

ضوابط شغل الأراضي داخل الفضاءات الساحلية، وفق الرخص

Land Occupancy Controls within Coastal Spaces, According to Licences

بوراس نجية

مخبر النشاط العقاري

جامعة جيلالي ليابس - سيدي بلعباس ، الجزائر

bourras-nadjia@outlook.fr

Djillali LIABES University, Sidi Bel Abbes, Algeria

شعلاّل جمال الدين أمين*

مخبر النشاط العقاري

جامعة جيلالي ليابس - سيدي بلعباس ، الجزائر

djamel.chaalel@dl.univ-sba.dz

Djillali LIABES University, Sidi Bel Abbes, Algeria

- تاريخ الإرسال: 2024/11/11 - تاريخ القبول: 2024/12/17 - تاريخ النشر: 2024/12/28

الملخص: تشهد الفضاءات الساحلية الجزائرية انتشارا كبيرا لظاهرة التّسحّل، نظرا لتمييزها بميزات طبيعية وثقافية وأثرية تستقطب الأفراد والنشاطات الاقتصادية، بالشكل الذي باتت تهدّد هذه الفضاءات ومكوناتها، باستعمالها بعيدا عن وجهتها الطبيعية، ما دفع المشرّع الجزائري إلى وضع مبادئ وقواعد وشروط تنظم شغل الأراضي والبناء في هذه الفضاءات، يتمّ تجسيدها على الواقع بآليات للرقابة القبلية، على غرار نظام التراخيص باعتباره أسلوب إداري يوجه نشاطات الأفراد لتتلاءم مع الأحكام والشروط القانونية، حيث اختصرنا في دراستنا على دور رخصة البناء في حماية الفضاءات الساحلية، والرخص الخاصة ببعض المناطق الخاصة ذات ميزات اقتصادية أو طبيعية أو ثقافية أو تاريخية، والموجودة بقوة في الفضاء الساحلي.

الكلمات المفتاحية: الساحل، قيود شغل الأراضي والبناء، دراسة تهيئة الساحل، رخصة البناء، الرخص الخاصة.

Abstract: Littoralisation is becoming widespread in Algeria's coastal area because of their natural, cultural and archaeological features that attract individuals and economic activities in a form that threatens these spaces and their components, by using them away from their natural purposes. That prompted Algerian legislators to establish the principles, rules and conditions regulating the occupation of land and construction in these places.

In our study, we focused on the role of the building permit in protecting coastal spaces, and the specific licences for certain areas having economic, natural, cultural or historical advantages and being firmly located in coastal space.

Keywords: coastline, land occupancy and construction restrictions, construction license, private licenses.

* المؤلف المرسل: شعلاّل جمال الدين أمين.

مقدمة:

الساحل الجزائري من المناطق الحساسة، يتميز بتوفّره على مميزات ومقومات واعتبارات خاصة، ويمثّل قيمة اقتصادية، اجتماعية، ثقافية وحضارية، فهو فضاء معقّد ومتنوّع، دائم التغيّر، يمتد على طول يبلغ 1622.48 كم، ويتربع على مساحة 32000 كم² منها 4000 كم² مساحة بريّة، تضمّ 164 بلدية، تابعة إلى 15 ولاية¹، ويشهد تزايداً مستمراً لظاهرة التّسحّل²، نتاج ما تقدّمه المناطق الساحلية من خدمات اجتماعية متنوعة ومكثّفة، وما تتميّز به من ميزات طبيعية ساحرة، يسودها مُناخ مرغوب، حتى أصبحت هذه الظاهرة تشكل تحدّيًا كبيراً نظراً للنمو الديمغرافي الكبير، المفضي إلى تسارع التعمير، حيث يواجه الساحل مشكلة التعمير العشوائي والفوضوي، وتضاعف الأنشطة الاقتصادية، والأخطار المرتبطة بالحركة التجارية باعتباره همزة وصل بين الدول الساحلية، بالشكل الذي أضحى يهدّد التوازن بين متطلبات النمو السكاني والاقتصادي وحماية الفضاءات البرية والبحرية للمناطق الساحلية، خاصة في ظل ما ينفرد به الساحل من خصوصيات وميزات فريدة، طبيعية وثقافية وتاريخية، وعلى اعتباره فضاءً هشاً وسريع التآثر، ما دفع المشرّع الجزائري بالمبادرة إلى وضع الضوابط والقواعد والشروط المتعلقة بالبناء والتعمير، بموجب عديد القوانين والتنظيمات، حماية للساحل وتنمينا له، وفقاً لوجهته الطبيعية، من دون المساس بوضعيته الطبيعية، ومن هنا يثار التساؤل الآتي:

ماهي الشروط والضوابط القانونية المتعلّقة بالبناء والتعمير التي وضعها المشرّع الجزائري، التي تحول دون المساس بوجهة الساحل الطبيعية، وتضمن حمايته واستعماله وتنمينه وفقاً لوجهته الطبيعية؟ وما مدى نجاعة نظام الترخيص كآلية رقابية على ذلك؟

¹ وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، المخطط التوجيهي لتهيئة الساحل، <https://n9.cl/uve3pa>، أطلع عليه يوم 2024-05-07، على الساعة 18:15.

² يعرف التسحّل بأنّه: "العملية الجغرافية التي من خلالها يقترب السّكان والأنشطة الاقتصادية إلى المنطقة الساحلية" راجع: بولحيد عنتر، البيئة الساحليّة وظاهرة التّسحّل، أطروحة مقدّمة لنيل درجة الدكتوراه علوم في التهيئة العمرانية، جامعة الأخوة منتوري-قسنطينة-، كلية علوم الأرض، الجغرافيا والتهيئة العمرانية، 2017-2018، ص 52.

ويعرّف التّسحّل كذلك بأنّه: "حركة التزايد المتزايد للسكّان والأنشطة الصناعية أو السّياحيّة على الأجزاء الساحلية من القارات:" <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/littoralisation/186493>، أطلع عليه يوم 2024-05-07، على الساعة 19:13.

للإجابة عن هذا التساؤل؛ اعتمدنا المنهجين؛ التحليلي والوصفي، حيث تطرقنا إلى الضوابط والشروط القانونية التي وضعها المشرع بموجب قانون التهيئة والتعمير³ وقانون حماية الساحل⁴ وتنميه والنصوص التنظيمية المتعلقة بهما، وإلى دور نظام الترخيص كآلية للرقابة، ونظرا لتعدد رخص التعمير؛ اكتفينا برخصة تعمير واحدة، هي رخصة البناء في المناطق الساحلية، والرخص الخاصة في المناطق الخاصة؛ الغابية والفلاحية والسياحية والثقافية الأثرية والتاريخية؛ كثيرة الوجود في الفضاء الساحلي.

1- ضوابط وشروط البناء وشغل الأراضي داخل الفضاءات الساحلية

إنّ المميزات والمقومات التي تميّز الفضاءات الساحلية، البرية والبحرية، وما تنفرد به من خصوصيات دفعت المشرع الجزائري إلى وضع مبادئ وقواعد وشروط وقيود، كفيلة بحمايتها والحفاظ عليها والحفاظ على توازاناتها الطبيعية، بموجب عدة قوانين ونصوص تنظيمية، من أجل شغلها أو البناء عليها بالوجه الذي لا يؤدي إلى تدهورها أو يمس بوجهتها الطبيعية. نتطرق إلى المبادئ العامة للبناء وشغل الأراضي داخل الفضاءات الساحلية، ثمّ نبين بعض الشروط والقيود الواردة على شغل هذه الفضاءات والبناء عليها.

