وزارة التعليم العالي والبحث العلـــمي

جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون

تخصص: إدارة و مالية عامة

حول موضوع :

النظام القانوني لمدينة الجزائر

إعداد الطالبة :

✓ **زغلامي نعيمة**

❖ **تحت إشراف الدكتور:**

✓ **عايلي رضوان**

أعضاء لجنة المناقشة

د. حسان عمامرة	أستاذ محاضر أ	جامعة الشلف	رئيسا
د. رضوان عايلي	أستاذ محاضر أ	جامعة الشلف	مشرفا ومقررا
د.عبد الرزاق تيطراوي	أستاذ محاضر أ	جامعة الشلف	ممتحنا
أ.د عبد القادر زرقين	أستاذ	جامعة تيسمسيلت	ممتحنا
أ.د قويدر شعشوع	أستاذ	جامعة تيسمسيلت	ممتحنا
د. نوال إيراين	أستاذة محاضرة أ	المركز الجامعي تيبازة	ممتحنا

السنة الجامعية

2023/2022

الإهــداء

إلـــــى المغفــور لــهم إن شــاء اللّـه :

*- من علماني أن العطاء ليس له حدود ،

إلى من تجرعا الكأس الفارغ ليسقياني قطرة الحب ،

إلى من حصدا الأشواك عن دربي ليمهدا لي طريق العلم ،

إلى الوالدين رحمهما الله

*- إلى من كانوا الجبل الذي عندما تميل بي الدنيا أسند نفسي عليهم عند الشدائد ،

إخوتي : " شوقي ، ياسين و عبد الرحمان "

رحمة الله عليهم جميعا .

*- إلى من قرت عيني بوجودهما في حياتي :

ابناي : " سامي ونيس ، و زوبيدة رحاب "

حفظهما الله بحفظه .

شـكر

الحمد لله والصّلاة والسّلام على النّبي المصطفى ،

أحمد الله عزّ وجلّ وأشكره بفضله ومنّه عليّ وأدعوه أن أكون ممّن يستمعون القول فيتّبعون أحسنه ،

كما لا يفوتني أن أتقدّم بالشّكر الجزيل إلى الأستاذ الدّكتور " عايلي رضوان" الذي لم يبخل علي بتوجيهاته لإعداد هذا العمل ،

كما أقدم شكري لكل من ساعدني من قريب أو من بعيد ، و أخص به كل من :

الدكتورة خروبي ياسمينة و زوجها الكريم بسبع كمال ،

إخوتي : عبد الباقي ، فاروق ، رفيق و حياة ، والزوج الفاضل .

وأخيرا أحمد الله وأشكره الذّي وفّقني لهذا

وما توفيقي إلاّ بالله العلي العظيم .

مقدمة:

إن المدينة ظاهرة من الظواهر الحضارة الإنسانية ومفردة من مفردات الوسط البيئي الذي يعيش فيه الإنسان الذي يؤثر فيه ويتأثر به ، و أن إشباع حاجاته منها النفسية والاقتصادية تعتبر من الأهداف الأصلية لإنشاء المدينة، وتتصل بهذه الحاجات أنشطة تتكامل وتتفاعل فيما بينها لتحقيق الكفاية له .

كما ومن الثابت والمعروف أن المدن تختلف فيما بينها من حيث مكوناتها ووظائفها ، إذ تتمتع كل منها بخصائص تعود لجذورها التاريخية وتطورها الاقتصادي والاجتماعي والعمراني.[1]

و تحتل المدينة مكانا خاصا في حياة الإنسان بصفة خاصة وبالمجتمع بصفة عامة ، فهي المكان الذي يمارس فيه كافة نشاطاته ، وكلما زادت إمكانياته واهتماماته كلما بحث عن المدينة التي تلبي له هذه الرغبات ، لذلك نجد أن الشعوب المتطورة تبدي اهتماما بالغا بمدنها سيما ما تعلق بالمحيط المادي منه ، أين تجتمع فيه مجموعات بشرية معتبرة في مساحات مهيأة بصفة منظمة لتسهيل وتركيز نشاطاتها في مختلف المجالات ، وهي خاضعة لمجموعة من المبادئ والهياكل والتنظيمات ، تناول دراستها كل من علم التعمير والعلوم القانونية والإدارية، علم الاجتماع الحضري .

و أصبحت إشكالية التعمير والعمران في تنظيم المدينة بصفة عامة و مدينة الجزائر بصفة خاصة في غاية من التعقيد ، إذ تعاني من صعوبات منها القديمة و الموروثة عن عهد الاستعمار وما قبله، و أخرى جديدة مرتبطة بالنمو السريع دون مراعاة العوامل المؤثرة في تنظيم المدينة ، إلى جانب غياب الفاعلون الحقيقيون في المجال العمراني والمعماري، مما أدى إلى اختلال في التوازن ومساوئ على مستوى التخطيط والتنفيذ ، مما أعاق تنمية المدينة وترقيتها للمستوى المطلوب، وهذا في تجاهل تام لما جاء في مخططات التهيئة والتعمير ،

[1]– نورية سوالمية ، المدينة والحضرية في الجزائر: مقاربة نظرية، مجلة أفاق لعلم الاجتماع، العدد15، 2018، ص99.

وآخرها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ، وكذلك ممارسة سياسة المعالجات الظرفية ، مما كان له الأثر السلبي في استفحال الإشكالية رغم السياسة العمرانية الطموحة لتنظيم مدينة الجزائر.[1]

وباستقراء النصوص القانونية للمدينة في الجزائر ، نلاحظ أنه في البداية اقتصرت قوانينها على التنظيم والاهتمام الغير مباشر لها من خلال القانون رقم 90-29[2] المتعلق بالتهيئة والتعمير ، إلى غاية صدور القانون رقم 01-20 [3]المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة و الذي اعترف بوجود المدينة ، إلا أن مرحلة التفكير في وضع سياسة خاصة للتسيير الحضري للمدينة كان بصدور القانون التوجيهي للمدينة رقم 06-06. [4]

و لهذه الأسباب و من أجلها عرفت المدينة الجزائرية بصفة عامة و مدينة الجزائر العاصمة بصفة خاصة نقلة نوعية على المستوى القانوني وبداية مرحلة جديدة تميزت بوجود اعتراف صريح وتكريس مفهوم قانوني للمدينة ، باعتبارها وسيلة للتسيير الحضري ومكان للرقي بالإطار المعيشي للمواطن .[5]

---

[1]- عايلي رضوان، النظام القانوني والإداري للمدينة في الجزائر وحتمية اللجوء إلى الأنظمة الإدارية الخاصة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد09، العدد01، 2016، ص-260-261.

[2]- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1929/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية العدد 52 لسنة 1990.

[3]- القانون رقم 01-20 المؤرخ في 2001/12/12، المتعلق بالتهيئة والإقليم والتنمية المستدامة ، الجريدة العدد 77 لسنة 2001.

[4]- القانون رقم 06-06 المؤرخ في 2006/02/20 ، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية العدد 15 لسنة2006 .

[5]- تونسي صبرينة، سياسة المدينة كآلية لتسيير المستدام للعمران في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد12، العدد04، 2019، ص194.

مقدمة:

وعليه عرفت مدينة الجزائر عدة أنظمة على المستوى القانوني ، فكان ظهورها الأول و كمرحلة انتقالية سنة 1963، ثم جرى تعديل هذه الأنظمة على فترات زمنية متباعدة ، لينتهي بها الأمر إلى وضعية انتقالية أخرى تعود إلى سنة 2000 ، حينها تقرر الرجوع إلى تسمية ولاية الجزائر مع الاحتفاظ بالتنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى لسنة 1997 ، ثم كرست هذه الوضعية بموجب قانون البلدية الصادر سنة 2011 ، و الذي تبنى فكرة تنظيم " مدينة الجزائر " أو الجزائر العاصمة أو عاصمة الجمهورية بنص خاص في أحكامه، غير أن هذا النص لم ير النور بعد[1]رغم أن التعديل الدستوري لاحقا لسنة 2020 أكد على أن مدينة الجزائر عاصمة الجمهورية [2].

أما عن معالجة هذا التنظيم الإداري من خلال النصوص القانونية على اختلاف درجاتها بالتدرج الهرمي للنصوص ، نلاحظ أن محتوى النظام القانوني لمدينة الجزائر لم يقتصر فقط على معالجة التنظيم الهيكلي كما هو معروف ، و إنما برز فيه كذلك الجانب المتعلق بالتأطير البشري النوعي لهذه الإدارة ، و الذي ظهر أساسا في منصب " الكاتب العام "
(الأمين العام) .

وتتمثل أهمية دراسة هذا الموضوع من خلال التطرق إلى مجمل النصوص القانونية منها الدستورية والتنظيمية التي لها علاقة مباشرة بمدينة الجزائر ، وذلك من أجل محاولة حصر و تحديد المكانة القانونية التي تحتلها مدينة الجزائر في التنظيم الإداري الجزائري ، و ما ترتب عن هذا التنظيم سواء من الناحية الهيكلية أو البشرية الساهرة على تسيير المرفق

[1]– لحسن بن أمزال، الكاتب العام لمدينة الجزائر، مجلة إدارة، المجلد26، العدد2، 2019، ص32.

[2]– المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 20–442 المؤرخ في 2020/12/30 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري ، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، جريدة رسمية سنة 2020 ، عدد 82 .

مقدمة:

العام، على إعتبار و انه يقصد بدراسة **النظام القانوني** مجموعة الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بوضعها الإداري ، زيادة على أهم الظروف المحيطة به ، لاسيما ميلاد تنظيم إداري جديد و متميز و هو الدائرة الإدارية ، و التي احتفظ بها النظام الحالي لولاية الجزائر ، فكل هذه التغيرات و التحولات تقتدي المتابعة و الدراسة في إطار " القانون الإداري الجزائري " .

كما تتمثل دوافع اختيارنا لهذا الموضوع على إعتبار أنه موضوع مرن متغير ، ويؤثر و يتأثر بجميع الأصعدة خاصة الجوانب الاقتصادية والاجتماعية ، كما أن مدينة الجزائر هي المرآة العاكسة للدولة الجزائرية بإعتبارها عاصمة الجمهورية، و هذا من خلال التطرق إلى كافة المراحل التي مرت بها مدينة الجزائر من الاستقلال إلى يومنا هذا ، وذلك من أجل معرفة النظام القانوني والإداري الحالي لمدينة الجزائر.

ومن الصعوبات التي واجهتنا في إعداد هذه الأطروحة ، هو تشعب الموضوع في حد ذاته وتعدد جزئياته و تفاصيله ، الأمر الذي وضعنا أمام صعوبات وإشكالات منهجية في ضبط الموضوع ، لا سيما من الناحية الشكلية في إعداد منهجية شكلية أو خطة لتناول تحليل الموضوع ، بالإضافة إلى صعوبة الحصول على بعض المراجع باللغة العربية والفرنسية ، على اعتبار ان الموضوع يتطلب التحليل و المناقشة للنصوص القانونية بإختلاف درجاتها ، زيادة على شح الدراسات القانونية المتعلقة بالموضوع .

و عليه نصل لطرح الإشكالية التالية :

ما المكانة التي أولاها المشرع الجزائري للنظام القانوني لمدينة الجزائر ، بإعتبارها عاصمة للجمهورية ؟

بمعنى آخر :

مقدمة:

كيف عالج المشرع الجزائري خصوصية مكانة عاصمة الجمهورية في ظل النصوص الدستورية و القانونية ؟

و نظرا لخصوصية و جزئية البحث ، و سعيا منا لتغطية و الإلمام بكل جوانبه ، إعتمدنا أساسا **المنهج التحليلي** لمناقشة النصوص القانونية المختلفة التي تناولت هذا التنظيم الإداري ، إلى جانب الرؤى الفقهية التي تناولت التنظيم الإداري بصفة عامة ، دون تفويت فرصة تسليط الضوء على التطور التاريخي لمدينة الجزائر من فترة الاستقلال إلى يومنا هذا ، من خلال الإستئناس بالتجارب الأجنبية ، و كذا بعض النصوص القانونية في كل فرصة متاحة لإجراء مقارنة بينها و بين ما هو منظم إداريا محليا أو إقليميا ، و أخيرا لم نفوت الفرصة إلا و انتهجنا **النقد** بهدف إبداء موقفنا أو وجهة نظرنا بعد تحليل و نقد كل ما نلمس فيه تنظيم أنجع لمدينة الجزائر بإعتبارها عاصمة الدولة الجزائرية .

و للإجابة عن الإشكالية السابقة ارتأينا تقسيم هذا البحث إلى بابين :

*- **الباب الأول** : الإطار المفاهيمي لمدينة الجزائر، وقسمناه بدوره لفصلين ، بحيث تناولنا في الفصل الأول مفهوم مدينة الجزائر و وسائل تنفيذها، أما الفصل الثاني تناولنا فيه هيئات و أدوات تنفيذ سياسة مدينة الجزائر .

*- **الباب الثاني** : المكانة القانونية والإدارية لمدينة الجزائر ، و قسمناه إلى فصلين ، بحيث تناولنا في الفصل الأول المكانة الدستورية والقانونية لمدينة الجزائر ، أما الفصل الثاني تناولنا فيه التنظيم الإداري لمدينة الجزائر .

الباب الأول

الإطار المفاهيمي لمدينة الجزائر

لقد عرفت مدينة الجزائر معاناة من الناحية القانونية[1] رغم أنها في الواقع موجودة منذ القدم ، خاصة و أن لها علاقة مباشرة بسياسة التهيئة و التعمير ، و التي عرفت عدة تطورات التي تمحورت أساسا في السياسة المنتهجة من طرف الحكومة الجزائرية ، لا سيما وفق التنظيم المعمول به و الذي يرتكز أساس على اللامركزية ، و التي ظهرت في الجماعات الإقليمية : البلدية و الولاية، و يعد السبب الرئيس في وجود مدينة الجزائر هي : البلدية التي تعتبر النواة الأولى .

كما أن مدينة الجزائر مرت بفترة غياب التشريع الذي ينظمها و يسيرها إلى غاية صدور القانون التوجيهي للمدينة رقم 06 /06 المؤرخ في 20 /02 /2006 الذي حدد أغلب المفاهيم و المبادئ التي تقوم عليها المدينة و منها مدينة الجزائر مع تحديد أهدافها .

لقد أوكل المشرع الجزائري للسلطة الإدارية في ظل القانون التوجيهي للمدينة السابق ذكره ، بعض الأدوات و الهيئات التي تستند إليها ، بهدف تسيير و تنفيذ سياسة مدينة الجزائر.[2]

[1]- Chabane benkezouh ,la gouvernance territoriale et décentralisation, Revue Algérienne des science juridiques économiques et politiques, Volume 42 ,n1 ,2005, p15.

[2]– قانون رقم 06 /06 ، المرجع السابق.

الفصل الأول: مفهوم مدينة الجزائر ووسائل تنفيذ سياستها

إن المدينة ظاهرة من ظواهر الحضارة الإنسانية ومفردة من مفردات الوسط البيئي الذي يعيش فيه الإنسان يؤثر فيه ويتأثر به، و إن إشباع حاجاته الاجتماعية منها والنفسية و الإقتصادية تعتبر من الأهداف الأصلية لإنشائها ، وتتصل بهذه الحاجات أنشطة تتكامل وتتفاعل فيما بينها لتحقق الكفاية للإنسان، كما ومن الثابت والمعروف أن المدن تختلف فيما بينها من حيث مكوناتها ووظائفها ، إذ تتميز كل منها بشخصيتها التي تعود لجذورها التاريخية وتطورها الاقتصادي والاجتماعي[1] والعمراني[2].

لذلك تعتبر مدينة الجزائر تنظيم إداري مرتبط ارتباطا وثيقا بتنفيذ سياسة الدولة بجميع صورها بإعتبارها عاصمة الدولة ، و مقرا للسلطات العمومية و الأحزاب السياسية و السفارات و كبريات الشركات الأجنبية ...إلخ ، لذلك فإن القانون دائما يعتبر وليد المجتمع ، و ما ينتج عنه يجب صياغته في إطار قانوني ملائم له ، لكي يتمكن من احتواء جميع متطلبات و طموح السكان داخل المجتمع الواحد .

و تجدر الإشارة بأن مدينة الجزائر ارتبطت ارتباطا وثيقا بالجماعات الإقليمية ، على عكس بعض دول العالم منها التي اعتمدت على المعيار الديموغرافي كفرنسا التي جعلت من مجموع أكثر من 2000 نسمة تعد مدينة ، و إيطاليا اعتمدت على المعيار الإقتصادي و كذا معدل التعمير ، بينما أمريكا اعتمدت على معيار تواجد الشركات المتعددة الجنسيات من أجل تصنيف المدن

[1]– نورية سوالمية، المدينة والحضرية في الجزائر: مقاربة نظرية، مجلة أفاق لعلم الاجتماع، جامعة البليدة 02، العدد15، 2018، ص99.

[2]-Maouia Saidoni, elements d introduction de l urbanisme, edition casabah, Alger ,2000 ,p10.

الكبرى[1]، فلم يكن لها إطار قانوني واضح مستقل قائم بذاته ينظمها، لذلك كانت محصورة أصلا في " البلدية " التي تعتبر قاعدة أساسية و إقليمية للبلاد و إطار خصب للمدينة الجزائرية [2] ، و هذا ما أكدت عليه المادة 17 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 بنصها :

" أن الجماعات المحلية للدولة هي الولاية و البلدية.

البلدية هي الجماعة القاعدية" [3].

و عليه نلاحظ أن مفهوم " مدينة الجزائر " من الناحية القانونية غيّب أو بالأحرى همّش تماما ، رغم إعتراف المؤسس الدستوري بها صراحة ، و ما البلدية إلا النواة الرئيسية في تسييرها [4].

و يجدر التنبيه بأن معظم المشاكل التي تعاني منها البنية الحضرية بمدينة الجزائر ، من الصعب إيجاد حلول لها في إطار بنيتها الداخلية فحسب ، بل تتوقف على أعمال التهيئة في إطار ما يحيط بها ، وإيجاد المساحات المشتركة بين التهيئة العمرانية في الإطار المحلي والإطارين الإقليمي والوطني ، غير أن ذلك يتطلب في رأينا رؤية إستراتيجية واضحة تستهدف التكيفات الضرورية على المستويات المجالية و الاقتصادية ، مع إعادة الانتشار السكاني و المجالي للأنشطة الاقتصادية ، و النظر إلى قوة استقطاب العاصمة بالتوزيع العقلاني والمتوازن للاستثمارات التنموية و الاستعمال الرشيد للأراضي وتوجيه الفائض إلى مساحات و مجالات أخرى في إطار الإقليم ، لكي تبقى مدينة الجزائر مع تراكم مشاكلها الدائمة و خاصة الانتقال بأزمة

---

[1]- Chabane benakzouh , La ville d'Alger et le droit , revue IDARA , N 23 ,2002 , p 13

[2]–بن صوط صورية، النظام القانوني للمدينة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2017–2018، ص98.

[3]– المرسوم الرئاسي 20 /442 المؤرخ 2020/12/30 ،المتضمن التعديل الدستوري،المرجع السابق .

[4]–بن صوط صورية، المرجع السابق ، ص98.

السكن على حساب الوظائف الأخرى ، كسهولة التنقل و الحركة و الخدمات النوعية التي تليق بوظائف " مدينة الجزائر " – كعاصمة – ، في ظل التنافس القائم بين كبريات المدن المتوسيطية[1].

المبحث الأول: مفهوم مدينة الجزائر ووظائفها

عرفت مدينة الجزائر نقلة نوعية على المستوى القانوني ، و بداية مرحلة جديدة تميزت بوجود اعتراف صريح وتكريس لمفهوم قانوني " للمدينة " باعتبارها وسيلة للتسيير الحضري ومكان للرقي بالإطار المعيشي للمواطن ، و على هذا الأساس تم صياغة الخطوط العريضة للسياسة الوطنية " للمدينة " .

لذلك يعتبر مفهوم " مدينة الجزائر "على غرار مفهوم المدينة من المفاهيم الدخيلة على القانون الجزائري، الأمر الذي يفسر غياب تعريف لها ضمن النصوص التشريعية رغم وجودها في الواقع العملي كحيز مجالي للتسيير الحضري، أين اقتصرت معالجتها على المنظور البلدي المحض لا غير[2].

[1]– فوزي بودقة، وجه مدينة الجزائر وجوانب من مسارها العمراني، إنسانيات، المجلة الجزائرية في الانثروبولوجيا والعلوم الاجتماعية، العدد44 ، 2009، ص02.

[2]– صبرينة تونسي، سياسة المدينة كآلية للتسيير المستدام للعمران في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد الثاني عشر، العدد الرابع، 2019 ، ص–ص194–195.

وعليه تسيطر " مدينة الجزائر " على المجال الحضري و الإقليمي ، فهي مدينة لها وظائف سياسية و ثقافية و تجارية و بيئية لمجموع المواطنين ، وتجسد عن طريق سياسة تدور حول البحث عن الحياة و الخبرة و علاقة مصالح المجتمع و الأفراد ، و تكرس بواسطة قانون [1] .

المطلب الأول: تعريف مدينة الجزائر و أهدافها

تعد المدينة مفتاح الحضارة ، و هي قديمة قدم التاريخ و عراقة الحضارة ، و بمرور الزمن زاد الإهتمام بها أكثر من أي وقت مضى .

إذ أن للمدينة علاقة مباشرة بالمجال الذي تتواجد فيه ، و لعل التهيئة العمرانية من أهم الأمور ذات العلاقة المباشرة بالمدينة[2].

فظهرت سياسة المدينة كردة فعل لتطور مشاكل المدن في عدد من الدول ، وهو ما فرض عليها مواجهة هذه المشاكل ، من خلال التفكير في وضع برامج خاصة تعمل وفق أهداف وغايات تشترك فيها تقريبا أغلبية الدول المعنية، فهي تهدف إلى تغيير فضاء عيش المواطن من أجل أن يشعر بالرضا و بالنتيجة يشعر بالانتماء لهذا الفضاء ، و هذا من شأنه أن يدفعه للنهوض بواجباته بما فيها التزامه اتجاه هذا الفضاء أي المدينة .

إن أبعاد سياسة المدينة شاملة لمختلف الجوانب الجمالية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية والحضارية وغيرها من المجالات[3] .

---

[1]– بلعيدي نسيمة ، الجوانب القانونية لسياسة المدينة والعمران في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، تخصص القانون وتسيير الاقليم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة01، 2013–2014 ، ص13.

[2]–بن صوط صورية، المرجع السابق، ص09.

[3]– بن زيان سعادة، المبادئ العامة الأساسية لسياسة المدينة في الجزائر، مجلة الأستاذ للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، المجلد1، العدد9، 2018 ، ص 250 .

الفرع الأول: تعريف و نشأة مدينة الجزائر

لقد نمت و تطورت المدن عبر عدة فترات و عقود ، مما أدى لظهور مفاهيم عديدة لتعريف المدينة ، بحيث تطورت هذه المفاهيم مع الزمن ، فقد كانت الفكرة الأولى عن المدينة أنها يجب أن تؤدي وظائف تجارية ، فإعتبر تجمع سكاني بلا إقتصاد و لا تجارة لا يمكن أن يشكّل مدينة ، و بقي هذا المفهوم حتى قام **ماكس ويبر** بتقديم خمس سمات تعرف المجتمع الحضري ، حيث يجب أن تمتلك المدينة ما يأتي :

*- التحصين و الحماية .

*- مراكز تجارية .

*- رمز قانوني و نظام قضائي ذاتي .

*- جمعية من المواطنين تنسق التعامل مع البلدية .

*- الإستقلال السياسي الكافي للمواطنين في المناطق الحضرية لإختيار حكام المدينة .[1]

و تعتبر المدينة المكان الملائم لتطبيق سياسة التعمير في المجتمع، لذلك اهتمت تشريعات مختلف الدول بتنظيمها ، فالمدينة رمز من رموز قوة الدولة وهيبتها منذ قديم الزمان .

فعرفت المدن في الجزائر تطورات على جميع الأصعدة ، إلا أن الإدارة العمومية المكلفة بمتابعة وتسيير المدن لم تساير هذا التطور،الأمر الذي جعل مدننا تعاني نقائص على جميع المستويات ، خاصة المدن الكبرى منها مدينة الجزائر العاصمة[2].

---

[1]- كتاب سطور ، تعريف المدينة ، منشور على الموقع الإلكتروني يوم 2019/10/16 ، أطلع عليه يوم 2022/01/06 على الساعة 11:22 سا .

/https://sotor.com

[2]- عايلي رضوان، المرجع السابق ، ص 260 .

أولا: تعريف مدينة الجزائر

يختلف تعريف المدينة باختلاف الخبراء والمتخصصين، إذ يراها الجغرافي على أنها تجمع بين أشياء متعددة ومتباينة من حيث الموقع والحجم والهندسة المعمارية والتنظيم الداخلي ،و كذا بالنظر للدور الذي تؤديه إقليميا ووطنيا.

كما تعرّف المدينة أحيانا بطرق إحصائية كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية ، حيث يعتبر كل مكان فيه 2500 نسمة فأكثر مدينة، لهذا تعتبر المدينة موضوع انشغالات العديد من المجالات والأنظمة، كما تعتبر موضوع دراسة من طرف العديد من المختصين كالمهندسين المعماريين، الاقتصاديين، القانونين، الجغرافيين، وغيرهم من المختصين.

وعليه أصبحت المدينة موضوع اهتمام عديد المجالات ، التي حاولت إيجاد تعريف شامل للمدينة من أجل الوصول إلى الحلول المفروضة عليها[1] .

01- التعريف اللغوي

مرجع كلمة " مدينة " من الناحية اللغوية هي كلمة " الدين" ذات الأصل السامي ، والمستعملة في عدة لغات وبمعاني مختلفة ، و استعملها الأشوريون والأكاديون في معنى القانون[2].

كما تعني المصر الجامع ، و تعني تجمع سكاني يزيد على تجمع القرية ، و جمعها مدائن ومدن .

---

[1]- مصطفاوي عايدة، المدن الجديدة آلية جديدة لتنظيم التوسع الحضري وتوجيهه، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس بالمدية، المجلد03، العدد02، بدون سنة نشر، ص-ص 4-5.

[2]- كتاف كريمة، مفهوم المدن الجديدة من خلال قانون 02-08، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة01، 2012-2013 ، ص 12 .

حيث يقال مدن فلان أي تمدن وعاش عيشة المدن ، و قد تدل المدينة على الحضارة واتساع العمران .

و يرجع " لفظة المدينة " كأصل لغوي إلى الفعل "دان" ، و هو يعني أنه الفرد يدين للمكان الذي يقيم فيه ويعمره[1] .

