

رخصة البناء كآلية للحد من التلوث البصري

Planning permission as a mechanism to reduce visual pollution

تاريخ الاستلام: 2019/05/15؛ تاريخ القبول: 2019/05/30

ملخص

ان اتساع مضمون فكرة النظام العام الى عنصر النظام العام الجمالي جعل من الحفاظ على جمال المدينة ورونقها من الاهداف الحديثة لسلطات الضبط الاداري ، حيث ان اختفاء المظاهر الجمالية للمدينة يعد نوعا من انواع التلوث البيئي او ما يعرف بالتلوث البصري هذا النوع من التلوث الذي بات اليوم احد امراض العصر لما يخلفه من اثار سيئة على صحة الافراد وسلوكهم في المجتمع. وبالتالي، فان من اهم مطالب الحق في بيئة سليمة ومن اهم الواجبات الملقاة على عاتق هيئات الضبط الاداري هو الحد من التلوث البصري باستعمال اهم وسيلة قانونية وهي رخصة البناء.

الكلمات المفتاحية: البيئة، التلوث البصري، رخصة البناء.

* حنان بلمرابط

كلية الحقوق
جامعة الاخوة منتوري
قسنطينة

Abstract

The widening of the content of the public order to the aesthetic element made it necessary to preserve the beauty of the city and its splendor of the modern objectives of the administrative control authorities, because the disappearance of the aesthetic manifestations of the city is a kind of environmental pollution or visual pollution. Age diseases, which have adverse effects on the health of individuals and their behavior in society. Therefore, one of the main requirements of the right to a healthy environment and one of the most important tasks entrusted to the administrative control bodies is to reduce visual pollution by the most important legal means, namely the building permit .

Keywords: environment, visual pollution, planning permission .

Résumé

L'élargissement du contenu de l'ordre public à l'élément esthétique a rendu nécessaire la préservation de la beauté de la ville et de la splendeur des objectifs modernes des autorités de contrôle administratif, car la disparition des manifestations esthétiques de la ville est une sorte de pollution de l'environnement ou pollution visuelle. Les maladies liées au vieillissement, qui ont des effets néfastes sur la santé des individus et leur comportement dans la société. Par conséquent, l'une des principales exigences du droit à un environnement sain et l'une des tâches les plus importantes confiées aux organes de contrôle administratif est de réduire la pollution visuelle par les moyens légaux les plus importants, à savoir le permis de construire.

Mots clés: environnement, pollution visuelle, permis de construire.

* Corresponding author, e-mail: b.hina@live.fr

مقدمة:

لقد شهدت المدينة الجزائرية العديد من التحولات العمرانية والتي فرضتها الزيادة المتسارعة للسكان ومتطلباتهم المختلفة من العمران (سكنية، تجارية، خدماتية...) ، ونتيجة لتسارع وتيرة هذا الطلب فقدت العديد منها التحكم في مجالها العمراني وأنتجت العديد من المباني غير المتجانسة وغير المنتهية التي اثرت على الوجه العمراني للمدينة شكلا ومضمونا ، حيث ان اساليب البناء الرديئة ومواد البناء غير المناسبة احيانا اظهرت صور جديدة وأنماط متباينة من البنايات المتناثرة فيما بينها وبين مجاوراتها اثرت على الصورة البصرية للبيئة لتشكل بذلك تلوثا بصريا.

بالتالي اصبحت الحاجة الى مدينة جميلة وبيئة نظيفة من التلوث البيئي بصفة عامة والتلوث البصري بصفة خاصة مرهون بمدى التحكم في التعمير وتنظيمه وضبطه على احسن وجه، هذه المهمة التي تعد من الواجبات التي على الادارة القيام بها من خلال نشاطها المرفقي والضبطي معا. ومن بين الوسائل القانونية المتاحة لهيئات الضبط الاداري نجد الرخص العمرانية و اهمها رخصة البناء التي تشكل عنصرا فعالا وبارزا في المجال العمراني باعتبارها من اكثر الوسائل فعالية في رقابة النشاط العمراني للأفراد والتحكم فيه وضمان اقامته في اطار احترام مقتضيات النظام العام العمراني والجمالي و حماية البيئة. وهذا ما يجعلنا نطرح الاشكال التالي : **ما مدى مساهمة رخصة البناء في الحد من التلوث البصري من خلال الضوابط البيئية المتضمنة في أحكامها؟**

وللإجابة على هذا الاشكال تم اعتماد الخطة التالية:

المحور الأول: التلوث البصري كنتيجة لاختفاء المظاهر الجمالية للمدينة.

المحور الثاني: دور رخصة البناء في الحفاظ على المظاهر الجمالية للمدينة.

المحور الأول: التلوث البصري كنتيجة لاختفاء المظاهر الجمالية للمدينة:

ان مسألة العيش في مدينة جميلة ومنظمة ومنسقة اصبحت تحظى بأهمية خاصة لدى الجميع وبات اختفاء المظاهر الجمالية في المدن يشكل ارهاقا بصريا غير مبرر، لذلك يعده بعضهم من امراض العصر⁽¹⁾، وبما ان الصورة الجمالية للمدينة تعتمد على عدة مقومات يعد توافرها امرا ضروريا لتحقيق جمال اي مدينة ، خصصنا هذا المحور للتعريف بجمال المدن و ابراز مقوماته (اولا)، ثم نتطرق الى التعريف بالتلوث البصري و تبيان مظاهره (ثانيا).

اولا: التعريف بجمال المدن ومقوماته:

عند الكلام عن وظيفة الضبط الاداري في تحقيق جمال المدن لا بد من التعريف به و حصر اهم مقوماته.

