد ورد لأول مرة مصطلح للتنمية المستدامة وإنما جسده من خلال الأهداف التي سطرها للسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة التي تصبو إلى تنمية مجموع الإقليم الوطني على أساس خصائص ومؤهلات كل فضاء جهوي عن طريق خلق الظروف الملائمة لتنمية الثروة الوطنية[1].

عقبه القانون رقم 03-01 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، الذي نص في المادة الثالثة منه على أن التنمية المستدامة هي : " نمط تنمية تضمن فيه الخيارات وفرص التنمية التي تحافظ على البيئة والموارد الطبيعية والتراث الثقافي للأجيال القادمة ."إلا أن ما يعاب على هذا التعريف أنه تجاهل حق الأجيال الحاضرة في التنمية، وهو ما تداركه مقتضى المادة 4 من القانون رقم 03-10 19 جويلية 2003المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة التي عرفت التنمية المستدامة بأنها: " التوفيق بتنمية اجتماعية واقتصادية قابلة للاستمرار وحماية البيئة، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تتضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية ."انطلاقا من التعاريف المذكورة، نستنتج أن التنمية المستدامة تسعى دائما إلى حماية البيئة، وهي حلول منطقية للتعايش بين الأجيال المتعاقبة بمقتضاها يستوجب أن يعمل كل جيل بالتناسب مع الزيادة السكانية وتحسين نوعية الحياة وذلك في توازي تام مع عملية التطوير والنمو الاقتصادي دون الإضرار بالموارد الطبيعية والبيئية ليضفي عليها طابع الاستدامة[2].

و تنمية مناطق الظل في الجزائر تُعد من أهم أولويات الدولة في السنوات الأخيرة، وتهدف إلى تحسين الظروف المعيشية في المناطق المعزولة التي تعاني من نقص الخدمات الأساسية مثل الماء، الكهرباء، الطرق، المدارس والمراكز الصحية حيث تسعى الدولة من خلال هذه المبادرة إلى تحقيق العدالة الاجتماعية، والحد من الهجرة نحو المدن، وتشجيع التنمية في هذه المناطق. و تواصل الجزائر جهودها للنهوض بهذه المناطق وجعلها جزءًا فاعلًا في التنمية الوطنية.وتمكين السكان في هذه المناطق من اللحاق بقطار العصرنة حتى تكتمل شروط التنمية في البلاد وتحويلها إلى مناطق أكثر حركية في العملية الاقتصادية.[3]

ثانيا:واقع التنمية في مناطق الظل

تحتل مسألة التنمية مكانة هامة لدى كافة دول العالم الثالث وذلك من خلال قضايا محاربة التهميش والإقصاء والعمل على ترقية المناطق الفقيرة، حيث .تشكل مسألة تنمية مناطق الظل تحديا كبيرا منذ

[1]– فراتحية كمال، التنمية المستدامة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية،العدد 15، سبتمبر 2018،ص 276

[2]-فرحات أعمير ،التنمية المستدامة قراءة في الاطار التشريعي و المؤسساتي الجزائري،مجلة أبحاث قانونية و سياسية،المجلد 08، العدد 02،جوان 2023، ص461

[3]–بوسكران فاطمة الزهراء،مرجع سابق، ص 278

الاستقلال و إلى غاية الآن بسبب استمرار المشاكل التنموية في هذه المناطق. وهذا ما يدفع للتساؤل حول واقع مناطق الظل في الجزائر.[1]

-غياب إستراتيجية واضحة للتنمية

في الغالب تكون السياسات العامة التنموية وفقا لرؤية أحادية تحملها النخبة الحاكمة، أو وزير قطاع معين ويتم تنفيذها على كل أقاليم الوطن دون مراعاة خصوصية كل إقليم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كما إن أي غموض للتصور يمكن أن يترتب عليه تخبط في رسم وتوجيه كثير من سياسات التنمية وهو الأمر الذي ينعكس على رسم سياسات تنموية لا تتناسب وحاجات المجتمعات المحلية والمحصلة النهائية لذلك فشل في عمليات التعبئة الجماهيرية والمشاركة في إحداث التغيير المستهدف، وعليه تظل عمليات التنمية بعيدة عن الاقتناع الجماهيري أو متخلفة عن المطالب الحيوية الأساسية الإحداث التغيير والتجديد في الدولة ككل مع احتمال وقوع المشروعات التنمية في شراك المظهرية التنموية دون مواجهة المشاكل ذات الطابع الجماهيري ولهذا لابد أن تكون للتنمية رؤية علمية [2].

وقد سعت الجزائر منذ الاستقلال إلى تحقيق تنمية وطنية شاملة تسمح بتطوير الدولة وتهيئة مختلف الأقاليم بشكل يضمن ظروف معيشية جيدة لجميع المواطنين ويحافظ على كرامتهم، لذا شرعت الحكومات المتعاقبة على مدار السنوات في وضع سياسات الدعم مسار التنمية إلى درجة أن أصبحت هذه الأخيرة من أهم أولوياتها، وبناء عليه حرصت الدولة الجزائرية على تشجيع الاستثمارات الحكومية ومختلف أشكال الدعم، إلا أنها واجهت مجموعة من الصعوبات والتحديات تمثلت في استفحال ظاهرة الفساد والبيروقراطية المرضية وسوء التسيير كل هذه العوامل أثرت بشكل سلبي على مسار التنمية لكونها ساهمت في تعطيل المشاريع التنموية واختل بسببها الأساس الاقتصادي والاجتماعي، كما تزايدت مظاهر الهشاشة على مستوى البنى التحتية خصوصا في المناطق الأكثر فقرا وحرمانا والتي باتت تعرف في مرحلة ما بعد الحراك بمناطق الظل، هذه المناطق المهمشة لا تقتصر على الولايات الحدودية والمناطق النائية بل تنتشر حتى على هوامش الحواضر الكبرى .ابتداء من سنة 2020 قامت الدولة الجزائرية بتخصيص ميزانية خاصة للنهوض بمناطق الظل بعدما أعرب الرئيس عبد المجيد تبون عن اهتمامه بهذه المناطق، وحث على ضرورة القيام بجملة من

[1]–بوسكران فاطمة الزهراء،نفس المرجع،ص 262

[2] – مريم أحمد مصطفى،دراسات في التغيير و التنمية في الدول النامية ،دار المعرفة الجامعية ،الاسكندرية ،2011 ،ص ص178–179

الإجراءات والتدابير الاستعجالية تستهدف تنمية هذه المناطق وإعادة بعثها من جديد سياسيا واقتصاديا واجتماعيا في إطار بناء جزائر جديدة.[1]

الفرع الثاني: علاقة التهيئة العمرانية بتنمية مناطق الظل بالجزائر

أولا:أهداف التهيئة العمرانية في مناطق الظل بالجزائر

تهدف التهيئة العمرانية في مناطق الظل بالجزائر إلى تحقيق مجموعة من الأهداف المتكاملة التي تصب في مصلحة التنمية الشاملة والمستدامة و الهدف الرئيسي منها هو إعادة التوازن في مستوى المعيشة ولهذا تعتبر كعملية تضامن وطني مع المناطق المحرومة.

و باستقراء نص المادة2 الفقرة 2 من القانون 87 _ 03على : " تهدف التهيئة العمرانية إلى الاستعمال الأمثل للمجال الوطني من خلال الهيكلة و التوزيع المحكم للأنشطة الاقتصادية و الموارد البشرية و الاستغلال العقلاني للموارد الطبيعية و لاسيما منها الموارد النادرة[2]"

فنص المادة أعلاه كان صريحا في التطرق إلى أهداف التهيئة العمرانية وبشكل إجمالي شامل ، حتى يكون هناك استعمال أمثل للمجال الوطني،من خلال:

– الهيكلة و التوزيع المحكم للأنشطة الاقتصادية و الموارد البشرية ، وذلك بنشر و توزيع النشاطـــــــات الإقليمية بطريقة عقلانية ، وإتباع الأعمال والإجراءات الفنية و التشريعية و العقارية لتنظيم و تصميم المجال العمراني ، و التي قد تتجسد على مستويات مختلفة بداية من إقليم الدولة وصولا إلى المدينة أو الحي ، وأيضا الأعمال المشتركة الرامية إلى توزيع السكان و تنظيمهم للحد من المشكلات التي تعاني منها المراكز الحضرية.

– الاستغلال العقلاني للموارد الطبيعية و لاسيما منها الموارد النادرة، باعتبارها ملك المجموعة الوطنية وللأجيال اللاحقة حق فيها.

و بما أن التهيئة العمرانية هي وسيلة تنموية تساعد على الرقي و التطور الإقليمي فلابد أن تطبق هذه الأخيرة من طرف السلطات في الأقاليم المختلفة و التي من بينها هذه المناطق التي تتميز بخصائص معينة و تسمى بمناطق الظل ،و التي تعد عاملا مهما في رقي المدينة و تنظيمها و تجهيزها و يمكن إجمال هذه الأهداف فيما يلي :

---

[1]– عبد اللطيف عامر ، كمال عيساوي،مرجع سابق،ص 553

[2]–– القانون **03–87** المتعلق بالتهيئة العمرانية

1. تحقيق العدالة وتقليص الفوارق التنموية:

و ذلك من خلال السعي لتقليص الفجوة بين مناطق الظل والمناطق الأخرى الأكثر حظًا في التنمية على مستوى الوطن،و تحقيق التوازن بالمساهمة في تحقيق توازن أفضل في توزيع السكان والأنشطة الاقتصادية والخدمات على المستوى الوطني و كذلك ذلك ضمان تكافؤ الفرص و ذلك بتوفير الظروف الملائمة لتمكين سكان مناطق الظل من الحصول على فرص متساوية في التعليم، الصحة، العمل، والسكن[1] .

2. تحسين الإطار المعيشي وجودة الحياة:

و يتحقق ذلك بتوفير البنية التحتية الأساسية التي تكون كفيلة بضمان حصول السكان على المياه الصالحة للشرب، الصرف الصحي، الكهرباء، الغاز، وشبكات الاتصالات بشكل كافٍ ومستدام وتطوير شبكة الطرق والمسالك لفك العزلة عن هذه المناطق من خلال إنشاء وصيانة طرق مؤهلة وربطها بالمراكز الحضريـــــة[2].

و كذلك تحسين السكن وظروفه بتوفير سكن لائق وآمن للسكان والقضاء على السكن الهش وغيــر القانوني، و إنشاء المرافق الاجتماعية الضرورية المتمثلة في المؤسسات التعليمية، المراكز الصحية، المرافق الترفيهية والثقافية، والمساحات الخضراء و تعزيز الأمن:بتوفير بيئة آمنة ومستقرة للسكان .

3. تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة:

و يتحقق ذلك من خلال خلق فرص العمل عن طريق دعم الأنشطة الاقتصادية المحلية وتشجيع الاستثمار لخلق فرص عمل مستدامة .

تنمية القطاعات الواعدة عن طريق استغلال الموارد الطبيعية والثقافية المتاحة في هذه المناطق لتنمية قطاعات مثل الزراعة المستدامة، السياحة البيئية والثقافية، والصناعات الحرفية.[3]

4-تعزيز الإدماج الاجتماعي والمشاركة المجتمعية

و ذلك من خلال إشراك السكان في عمليات التخطيط والتنفيذ والمتابعة لمشاريع التهيئة العمرانية وتعزيز الحوار والتشـــــاور عن طريق خلق فضاءات للحوار بين مختلف الفاعلين (السكان، السلطات المحلية، المجتمع المدني) لضمان تلبية الاحتياجات الحقيقية.

5-الحفاظ على البيئة وتحقيق الاستدامة البيئية:

[1]- مزاري محمد،مرجع سابق، ص 179

[2]- عواطف بوطرفة،مرجع سابق،ص 95

[3]-- كمال تكواشت، مرجع سابق،ص 290

مراعاة الجوانب البيئية في التخطيط لتجنب التدهور البيئي والحفاظ على الموارد الطبيعية وتعزيز استخدام الطاقات المتجددة بتشجيع استخدام مصادر الطاقة النظيفة والمستدامة.و كذا الإدارة المستدامة للموارد من خلال ترشيد استهلاك المياه والطاقة وإدارة النفايات بشكل فعال .

و بالتالي فإن التهيئة العمرانية تهدف في مناطق الظل إلى تحقيق تحول شامل ومستدام يرفع من مستوى معيشة السكان، ويعزز جاذبية هذه المناطق، ويدمجها بشكل فعال في النسيج التنموي الوطني، مع الحفاظ على هويتها.[1]

ثانيا: دور التهيئة العمرانية في تنمية مناطق الظل بالجزائر

إن التنمية هي عملية تحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في بلدٍ ما، بهدف رفع مستوى معيشة السكان وتحقيق الرفاهية، والتهيئة العمرانية هي عملية تخطيط وتصميم وتنظيم للمساحات العمرانية، بهدف تحسين جودة الحياة، وتعزيز التنمية الاقتصادية، وحماية البيئة.و تهدف إلى التطور والتحسن في شتى جوانب الحياة، سواء كانت اجتماعية أو اقتصادية أو بيئية، وتستهدف تحقيق رفاهية الإنسان والبيئـــة.[2]

إن التهيئة العمرانية أداة إستراتيجية محورية في تحقيق التنمية المحلية الشاملة، لاسيما في مناطق الظل، التي تمثل المناطق المهمشة والمعزولة عن مسارات التنمية الوطنية، حيث تعاني هذه المناطق من ضعف في البنية التحتية، وغياب للمرافق الحيوية، وانتشار الفقر والبطالة، ما يجعل تدخل الدولة عن طريق سياسات التهيئة العمرانية أمرًا بالغ الأهمية. وتتمثل التهيئة العمرانية في تنظيم استعمال المجال من خلال أدوات قانونية وتقنية، تهدف إلى استغلال الأراضي بشكل عقلاني، وتوفير التجهيزات والخدمات الضرورية، قصد تحسين ظروف معيشة السكان وتحقيق العدالة .[3]

في الجزائر، أخذت الدولة على عاتقها منذ 2020، بتعليمات مباشرة من رئيس الجمهورية، التكفل بمناطق الظل ضمن مخططات تنموية خاصة، كان للتهيئة العمرانية فيها دور جوهري. إذ تم توجيه المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) ومخطط شغل الأراضي (POS) نحو إعادة توزيع المرافق العمومية، وتعبيد الطرق الريفية، وربط القرى النائية بشبكات الماء والغاز والكهرباء، مع بناء مؤسسات تربوية وهياكل صحية في مناطق كانت محرومة منها كليًا[4]. كما ساهمت التهيئة في تسهيل وصول الاستثمارات المحلية إلى هذه المناطق من

[1]–زغود يعمر ،قلوشة سامية،قواعد التهيئة العمرانية في التشريع الجزائري،جملة الدراسات القانونية والسياسية،المجلد09، العدد 01،جانفي2023،ص 230

[2]– عبد اللطيف عامر ، كمال عيساوي،مرجع سابق،ص 561

[3]– بوسكران فاطمة الزهراء ،مرجع سابق،ص 279

[4]–وردة حدوش،سامي بسة، مرجع سابق، ص 21

خلال تهيئة مناطق للنشاطات الاقتصادية وتشجيع استغلال الموارد الطبيعية المتوفرة، خاصة في مجالات الزراعة، الحرف التقليدية، والسياحة الريفية .علاوة على ذلك، فإن التهيئة العمرانية تسعى إلى الحد من الهجرة الريفية نحو المدن الكبرى من خلال تثبيت السكان في مناطقهم الأصلية، وذلك بتوفير شروط الحياة الكريمة وفرص الشغل في إطار تنمية محلية مستدامة. ويتطلب هذا العمل تضافر جهود عدة جهات، منها الجماعات المحلية، مديريات التعمير، الوكالات العقارية، والمجتمع المدني. [1]

و التهيئة العمرانية والتنمية مترابطان ارتباطًا وثيقًا، حيث تعتبر التهيئة العمرانية أداة أساسية لتحقيق التنمية، وتتضمن تخطيط وتنظيم المدن والمناطق العمرانية لتلبية الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، و ذلك من خلال:

- **التخطيط والتنظيم** :تساعد التهيئة العمرانية في تنظيم مناطق الظل بشكل يخدم التنمية، من خلال تحديد الأماكن المناسبة للمشاريع الاستثمارية، وتوفير الخدمات الأساسية، وتخصيص الأراضي.
- **تحسين جودة الحياة** :تساهم التهيئة العمرانية في تحسين جودة الحياة في مناطق الظل بالجزائر من خلال توفير بيئة معيشية نظيفة وجميلة، وتوفير فرص عمل، وتلبية احتياجات السكان الأساسية.
- **تعزيز التنمية الاقتصادية** :تساهم التهيئة العمرانية في تعزيز التنمية الاقتصادية من خلال تشجيع الاستثمار في مناطق الظل بالجزائر وتوفير بيئة مواتية للأنشطة التجارية والصناعية، وتحسين حركة المرور والاتصالات.
- **حماية البيئة** :تساهم التهيئة العمرانية في حماية البيئة من خلال تخطيط المدن والمناطق العمرانية بشكل يقلل من التلوث، ويحافظ على الموارد الطبيعية، ويستخدم الطاقة المتجددة.