و يعرّف "ابن منظور" المدينة بأنها:" الحصن الذي يبني في أصطمة من الأرض ، والأصطمة معظم الشيء وتمامه" [2].

2-التعريف الفقهي

تعتبر المدينة ظاهرة اجتماعية ارتبط وجودها بوجود المجتمع الإنساني ، و اختلف نمطها باختلاف المراحل التاريخية والاقتصادية التي قطعتها الإنسانية، و كانت محل اهتمام العديد من الباحثين والفقهاء عبر العصور.

فعرف "**ماركس فيبر**" المدينة بأنها: " ذلك الشكل الاجتماعي الذي يؤدي إلى ظهور أنماط متعددة وملموسة في أساليب وطرق الحياة، مما يسمح بظهور أعلى درجات الفردية الاجتماعية، و هي بذلك وسيلة للتغير الاجتماعي والتاريخي[3].

كما عرفها " **لويس ويرث** " بأنها: " المركز الذي تنتشر فيه تأثيرات الحياة الحضرية إلى أقصى الجهات من الأرض، ومنها ينفّذ القانون المطبق مع جميع الناس"[4].

---

[1] – تعريف و معنى المدينة في معجم المعلم الجامع – معجم عربي عربي ، بدون سنة.

[2]–عايدة مصطفاوي، المرجع السابق، ص 05 .

[3]–حفيظي ليليا، المدن الجديدة ومشكلة الإسكان الحضري، دراسة ميدانية بالوحدة الجوارية رقم 07 المدينة الجديدة–علي منجلي–، مذكرة ماجستير في علم الاجتماع الحضري، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة، 2008–2009، ص –ص 06 و 07.

[4]–عايدة مصطفاوي، المرجع السابق، ص05.

و يرى كل من " **سوركين** " **و** " **زيمرمان** " أن تعريف المدينة يتطلب الأخذ بعين الاعتبار عدد من الخصائص التي تميز المجتمع الريفي عن المجتمع الحضري و هي : " المهنة ، البيئة ، حجم المجتمع المحلي ، كثافة السكان ، تجانس السكان ، التمايز و التدرج الطبقي ، الحراك الإجتماعي ، نسق التفاهم " [1].

وعرفها "**مصطفى الخشاب**" بأنها:" وحدة اجتماعية حضرية محدودة المساحة ، و النطاق مقسمة إداريا، ويقوم نشاطها على الصناعة والتجارة وتقل فيها نسبة المشتغلين بالزراعة، حيث تتنوع فيها الخدمات والوظائف والمؤسسات ، و تمتاز بكثافتها السكانية وسهولة المواصلات بها وبتخطيط مرافقها ومبانيها ، كما تتميز فيها الأوضاع والمراكز الاجتماعية بالطبقية"[2].

و بهذا يستخلص من التعاريف السابق ذكرها ، أن المدينة بشكل عام هي تجمعات سكانية كبيرة غير منسجمة، موجودة على قطعة أرض محدودة نسبيا ، و تنتشر فيها تأثيرات الحياة الحضرية المدنية ، و يعمل أهمها في الصناعة أو التجارة أو كليهما معا، كما تمتاز بالتخصيص وتعدد الوظائف السياسية والاجتماعية[3].

3-التعريف القانوني

كان مفهوم المدينة في القانون الجزائري من المفاهيم المغيبة في النصوص المتعلقة بالتنظيم الإداري، إذ اقتصر معالجتها على المنظور البلدي المحض، وذلك بالرغم من وجودها في الواقع العملي كحيز مجالي للتسيير الحضري .

---

[1]- سامية بن عمر ، وظائف المدينة ، منشورات قسم علم الإجتماع و الديموغرافيا ، جامعة الأغواط عدد 03 ، بدون سنة نشر ، ص 70 .

[2]-علام زيد المال نجوى، المدن الجديدة في الجزائر الواقع والأفاق، مجلة المتون، جامعة سعيدة، المجلد10، العدد05، 2017، ص 152 .

[3]-حرقاس زكرياء، دور المدن الجديدة في الحد من التعمير بالمراكز الساحلية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة 02 ، المجلد الثامن، العدد الثاني، بدون سنة نشر، ص87.

فكانت تسير المدن من خلال البلديات المكونة لها، وقد ظل هذا الواقع قائما بالرغم من مجهودات السلطات اتجاه المدن الكبرى، حيث تمت معالجة هذه الوضعية من خلال الحلول واقعية دون التفكير في إيجاد حل قانوني لها ، و أجمع على هذا الموقف العديد من أساتذة القانون في الجزائر[1]، و على رأسهم الأستاذ **بن أقزوح** الذي أكد بأنه في الجزائر لا يوجد معيار قانوني صارم ومدروس لتعريف المدينة ، و التي تتجسد فضلا عن ذلك في البلدية وفقا للتنظيم الإقليمي
أو التقسيم الإداري المعمول به، فالمدينة لا يتم تصورها إلا من المنظور البلدي، فالبلدية يمكن اعتبارها كمدينة وهذه الأخيرة كبلدية، كل هذا في إطار تشبيه يعتمد فقط على المعيار الإداري المحض، لكن ما تجدر الإشارة إليه أن كل بلدية لا تعد مدينة بصفة آلية[2].

وقد استمرت هذه الوضعية لأكثر من أربعين سنة، حيث شرع في الاهتمام بمفهوم المدينة مع بداية الألفية الثالثة ، أين برزت أولى بوادر هذا الاهتمام من خلال وضع تصنيف لمختلف المدن[3]في إطار القانون 01 -20 المؤرخ في 12 /12 /2001 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، ولكنه لم يعرفها من الناحية القانونية [4].

---

[1]- حاج جاب الله أمال، النظام القانوني للمدن الكبرى في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01 ، 2012-2013 ، ص 11 .

[2]-Chabane Benakzouh , la ville d'Alger et le droit , OP – Cit , p13.

[3]- حاج جاب الله أمال، المرجع السابق، ص11.

[4]- القانون 01-20 المؤرخ 2001/12/12، المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2001 ، العدد 77 ، المؤرخة في 2001/12/15.

و تدعم هذا الاهتمام مع التوجه نحو تكريس هيئة وزارية ساهمت في وضع أول قانون للمدينة ، تمثل في القانون 06-06 المؤرخ في 20 /02 /2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة ، و الذي ساهم في وضع قانون خاص بها تضمن تعريف المدينة[1].

واستمر هذا الوضع إلى غاية صدور قانون 02 -08 المؤرخ في 08 /05 /2002 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة و تهيئتها ، و الذي لم يعرف المدينة هو الآخر [2].

و عليه يمكن القول أنه ليس ثمة اعتراف قانوني ظاهر بمفهوم المدينة ، بل تم الاعتراف الفعلي بها في إطار جماعة إقليمية ممثلة في البلدية ، من خلال الاعتماد على المعيار الإداري المحض[3] ، بالإضافة إلى أن المشرع الجزائري اعتمد على المعيار الوظيفي والديمغرافي في تعريف المدينة ، من خلال ذكر أهم الوظائف التي تعتمد عليها المدينة : وظائف إدارية، اقتصادية، اجتماعية، و ثقافية ، و هذا ما لم يكن في إطار الجماعات المحلية وهي البلدية باعتبارها القاعدة الإقليمية للدولة[4].

ثانيا: تطور نظام مدينة الجزائر

عرف العالم القديم مجموعة من المدن العظمى التي نشأت في بلاد الرافدين حول نهري الدجلة والفرات، كالحضارة الأشورية والسومرية، أما مصر الفرعونية كانت بها حاضرات على مستوى راق جدا، وقد كانت الكتابة الهيروغليفية أو ما يصطلح عليها بالكتابة المقدسة تمثل بها

---

[1]- القانون 06-06 ، المرجع السابق .

[2]- القانون 02-08، المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، الجريدة الرسمية عدد 34 لسنة 2002 ، الصادرة بتاريخ 2002/05/14.

[3]- حاج جاب الله أمال، المرجع السابق، ص17.

[4]- بن صوط صورية، المرجع السابق، ص155.

المدينة، وأهمها هيلوبوليس وأصوان، الحضارة اليونانية كذلك نجد فيها مدن عريقة وأقدمها أثينا في منطقة سهلية تحيط بها التلال ، وهي مراكز دفاعية وتنقسم الى ثلاثة أقسام :

*- المدينة المحصنة ،

*- مدينة عادية ،

*- الميناء وهو مخصص التبادلات التجارية .

أما في الحضارة الإسلامية و التي كان مقرها شبه الجزيرة العربية ، عرفت عدة مدن وأصبحت من أكبر الإمارات والإمبراطوريات في العالم، وقد ارتبط ظهور المدينة الإسلامية بعامل الدين، فالمدينة مرتبطة بالإسلام وأهم المدن الإسلامية على الإطلاق : مكة مكرمة، المدينة المنورة، والقدس الشريف.

ولقد أثرت الثورة الصناعية على تخطيط المدن ، و وبدأت فترة جديدة من تاريخ البشرية لها طابعها المخالف لكل ما سبقها من فترات، فتأثرت بالاختراعات والصناعة والتكنولوجيا ، وكانت بداية هذه المدن أوروبا ثم انتقلت إلى أمريكا و آسيا وأستراليا[1].

ولقد عرفت مدينة الجزائر عدة أنظمة كان آخرها المتعلق بالمرسوم رقم59 -231 المؤرخ في 24 /02 /1959[2] و المعدّل بالمرسوم رقم 60 -163 المؤرخ في 24 /02 /1960 [3]، و بقي هذا النص القانوني ساري المفعول بعد الاستقلال بموجب المرسوم رقم 63 -189 المؤرخ في 16 /05 /1963 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلديات[1] .

---

[1]-عايلي رضوان ، المرجع السابق، ص262 .

[2]-Décret n 59-321 du 24/02/1959 , portant organisation de la commune d'Alger J.O.R.F du 25/02/1959 p2306.

[3]- J.O.R.F n47 du 25/02/1960.

فنظّم هذا الأخير " مدينة الجزائر " ضمن إطار مركزي وسلطوي بقيت معالمه على اختلاف أشكاله إلى اليوم، كما أن نصّ المرسوم مزج بين عبارتي " مدينة الجزائر " و " بلدية الجزائر " ، و هذا الخلط امتد أثره إلى الأنظمة الحالية[2] .

فنص أول دستور للجمهورية الجزائرية المستقلة لسنة 1963 بموجب أحكام المادة 04 منه[3]، على أن عاصمة الجمهورية "مدينة الجزائر" ، واستمرت الوضعية لغاية سنة 1967 بمناسبة صدور أول قانون جزائري خاص بالتنظيم البلدي بموجب الأمر رقم 67 –24 المؤرخ في 1967/01/18، فنصت المادة 282 منه ، على أن تتحدد بمرسوم القوانين الأساسية التي تطبق على **بلدية مدينة الجزائر** وبلديات بعض المدن الكبرى[4].

إلا أنه و بعدها صدر المرسوم رقم 67 –30 المؤرخ في 27 /01 /1967 المتضمن التنظيم الإداري لمدينة الجزائر ، فنصت المادة 01 منه على أن : " **مدينة الجزائر** هي **بلدية** تتكون من عشر دائرات حضرية"[5].

و بقي الأمر على حاله مدة 10 سنوات ، ليعدل بموجب الأمر رقم 77 –08 المؤرخ في 19 /02 /1977 [6]، لتليها التعديلات بالموازاة مع التوسع العمراني الذي أدى إلى الإخلال بالطابع العمراني ، و ظهور البناءات الغير الشرعية والمعبر عنها بالفوضوية ، ليعدل بعدها الأمر رقم

---

[1]–تطبيقا للقانون المؤرخ في 1962/12/31 الذي كان يقضي بتمديد القانون الفرنسي ما لم يخالف مبادئ وسيادة الشعب الجزائري.

[2]–لحسن بن أمزال، مكانة نظام عاصمة الجمهورية في النصوص القانونية الجزائرية، المجلة الجزائرية، جامعة الجزائر ، العدد3 ، 2008 ، ص288.

[3]–دستور سنة 1963، المؤرخ في 1663/09/08، الجريدة الرسمية العدد 64 الصادرة بتاريخ 1963/09/10.

[4]–أمر 24/67المؤرخ في 1967/01/18 و المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد 06 الصادرة بتاريخ 1967/01/18.

[5]–مرسوم رقم 30/67المؤرخ في 1967/01/27 و المتضمن التنظيم الإداري لمدينة الجزائر، الجريدة الرسمية العدد 09 .

[6]– أمر رقم 08/77 المؤرخ في 1977/02/19 المتضمن التنظيم الإداري لمدينة الجزائر ، جريدة رسمية عدد 18 المؤرخة في 1977/03/02 .

24/67 بالقانون رقم 81 –09 المؤرخ في 04 /07 /1981 [1]، و الذي أبقى على المادة 282 من الأمر 67 –24 ، غير أنه اصطدم لاحقا بالقانون المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد رقم 84 – 09 المؤرخ في 07 /02 /1984 الذي ألغى نص المادة 282 من الأمر الأول رقم 67 –24 بموجب المادة 67 منه، ونص بموجب أحكام المادة 66 منه على أنه : " يحدد بمرسوم تنظيم مدينة الجزائر و كبريات التجمعات السكنية الحضرية"[2] ، ليصدر لاحقا بتاريخ 12 /01 /1985 المرسوم رقم 85 –04 المؤرخ في 12 /01 /1985 و المتضمن التنظيم الإداري الخاص بمدينة الجزائر[3]، و الذي استبدل مصطلح " **مدينة الجزائر** " بـ " **منطقة سكنية حضرية** "بموجب أحكام المادة الأولى منه:" تكوّن البلديات الخمس عشرة الآتية منطقة سكنية حضرية، تسمى مدينة الجزائر...".

وبعد انتفاضة أكتوبر 1988 وأمام المطالبة الشعبية بضرورة التغيير ، و بصدور دستور 1989 وفتح المجال أمام إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي، جاءت مرحلة الإصلاحات التي مست الجماعات الإقليمية بصدور قانون 90 –08 المؤرخ في 07 /04 /1990 [4]، استبدلت عبارة أو المصطلح الدستوري" **مدينة الجزائر**" بـ"**بلديات ولاية الجزائر**" بموجب أحكام المادة 177 منه ، و" **الجزائر العاصمة** " بموجب أحكام المادة 182 منه، والذي يفهم منه أو من خلال اختلاف المصطلحات ، أنه ثمة تنظيمين إداريين مختلفين، ليصدر بعد 03 أشهر من قانون البلدية المرسوم التنفيذي رقم 90 –207 المؤرخ في 14 /07 /1990 المتضمن تنظيم مجالس التنسيق الحضري

---

[1]– قانون رقم 81–09 المؤرخ في 1981/07/04 المعدل والمتمم للأمر 67–24 المذكور أعلاه، الجريدة الرسمية العدد 27.

[2] – قانون 84–09 المؤرخ في 04 /02 /1984 المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد ، جريدة رسمية عدد 06 مؤرخة في 07 /02 /1984 .

[3] – مرسوم رقم 85–04 المؤرخ في 1985/01/12 المتعلق بالتنظيم الإداري الخاص بمدينة الجزائر، الجريدة الرسمية العدد 03 الصادرة بتاريخ 1985/01/13.

[4] – قانون 90–08 المؤرخ في 1990/04/07، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد15، الصادرة بتاريخ 1990/04/11.

لولاية الجزائر وسيرها ، ما جعل من هذا النص يحاصر" **مدينة الجزائر** " بتسميات وهيكلة شكلية ليس إلاّ .

ليبقى الحال على ما هو عليه إلى غاية سنة 1997 ، ليظهر نظام محافظة الجزائر الكبرى بموجب الأمر رقم 97 –15 المؤرخ في 31 /05 /1997 [1] ، و في نفس اليوم صدر الأمر رقم 97 /14 المتضمن التنظيم الإقليمي لولاية الجزائر[2] ، الأمر الذي برر الإدارة السياسية في تلك الفترة للتكفل بمشكل النظام القانوني للعاصمة، والذي ظهرت بوادره منذ انتخاب رئيس الجمهورية في نوفمبر 1995 و تعيين رئيس الحكومة في جانفي 1996، والتي أوكلت لها مهمة تحضير مشروع محافظة الجزائر الكبرى، والتي ترجمت بتعيين " **وزير في مهمة فوق العادة لتسيير ولاية الجزائر**" بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 –264 المؤرخ في 07 /08 /1996 المتعلق بإدارة ولاية الجزائر[3].

فمن خلال قراءة الأمر 95 –15 نلاحظ توجه تنظيم الإدارة العامة لأكثر مركزية أكثر مما كانت عليه ، خاصة عند النظر في المهام الموكلة للبلدية ، فقد خص البلديات الحضرية وعددها 29 دون البلديات الأخرى، بمعنى ثمة تعدي على مبدأ اللامركزية الممارس على إقليم العاصمة، بدلا من التوجه نحو اللامركزية (الموعود بها) فتم الخناق عليها، وهذا ما استشف من نص المادة 10 من الأمر المذكور بالقول : " يكلف مجلس **الدائرة الحضرية** بالمهام التالية :

---

[1] – أمر رقم 97–15 المؤرخ في 1997/05/31 المتضمن القانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى، الجريدة الرسمية العدد38، الصادرة بتاريخ 1997/06/04.

[2] – أمر رقم 97–14 المؤرخ في 1997/05/31، المتضمن التنظيم الإقليمي لولاية الجزائر، الجريدة الرسمية العدد 38 الصادرة بتاريخ 1997/06/04.

[3]–المرسوم الرئاسي رقم 96–264 المؤرخ 1996/08/03 المتضمن إدارة ولاية الجزائر، الجريدة الرسمية العدد 47 الصادرة بتاريخ 1996/08/07.

- تسيير أملاك الدائرة الحضرية ،
- الحالة المدنية ،
- البطاقة الانتخابية ،
- الخدمات الوطنية ،
- الشرطة البلدية ،
- تسمية الشوارع والساحات والمباني العمومية ،
- حملات الإحصاء المختلفة التي تقتضيها القانون والتنظيم أو بناء على طلب السلطات العليا ،
- النظافة العمومية والصحة ،
- النشاط الاجتماعي والتضامن الجواري ،
- النشاط الثقافي في الحي ،
- النشاط ما قبل المدرسي وانجاز مؤسسات التعليم الأساسي وصيانتها ،
- المكتبات والتجهيزات الثقافية في الحي ،
- أرشيف الدائرة الحضرية ،
- قاعات وميادين الرياضة، ومساحات اللعب والمسابح الجوارية ،
- رياضة الأطفال ودور الحضانة ،
- المنتزهات والحدائق العمومية والمساحات الخضراء الحضارية الجوارية ،
- تجهيزات الألعاب والتسلية".

وبالتالي نجد ثمة إعادة النظر أو بالأحرى تسمية فقط للمهام الموكلة للبلدية بموجب القانون 90-08 بالبلديات الحضرية وعددها 29 ، في حين أن هذا التعديل لا يسري على الـ 28 بلدية الباقية .

و ازدادت الوضعية أكثر نقدا بموجب أحكام الفقرة 02 من المادة 04 من الأمر 97 –15[1] بالنص على أن : "...تدعى **البلديات الحضرية** في مفهوم هذا النص–**دوائر حضرية**–وتشكل مدينة الجزائر"، والتي مزجت بين مصطلح البلدية والدائرة، وشتان بين هذه والأخرى والنظام الخاضع لكل واحدة منهما بين اللامركزية وكهيئة إدارية غير ممركزة .

و للبحث عن معيار التمييز بين " **البلديات الحضرية**" و" **البلديات العادية**"، نقع في محاصرة وتقليص مهام البلدية الحضرية دون البلدية العادية التي بقيت في مجال أوسع نوعا ما في ظل خضوعها للقانون 90 –08 المتعلق بالبلدية، وهنا الخطورة في التعدي على مبدأ اللامركزية والممارس على إقليم العاصمة دون سواها، الأمر الذي يجرنا للتساؤل عن موقع مدينة الجزائر من خلال هذا التعديل، والذي جاء في جملة وحيدة بالمادة 4 منه :..." دوائر حضرية تشكل مدينة الجزائر".

كما شهد نظام المحافظة بعض التعديلات، نذكر منها تعويض الدوائر بالدوائر الإدارية يشرف عليها ولاة منتدبين كهيئات – تركيبة بشرية نوعية – تتوسط ولاية الجزائر ومجموع البلديات الموجودة على إقليمها، بدلا من الدائرة التي تكون تحت إشراف رئيس الدائرة و التي كان معمولا بها قبل نظام المحافظة، وهؤلاء الولاة المنتدبين يعملون تحت سلطة **وزير محافظ الجزائر الكبرى**، و هذه السلطة حولت إلى والي ولاية الجزائر حاليا.

فبعد سنوات قليلة (حوالي 3 سنوات) من تأسيس نظام محافظة الجزائر الكبرى ، صدر قرار بتاريخ 2000/02/27 رقم 02/ق.أ/مد/2000 عن المجلس الدستوري ، يتعلق بمدى دستورية الأمر رقم 97 –15 [2]المؤرخ في 31 /05 /1997 المحدد للقانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى، و هذا على إثر إخطار رئيس الجمهورية بناء على أحكام المادة 163 من الدستور

[1]– الأمر 97–15، المرجع السابق.

[2]– الأمر 97–15، المرجع السابق.

لفحص مدى دستورية النص المحافظة الكبرى ، و الذي لم يشهدها التنظيم الإداري الجزائري قبلها ولا بعدها بالنسبة للجماعات المحلية في الجزائر ، ليعلن القرار: **عدم دستورية النظام القانوني الخاص بالمحافظة،** وهذا بعدما سبق لرئيس الجمهورية و أن لمح في عدة خطابات له بمناسبة انتقاء أساليب تسيير العاصمة بعبارة " لن يقبل بدولة داخل دولة" .

و كانت أبرز المبررات التي أدت للإعلان على عدم دستورية النص ترتكز على :

*- خرق أحكام المادة 15 منه ، والتي حصرت أساسا الجماعات الإقليمية للدولة في "البلدية" و " الولاية" فقط .

*- أن تنظيم وسير وعمل النظام الخاص " **لمدينة الجزائر العاصمة**" من صلاحيات السلطة التشريعية لا غير ، بموجب أحكام المادة 122 منه .

و استمر بعدها تدخل رئيس الجمهورية بإصدار الأمر رقم 2000 -01 المؤرخ في 01 /03 /2000 المتعلق بإدارة ولاية الجزائر والبلديات التابعة لها[1]، ثم تبعه المرسوم الرئاسي رقم 2000 - 45 المؤرخ في 01 /03 /2000 المتضمن التنظيم الإداري في الجزائر[2]، و الذي أجرى تغييرا طفيفا فقط على التنظيم الإداري و ذلك برفع عدد الدوائر من 12 إلى 13 دائرة، مما ينتج عنه القول أن التنظيم الإداري لولاية الجزائر ما هو إلا صورة ثانية لسابقه" محافظة الجزائر الكبرى" ، الذي لم يعرف لحد الساعة إطار قانوني منسجم واضح، على عكس سابقه الذي انتهى بعدم دستوريته .

---

[1]- أمر رقم 2000-01 المؤرخ في 2000/03/01 ، المتعلق بإدارة ولاية الجزائر والبلديات التابعة لها ، على اثر قرار المجلس الدستوري رقم 02/ق.أ/م.د/2000 المؤرخ في 2000/02/27 و المتعلق بمدى دستورية الأمر رقم 97-15 المؤرخ في 1997/05/31 المحدد القانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى، الجريدة الرسمية العدد09 .

[2]- مرسوم رئاسي رقم 2000-45 المؤرخ في2000/03/01 ، المتضمن تعديل المرسوم الرئاسي رقم 97-292 المؤرخ في 1997/08/02 ،المتضمن التنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى، الجريدة الرسمية العدد09.

فرغم مرور كل هذه السنوات من صدور أول نص قانوني المنظم للبلدية ، و الذي تضمن إشارة خاصة لنظام مدينة الجزائر، مع تضارب في المصطلحات ، لتتوج سنة 2002 بموجب القانون رقم 02 -08 المؤرخ في 08 /05 /2002 المتضمن شروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، أين اعتمد هذا النظام أساسا على معيار (خصائص التهيئة والتعمير) ، وكذا خضوع إنشائها (إنشاء المدينة الجديدة) و الذي لن يكون إلا بموجب مرسوم تنفيذي ، ليظهر مع هذا التنظيم الإداري تنصيب هيئة إدارية جديدة و هي " **الوزير المنتدب** " .

وتجدر الإشارة أن التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 تطرق إلى مدينة الجزائر في المادة 05 منه ، و التي نصت على أن:" عاصمة الجمهورية مدينة الجزائر"[1].

الفرع الثاني : المبادئ والأهداف العامة لمدينة الجزائر

رغم اعتماد الجزائر على نصوص قانونية متعددة في تنظيم التهيئة والتعمير ، إلا أنها تظل غير كافية لتنظيم المدن الجزائرية، بسبب تعدد مشاكلها و تنوعها بين طبيعة اجتماعية واقتصادية وبيئية، الأمر الذي دفع المشرع الجزائري لوضع تنظيم خاص بسياسة " مدينة الجزائر " ، معتمدا على مجموعة من المبادئ و الأهداف المتعلقة بالمدن المتطورة .

أولا: المبادئ العامة لمدينة الجزائر

ترتكز سياسة المدينة طبقا للمادة الثانية من قانون التوجيهي للمدينة رقم 06 – 06 على مبادئ رئيسية و هي :

[1]–المرسوم الرئاسي 20–442المؤرخ 2020/12/30 ، المرجع السابق .

1- التنسيق والتشاور: و بموجبهما تساهم مختلف القطاعات و الفاعلين المعنيين في تحقيق سياسة المدينة بصفة منتظمة ومنسجمة وناجعة ، انطلاقا من خيارات محددة من طرف الدولة وبتحكيم مشترك[1].

2- التسيير الجواري: وهو الذي يتم من خلاله بحث سبل ووضع الدعائم والمناهج الرامية إلى إشراك المواطن بصفة مباشرة أو عن طريق الحركة الجمعوية ، في تسيير البرامج والنشاطات المسطرة مسبقا في سياسة المدينة، هذا بهدف تقريب المواطن من هذه السياسة وتوعيته بمدى ضرورة المشاركة المباشرة في تسيير شؤونهم بأنفسهم ، أين يعود سبب إدراج المشرع لهذا المبدأ بعد إدراكه لعدم إمكانية فصل تسيير المدينة عن حركية ومشاركة المواطن باعتباره المعني بالدرجة الأولى.[2]

3- اللاتمركز في التسيير : حيث تسند المهام والصلاحيات القطاعية إلى ممثلي الدولة على المستوى المحلي[3] ، و يعرف بعدم التركيز أو المركزية المخففة أو النسبية أو اللاوزارية .