1_ تعريف جمال المدينة:

أ_ التعريف اللغوي:

الجمال مصدر الجميل، وهو الحسن ، ويكون في الفعل والخلق⁽²⁾. وقد جاء في القرآن الكريم عند قوله تعالى " ولكم فيها جمال حين تريحون وحين تسرحون"⁽³⁾ . اي لكم فيها بهاء وحسن. والحسن في الاصل للصورة ، ثم استعمل في الافعال والأخلاق،

فالجمال يقع ايضا على الصور والمعاني.

ويقال جمال الرجل بالضم جمالا فهو جميل ، وجمال بالضم والتشديد : اجمل من الجميل، وجملة اي زينه وحسنه ومنه حسنت الشيء: اي زينته(4).
فمعنى الجمال هو الحسن والأناقة التي تجذب الانظار الى الشيء، فإذا كانت المدينة تحمل هذه الصفات فلا بد ان توصف بالجمال لنظارتها وحسنها وكمال اوصافها وتناسقها.(5)

وبما ان فقهاء القانون العام قد درجوا على ذكر مصطلح الجمال مع مصطلحين "الرونق والرواء" فلا بد من الإشارة الى المعنى اللغوي لهما فيراد بكلمة الرونق : رونق الشيء، اي حسنه وإشراقه. الري: المنظر الحسن ومنه حسن المكان والرواء من الماء : اي العذب والرواء : حسن المنظر وماء الوجه(6).

وعلى هذا الاساس فإن تسمية هذا العنصر من عناصر النظام العام بـ " جمال الرونق والرواء" هي تسمية غير دقيقة لان المقصود بالجمال والرونق والرواء من الناحية اللغوية بصورة عامة : هو حسن المنظر والبهاء والإشراق، وبذلك يكون المعنى متقاربا جدا ان لم يكن معنى واحدا ، اذا قلنا جمال المدن او رونق المدن وروائها فإننا نقصد حسن منظرها وبهاءها وإشراقها اذ انها مصطلحات تكاد تكون متقاربة بالمعنى ان لم نقل المعنى نفسه فمصطلح الجمال يدل على رونق المدن وروائها وبهائها وإشراقها وبالتالي نكتفي بذكر مصطلح الجمال فحسب كونها اكثر دقة من الناحية اللغوية والقانونية وبما ينسجم مع عناصر النظام العام الاخرى.(7)

ب_ التعريف الاصطلاحي:

جاء تعريف الجمال العام عند فقهاء القانون العام بأنه" هو المظهر الفني والجمالي للشارع والذي يستمتع المارة برؤيته".(8)

وعرف ايضا بأنه:" حسن المنظر للمكان او هو المظهر الفني الذي يعكس تراث المدينة التاريخي والثقافي والحضاري بشكل معماري منسق ومنظم يسر الناظرين من المارة". اما حماية الجمال العام فيعرف بأنه" اشاعة المظهر الحسن وصون المنظر المنمق للمدينة من اجل المحافظة على احساس ومشاعر الجمال لدى المارة وبما يحقق السكينة النفسية والروحية للأفراد".(9)

اما المحافظة على عنصر الجمال العام فتعرف" بانها هي الاهتمام بحماية جماليات الشوارع ورونقها ، حتى لا يصاب عابر السبيل بتقزز في العين لسوء المنظر".(10)

ج_ التعريف التشريعي:

لقد اولى المشرع اهتماما كبيرا بالجانب الجمالي للمدينة حيث يعد الحفاظ عليه احد الاهداف التي ترمي اليها العديد من النصوص القانونية اهمها القانون 15/08 المتعلق بتحقيق مطابقة البناءات واتمام انجازها(11) حيث يهدف الى ترقية اطار مبني ذي مظهر جمالي ومهياً بانسجام. وفي نفس النص القانوني قضت المادة 12 انه " يعتبر المظهر الجمالي للإطار المبني من الصالح العام ، ولهذا الغرض يستلزم المحافظة عليه وترقيته".

وعرفت المادة الثانية من نفس القانون المظهر الجمالي بأنه" انسجام الاشكال ونوعية واجهات البناء بما فيها المتعلقة بالمساحات الخارجية".

اما بالرجوع الى القانون التوجيهي للمدينة 06_06⁽¹²⁾ باعتباره القانون الاكثر ارتباطا بفكرة النظام العام الجمالي فانه لم يتطرق الى تعريف للجمال المدينة او النظام العام الجمالي وإنما اكتفى بتعريف المدينة بموجب المادة 03 : " بأنها تجمع حضري ذو حجم سكاني يتوفر على وظائف ادارية واقتصادية وثقافية". كما تهدف سياسة المدينة طبقا لمادة 6/6 ، 2 الى: " القضاء على السكنات الهشة وغير الصحية . و- حماية البيئة".

ومن النصوص كذلك القانون 04-11 الذي يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية⁽¹³⁾، وبالتحديد المادة 08 منه نجدها تنص على أنه: " يجب ان تسعى كل عملية تجديد عمراني الى جمال الاطار المبني وتحسن راحة المستعملين وكذا مطابقتها للمعايير العمرانية السارية". وتنص المادة 10 على أنه: " يجب ان يؤخذ في الحسبان الانسجام المعماري والعمراني والطابع الجمالي بالنسبة للمجموعة العقارية عند تصميم البناية او البنايات التي تكون موضوع عملية توسيع مشروع عقاري".