1.1- المبادئ العامة للبناء وشغل الأراضي داخل الفضاءات الساحلية

يعتبر قانون التهيئة والتعمير رقم 90-29 المعدل والمتمم الشريعة العامة للتهيئة العمران، فهو ينظم الأحكام العامة للتهيئة والتعمير ويضع الضوابط والقواعد والآليات والأدوات، سواء كانت أدوات تخطيط أم أدوات للرقابة الفعلية أو البعدية، لتطبق على كافة مناطق الوطن، فأحكامه تشمل الفضاءات الساحلية، وتتسع لسواها من المناطق الأخرى، ولأنّ الساحل فضاء خاص، مهم، حسّاس وهش، فإنّه يختص عن غيره ببعض الأحكام الرامية إلى حمايته وتنميه وترقيته، المشرعة أساسا بموجب قانون حماية الساحل وتنميه، والنصوص القانونية المرتبطة به، فعندما ينظم هذا القانون أحكام شغل الأراضي والبناء داخل الفضاءات الساحلية، تظهر العلاقة جلية بينه وبين قانون التهيئة والتعمير، فأحكام شغل الأراضي والبناء يحددها قانون

³ قانون رقم 90-29 مؤرخ في 1 جمادى الأولى 1411 هـ الموافق لـ 01 ديسمبر 1990م، يتعلّق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية عدد 52، مؤرخة في 02 ديسمبر 1990م، ص 1652

⁴ قانون رقم 02-02 مؤرخ في 22 ذي القعدة 1422 هـ الموافق لـ 5 فبراير 2002م، يتعلّق بحماية الساحل وتنميه، جريدة رسمية عدد 10، مؤرخة في 12 فبراير 2002م، ص 24.

التعمير، وقانون الساحل باعتبار هذا الأخير يقوم على أساس مبادئ التنمية المستدامة حديثة العهد بالتشريعات الجزائرية.

1.1.1 - مبادئ وأحكام شغل الأراضي الساحلية في ظل قانون التهيئة والتعمير

جاء القانون رقم 90-29 ليحدد القواعد العامة المنظمة لإنتاج الأراضي القابلة للتعمير، والبناء في حدود التسيير العقلاني للأراضي، الذي يوازن بين وظيفة السكن والوظائف الأخرى كالزراعة والصناعة، ويأخذ بعين الاعتبار حماية المحيط والمناظر والتراث⁵.

ونظرا للكوارث التي ضربت الجزائر على غرار فيضانات باب الواد وزلزال بومرداس، دفعت المشرع الجزائري لتعديل هذا القانون وإتمامه⁶ بأحكام تحدّد الأراضي المهدّدة بالأخطار بسبب الكوارث الطبيعية أو الانزلاقات واخضاعها لإجراءات تحديد أو منع البناء المحدّدة عن طريق التنظيم.

لقد خصّ المشرع بموجب قانون التهيئة والتعمير بعض الفضاءات من التراب الوطني بأحكام خاصة، نظرا لما تتوفّر به من مميزات طبيعية أو ثقافية أو تاريخية أو اقتصادية، تتمثّل هذه الفضاءات في: المناطق الساحلية، والأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة، والأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد، والملاحظ أنّ الحماية المقرّرة للمناطق الساحلية في إطار التعمير بموجب هذه الأحكام، بشكل مباشر، تشملها كذلك الأحكام المقرّرة لحماية الأقاليم الأخرى ذات الميزة الطبيعية والتاريخية والثقافية والفلاحية، على أساس أنّ هذه الأقاليم موجودة بقوة في الفضاء الساحلي، باعتبارها إحدى مكوناته⁷.

وضع قانون التهيئة والتعمير أدوات التهيئة والتعمير من مخططات توجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي، التي تحدّد التوجهات الأساسية للتهيئة وتضبط التعمير الحالي والمستقبلي، وتحدّد شروط التهيئة والبناء للوقاية من الأخطار الطبيعية وترشيد استعمال المساحات وحماية الأجزاء الحساسة والمواقع والمناظر، بالتنسيق بين جميع الفاعلين والمعنيين، فلا يجوز استعمال الأراضي أو البناء

⁵ راجع المادة الأولى من القانون رقم 90-29 المتعلّق بالتهيئة والتعمير .

⁶ تمّ تعديل القانون رقم 90-29 بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 27 جمادى الثانية 1425 هـ الموافق لـ 15 شت 2004م، يعدّل ويتمّ القانون رقم 90-29 المتعلّق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية عدد 51، مؤرخة في 15 غشت 2004م، ص 4.

⁷ راجع المواد 43-48 من القانون رقم 90-29 المتعلّق بالتهيئة والتعمير، والمادة 7 من القانون 02-02 المتعلّق بحماية الساحل وتنظيمه.

بشكل مخالف لأحكام هذه الأدوات، ووضع كذلك أدوات للرقابة القبلية والبعدية لعملية البناء متمثلة في عقود التعمير (الرخص والشهادات) لضبط التوسع العمراني وفق مواصفات وقواعد قانون التعمير⁸.

وفي سياق حماية المناطق الساحلية في ظل قانون التهيئة والتعمير، ومن أجل المحافظة على المساحات وإبراز قيمة المواقع والمناظر المميّزة للتراث الثقافي والتاريخي، وحماية للأوساط اللازمة للتوازنات الأحيائية، أوجب المشرّع أن يكون التوسّع العمراني مطابقاً لأحكام شغل الأراضي، ومنع كل بناء على قطعة تقع على شريط من منطقة عرضه 100 متر، مقاساً أفقياً من نقطة أعلى المياه، باستثناء البناءات والنشاطات التي تتطلب الجوار المباشر للمياه والتي يمكن أن يرخص بها في حدود التنظيم المعمول به⁹.

2.1.1- شغل الفضاءات الساحلية في ظل مبادئ وأحكام قانون حماية الساحل وتثمينه

من أجل تكريس الحماية النوعية لأوساط طبيعية هشة ذات ميزات طبيعية وثقافية وتاريخية، وذات أهمية بيئية وحيوية كبيرة جاء قانون حماية الساحل وتثمينه بقواعد وأحكام متناسقة ومتكاملة، ووضع جملة من المبادئ والقواعد منها:

1.2.1.1- التسيير المستدام بالتنسيق بين الدولة والأطراف المعنية بتهيئة الساحل

إنّ جميع أعمال التنمية في الساحل بما فيها المتعلقة بمجال التعمير والبناء، يجب أن تندرج ضمن بعد وطني لتهيئة الإقليم والبيئة، وفق مبادئ التنمية المستدامة، وتستوجب ضرورة التنسيق بين جميع الفاعلين؛ الدولة والجماعات الإقليمية والمنظمات والجمعيات¹⁰، وهذا ما يعتبر من صميم ما وضعه المشرّع بموجب قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، حيث جاء في المادة الثانية من هذا القانون، الالتزام القانوني الواقع على الدولة بتسيير السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم بالاتصال مع الجماعات الإقليمية في حدود اختصاصاتها، والتشاور مع الشركاء الاجتماعيين والاقتصاديين، ومشاركة المواطنين في إعدادها وتنفيذ هذه السياسة¹¹.