أما فيما يخص اعتماد الدولة على هذا المبدأ لأجل تحقيق سياسة المدينة ، فهذا الأمر راجع إلى أن الدولة لا يمكنها تحقيق التنمية عبر كافة أنحاء الوطن من الإدارة المركزية بما فيها الوزارات، ولكن عليها تلبية احتياجات المواطن عبر إقليم البلاد، لذا فإنها تحدد بعض الاختصاصات على المستوى الإقليمي ، و تمنح إدارتها وتسييرها لهيئات ومصالح مكلفة بذلك تعرف باسم المصالح

---

[1] -المادة 02 من القانون 06-06 المؤرخ في 20 /02 /2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة ، جريدة رسمية عدد 15 .

[2]- تونسي صبرينة، النظام القانوني للعمران في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، تخصص قانون البيئة والعمران، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 ، 2018-2019، ص168.

[3]- عايلي رضوان، المرجع السابق، ص 264 .

الخارجية ، و تتشكل من مديريات تختلف باختلاف عددها والمهام المسندة إليها، مادامت كل مديرية كمصلحة خارجية تابعة لوزارة معينة ومكلفة بأداء وظيفة خاصة ، لها علاقة بالوزارة التي تتبعها.

لذلك فإن المشرع الجزائري اعتمد نظام عدم التركيز الإداري لأجل تحقيق الأهداف المسطرة في مجال سياسة المدينة ، لكي تستفيد منها كل مدينة وعبر كافة أنحاء الوطن دون تمييز، وذلك بناء على توجيهات وتوصيات الهيئات المركزية الممثلة لها[1].

4- مبدأ الإنصاف الاجتماعي: يؤكد هذا المبدأ على الانسجام والتضامن والتماسك الاجتماعي ، التي تعتبر العناصر الأساسية لسياسة المدينة، وذلك من خلال ضمان تكافئ فرص التنمية بين جميع المواطنين وأحياء المدينة وتحقيق التضامن بينهم، أي ضرورة الالتفات إلى المناطق المحرومة والمهمشة لتدعيمها والعمل على تطويرها وتحسين معيشة السكان فيها.

إن التدهور الذي عرفته مدننا في الآونة الأخيرة ، كان نتيجة غياب سياسة المدينة مما أدى إلى تراكم العديد من الآفات والمشاكل واللامبالاة ، الأمر الذي يحتم على سياسة المدينة السعي لاجتناب الانفصال الاجتماعي والمكاني، والعمل على إقامة الاستمرارية والتكامل الضروريين لتحقيق التماسك الاجتماعي[2].

5- **اللامركزية** : هي نوع من أنواع التسيير الإداري داخل الدولة ، و التي توزع بموجبه الوظيفة بين الإدارة المركزية و إدارات مستقلة قد تكون محلية إقليمية ، إذ تكتسب بموجبه الجماعات الإقليمية وكذا الهيئات المرفقية صلاحيات ومهام واسعة في التسيير طبقا للقانون، حيث تتمتع

[1]- بن صوط صورية، المرجع السابق، ص176-177..

[2]- تونسي صبرينة، المرجع السابق، ص169.

بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية، ويعزز هذا الأسلوب الديمقراطية ويكرس مبدأ مشاركة المواطن في التسيير، كما يهدف هذا الأسلوب إلى تحقيق العقلانية في التسيير ، و ذلك بجعل الحاجيات المحلية مطابقة لاهتمامات المواطن ، على أساس أن المنتخبين المحليين أدرى بالحاجات الإقليمية من السلطة المركزية[1].

6- التنمية المستدامة : و التي بموجبها تساهم سياسة المدينة في التنمية التي تلبي الحاجات الآنية دون رهن حاجات الأجيال القادمة[2] ، بمعنى اشباع حاجيات الأجيال الحاضرة بمراعاة حاجيات الأجيال القادمة .

7- التنمية البشرية: يعتبر الإنسان عنصر مهم في تجسيد سياسة المدينة وتفعيلها، فهو المصدر الأساسي للثروة والغاية من كل تنمية، وقد عرف بعض الفقهاء التنمية البشرية بأنها تستدعي النظر إلى الإنسان هدفا في حد ذاته، حيث تتضمن العمل على الوفاء بحاجته الإنسانية في النمو، فالإنسان هو المحرك في الحياة في مجتمعه، ولقد أدركت المجتمعات الحديثة أهمية التنمية البشرية، لذلك سارعت إلى وضع منظومة قانونية تكرسها وتحافظ عليها[3].

8- الحكم الراشد: الذي بموجبه تكون الإدارة مهتمة بإنشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية ، إذ تهدف سياسة المدينة لتحقيق المصلحة العامة في إطار شفاف بهدف تحقيق حاجات المواطن .

---

[1]- بن زيان سعادة، المرجع السابق، ص248.

[2]- قانون رقم 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، المرجع السابق.

[3]- بن زيان سعادة، المرجع السابق، ص249.

9-الإعلام: الذي بموجبه يتمكن المواطن من الحصول بصفة دائمة على المعلومة ذات صلة بوضعية مدينته وتطورها وآفاقها ، و في الإطار المسطر من طرف الدولة .

10- الثقافة: و التي بموجبها تشكل المدينة فضاء للإبداع والتعبير الثقافي في إطار القيم الوطنية.

11- المحافظة: التي بموجبها تتم صيانة الأملاك المادية والمعنوية للمدينة والمحافظة عليها وحمايتها وتثمينها.

12- الإنصاف الاجتماعي : و الذي بموجبه يشكل الانسجام و التضامن و التماسك الإجتماعي العناصر الأساسية لسياسة المدينة [1].

فالمبادئ التي جاء بها المشرع بموجب أحكام القانون رقم 06 /06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة ، و للوهلة الأولى توحي بالإنصاف الإجتماعي و التكافل بين المواطنين و ضمان التماسك و التوازن الاجتماعي بين المواطنين، و التي سبق و أن عرفها المجتمع كشعارات لا غير في عهد مضى سيما عهد الحزب الواحد ، غير أن واقع الفرد داخل المجتمع اليوم صار لا يؤمن بها ما دام لم تتجسد له واقعيا داخل المدينة التي ينتمي إليها .

ثانيا : الأهداف العامة لسياسة مدينة الجزائر

تطبيقا لنص المادة السادسة من القانون التوجيهي للمدينة ، فإن سياسة المدينة تهدف إلى تنسيق وتوجيه كل التدخلات بغرض تحقيق التنمية المستدامة، على اعتبار أن سياسة المدينة كل

[1]-قانون رقم 06-06، المرجع السابق.

متكامل متعدد الأبعاد والقطاعات والأطراف، يتم تجسيدها عبر مجموعة من المجالات والميادين، لاسيما منها على وجه الخصوص: الاقتصاد الحضري، المجال الحضري و الثقافي والمؤسساتي، وينبغي أن يحتوي كل مجال من هذه المجالات على أهداف محددة ، مندمجة ضمن خطة شاملة تضعها الدولة بالتشاور مع الشركاء والفاعلين كالجماعات الإقليمية والمتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين، و كذا المواطن[1].

و من الأهداف العامة لسياسة المدينة ، ما تضمنتها مجالات معينة نذكرها كالآتي :

01/- في المجال الاجتماعي : بهدف تحسين إطار المعيشة للسكان عن طريق ضمان مكافحة الآفات الاجتماعية والإقصاء والانحرافات والفقر والبطالة ، وهذا لمكافحة تدهور الظروف المعيشية في الأحياء والوقاية من الانحرافات الحضارية، لذلك تسعى الدولة لإيجاد الحلول المناسبة للقضاء على المشاكل الحضرية التي يعاني منها المواطن الجزائري وذلك عن طريق التضامن الحضري وترقية وتطوير النشاطات السياحية والثقافية والرياضية والترفيهية والمحافظة على النظافة والصحة العمومية والوقاية من الانحرافات الحضرية وتدعيم التجهيزات الاجتماعية والجماعية[2].

02/- في المجال المؤسساتي : تعرف المدن الجزائرية مشاكل جما على المستوى المؤسساتي ، نذكر منها:

-غياب المدينة ككيان في منظومتنا القانونية، وغيابها عن أدوات التعمير المتعددة.

-غياب الإطار المرجعي الكفيل بمعالجة الظاهرة الحضرية.

-بعثرة الجهود القطاعية المعنية بتنمية المدينة .

---

[1]- بن زيان سعادة،المرجع السابق، ص250.

[2] -بن صوط صورية، المرجع السابق، ص183.

-غياب آليات الدراسة والاستشراف الخاصة بالمدن[1].

03/- في مجال التنمية المستدامة والاقتصاد الحضري و الثقافي : إذ تضمنت المادتين 08 و 09 من القانون التوجيهي للمدينة أهداف هذا المجال ، بهدف التحكم في توسع المدينة بالتوازي مع المحافظة على الأراضي الفلاحية و المناطق السياحية و المناطق المحمية ، و هي :

- المحافظة على البيئة الطبيعية والثقافية ،
- الحرص على الإستغلال العقلاني للثروات الطبيعية ،
- ترقية الوظيفة الاقتصادية للمدينة ،
- ترقية التكنولوجيات الجديدة للإعلام والاتصال ،
- تصحيح الاختلالات الحضرية ،
- إعادة هيكلة وتأهيل النسيج العمراني وتحديثه لتفعيل وظيفته ،
- المحافظة على المساحات العمومية والمساحات الخضراء وترقيتها ،
- تدعيم و تطوير التجهيزات الحضرية ،
- ترقية وسائل النقل لتسهيل الحركة الحضرية ،
- وضع حيز التطبيق نشاطات عقارية تأخذ بعين الاعتبار وظيفة الدولة ،
- ترقية المسح العقاري وتطويره[2] .

[1]-بن زيان سعادة ، المرجع السابق، ص255.

[2]-قانون رقم 06/06 ، المرجع السابق.

المطلب الثاني : أنواع و وظائف مدينة الجزائر

تعتبر المدينة مكان حضري هام ، يسعى إليه الأفراد لسد احتياجاتهم المعيشية ، فهي ليست مجرد تجمعات سكنية وخليط من الأنشطة بل على العكس من ذلك ، فالمدينة تقوم على أساس وظائف دقيقة ، تتصل أولا بالدور الذي تؤديه بالنسبة لمحيطها المتفاوت من حيث اتساعه حسب طبيعة تلك الوظائف و أهميتها ، و يتعلق الأمر بالنسبة لهذه الوظائف بأنشطة قاعدية تندرج ضمنها أنشطة إنتاجية حضرية تتصل بالنسيج الصناعي وغيره من الأنشطة المتنوعة الأخرى ، بالإضافة إلى السكن و الشغل تلبي " المدينة " حاجات أخرى متنوعة لسكانها، وذلك بتوفير المرافق والأنشطة المتولدة كالتجارة و الأنشطة الترفيهية والتعليمية و الصحية و الإدارية والخدمات العمومية ، و تقوم كل هذه الوظائف من أجل سد الإحتياجات المعيشية لسكان المدينة ، و لهذا أصبحت المدينة تقوم بخدمات متنوعة و عديدة امتد أثرها للتنوع الوظيفي للمدينة .

إن وظائف " مدينة الجزائر" هي التي تبرز وجودها و تطورها و التي تهيء لها الموارد الضرورية لوجودها و تطورها و كثيرا من هذه الموارد يتم الحصول عليها من الريف المحيط بها ، كما أن وظائف المدينة هي تطبيق للأغراض التي من أجلها نشأت [1] .

الفرع الأول: أنواع و وظائف المدن

تؤدي المدن وظائف مختلفة و عديدة ، وهذه الوظائف متداخلة لدرجة كبيرة ، و ليس من السهل تحديد أي الوظائف هي الأولى و السائدة في المدينة ، مما يزيد الأمر تعقيدا في تنويع وظائفها و خاصة المدينة الحديثة ، ولو أنه وجدت بعض المدن التي لم تستطع تنويع وظائفها

[1]–سامية بن عمر، المرجع السابق، ص–ص77–78.

بسبب استئثار وظيفتها القديمة لمعظم نشاط سكانها ، وعموما فقد صنفت المدن بالإعتماد أساسا على المعيار الوظيفي[1] للعدة أنواع من أهمها :

أولا : المدن التجارية:

إن المدن التجارية هي أقدم مدن العالم بشكل عام، ومدن العالم العربي بشكل خاص، ومن أشهر المدن التجارية في الماضي مكة المكرمة وتدمر وغزة ، و تقسم هذه المدن إلى ثلاثة أنواع وهي:

1- مدن الأسواق المحلية : و يتم فيها تبادل المنتجات في أيام الأسواق التي قد تكون يوما أو أكثر من أيام الأسبوع ، وتقوم هذه المدن بخدمة المناطق المجاورة لها ، حيث يتم في أسواقها تبادل منتجات الجهات التي تجاورها مثل مدينة الخروب بالقرب من قسنطينة .

2- المدن التجارية القارية: وغالبا ما تقع هذه المدن عند مناطق الانتقال بين الأقاليم الطبيعية المختلفة في إنتاجها ، و لذلك فانه يتم في هذه المدن تبادل المنتجات الزراعية والصناعية المختلفة.[2]

3- الموانئ التجارية: تعد الموانئ النوافذ التي تطل منها الدول على العالم الخارجي وعن طريقها يتم التبادل التجارية .

---

[1]-Brahim ben youcef,élément de méthodologie, office des publication universitaires, édition, Alger,2010, p7

1- سليمان سنوسي، وظائف المدن وتخطيطها، منشور على الموقع الالكتروني يوم 2011/09/22، على الساعة 01:34، اطلع عليه يوم 2022/01/06 على الساعة 06:10.

https://belkacembenhabessa.ahlamontada.com

ثانيا: المدن الصناعية :

وقد ظهرت هذه المدن في العصر الحديث نتيجة للثورة الصناعية الآلية الحديثة ، التي أدت إلى تجمع عدد هائل من السكان في أماكن محدودة، وإذا كانت الصناعة الحديثة قد أدت إلى قيام المدن الصناعية ، فإن المدن نفسها تخلق الصناعات، وقد نجد في المدينة الواحدة عدة صناعات، كما نجد بعض المدن تخصصت في إنتاج صناعات معينة مثل مدن الصناعات الحديدية والمنسوجات ، و نجد الكثير من المدن الصناعية في العالم ، مثل المدن الصناعية في المملكة المتحدة و اليابان ، بلجيكا و ألمانيا الغربية و الإتحاد السوفياتي و الولايات المتحدة .[1]

ثالثا: المدن الحربية:

يرى بعض الباحثين أن أساس وظيفة المدن تاريخياً هو الدفاع ، و أن أول مدينة نشأت في التاريخ كانت عسكرية، حيث كان ذلك خلال عصر المعادن التي قام سكانها باستخدامهافأعطتهم القوة ، كما أن أغلب المدن القديمة لجأت إلى الحماية بالمتاريس أو الأسوار التي تحيط بها، ومن هنا كان السور أو الحائط ظاهرة مشتركة بين أغلب المدن في الماضي.

إن الوظيفة الحربية هي واحدة من وظائف المدن في الوقت الحالي، غير أن المدن الحربية لا نجد إلا نماذج قليلة منها ، مثال على ذلك كل من مدينة خميس مشيط العسكرية، المدينة العسكرية في تبوك، مدينة الملك خالد العسكرية في حفر الباطن بالمملكة العربية السعودية ، و من

[1]– سليمان سنوسي، المرجع السابق.

الممكن أن تنحصر الاستعدادات و التجهيزات العسكرية في بعض الأحياء من المدن، كما هو الحال في القاهرة ، و دمشق و وهران في الجزائر .[1]

رابعا : المدن السياحية والعلاجية:

تنشأ هذه المدن نتيجة لتوافر شروط معينة ، مثل الوضع المناسب والمناخ الملائم (ذات الهواء النقي) ، و قد توجد في بعضها المياه المعدنية والعيون الحارة ، ويستفاد من ذلك فيها لعلاج بعض الأمراض.

كما تقوم بعض المدن بالوظيفة السياحية نتيجة لوجود الآثار القديمة مثل الأقصر في مصر ، وشرشال وتيبازة بالجزائر ، و تعتني كثير من الدول العربية بالمدن السياحية و العلاجية وذلك لالتجاء السياح و السكان إليها للراحة و الاستجمام ، لذلك فإن المدن السياحية تمتاز بتضخم سكانها في فصول معينة من السنة مثل فصل الصيف وقلتهم في فصل الشتاء حيث يعيش عدد قليل من السكان ، و من المدن العلاجية مدينة فيشي الفرنسية ، كما توجد بالجزائر حمامات لها وظيفة علاجية مثل حمام ريغه و حمام ملوان[2].

[1]–روبة بورني، المدينة في الجغرافيا، منشور على الموقع الالكتروني، يوم 2020/09/21، اطلع عليه يوم 2022/01/06، على الساعة 06:14.

https://e3arabi.com

[2]–سنوسي سليمان، المرجع السابق.

خامسا : المدن الإدارية :

هي المدن التي توجد بها مراكز صنع القرار وبيوت للسياسة المختلفة وأروقة الحكم والسياسيين، أيضًا تحتوي هذه المدن على تنوع ديموغرافي واجتماعي، وتحتوي على أعداد كبيرة من السكان وغالبًا ما كانوا متنوعين عرقيًا، وبها وظائف متنوعة[1].

بحيث تعتبر الإدارة ضرورة أولية وتمارس من نقطة مركزية و تسند إلى المدينة الأولى ، وهناك العواصم المحلية و الإقليمية و الوطنية [2].

سادسا: المدن الذكية:

تختلف التسميات التي أطلقت على المدن الذكية ، من مدينة ذكية أو مدينة افتراضية أو المدينة الرقمية أو الالكترونية أو المعرفية وغيرها ، إلا أن التسمية الشائعة حاليا هي المدينة الذكية و التي تعرف باللغة الانجليزية smart city ، والذي يعتبر المصطلح الأكثر جاذبية عن المصطلحات الأخرى .

و تعرف هذه المدينة بأنها : " المدينة التي تستخدم حلولا وأساليب مبتكرة تساعد على حياة وبيئة أفضل للإنسان ، عن طريق استخدام تكنولوجيا المعلومات و الاتصالات كعنصر أساسي ، وهي مدينة أكثر كفاءة و تمتاز بمهام كثيرة ، من بينها العمل على تحديد التأثيرات البيئية والتقليل منها عن طريق الحلول التكنولوجية المبتكرة"[3].

---

[1]–عدي محمد جبر، ماهي المدينة، منشور على الموقع الالكتروني يوم 2019/06/06 اطلع عليه يوم 2022/01/13، على الساعة 20:00.

https://mawdoo3.com

[2]–سامية بن عمر، المرجع السابق، ص80.

[3]–حرير أحمد، المدن الذكية وعملية تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، أي مفهوم وأي دور، مجلة التعمير والبناء، جامعة ابن خلدون، تيارت، المجلد04، العدد01، 2020، ص 55 .

و من العناصر الواجب توافرها في المدينة الذكية ما يلي:

1- الحكومة الذكية : و تدور حول مستقبل الخدمات العامة .

2- البيئة الذكية: وتصف التقنيات والقضايا المتعلقة بالتنمية .

3- النقل الذكي: لتعزيز ممارسات النقل والاستدامة .

4- تقنية المعلومات والاتصالات الذكية: وتتضمن الاتصالات التي تربط بين الأشخاص والكائنات وأجهزة الاستشعار .

5- الصحة الذكية: لتوفير الرعاية الصحية داخل المدن الذكية.

6- التعليم الذكي: ويدور حول التعلم خارج الفصول الدراسية لكل طالب من مختلف الأعمار.

7- المباني الذكية: و تقدم خدمات بنّاء مفيدة بأقل تكلفة وتأثير بيئي .

سابعا : المدن المستدامة

من الناحية القانونية ، فليس ثمة تعريفات للمدينة المستدامة وإنما أشير إليها من خلال القوانين من بينها قانون رقم 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة ، و القانون رقم 08/02 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها ، أما القانون رقم 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة و الذي نص على ضرورة الربط بين سياسة المدينة والتنمية المستدامة ، و يتم ذلك من خلال عدة مجالات ، أبرزها مجال التنمية المستدامة و الاقتصاد الحضري ، و المجال الحضري و الثقافي و الاجتماعي و مجال التسيير و المؤسساتي[1].

[1]-قانون رقم 06-06 المرجع السابق.

وعليه يعتبر مفهوم المدن المستدامة مفهوما غامضا لأنه يرتكز على مفاهيم و مصطلحات متناقضة تخضع للمتغيرات الاقتصادية أساسا، و منه فإن مصطلح المدن المستدامة هو مصطلح سياسي [1] .

وتجدر الإشارة بأن المدينة في الغالب لا تحافظ على وظيفتها الأصلية ، فربما تقوم المدينة لتؤدي وظيفة معينة تحت ظروف خاصة ، وكما أن وظائف المدينة تزدهر و يصاحب ذلك زيادة سريعة في السكان ، الشيء الذي يؤدي إلى ظهور وظائف جديدة حسب حاجات السكان ، فتمثل المواصلات بعض ثروة المدينة التي لا بد من الانتفاع بها إلى أقصى درجة ممكنة ، و عادة ما تجلب هذه الطرق التجارة والصناعة ، مما يؤدي إلى تشجيع السياحة و غالبا ما يكون للوظيفة الجديدة صلة بالوظيفة القديمة ، فالمدن الدفاعية التي كانت تحرس الطرقات وتحمي الممرات ، أصبحت تؤدي وظيفة تجارية .

وقد تتحول وظيفة مدينة ما من الوظيفة الدفاعية إلى الوظيفة التجارية بعد أن تنشر السلام لتصبح بعد فترة تمارس الوظيفة الصناعية ، بحيث تقوم بصناعة المنتجات ، وهذا يؤدي بالضرورة إلى ظهور وظيفة جديدة و هي وظيفة المواصلات التي تقوم بنقل البضائع وتوزيعها ، ثم تنقلب إلى الوظيفة العسكرية بعد تقلب الأحوال وظهور خطر يهدد الإقليم ، وهكذا تتغير الوظائف و تحل الوظيفة الجديدة محل الوظيفة القديمة أو تضاف إليها .

وعليه أصبحت المدينة تؤدي مزيجا من الخدمات التي تشمل الخدمات التجارية

و الصناعية و الإدارية و الثقافية...الخ[1].

[1]–مصطفاوي عايدة، مفهوم المدن المستدامة، مجلة القانون العقاري، جامعة بليدة 02 ، المجلد7، العدد1، بدون سنة نشر، ص–ص20–21.

الفرع الثاني: وظائف مدينة الجزائر

تعتبر مدينة الجزائر الامتداد الطبيعي للنواة التاريخية للقصبة و ميناء الاميرالية الصغير وتطور عمراني سريع ، بسبب الضغوطات السكانية خاصة مع ارتفاع الطلب على المساكن والتجهيزات الحضرية ، لذلك قامت الدولة الجزائرية مباشرة بعد الاستقلال ، بإنشاء المشاريع العمرانية المهيكلة ، و توسيع مناطق الصناعة و إنشاء المرافق و إقامة المباني الإدارية والتجهيزات الحضرية ، خاصة بنماء المجموعات السكنية الكبرى[2].

وعليه أصبحت لمدينة الجزائر وظائف متعددة ، منها في مجال الإدارة ، التجارة ، الصناعة، الثقافة و البيئة ، لذلك لا نجد وظيفة واحدة لهذه المدينة بل لها وظائف متعددة ومتنوعة ، إذ نجد المراكز الصناعية التجارية ، و المراكز الحكومية و الأنشطة الثقافية ، فلكل فرد في هذه المدينة مهنة أو وظيفة معينة [3].

كما أن للمدينة وظيفة أخرى وهي وظيفة تحقيق الأمن سواء كان شخصي أو غذائي أو ايكولوجي ، وأيضا في مجال المواصلات بالإضافة إلى التأمين الاجتماعي بما يشمل من صحة وتعليم.[4]

[1]–سامية بن عمر، المرجع السابق، ص–ص81–82.

[2]–بن صوط صورية، المرجع السابق، ص 161 .

[3]–بن صوط صورية، المرجع السابق، ص13.

[4]-Toufik sitri ,sécurité et ville pour une politique globale et intégrée, mémoire de fin d étude pour l obtention de diplôme supérieur en gestion administratif ,école national d administratif, rabat' Maroc, 2006, pp 26-28.

أولا: الوظيفة التجارية

تعتبر مدينة الجزائر مدينة يرجع تاريخ نشأتها إلى ما قبل الفينيقيين ، و كانت تقوم بالوظيفة التجارية ، حيث تتم في أسواقها المقايضة بين سكانها و سكان حوض البحر المتوسط ، وقد أطلق عليها إسم " ايكوزيوم " ، و في أواخر العهد الروماني نلاحظ أن المدينة فقدت أهميتها التجارية[1].

ثانيا: الوظيفة الثقافية

تعتبر مدينة الجزائر مدينة إسلامية ، كما أنها تعتبر ذات تجمع سياسي حمل على عاتقه نشر الثقافة عن طريق إلحاق الأميين بالمتعلمين و الريفي بالحضري ، باعتماد الجماعة وسيلة لتحصيل المعارف ، إذ في المدينة تتحدد أوقات العمل و أوقات العبادات و المواسم و الأعياد ، ولعل المعطيات الثقافية التي سجلها الكتاب و هم يكتبون عن تاريخ " مدينة الجزائر " خلال العهد العثماني ، أنها استبعدت ما يسمى بالفراغ الثقافي ، و برز قيام المدينة بوظيفتها الثقافية[2].

ثالثا: الوظيفة الإدارية المركزية

تتمحور المدينة أساسا في الجماعات المحلية ، وهذه الأخيرة ترتكز على الأسلوبين الإداريين المعروفين في مجال التسيير الإداري و هما المركزية و اللامركزية ، وتحتل اللامركزية مكانة بارزة في الجماعات المحلية و خاصة المدينة[3].

---

[1]– سليمان سنوشي، المرجع السابق.

[2]– بلبراوات بن عتو، المدينة والريف بالجزائر في أواخر العهد العثماني، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في التاريخ الحديث و المعاصر، كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية، جامعة وهران، 2007–2008، ص 190 .

[3]– بن صوط صورية، المرجع السابق، ص 96 .

ويقصد بالمركزية الإدارية حصر الوظيفة الإدارية في الدولة على ممثلي الحكومة في العاصمة و هم وزراء دون مشاركة من هيئات أخرى، فهي بالتالي تقوم على توحيد الإدارة وجعلها تنبثق من مصدر واحد مقره العاصمة[1].