2_ مقومات جمال المدينة:

يمكن حصر اهم هذه المقومات في :

أ_ التخطيط العمراني للمدينة:

ان الاهتمام بالتخطيط العمراني للمدن يشكل الخطوة الاولى في طريق تحقيق جمالها⁽¹⁴⁾، اذ تظهر اهميته من خلال تنظيم استعمالات الارض وتوزيعها الى مناطق سكنية، صناعية، تجارية، سياحية وترفيهية وتحديد الشروط اللازمة للمواد المستخدمة في البناء وإعداد تصاميم البناء من حيث السعة والارتفاع وتناسق الوانها وأشكالها واستخدام الزخارف لتزيين المباني او لإضفاء الطابع الجمالي عليها وتوسيع المساحات الخضراء وذلك يعد امرا ضروريا لحسن المظهر الخارجي للمدينة ينبغي السعي اليه.⁽¹⁵⁾

ب_ تجميل المظهر العام للمدينة:

ان الوظيفة الجمالية للمدن لا تعتمد على تخطيطها العمراني فحسب بل ان الحفاظ على نظافة المدينة وتزيين الشوارع والواجهات المباني والمنازل تؤدي دورا كبيرا في الحفاظ على المدينة ورونقها⁽¹⁶⁾.

وفي هذا الصدد فجمال المدينة من الجانب البيئي يتطلب الحفاظ على نظافتها وذلك بإزالة النفايات ومخلفاتها ووضعها في الاماكن المخصصة لها وفرض عقوبات لمنع الرمي النفايات او المخلفات او الاوساخ في الحدائق والشوارع العامة، فصيانة النظام العام في الاماكن العامة واجب اصيل من واجبات الضبط الاداري ، ومن حسن النظام هو رعاية النظافة العامة في تلك الاماكن لما لهذه المخلفات او النفايات من آثار سلبية على الصحة العامة لوصفه عنصرا من عناصر النظام العام.⁽¹⁷⁾

كذلك فمن الناحية الجمالية ، ترتبط صورة المدينة عموما بهندسة مساحتها الخضراء وحدائقها لما تضيفه عليها من لمسات جمالية ، بنباتاتها المختلفة و اشكال تهيئتها وتجهيزاتها ، مما يخلق التوازن والانسجام بين مختلف صور استخدام الارض ، ويوفر اطار حياة مريح ، كما يمكن استخدامها في تغطية المناظر السيئة في المدينة، بالإضافة

الى اهميتها البيئية حيث تمثل المساحات الخضراء رئة المدينة فهي تعد أهم معيار يحدد مدى التوازن بين الانسان والبيئة كما انها مؤشر بالغ الدلالة على نوعية الحياة ودرجة الرفاه في المدن.(18)

ج_ حماية الآثار:

ان جمال المدينة من الجانب العقاري يتطلب الاهتمام بالمباني الاثرية والتراثية والتاريخية بإجراء الترميمات وصيانتها دورياً، فالاهتمام بها يعني دفعا للقيمة الجمالية للمدن ، مما يزيد المفهوم الجمالي للإدراك الحسي للأفراد بالمدينة، كما لا يغيب عن البال الثقافة التي تنتشرها هذه المباني اضافة الى جماليتها(19) .

والحقيقة ان مسألة الاهتمام بالآثار وحمايتها هي مسألة غاية في الأهمية لان الآثار منهلا يستمد منه الانسان مقومات الماضي والحاضر والمستقبل وإنما هي عنوان للحضارة والتقدم ، فالآثار في اي عصر من العصور تعكس مدى اقدم الحضاري بشقيه المادي والمعنوي فضلا عن القيمة الجمالية التي تتركها هذه المخلفات المادية(20).

ثانيا: تعريف التلوث البصري ومظاهره:

يعد التلوث البصري اكثر شمولاً وتعقيداً لأنه لا يستهدف البيئة الطبيعية فحسب، بل يمتد ليشمل البيئة العمرانية في المدينة ، وهو احد المفاهيم التي التي تصف تشوه البيئة وما تتعرض له من تدهور كباقي انواع الملوثات الاخرى كالتلوث السمعي وتلوث المياه والهواء... ، لذلك سنتطرق لتعريفه وتبيان مظاهره.

1_ تعريف التلوث البصري:

وردت عدة تعريفات للتلوث البصري منها ما يعرفه على انه كل ما يؤدي البصر وينفره من مناظر قبيحة غير متجانسة وغير متناسقة وعناصر مشوهة للشكل الجمالي للبيئة العمرانية بجميع مستوياتها(21). او هو اختفاء المظاهر الجمالية في البيئة او المحيط الذي نحيا فيه(22).

وبالنسبة للبيئة العمرانية فهو احداث تغيير غير مستحب في عناصر البيئة ،من شأنه ان يمس بقيم الذوق والفن والجمال. كما انه تلوث لا يقتصر على المباني بل يمتد الى اقتلاع الاشجار والأزهار من المساحات الخضراء ، وعدم اتساق طلاء المباني والكتابة على الجدران وعدم الاهتمام بالموروث الشعبي من ملابس ومباني اثرية.(23)

2_ مظاهره:

يمكن رصد مظاهر التلوث البصري في شوارع وطرق المدينة من خلال مايلي:
أ_ سوء التخطيط العمراني للمدن او سوء المستوى الفني للتصميم يعد من العوامل المهمة في ارتفاع معدلات التلوث البصري فالتصميمات غير متناسقة من حيث الالوان ومواد البناء المستخدمة في الواجهات الخارجية و اشكال وأحجام المباني يؤدي الى عدم التناسق والتناظر البصري وفقدان التجانس بين المباني والمنشآت المختلفة.

ب_ انتشار المباني غير المكتملة اذ يتركها اصحابها بهيئة هياكل جزئية كاملة او انصاف مباني دون انهاء بناءها مما تخلف منظراً مشوهاً للمناطق المتواجدة فيها.

ج_ الاستغلال الخاطئ لأجزاء المباني كالأسطح مثلاً والشرفات والنوافذ واستعمالها لتعليق او تثبيت المقعرات الهوائية وأجهزة التكييف وخزانات المياه بشكل كثيف

وعشوائى ، مما يشوه المنظر العام للمبنى.

د_ انتشار الملصقات ووسائل الدعاية والإعلان دون ضوابط او قيود وبأحجام وألوان غير متناسقة مما يؤثر على المظهر الحضاري للمدينة.