⁸ راجع المادة 10 ومايليها من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

⁹ راجع المادة 45 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

¹⁰ راجع المادة 3 من القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه.

¹¹ راجع المادة 02 من القانون رقم 01-20 مؤرخ في 27 رمضان 1422هـ الموافق لـ 12 ديسمبر 2001م، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، جريدة رسمية عدد 77، مؤرخة في 15 ديسمبر 2001م، ص18

2.2.1.1- تصنيف المواقع الحساسة

تصنّف المواقع الحساسة في وثائق تهيئة الساحل كمساحات مصنّفة خاضعة لارتفاقات منع البناء، سواء كانت هذه المناطق ذات طابع بيئي أو طبيعي أو ثقافي أو سياحي¹².

3.2.1.1- ضرورة حماية الوضعية الطبيعية للساحل

طبقا للمادتين الخامسة والسادسة من قانون حماية الساحل وتثمينه، يجب أن تحظى الوضعية الطبيعية للساحل بالحماية اللازمة، باستغلال موارده استغلالا مستداما، وفقا لوجهته الطبيعية، فلا يكون أي تثمين بعيدا عن احترام وجهات المناطق المعنية، مع حتمية شغل الفضاء على نحو اقتصادي عند تطوير وترقية الأنشطة على الساحل، لتلافي أي تدهور من شأنه المساس بالوسط البيئي.

وعليه؛ يمنع المساس بوضعية الساحل الطبيعية، فلا يتم شغل المجالات الحساسة الفريدة أو الضرورية، برية كانت أم بحرية¹³ إلا على الوجه الذي يضمن حمايتها، ويحافظ على التوازنات الطبيعية، ويمكن الترخيص بالبناء الخفيف أو تشييد المنشآت اللازمة لتسيير وتشغيل وتثمين تلك الفضاءات¹⁴.

4.2.1.1- العمل على توجيه التوسّعات الحضرية والاقتصادية بعيدا عن الساحل

إنّ توسع المناطق الحضرية والصناعية قريبة من الساحل والشاطئ يؤدي حتما إلى الاعتداء على المناطق الحساسة، ويلحق أضرارا بيئية واقتصادية تتعارض مع سياسة حماية هذا الإقليم، وهذا ما دفع المشرّع إلى توجيه توسّع المراكز الحضرية بعيدا عن الساحل، والتشجيع على نقل المنشآت الصناعية المضرة بالبيئة إلى مواقع أخرى ملائمة، سواء بوضع هذا المبدأ ضمن المبادئ التي جاء بها قانون حماية الساحل، أو تكريسه في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

¹² راجع المادة 2/4 من القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه.

¹³ طبقا للمادة 2/10 من القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، تشمل الفضاءات البرية والبحرية المعنية: الشواطئ الصخرية ذات الأهمية الإيكولوجية، والكثبان الساحلية، والبراحات، وشواطئ الاستحمام، والبحيرات الشاطئية، والغابات، والمناطق المشجرة الساحلية، والطبقات المائية الشاطئية وما جاورها، والجزر والجزيرات، وكل المواقع الأخرى ذات الأهمية الإيكولوجية أو القيمة العلمية التي توجد على الساحل، كالصخور المرجانية والأعشاب والأشكال أو المكونات الشاطئية تحت البحر.

¹⁴ راجع المادتين 9 و10 من القانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه.

لقد وضع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم الملحق بالقانون رقم 10-02 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم¹⁵ استراتيجية قادرة على إيصال النمو الساحلي إلى مجمل الشريط التلي، وذلك من أجل بعث حركات توازن إقليمي بين المناطق الداخلية والشريط الساحلي، بإنشاء مدن الربط وتوجيه التنمية إلى المناطق الداخلية، لتخفيف العبء على المدن الكبرى¹⁶.

وبهدف التحكم في تطور الساحل وتنميته تنمية نوعية من جهة، ومن أجل تنمية وتهيئة الشريط التلي في العمق من جهة أخرى، وضع برنامج العمل الإقليمي⁶، لكبح التسلل وتوازن الساحل، إعادة هيكلة عميقة للفضاءين الساحلي والتلي لتأطير وضبط التوسع المفرط للساحل على حساب الفضاءات الداخلية من خلال¹⁷:

- كبح التوسع الطولي للمدن الشاطئية وتحديد ومراقبة تعمير الفضاء الساحلي،
- استبقاء نوافذ ساحلية طبيعية بطول 5 كيلومترات،
- تثبيط انتشار التجمعات السكنية في الوسط الفلاحي والمحافظة على الأراضي الفلاحية،
- إعادة توجيه ونشر التعمير بعمق في المرتفعات،
- المدن الجديدة من الطوق الأول، كأداة للتنظيم ودافع لفك الاكتظاظ.

2.1- شروط وقيود البناء في المناطق الساحلية

من أجل الاستعمال المستدام للساحل، والمحافظة على وجهته الطبيعية، رسم المشرع شروطاً برية ساحلية تتباين الحماية فيها من منطقة إلى أخرى حسب موقعها من البحر، محدّدة بمسافات مصرّح بها، تُلزم المخاطبين بها بوجوب احترامها، كما قيّد شغل هذه الأراضي والبناء عليها بضرورة إعداد دراسات لتهيئة الساحل.

¹⁵ قانون رقم 10-02 مؤرخ في 16 رجب 1431 هـ الموافق لـ 29 يونيو 2010م، يتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، جريدة رسمية عدد 61، مؤرخة في 21 أكتوبر 2010م، ص3.

¹⁶ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم الملحق بالقانون 10-02، الجريدة الرسمية، عدد 61، مؤرخة في 21 أكتوبر 2010، ص59.

¹⁷ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم الملحق بالقانون 10-02، مرجع سابق، ص 61.

1.2.1- وجوب احترام بعض المسافات

اشترط المشرّع الجزائري بموجب قانون الساحل ضرورة احترام بعض المسافات، تلزم المخاطبين بها يمكن تلخيصها فيما يأتي:

- إمكانية تمديد ارتفاع منع البناء إلى 100 متر إلى 300 متر، لأسباب تقتضيها حماية الوسط الساحلي الحساس، مع مراعاة الأنشطة والخدمات التي تقتضي الجوار المباشر للبحر¹⁸.

- منع التوسّع الطولي للنسيج العمراني الموجود والبناءات الجديدة على مسافة تزيد عن ثلاثة (3) كيلومترات من الشريط الساحلي¹⁹.

- منع التوسّع العمراني بين مجمّعين سكانيّين متجاورين على الشريط الساحلي، إذا كانت المسافة التي تفصل بينهما تقلّ عن خمسة (5) كيلومترات²⁰.

وعليه يمكن تمييز ثلاثة أشرطة رسمها المشرّع على الخط الساحلي، يتم سنّ القيود المتعلقة بالتوسع الحضري هي²¹:

• الشريط الأول: يبلغ طوله 100 متر، بين الخط الذي تصل إليه الأمواج العالية للبحر والخط الذي يمتد إلى 100 متر، منشأ بموجب القانون التهيئة والتعمير، والذي يمكن تمديده بموجب قانون الساحل إلى عرض 300 متر من الشاطئ لأسباب تقتضيها الطبيعة الحساسة للبيئة الساحلية، وهو شريط محمي بقوة، مثقل بارتفاع عدم البناء، يحدّد التنظيم شروط وقواعد توسيع هذه المنطقة والترخيص بالأنشطة المسموح بها.