وتركيز الوظيفة الإدارية في يد السلطة المركزية يعني لها سلطة إتخاذ القرار الإداري و إصداره لها دون سواها ، كسلطة التعيين في الوظائف العامة للدولة بحيث لا يترك أمر اختيار الموظفين المحليين إلى الهيئات المحلية[2].

أما اللامركزية فهي نظام يقوم على توزيع الوظيفة الإدارية بين الجهات الحكومية المركزية في العاصمة وبين أشخاص الإدارة المحلية في الأقاليم، وتتمتع هذه الأشخاص بالشخصية الاعتبارية المستقلة، مع خضوعها لرقابة الحكومة المركزية[3].

وتجدر الإشارة إلى أن هناك تمييز بين الإدارة السياسية والإدارة المدنية ، و فيما يتعلق بهذه الأخيرة فجل الكتابات التاريخية تركز على "مدينة الجزائر " كعاصمة " إدارية مركزية " .

أما الإدارة السياسية فتختلف خصوصياتها باختلاف خصوصيات المدن ، فالفرق واضح بين المدينة العاصمة المركزية و المدينة العاصمة الإقليمية [4] .

---

[1]– سليمان الطماوي ، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1976 ، ص 93.

[2]– فريحة حسين، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، 2010، ص 111 .

[3]– علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية رقم 10/11، دار الهدى عين مليلة، الطبعة الأولى، 2011 ، ص 04 .

[4]– بلبراوات بن عتو، المرجع السابق، ص 161 .

رابعا: الوظيفة البيئية

تعيش مدينة الجزائر مشاكل بيئية خطيرة و متنوعة ، إذ يمتد أثرها السلبي إلى جودة الحياة بها، وتفاقمت هذه المشاكل خاصة بعد الثورة الصناعية و التطور التكنولوجي ، الأمر الذي أدى إلى ضرورة إيجاد وسائل و آليات للتوعية والتحسيس وإيصال الرسالة البيئية الحضرية ، على غرار مؤسسات المجتمع المدني ، من خلال الجمعيات التي تهتم بالبيئة الحضرية من أجل الإلتزام ببناء مدن يتمتع سكانها بحياة أفضل تتميز بالجودة من حيث الاستدامة والوظيفة الجمالية[1].

وعلى الرغم من تعدد الوظائف في مدينة الجزائر ، إلا أن هناك دائما وظيفة أكثر أهمية من غيرها تقوم كعامل جذب رئيسي لها ، وتعد الوظيفة الأساسية التي ترتكز عليها المدينة ولها الأولوية في خدماتها وتوفير الموارد التي تحتاجها[2].

[1]–نورالدين مبني، خالد بن مهني، الجمعيات البيئية كآلية لترقية التنمية المستدامة في المدينة الجزائرية–جمعية منتدى وتحسين وتطوير البيئة وإطار الحياة بمدينة سطيف أنموذجا–، أعمال الملتقى الوطني الأول: جودة الحياة والتنمية المستدامة في الجزائر، الأبعاد والتحديات–، يوم 04–05 فيفري 2020، ص 389 .

[2]–رشا الصوالحة، منشور على الموقع الالكتروني يوم 20121/09/20، اطلع عليه يوم 2022/01/14، على الساعة 04:00. https://mawdoo3.com

المبحث الثاني: وسائل تنفيذ سياسية مدينة الجزائر.

يعتبر القانون التوجيهي للمدينة رقم 06/06 بمثابة المرجعية الأساسية للمدينة في الجزائر، بعدما تدارك المشرع الغياب الذي دام أكثر من أربعين سنة منذ الاستقلال، بحيث حدد هذا القانون كما سبق ذكره المبادئ الأساسية التي تعتمد عليها سياسة المدينة من أجل تحقيق الأهداف المسطرة على جميع الأصعدة ، وطبقا لهذا القانون فهي تستند إلى أدوات و وسائل للقيام بمهامها[1].

المطلب الأول: وسائل تنفيذ سياسية مدينة الجزائر على المستوى الوطني.

لقد حددت المادة 19 من القانون رقم 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة ، وسيلة تنفيذ سياسة المدينة على المستوى الوطني، والتي تتمثل في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم [2] .

الفرع الأول: الوسيلة القانونية لتسيير مدينة الجزائر وفقا للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

يعد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم من أهم الرهانات التنموية الكبرى ، التي تعمل على رسم المخطط الاستراتيجي للتنمية عبر التراب الوطني ، و يترجم آفاق الإستراتيجية الأساسية والرئيسية للسياسة الوطنية الخاصة بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، ويتجه هذا المخطط نحو إدماج جميع القطاعات في السياسة الإنمائية للبلاد، وتوجيه جميع المشاريع الاستثمارية نحو المناطق المؤهلة لذلك، بحيث تم اعتماده في البرنامج الممتد حتى سنة 2030[3] ، و وفقا لتوجيهات رئيس الجمهورية

[1]–بن صوط صورية، المرجع السابق، ص 186 .

[2]–القانون 06–06،المرجع السابق.

[3]– المادة 01 من القانون رقم 10 /02 المؤرخ في 29 يونيو 2010 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ، الجريدة الرسمية رقم 61 لسنة 2010 .

على أربعة محاور رئيسية ، تتمثل في : ديمومة ثرواتنا الطبيعية الإستراتيجية وضمان توازن الساحل، خيار الهضاب العليا، خيار تنمية الجنوب، وتحسين جاذبية وتنافسية الإقليم عن طريق تحديث وتنسيق منشآت النقل والتجهيز والاتصال وترقية المدن الأربعة الكبرى(العاصمة، وهران، قسنطينة و عنابة) إلى مستوى المدن العالمية، بالإضافة إلى المساواة الاجتماعية في مجال العمران ، من خلال تجديد النسيج العمراني وسياسة المدينة والتجديد الريفي، وإعادة تنشيط المناطق الريفية وتأهيل مختلف المناطق الموزعة عبر التراب الوطني.[1]

أولا: مفهوم المخطط الوطني لتهيئة الإقليم

المخطط الوطني لتهيئة الإقليم هو ذلك المخطط الذي يترجم كافة التوجيهات والترتيبات الإستراتجية الأساسية على مستوى التراب الوطني، و خاصة منها السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم و التنمية المستدامة[2].

كما يشكل هذا المخطط الإطار المرجعي لعمل السلطات العمومية ، بحيث يسطرهذا الأخير المبادئ التي تحكم تموقع البنى التحتية للنقل والتجهيزات الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية لتهيئة الإقليم، وبذلك نشير أن المخطط لا يقدم حلولا للمسائل المحلية، بل يعتمد على العناصر الأساسية أو ذات الاهتمام الوطني ، و من هنا فهو يقوم بدور توحيد السياسات العمومية مع مراعاة صلاحيات كل قطاع.

---

[1]–براي نورالدين، عمارة نعيمة، أثر آلية التخطيط البيئي في دعم الشراكة البيئية من أجل تحقيق التنمية المستدامة (المخطط الوطني لتهيئة الإقليم نموذجا)،مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والاجتماعية، المجلد الأول، العدد 10، 2018، ص 308 .

[2] –القانون20/01 ، المرجع السابق.

و يرتكز هذا المخطط على ثلاثة أسس بهدف تجنب ثلاث رهانات أساسية كبرى يتعين على الجزائر مواجهتها وهي:

أ- **الرهان الديمغرافي:** وهو استحقاق مبرمج بدقة مع وصول الموجة الكبيرة من طالبي العمل.

ب- الرهان الاقتصادي: بمضمونه المرتبط بالتنافسية وتأهيل الإقليم، ويتزامن هذا الرهان مع إنشاء منطقة التبادل الحر والدخول إلى المنظمة العالمية للتجارة.

ج- الرهان الايكولوجي: الذي يتضمن الحفاظ على رأس المال الطبيعي والثقافي في ظل وضعية ندرة واضطرابات المياه والتربة، حيث تزداد المنافسة قوة بين الاستعمال واستدامة الموارد .

وتسمح إستراتجية المخطط بتحقيق التنمية المستدامة بأبعادها الثلاثة ، وبالإستجابة لاستحقاقات المستقبل والتي تمثل تحديات يتعين التكيف معها ، و ذلك بالأخذ بعين الاعتبار أهم المتطلبات التالية:

*- الاختلالات في تموقع السكان والنشاطات في الإقليم ، و تفعيل جاذبية الأقاليم من خلال إنشاء التجهيزات و توفير الخدمات والحفاظ على رأس المال الطبيعي والثقافي وتثمينه.

*- خلق نوع من التجانس ما بين القطاعات والأقاليم .

*- إعادة رسم الخريطة السكانية والاقتصادية للجزائر ، علما أن هذا المخطط قد دعم بكل الوسائل الضرورية الرامية إلى تنظيم الإقليم.[1]

[1] -هاجر شنيخر، إستراتيجية التهيئة الإقليمية لتحقيق التنمية المستدامة والفاعلية الاقتصادية-المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة نموذجا - كلية العلوم الإنسانية لجامعة أم البواقي، المجلد 7 ، العدد7، 2020،ص-ص203-204.

ثانيا: أهداف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم:

لم يورد المشرع الجزائري تعريفا للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم، إذ اكتفى بذكر أهدافه بالقانون في إطار نظرة شمولية استشرافية طويلة المدى .

و طبقا للمادة 04 و ما يليها من القانون 20/01 [1]المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، فإن السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة تهدف لتنمية مجموع الإقليم الوطني تنمية منسجمة ، على أساس خصائص و مؤهلات كل فضاء جهوي ، كما تساهم في إرساء دعائم الوحدة الوطنية و دمج متطلبات السيادة الوطنية والدفاع عن الإقليم، بالإضافة إلى الأهداف التنموية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

و عليه يهدف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم إلى :

01/- خلق الظروف الملائمة لتنمية الثروة الوطنية والتشغيل.

02/- تساوي الحظوظ في الترقية و الإزدهار بين جميع المواطنين .

03 /- دعم الأوساط الريفية والأقاليم والمناطق و الجهات التي تعاني صعوبات و تفعليها ، من أجل إستقرار سكانها .

04/- الحث على التوزيع المناسب بين المناطق والأقاليم لدعائم التنمية ووسائلها، باستهداف تخفيف الضغوط على الساحل و الحواظر و المدن الكبرى وترقية المناطق الجبلية والهضاب العليا و الجنوب.

05/- حماية الفضاءات والمجموعات الهشة ايكولوجيا، واقتصاديا وتثمينها.

---

[1]- القانون 01-20، المرجع السابق.

06/- حماية الأقاليم والسكان من الأخطار المرتبطة بالتقلبات الطبيعية.

07/- الحماية و التثمين والتوظيف العقلاني للموارد التراثية والطبيعية والثقافية وحفظها للأجيال القادمة.

08/- إعادة توازن البنية الحضرية و ترقية الوظائف الجهوية و الجهوية و الوطنية و الدولية و الحواضر و المدن الكبرى .[1]

و لضمان تحقيق الأهداف المسطرة في المخطط الوطني و تدعيمه مؤسساتيا ، تم استحداث **المجلس الوطني لتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة** ، الذي خصّ بالمهام التالية :

*- إقتراح التقييم و التحديث الدوري على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم .

*- المساهمة في إعداد المخططات التوجيهية الوطنية و الجهوية .

*- تقديم تقريرا سنويا عن تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم أمام غرفتي البرلمان[2] .

و تجدر الإشارة إلى أن الإقليم الوطني يواجه سلسلة من التناقضات والتوترات الاجتماعية والمجتمعية الريفية والحضرية، تضاف إليها إشكاليات ذات طبيعة هيكلية ، تم تحديدها من طرف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم : " العقدة الفعلية للمستقبل " ، و قد سمحت بإبراز ستة رهانات كبرى ، و قصد تحديديها تمثل المسعى المتبع في :

*- معاينة أسباب " العقد " .

*- تقييم الحلول المطبقة من قبل ، أسباب فشلها و أسباب نجاحها .

---

[1]- قانون رقم 01 /20 - المرجع السابق .

[2]- المادة 21 من القانون 01 /20 المرجع السابق .

*- تحديد حلول جديدة .

*- تفصيل تطبيقها .

و لا يمكن لهذه الرهانات الستة معاينة المشاكل الحالية و لا حتى المشاكل الناشئة، ولكن تسعى لإيجاد أجوبة مستدامة وعملية في ذات الوقت ، ويتحملها الاقتصاد والمجتمع والبيئة .

و تتمثل هذه الرهانات الستة فيما يلي :

01- نضوب (نفاذ) الموارد وأساسا الماء :

إن ضعف الموارد والثروات يتطلب اتخاذ إجراءات وقاية وتثمين ، للحد من التعرض لمخاطر كبرى ولضمان دوام الأنشطة الاقتصادية ، إذ اعتمدت خيارات التنمية على تفضيل استغلال الموارد والتجهيز المفرط للبلاددون مراعاة المدى الطويل والأثر البيئي ، وهكذا فان الجزائر وصلت إلى القطيعة مع أوضاع لم يعد بعضها قابلا للتدارك من أهمها:

- ندرة المورد المائي.

- هشاشة التربة(عرضة للانجراف) و الأنظمة البيئية.

- التعرض للمخاطر الكبرى المرتبطة بالتعمير الغير مراقب.

- إهمال التراث الثقافي.

و للتحكم في استراتيجيات تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية ، يجب أن يصبح مبدأ الديمومة البيئية عاملا للتحكم فيها ، و ذلك من أجل الانتقال بالبيئة انتقالا موازيا سعيا لنجاح الانتقال الاقتصادي.

02-أزمة عالم الريف:

باستثناء القرى الواقعة على مشارف المناطق الحضرية والقطاعات التنافسية ، فإن عالم الريف يتعرض إلى نزوح ريفي ، ويلوح في الأفق اتجاهان: التوجيه نحو المدن الصغيرة والمتوسطة أو العودة إلى الحياة الريفية .[1]

و لا تعني هذه الأخيرة العودة إلى السكن المشتت ، و لكنها تعني استعادة القرى لطبيعتها الفلاحية، و في الحالتين يفترض التجديد الريفي ربطا قويا بين الريفي و الحضري[2].

03-انحلال الرابط الديموغرافي- الاقتصادي:

يشكل فك الارتباط الديموغرافي-الاقتصادي اليوم التحدي الوطني الكبير، ويبقى مشكل النمو الديموغرافي قائما برمته،بمعنى مواجهة وصول الأجيال التي ولدت منذ عشرين سنة إلى سوق العمل، وذلك بنسب نمو اقتصادي غير كافية.

فهنالك جيل من الشباب النشط هو عرضة للبطالة اليوم ، و ذلك لظروف معيشة هشة في أغلب الأحيان، لا يجد الشروط القادرة على تثمين طاقته في خدمة الإقليم ، و لا على تلبية حاجيات نوعية الحياة، فالهيكل الاقتصادي في حد ذاته مصاب بإعاقات تجعله غير قادر على مواجهة حاجيات البلاد، سواء من حيث خلق الثروات أو توفير مناصب العمل للشباب[3].

---

[1]-القانون 10-02، المرجع السابق.

[2]- القانون رقم 10 /02 المرجع السابق .

[3]- القانون رقم 10 /02 المرجع السابق .

04- الأزمة الحضرية :

المسألة الحضرية هي أولوية للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم ، ليس فقط التنمية الحضرية غير المستدامة، بل لكونها تؤدي إلى مخاطر وخيمةإذ المشكل مضاعف:

*- التعمير يؤدي إلى ريف قاحل و إلى عقم البيئة ،

*- و المدن تنمو بلا تمركزولا نوعية ، فهو خطر على الانسجام الاجتماعي وعلى تطور المجتمع الذي يخضع لهذا الإنسجام ، و كذلك على دخول المدن المنافسة الدولية ، و يبدو النظام الحضري مختلا بصورة كبيرة ، بين قمة المراكز الكبرى الضخمة وقاعدة مبهمة من المدن ذات الوظائفو العلاقات ضعيفة الهيكلة.

05- انفتاح الاقتصاد الوطني ورهاناته

تندرج الجزائر ضمن فضاءات اقتصادية جوارية ، إذتقيم علاقات تجارية مميزة مع الاتحاد الأوروبي والمغرب العربي ، و هذه الوضعية ترافق إصلاحات جهازها الإنتاجي نحو اقتصاد سوق حر وتنافسي .

إن الجهاز الإنتاجي في اقتصاد السوق حر وتنافسي ، يندرج في تكامل اقتصادي يزداد اتساعا أكثر فأكثر ، ويرافق هذه التحولات اقتصاد المعرفة ، مع إزالة الطابع المادي المتنامي للمبادلات ولخلق القيم المضافة الحاسمة في ميدان الإبداع ومعالجة نشر المعرفة ، و تصبح الجاذبية والتنافسية ضرورة للإنخراط في هذه الحركيات الجديدة ، و تشكل عوامل هامة لإعادة التأسيس الإقليمي ، و هكذا تبدو الأقاليم بمثابة قواعد للإنتاج والمبادلات.[1]

[1]-القانون 10-02، المرجع السابق.

06- تقوية الرابط الإقليمي والحكم الإقليمي

يتقاطع هذا الرهان مع بقية الرهانات الأخرى، ويتمثل المشكل الأساسي في خلق "علاقة إقليمية " من نوع جديد ، قصد تطوير صيغ جديدة لممارسة المسؤولية على الأقاليم ، فرهان الأقلمة يكمن في تقاطع التنمية و الدمقرطة ، و يجب على الدولة أن تخلق ظروف تجنيد عام للفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين.

وتتواجد هذه الرهانات الستة في مرحلة تشدها ثلاثة استحقاقات:

أ- من وجهة نظر اقتصادية مع تزايد حدة السياق وفتح الحدود.

ب- من وجهة نظر اجتماعية مع وصول أجيال جديدة إلى سوق العمل وبأعداد كبيرة.

ج- من وجهة نظر ايكولوجية مع إقتراب الندرة المائية المعممة[1].

الفرع الثاني: أدوات و مخططات تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة.

المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وثيقة شاملة للسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم ، إذ تضمنأهداف وخطوط توجيهية وبرامج عمل لتحقيق التنمية المستدامة للإقليم[2] بواسطة مجموعة من الأدوات ، زيادة على أنه ثمة مخططات تهدف لتنفيذه .

أولا: وسائل تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (SNAT) :

و إنطلاقا من الرهانات الستة الكبرى للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم السابق ذكرها ، تم إستخراج أربعة خطوط رئيسية هي :

---

[1] – قانون رقم 10 /02 المرجع السابق .

[2]– بن صوط صورية، المرجع السابق، ص187.

- نحو إقليم مستدام .

- خلق ديناميكية لإعادة التوازن الإقليمي .

- خلق شروط جاذبية و تنافسية للأقاليم .

- تحقيق الإنصاف الإقليمي .

و ترتكز الخطوط التوجيهية على واقع الإقليم الوطني و السياسات القطاعية أو الإقليمية الجاري تنفيذها ، و تدمج بالتالي عددا كبيرا من الترتيبات و المشاريع الموجودة ، لكنها تحاول تكييفها مع رهانات التنمية الإقليمية الخاصة بالمخطط الوطني لتهيئة الإقليم .

1-برنامج العمل الإقليمي (PAT) :

و يشمل هذا البرنامج 20 برنامج للعمل على تنفيذ هذه الخطوط التوجيهية ، و هو بمثابة برامج عملية تترجم الخطوط التوجيهية وبرامج عمل المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.[1]

2-هياكل الدعم للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم :

يتم تجسيد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم بوضع وسائل خاصة منها المالية والتقنية والبشرية ، و لأهمية هذه الوسائل يتطلب عددا هاما من المهنيين و المحترفين المؤهلين بتخصصات مختلفة .

[1]-قانون رقم 10 /02 المرجع السابق .

3-أدوات تمويل المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (الوسائل المالية):

لقد نص قانون تهيئة الإقليم و التنمية المستدامة قانون رقم 01 /20 على تقديم الاعتمادات والمساعدات المالية لعدد معين من البرامج و الأعمال و الاستثمارات ذات علاقة مع مخططات العمل الإقليمي (PAT) .

4- الأدوات المحفزة لتهيئة الإقليم : و يتعلق الأمر سواء بالترتيبات الجديدة أو ببعض الترتيبات الموجودة ولكن يتعين تجديدها كونها قديمة أو لم يسبق أن طبقت ، و هي [1]:

أ- الصندوق الوطني للتهيئة وجاذبية الإقليم (FNAAT): ويعتبر محاولة لإعادة إحياء الصندوق الجزائري لتهيئة العمرانية[2] الذي تم إحداثه لسنة 1963 بموجب المرسوم رقم 63 /217 المؤرخ في 18 جوان 1963 يتعلق المجلس المراقبة ومجلس الإدارة الصندوق الجزائري لتهيئة العمرانية[3]، ويتعين على إعادة تنظيمه كونه لا يزال غير عملي بعد بسبب غياب النصوص التنظيمية والاعتمادات الضرورية[4].

ب- علاوات تهيئة وتنمية الإقليم (PADT) : وتشمل المستوى الوطني والمستوى المحلي ، وهي علاوات موجهة لدعم المستثمرين لتطوير أنشطتهم وتقييمهم ومتابعتهم لبلوغ الأهداف المرجوة لتنمية الإقليم.

---

[1]- القانون رقم 10 /02 المرجع السابق .

[2]-هاجر شنيخر، المرجع السابق، ص208.

[3]- المرسوم رقم 63-217 المؤرخ في 18 جوان 1963 المتعلق بتشكيل كل من مجلس المراقبة ومجلس الإدارة للصندوق الجزائري للتهيئة العمرانية (كادات) ، الجريدة الرسمية العدد 43 ، لسنة 1963، ملغى بالمرسوم رقم 80 /275 المؤرخ في 1980/11/22 المتضمن حل الصندوق الجزائري للتهيئة العمرانية و نقل أمواله و أنشطته و هياكله .

[4]- القانون رقم 10 /02 المرجع السابق .

ج- عقود تنمية الإقليم : لقد كان مقرر إبرام عقود تجمع الدولة بواحدة أو عدة جماعات محلية وشركاء اقتصاديين آخرين ، قصد انجاز أعمال وبرامج محددة إنطلاقا من المخططات التوجيهية .

و يمكن هذه العقود أن تشمل العديد من الأعمال في المخطط الوطني لتهيئة الاقليم ، وخاصة في إطار برامج العمل الإقليمي (PAT) .

و تجدر الإشارة إلى أن هذه العقود المنصوص عليها قانونا لم يسبق تنفيذها[1].

ثانيا: المخططات المعتمدة لتنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم:

ويتم ذلك عن طريق المخططات التالية:

1- مخططات تهيئة فضاءات البرمجة الإقليمية:

تم الشروع في إعداد المخططات التسع لتهيئة فضاءات البرمجة الإقليمية و التي تشمل :

أ – على مستوى التل : وتوزع جغرافيا بين :

- فضاءات البرمجة الإقليمية شمال – وسط ، و تظم 10 ولايات ،
- فضاءات البرمجة الإقليمية شمال – شرق ، و تظم 08 ولايات ،
- فضاءات البرمجة الإقليمية شمال – غرب ، و تظم 07 ولايات .

ب- على مستوى الهضاب العليا : وتوزع جغرافيا بين :

- فضاءات البرمجة الإقليمية الهضاب العليا وسط و تظم 03 ولايات .

[1] –القانون رقم 10 /02 المرجع السابق .

– فضاءات البرمجة الإقليمية الهضاب العليا شرق و تظم 06 ولايات .

– فضاءات البرمجة الإقليمية الهضاب العليا غرب و تظم 05 ولايات .

ج– **على مستوى الجنوب** : وتوزع جغرافيا بين :

– فضاءات البرمجة الإقليمية جنوب غرب و تظم 03 ولايات .

– فضاءات البرمجة الإقليمية جنوب شرق و تظم 04 ولايات .

– فضاءات البرمجة الإقليمية الجنوب الكبيرو تظم ولايتين .

و يتضمن إعداد مخططات تهيئة فضاءات البرمجة الإقليمية ، المراحل الخمس الأساسية التالية :

*– التشخيص والرهانات الكبرى للعشرين السنة المقبلة.

*– سيناريوهات التنمية و الخيار البديل من أجل مستقبل مضمون .

*– التوجيهات الأساسية والمحاور الأساسية للتهيئة.

*– مخطط برنامج التهيئة وأولويات الإنجاز.

*– لوحة القيادة لمتابعة وتقسيم إنجاز المخطط[1].

[1]– القانون رقم 10 /02 المرجع السابق .

2-المخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات المدينة الكبيرة:

إن سياسة المدنية تم تكريسها بالقانون رقم 06 /06 المتعلق بالقانون التوجيهي للمدنية ، و تم تأكيده بالمخطط الوطني لتهيئة الإقليم ، من خلال برنامج خاص يتكفل بالمشاكل التي تواجهها المدينة الجزائرية.

إذ ترسم الدولة سياسة المدينة وتضمن مسارها، وتحدد أهدافها وإطارها وأدواتها، بالتشاور مع المجموعات الإقليمية [1]، بواسطة **المرصد الوطني للمدنية** للقيام بالمهام الموكلة له بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 07 /05 المؤرخ في 08 /01 /2007 المتضمن تشكيلة المرصد الوطني للمدينة و تنظيمه و سيره [2].

و عليه فإن نجاح سياسة المدينة يتطلب إعادة منظومة من أدوات التخطيط تقوم على العمل ضمن مستويات عدة ، تبدأ بالقاعدة أي من مخططات شغل الأراضي إلى المخططات التوجيهية للتهيئة و التعمير ، وهي الأدوات الأساسية المرتبطة بتخطيط المدن[3].

ويتم إعداد المخطط التوجيهي لتهيئة فضاء المدينة الكبيرة والموافقة عليه ، عن طريق إنشاء لجنة دراسة مشروع المخطط التوجيهي لتهيئة فضاء المدينة الكبيرة لدى الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية ، لتهيئة فضاء المدينة الكبيرة في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، و يرأس هذه اللجنة الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية المشكلة من :

---

[1]- القانون رقم 10 /02 المرجع السابق .

[2]- جريدة رسمية رقم 03 لسنة 2007 المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 17 /94 المؤرخ في 26 /02 /2017 جريدة رسمية رقم 14 لسنة 2017 .

[3] -هاجر شنيخر، المرجع السابق،ص 209.