ه_ فقدان المناطق التاريخية والأثرية في المدينة لطابعها المميز نتيجة اقحام المباني الحديثة في تلك المناطق دون ضوابط ، وكذلك تشويهها نتيجة لأعمال ترميم غير متوافقة مع الخدمات الاصلية لهذه المباني واختفاء معالم كثيرة منها.(24)

و_ انتشار البناءات الفوضوية والعشوائية او ما يعرف بالبناء القصديري داخل المدن وخارجها وما يترتب عنها من اثار عمرانية وبيئية تتمثل في المساس بالجمال الطبيعي والهندسي للمدينة حيث ادى الى ظهور بنايات تخلو من اي ذوق هندسي سليم ، كذلك بالتعدي على المساحات الخضراء من خلال الاستحواذ عليها بطريقة مختلفة وبنائها فوضويا وما ينجر عن ذلك من اخلال بالوظيفة الجمالية والبيئية للمحيط المبني وغير المبني للنسيج العمراني للمدينة.

المحور الثاني: دور رخصة البناء في الحفاظ على المظهر الجمالي للمدينة:

تعد رخصة البناء من بين اهم الرخص الادارية العمرانية للحد من مظاهر التلوث البصري السابق ذكرها، ويتضح ذلك من خلال الشروط الهندسية و القيود البيئية المتضمنة في احكام هذه الرخصة ،التي نظمها المشرع الجزائري من خلال مختلف النصوص القانونية العمرانية ، حيث تضمنت احكام تتعلق بموقع البناية وحجمها ومظهرها لكن قبل التعرض لهذه الاحكام نتطرق الى ماهية رخصة البناء (اولا)، ثم نبين دورها في ضبط موقع و حجم البنايات ومظهرها الخارجي (ثانيا).

اولا: ماهية رخصة البناء:

بعد تعريف رخصة البناء سنحدد نطاق تطبيقها كمايلي:

1_ تعريف رخصة البناء ونطاق تطبيقها:

أ_ تعريف رخصة البناء:

لم يعرف المشرع الجزائري من خلال القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم(25) رخصة البناء بطريقة صريحة، لهذا يمكن الأخذ ببعض التعريفات التي جاء بها الفقه القانوني في هذا المجال، فتعرف على انها: " احدى الاجراءات الوقائية التي تحدد ماهية المبنى المرخص به، وذكر مواصفاته، وبيان الغرض منه سكني او خدمي او تجاري، وتستخدمها سلطات الضبط الاداري في الدولة بغرض وقاية كل افراد المجتمع من الاضرار التي قد تنجم عن ممارسة الحريات الفردية ، وحماية المصالح العامة والخاصة".(26)

وعرفت أيضا بأنها: " القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاه الحق للشخص (طبيعيا أو معنويا) لإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم، قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد العمران".(27)

ويمكن اعطاء تعريف لرخصة البناء بأنها: " عمل قانوني انفرادي (قرار اداري) صادر عن سلطة ادارية مختصة يخولها القانون سلطة اصدار رخصة البناء ، ترخص بموجبه للشخص سواء كان طبيعيا او اعتباريا بإنشاء مباني جديدة، تمديد البناية او

تغييرها قبل البدء في اعمال البناء مع مراعاة قانون العمران". (28)

ب_ نطاق تطبيقها:

سنيين نطاقها الشخصي والموضوعي كما يلي:

1_ النطاق الشخصي:

رغم المبدأ المنصوص عليه في المادة 50 من القانون 90-29 هو "ارتباط حق البناء بملكية الأرض، إلا أن طلب الحصول على رخصة البناء لم يجعله المشرع يقتصر على المالك فقط، وإنما

منح هذه الصفة لعدة أشخاص جاء ذكرهم حصرا في المادة 42 من المرسوم التنفيذي 15_19 (29) بنصها على أن طالب رخصة البناء يمكن أن يكون المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية، بشرط تقديم ما يثبت هذه الصفة.

وعليه، يتمتع بصفة طالب رخصة البناء كل من:

_ المالك: باعتبار حق البناء أحد أوجه حق الملكية، فيعد المالك أول من له الصفة في طلب رخصة البناء، وتترجم هذه الصفة إذا كانت ملكيته بالطرق العادية بنسخة من عقد الملكية، وبطبيعة الحال فإن المالك هو صاحب العقد الرسمي المشهر طبقا لنص المادة 793 من القانون المدني المعدل والمتمم. أما إذا كانت الملكية عن طريق التقادم فيقدم شهادة الحيازة طبقا لما ينص عليه القانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري المعدل والمتمم. (30)

_ وكيل المالك: يمكن أن يوكل المالك شخصا غيره ليتقدم بطلب رخصة البناء، ويصح ذلك بشرط أن يقدم وكالة قانونية. ولم يشترط المشرع نوع معين للوكالة، فطالما أن النص عام فيجوز أن تكون وكالة عامة أو خاصة طبقا لنص المادة 573 من القانون المدني المعدل والمتمم.

_ المستأجر المرخص له قانونا: يمكن لمستأجر العقار سواء كانت قطعة أرضية أو بناية، والذي يرغب في أعمال البناء، أن يطلب رخصة بناء، لكن صفة المستأجر لا تكفي وحدها لطلب الرخصة بل يجب أن يرفق طلبه بترخيص من مالك العين المؤجرة يرخص له فيها القيام بأشغال البناء (31).

_ الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية: فقد أعطت لها المادة 42 الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي 15_19 الصفة في طلب رخصة البناء المتعلقة بموضوع هذا التخصيص، على أن تثبت ذلك باستظهار نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناية.