• الشريط الثاني: بعرض 800 متر، يضم مكونات ومواقع طبيعية ذات طابع تاريخي وثقافي، يمنع إنشاء طرق جديدة موازية للشاطئ²²، ومع ذلك، نظرا للقيود الطبوغرافية على تشكيل المباني أو

¹⁸ راجع المادة 18 من القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه.

¹⁹ راجع المادة 1/12 من القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه.

²⁰ راجع المادة 2/12 من القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه.

²¹ KACEMI Malika, « Protection du littoral en Algérie entre gestion et législation. Le cas du pôle industriel d'Arzew (Oran, Algérie) », Droit et société, 2009/3 (n° 73), p.693. DOI : 10.3917/drs.073.0687. URL : <https://www.cairn.info/revue-droit-et-societe1-2009-3-page-687.htm>

²² راجع المادة 1/16 من القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه.

احتياجات الأنشطة التي تتطلب القرب المباشر من البحر، يجوز إجراء استثناء لهذا الحكم عن طريق التنظيم²³.

- الشريط الثالث: يبلغ عرضه 3 كيلومترات، يُمنع فيه: أي امتداد طولي للمحيط الحضري، موازي للشاطئ، وأي امتداد بين مدينتين متجاورتين واقعتين على الساحل ما لم تكن المسافة بينهما تساوي أو تزيد عن خمسة كيلومترات، ويتم تنظيم البناء واستخدامات الأراضي المرتبطة مباشرة بوظائف الأنشطة الاقتصادية المصرح بها من خلال أدوات التهيئة والتعمير.

2.2.1- شرط إعداد دراسات تهيئة الساحل

لقد أخضع المشرع بموجب المواد 14، 17 و18 من قانون حماية الساحل، للتنظيم؛ شغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة لشواطئ الاستحمام والأشرطة الرملية من هذه الشواطئ، وكذا الكثبان المتاخمة للبحر، وعمليات شغل الأراضي والبناءات المرخص بها بموجب أدوات التهيئة والتعمير على الشريط الساحلي المشمول في مساحة ثلاثة (3) كيلومترات، وإمكانية تمديد ارتفاعات منع البناء إلى 300 متر. وجاء المرسوم التنفيذي رقم 07-206²⁴ ليحدد شروط وكيفيات البناء على هذه المناطق، وشروط وكيفيات تمديد منطقة منع البناء إلى 300 متر، وكذا الشروط التي يرخّص بها للأنشطة والخدمات التي تقتضي مجاورة البحر.

طبقاً لهذا المرسوم، تتم كيفيات شغل والبناء على الفضاءات الساحلية المذكورة على أساس "دراسة تهيئة الساحل"²⁵، تعدّها مكاتب دراسات معتمدة، بمبادرة من الوزير المكلف بالتهيئة والتعمير²⁶، وتحدد هذه الدراسة ما يأتي²⁷:

²³ راجع الفقرة الأخيرة من المادة 16، من القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتنظيمه.

²⁴ مرسوم تنفيذي رقم 07-206 مؤرخ في 15 جمادى الثانية 1428 هـ الموافق لـ 30 يونيو 2007م، يحدد شروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي على الشريط الساحلي وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ وتوسيع المنطقة موضوع منع البناء عليها، جريدة رسمية عدد 43، مؤرخة في أوب يوليو 2007م، ص 10.

²⁵ راجع المادة 2 من المرسوم التنفيذي 07-206 المحدد لشروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي على الشريط الساحلي وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ وتوسيع المنطقة موضوع منع البناء عليها.

²⁶ راجع المادة 5 من المرسوم التنفيذي 07-206 المحدد لشروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي على الشريط الساحلي وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ وتوسيع المنطقة موضوع منع البناء عليها.

²⁷ راجع المادة 4 من المرسوم التنفيذي 07-206 المحدد لشروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي على الشريط الساحلي وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ وتوسيع المنطقة موضوع منع البناء عليها.

- حالة شغل الأراضي الحالية والأنشطة البشرية الموجودة بهذه الأراضي،
- المواصفات الجيولوجية والجيومورفولوجية، خاصة التي يمكن أن تتدهور بسبب البناء أو شغل الأراضي،
- حالة الموارد المائية والوسط البحري الشاطئي، وعواقب الأنشطة البشرية المبرمجة،
- الحالة البيئية والأنظمة البيئية المتطورة فيها، المتطلبة حماية خاصة،
- طابع مختلف الفضاءات وتقييم قدرات التعبئة أو الاستقبال والتوافق المطبق على الاستعمالات الملائمة،
- المعايير والمقاييس والمؤشرات والمعطيات المهمة الأخرى لإعداد دراسة تهيئة الساحل.

تخضع دراسات تهيئة الساحل للفحص والمصادقة عليها، من طرف لجنة وطنية مؤسسة لدى الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية والبيئة²⁸، تتولى مصالح الوزارة المكلفة بالتهيئة والتعمير أمانتها، ويمكن لهذه اللجنة الاستعانة بأي شخص يساهم في أشغالها، تصادق اللجنة على دراسات تهيئة الساحل بعدما تستشير الولاية المختصين إقليمياً، ورؤساء المجالس البلدية المعنيين قبل التصديق على هذه الدراسات²⁹.

يصرح وزير الداخلية والوزراء المكلفين بالتهيئة العمرانية والبيئة والسكن والسياحة، بموجب قرار مشترك، بالاستناد على دراسة تهيئة الساحل، بعد دراستها من طرف اللجنة الوطنية، بخضوع للارتققات ما يأتي³⁰:

- الأوساط الشاطئية الحساسة الواقعة في شريط الثلاثمائة (300) متر.

²⁸ تتكون اللجنة من الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية والبيئة أو ممثله رئيساً، وممثل وزير الدفاع الوطني، ممثل وزير الداخلية والجماعات المحلية، ممثل الوزير المكلف بالموارد المائية، ممثل الوزير المكلف بالنقل، ممثل الوزير المكلف بالفلاحة، ممثل الوزير المكلف بالأشغال العمومية، ممثل الوزير المكلف بالصناعة، ممثل الوزير المكلف بالسكن، ممثل الوزير المكلف بالصيد البحري، ممثل الوزير المكلف بالسيحة.

²⁹ راجع المواد 6-8 من المرسوم التنفيذي 07-206 المحدد لشروط وكيفية البناء وشغل الأراضي على الشريط الساحلي وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ وتوسيع المنطقة موضوع منع البناء عليها.

³⁰ راجع المادة 9 من المرسوم التنفيذي 07-206 المحدد لشروط وكيفية البناء وشغل الأراضي على الشريط الساحلي وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ وتوسيع المنطقة موضوع منع البناء عليها.

- شغل الأراضي المسموح بها على مستوى الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ، والتي تساهم في الحفاظ على حركيتها وتوازن الرسوبات بها، وكذلك الكتبان المتاخمة والأشرطة الرملية للأجزاء العليا من الشواطئ.