ومن أمثلة على دور التهيئة العمرانية في التنمية نجد :

- **توفير مساكن مناسبة** :تساعد التهيئة العمرانية في توفير مساكن مناسبة للسكان، مع مراعاة احتياجاتهم واهتماماتهم، مما يعزز من جودة حياتهم،على الاستيطان في مناطق الظل و ويشجعهم على الإقبال على مختلف المشاريع التنموية.
- **توفير فرص عمل** :تساهم التهيئة العمرانية في توفير فرص عمل من خلال تشجيع الاستثمار، وتوفير البنية التحتية اللازمة للمشاريع التجارية والصناعية.

[1]-كمال تكواشت،مرجع سابق،ص263

- **توفير خدمات أساسية** :تساهم التهيئة العمرانية في توفير الخدمات الأساسية مثل المياه، والصرف الصحي، والنقل، والاتصالات، مما يحسن من جودة حياة السكان.[1]

توفير مساحات خضراء :تساهم التهيئة العمرانية في توفير مساحات خضراء، مما يحسن من جودة الهواء، ويقلل من درجة الحرارة، ويوفر أماكن للترفيه والاسترخاء[2].

[1]– سامي بسة وردة حدوش ، مرجع سابق، ص 22

[2]–https://www.aps.dz/ar/regions/173688-2025-01-09-13-56-29 ،جهود الدولة متواصلة للتكفل باحتياجات سكان مناطق الظل تاريخ التصفح 18-05-2025 الساعة:10:38.

خلاصة الفصل الأول

في ظل التهيئة العمرانية، يتجسد منهج يمكننا من تسيير المدينة بكفاءة. حيث ينظم ويحدد طبيعة النشاطات المنوطة بمعيشتها في رقعة جغرافية محددة تكمن أهمية التهيئة العمرانية في تحقيق تنظيم متناغم للمدينة، متيحاً لسكانها الاستمتاع بحياة أفضل داخل هذه الرقعة الجغرافية، وعليه، تتعدد الأنشطة الاقتصادية في هذه المدينة، سواء كانت زراعية أو صناعية أو خدماتية.

تتمثل رسالة التهيئة العمرانية الحساسة في ضرورة بناء مدينة منظمة وميسرة لتلبية احتياجات سكانها. ولذلك يجب أن تتكيف خطط التهيئة العمرانية مع واقع تلك الرقعة الجغرافية المحددة ملائمة لإمكانياتها وطموحات سكانها.

كما تكمن أهمية التهيئة العمرانية في تمكيننا من بناء مدينة مستدامة تحافظ على البيئة وتحسن نوعية الحياة للأجيال الحالية والمستقبلية، وذلك بتحقيق التوازن بين النمو الاقتصادي والاحتياجات الاجتماعية والبيئية. فالتهيئة العمرانية هي أسلوب من الأساليب و التقنيات التي تهدف إلى تنظيم و تحسين ظروف المعيشة و الحياة العامة .

تهدف التهيئة العمرانية إلى إعادة توزيع السكان والأنشطة في الفضاء بطريقة متوازنة ومنسجمة، مع مراعاة الإمكانات الطبيعية، الاقتصادية والاجتماعية لكل منطقة و تُعد أحد المحاور الأساسية لأي سياسة تنموية ناجحة وتأتي التهيئة كإطار منظم وموجه للتدخلات العمومية في مجال التخطيط الحضري والريفي، بما يضمن تحسين ظروف العيش وتحقيق العدالة الاجتماعية.

الفصل الثاني

استراتيجيات التهيئة العمرانية للنهوض بمناطق الظل في الجزائر

الفصل الثاني :آليات التهيئة العمرانية للنهوض بمناطق الظل في الجزائر

تعدّ مناطق الظل في الجزائر تجسيدًا حيًا للتحديات التنموية العميقة التي تواجهها البلاد، فهي تعاني من إقصاء مجالي واقتصادي واجتماعي نتج عن عقود من التهميش ونقص الاستثمار في البنى التحتية والخدمات الأساسية. لمواجهة هذا التحدي، برزت الإستراتيجية العمرانية من أجل إدماج هذه المناطق في نسيج التنمية الشاملة.

من خلال هذا الفصل نتطرق إلى الآليات التي تعتمدها هذه الإستراتيجية لتحقيق النهوض المستدام بمناطق الظل، وتجاوز العقبات التي تحول دون ذلك. سنتناول في المبحث الأول أدوات التهيئة و التعمير التي تستخدمها الجزائر لإعادة هيكلة هذه المناطق، بدءًا من المخططات العمرانية التفصيلية،و رخص و شهادات التعمير، لنقف في المبحث الثاني على آفاق التهيئة العمرانية في مناطق الظل بالجزائر من خلال التعرض للعوائق التي تعترض النهوض بهذه المناطق التي لازالت تعاني الحرمان و التهميش و الحلول لضمان تحقيق العدالة الاجتماعية التي تضمن كرامة العيش لسكانها وتحولها إلى أقطاب تنموية فاعلة.

المبحث الأول:أدوات التهيئة العمرانية في مناطق الظل بالجزائر

تهدف الإستراتيجية العمرانية إلى تهيئة عمرانية ناجحة و فعالة،و تستند أدوات التهيئة والتعمير في الجزائر بشكل أساسي إلى القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم

و هي تهدف إلى تنظيم وتوجيه التنمية العمرانية، تحقيق التوازن بين التوسع الحضري وحماية الموارد الطبيعية، وتوفير إطار قانوني لجميع عمليات البناء والتهيئة .

و تتمثل الأدوات الرئيسية للتهيئة والتعمير في الجزائر والتي سيتم التعرض لها في هذا المبحث المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و مخطط شغل الأراضي و كذلك رخص و شهادات التعمير المختلفة.

المطلب الأول: مخططات التهيئة والتعمير

نتناول في هذا المطلب مخططات التهيئة و التعمير، بدءا ب المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ثم مخطط شغل الأراضي

الفرع الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

أولا: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

هو أداة للتخطيط المجالي و التسيير الحضري يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ،و يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي.و يتجسد هذا المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير في نظام يصحبه تقرير توجيهي و مستندات بيانية مرجعية[1] .

وبذلك فالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عبارة عن أداة لتخطيط المجال وتسيير العمران على ضوء السياسة الوطنية للتهيئة والتعمير، تحدد فيه التوجهات العامة والأساسية للتهيئة العمرانية في بلدية أو مجموعة من البلديات؛ فهو وثيقة ذات طبيعة محددة الهدف، ترمي لتحديد الخيارات التي يبنى عليها التطور العمراني وقد حدد القانون رقم 01/20 المؤرخ في 12/12/2001[2] يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة توجيهات السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وأدواته من خلال المادة 01، كمرجع يتم اللجوء له للتحقق من مدى مطابقة مختلف أشغال التعمير مع أحكامها وقواعدها، قصد إخضاعها للرقابة الإدارية السابقة، والتي من طبيعتها ضمان تنمية الفضاء الوطني تنمية منسجمة ومستدامة، على أساس الاختيارات الإستراتيجية التي تقتضيها تنمية من هذا النوع السياسات التي تساعد على تحقيق هذه الاختيارات تدرج أدوات تنفيذ سياسة تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة فهذا المخطط يمثل الوضع الراهن لبلدة أو قرية ما، والتطور العمراني المرسوم لأي منهما مستقبلا في جميع المجالات. ويعمل على تحقيق التوازن بين البعد العمراني والنشاط الفلاحي والاقتصادي والطبيعي، وتحقيق الحماية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية ،كما يعمل على تنظيم الأراضي القابلة

1- نورة منصوري، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 23

2- القانون رقم 20-01، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة في الجزائر،الجريدة الرسمية 20،2001

للتعمير وتكوين البناء وتحويله في إطار تسيير اقتصادي للأراضي، تحقيقا لإحداث التوازن بين وظائف السكن والفلاحة وحماية البيئة والتراث الأثري والثقافي، مع الأخذ بعين الاعتبار مخططات التنمية والنمو الديموغرافي والتوسع السكاني، وكذا لذا يتولى المجلس الشعبي البلدي كسلطة مختصة لها بالغ الأهمية في إعداد هذا المخطط دعما وتشديدا لمختلف إجراءات الرقابة على أشغال التهيئة والتعمير رسم النسيج العمراني للبلدية مع مراعاة النصوص القانونية السارية المفعول خاصة المتعلقة بالتشريعات العقارية[1].

وتفعيلا للدور الذي يلعبه هذا المخطط وتحقيقا لأهدافه بدقة أوجب المشرع ساعة مناقشته مراعاة المساحات المخصصة للفلاحة وكذا تجانس المجموعات السكنية والطابع الجمالي للبلدية؛ كما حمّل البلدية مسؤولية حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية والآثار والمتاحف وكل شيء له قيمة تاريخية أو جمالية ، كي لا تتضارب أهداف هذا النوع من الرقابة مع الناحية الجمالية للمحيط، وكذا ضرورة احترام التراث الثقافي والعمراني للبلاد[2].

فهذا المخطط يهتم بتنظيم التجمع الحضري داخل إطاره البيئي والطبيعي، وينظم العلاقة بينه وبين جميع المراكز الحضرية المجاورة، إضافة لكونه يرسم حدود وآفاق توسعها المستقبلية كجزء وخلية عمرانية من النسيج الحضري والمعماري على المستوى الوطني ؛ لذا فالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير له خاصية تخطيط المجال أكثر شمولية من مخطط شغل الأراضي كونه أداة تخطيط في حين مخطط شغل الأراضي أداة تنفيذية له ، وكل ذلك في حدود احترام الأراضي الفلاحية والمساحات الطبيعية، إذ لا يمكن للنسيج الحضري الاستغناء عنه.

حيث أنه بحكم التطور الذي يمس كل الجوانب الاقتصادية والاجتماعية في المدينة فإن البحث عن المواقع والمساحات الإضافية للتوسع يصبح أمرا واقعا وحتميا لتحقيق التوسع الملائم من خلال إنشاء مختلف المشاريع المطلوبة وتلبية الحاجات المتزايدة ، خاصة وأن الجزائر تسعى للتحضر بأي ثمن من خلال الصناعة الحديثة التي وضعتها في أول محطاتها التنموية ، مما قد يسبب الإضرار بالمساحات الطبيعية والفلاحية وهو ما يستدعي التدخل بالرقابة من خلال أدوات فعالة لمنع ذلك.

---

[1] عايدة ديرم، مرجع سابق، ص ص16-17.

[2] –بوعمارة منال،بن مسعود أحمد، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ودوره في حماية البيئة،مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد12،العدد 2، 2020،ص104 .

كما يعرفه المشرع الجزائري المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من خلال النص 16 من القانون رقم 90/29 المعدل والمتمم بأنه " أداة للتخطيط لمجالي والتسيير يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي[1]"

ثانيا-أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

تتجلى أهداف المخطط من خلال موضوعه المتمثل في تحديد التخصيص العام لأرضي على مجموع تراب البلدية أو مجموعة البلديات حسب القطاع، وتحديد توسيع المباني، التحديد المحل الواجب حمايتها، فهو بذلك أداة التنظيم التوسع العمراني ومراقبته، ويهدف إلى ضمان تنمية الفضاء الوطني في إطار التنمية المستدامة يهدف إلى حماية البيئة العمرانية وزيادة رونقها باحترام قواعد البناء وإضفاء الجمالية لكل شيء يحيط بنا من أبنية إلى طرق وأرصفة ومساحات خضراء وحماية المناطق الأثرية، وانسجام الأجزاء الجديدة مع القديمة، إبعاد المباني عن المناظر الطبيعية وساحل البحر، مما يتيح الارتياح النفسي وزيادة الذوق الفني، ويتيح القضاء أو التقليل من التلوث بما فيها التلوث البصري والسمعي وغيره من أنواع التلوث الأخرى.

كما يهدف إلى تحقيق رغبة المشرع في تنظيم المجال ومراقبة التوسع العمراني للمدن وإيجاد توازن بين الحاجة المتزايدة للسكن وبين حماية الأراضي الفلاحية ، ويهدف أيضا إلى حماية التراث الطبيعي والتاريخي والثقافي وفقا للمادة 69 من القانون 90-29 [2] ،كما يهدف إلى التشاور والتنسيق الحماية البيئة والتراث الثقافي والعمران والنقل والمياه والتجهيزات والمنشآت وفقا للمادة 20 من قانون 06-06[3] المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة، وتحدد المادة 11 من قانون 29-90 جملة من الأهداف الرامية لحماية البيئة العمرانية من خلال أدوات التهيئة والتعمير لاسيما منها هذا المخطط، ومنها: تحديد التوجهات الأساسية لتهيئة الأراضي والشروط التي تسمح بترشيد استعمال المساحات والمحافظة على الفلاحة وحماية المناطق الحساسة، وتعيين

[1]- القانون رقم 90-29، جريدة رسمية رقم 52 ،المؤرخ في 2 ديسمبر 1990.

[2]-بوعمارة منال،بن مسعود أحمد،مرجع سابق،ص:109

[3]- إقلولي ،المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و مخطط شغل الأراضي في ظل قانون90 – 29، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية،المجلد50،العدد 52،2013،ص236.