- ممثل عن الوزير الدفاعي الوطني،
- ممثل عن الوزير الداخلية والجماعات المحلية،
- ممثل عن الوزير المالية،
- ممثل عن الوزير المكلف بالفلاحة والتنمية الريفية،
- ممثل عن الوزير المكلف بالغابات،
- ممثل عن الوزير المكلف بالأشغال العمومية،
- ممثل عن الوزير المكلف بالسكان والعمران،
- ممثل عن الوزير المكلف بالثقافة،
- ممثل عن الوزير المكلف بالصناعة،
- ممثل عن الوزير المكلف بالصيد البحري،
- ممثل عن الوزير المكلف بالسياحة،
- الولاة المعنيين إقليميا أو ممثليهم المعنيين ،
- رؤساء المجالس الشعبية الولائية المعنيين إقليميا أو ممثليهم،
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنيين إقليميا أو ممثليهم،
- المنتخبين المعنيين إقليميا ،
- رؤساء كل من الغرفة التجارية وغرفة الفلاحة للولايات المعنية،

- رؤساء المنظمات المهنية للولايات المعنية،

- رؤساء الجمعيات المحلية للولايات،

ويتم بذلك إعداد خمسة تقارير وهي:

*- التقرير رقم 01 يشمل ضبط حدود فضاء المدنية الكبيرة.

*- التقرير رقم 02 إعداد الشخصيات والإشكاليات والسيناريوهات.

*- التقرير رقم 03 استخلاص برامج النقل.

*- التقرير رقم 04 تحديد أدوات التنفيذ والمتابعة.

*- التقرير رقم 05 تحديد أدوات التقرير الملخص.

وترسل هذه التقارير إلى كل الوزراء و لكل هيئة أو مؤسسة معينة ، كما ترسل إلى الولاة المعنيين لعرضها على المجالس الشعبية الولائية مرفقة برأي المصالح التقنية الولائية ، وتقرر الوالي إلى كل من وزير الداخلية والجماعات المحلية و وزير السكن والعمران والوزير المكلف بالتهيئة العمرانية ، بحيث يكون مشروع المخطط التوجيهي لتهيئة فضاء المدنية الكبيرة مرفقا بآراء اللجنة وملاحظتها واقتراحاتها و تصادق عليه اللجنة ، و يتم الموافقة على المخطط التوجيهي بموجب مرسوم تنفيذي باقتراح الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية والوزير المكلف بالتهيئة العمرانية[1].

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 12-94 المؤرخ في 2012/03/04 المحدد لشروط وكيفيات إعداد المخطط التوجيهي لتهيئة فضاء المدينة الكبرى ،الجريدة الرسمية العدد19،الصادرة بتاريخ 2012/03/07.

المطلب الثاني: وسائل تنفيذ سياسة مدينة الجزائر طبقا لقانون التهيئة و التعمير

وضع قانون التهيئة والتعمير عدة وسائل لتسيير المدينة ، و كان ذلك بواسطة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي[1].

الفرع الأول : المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

لقد اعتمد المشرع الجزائري المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بموجب أحكام القانون رقم 90 /29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المعدل و المتمم بموجب القانون 05 /04 المؤرخ في 14 أوت 2004 المتضمن قانون التهيئة و التعمير و كذا النصوص التطبيقية له، لاسيما المرسوم التنفيذي رقم 91 /177 المؤرخ في 28 ماي 1991 المتضمن إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05 /317 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 .

أولا: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير وأهدافه

يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة قانونية وتقنية للتنظيم المجالي والتسيير الحضري ، تضعه بصفة إلزامية السلطات المحلية(المجلس الشعبي البلدي) بهدف تحديد التوجيهات الأساسية لتهيئة إقليم كل بلدية ، مع إحترام جميع وسائل التهيئة الإقليمية للبلديات المعنية ومخططات التنمية المحلية والمخططات الإقليمية النافذة، كما يعتبر قاعدة مرجعية في وضع مخطط شغل الأراضي.

[1]– القانون 90–29 المؤرخ في 1990/12/01، المتضمن قانون التهيئة و التعمير، الجريدة الرسمية العدد 52 ، الصادرة بتاريخ 1990/12/02.

وقد جاء هذا المخطط ليترجم من الناحية المادية والشكلية إرادة المشرع في تنظيم وتسيير المجال ، و التحكم في العقار ومراقبة التوسع العمراني للمدن ، ومن تم أوجب المشرع بسبب هذه الأهمية البالغة أن تغطى كل بلدية أو عدة بلديات بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير، وأن يتم إعداده بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته .

و يستشف من دراسة المادة 10 من ذات القانون ، أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يمتاز بوجهين: وجه القانوني ووجه تقني[1].

و تحدد المادتان 16 و 18 من القانون رقم 90 /29 موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير فيما يلي :

*- التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية .

*- التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب بلدية أو مجموعة من البلديات حسب القطاعات المختلفة .

*- توسيع المباني السكنية و تمركز المصالح و النشاطات و طبيعة و موقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية .

*- مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية و المناطق الواجب حمايتها[2].

كما حددت المادة 19 من القانون رقم 90 /29 المناطق التي يغطيها المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ، و يقسمها إلى قطاعات محددة كما يلي :

---

[1]- سالم محمد، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بين التشريع الجزائري والواقع العملي، مجلة القانون العقاري والبيئة، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، المجلد10، العدد 01 ، 2022، ص681.

[2]- القانون 90-29، المرجع السابق.

1- القطاعات المعمرة:

هي التي تشمل المناطق المعمرة الواقعة داخل النسيج الحضري القائم و الواجب تجديدها وإصلاحها وحمايتها ، كما يضم الأراضي التي هي في طور التعمير أو الأراضي التي تشغلها بنايات مجتمعة ومساحات فاصلة ما بينها مستحوذات التجهيزات والنشاطات ولو لم تكن مبنية كالمساحات الخضراء ، و الحدائق ، و الغابات الحضرية ، بالإضافة إلى ذلك يشمل منطقة النشاطات والمنطقة الصناعية ، و غالبا ما تتميز هذه المناطق بوجود أنسجة عمرانية ونشاطات متعددة ومتمركزة، وفي معظم الأحوال يتم التدخل في هذا القطاع حسب المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عن طريق : التكثيف، إعادة الهيكلة، و الحماية فيما يتعلق بالأماكن ذات القيمة التاريخية والمعمارية، أما فيما يتعلق بالمدة الزمنية لانجاز هذه العمليات فتقدر بخمس سنوات[1].

2- القطاعات المبرمجة للتعمير:

تشمل هذه المناطق حسب المادة 21 من القانون 90 /29 القطاعات المخصصة للتعمير على الأمدين القصير و المتوسط في آفاق 10 سنوات[2].

3- قطاعات التعمير المستقبلية:

تشمل الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيدفي آفاق عشرين سنة ، حسب الأولويات المنصوص عليها في المخطط التوجيهي و التهيئة و التعمير[3].حيث يهدف من وراء تخصيص هذه الأراضي تحقيق فكرة التنمية المستدامة للمجال الحضري ، من خلال المحافظة على

---

[1]-سالم محمد، المرجع السابق، ص-ص683-684.

[2]-القانون 90-29، المرجع السابق.

[3]-اقلولي صافية، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي في ظل قانون 90-29، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، حوليات جامعة الجزائر1، جامعة الجزائر، المجلد 50 ،العدد01، بدون سنة نشر، ص 236.

القدرات الكامنة للتوسع العمراني لمستقبل المدينة " مدينة الجزائر " و التجمعات السكانية ، و كذا الحد من إهدار العقار واستنفاذه في مدة زمنية قصيرة .

و بالتالي كان لازما تطبيق إجراءات صارمة على كل الأراضي المتواجدة في هذه القطاعات ، مثلما أخضعها المشرع الجزائري مؤقتا بموجب الفقرة الثانية من المادة 22 من القانون 90 /29 المعدل والمتمم " للارتفاق بعدم البناء" ، و لا يرفع هذا الحظر إلا بعد المصادقة و دخول حيز التطبيق مخطط شغل الأراضي ، لأنه في الحالة العكسية أي في حالة غياب مخطط شغل الأراضي فإنه يمنع كافة الاستثمارات التي تتجاوز مدة انجازها الآجال المنصوص عليها قانونا للتعمير ، و كذا التعديلات أو الإصلاحات الكبرى للبنايات المعنية بالهدم .

غير أنه يرخص في هذه القطاعات :

– بتجديد و تعويض و توسيع المباني المفيدة للإستعمال الفلاحي .

– البناءات و المنشآت اللازمة للتجهيزات الجامعية و إنجاز العمليات ذات المصلحة الوطنية.

– البناءات التي تبررها البلدية و المرخص بها قانونا من قبل الوالي بناءً على طلب معلل من رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد اخذ رأي المجلس الشعبي البلدي .

4– القطاعات غير القابلة للتعمير:

و تشمل كل الأراضي التي تكون فوقها حقوق البناء محددة بدقة و بنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات، مثل مناطق الثروات الطبيعية المحمية، و المناطق التي لا

يسمحبها إلا للمنشأة الفلاحية ، و المناطق المعرضة للظواهر الطبيعية و التي قد تشكل خطورة في حالة تعميرها.[1]

و تتمثل أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير فيما يلي:

01- دراسة تحليلية للوضع العام التنموي و الاقتصادي و الديموغرافي للجهة المعنية،

و كذا دراسة هذه الجوانب دراسة تقديرية توقعية مستقبلية.

02- تحديد دوافعه و أهدافه مع تحليلها و تحديد مدة إنجازها.

03- دراسة شاملة للأرض حاضرا و مستقبلا، و تحديد كيفيات استخدامها الأمثل.

04- تحديد مختلف الوظائف العمرانية و طرق توسع النسيج العمراني و كيفيات الهيكلة العمرانية.

05- تحديد الفضاءات و الأوساط الشاغرة للجهة المدروسة و تحديد كيفيات حمايتها.

06- تحديد الأماكن الغابية و كيفية حمايتها و ترقيتها.

07- تحديد مواقع المعالم التاريخية و الأثرية أو الطبيعية و تبيان طرق حمايتهاو المحافظة عليها .

08- تعيين أهم الأنشطة الاقتصادية و التجهيزات العمومية.

09- التنظيم الشامل لشبكة النقل و المواصلات حاضرا و مستقبلا.

[1] – قانون رقم 90 /29 المرجع السابق .

10- التنظيم الشامل لشبكة نقل مياه الشرب و تجهيزات تخزينه و معالجته.

11- التنظيم الشامل لشبكة صرف المياه القذرة حاضرا و مستقبلا[1].

ثانيا: محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و إجراءاته

لقد تضمن كل من القانون رقم 90 /29 المتعلق بالتهيئة والتعمير ، و كذا المرسوم التنفيذي رقم 91 /177 المؤرخ في 1991/05/28 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المعدل والمتمم ، محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذا الإجراءات المتعلقة بإعداده .

1- محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير :

لقد حددت المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91 /177 المعدل والمتمم[2] ، محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بـ :

أ-تقرير توجيهي: يقدم فيه تحليل الوضع القائم والاحتمالات الرئيسية للتنمية بالنظر الى التطور الاقتصادي والديموغرافي والاجتماعي والثقافي للتراب المعني ، و نمط التهيئة المقترح بالنظر للتوجيهات الخاصة بمجال التهيئة العمرانية .

ب-التقنين: و هو الذي يحدد القواعد المطبقة بالنسبة إلى كل منطقة مشمولة في القطاعات كما هي محددة في المواد من 20 إلى 23 من القانون رقم 90 /29 ، و لهذا الغرض يحدد ما يلي :

---

[1]-صافية اقلولي، المرجع السابق، ص 240 .

[2]- بالمرسوم التنفيذي رقم 05 /317 المؤرخ في 2005/09/10 جريدة رسمية رقم 62 لسنة 2005 ، و المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 12 /148 المؤرخ في 28 مارس 2012 جريدة رسمية رقم 19 لسنة 2012 .

– جهة التخصيص الغالب للأراضي و نوع الأعمال التي يمكن حظرها عند الإقتضاء و إخضاعها لشروط خاصة[1] ، مثل تلك المقررة بمخطط تهيئة الساحل المنصوص عليها بموجب القانون رقم 02 /02 المؤرخ في 05 /02 /2002 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه[2].

– الكثافة العامة الناتجة عن معامل شغل الأرض .

– الارتفاقات المطلوب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها .

– المساحات التي تتدخل فيها مخططات شغل الأراضي ، مع الحدود المرجعية المرتبطة بها وذلك بإبراز مناطق التدخل في الأنسجة العمرانية القائمة و مساحات المناطق المطلوب حمايتها .

– تحديد مواقع التجهيزات الكبرى و المنشآت الأساسية ، والخدمات و الأعمال و نوعها ، كما يحدد شروط البناء الخاصة داخل بعض أجزاء التراب ، كما هي واردة في الفصل الرابع من القانون رقم 90 /29 .[3]

– المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية ، لا سيما التصدعات الزلزالية أو الانزلاقات أو انهيارات التربة والتدفقات الوحلية وارتصاص التربية والتمييع والانهيارات والفيضانات.

– المناطق الزلزالية وتصنيفها حسب درجة قابليتها لخطر الزلزال.

– الأخطار الكبرى المبنية في المخطط العام للوقاية والمخططات الخاصة للتدخل[4].

---

[1]– المرسوم التنفيذي رقم 91 /177 المرجع السابق .

[2]– قانون 02 /02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بحماية الساحل و تثمينه ، جريدة رسمية رقم 10 لسنة 2002 .

[3]– المرسوم التنفيذي رقم 91 /177 المرجع السابق .

[4]– المرسوم التنفيذي رقم 05 /317 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91 /177 ، المرجع السابق .

و تجدر الإشارة إلى أن المشرع خص العاصمة دون سواها بأول نص خاص يتضمن الموافقة على المخطط الرئيسي للتهيئة و التعمير في العاصمة بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 442/95 المؤرخ في 1995/12/23[1] .

ج-وثائق بيانية :

هي عبارة عن مخططات توضيحية (خرائط)، يجب أن تقدم هذه المخططات وفق مقاييس ملائمة ، حتى تكون واضحة ومقروءة ، و غالبا ما ترسم وفق مقياس 20000/1 أو مقايس 50000/1 حسب مساحة البلدية ، وتشمل هذه المخططات ما يلي :

- مخطط الواقع القائم و يبرز فيه الإطار المشيد حاليا وأهم الطرق والشبكات المختلفة.
- مخطط تهيئة يبين حدود ما يأتي :

أ- القطاعات المعمرة ، و القابلة للتعمير ، و المخصصة للتعمير في المستقبل ، والغيرقابلة للتعمير كما هو محدد في القانون رقم 90 /29 .

ب- بعض أجزاء الأرض : الساحل ، الأرض الفلاحية ذات الإمكانات الزراعية المرتفعة أو الجيدة ، و الأراضي ذات الصبغة الطبيعية و الثقافية البارزة كما هو محدد في القانون رقم 90 /29 .

ج- مساحات تدخل مخططات شغل الأراضي .

- مخطط الإرتفاقات التي يجب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها .

[1]- ليلغى لاحقا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 319/16 المؤرخ في 2016/12/05 المتضمن الموافقة على المخطط الرئيسي للتهيئة و التعمير **لمدينة الجزائر** ، الجريدة الرسمية لسنة 2016 ، عدد 71 .

- مخطط التجهيز الذي يوضح خطوط مرور الطرق وأهم سبل إيصال ماء الشرب والتطهير وكذلك تحديد مواقع التجهيزات الجماعية ومنشآت المنفعة العمومية.

- مخطط يحدد مساحات المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية[1].

2-إجراءات إعداد مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير :

لا يمكن إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلا بعد إتباع مجموعة من الإجراءات المنصوص عليها بالمرسوم التنفيذي رقم 91 /177 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 2005/09/10 و هي :

أ- مداولة المجلس الشعبي البلدي :

يتم إقرار المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير بموجب مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية ، بحيث تتضمن النقاط التالية :

- التوجيهات التي تحدد الصورة الجمالية للتهيئة أو مخطط التنمية بالنسبة إلى تراب البلدية المقصود.

- و القائمة المحتملة للتجهيزات ذات الفائدة العمومية في إطار تنفيذ المادة 12 من القانون رقم 29/90 .

[1]-المرسوم التنفيذي رقم 91 /177 المرجع السابق .

ب-تبليغ المداولة

يتم تبليغ المداولة إلى الوالي المختص إقليميا للمصادقة عليها ، و تنشر لمدة شهر كامل بمقر المجلس الشعبي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية للإطلاع عليها من طرف المواطنين[1].

ج-إصدار قرار إداري يرسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير:

يصدر القرار الذي يرسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ، كما هو منصوص عليه بالمادة 12 من القانون رقم 90 /29 ، بناء على ملف يتشكل من مذكرة تقديم ، و مخطط يرسم حدود التراب الذي يشمله المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ، و المداولة المتعلقة به ، فتكون الجهة المصدرة للقرار إما :

* – الوالي : إذا كان الإقليم المعني بانجاز المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير يمس ولاية واحدة.

*– الوزير المكلف بالتعمير مع وزير الجماعات المحلية (وزير الداخلية) ، و ذلك بموجب قرار وزاري مشترك إذا كان إنجاز المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير يمس أقاليم عدة بلديات لولايات مختلفة .

*– و إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المراد إعداده يشمل تراب بلديتين أو عدة بلديات ، يمكن لرؤساء المجلس الشعبية البلدية المعنية إسناد مهمة انجاز هذا المخطط إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات ، و هذا ما أكده القانون المتعلق بالبلدية [2] .

---

[1]– *– القانون رقم 91 /177 المرجع السابق .

*– و كذلك الباحثة بوعمارة نوال ، بن المسعود أحمد، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ودوره في حماية البيئة، دفاتر السياسة والقانون، المجلد12، العدد02، 2020، ص-ص105-106 .

[2]– سالم محمد، المرجع السابق، ص689.

د- إبلاغ بعض المؤسسات والهيئات العمومية :

كي يتسنى للمؤسسات والهيئات العمومية الإطلاع على القرار القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من أجل المشاركة ، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية بإبلاغ كل من رؤساء غرف التجارة ، الغرف الفلاحية، رؤساء المنظمات المهنية، رؤساء الجمعيات المحلية كتابيا بالقرار القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

وأكد قانون التعمير على الاستشارة الوجوبية على مستوى الولاية ، لكل الإدارات العمومية أو المصالح التابعة للدولة و المكلفة بالتعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية والبريد والمواصلات .

كما أكد على الإستشارة الوجوبية على المستوى المحلي ، للهيئات والمصالح العمومية المكلفة بتوزيع الطاقة، النقل، المياه، ولهؤلاء المرسل إليهم مهلة 15 يوما ابتداء من تاريخ استلامهم الرسالة للإفصاح عما إذا كانوا يريدون أن يشاركوا في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ، و تعيين ممثليهم في حالة ثبوت إرادتهم هذه ، و بعد انقضاء هذه المهلة يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار قرار إداري يبين فيه قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح والجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن مشروع المخطط ، وينشر القرار لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية ، ويبلغ للإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية وللجمعيات والمصالح التابعة للدولة على المستوى المحلي ، وتمنح لها مهلة 60 يوما لإبداء الرأي

حول مشروع هذا المخطط بطريقة مكتوبة ، و في حالة السكوت خلال هذه المهلة عد رأيها بالموافقة [1].

هـ-إجراء التحقيق العمومي :

يخضع مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الى التحقيق العمومي ابتداء من انقضاء مهلة 60 يوما، ويعد التحقيق العمومي صورة من مشاركة الجمهور ، حيث يتبنى رئيس المجلس الشعبي البلدي المشروع التمهيدي للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عن طريق مداولة الاعتماد وإطلاع الرأي العام عليه بغرض عرض المشروع للتحقيق العمومي لمدة 45 يوما لتمكين السكان من إبداء أرائهم وملاحظاتهم حوله ، و يكون ذلك بموجب قرار إداري يتخذ من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجلس الشعبية البلدية المعنية لبيان ما يأتي :

*- تحديد المكان أو الأماكن التي يمكن فيها إستشارة مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

*- يعين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين .

*- يبين تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائه علما أن التحقيق يخضع لمدة 45 يوما.

*- يحدد كيفيات إجراءات التحقيق العمومي.

إن هذا التحقيق يجب أن يمثل مجالا أوليا يعبر فيه المواطن عن انشغالاته وانطباعاته حول المشاريع ، والتوسعات العمرانية ومختلف العمليات المزمع انجازها في مجال العمران ، ثم ينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة التحقيق العمومي ، وتبلغ نسخة من القرار للوالي المختص إقليميا.

[1]-المرسوم التنفيذي رقم 91 /177 المرجع السابق .

يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفتح سجلا خاصا مرقما من طرفه وموقعا من قبل المفوض المحقق يسجل فيه يوما بيوم الملاحظات والاعتراضات المكتوبة المتعلقة بإعداد هذا المخطط ، و بإنقضاء مهلة 45 يوما يقفل محضر التحقيق بعد توقيعه من طرف المفوض المحقق ، و يقوم هذا الأخير خلال مهلة 15 يوم الموالية بإعداد محضر قفل الاستقصاء (التحقيق) ،

و يرسل لرئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية ، مصحوبا بالملف الكامل بالإستقصاء مع إستنتاجاته [1].

و-المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

تتم المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة التعمير، بموجب مداولة من المجلس الشعبي البلدي ، ثم يحول إلى الوالي المختص إقليميا الذي يتلقى بشأنه رأي المجلس الشعبي الولائي، وخلال15 يوما الموالية لتاريخ استلام الملف ، يقوم بإصدار قرار المصادقة على المخطط و يبلغ المخطط التوجيهي المصادق عليه إلى مختلف الجهات، لاسيما الوزير المكلف بالتعمير و الوزير المكلف بالجماعات المحلية، وإلى رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنيين ، و مختلف المصالح والغرف التابعة للدولة على مستوى الولاية .

كما يوضع تحت تصرف الجمهور وينشر على مستوى البلدية أو البلديات المعنية.

---

[1]- *- المرسوم التنفيذي رقم 91 /177 المرجع السابق .

*- و كذلك الباحثة : غواس حسينة، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في القانون العام، تخصص الإدارة العامة وتسيير الإقليم، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2011-2012، ص-ص21-22.

ي-مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير :

بعد إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و التصديق عليه، قد يتطلب الأمر مراجعته وإدخال تعديلات على هذا المخطط ، إلا أنه لا يمكن مراجعة هذا المخطط إلا وفق مجموعة من الشروط[1] التي نصت عليها المادة 28 من القانون رقم 90 /29 [2]، و ذلك إذا كانت القطاعات المزمع تعميرها والمشار إليها في نص المادة 19 في طريق الإشباع ، أو كان تطور الأوضاع أو المحيط أصبحت معه مشاريع التهيئة للبلدية أو البنية الحضرية لا تستجيب أساسا للأهداف المعينة لها، و يصادق على مراجعات و تعديلات المخطط التوجيهي الساري المفعول بنفس أشكال إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

الفرع الثاني: مخطط شغل الأراضي

لقد تطرق المشرع الجزائري إلى مخطط شغل الأراضي في قانون التهيئة والتعمير وعلى الوجه التحديد في القسم الثالث من الفصل الثالث الذي جاء بعنوان التهيئة و التعمير ، أما التفصيل فقد جاء به المرسوم التنفيذي رقم 91 /178 المؤرخ في 1991/05/28 [3] ، المعدل والمتمم بموجب

---

[1]- *- القانون رقم 90 /29 المرجع السابق .

*- و كذلك الباحثة : عين السمن العالية، كريم زينب، دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حماية البيئة طبقا لقانون 90- 29، المجلة النظرة على القانون الاجتماعي، عدد خاص: الحق في السكن، المجلد رقم01، عدد خاص،2021، ص-ص12-13.

[2]- القانون 90 /29 ، المرجع السابق.

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 1991/05/28 الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، الجريدة الرسمية العدد28 لسنة 1991 .

المرسوم التنفيذي رقم 05-318[1] ، والمرسوم التنفيذي 12-166المؤرخ في 2012/02/15 المتمم له[2]، كما عدل مؤخرا بالمرسوم التنفيذي 189/18 المؤرخ في 2018/08/15.[3]

أولا: تعريف مخطط شغل الأراضي ومحتواه

عرف المشرع الجزائري مخطط شغل الأراضي بأنه:" ذلك المخطط الذي يحدد بالتفصيل وفي إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق استعمال الأراضي والبناء في إطار احترام القواعد التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير " [4].

و يعتمد مخطط شغل الأراضي على لائحة التنظيم والوثائق والمستندات البيانية ، فهو يتكون من جزء تنظيمي مكتوب وجزء بياني.

1-لائحة التنظيم: تشمل لائحة التنظيم على ما يلي :

- مذكرة تقديم يثبت فيها تلاءم أحكام مخطط شغل الأراضي مع مخطط أحكام التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذلك البرنامج المعتمد للبلدية أو البلديات المعنية تبعا لآفاق تنميتها.

- جانب القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة مع مراعاة الأحكام الخاصة المطبقة على بعض أجزاء التراب كما هو محدد في الفصل الرابع من قانون التهيئة والتعمير : نوع المباني المرخص بها أو المحظورة و وجهتها وحقوق البناء.

---

[1]- المرسوم التنفيذي 05-318 المؤرخ في المؤرخ في 2005/09/10 ، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-178 ، الجريدة الرسمية العدد 62 لسنة 2005 .

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 12-166 المؤرخ في 2012/04/15 المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 05-318، الجريدة الرسمية العدد 21 لسنة 2012.

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 18-189المؤرخ في 2018/07/15، المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 12-166، الجريدة الرسمية العدد43.

[4]- المادة 31 من القانون 90-29، المرجع السابق.

و تبين لائحة التنظيم بالإضافة إلى نوع المنشآت والتجهيزات العمومية وموقعها ، كما تحدد الطرق والشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة كما هو محدد بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والتي تتحملها الجماعات المحلية ، وكذا أجال انجازها [1].

2- الوثائق والمستندات البيانية :

تكون هذه الوثائق المرجعية مما يلي:

- مخطط بيان الموقع بمقياس 2000/1 أو 15000/1.

- مخطط طوبوغرافي بمقياس 500/1 أو 1000/1.

- خريطة بمقياس 1 /500 أو 1 /1000 ، تحدد المناطق و الأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية و التكنولوجية بتقارير تقنية متصلة بذلك ، و كذا الأخطار الكبرى المبينة في المخطط العام للوقاية.

كما تحدد الخريطة المناطق و الأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية طبقا لوسائل الدراسات الجيوتقنية ، و الدراسات الدقيقة للزلازل على مقياس مخطط شغل الأراضي ، كما تحدد مساحات الحماية الإرتفاقات الخاصة بالمنشآت المختلفة و المنشآت الأساسية المنطوية على التجهيزات و الأخطار التكنولوجية ، و تحدد أيضا المناطق و الأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية و / او التكنولوجية في مخطط شغل الأراضي المصنفة حسب درجة قابليتها للخطر بناء على إقتراح المصالح المكلفة بالتعمير و المختصة إقليميا ، حسب نفس الأشكال التي أملت الموافقة على المخطط .