لكن باستقراء مجموعة من القوانين الاخرى نجد انها تعطي لأشخاص اخرين الصفة القانونية لطلب رخصة البناء وهم على التوالي:

_ الحائز: أجازت ذلك المادة 43 من القانون 90-25 المتضمن قانون التوجيه العقاري المعدل والمتمم حيث يحق لكل من يحوز قانونا على شهادة الحيازة الخاضعة لإجراء الإشهار التصرف تصرف المالك الحقيقي، وبالتالي إمكانية طلبه رخصة البناء.

_ المستفيد من حق الامتياز: حيث يمكن لصاحب هذا الحق أن يكون طالبا لرخصة البناء بموجب المادة 51 من القانون 97-02 المؤرخ في 31-12-1997 المتضمن

قانون المالية لسنة (32) 1998 المعدلة للمادة 117 من المرسوم التشريعي رقم 93-18 المتضمن قانون المالية لسنة 1994. وعليه، وفقا لهذه المادة يمكن لصاحب حق الامتياز على الأراضي التابعة للملكية الخاصة للدولة الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية أو معترف بمنفعتها العمومية، تقديم طلب رخصة البناء .

كما تمتد هذه الصفة كذلك حسب المادة 117 الفقرة 04 المذكورة أعلاه، إلى المستفيد من حق الامتياز على أراضي الدولة الواقعة في المناطق الخاصة المنصوص عليها في المادة 23 من المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الاستثمار المعدل والمتمم.

_ **المركبي العقاري:** يمكن للمركبي العقاري طلب رخصة البناء استنادا الى القانون 11_04 المحدد للقواعد المنظمة للترقية العقارية .

_ **السلطة المكلفة بالأوقاف:** لها الصفة القانونية في طلب رخصة البناء طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي 91_81 المتعلق ببناء المسجد وتنظيمه وتسييره وتحديد وظيفته المعدل والمتمم(33).

2_ النطاق الموضوعي:

لقد كان مجال فرض رخصة البناء من أولى المسائل التي تطرق لها القانون 90-29 والمرسوم التنفيذي 15_19 الذي يحدد كليات تحضير عقود التعمير وتسليمها. فقد حدد المشرع الجزائري في نص المادة 52 من القانون 90-29 الأعمال التي تستلزم رخصة البناء حيث نصت على انه "تتطلب رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها، ولتمديد البنايات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية، ولانجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج". وهذا الالتزام مفروض على جميع الأشخاص الطبيعية والمعنوية وعلى مستوى كل الإقليم ومن أجل القيام بالأعمال التالية:

_ كل تشييد لبنايات جديدة مهما كان استعمالها.

_ كل تمديد لبنايات موجودة.

_ كل تغيير للبناء يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية.

_ كل انجاز لجدار صلب بقصد التدعيم أو التسييج.

إلا أنه تقرر استثناء بموجب المادة 53 من القانون 90-29 بالنسبة للبنايات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني، حيث نصت على أنه " لا تخضع لرخصة البناء البنايات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني والتي يجب أن يسهر صاحب المشروع على توافيقها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال التعمير والبناء". وهذا تحقيقا للمصلحة العامة و المتجسدة في ضمان سرية هذا القطاع . لكن هذا لا يعني أن يكون ذلك على حساب المصلحة العامة العمرانية، فقد اهتم المشرع بأن تحترم هذه الأشغال الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال التعمير والبناء، وذلك بإلزام صاحب المشروع (وزارة الدفاع الوطني) بالسهر على ضمان ذلك. ويتم إعفاؤها بموجب قرار مشترك بين وزير التجهيز والوزير المعني أو الوزراء المعنيين.(34)

ثانيا: دور رخصة البناء في ضبط موقع وحجم البناء ومظهرها:

لرخصة البناء دور فعال في مجال ضبط وتنظيم النشاط العمراني للأفراد حيث تتمتع بموجبها السلطة الادارية المختصة بمنحها سلطة رقابية وقائية وسابقة على عملية البناء حتى تضمن عدم انتهاك قواعد التهيئة والتعمير خاصة المتعلقة منها بموقع وحجم ومظهر البناء. حيث قضت المادة 46 من المرسوم التنفيذي 19/15 على ان تحضير رخصة البناء ينبغي ان يتناول مدى مطابقة البناء لتوجيهات مخطط شغل الاراضي او في حالة عدم وجوده ، لتعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و/ او للتعليمات المنصوص عليها تطبيقا للأحكام المتعلقة بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير.

ولهذا الغرض ينبغي ان يراعي التحضير موقع البناء المبرمجة ونوعها ومحل انشائها وخدماتها وحجمها ومظهرها العام وتناسقها مع المكان بالإضافة الى مراعاة الامن والنظافة والفن الجمالي. وهذا ما سنفصله فيما يأتي:

1_ دورها في ضبط موقع و حجم البناء:

من الضوابط التي تعكس حماية البيئة من التلوث البصري تلك المتعلقة بموقع البناية ، حيث يتحدد موقعها من خلال الملف المقدم لطلب رخصة البناء⁽³⁵⁾ والذي يتضمن مخطط يضبط الموقع الحقيقي للمكان المراد تشييد البناية عليه، حيث تهدف المادة الاولى من القانون 90_29 المتعلق بالتهيئة والتعمير الى وقاية المحيط و الاوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي لان مشكل التلوث البصري لا يمس المناطق العمرانية فقط بل يمتد ليمس المناطق الاثرية والسياحية والتاريخية ، لذلك جاءت قواعد قانون التهيئة والتعمير عامة تشمل جميع عناصر البيئة المشيدة⁽³⁶⁾.