الأراضي المخصصة للمنفعة العامة والبنايات الموجهة للاحتياجات الآنية والمستقبلية، والوقاية من الأخطار المتنوعة بتحديد الأراضي المعرضة لها، ومنع البناء أو تحديده عليها[1].

ثالثا– مجال تطبيق المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

أكد المشرع الجزائري من خلال المادة 24 من القانون رقم 90/29 والمادة 90 من بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لبسط الرقابة على الأشغال المتعلقة بالتهيئة والتعمير في كافة أنحاء التراب الوطني.

إلا أن هذا المخطط قد يشمل مجموعة من البلديات تجمع بينها مصالح اقتصادية واجتماعية، كما يمكن أن يضم بلدية واحدة حيث يصدر الوالي المختص إقليميا في حالة مجموعة من البلديات باقتراح من رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية وبعد مداولة من المجالس المذكورة قرارا يحدد فيه مجال تدخل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كأداة للرقابة السابقة على أشغال التعمير، وهو ما نص عليه المشرع من خلال المادة 12 من القانون رقم 90/29.

أما إذا كانت الأراضي تابعة لولايات مختلفة فتحدد محيطات تدخل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات الإقليمية كسلطة مختصة بتحديد مجال الرقابة على هذه الأشغال من خلال المخططات المحلية، بموجب نص المادة 12 من القانون رقم 90/29 "... يحدد الوالي المختص إقليميا في حالة مجموعة من البلديات بقرار منه وباقتراح من رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية بعد مداولة من المجالس الشعبية المذكورة مخطط تدخل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو مخطط شغل الأراضي.[2]

وفي حالة أراضي بلدية تابعة لولايات مختلفة تحدد محيطات تدخل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي بقرار مشترك من الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات الإقليمية".

إضافة للمادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 91/177 المؤرخ في 28/05/1991 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به . " يصدر القرار الذي يرسم حدود التراب الذي يشمله المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمداولة المتعلقة به:

---

[1]– يزيد عبد القادر، مدى مساهمة أدوات التهيئة والتعمير في حماية النظام العام الجمالي في الجزائر، مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد الخامس 2018، ص 72

[2]– إقلولي، مرجع سابق، ص238

- ✓ الوالي إذا كان التراب المعني تابعا لولاية واحدة
- ✓ الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان التراب المعني تابعا لولايات مختلفة ".[1]

وكان من المفروض أن يكون نص المادة 12 من القانون رقم 90/29 كما يلي: ".... يحدد الوالي المختص إقليميا في حالة مجموعة من البلديات بقرار منه وباقتراح من رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، بعد مداولة من المجالس الشعبية المذكورة مجال تدخل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو مخطط شغل الأراضي "، فقد نص المشرع على مخطط تدخل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير قاصدا بذلك مجال تدخل المخطط.

وقد تم اشتراط مطابقة كافة أشغال التهيئة والتعمير مهما كان نوعها لأحكام هذا المخطط، حتى المتعلقة بالتنازل عن أملاك الدولة بالنسبة للعقارات المبنية وغير المبنية، إذ أكدت المادة 8 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 19/02/1992 يحدد شروط التنازل عن العقارات المبنية أو غير المبنية التي تملكها الدولة والمخصصة لإنجاز عمليات تعمير أو بناء ومضمون دفتري الشروط النموذجيين (1 و 2) على أن تتولى اللجنة التقنية الولائية على مستوى الولاية واللجان التقنية الفرعية على مستوى البلديات المشكلة لهذا النوع من الرقابة إبداء رأيها في نوع المشاريع المقدمة في إطار التنازل بالتراضي عن هذه العقارات المبنية وغير المبنية المعدة لإنجاز أشغال تعمير وبناء، ومراقبة مدى ملاءمتها للمصلحة العامة والمخطط التوجيهي في حال وجوده، وللقواعد العامة للتهيئة والتعمير في حالة غيابه.

كما اشترطت المادة 01 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 19/02/1992 يتعلق بشروط بيع الأراضي الجرداء المتوفرة التابعة لأملاك الدولة الخاصة والتي تعتبر ضرورية لإنجاز برامج الاستثمارات وكيفيات ذلك، وبمضمون دفتر الشروط النموذجي أن تكون عملية بيع الأراضي الجرداء التابعة لأملاك الدولة الخاصة من أجل إنجاز مشاريع الاستثمارات في حدود احترام المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير، وفي سبيل احترام ذلك تقوم اللجنة التقنية الولائية بدراسة الملفات والرقابة عليها[2].

[1]– بوعمارة منال،مرجع سابق،ص111

[2]–عايدة ديرم،مرجع سابق، ص 24

أما البناءات التي يعمل على تشييدها خارج المناطق العمرانية في البلديات فيجب أيضا أن تتم في حدود هذه المخططات، وفي حالة غيابها يجب احترام القواعد العامة للتهيئة والتعمير، بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13/09/1992 يتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات [1]."

الفرع الثاني: مخطط شغل الأراضي

استدعت ضرورة تحقيق استراتيجية عمرانية المنتشرة فعالة خاصة مع المخاطر الناجمة مؤخرا عن البنايات الفوضوية إعادة المشرع النظر في سياسته العمرانية معتمدا على مخطط شغل الأراضي الذي يهدف أساسا لفرض حماية البيئة والمحيط وكذا المساحات الخضراء، إضافة لتنظيم استغلال الأراضي والبناء عليها، الأمر الذي ينعكس مباشرة على النسيج العمراني، في مجال محدد بدقة لا يمكن لمخطط شغل الأراضي الخروج عن نطاقه [2]و سيتم عرض مخطط شغل الأراضي من خلال

- ✓ تعريف مخطط شغل الأراضي
- ✓ أهداف مخطط شغل الأراضي
- ✓ مجال مخطط شغل الأراضي

أولا :تعريف مخطط شغل الأراضي

يعرف مخطط شغل الأراضي على أنه المخطط الذي يحدد بالتفصيل قواعد استخدام الأراضي والبناء عليها وفقا لإطار التوجيهات المحدد والمنظم من طرف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير فمحتواه يحدد بدقة التوزيع العمراني الموجود والمبرمج للبلدية ، وبذلك يجسد عملية الرقابة السابقة على أشغال التعمير من خلال تحديد شروطها ومجالها بدقة كما عرف على أنه وثيقة تحدد القواعد القانونية التي تنظم عملية البناء في الأرضيات والمظهر الخارجي لها وكذا الارتفاقات المفروضة عليها فهو وثيقة توجيهية تثبت وتحدد

1-عايدة ديرم،مرجع سابق،ص ص26-27

2-فرج الحسين، زغو محمد مخطط شغل الأراضي أداة لامركزية تشاركية لحماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية . المجلد،57: العدد،05، السنة،2020،ص-209.

القواعد المتعلقة بشغل الأراضي، إضافة لحماية المساحات العمرانية وكذا الطبيعية والحاسة ،[1] وهو ما يدعم عملية الرقابة بإحاطة هذه المناطق والمساحات بالحماية الضرورية وبالتالي فهذا المخطط عبارة عن وثيقة تنظيمية كونه يحدد القواعد العامة للتعمير التخطيط العمراني .والارتفاقات وحدود استغلال الأراضي، إلى حد يمكن معه منع البناء عليها، وبذلك يلعب دور التخطيط العمراني وقد نص المشرع الجزائري من خلال المادة 31 من القانون رقم 90/29 على أن هذا المخطط يحدد حقوق استخدام الأراضي والبناء عليها في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يحدد مخطط شغل الأراضي بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير "يحدد مخطط شغل الأراضي بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق استخدام الأراضي والبناء"[2]

وتماشيا مع كل ذلك لا يعقل المخطط فرض حماية البيئة والمحيط وكذا المساحات الخضراء ، لذا يجب عند تسليم الرخص والشهادات كأدوات للرقابة على أشغال التهيئة بعد هذا المخطط ضروري ومهم لكل شخص عام أو خاص عند تنفيذ الأشغال المتعلقة بالبناء والتعمير والتخطيط واستغلال الأراضي.

حوصلة لما سبق ذكره فمخطط شغل الأراضي هو المخطط الذي يتضمن التفاصيل العمرانية اللازمة ، ويستعمل لغرض تنظيم الأشغال على مستوى النسيج العمراني كالترميم والتحديد، وكذا خلق الأنسجة العمرانية الجديدة كالمناطق السكنية والصناعية والسياحية وإخضاعها للرقابة؛ كما يحدد الجزء المعني بالتهيئة في الإقليم أخذا بعين الاعتبار الوضعية القائمة والمستقبلية وكذا شروط وإمكانيات البناء.[3]

وبالتالي فهو يعد أداة من أدوات التعمير من خلالها يمكن تحديد الشكل الحضري لكل منطقة، بتنظيم حقوق البناء عليها وتبيين كيفية استعمالها، لا سيما فيما يتعلق بنوع المباني المرخص بها وحجمها ووجهتها، وكذا الارتفاقات المقررة عليها والنشاطات المسموح بها[4].

---

[1]–اعتمد المشرع المصري مصطلح التخطيط التفصيلي بدل مخطط شغل الأراضي من خلال المادة 7 من قانون التخطيط العمراني أما المشرع الفرنسي فقد اعتمد مخطط شغل الآراء و أيضا الأراضي POS المزيد من المعلومات انظر الدكتور الشواربي عبد الحميد ،تشريعات البلدية،منشأة المعارف،الإسكندرية،طبعة رقم5 ،1997 ،ص325

[2]–اقلولي،مرجع سابق،ص ص248–249

[3]–فرج الحسين، زغو محمد، مخطط شغل الأراضي أداة لامركزية تشاركية لحماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية . المجلد،57: العدد،05: السنة،2020: ص ص 209–210

[4]- محمد معيفي،مرجع سابق،ص61

فمخطط شغل الأراضي يعد أداة تنظيمية للتسيير العمراني على المستوى المحلي، وإجبارية للبلدية لتحديد قواعد التعمير الخاصة بها أو بجزء من إقليمها، لذا فهو مخطط تفصيلي عكس المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير؛ كما يمكن اعتباره دفتر شروط حقيقي للتأمين بالبناء في الإقليم، ومرجع تنظيمي للسلطة المحلية للرقابة على الأشغال الواقعة في مجال اختصاصها والمتعلقة بالتهيئة والتعمير يهدف لإنهاء الخطوط الدقيقة للتهيئة المحلية للإقليم، وتعريف قواعد شغل الأراضي واستخدامها[1].

ثانيا- أهداف مخطط شغل الأراضي

أوجب المشرع تغطية كل بلدية أو جزء منها بمخطط شغل الأراضي بمقتضى نص المادة 34 من القانون رقم 90/29 ، وحدد من خلال نص المادتين 11 و 31 أهداف إعداده كأداة مرجعية لتحقيق الرقابة على أشغال التعمير كما يلي

- ✓ :يحدد بصفة مفصلة بالنسبة للقطاع أو القطاعات أو المناطق المعنية الشكل الحضري والتنظيم وحقوق البناء واستعمال الأراضي
- ✓ يعين الكمية الدنيا والقصوى من البناء المسموح به المعبر عنها بالمتر المربع من الأراضي المبنية خارج البناء، وأنماط البلديات المسموح بها فيها واستعمالاتها
- ✓ يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنايات.
- ✓ يحدد المساحة العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية. وكذلك تخطيطات ومميزات طرق المرور.
- ✓ يحدد الإرتفاقات.
- ✓ يحدد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وإصلاحها.
- ✓ يعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها[2].

[1]-عايدة ديرم،مرجع سابق،ص 43

[2]- بزغيش بوبكر، "مخطط شغل الأراضي:أداة للتهيئة والتعمير"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد ،17 العدد،01 ، 2018ص ص ص253-254

وقد ذهب شامة سماعين إلى " أن المشرع الجزائري لم يشر صراحة إلى أن مخطط شغل الأراضي يقسم إقليم البلدية إلى مناطق، إلا أننا نلاحظ أن الدور التفصيلي يحتم ذلك. فيتم تقسيم المناطق إلى قسمين رئيسيين المناطق العمرانية، المناطق الطبيعية ".

1-المناطق العمرانية

هي المناطق التي تكون بها التجهيزات العمومية كافية لانطلاق البناء عليها مباشرة ويكفي الشروع في تزويد منطقة بالتجهيزات العمومية لإضفاء صفة العمرانية عليها.

ويرمز لها بالحرف U يتم تقسيمها لمناطق فرعية حسب خصوصية نشاط كل منها مثل المراكز التاريخية، المنطقة المعدة للبناء الذاتي، المعدة للنشاط الحرفي، الصناعي؛ كما يجوز تقسيم المناطق الفرعية إلى أقسام أصغر ، حيث يمكن في هذه المناطق إنشاء المباني أو نشاطات اقتصادية أو سياحية أو تجارية ، وبالتالي تسهيل عملية الرقابة على السلطات المختصة[1].

ثانيا – المناطق الطبيعية

هي الأراضي التي قد تكون فيها التجهيزات العمومية موجودة وقد تكون منعدمة أصلا، ويحدد مخطط شغل الأراضي البناء فوقها لحد حظره تماما؛ لذا يجب التمييز بين المناطق الواجب المحافظة عليها كما هي والمناطق التي توجد بها ميزات وثروات طبيعية ثقافية بارزة، والمناطق الفلاحية ذات الجودة والمردود العاليين وكذا المناطق المعرضة للظواهر الطبيعية – زلزال، فيضان والتي قد تشكل خطورة في حالة تعميرها.[2]

ثالثا- مجال تطبيق مخطط شغل الأراضي

نص المشرع من خلال المادة 12 من القانون رقم 90/29 على أن مخطط شغل الأراضي يمكن أن يضم بلدية أو مجموعة من البلديات تجمع بينها مصالح اقتصادية واجتماعية [3] ، كما يمكن أن يشمل جزءا من بلدية " يمكن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذا مخطط شغل الأراضي أن يضم مجموعة من البلديات تجمع بينها مصالح اقتصادية واجتماعية أو بلدية أو بالنسبة لمخطط شغل الأراضي جزءا من بلدية "[4].

---

[1]– عايدة ديرم،مرجع سابق،ص45

[2]–عايدة ديرم،مرجع سابق،ص44

[3]–بزغيش بوبكر ،مرجع سابق،ص55

[4]–فرج الحسين، زغو محمد، مرجع سابق، ص212

يحدد الوالي المختص إقليميا في حالة مجموعة من البلديات كجهة إدارية أوكلت لها مهمة الرقابة على الأشغال المتعلقة بالتعمير والواقعة في مجال اختصاصها، بقرار منه وباقتراح من رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية بعد مداولة منها محيط تدخل مخطط شغل الأراضي.

وفي حالة أراضي بلدية تابعة لولايات مختلفة تحدد محيطات تدخل المخطط بقرار مشترك من الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية حسب نص المادة 12 من القانون رقم 90/29 " يحدد الوالي المختص إقليميا في حالة مجموعة من البلديات بقرار منه وباقتراح من رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، بعد مداولة من المجالس الشعبية المذكورة، مخطط تدخل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو مخطط شغل الأراضي.[1]

وفي حالة أراضي بلدية تابعة لولايات مختلفة تحدد محيطات تدخل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي بقرار مشترك من الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات الإقليمية".