وتعرّف الأنشطة والخدمات التي تقتضي مجاورة البحر في كل الحالات، وتعرّف كذلك نوع البناءات ونسبة شغل الأراضي المرتبطة بالأنشطة الاقتصادية المرخص بها على الشريط الساحلي الممتد على مسافة ثلاثة (3) كيلومترات، من أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر.

وبالإضافة إلى الترتيبات المحددة بموجب قانون حماية الساحل وتثمينه³¹:

- يحدّد قرار مشترك بين وزير الداخلية والوزراء المكلفين بالتهيئة العمرانية والبيئة والسكن والسياحة، جميع الاستعمالات أو شغل الأراضي، والمحظورات في المناطق المذكورة أعلاه.
- يحدّد قرار مشترك بين وزير الداخلية والوزراء المكلفين بالتهيئة العمرانية والبيئة والسكن والسياحة، عند الحاجة، الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ، والتي تساهم في الحفاظ على حركيتها وتوازن الرسوبات بها، والكتبان المتاخمة والأشرطة الرملية، وكذلك البناءات وشغل الأراضي على مسافة ثلاثة كيلومترات ابتداءً من أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر.

2- نظام الترخيص كآلية للرقابة وضمانة لحماية الفضاء الساحلي

يعدّ نظام الترخيص آلية من آليات الضبط الإداري، ووسيلة من وسائل الرقابة القبلية، تباشرها الإدارة لتنظيم نشاطات الأفراد، لتتلاءم وتتوافق مع الشروط القانونية، ففي مجال التعمير هناك العديد من الرخص الضرورية الواجب استصدارها قبل مباشرة البناء، نكتفي في هذه الدراسة برخصة البناء؛ لما لها من دور جلي في مراقبة تحقيق الشروط الضرورية قبل الشروع بالبناء داخل الفضاءات الساحلية، التي تحوي مناطق ذات ميزات طبيعية واقتصادية وثقافية وتاريخية، تتطلّب ترخيصاً آخر من طابع خاص.

³¹ راجع المادتين 10 و 11 من المرسوم التنفيذي 07-206 المحدّد لشروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي على الشريط الساحلي وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ وتوسيع المنطقة موضوع منع البناء عليها

1.2- رخصة البناء في المناطق الساحلية

تلعب رخصة البناء دورا مهما في تجسيد الرقابة القبلية على مشاريع البناء في المجالات الساحلية، على نحو يجعل البناء يتوافق مع المبادئ والقواعد والشروط المقرّنة لحماية الساحل، الرامية لاستعمال الساحل وتثمينه بما يتوافق مع وجهته الطبيعية.

تُعرّف رخصة البناء بالقرار الإداري الذي تصدره سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاه؛ لشخص طبيعي أو معنوي، الحق بإقامة أو تغيير بناء جديد، أو تغيير بناء قائم قبل مباشرة أعمال البناء في إطار احترام قواعد قانون العمران³². والمقام هنا؛ لا يتّسع لمعالجة النظام القانوني لرخصة البناء، إلا للدور الذي تلعبه في حماية الفضاءات الساحلية، والذي يظهر جليا خلال مرحلة دراسة ملف طلب رخصة البناء في الفضاءات الساحلية.

لا يمكن تسليم رخصة البناء، إلا بعد استفتاء كامل الشروط القانونية التي يحدّدها القانون، ومن هنا يبرز دور هذه الرخصة في حماية الساحل، فبعد تقديم طلب الترخيص بالبناء داخل الفضاء الساحلي، وتقديم كامل الوثائق والبيانات والتصاميم المعمارية المطلوبة³³، والتحقّق من سلامتها وصلاحياتها، يتم دراستها والتحقّق من مدى توافقها مع أدوات التهيئة والتعمير، خاصة المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي، التي تضبط قواعد التعمير وتحدّد شروط ترشيد المساحات وحماية المناطق الحساسة والمواقع والمناظر، ووقاية الأنشطة الفلاحية، وكذا شروط الوقاية من الأخطار³⁴، ومع الأدوات الخاصة بالفضاءات الساحلية كدراسات تهيئة الساحل.

من بين المسائل التي يجب مراعاتها عند التحقيق في ملف طلب الترخيص بالبناء داخل الفضاءات الساحلية، أن يكون مشروع البناء متوافقا مع الضوابط والقواعد والشروط التي وضعها المشرّع لحماية الساحل على النحو الذي تقدمنا به أعلاه وما تقتضيه من ضرورة حماية الطابع الطبيعي للفضاءات الساحلية وحماية المجالات البرية والبحرية، والحفاظ على توازناتها الطبيعية، واحترام المسافات والارتفاعات، كما يجب أن

³² راجع المادة 1/52 من القانون رقم 90-29 المتعلّق بالتهيئة والتعمير والمادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 4 ربيع الثاني 1436هـ الموافق ل 25 يناير 2015م، يحدّد كليات تحضير عقود التعمير وتسليمها، جريدة رسمية عدد 07، مؤرخة في 12 فبراير 2015م، ص4.

³³ راجع المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدّد لكليات تحضير قود التعمير وتسليمها.

³⁴ راجع المادة 10 وما يليها من القانون رقم 90-29 المتعلّق بالتهيئة والتعمير،، والمادة 46 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدّد لكليات تحضير قود التعمير وتسليمها.

تتطابق مشاريع البناء، موضوع الترخيص، مع الدراسات التقنية للإدارة، التي يعدّها خبراء حسب مجال الاختصاص فيما يخص تشييد المباني والمنشآت والطرق وحظائر ركن السيارات، والمساحات الخضراء ومساحات الترفيه.

وجدير بالذكر أنّ دراسة ملف رخصة البناء تكون محل استشارة اجبارية، تحت طائلة إلغاء قرارها لخرق الإجراءات³⁵، لبعض المصالح الخاصة، حسب الحالة، مثل مصالح الدولة المكلفة بالعمران، ومصالح الحماية المدنية، ومصالح الدولة المكلفة بالبيئة، والمصالح المختصة بالأماكن والآثار التاريخية والسياحية، ومصالح الدولة المكلفة بالفلاحة، وإنّ هذه الاستشارة كفيلة باحترام الضوابط الموضوعية، كل في اختصاصه، كضوابط الأمن، أو ضوابط حماية الأماكن ذات الميزات الطبيعية والثقافية والتاريخية والاقتصادية³⁶.

تتولى اللجنة ما بين القطاعات، الخاصة بدراسة ملفات رخص البناء، التي يترأسها الوالي، وتتشكل من ممثلين عن القطاعات المعنية بدراسة ملفات رخص البناء ومطابقتها مع قانون حماية الساحل، وتشرف على متابعة وتنسيق كل النشاطات المتعلقة بحماية الساحل وتنمينه، وجدير بالذكر؛ أنّ تسليم رخصة البناء داخل الفضاء الساحلي، دون موافقة هذه اللجنة، سيكون محل عقوبات إدارية، وإذا تمتّ معارضة المخالفة في الميدان، فستكون محل متابعات قضائية³⁷.