وبالرجوع الى المرسوم التنفيذي 91_175 المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير⁽³⁷⁾ قيد منح رخصة البناء بضرورة عدم مساس البناءات بحكم موقعها وحجمها واستعمالها بالامن العمومي والسكينة العامة والصحة وكذا البيئة والجمال المحيط ، كما يجب ان لا تخل البناءات من جراء موقعها بالمحافظة على المكان او بإصلاحه او بالأثار التاريخية⁽³⁸⁾. كما اكد بموجب المواد 10، 11، 23 و 27 على ضرورة التصفيف على طول الطرقات فمثلا لا يمكن البناء على مسافة تقل على 06 امتار عن محور الطريق بالنسبة للطرق التي ليس لها مخطط تصفيف مصادق عليه، بل يجب التقيد بالحدود المبينة في التصاميم المعمارية التي يتم على اساسها منح رخصة البناء ، لان الزيادة في المسافة المحددة غير مشروعة كونها تخل بشكل المدينة وجمالها لا سيما من خلال بروز تعرجات تقزز الناظرين.⁽³⁹⁾

اما فيما يخص حجم البناية ، فيحدد كذلك من خلال التصاميم المتضمنة في ملف الهندسة المعمارية المعدة والمرفقة ضمن طلب رخصة البناء كمخطط الكتلة الذي يحتوي مجموعة من البيانات نذكر منها نوع طوابق البناءات المجاورة او ارتفاعها او عددها، ارتفاع البناءات الموجودة والمبرمجة على القطعة الارضية وتخصيص المساحات المبنية وغير المبنية، وكذلك ملف الهندسة المدنية الذي تضمن تحديد ووصف الهيكل الحامل للبناية ، وكذلك توضيح ابعاد المنشآت والعناصر التي تكون الهيكل.

بالرجوع الى المادة 06 من القانون 90_29 يجب ان لا يتجاوز علو البناءات في

الاجزاء المعمرة من البلدية متوسط علو البناءات المجاورة. كما اكد على ضرورة ان يكون علو البناءات خارج الاجزاء المعمرة منسجما مع المحيط. هذا من جهة، ومن جهة اخرى لا بد من مراعاة عند منح رخصة البناء مدى تأثير حجم البناءة على السلامة والأمن العمومي والبيئة طبقا للمادة 02 و 05 من المرسوم التنفيذي 91_175 ، كما انه من خلال احترام ومراعاة حجم البناءة نتحاشى كل المنازعات المتعلقة بمضار الجوار غير المألوفة التي قد تلحق بالجار(40).

2_ دورها في ضبط المظهر الخارجي للبناءات:

ان الوقاية من التلوث البصري الناتج عن مظهر المدينة غير المتوافق مع احكام رخصة البناء ، يتطلب الاهتمام بمظهر البناءة وهذا ما يظهر من خلال التصاميم المعدة والمرفقة في ملف المتعلق بالهندسة المعمارية والذي تتعلق بالواجهات بما في ذلك واجهات الأسيجة والمقاطع الترشيدية والصور ثلاثية الابعاد التي تسمح بتحديد موقع المشروع في محيطه القريب ، كما ينبغي ان يوضح التخصيص مختلف المحلات على التصاميم ويجب ان يبين بوضوح الاجزاء القديمة التي تم الاحتفاظ بها او الاجزاء التي تم هدمها والاجزاء المبرمجة وذلك بالنسبة لمشاريع تحويل الواجهات او الاشغال الكبرى. كما تضمن الملف التقني مذكرة بالرسوم البيانية التي توضح طريقة بناء الاسقف ونوع المواد المستعملة.

وأكدت العديد من النصوص القانونية على ضرورة مراعاة مظهر البناءة فمثلا نجد المادة 27 من المرسوم التنفيذي 91_175 نصت على انه " يمكن رفض منح رخصة البناء او منحها مقيدة بأحكام خاصة اذا كانت البناءات او المنشآت المزمع بناؤها تمس بموقعها وحجمها او مظهرها الخارجي بالطابع او بأهمية الاماكن المجاورة والمعالم والمناظر الطبيعية او الحضرية وكذا بالمحافظة على آفاق المعالم الاثرية" . ولضمان تناسق مظهر البناءة وانسجامها اكدت الفقرة الثانية من نفس المادة على ذلك حيث جاء فيها " يجب ان تبدي البناءات بساطة في الحجم ووحدة في المظهر والمواد المتماشية مع الاقتصاد الصحيح في البناء وتماسك عام للمدينة وانسجام المنظر" .

ومن بين اخطر مظاهر التلوث البصري _ والتي تؤثر على الصورة الجمالية للمدن_ الوضع العشوائي للافتات ولوحات الاعلان والإشهار ، وللقضاء على هذه الظاهرة نصت المادة 66 من القانون 03_10 المتعلق بحماية البيئة(41) على " يمنع كل اشهار على: العقارات المصنفة ضمن الاثار التاريخية، على الاثار الطبيعية والمواقع المصنفة، في المساحات المحمية، في مباني الادارات العمومية، على الأشجار وورد في الفقرة الثانية من نفس المادة يمكن منع كل اشهار على عقارات ذات طابع جمالي او تاريخي. والملاحظ انه رغم ان الفقرة الاولى من نص المادة جاءت على صيغة الالتزام والمنع ، الا ان نص المادة في فقرته الثانية جاء على صيغة الجواز وهذا ما يستفاد من عبارة " يمكن " ، في حين كان يجب المنع النهائي للإشهار على العقارات ذات الطابع الجمالي لما له من اثار سلبية على المحيط والإطار المعيشي للمواطن.(42)

ومن الناحية الجمالية ترتبط صورة المدينة عموماً بهندسة مساحتها الخضراء وحدائقها لما تضيفه عليها من لمسات جمالية بنباتاتها المختلفة وأشكال تهيئتها وتجهيزاتها مما يخلق التوازن والانسجام ويوفر إطار حياة وظيفي مريح⁽⁴³⁾. لذلك ، فبموجب المادة 02 من القانون 06_07 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها⁽⁴⁴⁾ تم ادراج المساحات الخضراء في كل مشروع بناء تتكفل به الدراسات الحضرية والمعمارية العمومية و الخاصة، كما اوجب المشرع الجزائري من خلال المادة 28 من نفس القانون على ضرورة ان يتضمن او ان يتكفل كل انتاج معماري و/او عمراني اقامة مساحات خضراء، وفق المقاييس والأهداف المحددة في هذا القانون ، وقد رتب المشرع على ذلك صلاحية رفض رخصة البناء اذا لم يكن الابقاء على المساحات الخضراء مضمونا ، او ادى الى تدمير الغطاء النباتي طبقاً للمادة 16 منه.