وكذا المادة 34 من القانون رقم 90/29 " يجب أن تغطى كل بلدية أو جزء منها بمخطط شغل الأراضي، يحضر مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته ".

أما المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 91/178[2] فنصت على أنه " يصدر القرار الذي يرسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه مخطط شغل الأراضي كما هو منصوص عليه في المادة 12 من القانون رقم 90/29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المذكور أعلاه استنادا إلى ملف يتكون من مذكرة تقديم، ومن المخطط الذي يعد على مقياس المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ويعين حدود التراب المطلوب الذي يشمله مخطط شغل الأراضي والمداولة المتعلقة به حسب الحالة:

- ✓ الوالي إذا كان التراب المعني تابعا لولاية واحدة
- ✓ الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان التراب المعني تابعا لولايات مختلفة ".

[1]– التجاني بشير، التحضر و التهيئة العمرانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،2000 ص 68

[2]– لمادة 2/14 من المرسوم التنفيذي رقم 91–178 التي تنص على أنه ..... " :وإذا انقضت هذه المهلة، عد رأي الوالي موافقا".

وبالتالي يتضح من خلال هذه النصوص أن مخطط شغل الأراضي يمكن أن يشمل بلدية أو جزءا منها، أو مجموعة بلديات ولو منتمية لولايات مختلفة.فمخطط شغل الأراضي يجب أن يتم إعداده في كل بلدية أو في جزء منها، لأن التطور السياحي والنمو الديمغرافي والضغط العقاري، إضافة لتطبيق قواعد البناء التي يتم تحديدها بموجبه، وكذا حماية المساحات الطبيعية، لا يمكن تجسيدها ولا تنظيمها ولا الرقابة عليها من خلال قاعدة عمرانية وطنية – مركزية – للتعمير[1].

المطلب الثاني:رخص وشهادات التعمير

نتعرض في هذا المطلب، لرخص التعمير المتمثلة في رخصة البناء، رخصة التجزئة و رخصة الهدم في الفرع الأول، ثم نتناول في الفرع الثاني شهادات التعمير.

الفرع الأول: رخص التعمير

أولا: رخصة البناء

رخص المشرع أشغالا معينة بوجوب استخراج رخصة البناء قبل الشروع فيها، واستثنى أخرى من ذلك بسبب طبيعتها الخاصة؛ رغم أهمية هذه الرخصة وضرورة استخراجها من السلطة الإدارية المختصة وفق شروط محددة، مما يضفي عليها طبيعة خاصة لذا سيتم التطرق لها فيما يلي :

- ✓ تعريف رخصة البناء
- ✓ الطبيعة القانونية لرخصة البناء
- ✓ الأهمية القانونية لرخصة البناء

1-تعريف رخصة البناء

عرف الفقه رخصة البناء بأنها قرار إداري تصدره جهة مختصة بتنظيم المباني تأذن فيه بإجراء معين يتعلق بالمبنى الذي يصدر بشأنه وهو تعريف واسع وغير دقيق كونه عرف رخصة البناء بأنها قرار يتضمن

[1] سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 182

الإذن بإجراء معين يتعلق بالمبنى، رغم أن لفظ الإجراء جد واسع ولا يتحدد في أشغال البناء فقط، بل يشمل أيضا التجزئة والهدم التي حدد لها المشرع الجزائري رخصا خاصة بها[1].

كما عرفت رخصة البناء على أنها ترخيص إداري يشترط من أجل تشييد أو إنجاز أي بناء جديد مهما كان نوعه، بما فيه تعديل فى بناية يتعلق بالمظهر الخارجي أو لتمديد البنايات الموجودة

وأيضا بأنها التصرف السابق للبناء الذي تقرر بموجبه السلطة الإدارية أن أعمال البناء التي ستتم تحترم الضرورات القانونية والتنظيمية في مجال العمران .

وقد انتقد الدكتور عزري الزين هذا التعريف قائلا: " أما التعريف الثاني... إلا أنه وقع في عمومية التعبير في لفظي " التصرف السابق و أعمال البناء ، فهل كل تصرف سابق عن البناء تقوم به السلطة الإدارية المختصة يعتبر ترخيصا به... إذ يجب أن يكون قرارا إداريا متضمنا الترخيص بالبناء ... كما أن ذكر أعمال البناء دون تحديد لها يوقع الأفراد عمليا في إشكاليات..."؛ وفي رأينا أضفى هذا التعريف على رخصة البناء طبيعة التصرف الصادر من السلطة الإدارية، الذي يشمل العقد والقرار، إلا أنه تدارك ذلك من خلال إدراجه لفظ تقرر وبالتالي فقد حصرها في القرار[2].

كما عرفها الدكتور بعلي محمد الصغير على أنها: "القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاه للشخص الحق في البناء، بمعناه الواسع، طبقا لقانون العمران ، وعرفها الدكتور عزري الزين 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 قانون العمران[3]

إلا أنه وحسب رأينا فإن الحق في إقامة بناء أو تغييره يتحقق لصاحبه بمجرد امتلاكه للعقار، بينما رخصة البناء لا تنشئ حقا بإقامة البناء الذي قد تحقق كما سبق بالملكية بموجب فهى وسيلة لإجراء الرقابة السابقة

[1]–قندوز فاطمة الزهراء،التنظيم القانوني للبناء في الجزائر،دار هومة للنشر،الجزائر،2019،ص 76

[2]– بن شرف نسيمة،علالي نصيرة ، النظام القانوني لرخصة البناء في القانون الجزائري، مجلة العلوم القانونية و السياسية،المجلد 08، العدد02،2022،ص ص 631-632

[3]– العطار عبد الناصر توفيق، دراسة في تشريعات المباني، مقال منشور بمجلة إدارة قضايا الحكومة، الصادرة عن هيئة قضايا الدولة، مصر، عدد 03 سبتمبر 1968، ص 649

على هذه الأشغال والتحقق من مشروعيتها وعدم مخالفتها المادة 50 من القانون رقم 90/29 ، وإنما تمنح لطالبها الترخيص بممارسة هذا الحق نص للقواعد القانونية المعمول بها ومطابقتها للمواصفات.

و تأسيسا على ما سبق فإن رخصة البناء هي من رخص الضبط الإداري تستهدف السلطة الإدارية من خلالها الرقابة المسبقة على أشغال البناء وتحقيق مطابقتها للمواصفات المعنيين بها[1]. كما أن لها طابع تقريري إذ تهدف في حالة تأييد الإدارة لطلب الرخصة للإبقاء والتأكيد على الأوضاع القانونية القائمة للأشخاص.

2-الطبيعة القانونية لرخصة البناء:

يعرف القرار الإداري على أنه عمل قانوني إنفرادي يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة ويحدث آثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم وهو ما ينطبق على رخصة البناء، التي تمنح بموجب قرار إداري قبل الشروع في الأشغال ، لممارسة الرقابة عليها ومنع التجاوزات بإقامتها دون رخصة وإجبار الإدارة على قبل بدء أي من هذه الأشغال[2]. منحها بعد ذلك لذا فقد اشترط المشرع في نص المادة 52 من القانون 90/29 استخراجها.

فرخصة البناء تصرف قانوني صادر بإرادة منفردة عن السلطة الإدارية المختصة المركزية أو اللامركزية حسب الحالات المقررة قانونا، بهدف إحداث أثر قانوني متمثل في الترخيص بإقامة بناء أو إجراء تغيير عليه، وكذا إحداث التوازن بين المصلحة العامة و احترام الأحكام والإجراءات القانونية وحفظ الصحة والأمن العمومي والمصلحة الخاصة – تلبية حاجيات الأفراد في مجال البناء.

وينتج عن ذلك أن النزاع المتعلق برخصة البناء يختص بالفصل فيه القضاء الإداري باعتباره الجهة القضائية المختصة بالفصل في النزاعات الإدارية التي تكون الإدارة طرفًا رقم 66/154 المؤرخ في فيها، أخذا بالمعيار العضوي الوارد بالمادة حد من الأمر رقم 09/06/1966 يتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم[3].

1- حمدي باشا عمر، رخصة البناء، ج 1، مقال منشور بمجلة الموثق الصادرة عن الغرفة الوطنية للموثقين، الجزائر، عدد 08، سنة 2002، ص 31

2-عمار بوضياف،القرار الإداري،جسور للنشر و التوزيع،الجزائر،الطبعة1، 2007، ص15

[3]:عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها-دراسة في التشريع الجزائري مدعمة بأحدث قرارات الدولة،دار الفجر للنشر و التوزيع،الجزائر،2005،ص:42-43

3-الأهمية القانونية لرخصة البناء

أدى التوسع المتزايد في الحركة العمرانية في العديد من الأحيان لعدم مراعاة الأصول الهندسية والفنية اللازمة ومقاييس التخطيط العمراني، وكذا مقتضيات الأمن وقواعد الصحة وسلامة الأشخاص وممتلكاتهم، وهو ما أدى لظهور العديد من الحوادث والأضرار لذا فرخصة البناء لها دور وقائي ورقابي بفرض احترام القواعد القانونية والإجرائية والمواصفات لإنشاء أي بناء أو القيام بأشغال عليه [1].

وقد اشترط المشرع في إطار الرقابة على أشغال التهيئة والتعمير وقبل إنشائها الحصول على الرخصة في مختلف النصوص القانونية المتعلقة بالتعمير ؛ ووسع ذلك ليشمل السكن الريفي والبناء في الغابات بشروط خاصة ، إضافة لطرق ووسائل فنية حماية للبيئة كالحظر النسبي للأعمال التي تمس بها واشتراط الحصول على الرخص المقررة لها قبل إنشائها، خاصة المنشآت الصناعية وصرف المخلفات الصادرة عنها . بالتخلص منها بأقل الطرق إضرارا بالبيئة، ومعالجة النفايات وتخزينها[2]

ثانيا: رخصة التجزئة

نظرا لخطورة تجزئة الأراضي والترخيص بذلك أوكل المشرع لجهات إدارية معينة منح رخصة التجزئة وفق شروط خاصة مما يضفى عليها أهمية وطبيعة خاصة قانونا، لذا فقد أخضع المشرع أشغالا معينة لوجوب استخراجها نتعرف عليها فيما يلي[3]:

- ✓ تعريف رخصة التجزئة
- ✓ الطبيعة القانونية لرخصة التجزئة
- ✓ الأهمية القانونية لرخصة التجزئة

[1]– بن شرف نسيمة،علالي نصيرة ، النظام القانوني لرخصة البناء في القانون الجزائري، مجلة العلوم القانونية و السياسية،المجلد 08، العدد02،2022،ص 640

[2]–عايدة ديرم،مرجع سابق،ص79

[3]– محمد معيفي ،آليات حماية البيئة العمرانية في التشريع الجزائري ، مذكرة من اجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق ، فرع قانون البيئة و العمران ، كلية الحقوق ، جامعة بن يوسف بن خدة ، الجزائر ،ص 75

1-تعريف رخصة التجزئة

نص المشرع الجزائري من خلال المادة 57 من القانون رقم 90/29 وكذا المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 91/1176) على أنه " تشترط رخصة التجزئة لكل عملية تقسيم القطعتين أو عدة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها، إذا كانت قطعة أوعدة قطع أرضية ناتجة عن هذا التقسيم من شأنها أن تستعمل في تشييد بناية . كما عرفتها المذكرة رقم 2000/1479 المؤرخة في 28/03/2000 تتضمن دور المحافظ العقاري في نظر بعض الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتعمير والبناء على أنها: " وثيقة تفصح عن الرخص الممنوحة من قبل السلطات الإدارية المختصة لإجراء قسمة قطعة ارض معينة تشكل وحدة عقارية إلى وحدتين أو أكثر."

وقد عرفها الفقه على أنها عملية تقسيم لقطعتين أو عدة قطع من ملكية عقارية من أجل البناء عليها ، وعلى أنها رخصة رسمية بتجزئة قطعة أرض أو أكثر غير مبنية إلى عدة حصص بغرض إقامة بناءات عليها[1]. أما شامة سماعين فقد انتقد نص المادة 7 من المرسوم، و قد نصت المادة 24 من القانون رقم 82/02 على أنه " تعد تجزئة الأراضي للبناء عملية تتمثل في تقسيم ملك عقاري أو عدة أملاك عقارية إلى قطعتين أو أكثر الغرض إقامة بناية أيا كان تخصيصها[2]."

المرسوم التنفيذي رقم 91/176: "التعريف المذكور قد يثير لبسا بين رخصة التجزئة وشهير التقسيم... فإن المالك يريد تقسيم ملكيته إلى قطعتين فيكون ملزما باستصدار شهدا ملزما بطلب رخصة التجزئة "[3]. وفى الواقع نص المشرع على أن رخصة التجزئة تتعلق القطع المراد إنجازه يساوى ثلاث أو أكثر فيكون المالك بتقسيم الأراضي غير المبنية، وهو وجه الاختلاف الأهم بينها وبين شهادة التقسيم التي تخص تقسيم أرض مبنية، ولا أهمية لعدد القطع في كل منها طبقا للمادة 26 من المرسوم 91/176 شهادة التقسيم وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدد أقسام."

---

[1]- محمد صهيب بن عبيد، رخصة التــجزئة على ضوء آخر التعديلات الواردة في المرسوم التنفيذي رقم 20 – 342، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 08، العدد01 ،2022، ص 287

[2]- عزري الزين،مرجع سابق،ص ص 44-45

3- نور الهدى موهوب، إجراءات إصدار رخصة التجزئة في التشريع الجزائري،المجلد3،العدد2017،2،ص ص 3،4

أما الدكتور عزري الزين فعرفها على أنها " القرار الإداري الصادر من سلطة يقسمها إلى قطعتين أو عدة قطع لاستعمالها في تشييد بناية ". مختصة قانونا، تمنح بمقتضاه الحق لصاحب ملكية عقارية واحدة أو أكثر أو موكله.[1]

2 –الطبيعة القانونية لرخصة التجزئة

تصدر رخصة التجزئة من السلطة الإدارية المختصة بممارسة الرقابة القبلية على أشغال التجزئة، المتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية أو الدولة، أو الوالي وكذا الوزير المكلف بالتعمير كعمل إنفرادي وفق المواد 14، 15، 16 من المرسوم التنفيذي رقم 91/176 ، محدثة أثرا قانونيا بتقسيم الملكية العقارية لتشييد بناية عليها، وبذلك تنطبق عليها شروط القرار الإداري، ويخضع النزاع المتعلق بها للقضاء الإداري باعتباره الجهة القضائية المختصة بالفصل في النزاعات الإدارية التي تكون الإدارة طرفا فيها، أخذا بالمعيار العضوي الوارد بالمادة 7 من الأمر رقم 66./154

3–الأهمية القانونية لرخصة التجزئة

الأراضي؛ فقد يتوجب الحصول على رخصة التجزئة عند أي عملية تقسيم ملكية عقارية للبناء عليها كإجراء يدخل ضمن الرقابة الإدارية عليها، على أن تكون موافقة لمخطط شغل فرض المشرع من خلال العديد من النصوص القانونية استخراجها لا سيما نص المادة 03 من القانون رقم 08/15 ومنع إنشاء أي تجزئة أو مجموعة سكنية دون الحصول على هذه الرخصة، بل تعدى ذلك ليمنع تشييد بناية في تجزئة غير مرخصة، أو لم تنته بها أشغال الشبكات والتهيئة المنصوص عليها في رخصة التجزئة رغم استخراجها من خلال نص المادة 04 فالهدف من التجزئة تقسيم الأرضية إلى أجزاء لإنشاء بناء عليها مهما كان نوعه وطبيعته سواء للسكن أو ممارسة النشاط التجاري أو الصناعي. فهي إجبارية بالنسبة للأراضي العمرانية، أما الفلاحية فيشترط فيها شهادة تقسيم من المصالح الفلاحية، ولا يشترط فيها استخراج هذه الرخصة.[2]

فهي تهدف لتحويل قطعة أرض إلى وحدتين أو أكثر، يكون ذو طابع مادي تغيير الحدود والأشكال الهندسية والمساحات وقانوني زوال وحدة عقارية وإنشاء وحدتين أو أكثر. لا يمكن إجراؤه إلا بعد موافقة السلطات

[1]–العطار عبد الناصر توفيق، دراسة في تشريعات المباني، مقال منشور بمجلة إدارة قضايا الحكومة، الصادرة عن هيئة قضايا الدولة، مصر، عدد 03 سبتمبر 1968، ص 651.