وباعتبار رخصة البناء قرار إداري، فإنّها تخضع إلى رقابة القضاء الإداري، سواء كان القرار إيجابيا بقبول الطلب وتسليم هذه الرخصة، أو سلبيا في حالات الرفض أو التأجيل أو السحب، وعليه؛ فإنّ هذه الرقابة ضمانا لحقوق الأفراد من تعسف الإدارة، وفي نفس الوقت آلية لفحص مدى تطابق قرارات الإدارة مع التشريعات والتنظيمات المتعلقة بمجال البناء والتعمير³⁸.

يحرص القضاء الإداري في مجال ممارسة البناء داخل الفضاءات الساحلية، على أن تراعي رخص البناء المسلمة من الإدارة الأحكام القانونية الخاصة بهذه الفضاءات، الواردة في عديد القوانين والنصوص

³⁵ قمراري عز الدين، رخصة البناء في المناطق الساحلية، مجلة قانون النقل والنشاطات المنائية، جامعة وهران 2-أحمد بن بلة، مجلد 10، عدد 2 خاص، 2023 ص71.

³⁶ راجع المادة 69 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمادة 47 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير قود التعمير وتسليمها.

³⁷ قمراري عز الدين، مرجع سابق، ص72.

³⁸ بن عليّة حميد، رقابة القضاء الإداري على رخصة البناء في الجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 1-الحاج لخضر، مجلد 08، عدد 03، 2021 ص408.

التنظيمية وعلى وجه الخصوص، الأحكام التي جاء بها قانون حماية الساحل والمرسوم التنفيذي رقم 07-206 المحدّد لشروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي على الشريط الساحلي وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ وتوسيع المنطقة موضوع منع البناء عليها، كضرورة احترام المسافات المقررة كشرط لشغل الأراضي والبناء، وعلى سبيل المثال؛ قضت المحكمة الإدارية بوهران، في حكمها الصادر بتاريخ 04-07-2017، في القضية رقم 00184/17 ب: "تعيين خبير مختص في علوم الأرض والمياه الجوفية للقيام ببعض المهام، من ضمنها الانتقال إلى العقار محل النزاع، ومعاينته، والقول ما إذا كان على نفس المسافة مع العقارات المجاورة وبينها وبين مياه البحر".³⁹

2.2 الرخص الخاصة بالمناطق الخاصة

الترخيص المسبق في المناطق الخاصة وسيلة من وسائل الضبط الإداري، واسلوب وقائي يتم اللجوء إليه؛ انقواءً للضرر الذي قد ينجم، وتمكينا للإدارة من فرض الاحتياطات الواجبة لدرء هذا الخطر⁴⁰. والمناطق الخاصة هي مناطق خصّها المشرّع الجزائري بحماية خاصة لاعتبارات طبيعية أو اقتصادية أو تاريخية أو أثرية أو سياحية وغيرها، من خلال استخراج ترخيص مسبق من جهة إدارية محددة قانونا قبل مباشرة التصرف المادي عليها⁴¹.

هذه المناطق كثيرة الوجود في الساحل؛ فبالرجوع إلى المادتين 7 و8 من القانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتنظيمه، والمادة 44 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، نجد أن الأراضي ذات الوجهة الفلاحية والغابات التي يوجد جزء منها بالساحل، والمواقع التي تضم مناظر طبيعية أو تحمل طابعا تاريخيا؛ من مشتملات الساحل، ويجب أن تكون موضع تدابير حماية وتنظيم، وهي ذات صلة وثيقة بقانون التهيئة والتعمير وأهدافه ومراميها؛ المتمثلة في تنظيم انتاج الأراضي القابلة للتعمير وتكوين المبنى في اطار التسيير الاقتصادي للأراضي والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة وأيضا وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي.

³⁹ هذا القرار أشار إليه قماروي عز الدين، مرجع سابق، ص73.

⁴⁰ لعبيدي خيرة، رخصة البناء وشهادة المطابقة كآليتين لتنظيم التهيئة العمرانية في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم الثالث في الحقوق تخصص قانون عقاري، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2019، ص40 و ما يليها.

⁴¹ نفس المرجع، ص43.

1.2.2- الأراضي الغابية

عرّفت المادة 13 من قانون التوجيه العقاري الأرض الغابية على أنها: "كل أرض تغطيها غابة في شكل نباتات تفوق كثافتها 300 شجرة في الهكتار في المنطقة الرطبة وشبه الرطبة و100 شجرة في المنطقة القاحلة وشبه القاحلة على أن تمتد مساحتها الكلية إلى ما فوق 10 هكتارات متصلة"، وجاء هذا التعريف متماثلاً لما جاءت به الفقرة 20 من المادة الثانية من قانون رقم 23-21 المتعلق بالغابات والثروات الغابية⁴²، أمّا الغيصة فتتمثّل في كل فضاء مشجر بمساحة أقل من عشرة (10) هكتارات⁴³.

إنّ البناء على الأراضي الغابية لا يجوز إلا بعد الحصول رخصة خاصة؛ إقامة أي منشأة لتشكيل أي منتج غابي كالأخشاب والفلين ممنوع، كما يمنع إقامة المنشآت والبناءات التي قد يكون نشاطها مصدراً للحرائق داخل الملك العمومي الغابي⁴⁴، وعلى بعد أقل من واحد (1) كيلومتر منه، إلا برخصة من الإدارة المكلفة بالغابة، ويرخص بالبناءات والمنشآت داخل الملك العمومي الغابي، الخاصة بالدفاع الوطني أو ذات النفع العام، أي الترخيص بالبناءات والمنشآت الموجهة للخدمات العمومية، حيث تكون الأراضي المخصصة لهذه البناءات محل تحويل التسيير أو الشغل حسب الحالة⁴⁵، ويجوز تشييد البنايات لتسيير الغابات داخل الملك العمومي الغابي من طرف الإدارة المكلفة بالغابات.

أمّا الغابات والغيصة والأراضي ذات الطابع الغابي التابعة لأنظمة ملكية غير الملك العام، كالملكية الخاصة والوقف، فإنّ المالكين ملزمون بضمان حمايتها وتأمينها من أجل التوازن البيئي، ويمكن الترخيص لهم بتعرية جزء من الغابة أو الغيصة، لبناء سكن أو نشاطات ذات علاقة بالغابة والغيصة⁴⁶.

2.2.2- الأراضي الفلاحية

تتمثّل الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية في مجموع الأراضي التي تنتج بتدخل الإنسان سنوياً أو خلال سنوات منتوجاً يستهلكه البشر أو الحيوان، أو ما يستعمل في الصناعة مباشرة أو بعد

⁴² القانون 23-21 مؤرخ في 10 جمادى الثانية 1445هـ الموافق ل 23 ديسمبر 2023م يتعلق بالغابات والثروات الغابية، جريدة رسمية عدد 83، مؤرخة في 24 ديسمبر 2023م، ص5.

⁴³ راجع الفقرة 21 من المادة الثانية من القانون 23-21 المتعلق بالغابات والثروات الغابية.

⁴⁴ يقصد بالملك العمومي الغابي حسب الفقرة 24 من المادة الثانية من القانون رقم 23-21 المتعلق بالغابات والثروات الغابية: كل فضاء يتكون من الغابات والغيصة والأراضي ذات الطابع الغابي التابعة للدولة.

⁴⁵ راجع المواد 97-100 من القانون 23-21 المتعلق بالغابات والثروات الغابية.