ونظراً لما تعانيه المدن الجزائرية من ظاهرة المباني غير المتجانسة وغير المنتهية حيث نشاهد الورشات المفتوحة والبنائيات غير المكتملة خاصة الواجهات الامامية لهذه المباني، التي كان لها تأثير كبير على البيئة العمرانية والبصرية ، اوجب على الدولة التدخل من اجل وضع حد لهذه البنائيات وذلك من خلال اصدار القانون 15_08 والذي يهدف في مادته الاولى الى: وضع حد لحالات عدم انتهاء البنائيات ، تحقيق مطابقة البنائيات المنجزة او التي هي في طور الانجاز قبل صدور هذا القانون ، تحديد شروط شغل و/او استغلال البنائيات، ترقية اطار مبني ذي مظهر جمالي ومهياً بانسجام، تأسيس تدابير ردية في مجال عدم احترام اجال البناء وقواعد التعمير.

اذن نلاحظ ان المشرع من خلال القانون 15_08 يسعى للبحث عن السبل الكفيل لترقية الاطار المبني والرفع من قيمته المعمارية والجمالية والبحث عن الانسجام بين مختلف المباني المشكلة له⁽⁴⁵⁾، حيث عرفت المادة 02 منه المظهر الجمالي بانه "انسجام الاشكال ونوعية واجهات البناية بما فيها تلك المتعلقة بالمساحات الخارجية" فالمظهر الجمالي للمباني لا يقتصر على شكل المبني فقط، بل يمتد الى المواد المستعملة في تزيين وإتمام واجهات المباني، وهذا ما يظهر من خلال استعمال بعض الاشخاص لمواد ثمينة والبعض الاخر يستعمل مواد رخيصة واقل جودة او قد يستعمل الالمنيوم والبعض الاخر الزجاج او الخشب ، فالتباين في الاشكال والمواد المستعمل يؤثر بشكل واضح على انسجام المباني وبالتالي يؤثر على الصورة الجمالية للمدينة⁽⁴⁶⁾.

وتنفيذا للتوجيهات التي جاء بها القانون 15_08 وحرصاً على الاهتمام بالمظهر الخارجي ، اصدرت السلطات الادارية التعليمية الوزارية المشتركة المحددة لكيفيات معالجة أشغال اتمام الغلاف الخارجي للبنائيات المعنية بالمطابقة و/ او الاتمام التي تهدف بالخصوص الى:

_ وضع حد لحالة عدم اتمام البنائيات الواقعة على المحاور الرئيسية، مداخل المدن والتجمعات والمساحات العمومية المعلن عنها كمواقع ذات الاولوية.

_ تحديد شروط معالجتها لإتمام أشغال الغلاف الخارجي للبناية قصد ترقية المظهر الجمالي للإطار المبني وتهيئته بانسجام.⁽⁴⁷⁾

الخاتمة:

مما تقدم يتبين لنا انه نظرا للدور الوقائي لرخصة البناء في ضبط النشاط العمراني للأفراد، فلقد حرص المشرع الجزائري على تقييد منح هاته الرخصة بجملة من القيود البيئية التي تضمن الحفاظ على النظام العام الجمالي للمدينة والحد من التلوث البصري، وذلك من خلال مجموعة من النصوص القانونية أهمها المرسوم التنفيذي 175_91 المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير والقانون 15_08 المتعلق بتحقيق مطابقة البناءات وإتمام انجازها ، التي باستقراءنا لها نجد ان المشرع الجزائري حاول الاهتمام بالمظهر الجمالي للبناءات بما يضمن نوعا ما التناسق والانسجام داخل المدينة. ومع ذلك نوصي بمايلي:

_ ضرورة ادراج هذه القيود مفصلة وبصفة صريحة في قانون حماية البيئة باعتباره الاطار المرجعي لحماية البيئة.

_ اعادة ادراج دراسة التأثير في الملف التقني لرخصة البناء نظرا لأهميته في التأكد من عدم اضرار البناء بالبيئة.

_ تفعيل احكام رخصة البناء على ارض الواقع وذلك بتدخل السلطات الادارية المختصة المانحة للرخصة قصد القضاء على جميع المخالفات التي تؤدي الى التلوث العمراني للمدينة.

_ التوعية البيئية للفرد بقيمة البيئة وبأهمية حماية الجمال العام للمدينة وضرورة حماية البيئة من مشكلة التلوث البصري وما ينجم عنه من اضرار ومخاطر تصيبه في صحته النفسية والجسدية معا.

الهوامش:

(1) سجي محمد عباس الفاضلي، دور الضبط الاداري البيئي في حماية جمال المدن- دراسة مقارنة-، المركز العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، القاهرة ، مصر، 2017، ص135.