[2]– عزري الزين،مرجع سابق،ص 46

الإدارية والتقنية للتعمير، وهو ما نصت عليه المذكرة رقم 91/5361 المؤرخة في 16/10/1991 تتضمن دور المحافظ العقاري في نظر بعض الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتعمير والبناء حيث أكدت على أن رخصة التجزئة وثيقة رسمية لها أثر مباشر في تغيير العناصر المادية والقانونية المحتواة في البطاقة العقارية بالمحافظة العقارية وعليه يجب إشهارها، وعلى المحافظ العقاري قبل إشهار أي وثيقة تتضمن بيع قسم ناتج عن التجزئة طلب رخصة التجزئة وإرفاقها بالوثيقة[1].

ثالثا: رخصة الهدم

حدد المشرع مجالاً معينا من الأشغال يتم منح رخصة الهدم بشأنها دون غيرها خاصة إذا كانت واقعة في مناطق حساسة، تختص بإصدارها سلطة إدارية معينة دون غيرها بسبب ما تتمتع به هذه الرخصة من أهمية وخطورة على حد السواء، و سيتم التعرض لها من خلال :

- ✓ تعريف رخصة الهدم
- ✓ الطبيعة القانونية لرخصة الهدم
- ✓ الأهمية القانونية لرخصة الهدم

1 -تعريف رخصة الهدم

لم ترد تعريفات تشريعية لرخصة الهدم، ولكن تنوع الفقه في تحديد تعريف دقيق لها، منها تعريف الدكتور عزري الزين: " رخصة الهدم هي القرار الإداري الصادر من الجهة المختصة، والتي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كليا أو جزئيا متى كان هذا البناء واقعا ضمن مكان مصنف أوفي طريق التصنيف كما عرفت على أنها " ترخيص يفرض على الأشغال المتعلقة بإزالة البناء أو جزء منه في حالة ما إذا لم يعد قابلا للاستعمال "[2]

فالهدم هو إزالة البناء كله أو جزء منه على وجه يعتبر فيه الجزء المهدوم غير صالح للاستعمال فيما أعد له وهو أيضا تفكك البناء وانفصاله عن الأرض المتصل بها اتصالا قارا، أو أن يسقط البناء كله أو ينفصل عنه

[1]-عايدة ديرم،مرجع سابق،ص 81

[2]-https://www.mhuv.gov.dz/?p=4377 موقع وزارة السكن والعمران والمدينة،رخصة الهدم، تاريخ التصفح:26-05-2025 الساعة:23:40.

بعض أجزائه ؛ وبالتالي فهذه الرخصة تتعلق بأشغال الإزالة الكلية أو الجزئية للبناء الذي يكون استغلاله خطرا أو غير ممكن ، وبذلك تجسد أداة هامة للرقابة الإدارية عليها[1].

2 –الطبيعة القانونية لرخصة الهدم

تصدر رخصة الهدم بموجب قرار إداري من السلطة المختصة، إذ تشكل عملا فرديا صادرا من السلطة الإدارية المختصة بالرقابة على هذا النوع من الأشغال والمتجسدة في رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 68 من القانون رقم 90/29، حيث لا يمكن الترخيص بأشغال الهدم بموجب أمر شفوي أو إذن إداري غير مستوف للشروط والأشكال القانونية، وإلا كان القرار معيبا ومخالفا للقانون.

منه متى كان هدمه مؤثرا على مجموع البناء، بحذف بعض الزوائد من البناء من قبيل كما تتضمن إحداث أثر قانوني بمحو أثر البناء القائم تماما بإزالة كلية، أو إزالة جزء التحسين والتعديل لا الهدم ، إذ أن الفرد ليس حرا فى ممارسة هذا الحق، بل تضبطه شروط وإجراءات معينة يجب توافرها وتحقيقها من خلال ممارسة السلطة المختصة الرقابة المسبقة عليها، واستخراج رخصة بذلك.

وبالتالي فالنزاع المتعلق برخصة الهدم يختص بالفصل فيه القضاء الإداري باعتباره الجهة القضائية المختصة بالفصل في النزاعات الإدارية، وفق المادة 7 من الأمر رقم 66/154.[2]

3–الأهمية القانونية لرخصة الهدم

نصت المادة 60 من القانون رقم 90/29 على أن الحصول على رخصة الهدم إلزامي على كل شخص طبيعي أو معنوي أراد إزالة كل المبنى أو جزء منه، خاصة إذا كان البناء والطبيعية واقعا في المناطق المحددة بنص المادة 46 من نفس القانون في الأقاليم ذات الميزة الثقافية.

كما أن المرسوم التنفيذي رقم 06/55 المؤرخ في 2006/01/30يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة نص من خلال نص المادة 16 على تحرير محضر معاينة أشغال شرع فيها دون رخصة هدم، وبالتالي جرّم

[1]– عزري الزين،مرجع سابق ،ص48

[2]– أمينة ركاب، النظام القانوني لرخصة الهدم في ظل أحكام المرسوم التنفيذي رقم 05–19، مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد 4، 2017،ص ص105–106

الهدم دون رخصة. وبذلك تظهر الأهمية البالغة لهذه الرخصة ودورها في عملية الرقابة على أشغال التهيئة والتعمير[1].

الفرع الثاني: شهادات التعمير

أولا – شهادة التعمير

- ✓ تعريف شهادة التعمير
- ✓ الطبيعة القانونية لشهادة التعمير
- ✓ الأهمية القانونية لشهادة التعمير

1- تعريف شهادة التعمير

نص المشرع من خلال المادة 51 من القانون رقم 90/29 على أنه: " يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي معني قبل الشروع في الدراسات أن يطلب شهادة للتعمير تعين حقوقه في البناء والارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية. كما عرفتها المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 91/176 على أنها الوثيقة التي تسلم بنا على طلب من كل شخص معني تعين حقوقه في البناء والارتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها الأرض المعنية "[2] . وقد عرفها الدكتور عزري الزين على أنها شهادة معلومات تحدد للمعني حقوقه في البناء والارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية وتزوده بهذه المعلومات من أجل أن يتصور أي مدى تنسجم غايته من البناء مع أحكام رخصة البناء التي قد يطلبها بعد ذلك كما عرفت على أنها شهادة تسلمها الإدارة المختصة للمالك تحدد إمكانية استغلال الأرض بالبناء عليها، والارتفاقات الخاضعة لها؛ فهي لا تنشئ حقوقا عليها بل لها دور إعلامي فقط. إضافة إلى أنها وثيقة استعلام إدارية حول حدود وحقوق الملكية، تمكن طالبها من الحصول على معلومات حول خصائص البناء، وهي أداة هامة للتسيير خاصة لتقسيم الملكية. فهي وثيقة تسلم بناءا على طلب شخص تعين حقوقه في البناء والارتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها الأرض وتأسيسا على ذلك تعد هذه الشهادة أداة هامة لرقابة السلطة المختصة على أشغال التعمير.[3]

2- **الطبيعة القانونية لشهادة التعمير** يرى الدكتور عزري الزين أن "المشرع لم يعتبر شهادة التعمير رخصة بل مجرد ،وثيقة دون تحديد لطبيعتها القانونية، فإذا كانت ليست رخصة إدارية بمفهومها القانوني يرى

---

[1]– محمد معيفي ، مذكرة من اجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق ، مرجع سابق،ص 90

[2]–عايدة ديرم، مرجع سابق،ص81

[3]- أمينة ركاب، مرجع سابق، ص 108

الدكتور عزري الزين أن " المشرع لم يعتبر شهادة التعمير رخصة بل مجرد الصحيح لأنها لا تمنح المستفيد منها القيام بأي نشاط ... فإنه ... يمكن أن تكون محل طعن أمام الجهات القضائية كما يضيف الدكتور عزري الزين: " ما دامت شهادة التعمير مجرد وثيقة معلومات وليست قرارا إداريا تنفيذيا فلا مجال للطعن فيها ومخاصمة الإدارة لسبب واحد وهو أن القرار المتعلق برخصة البناء يفسح المجال للمستفيد منه الطعن فيه وما دامت المعلومات الواردة بشهادة التعمير مطابقة لها فلا معنى لإثارة الطعون في كل مرحلة. ويضيف قائلا: " أو أن نقول بأنها وثيقة من طبيعة خاصة، فمن جهة هي وثيقة معلومات فقط حول القطعة الأرضية والارتفاقات المرتبطة بها، ومن جهة أخرى وثيقة إدارية تبنى على أساسها أحكام رخصة البناء، فيمكن إثارة الطعن في هذه الوثيقة درءا للطعون التي قد تنشأ بعد صدور القرار المتعلق برخصة البناء ". إلا أن ما يمكن ملاحظته على هذا الرأي هو أن هذه الوثيقة ليست رخصة بل ردّ من الإدارة يحمل مواصفات القرار الإداري، تسلم لطالبها من أجل إمداده بالمعلومات المتعلقة بالأرضية ، أما المنازعات المعروضة بشأن هذه الشهادة أمام الجهة القضائية المختصة إنما هو نتيجة وأثر لطبيعتها القانونية وليس سببا لاعتبارها قرارا إداريا[1].

3- الأهمية القانونية لشهادة التعمير

تعد هذه الشهادة من أدوات الرقابة على عملية التعمير بصفة مسبقة قصد التحكم الأكيد والمستمر فيها، ومن ثم ضبط التوسع العمراني حسب المقاييس والمواصفات المعمارية المرخص بها من طرف الإدارة المختصة وكذا توفير محيط عمراني متجانس. فهي تضمن إمكانية البناء على الأرضية وشروط تجزئتها، والإمداد بالمعلومات عن المساحة المتبقية القابلة للبناء، كما أنها وسيلة للرقابة على مشروع البناء وكذا الكثافة المستهلكة والمتبقية على الأرضية. كما تدلل على حقوق المالك في البناء على الأرضية طوال مدة صلاحيتها، وتضمن له عدم تعرضه للاعتراض عند إقامة الأشغال في الحدود المقررة فيها، وفي نفس الوقت تمنحه وقتا كافيا لإنشاء البناء؛ فمن خلالها يتمكن طالبها من التأكد والتعرف على حقوقه في البناء على الأرضية والحدود الإدارية لحق الملكية، كون الإدارة لا يمكنها خلال السنة المقررة لصلاحية الشهادة إعادة النظر في حقوق البناء المحددة بموجبها، حتى ولو تم تغيير أدوات التعمير في محيط تنفيذها.[2]

[1]- بن عبيد محمد صهيب ، لدرع نبيلة ، شهادة التعمير وفق أخر التعديلات في المرسوم التنفيذي 20-342، مجلة الدراسات القانونية،المجلد9،العدد1،2023،ص 1151

[2]- عزري الزين،مرجع سابق،ص51

ثانيا: شهادة التقسيم

نظرا لضرورة إخضاع أشغال تقسيم ملكية عقارية مبنية للرقابة من طرف الجهة المختصة، فقد اشترط المشرع الحصول على هذه الشهادة ولما تتمتع به من أهمية بالغة في مجال التعمير سيتم تعريفها عرض طبيعتها القانونية وأهميتها فيما ما يلي:

- ✓ تعريف شهادة التقسيم
- ✓ الطبيعة القانونية لشهادة التقسيم
- ✓ الأهمية القانونية لشهادة التقسيم[1]

1 -تعريف شهادة التقسيم

عرفها المشرع من خلال المادة 59 من القانون رقم 90/29 والمادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 91/176 على أنها وثيقة تبين إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو مجموعة أقسام.

كما أنها وثيقة عمرانية تمنح في إطار تنظيم عمليات البناء تخول للمستفيد منها القيام بعمليات التقسيم للعقارات المبنية. كما عرفت على أنها رخصة رسمية بتقسيم عقار مبني إلى وحدتين أو عدة وحدات عقارية. وهي تختلف عن رخصة التجزئة التي تعد لازمة في كل عملية تقسيم لقطعة أرضية أو أكثر قصد البناء عليها، أما شهادة التقسيم فتشترط لعمليات تقسيم العقارات المبنية دون القطع الأرضية وبالتالي فهذه الشهادة أداة رقابة ضرورية في مجال التهيئة والتعمير[2].

2-الطبيعة القانونية لشهادة التقسيم

اعتبرت المادة 59 من القانون رقم 90/29 والمادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 91/176 هذه الشهادة وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم الملكية العقارية المبنية إلى قسمين أو أكثر، ولم يبين المشرع طبيعتها القانونية كأداة للرقابة السابقة على التقسيم، ولكن بالرجوع لشروطها والجهة المختصة بتسليمها ومضمونها نجد أنها تنطبق عليها شروط القرار الإداري المتمثلة في صدوره بالإرادة المنفردة من إحدى السلطات الإدارية وإحداثه آثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم[3].

---

[1]-محمد معيفي،مرجع سابق،ص91

[2]- عايدة ديرم، مرجع سابق، ص 54.

[3]- بن عبيد محمد صهيب ، لدرع نبيلة،مرجع سابق ،ص 1153

فشهادة التقسيم تختص بإصدارها جهة إدارية متمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية أو الدولة، وكذا الوالي والوزير المكلف التعمير بإرادة منفردة بعد دراسة الطلب المقدم من طرف طالب الشهادة، كما تحدث أثرا قانونيا متمثلا في تقسيم وحدة قانونية متمثلة في العقار موضوع الطلب إلى أقسام متفرقة، وهو ما أكدته المذكرة رقم 2000/1479.

3-الأهمية القانونية لشهادة التقسيم

هذه الشهادة ملزمة لكل مالك عند تصرفه في أي جزء مفرز من ملكيته المبنية بعقد رسمي أمام الموثق، لأن هذا التقسيم سيكون موضوع عقد أمام الموثق يسمى إيداع وثائق التقسيم لإعطاء المالك عقد ملكية جديد يثبت ملكيته للعقارات الناتجة عن التقسيم بمواصفاتها ومشتملاتها وحدودها الجديدة وبالتالي حق الانتفاع بها والتصرف فيها وفق القانون وبالتالي يترتب عليها تقسيم وحدة عقارية إلى جزأين أو أكثر، من أجل إنشاء حصص مبنية طبقا للمذكرة رقم 91/5361 ، مما يظهر دورها في الرقابة على تحويل طبية الوحدة العقارية[1].