[1]- براي نور الدين، عمارة نعيمة ، التخطيط العمراني كآلية تنظيم للتسيير والتنمية الحضرية ، مخطط شغل الأراضي نموذجا ، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة عمار ثلجي، الاغواط، العدد الرابع، بدون سنة نشر، ص 101 .

– مخطط الواقع القائم بمقياس 1 /500 أو 1 /1000 ، يبرز الإطار المشيد حاليا و كذلك الطرق و الشبكات المختلفة و الإرتفاقات الموجودة .

– مخطط تهيئة عامة بمقياس 1 /500 أو 1 /1000 يحدد ما يأتي :

*– المناطق القانونية المتجانسة .

*– موقع إقامة التجهيزات و المنشآت ذات المصلحة العامة و المنفعة العمومية .

*– خط مرور الطرق و الشبكات المختلفة مع إبراز ما تتحمله الدولة من جهة و ما تتحمله الجماعات المحلية من جهة ثانية وفق قواعد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير .

*– المساحات الواجب الحفاظ عليها ، نظرا لخصوصيتها .

– مخطط التركيب العمراني بمقياس من 1 /500 أو 1 /1000 المتضمن على الخصوص عناصر لائحة التنظيم من معامل شغل الأراضي و معامل المساحة ، ما يأخذ منها مصحوبا بمخطط يجسد الأشكال التعميرية و المعمارية بالنسبة لكل قطاع من القطاعات المحددة في المناطق القانونية المتجانسة .

بإستثناء مخطط بيان الموقع فإن جميع المخططات المتبقية المبين في الوثائق البيانية تعد وجوبا بمقياس 1 /500 إذا كان مخطط شغل الأراضي يعني القطاعات الحضرية .[1]

[1]– إقولي صافية ، المرجع السابق ص–ص 253 –254 .

فمن خلال قراءة للقانون 90 /29 المتعلق بالهيئة و التعمير المعدل و المتمم ، يمكن استخلاص أهم خصائص هذا المخطط بالتطرق للتنظيم السلمي ، ومن ثمة التعرض لتطبيق هذا المخطط ، كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

1- في مجال التنظيم السلمي:

وهذا من خلال الخوض في علاقة أدوات التهيئة و التعمير بأدوات التهيئة الإقليمية و التنمية المستدامة، و كذا علاقة أدوات التهيئة و التعمير فيما بينها، بالإضافة إلى علاقتها بقرارات التعمير الفردية.

أ- علاقة أدوات التهيئة بأدوات التهيئة الإقليمية و التنمية المستدامة : نجد أنّ مخطط شغل الأراضي يتواجد في مستوى أدنى، بمقارنة مع أدوات التهيئة الإقليمية و التنمية المستدامة .

فمخطط شغل الأراضي يتبنى و يحترم أحكام كل المخططات الوطنية و الجهوية والولائية فيما يخص برامج التجهيزات و البنى التحتية .

ب- علاقة أدوات التهيئة و التعمير فيما بينها: فطبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها، يجب أن تتلائم أحكام مخطط شغل الأراضي و أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و كذا مع البرامج المعتمدة من قبل بلدية ما أو عدة بلديات تبعا لآفاق تنميتهم ، و مؤدي هذا القول أنه لا بد أن يحترم التنظيم السلمي بتطبيق مبدأ تدرج القوانين من خلال تبنيها و احترامها.[1]

[1]- فرج الحسين، زغو محمد، مخطط شغل الأراضي أداة لامركزية تشاركية لحماية البيئة، المجلد57، العدد5، 2020، ص-ص210-211

ج-علاقة أدوات التهيئة و التعمير بقرارات التعمير الفردية:تتمثل المخططات التقنية للقرارات الفردية للتعمير في مجموع الشهادات و الرخص المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 91 /178 ، و التي يجب أن تكون مطابقة و ملائمة لمخطط شغل الأراضي، بما يجسد معه رابطة عضوية بين مخططين على مستوى تراب البلدية، و مثال ذلك في حالة كنا أمام طلب الحصول على رخصة البناء، لا بد من تكوين ملف إداري يرفق فيها ملف تقني من مخططات الهندسية المعمارية، و الهندسة المدنية (مخططات سفلى)، و أن تكون متطابقة و مخطط شغل الأراضي[1].

2-من حيث التطبيق :

تظهر مميزات مخطط شغل الأراضي أيضا من حيث التطبيق الزماني و المكاني.

أ-من حيث التطبيق الزماني:

يعتبر مخطط شغل الأراضي من المخططات المرنة ذو الحركة الديناميكية، كونه يأخذ بالأبعاد الثلاثة : القصيرة (05 سنوات) ، المتوسطة (10 سنوات) و الطويلة (20 سنة)،بالإضافة لإمكانية المراجعة و التعديل المتتابع، مما يجعل من هذه المعطيات آلية متزامنة مع المستجدات و مع ما يتم من برمجة من مشاريع و بحسب الأولويات، كما تمكّن هذه الآجال المتحركة كل مجلس بلدي جديد من إمكانية حقن و برمجة برامج عهدته و الأهداف المسطرة في الحملات الانتخابية و كل المشاريع الموجودة ضمن هذه المخططات المرنة، و ذلك في ظل احترام القواعد العامة المنظمة لحركة البناء و التعمير المنصوص عليها في قوانين التعمير.

[1]- فرج الحسين، زغو محمد، المرجع السابق، ص211.

ب- من حيث التطبيق المكاني:

إن نطاق التطبيق المكاني لمخطط شغل الأراضي يغطي أصلا كامل تراب بلدية أو جزء من إقليمها، بحسب أحكام المادة 34 من قانون 90 /29 ، لكن من الناحية الواقعية لا يمكن تغطية تراب البلدية بمخطط واحد من مخططات شغل الأراضي، إلا إذا كانت البلدية مساحتها صغيرة ، لذلك في الحالات العادية يوجد أكثر من مخطط واحد لشغل الأراضي .

كما أنه و نظرا لمعطيات معينة، فإنه يمكن لمخطط شغل الأراضي أن يغطي أكثر من بلدية و التي تتقاسم فيما بينها العديد من العوامل المشتركة، سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية أو بيئية ، و هذا عكس المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير الذي لا يتجاوز الحدود الإدارية لإقليم البلدية الواحدة و ما له من سلبيات، بحيث أن مشاكل التعمير و البيئة لا يمكن حصرها و معالجتها في إطار هذه الحدود الإدارية، مثل ظاهرة البناء الفوضوي المقامة في شكل أحياء فوق الأراضي المتاخمة و المشتركة لحدود البلديات المتجاورة ، هذا من جهة و من جهة أخرى فإن حل مشاكل التسيير العمراني صعبة و مستحيلة الحل أحيانا بالوسائل الخاصة المتاحة لكل بلدية على حدة ، و بالأخص مع ندرة الهيئات العمومية المنفصلة عن السياسة المتبعة حاليا ، و القائمة على فكرة كل إقليم على حدة ،سواء كان في شكل إقليم ولائي أو إقليم بلدي، على أن يخضع لمبدأ التكتلات في فضاءات جديدة و البحث عن آليات حديثة للتسيير و التنظيم العمراني و الاقتصادي[1].

و في سياق الأخذ بفكرة توسيع مجال تطبيق مخططات أدوات التعمير إلى ما بين أقاليم البلديات ، تنص المادة 12 من قانون رقم 90-29 على أنه :

[1]- بزغيش بوبكر، مخطط شغل الأراضي: أداة للتهيئة و التعمير، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، المجلد17 ، العدد1، 2018، ص 654 .

" **يمكن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و كذا مخطط شغل الأراضي أن يضم مجموعة من البلديات تجمع بينها مصالح اقتصادية...**"

و بالتالي يمكن أن يغطي مخطط شغل الأراضي بلديتين أو أكثر في حالة تداخل نسيجهما الحضري ببعضه البعض على شكل مجمع حضري، كبلديات مدينة الجزائر و مدينة وهران[1].

ثانيا- أهداف و إجراءات مخطط شغل الأراضي :

1- أهداف مخطط شغل الأراضي :

يرمي "**مخطط شعل الأراضي**" بطبيعته إلى تحقيق أهداف معينة مستوحاة من علة تقريره ، و بالرجوع لأحكام الفقرة الثانية للمادة 31 من قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم ، و يحدد حقوق إستخدام الأراضي و البناء في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ، و لهذا فإن مخطط شغل الأراضي يهدف إلى :

*- تحديد التنظيم و حقوق البناء و إستعمال الأراضي بصفة مفصلة ، كما يحدد الشكل الحضري بالنسبة للقطاع أو القطاعات او المناطق المعنية .

*- تحديد و ضبط القواعد المتعلقة بالمنظر الخارجي للبنايات.

*- يعين الكمية الدنيا و القصوى من البناء المسموح به، و المعبر عنها بالمتر المربع من الأرضية المبنية أو بالمتر المكعب من الأحجام ، و أنماط البنايات المسموح بها و استعمالاتها .

[1]- كمال تكواشت ، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر ، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية ، تخصص قانون عقاري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة حاج لخضر باتنة ، 2008 - 2009 ص - ص 84 -85 .

*- يحدد المساحة العمومية و المساحات الخضراء، و المواقع المخصصة للمنشآت العمومية و المنشآت ذات المصلحة العامة، و كذلك تخطيطات و مميزات طرق المرور .

*- تحديد الارتفاقات.

*- تحديد الأحياء و الشوارع و النصب التذكارية و المواقع، و المناطق الواجب حمايتها و تجديدها إصلاحها.

*- تعيين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها و حمايتها[1].

زيادة على أنه ثمة أهداف أخرى يمكن استخلاصها من أحكام المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي و المصادقة عليه المعدل و المتمم[2]، بحيث يمكن تحديد هذه الأهداف فيما يلي:

- تبيان المنافذ و الطرق و كيفية وصول الشبكات إليها.
- تبيان خصائص القطع الأرضية.
- تبيان موقع المباني بالنسبة إلى الطرق العمومية وما يتصل بها، و موقع المباني بالنسبة للحدود الفاصلة.
- تحديد ارتفاع المباني و مظهرها الخارجي.
- تبيين مواقف السيارات و المساحات الفارغة.

[1]- قانون 29/90 المرجع السابق .

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 91 /178 المؤرخ في 28 /05 /1991 المتضمن تحديد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي و المصادقة عليه ، جريدة رسمية رقم 26 لسنة 1991 ، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05 /318 المؤرخ في 10 /09 /2005 ، و المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 12 /166 المؤرخ في 05 /04 /2012 ، و المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 18 /189 المؤرخ في 15 /07 /2018 .

- تحديد نوع المنشآت و التجهيزات العمومية و موقعها، و تحديد الطرق و الشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة، كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و كذلك آجال انجازها.
- تحديد المناطق و الأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية طبقا لوسائل الدراسات البيوتقنية و الدراسات الدقيقة للزلازل على مقياس مخطط شغل الأراضي[1].

2- إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي :

لقد حدد قانون رقم 90 /29 المتعلق بالتهيئة و التعمير بموجب أحكام المواد من 34 إلى 38 منه ، و كذا أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91 /178 المؤرخ في 28 ماي سنة 1991 المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها ، المعدل و المتمم ، إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي و محتوى الوثائق المتعلقة بها ، و التي نوردها في الآتي :

أ- إعداد المداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية المعنية:

تكون المبادرة بمشروع مخطط شغل الأراضي من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، و من إعداده وتحت مسؤوليته ، بحسب أحكام المادة 34 من القانون المتعلق بالتهيئة و التعمير ، و تتم الموافقة هذا المشروع من طرف المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية إذا كان يشمل عدة بلديات عن طريق مداولة ،بحسب المادة 35 من نفس القانون [2].

و حددت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 مضمون هذه المداولة كما يلي:

---

[1]- *- المرسوم التنفيذي رقم 91 /178 المرجع السابق .

*- نذكر كذلك : منصور مجاجي، أدوات التهيئة و التعمير كوسيلة للتخطيط العمراني، مجلة البحوث و الدراسات العلمية، جامعة يحي فارس، المدية، المجلد 1 ، العدد1 ، بدون سنة نشر، ص-ص16-17 .

[2]- قانون 90 /29 المرجع السابق .

- ❖ تذكير بالحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعدادها وفقا لما حدده المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير المتعلق به.
- ❖ بيانا للكيفيات مشاركة الإدارات العمومية و الهيئات و المصالح العمومية، و الجمعيات في إعداد مخطط شغل الأراضي[1].

ب-تبليغ المداولة :

تبلغ المداولة المعدة بحسب الإجراءات السابق ذكرها للوالي المختص إقليميا، و تنشر لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية[2].

جـ-إصدار قرار إداري يحدد المحيط الذي يتدخل فيه مخطط شغل الأراضي

يصدر هذا القرار الإداري عن الجهة المخول لها هذه الصلاحية ، فإما أن يكون :

- قرار ولائي إذا كان تراب المعني تابعا لولاية واحدة ،

-أو قرار وزاري صادر عن الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية ، إذا كان تراب المعني تابعا لولايات مختلفة ، و يكون مضمون هذا القرار الإداري رسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه مخطط شغل الأراضي، و هذا استنادا إلى ملف يتكون من مذكرة تقديم ، و المخطط الذي يعد على مقياس المخطط التوجيهي للهيئة و التعمير ، و كذا المداولة المتعلقة به[3] .

---

[1]- *- المرسوم التنفيذي رقم 91 /179 المرجع السابق .

*- و كذلك : عايلي رضوان، مخططات التعمير كوسيلة لتنفيذ السياسة الوطنية للتعمير، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الإنسانية ، جامعة الشلف، المجلد8 ، العدد16 ، 2016 ، ص136.

[2]- المادتين 04 و 05 من المرسوم التنفيذي رقم 91 /178 ، المرجع السابق .

[3]- *- المادتين 04 من المرسوم التنفيذي رقم 91 /178 ، المرجع السابق .

د-إبلاغ بعض المؤسسات و الهيئات العمومية و المجتمع المدني:

قبل التطرق إلى هذا الإجراء، يمكن التنبيه إلى انه بإمكان رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية ، إسناد مهمة إعداد مخطط شغل الأراضي إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات ، إذا كان المخطط يشمل تراب بلدية أو عدة بلديات.

و عليه يبادر رئيس المجلس الشعبي البلدي أو البلديات المعنية أو المؤسسة المشتركة بمتابعة الدراسات و جمع الآراء ، في إطار التشاور مع مختلف الهيئات و المصالح العمومية و الإدارات العمومية و الجمعيات .[1]

كما يقوم المبادرون بإطلاع رؤساء غرف التجارة ، رؤساء غرف الفلاحة ، و رؤساء المنظمات المهنية ، و رؤساء الجمعيات المحلية للمرتفقين كتابيا بالمقرر القاضي بإعداد مخطط شغل الأراضي، و لهؤلاء المرسل إليهم مهلة 15 يوما للإفصاح عما إذا كانوا يريدون أن يشاركوا في إعداد مخطط شغل الأراضي، بحسب المادتين 06 و 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91 /178 المذكور سابقا، ثم بعدها يقوم المبادرون بمشروع المخطط ، بإصدار قرار يبين قائمة الإدارات العمومية و الهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن مخطط شغل الأراضي ، كما يستشار وجوبا الإدارات العمومية و المصالح التابعة للدولة المكلفة على مستوى الولاية ، و هي نفسها المذكورة عند دراستنا للمخطط التوجيهي للهيئة و التعمير، و الذي ينشر لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، و يبلغ للإدارات و المصالح العمومية و للجمعيات و المصالح التابعة للدولة المعنية، ثم تبلغ لها المشروع المصادق

---

*- و كذلك براي نور الدين، عمارة نعيمة، المرجع السابق، ص103 .

[1]- عايلي رضوان، المرجع السابق، ص137.

عليه بمداولة لكل الهيئات المتدخلة في إعداده، و لها مدة 60 يوما لإبداء أرائها أو ملاحظاتها ، و إذا لم ترد خلال المهلة المنصوص عليها أعلاه عدّ رأيها موافقا[1].

هـ-إجراء تحقيق عمومي :

يعرض مشروع المخطط المصادق عليه للاستقصاء أو التحقيق العمومي طيلة مدة 60 يوما [2] ، يحدد القرار المذكور أعلاه ما يلي:

- المكان أو الأماكن التي يمكن استشارة مشروع مخطط شغل الأراضي.
- يعيّن المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.
- يحدد كيفيات إجراء التحقيق العمومي.
- ينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس البلدية المعنية طوال مدة الاستقصاء العمومي و تبلغ نسخة منه إلى الوالي.

كما يمكن أن تدون الملاحظات في سجل خاص مرقم و موقع من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية ، أو يصرح بها مباشرة إلى المفوض المحقق أو ترسل إليه كتابيا، بعدما تمنح للمحقق أو المحققون المفوضون مدة 15 يوما و بعد قفل التحقيق نهائيا بإعداد محضر قفل الاستقصاء و يرسلونه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية مصحوبا بالملف الكامل للاستقصاء مع استنتاجاته.

---

[1]- عايلي رضوان، المرجع السابق، ص137.

[2]- براي نور الدين، عمارة نعيمة، المرجع السابق، ص104.

و- المصادقة على مخطط شغل الأراضي :

بعد الانتهاء من عملية التحقيق ، يرسل المخطط مصحوبا بسجل الاستقصاء إلى الوالي و معه كذلك محضر قفل الاستقصاء و النتائج التي استخلصها المفوض المحقق ، و عليه أن يبدي ملاحظات في ميعاد 30 يوما و إذا ما انتهت هذه المهلة عدّ رأي الوالي بالموافقة.

و بعدما يصادق على مخطط شغل الأراضي المجلس الشعبي البلدي بمداولة ، و يدخل في السباق نتائج الاستقصاء العمومي و أخذ رأي الوالي ، يبلغ للجماعات الآتية:

- الوالي المختص إقليميا أو الولاة المختصون إقليميا.
- المصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية.
- الغرف التجارية.
- الغرف الفلاحية.

و بعدها يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بوضع المخطط تحت تصرف الجمهورعن طريق قرار يحدد فيه:

- تاريخ بدء عملية الوضع تحت التصرف.
- المكان و الأماكن التي يمكن استشارة الوثائق فيها.
- قائمة الوثائق الكتابية و البيانية التي يتكون منها الملف.

و في الأخير يجب التنويه إلى أنّ مخطط شغل الأراضي لا يمكن مراجعته سواء مراجعة جزئية أو كلية بعد المصادقة عليه ، إلا للأسباب المذكورة في المادة 37 من قانون التعمير و هي:[1]

*-إذا لم ينجز في الأجل المقرر لإتمامه سوى ثلث حجم البناء المسموح به من المشرع الحضري أو البنايات المتوقعة في التقدير الأولي.

*- إذا كان الإطار المبني الموجود في حالة خراب أو أصابه القدم و يدعو إلى تجديده.

*- إذا كان الإطار المبني قد تعرض لتدهورات ناتجة عن ظواهر طبيعية.

*- إذا طلب ذلك بعدم مرور 05 سنوات من المصادقة عليه أغلبية ملاك البنايات البالغين على الأقل نصف حقوق البناء التي يتضمنها مخطط شغل الأراضي.

*- إذا استدعت ذلك حاجة إنشاء مشروع ذي مصلحة وطنية.

و يخضع المخطط المعروض للمراجعة لنفس الإجراءات المنصوص عليها سابقا في عملية مشروع مخطط شغل الأراضي[2].

وتجدر الإشارة إلى أن مدينة الجزائر كغيرها من المدن ، تسيّر وفق رخص ووثائق التعمير ،ويقصد بهذه الأخيرة كل الرخص و الشهادات التي تضبط الإطار القانوني للنشاط العمراني والمتمثلة في رخصة الهدم و البناء و التجزئة، و كذا شهادة التعمير و التقسيم و المطابقة ، و التي اعتبرها المشرع أداة رقابة سواء قبلية أو بعدية على عمليات البناء و التعمير.

[1] -عايلي رضوان، المرجع السابق، ص137.

[2]-عايلي رضوان، المرجع السابق، ص 137 .

فقد نظم المشرع الجزائري هذه العقود بموجب العديد من النصوص القانونية التشريعية و التنظيمية بدءً بالأمر 75-67 المتعلق برخصة البناء و رخصة تجزئة الأراضي لأجل البناء، و الذي ألغي بالقانون 82-02 المتعلق برخصة البناء و تجزئة الأراضي للبناء، ثم الأمر 85-01 الذي يحدد انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها و حمايتها، و صدر بعد ذلك القانون 87-03 المتعلق بالتهيئة العمرانية و الذي أتبعه القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير، و الذي قام بإلغاء كل من القانون 82-02 و الأمر 85-01 .

كما صدر إلى جانب هذه النصوص القانونية و تطبيقا لها العديد من المراسيم التنظيمية في هذا المجال ، و خاصة المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل و المتمم ، الذي يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك، و الذي تم إلغاؤه بموجب المرسوم التنفيذي 15-19 الذي يحدد كيفيات تحضير و تسليم عقود التعمير ، و المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 20 /342 المؤرخ في 25 /01/ 2020 .

فعقود التعمير وسيلة قانونية أوجدها المشرع من أجل ضمان احترام أدوات التهيئة و التعمير و تجسيدها على أرض الواقع، و كذا ضمان الاستعمال العقلاني للأراضي، إذ أولاها المشرع اهتماما و مكانة معتبرة من خلال النصوص القانونية المنظمة لها (كما سبق بيانه) ، من خلال إحداث تعديلات أوردها بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 15-19 و التي كان الغرض منها تحسين

وتفعيل عملية الرقابة على البناء و التوسع العمراني ، بهدف الحد من الأوضاع اللاقانونية السائدة في الوسط العمراني. [1]

و عليه نتساءل عن معنى عقود التعمير و الغاية منها ، و كذا ماهية أحكامها و التعديلات التي جاء بها هذا المرسوم التنفيذي 15 /19 في هذا الخصوص .

و عليه سنتطرق لدراسة كل رخصة و شهادة على حدة بحسب الترتيب الذي جاء به المشرع، مبينين كيفيات تحضيرها و تسليمها و التعديلات التي أدخلت عليها[2].

1- رخصة البناء :

تعتبر رخصة البناء من الوسائل الأساسية في وقتنا الحاضر، و التي تقرها معظم دول العالم لاحترام قواعد التنظيم و المحافظة على الطابع الحضري للمدن، و هذا لمنع البناء العشوائي الذي يؤثر في النواحي الصحية و الجمالية و الاجتماعية للمناطق الصناعية و غيرها، مما دفع المشرع إلى وضع قيود ونظام قانوني خاص بحق البناء من خلال قواعد التعمير الواجب احترامها كالمخطط التوجيهي للهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي، كما وضع بعض الارتفاقات القانونية لعدم البناء وفق قوانين خاصة منها المتعلقة بتهيئة الإقليم و حماية البيئة.

و عليه يعتبر الترخيص بالبناء من أقدم القيود التي فرضت على حق الملكية ، و ذلك لتحقيق غايات النظام العام التي تهم السكان و تكفل أمنهم و تحافظ على صحتهم .

---

[1]- قاسي نجاة، عقود التعمير: قراءة في أحكام المرسوم التنفيذي 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، المجلد06، العدد01، بدون سنة نشر، ص172.

[2]- قاسي نجاة ، المرجع السابق، ص 172.

و يعتبر الهدف الأساسي من نظام الترخيص على عمليات البناء ، هو التحقق من عدم تعارض المباني المزمع إقامتها مع متطلبات المصلحة العامة، و عدم تعارضها مع قواعد حماية البيئة[1].

لم يعرف المشرع الجزائري رخصة البناء لا في القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم ، و لا في المرسوم التنفيذي رقم 91 /176 المؤرخ في 1991/05/28 المحدد لكيفية تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة المطابقة ، الملغى بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 يناير 2015المحدد لكيفيات تحضير عقود التعبير و تسليمها، الذي بدوره لم يتطرق لتعريفها، و اكتفى في نص المادة 41 منه على اشتراط حيازة رخصة البناء في كل تشييد لبناية تتضمن أشغالها تغيير مشتملات الأرضية و المقاس و الواجهة و الاستعمال أو الوجهة و الهيكل الحامل للبناية و الشبكات المشتركة العابرة .[2]

وتم تعريفها من جانب الفقه بأنها : " قرار إداري[3] منشأ لصاحبه مركزا قانونيا يمكن الاحتجاج به اتجاه الغير سواءً كانت الإدارة أو غيرها " [4].

---

[1]- عباس راضية، النظام القانوني للتهيئة و التعمير بالجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، ص223-224.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 15 /19 المؤرخ في 25 /01 /2015 المتضمن كيفية تحضير عقود التعمير و تسليمها ، جريدة رسمية رقم 07 لسنة 2015 .

[3]- حيث ما استقر عليه القضاء الإداري الجزائري ، أن القرار الإداري هو عمل قانوني يتم إصداره بإرادة سلطة إدارية، ينتج عنه آثار قانونية ، لإحداث وضع قانوني جديد أو إلغاء أو تعديل وضع قائم، والأصل فيه انه يصدر مشروعا، غير أنه يمكن الطعن فيه بموجب دعوى الإلغاء ،من خلال إثبات أن هذا القرار مشوب بأحد عيوب عدم المشروعية وهي : عيب الاختصاص، عيب الشكل أو السبب، عيب مخالفة القانون، أوعيب إساءة استعمال السلطة .

[4]- محمد جبري، رخصة البناء أداة للسلطات الإدارية لبسط رقابتها على مجال البناء والتعمير، مجلة القانون العقاري، جامعة البليدة02، المجلد06، العدد02، بدون سنة نشر، ص33.

و عليه ، فقد عرّف الفقه رخصة البناء من خلال الخصائص التي تتميز بها ، والتي تولى المشرع الجزائري تحديدها من خلال النصوص القانونية المنظمة لرخصة البناء ، وتتمثل هذه الخصائص في الآتي :

*- صدور قرار إداري لفائدة شخص معين يتضمن الترخيص له بالبناء من سلطة مختصة، و هي بحسب نص المادتين 48 و 49 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المعدل و المتمم ، إما أن يكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو من اختصاص الوالي، أو الوزير المكلف بالتعمير .

*- أن يكون قرار رخصة البناء قرارا قبليا: و هذا ما تضمنته المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المعدل و المتمم ، و التي اشترطت قبل الشروع في أي تشييد لبناية جديدة أو كل تحويل لبناية الحصول على رخصة بناء تسلمها السلطات الإدارية المختصة.