⁴⁶ راجع المواد 6، 112 و114 من القانون 23-21 المتعلق بالغابات والثروات الغابية.

تحويله، وتصنّف إلى أراضٍ خصبة جدا، وخصبة، ومتوسطة الخصب، وضعيفة الخصب وفقا لمعايير علم التربة، والمناخ والري، والانحدار⁴⁷.

كأصل عام؛ البناء في الأراضي الفلاحية الخصبة جدا أو الخصبة ممنوع، حماية لها، لدورها الكبير في تحقيق الأمن الغذائي للدولة⁴⁸، فالمشرّع الجزائري حظر كل استعمال للأراضي الفلاحية خارج الاطار الذي اعدت له⁴⁹. وكاستثناء ورغبة في تحقيق مصلحة عامة أو خاصة⁵⁰، يمكن في حالات استثنائية الترخيص بالبناء على الأراضي الزراعية، بعد الحصول على رخصة صريحة⁵¹.

وعليه؛ فإنّ المشرّع منع البناء على الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية كأصل عام، لكنّه أورد استثناءات عند انجاز منشأة أساسية أو بناء بغرض الاستغلال الفلاحي أو الاستعمال السكني المرتبط برفع القدرة الانتاجية للمستثمرة الفلاحية، وأن تكون هذه المنشآت ضرورية للاستغلال الفلاحي، ففي هذه الحالات يمكن رفع منع البناء بشرط الحصول على رخصة صريحة تسلّم فقط؛ للمالكين أو الحائزين أو الشّاغلين الذين يبادرون بذلك في حدود الاحتياجات الذاتية، وتصدر هذه الرخصة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة وجود مخطط شغل الأراضي للبلديات التي يتواجد بها العقار الفلاحي، وفق القواعد العامة، وفي حالة عدم وجود هذا المخطط يخضع انجاز أي منشأة ضمن الحالات المذكورة في المادة 49 من قانون التهيئة والتعمير من الوزارة المكلفة بالفلاحة⁵².

أمّا فيما يخص المشاريع ذات النفع العام، فقد تقرر الدولة انجاز مشاريع عمومية على حساب الأراضي الزراعية، فطبقا للمادة 36 من قانون التوجيه العقاري فالقانون هو الذي يرخّص بتحويل أي أرض فلاحية خصبة جدا أو خصبة إلى صنف الأراضي القابلة للتعمير⁵³.

⁴⁷ المادة 4 من القانون رقم 90-25 مؤرخ في أول جمادى الأولى 1411هـ الموافق ل 18 نوفمبر 2008م، يتضمن التوجيه العقاري، جريدة رسمية عدد 49 مؤرخة في 18 نوفمبر 1990، ص 1560.

⁴⁸ راجع للمادة 14 من القانون رقم 08 - 16 المؤرخ في أول شعبان عام 1429هـ الموافق ل 3 غشت سنة 2008م المتضمن التوجيه الفلاحي، جريدة رسمية عدد 46 مؤرخة في 10 غشت 2008، ص4: لا يجوز استعمال الأراضي المصنّفة كأراض فلاحية أو أراض ذات وجهة فلاحية استعمالا غير فلاحي..

⁴⁹ بورية كتو لامية، التنظيم القانوني للبناء على العقار الفلاحي، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، مجلد 11، عدد 01، 2016، ص302.

⁵⁰ راجع المادة طبقا للمادة 48 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

⁵¹ راجع المادتين 34 و35 من القانون رقم 90-25 المتضمن التوجيه العقاري.

⁵² لعبيدي خيرة، المرجع السابق، ص44 و مايليها. و بن صافية حفيظة و إمعاش حكيمة، مرجع سابق، ص07.

⁵³ بورية كتو لامية، مرجع سابق ، ص307.

3.2.2- المناطق السياحية

إنّ القوانين المنظّمة للسياحة تفرّق بين المناطق السياحية ومناطق التّوسع السّياحي؛ فمناطق التّوسع السّياحي هي كلّ منطقة أو امتداد من الإقليم ذي ميزات ثقافيّة وبشرية وإبداعية تتناسب السياحة ويمكن استغلالها في مجال تنميتها، أمّا المناطق السياحية فتتمثّل في كلّ موقع ذي خصائص طبيعيّة وبنائات تاريخية وفنية وثقافية، تصبغ على هذا الموقع طابع الجاذبية للسياحة، ما يدفع ضرورة حمايته من التلف و الزوال بفعل الطبيعة أو الإنسان⁵⁴.

والبناء في هذه المناطق الحسّاسة محدود، ومقيّد باستصدار رخصة البناء الخاضعة للرأي المسبق للإدارة المكلفة بالسياحة طبقاً للمادة الثانية من المرسوم 421-04⁵⁵، أو للرأي المسبق للإدارة المكلفة بالثقافة إذا كانت المشاريع تقع في مواقع ثقافية، من أجل المحافظة على الطابع السياحي لهذه الفضاءات⁵⁶.

4.2.2- المناطق الثقافية الأثرية و التاريخية

وفقاً للمادة الثامنة من قانون حماية التراث الثقافي رقم 98-04⁵⁷، تضمّ الممتلكات العقارية الثقافيّة، المعالم التّاريخية⁵⁸ والمواقع الأثرية⁵⁹ والمجموعات الحضريّة أو الريفية⁶⁰، بغضّ النظر عن وضعها

⁵⁴ لعبيدي خيرة ، مرجع سابق، ص51.

⁵⁵ مرسوم تنفيذي رقم 421-04 مؤرخ في 08 ذي القعدة 1425هـ الموافق لـ 20 ديسمبر 2004م يحدد كليات الاستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية، الجريدة الرسمية عدد 83 مؤرخة في 26 ديسمبر 2004، ص15.

⁵⁶ حسينة غواس ، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع الإدارة العامة القانون و تسيير الإقليم، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق، 2011-2012، ص60 و61.

⁵⁷ قانون رقم 98-04 مؤرخ في 20 صفر 1419هـ الموافق لـ 15 يونيو 1998م يتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية عدد 44 مؤرخة في 17 يونيو 1998، ص3.

⁵⁸ المعالم التاريخية هي أي إنشاء هندسي معماري منفرد أو مجموع يقوم شاهدا على حضارة معيّنة أو على تطوّر هام أو حادثة تاريخية. راجع المادة 17 من القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي.

⁵⁹ المواقع الأثرية هي مساحات مبنية أو غير مبنية دونما وظيفة نشطة وتشهد بأعمال الإنسان أو بتفاعله مع الطبيعة بما في ذلك باطن الأرض المتصلة بها ولها قيمة من الوجهة التاريخية أو الأثرية أو الدينية أو الفنية أو العلمية أو الإثنولوجية أو الأنتروبولوجية، والمقصود بها على الخصوص المواقع الأثرية بما فيها المحميات الأثرية والحظائر الثقافية. راجع المادة 28 من القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي.

⁶⁰ من المجموعات العقارية الحضريّة أو الريفية المحفوظة: القصبات والمدن والقصور والقرى والمجموعات السكّنية التّقليديّة المميّزة بغلبة المنطقة السكّنية فيها والتي تكتسي بتجانسها ووحدتها المعمارية والجمالية أهمية تاريخية أو معمارية أو فنية أو تقليدية من شأنها حمايتها وإصلاحها وإعادة تأهيلها وتنميتها. راجع المادة 41 من القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي.