ثالثا:شهادة المطابقة

حدد المشرع مجالا معينا لتطبيق شهادة المطابقة بسبب أهميتها ودورها الأساسي في دعم أشغال التهيئة والتعمير بعد إنهائها، وسيتم عرضها من خلال:

- ✓ تعريف شهادة المطابقة
- ✓ الطبيعة القانونية لشهادة المطابقة
- ✓ الأهمية القانونية لشهادة المطابقة

1-تعريف شهادة المطابقة

هي وسيلة لمراقبة مدى احترام المستفيد من رخصة البناء لأحكامها، تمنح للمالك أو صاحب المشروع بعد إشعار المجلس الشعبي البلدي وجوبا بإنهاء البناء من أجل الثبات هي وسيلة لمراقبة مدى احترام المستفيد من رخصة البناء لأحكامها لمنح للمالك مطابقة الأشغال مع رخصة البناء[2]، فهذه الوثيقة تعلن عن أن إنشاء

[1]- عبايدية سارة، شهادة التقسيم كآلية رقابية على النشاط العمراني الجزائري في ظل المرسوم التنفيذي رقم15-19، مجلة تشريعات التعمير والبناء ،2017،ص ص 207-208

[2]- عايدة ديرم، مرجع سابق،ص ص 85 -86

البناء وحدوده وطبيعته ومظهره الخارجي مطابق لما حدد في رخصة البناء المتعلقة به وبالتالي تكون شهادة المطابقة محدودة ومحصورة في حدود النقاط المدروسة والمحددة من خلال أحكام رخصة البناء فهي وثيقة تثبت انتهاء أشغال بناء كانت موضوع رخصة بناء طبقا لمخطط مصادق عليه سلفا من طرف نفس السلطة التي سلمت رخصة البناء وتأسيسا على ذلك تعد شهادة المطابقة قرارا إداريا صادرا عن السلطة الإدارية المختصة تثبت من خلاله مطابقة الأشغال المتعلقة بها والتي تم إنهاؤها، لرخصة البناء الصادرة بشأنها[1].

2 –الطبيعة القانونية لشهادة المطابقة

يتم تسليم شهادة المطابقة بإرادة منفردة من طرف السلطة الإدارية التي حددت بموجب نص المادة 55 و 60 من المرسوم التنفيذي رقم 91/176 في رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي كسلطتين أساسيتين في إجراء الرقابة على انتهاء الأشغال إذا تحققت فيها الشروط القانونية، كما أنها تحدث أثرا قانونيا متمثلا في تأكيد شرعية أشغال البناء ومطابقتها الأحكام رخصة البناء وقواعد التهيئة والتعمير، وعدم وجود مخالفات بشأنها.وبالتالي فشهادة المطابقة تتوفر فيها شروط القرار الإداري بصدورها من سلطة إدارية مختصة بإرادة منفردة وإحداثها لأثر قانوني، وينتج عن ذلك أن النزاع المتعلق بها يفصل فيه القضاء الإداري باعتباره الجهة القضائية المختصة بالفصل في النزاعات الإدارية التي تكون الإدارة طرفا فيها.

3– الأهمية القانونية لشهادة المطابقة

نصت المادة 54 من المرسوم التنفيذي رقم 91/176[2] على وجوب الحصول على هذه الشهادة من طرف المستفيد من رخصة البناء عند انتهاء الأشغال، حيث تقوم بموجب المادة 56 من المرسوم التنفيذي رقم 91/176 مقام رخصة السكن أو الترخيص باستقبال الجمهور إذا كان البناء مخصصا لخدمات أو صناعة وتجارة، مع احترام الأحكام القانونية في ميدان استغلال المؤسسات الخطرة وغير الصحية، وبذلك توفر عملية الرقابة على الأماكن المعدة لاستقبال الجمهور والسكن والسماح بذلك تطبيقا لنص المادتين 08 و 10 من القانون 08/15 التي منعت شغل و استغلال البناية قبل إتمام انجازها والحصول على شهادة المطابقة.

كما تعد ترخيصا رسميا من طرف الجهة المختصة باستعمال واستغلال العقار الذي استخراجها أو رفض تسليمها من السلطة المختصة يؤدي لمنع شغل الأمكنة بموجب نصر تم بناؤه دون أي خطر على من يشغله

[1]:عايدة ديرم،المرجع نفسه ،ص89

2– المرسوم التنفيذي رقم 15–19 المؤرخ في 25–01–2015 ، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

وبذلك تجسد الرقابة على استغلال الأماكن لعدم المذكرة رقم 91/5361 ولا يمنع التصرف فى حق الملكية، وبمجرد استبدال المالك القديم بالجديد يصبح خاضعا لنفس الإجراءات القانونية الخاصة بالتعمير والبناء التي كانت تلزم البائع[1].

وتجدر الإشارة إلى أن هذه المذكرة أكدت على أنه ليس من صلاحيات المحافظة العقارى التحقق من وجود شهادة المطابقة في حالة البنايات الجديدة، حيث يمكنه اكتشافي بالرجوع للسند المنشئ لأصل الملكية المحفوظ بمصلحته، ويكتفي بالتحقق من وجود رخصة البناء، واستثناءا في حالة التنازل عن أملاك الدولة والتي يشترط فيها إتمام إنجاز المشروع الذي من أجله تمت عملية التنازل، يتوجب عليه طلب شهادة المطابقة وإرفاقها بعقد بيع العقار محل التنازل قبل إشهاره .[2]

أما إذا تعلق الأمر بأشغال التهيئة فإن هذه الشهادة تسمح للطالب بالقيام بإصدار عقود الملكية للمستفيدين في إطار التخصيص، وبالتالي إمكانية الحصول على رخصة البناء. كما نصت المادة 14 من المرسوم التشريعي رقم 93/03 المؤرخ في 01/03/1993 يتعلق بالنشاط العقاري[3] على أنه لا تتم حيازة بناية أو جزء منها من المشتري عند البيع بناء على التصاميم إلا بعد الحصول عليها.

كما أنه بمجرد الحصول على شهادة المطابقة يكتسب صاحب البناية الحق في الربط بالطرق وشبكات الانتفاع العمومية بموجب نص المادة 61 من القانون رقم 08/15.[4]

المبحث الثاني: تحديات التهيئة العمرانية في مناطق الظل بالجزائر

تُعد مناطق الظل من أبرز التحديات التنموية التي تواجهها العديد من الدول، خاصة في المناطق الريفية والنائية التي تعاني من نقص في البنية التحتية والخدمات الأساسية. وتُواجه التهيئة العمرانية في هذه المناطق

[1]– ميمونة سعاد، شهادة المطابقة وسيلة لتنظيم النشاط العمراني، مجلة التعمير والبناء، المجلد 40، العدد42، 2020، ص ص53–54

[2]– ميمونة سعاد، مرجع سابق ،ص56

[3]–لقد تم النص على ذلك من خلال المذكرة رقم 04001/95 المؤرخة في 1995/08/16 المتضمنة تطبيق التعليمات الموجهة للمحافظين العقاريين المحتواة في المنشور الوزاري رقم 447/95

[4]–عايدة ديرم ، مرجع سابق،ص 108

عدة صعوبات، مثل العزلة الجغرافية، ضعف التمويل، قلة التخطيط الحضري، وغياب العدالة في توزيع المشاريع التنموية. إن معالجة هذه التحديات تتطلب استراتيجيات شاملة تهدف إلى تحسين ظروف العيش، وتقليص الفوارق بين المناطق، وتحقيق تنمية متوازنة تضمن كرامة ورفاهية السكان[1].

المطلب الأول: صعوبات التهيئة العمرانية في مناطق الظل بالجزائر

تواجه التهيئة العمرانية في مناطق الظل بالجزائر مجموعة معقدة من التحديات والعوائق التي تعيق جهود النهوض بها، وتحول دون تحقيق التنمية المستدامة والشاملة. و يمكن إجمال هذه العوائق فيما يلي:

أولا:صعوبات مرتبطة بالبني التحتية والخدمات الأساسية :

إن صعوبة التضاريس في العديد من مناطق الظل، خاصة الجبلية أو الصحراوية، تُشكل الطبيعة الجغرافية الوعرة تحديًا كبيرًا أمام مد الشبكات وإنجاز المشاريع العمرانية، مما يزيد من التكاليف ويُبطئ وتيرة الإنجاز ،كما تعاني غالبية هذه من نقص كبير في شبكات الطرق، والماء الصالح للشرب، والصرف الصحي، والكهرباء، والغاز الطبيعي، وحتى الموجود منها، غالبًا ما يكون متهرئا وغير قادر على تلبية الاحتياجات المتزايدة للسكان.و تفتقر أيضا مناطق الظل للتغطية الشاملة للخدمات سواء ما تعلق المؤسسات التعليمية والصحية الكافية، والمرافق الترفيهية والثقافية، مما يؤثر سلبًا على جودة حياة السكان ويحد من فرصهم في التنمية البشرية[2] .

ثانيا–صعوبات قانونية وتنظيمية وعقارية :

يمثل مشكل تعقيد الإجراءات الإدارية عائقا كبيرا أمام التهيئة العمرانية بمناطق الظل في الجزائر حيث تُعيق الإجراءات البيروقراطية الطويلة والمعقدة الحصول على التراخيص، وتسوية الوضعيات القانونية للعقار، وإطلاق المشاريع، جهود التنمية وتُنفّر المستثمرين .

بالإضافة إلى مشاكل العقار غير المسوي حيث نلاحظ انتشار البناء الفوضوي وعدم تسوية الوضعيات العقارية للأراضي يجعل من الصعب تطبيق مخططات التهيئة العمرانية وتخصيص الأوعية العقارية للمشاريع العمومية أو الخاصة.كما أن تداخل الصلاحيات وغياب التنسيق قد يُسفر تداخل صلاحيات مختلف

1–عايدة ديرم،مرجع سابق،ص 109.

2–عباس راضية،معوقات أدوات التهيئة و التعمير في تنظيم النسيج العمراني بالجزائر ،مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية،المجلد01،العدد20،جانفي2023،ص 190

الهيئات والإدارات المعنية بالتهيئة العمرانية عن نقص في التنسيق، وتضارب في القرارات، مما يُعيق تنفيذ الإستراتيجيات المتكاملة[1] .

ثالثا–صعوبات اقتصادية ومالية :

يعتبر نقص التمويل الكافي من بين العوائق التي تحول دون تطبيق التهيئة العمرانية في مناطق الظل بالجزائر،حيث تتطلب مشاريع التهيئة العمرانية في مناطق الظل استثمارات ضخمة، وغالبًا ما تكون الميزانيات المخصصة غير كافية لتغطية حجم الاحتياجات، مما يؤدي إلى تأخر المشاريع أو عدم إنجازها بالكامل

و من بين العوائق أيضا نجد أن مناطق الظل تُعدّ بيئات غير جاذبة للاستثمار الخاص بسبب غياب البنى التحتية، وضعف الشبكات الاقتصادية، ونقص اليد العاملة المؤهلة في بعض الأحيان، مما يُلقي العبء الأكبر على التمويل العمومي، كما أن ضعف التنمية الاقتصادية في هذه المناطق إلى ندرة فرص العمل، مما يُساهم في استمرار الهجرة نحو المدن الكبرى ويفاقم مشكلة التهميش[2] .

رابعا:صعوبات اجتماعية وبشرية :

يفتقر سكان مناطق الظل إلى الوعي بأهمية التهيئة العمرانية أو قد لا يُشاركون بفاعلية في عملية التخطيط والتنفيذ، مما يُقلل من مدى ملاءمة المشاريع لاحتياجاتهم الحقيقية .

هذا فضلا عن ظاهرة الهجرة من مناطق الظل نحو المناطق الحضرية بحثًا عن فرص أفضل، مما يؤدي إلى تفريغ هذه المناطق من شبابها وطاقاتها البشرية، ويُعيق جهود التنمية في هذه المناطق.

كما أنه في بعض الحالات، قد لا تتوفر الكفاءات البشرية المؤهلة المتواجدة في هذه المناطق في مجالات التخطيط العمراني، وإدارة المشاريع، والصيانة، مما يُعيق فعالية تنفيذ ومتابعة مشاريع التهيئة العمرانية.كما يمكن أن تُشكل بعض العادات والتقاليد أو أنماط السكن المتوارثة في بعض هذه المناطق تحديًا أمام تطبيق بعض مخططات التهيئة العمرانية الحديثة أو عمليات إعادة الهيكلة.

---

[1]– https://www.aps.dz/ar/regions/131937-2022-09-24-16-51-07

عن وكالة الأبناء الجزائرية، تاريخ الاطلاع 2025/05/15

[2]– عباس راضية،مرجع سابق،ص192

المطلب الثاني: الحلول المقترحة لتفعيل التهيئة العمرانية بمناطق الظل في الجزائر

إن التحدي للصعوبات التي تواجه التهيئة العمرانية في مناطق الظل بالجزائر تتطلب مقاربة شاملة ومتعددة الأبعاد، تجمع بين الإرادة السياسية، والتخطيط الاستراتيجي، والتطبيق الفعال، والمشاركة المجتمعية. فالتغلب على هذه العوائق يتطلب مقاربة شاملة ومتكاملة، لا تقتصر على الحلول التقنية والهندسية فحسب، بل تتجاوزها لتشمل أبعادًا اقتصادية واجتماعية ومؤسساتية، مع التركيز على تفعيل دور المجتمع المحلي وتعزيز التنسيق بين مختلف الفاعلين[1].

يمكن اقتراح مجموعة من الحلول المترابطة للقضاء على هذه العوائق وتفعيل إستراتيجية التهيئة العمرانية من أجل النهوض بمناطق الظل في الجزائر كما ينبغي التركيز على إعطاء دور أكبر للمجتمع المحلي في صياغة المشاريع، حتى تكون التهيئة العمرانية أكثر قربًا من الواقع وأكثر استجابة لحاجيات السكان[2].

أولا–التخطيط الشامل والمتكامل :

و يكون ذلك من خلال :

–إعداد مخططات تهيئة عمرانية متكاملة إذ يجب أن تكون مخططات التهيئة العمرانية لمناطق الظل شاملة، تأخذ في الاعتبار الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية.

–التكييف مع الخصوصيات المحلية حيث تكون هذه المخططات مرنة وقابلة للتكييف مع الخصوصيات الجغرافية والثقافية والاجتماعية لكل منطقة، بدلاً من تطبيق نماذج موحدة .

–تثمين الموارد المحلية فلابد من استغلال الموارد الطبيعية والبشرية والثقافية الفريدة لكل منطقة من مناطق الظل، وتحويلها إلى نقاط قوة للتنمية.