(2) ابن منظور، لسان العرب، طبعة مرجعة ومصححة، المجلد الثامن، الدار الحديث، القاهرة ، 2002، ص 208

- (3) سورة النحل ، الاية 06.
- (4) ابن منظور ، نفس المرجع، ص 209.
- (5) مريم عثمانية، الرونق الجمالي للمدينة، مجلة العلوم الانسانية ، العدد السادس، جامعة أم البواقي، ديسمبر 2016 ، ص 38.
- (6) سجي محمد عباس الفاضلي، المرجع السابق، ص 56.
- (7) سجي محمد عباس الفاضلي، نفس المرجع، ص 56 و 57.
- (8) رمضان محمد بطيخ، الضبط الاداري وحماية البيئة ، ندوة دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية، الشارقة، الامارات العربية المتحدة، 7_11 ماي 2005، ص 9.
- (9) سجي محمد عباس الفاضلي، نفس المرجع، ص 65.
- (10) بلقاسم دايم ، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة ، اطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2003_2004، ص 29.
- (11) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 44 ، لسنة 2008.
- (12) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15 ، لسنة 2006.
- (13) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 14 ، لسنة 2011.
- (14) سجي محمد عباس الفاضلي، المرجع السابق، ص 89.
- (15) عارف صالح مخلف، الادارة البيئية، الحماية الادارية للبيئة، الطبعة العربية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الاردن، 2009، ص 265.
- (16) عارف صالح مخلف، نفس المرجع، ص 264 و 265.
- (17) ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، مصر، 2004، ص 289.
- (18) محمد الهادي لعروق، البيئة في الجزائر، التأثير على الاوساط الطبيعية واستراتيجيات الحماية ، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2001، ص 14 و 15.
- (19) مريم عثمانية، المرجع السابق، ص 41.
- (20) سجي محمد عباس الفاضلي، المرجع السابق، ص 103.
- (21) سوسن صبيح حمدان ، اثر التلوث البصري في تشويه جمالية المدن، مقال منشور على الموقع <https://www.iasj.net>، تاريخ الاطلاع 20/04/2019.
- (22) سجي محمد عباس الفاضلي، نفس المرجع، ص 144.
- (23) محمد بن عمارة ، مولود دريسي ، التلوث البصري في المحيط الحضري " مظهر تشوه واجهات المباني"، مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد الرابع، جامعة ابن خلدون تيارت، ديسمبر 2017، ص 239.
- (24) سوسن صبيح حمدان ، المرجع السابق ، ص 7 وما بعدها.
- (25) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 49، سنة 1990.
- (26) خير الدين مشرطن، رخصة البناء الاداة القانونية لمباشرة عمليتي تمييز وحفظ الملك الوقفي العقاري العام، دار الهدى ، الجزائر، 2014، ص 26 و 27.
- (27) الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، الطبعة الأولى، دار

- الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2005، ص 12.
- (28) وداد عطوي، الرقابة القضائية على رخصة البناء في الجزائر، الطبعة الاولى، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، 2016، ص 21-22.
- (29) الذي يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 07، سنة 2015.
- (30) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 49، سنة 1990.
- (31) المادة 492 من القانون المدني، المعدل والمتمم.
- (32) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 89، سنة 1997.
- (33) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 16، سنة 1991.
- (34) المادة الاولى من المرسوم التنفيذي 15_19.
- (35) بالاضافة الى الوثائق القانونية والتي تخص الصفة القانونية لطالب رخصة البناء المذكورة اعلاه طبقا لنص المادة 42 من المرسوم التنفيذي 15_19، نصت المادة 43 منه على مجموعة من الوثائق او الملفات التي يجب ترفق بطلب رخصة البناء وتتمثل في الملف الاداري، الملف المتعلق بالهندسة المعمارية والملف التقني. لكن ما يجب الاشارة اليه ان المشرع الجزائري لم يدرج دراسة التأثير ضمن هذا الملف كما كان الامر بالنسبة للمرسوم التنفيذي 91_176، المحدد لكفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك الملغى بموجب المرسوم التنفيذي 15_19، على الرغم من اهمية هذا الاجراء والذي يعتبر اهم قيد بيئي يهدف من وراه الى دراسة مدى تأثير المشروع او البناء على البيئة.
- (36) محمد بن عمارة، مولود دريسي، المرجع السابق، ص 242.
- (37) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 26، سنة 1991.
- (38) المواد 2، 3، 4، 5، 6، 7 من المرسوم التنفيذي 91_175.
- (39) موفق ابراهيمي، البعد البيئي لقواعد التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون اداري معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، 2016_2017، ص 246.
- (40) موفق ابراهيمي، رخصة البناء ودورها في حماية البيئة الداخلية والخارجية للمبنى) دراسة تحليلية على ضوء احكام التشريع الجزائري، مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد الثالث، جامعة ابن خلدون تيارت، سبتمبر 2017، ص 280.
- (41) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، سنة 2003.
- (42) بن عمارة محمد، دريسي مولود، المرجع السابق، ص 245.
- (43) عليان بوزيان، فتاك علي، فكرة النظام العام الجمالي وتطبيقاتها في التشريع الجزائري، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، العدد 01، جامعة ابن خلدون تيارت، افريل 2015، ص 27.
- (44) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 31، سنة 2007.
- (45) لمزيد من التفاصيل انظر بوشلوش عبد الغني، القانون 15_08 كالية للتنمية

العمرانية المستدامة للمدينة الجزائرية، رؤية ميدانية بين الامل والتطبيق، مجلة الحقوق والحريات، عدد تجريبي خاص باعمال الملتقى الوطني حول اشالات العقار الحضري واثرها على التنمية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جماعة محمد خيضر بسكرة، سبتمبر 2013، ص 292 وما بعدها.

(46) محمد بن عمارة، مولود دريسي، المرجع السابق، ص 247.

(47) التعلية الوزارية المشتركة بين وزارة السكن والعمران والمدينة ووزارة التجارة ووزارة الداخلية والجماعات المحلية، رقم 02 المؤرخة في 21 فيفري 2016 المحددة لكيفيات معالجة اشغال اتمام الغلاف الخارجي للبنىات المعنية بالمطابقة و/ او الاتمام غير منشورة. نقلا عن محمد الامين كمال، دروس في قانون التهيئة والتعمير، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2017، ص 31.