القانوني، تخضع هذه الممتلكات تبعا لطبيعتها، لأحد أنظمة الحماية التالية: التسجيل في قائمة الجرد الإضافي، التصنيف، الاستحداث في شكل قطاعات محفوظة.

تضبط النصوص التشريعية و التنظيمية الالتزامات الخاصة التي تطبق على المناطق ذات الميزة الثقافية البارزة في مجال استخدامها وتسييرها لا سيما فيما يخص البناء والموقع والخدمة وإقامة البناءات والهندسة وطريقة التسييج وتهيئة محيط التراث الطبيعي والثقافي والتاريخي وحمايته وتنميته⁶¹.

وقد جاءت أحكام قانون حماية التراث الثقافي بمجموعة من الضوابط⁶² حماية لهذه المناطق منها:

- وجوب ابلاغ الوزير المكلف بالثقافة من أصحاب الممتلكات العمومية أو الخواص ابتداء من تاريخ تبليغهم قرار التسجيل في قائمة الجرد الإضافي بأي مشروع تعديل جوهري للعقار يكون من شأنه أن يؤدي إلى إزالة العوامل التي سمحت بتسجيله، أو محوها أو حذفها أو المساس بالأهمية التي فرضت حمايته، مع وجوب الترخيص المسبق من الوزير المكلف بالثقافة لصاحب الملك الثقافي العقاري المسجل في قائمة الجرد الإضافي قبل البدء بأي تعديل من هذه التعديلات.
- كلّ أشغال الحفظ و الترميم والتّصلّيح والإضافة والتّغيير والتّهيئة على المعالم التاريخية المصنّفة أو المقترحة للتّصنيف؛ موقوفة على استصدار ترخيص مسبق من مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة.
- لا تسلّم رخصة البناء أو التجزئة التي تتطلّبها الأشغال المراد القيام بها على معلم تاريخي مصنّف أو مقترح للتّصنيف أو على عقار يستند إلى معلم تاريخي مصنّف أو واقع في منطقته المحميّة، إلا بعد موافقة مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة.
- المراقبة التّقنية لمصالح الوزارة المكلفة بالثقافة لجميع الأشغال التي تنجز على المعالم التاريخية المصنّفة أو المقترحة للتّصنيف مهما كان نوعها.
- الترخيص المسبق للأشغال المباشر انجازها أو المزمع القيام من حدود المواقع الأثرية أو حدودها المحمية والمتمثّلة في مشاريع ترميم العقّارات المشمولة في المواقع وإعادة تأهيلها وإضافة بناء جديد إليها وإصلاحها، وكذا الأشغال المذكورة في المواد 21، 22 و 27 من قانون حماية التراث الثقافي.

⁶¹ راجع المادة 47 من القانون رقم 90-25 المتعلق بالتهيئة والتعمير .

⁶² راجع المواد 14، 15، 21، 22، 23، 24، 26، 31، 34، 35 من القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي .

- يمنع تشييد أي بناء أو مشروع في المنطقة الأثرية المحمية أثناء الفترة الممتدة بين قرار فتح دعوى تصنيف المحمية وتصنيفها الفعلي والتي يجب ألا تتجاوز ستة (6) أشهر.

الخاتمة: تعتبر المناطق الساحلية مناطق استقطاب لما تتميز به من مميزات طبيعية وثقافية واقتصادية، مما أدى إلى تزايد تركيز التجمعات السكانية والأنشطة الاقتصادية بها، إلى الحد الذي أصبح يهدد هذه المناطق الحساسة، ومكوناتها الهشة، ويُفضي إلى استعمال هذه الفضاءات خارج إطار الوجهة الطبيعية لها، خاصة الغزو الرهيب للخرسانة، الذي فرضته وظيفة السكن في ظل النمو الديمغرافي المتزايد، وهذا ما دفع المشرع بالتسريع بوضع مبادئ وقواعد لتسيير هذا الفضاءات الحساسة، وشروط وقيود لشغل وتعمير هذه المناطق، والتي تم تقصّيها من خلال هذه الدراسة وخلصنا إلى النتائج الآتية:

- إنّ أي شغل للأراضي الساحلية والبناء عليها لا يجب أن يكون خارج وجهتها الطبيعية، وألا يكون على حساب المواقع ذات الأهمية التاريخية والثقافية والإيكولوجية والاقتصادية، وأن يكون بالتنسيق بين جميع الفاعلين، فالدولة مطالبة بإدراج أعمال التنمية جميعها بما فيها التعمير ضمن بعد وطني، مرتكز على مبادئ التنمية المستدامة، بتوظيف الأدوات الضرورية لذلك؛ كالتخطيط والتنفيذ والرقابة، وأساليب الردع والجزاء.

- أوجب المشرع إدراج خصوصيات الساحل في وثائق تهيئة الساحل، والمبادرة بدراسات تحدّد المناطق الساحلية البحرية والبرية الحساسة أو المعرضة لأخطار بيئية، وتبيّن مواصفاتها الإيكولوجية والجيولوجية والجيومورفولوجية، وتصنيفها، وتحدّد الموانع والمحظورات وكذا قيود وشروط التعمير في حالة ما إذا كان الترخيص به ممكنا.

- توجيه التوسع الحضري والأنشطة الاقتصادية نحو المناطق الداخلية، سبيل من سبل تخفيف الضغط على المناطق الساحلية، وأداة فعالة لكبح التّسّخّل.

وعليه؛ يمكن تقديم الاقتراحات الآتية:

- يجب التسريع بإتمام الدراسات المرتبطة بتهيئة الساحل، وعقد شراكات وتعاون مع دول ساحلية أخرى، لها السبق في المبادرة بحماية الساحل، لتبادل الخبرات والتجارب.
- إنّ توجيه أنشطة التعمير والأنشطة الاقتصادية من المناطق الساحلية نحو المناطق الداخلية، لا يؤدي أكله، إلى بتحقيق ثورة تنموية حقيقية بهذه الأخيرة، لاجتثاث المشكل من جذوره، فالتسّخّل نتاج ما

تقدمه المناطق الساحلية من مميزات وخدمات، جعلت الأفراد والنشاطات الاقتصادية تركن إليها، وتوفيرها بالقدر الكافي والمرضي في المناطق الداخلية، قد يحول دون ظاهرة التسحّل، وإن كانت مبادرات الدولة في هذا الاتجاه، تستحقّ التتويه والإشادة، إلا أنّها تبقى بعيدة عن الطموحات المرجوة، ولم ترقّ إلى مستوى التطلّعات، ولماذا لا نرى مدنا حديثة وذكية في المناطق الداخلية والجنوب، بقدر عالٍ من الجمال والخدمات، على غرار أرقى المدن المقامة بالخليج من حيث التعمير؟

- يبقى التحسيس ونشر الوعي حول الأهمية الإيكولوجية للفضاءات الساحلية، وخطورة الأنشطة الاقتصادية والتعميرية فيها بالوجه المؤثر عليها، من الوسائل الضرورية المطلوبة، والمطلوب تطويرها وتطوير أدواتها، ومشاركة الجميع فيها، أمر واجب، فالبيئة عموما والساحل على وجه الخصوص ملك للجميع ويهمهم كلهم.