– وضع آليات للتقييم المستمر لمشاريع التهيئة العمرانية في مناطق الظل، لتحديد نقاط القوة والضعف وتصحيح المسار عند الضرورة.[3]

---

[1]–بوسكران فاطمة الزهراء،مرجع سابق،ص 275

[2]–https://www.aps.dz/ar/regions/173688-2025-01-09-13-56-29

تاريخ الاطلاع 2025/05/19

[3]- ميمونة سعاد،مرجع سابق،ص81

ثانيا–تفعيل دور المجتمع المدني:

إن تفعيل دور المجتمع المدني أضحى مطلبا حتميا في خلق نسيج عمراني،فقد أصبح المجتمع المدني اليوم أحد أهم التوجهات الديمقراطية، كونه يعبر عن مدى بداء انفتاح الدولة على الحريات الفردية، وفسح المجال لممارسة نشاطاتهم وطرح أفكارهم و أرائهم وتوجهاتهم، من خلال ممارسة مختلف الأنشطة التي من شأنها أن تساهم في تطوير الفرد والمجتمع وتعزز الأدوار المميزة التي يلعبها المجتمع المدني خاصة في مجال العمران. فلابد من إشراك سكان مناطق الظل، والمجتمع المدني، والفاعلين المحليين في جميع مراحل إعداد وتنفيذ ومتابعة مخططات التهيئة العمرانية، لضمان تلبية احتياجاتهم الحقيقية وزيادة شعورهم بالملكية للمشاريع.[1]

– إن نجاح إستراتيجية التهيئة العمرانية وضمان تطبيق القواعد العمرانية لا يمكن أن يكتب لها نجاح دون الاعتماد على المشاورات والتواصل مع المعنيين بالأمر وخاصة المجتمع والسكان فقد أضحى من الضروري التحول من مفهوم الديمقراطية التمثيلية والتخلي عن الفكر الذي كانت تتبناه الإدارات المحلية، و هذا يتطلب إشراك المواطنين بطرق متنوعة لان مشاركة المجتمع المدني هي الوسيلة الجديدة للوصول إلى تفعيل حقيقي لإستراتيجية التهيئة العمرانية في مناطق الظل التي لها مميزات و خصوصيات خاصة بها .[2]

ثالثا–تعزيز الاستثمار في البنى التحتية والخدمات الأساسية

و يكون ذلك من خلال :

–تخصيص ميزانيات استثنائية ومستدامة توجيه اعتمادات مالية ضخمة ومستدامة لمشاريع البنى التحتية (طرق، شبكات مياه وصرف صحي، كهرباء، غاز طبيعي، اتصالات) في مناطق الظل، مع جدولة زمنية واضحة للإنجاز .

– إطلاق برامج وطنية متكاملة ومخصصة لتزويد كل مناطق الظل بالخدمات الأساسية، مع مراعاة الأولويات والاحتياجات الملحة لكل منطقة[3] .

---

[1]–– سامي بسة، وردة حدوش،مرجع سابق،ص15

[2]– عباس راضية،مرجع سابق،ص 194

[3]–https://www.aps.dz/ar/regions/136541-93، تاريخ الاطلاع 2025/05/20 الساعة:22:58.

-تطوير البنية التحتية الاجتماعية ذلك ببناء وتجهيز مؤسسات تعليمية وصحية (مدارس، عيادات، مراكز صحية) وفق معايير الجودة، وتوفير المرافق الرياضية والثقافية والترفيهية لتعزيز جودة الحياة .

-استخدام تقنيات بناء صديقة للتضاريس أي اعتماد تقنيات بناء وهندسة مدنية تتناسب مع الطبيعة الجغرافية الوعرة في بعض مناطق الظل، مما يقلل من التكاليف ويُسرّع من وتيرة الإنجاز .

رابعا-تبسيط الإجراءات وتسهيل الولوج للعقار: و ذلك من خلال

-مراجعة الإطار القانوني والتنظيمي بتبسيط وتوحيد الإجراءات الإدارية المتعلقة بالتهيئة العمرانية والعقار، وتقليص الآجال الزمنية للحصول على التراخيص والوثائق اللازمة.

-تسوية الوضعيات العقارية بإطلاق حملات مكثفة ومبسطة لتسوية الوضعيات القانونية للعقار والبناءات في مناطق الظل، بما يُمكن من دمجها في المخططات العمرانية الرسمية ويُتيح استغلال الأوعية العقارية بشكل قانوني.[1]

-إنشاء بنك معلومات عقارية،و ذلك بمحاولة إنشاء قاعدة بيانات وطنية دقيقة وشاملة للعقار في مناطق الظل، لتسهيل عمليات التخطيط والتخصيص للمشاريع[2].

خامسا-تحفيز التنمية الاقتصادية وجذب الاستثمار :

يمكن تحقيق ذلك من خلال :

- تقديم حوافز جبائية وجمركية،وتسهيلات ائتمانية، وتخفيضات في أسعار الأراضي المخصصة للاستثمار في مناطق الظل، لجذب رؤوس الأموال المحلية والأجنبية .

-تطوير الاقتصاد المحلي بتشجيع الأنشطة الاقتصادية ذات القيمة المضافة المحلية (الصناعات التقليدية، السياحة البيئية)، وتوفير الدعم التقني والمالي للمشاريع الصغيرة والمتوسطة* ..

- تحسين شبكة الطرق والاتصالات لربط مناطق الظل بالمراكز الاقتصادية الكبرى، مما يسهل تسويق المنتجات وجذب المستثمرين.

---

[1]- تنمية مناطق الظل في الجزائر بين الرهانات السياسية و الواقع /https://www.elitihadcom.dz، تاريخ الاطلاع 2025/05/20

[2]- عباس راضية،مرجع سابق،ص193

– إطلاق برامج تدريب وتأهيل مهني موجهة لشباب مناطق الظل، وتوفير آليات لدعم المؤسسات الناشئة وفرص العمل الحر[1].

سادسا–تعزيز المشاركة المجتمعية :

– منح صلاحيات أوسع للجماعات المحلية (البلديات والولايات) في مجال التخطيط العمراني وإدارة المشاريع، مع توفير الدعم التقني والمالي اللازم.

–بناء القدرات وتنمية الموارد البشرية من خلال تنظيم دورات تدريبية مكثفة للموظفين المحليين والمنتخبين في مجالات التخطيط العمراني، إدارة المشاريع.

من خلال تبني هذه الحلول بشكل متكامل ومنسق، يمكن للجزائر أن تتجاوز العوائق القائمة وتُفعّل إستراتيجية التهيئة العمرانية، مما يضمن النهوض الفعلي بمناطق الظل، وتحقيق تنمية متوازنة وشاملة، تُساهم في العدالة على المستوى الوطني.[2]

[1] – https://www.elitihadcom.dz/ تنمية–مناطق–الظل–في–الجزائر–بين–الرهانات السياسية و الواقع

تاريخ الاطلاع 2025/05/12

[2] https://www.aps.dz/ar/regions/173688–2025–01–09–13–56–29

تاريخ الاطلاع 2025/05/19

خلاصة الفصل الثاني :

تعد التهيئة العمرانية في مناطق الظل تحديًا متعدد الأبعاد، فهي لا تقتصر فقط على توفير الطرق، السكن، والمرافق العامة، بل تهدف أيضًا إلى إعادة الاعتبار للمناطق المهمشة، وتحقيق توازن و عدالة يحول دون النزوح نحو المدن الكبرى.

و تتمثل رسالة التهيئة العمرانية الحساسة في ضرورة بناء مدينة منظمة و ميسرة لاحتياجات سكانها .ولذلك، يجب أن تتكيف خطط التهيئة العمرانية مع واقع تلك الرقعة الجغرافية المحددة.

فالتهيئة العمرانية تنطلق من الحاضر أو المكتسب لإعداد الغد أو المستقبل فهي نظرة أو تصور للمستقبل.

كما أن التهيئة العمرانية والتنمية مترابطان ارتباطًا وثيقًا، حيث تعتبر التهيئة العمرانية أداة أساسية لتحقيق التنمية، وتتضمن تخطيط وتنظيم المدن والمناطق العمرانية لتلبية الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية.

الخاتمة

الخاتمـــــة

موضوع تجسيد التهيئة العمرانية في مناطق الظل بالجزائر هو موضوع من المواضيع الهامة التي ترتبط بشكل مباشر بتحقيق العدالة و التنمية المتوازنة في الجزائر، فمناطق الظل مناطق لطالما عانت من الحرمان و التهميش و غياب أدنى شروط الحياة الكريمة، مثل السكن اللائق، التغطية الصحية، الهياكل التربوية، شبكات الطرق والمواصلات، وكذا ضعف الاندماج الاقتصادي والاجتماعي مما اثر على سكان هذه المناطق بالسلب في شتى المجالات ، الأمر الذي دفع بالدولة الجزائرية إلى الاهتمام بهذه المناطق، وذالك بهدف خلق التوازن بين الأقاليم الحضرية و الريفية ، وكذا وإرجاع الثقة بين المواطنين و الدولة.

يتجلى تفعيل الإستراتيجية العمرانية من خلال التهيئة العمرانية كركيزة أساسية ورافعة قوية لتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة، فهي ليست مجرد عملية لتنظيم الفضاء وتوزيع الأنشطة، بل هي رؤية إستراتيجية تتجاوز الجوانب المادية لتلامس أبعاداً اجتماعية، اقتصادية، وبيئية عميقة

تبين من خلال هذه الدراسة كيف تساهم الإستراتيجية العمرانية و التهيئة العمرانية الفاعلة في تحسين جودة الحياة للسكان من خلال توفير بنية تحتية متكاملة، مساحات خضراء، وخدمات عامة يسهل الوصول إليها، مما يعزز الرفاهية ويقلل من الفوارق الاجتماعية. كما أنها تلعب دوراً حيوياً في تحفيز النمو الاقتصادي عبر جذب الاستثمارات، خلق فرص عمل، وتنمية الأنشطة الاقتصادية المتنوعة، بالإضافة إلى تحسين كفاءة استخدام الموارد .

كما يبرز دور الإستراتيجية العمرانية كعنصر أساسي في تحقيق النهضة المنشودة لمناطق الظل في الجزائر لأنها المفتاح لتحسين جودة الحياة لسكان هذه المناطق، كونها تساهم في إحداث حراك اقتصادي واجتماعي عبر توفير فرص العمل، دعم الأنشطة المحلية، وتسهيل الوصول إلى الخدمات العمومية كالصحة والتعليم. علاوة على ذلك، تُعد التهيئة العمرانية أداة لا غنى عنها في استدامة الموارد وحماية البيئة في مناطق الظل. فمن خلال التخطيط العمراني السليم، يمكن تجنب التوسع العشوائي، والحفاظ على الأراضي الزراعية، واستغلال الموارد الطبيعية بطريقة مستدامة، مما يضمن مستقبلًا أفضل للأجيال القادمة .

و من خلال دراستنا هذه توصلنا إلى مجموعة من النتائج نذكر أهمها:

- غياب آليات واضحة لتفعيل البرامج التنموية في مناطق الظل بالجزائر.

- الحاجة إلى تكوين و تأهيل الموارد البشرية المحلية للمساهمة في تهيئة هذه المناطق.
- نجاح الإستراتيجية العمرانية في مناطق الظل يرتبط بعدة عوامل مترابطة، من بينها: توفر إرادة سياسية قوية، وتخطيط عمراني مرن يتلاءم مع الخصوصيات المحلية، وتنسيق فعّال بين مختلف الفاعلين، سواء كانوا سلطات مركزية أو محلية أو فاعلين اقتصاديين واجتماعيين.
- غياب واضح لمخططات عمرانية مخصصة لمناطق الظل، ما يجعل التنمية فيها عشوائية وغير مستدامة.

و إجابة على الإشكالية المطروحة في هذه الدراسة فإن تفعيل إستراتجية التهيئة العمرانية في مناطق الظل بالجزائر يتطلب تجاوز الطابع النظري للمخططات و السياسات و الانتقال إلى آليات تنفيذية فعالة ترتكز على رؤية شاملة و تنسجم مع الواقع الميداني و تراعي خصوصية هذه المناطق.

كما يجب أن تكون الجهود مبنية على التخطيط التشاركي الذي يشرك السكان المحليين في عملية اتخاذ القرار، لضمان أن تكون الحلول المقدمة مستجيبة لاحتياجاتهم وتطلعاتهم .إن الاستثمار في التهيئة العمرانية لمناطق الظل في الجزائر هو استثمار في العدالة الاجتماعية والتنمية البشرية. إنه تعزيز للانتماء الوطني وبناء جسور الثقة بين الدولة ومواطنيها في هذه المناطق.

و في الأخير يمكن تقديم مجموعة من المقترحات قد تفيد في إبراز أهم الركائز التي قد تفيد في ترقية هذه المناطق التي حان الوقت للنهوض بها لأنه يعتر نهوضا بالوطن ككل، ويُعد شرطًا أساسيًا لتحقيق التنمية المتوازنة والعدالة الاجتماعية التي ينشدها الجميع، و نذكر منها:

–ضرورة تحيين و مراجعة الترسانة القانونية المتعلقة بالتهيئة العمرانية بما يتلاءم مع خصوصية مناطق الظل.

– تعزيز التعاون بين مختلف الفاعلين من خلال إشراك الجماعات المحلية والمجتمع المدني في إعداد وتنفيذ البرامج العمرانية، لتكييفها مع احتياجات السكان الفعلية للنهوض بهذا النوع من المناطق.

– ضرورة إعداد خرائط عمرانية دقيقة لمناطق الظل، تُعتمد كأساس لتوجيه الاستثمارات العمومية بشكل عقلاني ومدروس.

– خلق آليات تمويل خاصة بمشاريع التهيئة في مناطق الظل،مع تشديد آليات الرقابة لضمان شفافيتها وفعاليتها.

– التركيز على التنمية المتكاملة، عبر ربط مشاريع التهيئة العمرانية بمشاريع اقتصادية واجتماعية تخلق فرص عمل وتحسّن من ظروف العيش في هذه المناطق.

قائمة المصادر والمراجع

أولا: القرآن و السنة

- سورة النحل، الآية (48)

-سورة فاطر، الآية (21)

-صحيح البخاري ومسلم، دار القلم،الجزء الأول،دمشق،2011

ثانيا: النصوص القانونية

أ- النصوص التشريعية

-القانون رقم 82-02 المؤرخ في 1982/02/06 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة ج.ر عدد 06

- القانون رقم 83-03 المؤرخ في 1983/02/05 المتعلق بحماية البيئة، ج.ر عدد 6 (ملغى)

- القانون رقم 87-03 المؤرخ في 1987/01/27 المتعلق بالتهيئة العمرانية، ج.ر عدد 05 (ملغى).

- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير

- القانون رقم 20-01، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة في الجزائر،الجريدة الرسمية 20،2001

- القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 يتعلق بالتهيئة والتعمير

ب-الأوامـــــر

- الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 1967/01/18 المتضمن القانون البلدي ج.ر عدد 06

-الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 1974/02/20 المتعلق بالاحتياطات العقارية لصالح البلديات، ج.ر عدد 19.

- الأمر 75-67 المؤرخ في 1975/09/26 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة لأجل البناء ج.ر عدد 83

- الأمر رقم 85-01 المؤرخ في 1985/08/13 يحدّد انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها، ج.ر عدد 34.