*- أن يشتمل الترخيص على تشييد بناية جديدة أو تغيير لبناية قائمة ، إذ حدد المشرع الجزائري نطاق رخصة البناء بموجب أحكام المادة 41 من المرسوم رقم 15/ 19 السالف الذكر، و حصره في كل تشييد لبناية مهما كان نوعها ، سواء كانت بناية فردية أو جماعية، و كل تغيير لبناية قائمة سواء مس هذا التغيير مشتملات الأرضية و المقاس و الواجهة و الاستعمال أو الوجهة و الهيكل الحامل للبناية و الشبكات المشتركة العابرة للملكية[1].

[1]- عائشة طيب، أحكام رخصة البناء في ظل المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها، مجلة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية، المجلد4، العدد1، ص206-207 .

كما ألزم المشرع في قانون تسيير المساحات الخضراء ، ضرورة إدراج المساحات الخضراء في كل مشروع بناء، تتكفل به الدراسات الحضرية و المعمارية العمومية و الخاصة[1] ، و فرض على السلطة الإدارية المختصة بتسليم رخصة البناء منع كل بناء أو إقامة منشأة على مسافة تقل عن 100 متر من حدود المساحة الخضراء، كما ترفض كل رخصة بناء اذا كان من شأن ذلك تدمير الغطاء النباتي و عدم ضمان الإبقاء على المساحات الخضراء .

زيادة على انه لا يمكن تسليم رخصة البناء إلا بموافقة مسبقة من مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة ، إذا تطلبت طبيعة الأشغال المراد القيام بها على معلم تاريخي أو عقار يستند الى معلم تاريخي أو أشغال البناء ستجرى بمنطقة محمية إلا بعد الحصول على رخصة بناء، زيادة على خضوع المشروع أو الأشغال لترخيص مسبق من ذات الوزارة: أشغال المنشآت القاعدية و إنجاز المنشآت، و كل أشغال الحفظ و الترميم و التعمير و التهيئة على المعالم التاريخية و العقارات الموجودة في المناطق المحمية، و قطع الأشجار أو غرسها إذا كان من شأنها الإضرار بالمظهر الخارجي العام للمعلم المعني.

فالملاحظ أن مقتضيات الحصول على رخصة البناء ، تتطلب الموازنة و التوفيق بين مقتضيات حماية البيئة و التراث و الصحة و الحفاظ على المساحات الخضراء، حيث تنسجم قواعد العمران مع القواعد الأخرى، مما يعني تكامل القوانين مع بعضها في توفير حماية شاملة و منظمة لبعضها البعض.

و أكد ذلك قانون البلدية، إذ نص على أن من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال التهيئة و التعمير: الأمر بهدم البنايات الآيلة للسقوط مع احترام قواعد حماية التراث الثقافي،

[1]– المواد 02 ، 15 و 16 من القانون رقم 07 /06 المؤرخ في 13 /05 /2007 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء و حمايتها و تثمينها ، جريدة رسمية رقم 31 لسنة 2007 .

و تنظيم الطرقات و احترام مقاييس السكن و العقار و التعمير و نظافة العمارات و سهولة السير في الشوارع...الخ، و تشجيع العمل الجمعوي و مشاركة السكان في صيانة و ترميم المباني.

فغاية المشرع من الاهتمام بموضوع البناء و التعمير هو محاربة البنايات الفوضوية أو العشوائية و المحافظة على الانسجام العمراني فيما بين المباني، مما يعطي الانطباع بحماية أحد جوانب النظام العام و هو النظام العام الجمالي، و قد توج هذا الاهتمام بصدور القانون رقم 08 /15 المحدد لقواعد مطابقة البنايات و إتمام انجازها المعدل و المتمم ، بهدف وضع حد لحالات عدم إتمام البناء و تحقيق مطابقة للبنايات المنجزة و ترقية الإطار المبني[1].

و يقيد منح هذه الرخصة بجملة من الإجراءات ، تتمثل أساس في :

أ- طلب رخصة البناء

تشترط جميع تشريعات العمران إتباع إجراءات معينة من أجل الحصول على رخصة البناء، بحيث يجب على المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانونا ، أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية ، أن يتقدم بطلب رخصة البناء موقع و الذي يرفق نموذج منه بالمرسوم التنفيذي رقم 15 /19 المذكور أعلاه .

[1]- يونس عطاب ، رخصة البناء في التشريع الجزائري بين القانون و التطبيق، مجلة التعمير و البناء، المجلد3، العدد 1 ، ص59-60.

ويجب أن يتقدم صاحب الطلب لدعم طلبه ، إما بنسخة من عقد الملكية أو نسخة من شهادة الحيازة، أو توكيل ، أو نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناية، أو نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو موكله شخصا معنويا[1] .

و يمكن لصاحب الطلب أن يوضح أن انجاز الأشغال يخص بناية أو عدة بنايات في حصة أو عدة حصص ، و في هذه الحالة يلتزم صاحب الطلب لدعم طلبه بتقديم كل الوثائق المكتوبة والبيانية التي تبين القوام [2] .

ولكي يقبل طلب رخصة البناء شكلا ، يجب إيداعه لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي محل وجود قطعة الأرض في ثلاث (03) نسخ بالنسبة لمشاريع السكنات الفردية ، و في ثمان (08) نسخ بالنسبة لبقية المشاريع التي تحتاج لرأي المصالح العمومية .

ويسجل تاريخ إيداع الطلب مقابل وصل يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي في نفس اليوم بعد التحقق من الوثائق الضرورية التي ينبغي أن تكون مطابقة لتشكيل الملفات على النحو المنصوص عليه [3] .

ب-الجهة المختصة بمنح رخصة البناء

لقد نص القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمرسوم التنفيذي رقم 19/15 السابق ذكره على منح رخصة البناء من اختصاص منح رخصة البناء لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير[4].

---

[1]- سي قزاتي ياسمين، النزاع الجزائي الناتج عن البناء بدون رخصة، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2016، ص53.

[2]- المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المرجع السابق.

[3]- المادة 45 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المرجع السابق.

[4]- عبد العزيز أمال، سلطة الادارة في منح رخصة البناء، الطبعة الاولى، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، 2019 ، ص59.

فيختص المجلس الشعبي البلدي ، بمنح رخصة البناء في المشاريع الخاصة بالبلدية والأفراد والتي لا تصنف ضمن خانة المشاريع الكبرى ، ويسلمها باعتباره ممثلا للبلدية في حالة وجود مخطط شغل الأراضي، و يصدرها باعتباره ممثلا للدولة بعد الاطلاع على الرأي الموافق للوالي في حاله انعدام مخطط شغل الأراضي .

و يختص الوالي بمنح رخصة البناء في الحالات التالية:

- البنايات و المنشآت الكبرى المنجزة لحساب الدولة و الولاية و هياكلها العمومية،
- البنايات والمنشآت المنجزة لإنتاج و توزيع و تخزين الطاقة و المواد الإستراتيجية ،
- البنايات الواقعة في المناطق الساحلية بمفهوم المادة 45 من القانون رقم 90 /29 المتعلق بالتهيئة والتعمير و الواقعة في المناطق السياحية ،
- الأراضي ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد ،
- التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات المنفعة المحلية.
- مشاريع السكنات الجماعية التي يفوق عدد سكناتها 200 وحدة سكنية و يقل عن 600 وحدة سكنية.

ويختص الوزير المكلف بالتعمير بمنح رخصة البناء إذا تعلق الأمر:

*- بمشاريع البناء ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية ،

*- التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات المنفعة الوطنية ،

*- مشاريع السكنات الجماعية التي عدد السكنات فيها يساوي أو يتعدى 600 وحدة سكنية ،

*- الأشغال و البنايات المنجزة لحساب الدول الأجنبية أو المنظمات الدولية و مؤسساتها العمومية و أصحاب الامتياز[1].

[1]- حمدي باشا عمر، المرجع السابق، ص-ص82-83 .

ج- التحقيق في الطلب المتعلق برخصة البناء

إن الهدف من التحقيق في طلب رخصة البناء هو التأكد من مدى مطابقة المشروع موضوع طلب رخصة البناء لمخططات العمران[1] .

وعندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي ، تتم دراسة الطلب من طرف الشباك الوحيد للبلدية ، و الذي يرسل نسخة من الملف خلال 8 أيام الموالية لإيداع الطلب إلى المصالح المستشارة من خلال ممثليها على مستوى الشباك الوحيد ، و تتمثل هذه المصالح إما في مصالح الدولة المكلفة بالعمران على مستوى الولاية أو مصالح الحماية المدنية أو المصالح المختصة بالأماكن و الآثار التاريخية (المناطق المميزة) أو مصالح الفلاحة (بالنسبة للأراضي الفلاحية) .

و بعد استكمال إجراءات التحقيق و الدراسة لطلب رخصة البناء ، يتعين على الجهة المختصة إصدار قرار بشأنه ، سواء بالموافقة أو الرفض أو تأجيل البث في الطلب أو بسكوت الإدارة تماما عن الرد ، كما يمكنها أن تتراجع عن الرخصة التي سبق أن منحتها عن طريق سحبها إذا تم ذلك خلال الآجال المقررة قضاءً [2]، أو ما صار متداول به من طرف البلديات مصطلح " تجميد الرخصة " ، و الذي كيفه القضاء بإجراء سحب الرخصة ، على إعتبار ان الإدارة تراجعت عن قرارها الإداري في الآجال المقررة قضاءً ، و الذي يكون في شكل قرار إداري بعد المنح أو الترخيص .

- أنظر كذلك المواد من 46 و ما يليها من المرسوم التنفيذي رقم 15 /19 ، المرجع السابق .
- أنظر كذلك ليلى زروقي، عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية، دار هومة، الجزائر، 2014، ص374.

[1]- خير الدين مشرنن، رخصة البناء الأداة القانونية لمباشرة عمليتي تثمير وحفظ الملك الوقفي العقاري العام، دار هومة، الجزائر، 2014 ، ص82 .

[2]- حمدي باشا عمر، المرجع السابق، ص80 وما بعدها .

- أنظر كذلك المادة 47 و ما يليها من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المرجع السابق.

2-رخصة الهدم:

لم يعرّف المشرع الجزائري هذه الرخصة صراحة ، منتهجا في ذلك الطريقة نفسها بالنسبة لباقي الرخص والشهادات العمرانية، فقد اكتفت المادة 60 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بنصها على أنه : " يخضع كل هدم كلي أو جزئي لرخصة الهدم في المناطق المشار إليها في المادة 46 ، أو كلما اقتضت ذلك الشروط التقنية والأمنية "[1].

وهو الأمر الذي أكدته المادة 70 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 التي اكتفت بتحديد نطاقها الموضوعي بقولها : " تطبيقا لأحكام المادة 60 من القانون رقم 90-29 لا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية لبناية دون الحصول مسبقا على رخصة الهدم ، وذلك عندما تكون هذه البناية محمية بأحكام القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي " .

وبالرجوع إلى مختلف التعريفات الفقهية ، فهناك إجماع على تعريف رخصة الهدم بأنها وثيقة إدارية ، تسلم على شكل قرار إداري من الجهة الإدارية المختصة والتي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كليا أو جزئيا متى كان هذا البناء واقعا في مكان مصنف أو في طريق التصنيف[2].

يشترط قانون التهيئة والتعمير للحصول على رخصة الهدم إتباع إجراءات معينة ، فعلى صاحب الطلب تقديم الملف إلى الجهة الإدارية المختصة التي تقوم بفحص الطلب و الملف المرفق به ، لتقرر إما المنح أو الرفض .

---

[1]-القانون 90- 29 ، المرجع السابق.

[2]-بربيح محي الدين، رخصة الهدم في النظام القانوني الجزائري، مجلة التشريعات والتعمير والبناء، جامعة ابن خلدون، تيارت، العدد الخامس، مارس2018، ص104.

أ- طلب الحصول على رخصة الهدم :

حددت المادة 72 من المرسوم التنفيذي رقم 15 /19 المتضمن كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها، الأشخاص الذين يحق لهم تقديم طلب رخصة الهدم ، إذ نصت على أنه :

" ينبغي أن يتقدم بطلب رخصة الهدم ، التي يرفق نموذج منها بهذا المرسوم، والتوقيع عليه من طرف مالك البناية الآيلة للهدم أو موكله أو الهيئة العمومية المخصصة ، و التي عليها أن تقدم عند الإقتضاء الوثائق التالية :[1]

*- نسخة من عقد الملكية أو شهادة الحيازة ،

*- توكيل في حالة تمثيل المالك ،

*- نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص البناية المعنية ،

*- نسخه من القانون الأساسي إذا كان المالك أو الموكل شخصا معنويا ، كما يتضمن الملف المرفق بطلب رخصة الهدم الذي يعده مكتب دراسات في الهندسة المعمارية ، الوثائق الآتية المؤشر عليها ، كل وثيقة حسب الغرض الذي خصصت له ، من طرف المهندس المعماري و المهندس المدني ، اللذين ينشطان حسب الأحكام القانونية المعمول بها ، الوثائق التالية :

- تصميم الموقع على السلّم المناسب الذي يسمح بتحديد موقع المشروع ،

- مخطط الكتلة يعد على سلّم 1 / 500 أو 1/ 200 من البناية الآيلة للهدم ،

[1]-المادة 72 من المرسوم التنفيذي 15-19، المرجع السابق.

– تقريرا وتعهدا على القيام بعملية الهدم في مراحل والوسائل التي يتعين استعمالها بصفة لا تعكر استقرار المنطقة ،

– عندما تتواجد البناية على بعد أقل من ثلاثة أمتار(03 م) من البنايات المجاورة، يجب إرفاق الملف بمحضر خبرة مؤشر عليه من طرف مهندس مدني، يشير إلى الطريقة التي يتعين استعمالها في عملية الهدم الميكانيكية أو اليدوية والعتاد المستعمل ، والوسائل التي يجب استخدامها قصد ضمان استقرار المباني المجاورة ،

– مخطط مراحل الهدم وآجالها.

– مخطط على سلّم 1/ 100 للبناية ، يحدد الجزء الذي يتعين هدمه والجزء الذي يتعين الاحتفاظ به في حالة الهدم الجزئي ،

– التخصيص المحتمل للمكان بعد شغوره .[1]

و يرسل طلب رخصة الهدم والملفات المرفقة بها السابق ذكرها في ثلاث نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل موقع البناية .

يسجل تاريخ الإيداع مقابل وصل الذي يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا في نفس اليوم.[2]

[1]– المادة 72 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المرجع السابق.

[2]–المادة 73 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المرجع السابق .

ب- جهات التحقيق في طلب رخصة الهدم :

يحضّر الشباك الوحيد على مستوى البلدية خلال أجل شهر من تاريخ إيداع ملف طلب رخصة الهدم حسب نفس الأشكال المنصوص عليها لتحضير رخصة البناء .[1]

تجمع مصلحة التعمير التابعة للبلدية المكلفة بتحضير الطلب المقدم ، الآراء أو الموافقات أو القرارات المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها، لدى الأشخاص العموميين والمصالح أو الهيئات المعنية بالهدم المبرمج .

وتبدي هذه المصالح التي يتم استشاراتها من طرف ممثليهم على المستوى الشباك الوحيد آرائها خلال مدة 15 يوما ابتداء من تاريخ استلام طلب إبداء الرأي ،ويجب أن يكون هذا الأخير معللا قانونا في حالة الرفض ، أو متجانسا مع التوجيهات الخاصة[2].

ج- الجهة المختصة بمنح رخصة الهدم :

حصر المشرع اختصاص تسليم رخصة الهدم كأداة للرقابة باسم مجلس الشعبي البلدي ، بموجب نص المادة 68 من القانون رقم 90 / 29 و المادة 78 من المرسوم التنفيذي رقم 15 /19، على أن يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة الهدم بعد رأي الشباك الوحيد ، الذي تم فتحه على مستوى البلدية ، وذلك بعد التحقيق في طلب رخصة الهدم في شكل قرارا إداري الذي يتضمن قبول منح الرخصة أو رفض ذلك .

وتصبح رخصة الهدم منقضية في الحالات الآتية :

---

[1]-المادة 74 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المرجع السابق.

[2]-المادة 77 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المرجع السابق.

– إذا لم تحدث عمليه الهدم خلال أجل (05) سنوات .

– إذا توقفت أشغال الهدم خلال سنة واحدة .

–إذا ألغيت الرخصة صراحة بموجب حكم قضائي [1].

3–رخصة التجزئة :

باعتبار رخصة التجزئة من عقود التعمير ، حدد كل من القانون 90–29 المعدل والمتمم و المرسوم التنفيذي رقم 15–19 ، التنظيم القانوني لرخصة التجزئة و هي ثاني القرارات المتعلقة بعقود التعمير ، ورغم أنها أقل أهمية من رخصة البناء إلا أنها ضرورية في عملية البناء ، و ذلك لتجزئة القطعة الأرضية المعدة للبناء إلى عدة أجزاء ، وتنطبق أغلب أحكام رخصة البناء على رخصة التجزئة ، إلا في بعض الخصوصيات المميزة لرخصة التجزئة ، وقد جمع المشرع الجزائري بينها وبين رخصة البناء في مختلف الأحكام نظرا لدورها في عملية التهيئة والتعمير وخاصة عملية البناء دعما للسياسة العمرانية [2] .

يشترط القانون الخاص بالتهيئة والتعمير للحصول على رخصة التجزئة إتباع إجراءات معينة ، فعلى المعني بالأمر تقديم طلب إلى الجهة المختصة ، التي تقوم بفحص الطلب والتحقيق فيه ، وبعدها تصدر قرار بشأن الطلب .

[1]–المادة 85 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المرجع السابق.

[2]–بلفضل محمد، أحكام رخصة التجزئة في القانون الجزائري، مجلة القانون العقاري والبيئة، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، المجلد08، العدد 14 ، 2020، ص44.

أ- طلب رخصة التجزئة :

يجب أن يتقدم صاحب الملكية أو موكله بطلب رخصه التجزئة التي يرفق نموذجها بالمرسوم التنفيذي رقم 15 /19 ويوقع عليه ، و على المعني أن يدعم طلبه إما بنسخة من عقد الملكية أو بتوكيل أ و بنسخه من القانون الأساسي إذا كان المالك أو الموكل شخصا معنويا[1].

و يرفق طلب رخصة التجزئة بملف يشتمل على الوثائق التالية:

- **تصميم للموقع** و يعد على سلّم مناسب يسمح بتحديد موقع الأرضية .

- **التصاميم الترشيدية** المعدة على سلّم 1/ 200 أو 1/ 500 التي تشتمل على البيانات الآتية :

*- حدود القطعة الأرضية ومساحتها،

*- منحنيات المستوى وسط التسوية مع خصائصها التقنية الرئيسية ونقاط وصل شبكه الطرق المختلفة ،

*- تحديد القطع الأرضية المبرمجة مع رسم شبكة الطرق وقنوات التموين بالمياه الصالحة للشرب والحريق وصرف المياه المستعملة وكذا شبكات توزيع الغاز والكهرباء والهاتف والإنارة العمومية ،

*- تحديد موقع مساحات توقف السيارات والمساحات الحرة ومساحات الارتفاقات الخاصة،

[1]- المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، المرجع السابق.

*- موقع البنايات المبرمجة وطبيعتها وشكلها العمراني ، بما في ذلك البنايات الخاصة بالتجهيزات الجماعية.

- **مذكرة** توضح التدابير المتعلقة بما يأتي:

*- طرق المعالجة المخصصة لتنقية المياه الراسبة الصناعية من جميع المواد السائلة أو الصلبة أو الغازية المضرة بالصحة العمومية والزراعية والبيئة ،

*- المعالجة المخصصة لتصفية الدخان وانتشار الغازات من جميع المواد الضارة بالصحة العمومية ،

*- تحديد مستوى الضجيج وانبعاث الطفيليات الكهرومغناطيسية بالنسبة للأراضي المجزأة المخصصة للاستعمال الصناعي .

- **مذكرة** تشتمل على البيانات الآتية:[1]

*- قائمة القطع الأرضية المجزأة ومساحه كل قطعة منها،

*- نوع مختلف أشكال شغل الأرض مع توضيح عدد المساكن ومناصب الشغل والعدد الإجمالي للسكان المقيمين،

*- الإحتياجات في مجال الماء والغاز والكهرباء والنقل وكيفيه تلبيتها،

*- طبيعة الارتفاقات والأضرار المحتملة ،

*- دراسة التأثير في البيئة ، عند الاقتضاء،

[1]-المادة 09 من المرسوم التنفيذي 15-19، المرجع السابق.

*- دراسة جيو تقنيه ، يعدها مخبر معتمد .

- **برنامج الأشغال** الذي يوضح الخصائص التقنية للمشاريع والشبكات والتهيئة المقرر إنجازها ، وشروط تنفيذها مع تقدير تكاليفها وتوضيح مراحل الانجاز و آجال ذلك عند الاقتضاء.

- **دفتر شروط** يحدد الالتزامات و الارتفاقات الوظيفية وذات المنفعة العامة المفروضة على الأراضي المجزأة ، وكذا شروط التي تنجز بموجبها البنايات ، ويحدد دفتر الشروط زيادة على ذلك ، حفظ الملكيات والمغارس والمساحات الخضراء والأسيجة .

يمكن لطالب رخصة التجزئة أن يحدد انجاز أشغال التهيئة الخاصة بكل جزء على حدة ، و في هذه الحالة يجب عليه تقديم الوثائق المكتوبة والبيانية المتعلقة بكل جزء لوحده ، و يتم إعداد الملف البياني والتقني من طرف مكتب دراسات في الهندسة المعمارية أو التعمير ويؤشر على الوثائق المذكورة أعلاه المهندس المعماري ومهندس مسح الأراضي، اللذان يمارسان نشاطاتهما حسب الأحكام القانونية المعمول بها[1].

و يرسل طلب رخصة التجزئة والوثائق المرفقة به، في جميع الحالات (حتى ولو كان تسليم رخصه التجزئة من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالعمران) في خمس نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي للبلدية التي يتم إقامة مشروع البناء فيها .

[1]-المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المرجع السابق.

ويحدد تاريخ إيداع الطلب مقابل وصل إيداع يتم تسليمه من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي في نفس اليوم ، بعد التحقق من الوثائق الضرورية التي ينبغي أن تكون مطابقة لتشكيل الملف على النحو المنصوص عليه .[1]

وتتم دراسة الملف على مستوى الشباك الوحيد للبلدية حسب الأشكال المنصوص عليها بالنسبة لرخصة البناء ، إذا كان تسليم رخصة التجزئة من صلاحيات رئيس البلدية .

وعلى مستوى الشباك الوحيد للولاية ، إذا كان تسليم رخصة التجزئة من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالعمران، أو في حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضي مصادق عليه[2] .

يتأكد الشباك الوحيد عند دراسة الملف من أن الأشغال مطابقة لمشروع الأراضي المجزأة لتوجيهات مخطط شغل الأراضي أو في حالة انعدام ذلك لتعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و /أو التعليمات التي تحددها القواعد العامة للتهيئة والتعمير على النحو الذي يحدده التنظيم المعمول به .

ويتناول تحضير الطلب كذلك الانعكاسات التي يمكن أن تنجر عن انجاز الأراضي المجزأة ، فيما يخص النظافة والملاءمة الصحية و طابع الأماكن المجاورة أو مصالحها ، و حماية المواقع أو المناظر الطبيعية أو الحضرية ، وكذا الانعكاسات في ميدان حركة المرور و التجهيزات العمومية و مصالح المنفعة العامة و المالية و البلدية[3].

تجمع المصلحة المكلفة والمختصة بتحضير طلب رخصة التجزئة الآراء و الموافقات، تطبيقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

---

[1]– المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المرجع السابق.

[2]– المادتين 14–15 من المرسوم التنفيذي رقم 15– من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 ، المرجع السابق.

[3]– المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 15–19، المرجع السابق.

تعد الأشخاص العمومية والمصالح التي تمت استشارتها والتي لم تصدر ردا أو تبدي رأيها في أجل 15 يوما ابتداء من يوم استلام طلب إبداء الرأي ، و كأنها أصدرت رأيا بالموافقة .

ويمكن للمصلحة المكلفة بتحضير الملف أن تقترح على السلطة المختصة قصد تسليم رخصة التجزئة ، الأمر بإجراء تحقيق عمومي حسب نفس الأشكال المنصوص عليها بالنسبة للتحقيق في المنفعة العمومية ، و ذلك في إطار التشريع المعمول به .

كما لها أن تقترح كيفية المساهمة عند الاقتضاء في مصاريف تنفيذ التهيئة والتجهيزات العمومية التي تفرضها على صاحب الطلب [1].

ب- الجهة المختصة بتسليم رخصة التجزئة :

حددت المادتين 14 و 15 من المرسوم التنفيذي 15/ 19 الجهة المختصة بتسليم رخصه التجزئة، و جعلتها من اختصاص كل من : رئيس المجلس الشعبي البلدي ، الوالي، والوزير المكلف بالعمران .

تسلم الرخصة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية أو للدولة في حالة مخطط شغل الأراضي المصادق عليه ، أو الذي تجاوز مرحلة التحقيق العمومي .

و تسلم الرخصة من طرف الوالي في حالة :

*- المشاريع ذات الأهمية المحلية ،

*- المشاريع الواقعة في مناطق غير مغطاة بمخطط شغل الأراضي مصادق عليه.

[1]- المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المرجع السابق.

وتسلم من طرف الوزير المكلف بالعمران بالنسبة للمشاريع ذات الأهمية الوطنية.

و تصدر الجهات المختصة أعلاه ، قرارا إداريا لا يخرج عن ثلاث حالات : إما بالموافقة على الطلب أو رفضه أو تأجيل البث فيه .

و تعتبر رخصه التجزئة ملغاة في الحالات الآتية :

*- إذا لم يتم الشروع في أشغال التهيئة في أجل مدته ثلاثة(03) سنوات ابتداءا من تاريخ التبليغ،

*- إذا لم يتم الانتهاء من أشغال التهيئة المقررة في الأجل المحدد في القرار ، على أساس تقدير معد من طرف مكتب دراسات يحدد مدة انجاز الأشغال ، و بعد تقدير المصالح المكلفة بتسليم رخصة التجزئة وتقييمها .

غير أنه في حاله الترخيص بتنفيذ الأشغال على مراحل، فإن الآجال المحددة والمقررة للإنجاز المشار إليه أعلاه ، تطبق على أشغال المراحل المختلفة.