ج- النصوص التنفيذية:

- المرسوم رقم 82-304 المؤرخ في 1982/10/09 يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 82-02، ج.ر عدد 41

- المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 1991/05/28 يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك ج،ر26 معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 2006/01/07 ج،ر1 والمعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-307 المؤرخ في 2009/09/22، ج، ر55.

- المرسوم التنفيذي رقم 91-177 مؤرخ في 1991/05/28 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به ج،ر عدد 26، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 2005/09/10، ج،ر عدد 62 المعدل والمتمم أيضا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12.148 المؤرخ في 2012/03/28،

- المرسوم التنفيذي رقم 91-178 مؤرخ في 1991/05/28 يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها ج،ر عدد 26، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-318 ج،ر عدد 62 المعدل والمتمم أيضا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-166 المؤرخ في 2012/04/05، ج ر عدد 21.ج ر عدد 19.

- المرسوم التنفيذي رقم 95-318 المؤرخ في 1995/10/14 المحدد لشروط تعيين الأعوان المؤهلين بمتقضى المخالفات المتعلقة بقانون التهيئة والتعمير، ج،ر عدد 61 (ملغى).

- المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المؤرخ في 2006/01/30 المحدد لشروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التعبئة والتعمير، ج، ر عدد06

- المرسوم التنفيذي رقم 09-343 المؤرخ في 2009/10/22 يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 06-55.

- المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج.ر عدد07.

د-التعليمات

- التعليمة رقم 853/2020
- التعليمة رقم 10881/ 2020

ذ-المذكرات

-المذكرة رقم 04001/95 المؤرخة في 1995/08/16 المتضمنة تطبيق التعليمات الموجهة للمحافظين العقاريين المحتواة في المنشور الوزاري رقم 447/95

ثالثا: الكتب

1. إقلولي أولد رابح صافية ، قانون العمران الجزائري ، الطبعة 2 ، دار هومة ، الجزائر ، 2015
2. التجاني بشير، التحضر و التهيئة العمرانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،2000
3. الشواربي عبد الحميد ،تشريعات البلدية،منشأة المعارف،الإسكندرية،طبعة،رقم5 ،1997
4. سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003،
5. عايدة ديرم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري،دار قانة للنشر و التوزيع، الجزائر،2011
6. عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها-دراسة في التشريع الجزائري مدعمة بأحدث قرارات الدولة،دار الفجر للنشر و التوزيع،الجزائر،2005
7. عمار بوضياف،القرار الإداري،،جسور للنشر و التوزيع،الجزائر،الطبعة1، 2007
8. قندوز فاطمة الزهراء،التنظيم القانوني للبناء في الجزائر،دار هومة للنشر،الجزائر،2019
9. محمد معيفي، آليات حماية البيئة العمرانية في التشريع الجزائري،دار المجدد،2014الجزائر،2014-2015
10. مريم أحمد مصطفى،دراسات في التغيير و التنمية في الدول النامية ،دار المعرفة الجامعية ، الإسكندرية ، 2011 .

رابعا-المذكرات الجامعية

1-أطروحات الدكتوراه

1. عواطف بوطرفة، قانون العمران بين ضرورات العصرنة ومقتضيات حماية البيئة،أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه،جامعة 08 ماي 1945 قالمة،2024/2023.
2. مزاري حمد، سياسات التهيئة العمرانية في الجزائر و دور البلدية في التسيير الحضري، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه علوم يف العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر3، 2021/2020.

2-مذكرات الماجستير

1. محمد معيفي ،آليات حماية البيئة العمرانية في التشريع الجزائري ، مذكرة من اجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق ، فرع قانون البيئة و العمران ، كلية الحقوق ، جامعة بن يوسف بن خدة ، الجزائر

2.هني سليم، سياسات التهيئة العمرانية في الجزائر دراسة حالة: ولاية الجزائر 2020/2010، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 3 ،كلية العلوم السياسية والعالقات الدولية قسم تنظيم سياسي وإداري،2024/2023.

خامسا -المقالات:

1. إقلولي ،المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و مخطط شغل الأراضي في ظل قانون90 – 29، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية،المجلد 50،العدد 2013.
2. أمينة ركاب، النظام القانوني لرخصة الهدم في ظل أحكام المرسوم التنفيذي رقم 05-19، مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد 2017،4.
3. بزغيش بوبكر، "مخطط شغل الأراضي:أداة للتهيئة والتعمير"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 17 العدد،01،2018.
4. بن حركو غنية، مناطق الظل في الجزائر، مجلة الإستراتيجية والتنمية، المجلد14 العدد 01، 01جانفي2024
5. بن شرف نسيمة،علالي نصيرة ، النظام القانوني لرخصة البناء في القانون الجزائري، مجلة العلوم القانونية و السياسية،المجلد 08، العدد02،2022.

6. بن عبيد محمد صهيب ، لدرع نبيلة ، شهادة التعمير وفق اخر التعديلات في المرسوم التنفيذي 20-342، مجلة الدراسات القانونية،المجلد 9،العدد01،2023.
7. بوسكران فاطمة الزهراء، تنمية مناطق الظل في الجزائر،الرهانات و التحديات، مجلة القانون الدستوري و المؤسسات السياسية،المجلد 06،العدد02،2022.
8. بوعمارة منال،بن مسعود أحمد، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ودوره في حماية البيئة،مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد12،العدد 2، 2020.
9. حمدي باشا عمر، رخصة البناء، ج 1، مقال منشور بمجلة الموثق الصادرة عن الغرفة الوطنية للموثقين، الجزائر، عدد 08، سنة 2002.
10. خلفة سارة، عيساوي فلة، التنمية المستدامة بين المفهوم ومتطلبات تحقيقها، مجلة ارتقاء للبحوث والدراسات الاقتصادية،المجلد 02، العدد 02، فيفري 2021 .
11. الدكتور العطار عبد الناصر توفيق، دراسة في تشريعات المباني، مقال منشور بمجلة إدارة قضايا الحكومة، الصادرة عن هيئة قضايا الدولة، مصر، عدد 03 سبتمبر 1968.
12. -زغودي عمر،قلوشة سامية،قواعد التهيئة العمرانية في التشريع الجزائري،مجلة الدراسات القانونية والسياسية،المجلد09، العدد 01،جانفي 2023.
13. سامي بسة، وردة حدوش، ماهية مناطق الظل و قراءة في وضعية البرنامج الاستعجالي الخاص بمناطق الظل، مجلة السياسة العالمية ، المجلد 05 العدد االخاص01، السنة 2021 .
14. عباس راضية،معوقات أدوات التهيئة و التعمير في تنظيم النسيج العمراني بالجزائر،مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية،المجلد01،العدد20،جانفي 2023.
15. عبايدية سارة، شهادة التقسيم كآلية رقابية على النشاط العمراني الجزائري في ظل المرسوم التنفيذي رقم15-19، مجلة تشريعات التعمير والبناء ،2017.
16. عبد القادر طيوب ، يوسف حوشين،-دور الجماعات المحلية في تنمية مناطق الظل -ولاية المسيلة أنموذجا،مجلة أبحاث ودراسات التنمية، المجلد 10العدد 01 ،جوان 2023.

17. عبد اللطيف عامر، كمال عيساوي ، التأصيل النظري والمفاهيمي للتنمية المحلية، الجماعات المحلية، و مناطق الظل وتطورها التاريخي، مجلة أبحاث ودراسات التنمية، المجلد 10/ العدد 1 ،ديسمبر 2020.

18. عبد الناصر العطار توفيق، دراسة في تشريعات المباني، مقال منشور بمجلة إدارة قضايا الحكومة، الصادرة عن هيئة قضايا الدولة، مصر، عدد ،03 سبتمبر 1968.

19. فراتحية كمال، التنمية المستدامة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية،العدد 15، سبتمبر 2018.

20. –فرج الحسين، زغو محمد، مخطط شغل الأراضي أداة لامركزية تشاركية لحماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية المجلد،57: العدد،05: السنة،2020.

21. فرحات أعميور،التنمية المستدامة قراءة في الإطار التشريعي و المؤسساتي الجزائري،مجلة أبحاث قانونية و سياسية،المجلد 08، العدد 02،جوان 2023.

22.كمال تكواشت، التهيئة العمرانية: مفهوم ومراحل التنظيم، مجلة الدراسات القانونية، مجلة علمية دولية سداسية محكمة صادرة عن مخبر السيادة والعولمة.

23. محمد صهيب بن عبيد، رخصة التـجزئة على ضوء آخر التعديلات الواردة في المرسوم التنفيذي رقم 20 – 342، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 08، العدد01 ،2022.

24. محمد عشاشي، مناطق الظل بين الخطاب السياسي الداخلي والتزامات الجزائر الدولية، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد السابع العدد الأول ،جوان 2023.

25. مريم بوراس،فوزي شوق،مروى بوراس،رؤية استشرافية لمستقبل مشاريع تنمية "مناطق الظل" من أجل تكريس العدالة الاجتماعية ومكافحة ظاهرة البطالة ، مجلة أبحاث ودراسات التنمية، المجلد 10العدد 1 جوان 2023.

26. ميمونة سعاد، شهادة المطابقة وسيلة لتنظيم النشاط العمراني، مجلة التعمير والبناء، المجلد 40، العدد42، 2020.

27. نور الهدى موهوب، إجراءات إصدار رخصة التجزئة في التشريع الجزائري،المجلد 3،العدد2،2017.

28. وردة حدوش، ماهية مناطق الظل و قراءة في وضعية البرنامج الاستعجالي الخاص بمناطق الظل، مجلة السياسة العالمية ، المجلد05 ،العدد الخاص 01،السنة 2021.

29. وردة حدوش،سامي بسة, ماهية مناطق الظل و قراءة في وضعية البرنامج الاستعجالي الخاص بمناطق الظل, مجلة السياسة العالمية ، المجلد05، العدد الخاص01 ،السنة2021 .

30. يزيد عبد القادر، مدى مساهمة أدوات التهيئة والتعمير في حماية النظام العام الجمالي في الجزائر، مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد الخامس ،2018.

سادسا: المواقع الالكترونية

https://www.aps.dz/ar/regions/131937-2022-09-24-16-51-07

عن وكالة الأبناء الجزائرية، تاريخ الاطلاع 2025/05/15

https://www.aps.dz/ar/regions/173688-2025-01-09-13-56-29-[1]

تاريخ الاطلاع 2025/05/19

https://www.aps.dz/ar/regions/131937-2022-09-24-16-51-07-[1]

عن وكالة الأبناء الجزائرية، تاريخ الاطلاع 2025/05/15

https://www.elitihadcom.dz/تنمية-مناطق-الظل-في-الجزائر-بين-الرهانات السياسية و الواقع

الفهرس

مقدمـــة .....أ
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للإستراتيجية العمرانية في مناطق الظل بالجزائر 7
المبحث الأول:مفهوم مناطق الظل في الجزائر 8
المطلب الأول: تعريف مناطق الظل و خصائصها 9
الفـــرع الأول:تعريف مناطـــق الظـــل 9
الفرع الثاني:خصائص مناطق الظل بالجزائر 12
المطلب الثاني: عوامل ظهور مناطق الظل ومعايير تصنيفها 15
الفرع الأول:عوامل ظهور مناطق الظل بالجزائر 15
الفرع الثاني:معايير تصنيف مناطق الظل بالجزائر 17
المبحث الثاني:أهمية التهيئة العمرانية في تنمية مناطق الظل بالجزائر 19
المطلب الأول:مفهوم التهيئة العمرانية 20
الفرع الأول:الأساس القانوني لنظام التهيئة والتعمير في الجزائر 20
الفرع الثاني:تعريف التهيئة العمرانية 29
المطلب الثاني:دور التهيئة العمرانية في تنمية مناطق الظل بالجزائر 31
الفرع الأول: أهمية تنمية مناطق الظل بالجزائر 31
الفرع الثاني: علاقة التهيئة العمرانية بتنمية مناطق الظل بالجزائر 35
الفصل الثاني :آليات التهيئة العمرانية للنهوض بمناطق الظل في الجزائر 42
المبحث الأول:أدوات التهيئة العمرانية في مناطق الظل بالجزائر 43
المطلب الأول: مخططات التهيئة والتعمير 44
الفرع الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير 44
الفرع الثاني: مخطط شغل الأراضي 49
المطلب الثاني:رخص وشهادات التعمير 54
الفرع الأول: رخص التعمير 54
الفرع الثاني: شهادات التعمير 62
المبحث الثاني: تحديات التهيئة العمرانية في مناطق الظل بالجزائر 68
المطلب الأول: صعوبات التهيئة العمرانية في مناطق الظل بالجزائر 68
المطلب الثاني: الحلول المقترحة لتفعيل التهيئة العمرانية بمناطق الظل في الجزائر 70
الخاتمـــة 76
ائمة المصادر والمراجع 79

الملخص باللغة العربية

إن مناطق الظل في الجزائر تشكل تحديا كبيرا وفرصة حقيقية لتعزيز العدالة وتحقيق التنمية الشاملة، تتميز هذه المناطق بنقص واضح في الخدمات الأساسية وضعف في البنية التحتية، مما يستوجب مقاربة إستراتيجية عمرانية فعالة ومتعددة الأبعاد، وقد سعت الجزائر في السنوات الأخيرة إلى تفعيل إستراتيجية عمرانية فعالة وشاملة في" مناطق الظل"، وهي المناطق التي تعاني من نقص في التنمية والخدمات الأساسية، سواء كانت ريفية، جبلية أو حدودية وتعد هذه المقاربة ضرورية لتحقيق العدالة الاجتماعية و التنمية المستدامة.

و من خلال هذه الدراسة يتضح أن تفعيل إستراتيجية التهيئة العمرانية في مناطق الظل بالجزائر يتطلب تجاوز الطابع النظري للمخططات و السياسات و الانتقال إلى آليات تنفيذية فعالة ترتكز على رؤيـــة شاملة و تنسجم مع الواقع الميداني و تراعي خصوصية هذه المناطق.

كما يجب أن تكون الجهود مبنية على إشراك السكان المحليين في عملية اتخاذ القرار، لضمان أن تكون الحلول المقدمة مستجيبة لاحتياجاتهم وتطلعاتهم .إن النهوض بمناطق الظل في الجزائر هو نهوض بالوطن ككل.

الملخص بالانجليزية

shadow zones" present both a significant challenge and a vital opportunity to foster justice and achieve comprehensive development. These areas are clearly marked by a lack of basic services and weak infrastructure, demanding an effective and multifaceted urban strategic approach. In recent years, Algeria has actively pursued a robust and inclusive urban strategy in these "shadow zones"—regions suffering from development deficits and a scarcity of essential services, whether they are rural, mountainous, or border areas. This approach is fundamental for realizing social justice and sustainable development. From Theory to Tangible Outcomes This study highlights that activating urban planning strategies in Algeria's shadow zones requires moving beyond theoretical plans and policies. The focus must shift to effective implementation mechanisms, built on a comprehensive vision that aligns with the on-the-ground reality and respects the unique characteristics of each area. Crucially, these efforts must be grounded in the active involvement of local populations in the decision-making process. This ensures that the solutions provided truly respond to their needs and aspirations. Ultimately, the advancement of Algeria's shadow zones signifies the advancement of the entire nation.