وعندما تصبح رخصة التجزئة ملغاة ، فإنه لا يمكن الاستمرار في الأشغال إلا فيما يخص المراحل التي تم الانتهاء من أشغال التهيئة فيها ، و يعتبر تقديم طلب جديد للحصول على رخصة التجزئة إجباريا قصد مباشرة أي أشغال أو استئنافها بعد انقضاء مده الصلاحية المقررة قانونا .

يتم إعداد رخصة التجزئة على أساس هذا الطلب دون دراسة جديدة للملف ، شريطة ألا يتم تقييم أحكام ومواصفات التهيئة والتعمير بشكل يتنافى مع هذا التجديد ، وتكون الأشغال المنجزة مطابقة لرخصة التجزئة الأولى المسلمة .[1]

4- شهادة التعمير :

هي عبارة عن وثيقة يطلبها الشخص المعني قبل الشروع في عملية البناء ، وذلك حتى يعرف حقوق البناء والارتفاقات التي تخضع لها الأرض التي يرد عليها البناء ، و تمنح بناء على طلب كل ذي مصلحة ، تحدد وتبين فيها أيضا الطرقات والمنشآت الأساسية المنجزة أو المزمع انجازها ، و هذا لإحاطة الجمهور علما بتوقعات نزع الملكية والارتفاقات الإدارية، وتبين مدى قابلية الأرض للبناء.

و أضاف المرسوم التنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 2006/01/07 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-176 ، وجوب ذكر الأخطار الطبيعية والتكنولوجية في شهادة التعمير.

وبالتالي فشهادة التعمير هي عبارة عن وثيقة إعلام حول طبيعة الأرض ، وتكون قابلة للشروع في إجراء أي دراسة تتعلق بالأرض المعنية بعملية البناء[2] ، وقد نصت عليها المادة 51 من القانون 90-29 التي جاء فيها :

" يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي ، قبل الشروع في الدراسات أن يطلب شهادة تعمير تعيّن حقوقه في البناء و الارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية " [1] .

---

[1]- حمدي باشا عمر، المرجع السابق، ص127.

[2]- عميري أحمد، شهادة التعمير ودورها في حماية النظام العام العمراني ، مجلة التعمير والبناء، جامعة ابن خلدون تيارت، العدد الأول، مارس 2017 ، ص128.

و تعد شهادة التعمير من أدوات الرقابة على عمليه التعمير بصفه مسبقة قصد التحكم فيها ، و من ثم ضبط التوسع العمراني حسب المقاييس والمواصفات المعمارية المرخص بها من طرف الإدارة المختصة ، وكذا توفير محيط عمراني متجانس ، لذا يجب على الإدارة منح شهادة التعمير وفق التوجيهات المنصوص عليها بأدوات التعمير الذي تخضع له الأرض محل الطلب ،وإذا لم تحترم الإدارة هذه التوجيهات و تساهلت اتجاهها و قامت بتسليم الشهادة ، فهي تتحمل مسؤولية ذلك.

و تمنح شهادة التعمير بعد تقديم طلب إلى الإدارة المختصة، التي تحضر وتفحص الطلب ثم تبث فيه بالقبول أو الرفض .[2]

أ- طلب شهادة التعمير

يقدم طلب شهادة التعمير من طرف المالك أو من طرف موكله أو أي شخص معني ، و يجب أنيتضمن البيانات الآتية :

- طلبا خطيا ممضيا من طرف صاحب الطلب ،
- اسم مالك الأرض ،
- تصميم حول الوضعية ، يسمح بتحديد القطعة الأرضية ،
- تصميم يوضح حدود القطعة الأرضية المتواجدة في حدود المحيط العمراني.

يودع طلب شهادة التعمير أو بطاقة المعلومات والوثائق المرفقة في نسختين بمقر المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، مقابل وصل إيداع يسلم في اليوم ذاته.

---

[1]-القانون رقم 90-29 ، المرجع السابق.

[2]-حمدي باشا عمر، المرجع السابق، ص62.

يدرس الطلب من طرف مصالح التعمير للبلدية ، اعتمادا على أحكام أداة التعمير المعمول بها. يمكن مصالح التعمير الخاصة بالبلدية، الاستعانة عند الحاجة بالمساعدة التقنية لمصالح الدولة المكلفة بالعمران على مستوى القسم الفرعي للدائرة المعنية أو أي مصلحه تقنيه تراها ضرورية[1].

و تسلم شهادة التعمير من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني ، ويتم تبليغها إلى المعني بالأمر خلال 15 يوما الموالية لتاريخ إيداع الطلب ، و ينبغي أن تبين شهادة التعمير ما يأتي :

*- مواصفات التهيئة والتعمير المطبقة على القطعة الأرضية ،

*- الارتفاقات المدخلة على القطعة الأرضية والمواصفات التقنية الخاصة الأخرى ،

*- خدمة القطعة الأرضية بشبكات من الهياكل القاعدية العمومية الموجودة أو المبرمجة ،

*- الأخطار الطبيعية التي يمكن أن تؤثر على الموقع المعني ، وتلك المحددة على الخريطة التي يمكن أن تنقص من قابلية القطعة الأرضية لإنجاز المشروع عليها لاسيما :

- ظهور صدوع زلزاليه نشطة على السطح .

- تحركات القطعة الأرضية (انزلاق، انهيار، انسياب الوحل ، تمييع ، تساقط...)

- القطع الأرضية المعرضة للفيضانات .

- الأخطار التكنولوجية الناجمة عن نشاط المؤسسات الصناعية الخطيرة وقنوات نقل المنتجات البترولية والغازية وخطوط نقل الطاقة [2].

وبالنسبة لمدة صلاحيات شهادة التعمير ، فهي مرتبطة بصلاحية مخطط شغل الأراضي المعمول به ، أو بصلاحية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حاله عدم وجود مخطط شغل الأراضي [1].

---

[1]- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 15 /19 ، المرجع السابق .

[2]- المادة 04 من المرسوم التنفيذي قم 19/15 ، المرجع السابق .

5- شهادة التقسيم :

نظرا لضرورة إخضاع أشغال تقسيم الملكية العقارية المبنية للرقابة من طرف الجهة الإدارية المختصة ، فقد اشترط المشرع الحصول على شهادة خاصة تدعى شهادة التقسيم ، و التي تعتبر وثيقة إدارية تمنح بموجب قرار إداري ، تبين فيه إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى عدة أقسام ، فهي شهادة تعني العقارات المبنية ، و لا يمكن أن تقع على العقارات الشاغرة ، لأن المشرع ألزم مالك البناية الراغب في تقسيم العقار المبني بإحداث حصص مستقلة ، على أن يشعر الإدارة بما ينوي الإقدام عليه ، مستجيبا للشروط الشكلية المقررة قانونا ، حتى تمكنه من تفادي الأخطار والأضرار، و بالتالي تعتبر شهادة التقسيم ضرورية لأنها تقسم الحدود المبنية والمراد تجزئتها [2] .

و يشترط قانون التهيئة و التعمير للحصول على شهادة التقسيم إتباع إجراءات حددها المرسوم التنفيذي رقم 15 /19 المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها :

أ- طلب الحصول على شهادة التقسيم

ينبغي أن يتقدم المالك أو موكله بطلب شهادة التقسيم الموقع عليه ، الذي يرفق نموذج منه بهذا المرسوم ، و يجب على المعني بالأمر أن يدعم طلبه إما بنسخة من عقد الملكية ، و إما بتوكيل، و إما بنسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو الموكل شخصا معنويا[3].

ويرفق طلب شهادة التقسيم بمقتضى المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 بملف يعده مكتب دراسات في الهندسة المعمارية أو في التعمير ، و يشتمل على الوثائق المذكورة أدناه مؤشرا

---

[1]-المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 ، المرجع السابق.

[2]-عبايدية سارة، شهادة التقسيم كآلية رقابية على النشاط العمراني الجزائري في ظل المرسوم التنفيذي 15-19 ، مجلة التشريع والتعمير والبناء، جامعة ابن خلدون تيارت، العدد الثالث، 2018، ص-ص207-208.

[3]-المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المرجع السابق.

عليها ، كل وثيقة حسب الغرض الذي خصصت له من طرف المهندس المعماري و مهندس مسح الأراضي، و اللذان يمارسان نشاطهما حسب الأحكام القانونية المعمول بها :

*- **تصميم للموقع** يعد على سلم مناسب يسمح بتحديد تمركز المشروع ،

*- **التصاميم الترشيدية** المعدة على سلم 1 /200 أو 1 / 500 التي تشتمل على البيانات الآتية:

- حدود القطعة الأرضية ومساحتها،
- مخطط كتله البنايات الموجودة على المساحة الأرضية، والمساحة الإجمالية للأرضية والمساحة المبنية من الأرض.
- بيان شبكات التهيئة الموصولة بالقطعة الأرضية والخصائص التقنية الرئيسية لذلك،
- اقتراح تقسيم المساحة الأرضية،
- تخصيص القطع الأرضية المقررة في إطار نسبة التقسيم[1].

ب- دراسة طلب شهادة التقسيم

يرسل طلب شهادة التقسيم والوثائق المرفقة به في خمس (5) نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل وجود قطعه الأرض ، و يسجل تاريخ إيداع الطلب مقابل وصل يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي في نفس اليوم ، بعد التحقق من الوثائق الضرورية التي ينبغي أن تكون مطابقة لتشكيل الملف على النحو المنصوص عليه ، يوضح نوع الوثائق المقدمة بطريقة مفصلة على الوصل .[2]

[1]- المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المرجع السابق .

[2]- المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المرجع السابق .

وعملا بنص المادة 37 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 ، يتم تحضير طلب شهادة التقسيم على مستوى الشباك الوحيد للبلدية ، بنفس الأشكال المنصوص عليها في هذا المرسوم بخصوص رخصة البناء .

ج- الجهة المختصة بمنح شهادة التقسيم

حصر المرسوم التنفيذي رقم 15 /19 الاختصاص بتسليم شهادة التقسيم في رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب المادة 36 منه ، و التي نصت على أنه : " يرسل طلب شهادة التقسيم و الوثائق المرفقة به في خمس (05) نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل وجود قطعه الأرض".

د-مضمون قرار شهادة التقسيم

بعد التحقيق في ملف شهادة التقسيم ، يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرارا إداريا لا يخرج عن حالتين ، إما الموافقة على منح الشهادة ، أو رفض المنح بسبب انعدام بعض أو كافة الشروط :

*- **قبول طلب شهادة التقسيم** :إذا استوفى ملف الطلب الشروط المقررة قانونا في قانون التهيئة و التعمير ، يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي شهادة التقسيم إلى صاحب الطلب ، و يحدد قرار شهادة التقسيم التوجيهات التي يتكفل بها صاحب الطلب ، و يضبط الإجراءات و إرتفاقات المصلحة العامة التي تطبق على العقار المبني المراد تقسيمه ، كما يحدد آجال انجاز أشغال التهيئة المقررة ، و يتم تبليغ شهادة التقسيم لصاحبها خلال الشهر الموالي لتاريخ إيداع الطلب .

*-**رفض منح شهادة التقسيم :** يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي وبمقتضى رأي الشباك الوحيد على مستوى البلدية ، أن يرفض منح شهادة التقسيم بقرار مسبب ، ويمكن لصاحب طلب

شهادة التقسيم الذي لم يرضه الرد الذي تم تبليغه به أو في حالة سكوت السلطة المختصة في الآجال المطلوبة ، أن يودع طعنا مقابل وصل إيداع لدى الولاية ، وفي هذه الحالة تكون مدة أجل تسليم الرخصة أو الرفض المسبب 15 يوما .[1]

ويمكن لصاحب الطلب أن يتظلم لدى الوزارة المكلفة بالعمران في حاله عدم تلقيه إجابة على الطعن الأول ، خلال المدة المحددة التي تلي تاريخ إيداع الطعن ، و في هذه الحالة تأمر مصالح الوزارة المكلفة بالعمران مصالح التعمير الخاصة بالولاية على أساس المعلومات المرسلة من طرفها بالرد بالإجابة على صاحب الطلب أو بإخطاره بالرفض المسبب في أجل 15 يوما ، ابتداء من تاريخ إيداع الطلب .

و تبقى القرارات الإدارية بالرفض ، سواء الصادرة على المستوى المحلي أو المركزي ، قابلة للطعن القضائي كأي قرار إداري امام الجهات القضائية المختصة ، سواء المحكمة الإدارية المختصة إقليميا أو مجلس الدولة كأول و آخر درجة في حالة ما يكون رفض الترخيص صادر عن الوزارة.

وتجدر الإشارة إلى أن مدة صلاحية شهادة التقسيم تحدد بثلاث (03) سنوات ابتداءا من تاريخ تبليغها [2].

[1]–المادتين 39–04 من المرسوم التنفيذي رقم 15–19، المرجع السابق.

[2]– المادتين 39–40 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المرجع السابق.

* – أنظر كذلك حمدي باشا عمر، منازعات التعمير، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2021، ص–ص191–192.

6- شهادة المطابقة :

لقد اعتمد المشرع الجزائري في القوانين المتعلقة بالتهيئة والتعمير مجموع من الشهادات العمرانية كوسائل تسمح بتحقيق و تنفيذ المخططات العمرانية لضمان تنظيم النشاط العمراني ، ومن بين هذه الشهادات شهادة المطابقة في البنايات والتي تعتبر وثيقة إدارية تمنحها السلطات الإدارية المختصة ، تجسد من خلالها رقابتها البعدية في مجال البناء ، فهي تثبت إنجاز الأشغال طبقا لأحكام قانون البناء و التعمير ، كما أنها تعتبر أداة قانونية للترخيص باستغلال المبنى المنجز وفقا لرخصة البناء للغرض الذي شيد من أجله[1].

و يظهر الفرق بين رخصة البناء و شهادة المطابقة وفق القانون رقم 15/08 السابق ذكره، في أن شهادة المطابقة هي الوثيقة الإدارية التي يتم من خلالها تسوية كل بناية تم انجازها أو لم يتم انجازها بالنظر للتشريع و التنظيم المتعلق بشغل الأراضي و قواعد التعمير و تسليمها ، و تبيين حقوق البناء و الارتفاقات الداخلة على الأرضية المعنية، كما تقوم هذه الشهادة بمطابقة الأشغال المنجزة مقام رخصة سكن البناية أو استغلالها، كما تعد شهادة المطابقة إجبارية لإعداد سند ملكية البناء المنجز.

أما رخصة البناء فهي إجراء قبلي سابق على البناء ، لكن شهادة المطابقة تعتبر إجراء لاحق لإنجاز البناء ، فالعلاقة تكاملية بينهما إذ تكمل رخصة البناء شهادة المطابقة[2].

---

[1]-ميمونة سعاد ، شهادة المطابقة وسيلة لتنظيم النشاط العمراني، مجلة التعمير والبناء، جامعة ابن خلدون، تيارت، المجلد04، العدد02 ، 2020، ص-ص51-53.

[2]- شايفة بديعة حرم مرجاني، رخصة البناء أداة قانونية رقابية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في الجزائر، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد8، العدد1 ، بدون سنة نشر ، ص 52 .

لقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 15/ 19 السابق ذكره ، في القسم الثاني من الفصل الثالث منه بموجب أحكام المواد من 63 إلى 69 إجراءات وشروط وكيفية الحصول على شهادة المطابقة. و للحصول على هذه الأخيرة يجب إتباع ثلاث مراحل متتالية وهي :

أ- التصريح بانتهاء الأشغال:

يلتزم المستفيد من رخصة البناء بعد الانتهاء من إنجاز أشغال البناء، إعلام الإدارة (البلدية) بذلك ، ويكون بإيداع التصريح في نسختين في مهلة 30 يوما ابتداء من تاريخ الانتهاء من الأشغال ، يشهد على الانتهاء من هذه الأشغال بالنسبة للبنايات ذات الاستعمال السكني ، و محضر تسليم الأشغال معد من طرف الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء ، بالنسبة للتجهيزات والبنايات ذات الاستعمال السكني الجماعي أو البنايات المستقبلة للجمهور ، وذلك بمقر المجلس الشعبي البلدي لمكان البناء مقابل وصل إيداع يسلم في ذات اليوم .

ترسل نسخه من هذا التصريح إلى رئيس القسم الفرعي للتعمير على مستوى الدائرة .

و عندما لا يودع التصريح بانتهاء الأشغال حسب الشروط وفي الآجال المطلوبة التي يمكن بغيابها الاستناد إلى تاريخ الانتهاء من الأشغال تبعا لآجال الانجاز المتوقعة في رخصة البناء ، تجرى عملية مطابقة الأشغال وجوبا بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي .

تخص مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصه البناء إقامة البناية ومقاسها واستعمالها وواجهتها ، و يتم التحقق منها من طرف لجنه تضم ممثلين مؤهلين قانونا عن رئيس المجلس

الشعبي البلدي والمصالح المعنية ، لاسيما الحماية المدنية في الحالات المحددة في هذا المرسوم، مع ممثل القسم الفرعي للتعمير على مستوى الدائرة.[1]

ب- لجنة مراقبة المطابقة

تجتمع لجنة مراقبة المطابقة بناء على استدعاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي ، وذلك في أجل 15 يوما بعد إيداع التصريح بانتهاء الأشغال ،عند الاقتضاء .

يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي إشعارا بالمرور ، يخطر فيه المستفيد من رخصة البناء بتاريخ إجراء المراقبة، و ذلك قبل ثمانية أيام على الأقل .

يعد محضر الجرد فورا بعد عمليه المراقبة، و تذكر في هذا المحضر جميع الملاحظات، يبين رأي اللجنة حول مدى المطابقة التي تمت معاينتها، ثم يوقع أعضاء اللجنة على هذا المحضر في نفس اليوم[2] .

ج- تسليم شهادة المطابقة

يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي شهادة المطابقة التي يرفق نموذج منها بهذا المرسوم ، على أساس محضر اللجنة الذي يرسل له يوم خروجه عن طريق ممثله في اللجنة في اجل ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ الخروج إذا بيّن محضر الجرد مطابقة المنشآت التي تم الانتهاء من أشغالها.

---

[1]- المادة 66 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المرجع السابق.

[2]- المادة 67 من المرسوم التنفيذي رقم 15-/19، المرجع السابق.

إذا بيّنت عملية الجرد عدم إنجاز الأشغال طبقا للتصاميم المصادق عليها و وفق أحكام رخصه البناء ، تعلم السلطة المختصة المعني بعدم إمكانية تسليم شهادة المطابقة له ، و أنه يجب عليه العمل على جعل البناء مطابقا للتصاميم المصادق عليها و حسب الأحكام المطبقة ، و تحدد له آجال لا يمكن أن تتعد 03 أشهر قصد المطابقة ، و بعد انقضاء الآجال يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي إن اقتضى الأمر شهادة المطابقة ، أو الرفض عند الاقتضاء .

كما انه يمكن تسليم شهادة المطابقة على مراحل ، حسب الآجال المذكورة في قرار رخصة البناء ، و ذلك إذا كانت الأشغال المتبقية لا تعرقل سير الجزء الذي تم الانتهاء من أشغاله .

و يمكن لصاحب طلب شهادة المطابقة الذي لم يرضه الرد الذي تم تبليغه به،أو في حالة سكوت السلطة المختصة في الآجال المطلوبة ،أن يودع طعنا مقابل وصل إيداع لدى الولاية ، و في هذه الحالة تكون مده أجل تسليم الرخصة أو الرفض المبرر 15 يوما .

كما يمكن لصاحب الطلب أن يودع تظلما لدى الوزارة المكلفة بالعمران في حالة عدم تلقيه إجابة على الأول خلال المدة المحددة التي تالي تاريخ إيداع الطعن .

في هذه الحالة تأمر مصالح الوزارة المكلفة بالعمران مصالح التعمير الخاصة بالولاية، على أساس المعلومات المرسلة من طرفهم بالرد بالإجابة على صاحب الطلب أو بإخطاره بالرفض في أجل 15 يوما ابتداءا من تاريخ الطعن[1].

[1]–المادتين 68–69 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المرجع السابق.

الفصل الثاني: هيئات و أدوات تنفيذ سياسة مدينة الجزائر

لقد سخرت الدولة من أجل تنفيذ وتسيير مدينة الجزائر على غرار باقي المدن ، بعض الهيئات والأدوات التي تستند إليها من أجل القيام بمجموعة من المهام المكلفة بها و الموكلة لها على أكمل وجه ، وهذه للمرة الأولى منذ تطبيق القانون رقم 06 /06 المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة قصد تطبيق سياسة ناجعة و فعالة لترقية المدينة وتسييرها في المجال العمراني[1].

المبحث الأول: الهيئات المكلفة بتنفيذ وتسيير مدينة الجزائر

يقوم القانون التوجيهي للمدينة على عدد من المبادئ والاعتبارات التي تسعى إلى وضع إطار تشريعي منسجم يضمن ترقية المدينة ، من خلال تحديد إطار مؤسساتي وتنظيمي لتسيير المدينة ، وتحديد صلاحيات الفاعلين ودورهم في السهر على حسن تنفيذ سياسة المدينة ومتابعة تنفيذها وذلك عن طريق مجموعة من الهياكل المؤسساتية على المستوى المركزي و المحلي .

المطلب الأول: المديريات العامة المكلفة بتسيير مدينة الجزائر

من الناحية المؤسساتية ، فقد برز الاهتمام بمدينة الجزائر حتى قبل صدور النصوص القانونية التي أدرجت مفهوم المدينة في المنظومة القانونية الجزائرية[2]، بحيث استحدث المرسوم التنفيذي رقم 01 /09 [3] المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة تهيئة الإقليم والبيئة ، هيئة سميت

---

[1]–القانون 06–06 ، المرجع السابق.

[2]–حاج جاب الله أمال ، المرجع السابق، ص–ص42–44.

[3]–المرسوم التنفيذي رقم 01–09 المؤرخ في 2001/01/07 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، الجريدة الرسمية العدد 04 لسنة 2001 ، ملغى بموجب أحكام 13المادة من المرسوم التنفيذي رقم 07 /351 المؤرخ في 18 /11 /2007

"**مديرية ترقية المدينة**" ، و التي كلفت بتوفير الظروف التي تسمح بالتحكم في تطور المدن وتوجيهها ، على أساس المخططات الوطنية و الجهوية لتهيئة الإقليم ، و كذا ترقية تكوين منظومات عمرانية متكيفة مع الإحتياجات الاقتصادية الجهوية ، كما تساهم بالاتصال مع القطاعات المعنية في توفير ظروف تطوير سياسة نوعية للمدينة ، و ذلك من خلال مديريتين فرعيتين :

1- المديرية الفرعية للمنظومات الحضرية ، و تكلف بما يأتي:

*- السهر على التكفل بمواصفات تهيئة الإقليم المقررة بموجب أدوات تهيئة الإقليم .

*- السهر على ترقية المدن الجديدة و تحديد مواقع ملائمة لها .

*- المبادرة بالدراسات حول المنظومات الحضرية .

2- المديرية الفرعية للتنمية النوعية للمدينة ، و مهمتها:

*- المساهمة في تنفيذ سياسة نوعية لتطوير المدينة .

*- المشاركة في تحديد شروط عصرنة تسيير المدن و وضعها .

*- المساهمة في إعداد النصوص التنظيمية و المواصفات التقنية الرامية إلى تقييس التدخلات و الحفاظ على نوعية إطار حياة المواطنين و تحسينها .

، جريدة رسمية رقم 73 لسنة 2007 ، و الملغى بدوره بموجب أحكام المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 10 /259 المؤرخ في 21 /10 /2010 ، جريدة رسمية رقم 64 سنة 2010 .

*- المساهمة مع القطاعات المعنية ، في الأعمال الرامية إلى ترقية جمالية الإطار المبني وتطوير المساحات الخضراء و ساحات الراحة و الترفيه ، و محاربة النشاطات المضرة برفاهية المواطنين[1].

*- تعد بالإتصال مع الهياكل المعنية كل الدراسات المرتبطة بالمشاريع الحضرية العصرية الكبرى، و القضاء على السكن الهش أو الغير صحي و التحكم في مخططات النقل داخل المدينة و حولها، و كذا التقليص من التباين بين الأحياء و ترقية الترابط الإجتماعي [2] .

و لكن ما يلاحظ فيما يخص هذا المرسوم التنفيذي رقم 01 /09 المؤرخ في 14 /01 /2001 ، أنه صدر قبل صدور كل النصوص القانونية التي اعترفت بالمفهوم القانوني للمدينة ، خاصة قانون 20/01 المؤرخ في 12 /12 /2001 المتعلق بتهيئة الإقليم و التنمية المستدامة ، مما يدل و يؤكد على إهتمام السلطات العمومية بالإطار المؤسساتي على حساب الإطار القانوني للموضوع محل التقنين .[3]

غير أنه وبعد تكريس النظام القانوني للمدينة من خلال القانون التوجيهي للمدينة رقم 06 /06 المؤرخ في 2006/02/20 ، جاء المرسوم الرئاسي رقم 06 /176 المؤرخ في 2006/02/25 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة [4] ، ليترجم هذا التوجه على المستوى المؤسساتي ، إذ تم استحداث منصب **وزير منتدب لدى وزير التهيئة العمرانية والبيئة المكلفة بالمدينة** ، لكن سرعان ما تم التخلي عن هذا المنصب مع التعديل الحكومي الذي جرى سنة 2007 .

---

[1]- المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 09/01، المرجع السابق.

[2]- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 10-259 المؤرخ في 2010/10/21 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة ، المعدل و المتمم ، الجريدة الرسمية العدد 64 لسنة 2010 .

[3]- بن صوط صورية، المرجع السابق، ص 231 .

[4]- المرسوم الرئاسي رقم 06-176 المؤرخ في 2006/02/25 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة ، الجريدة الرسمية العدد 35 لسنة 2006.

هذه الوضعية التي تبرز في عدم ترقية الاهتمام بالمدينة على المستوى المؤسساتي انعكست على الهيكل الإداري المسير للمدينة على مستوى وزارة التهيئة العمرانية ، حيث لم يجر أي تعديل على مستوى **المديرية المكلفة بالمدينة على مستوى الوزارة** ، بالرغم من مختلف التعديلات التي طرأت على تنظيم الإدارة المركزية لهذه الوزارة والتي شملت [1]:

*- تعديل سنة 2007 ، أين أصبحت الوزارة تسمى بـ " وزارة التهيئة العمرانية والسياحة " ، و فيما يخص " **المدينة** " تم الاحتفاظ بنفس المديرية المنشأة سنة 2001 و هي " **مديرية ترقية المدينة** " التي أصبحت ملحقة بالمديرية العامة :

" **المديرية العامة لتهيئة و جاذبية الإقليم** " [2] ، و التي تكلف بجملة من المهام منها:

*- المبادرة و إقتراح عناصر السياسة الوطنية لتهيئة و جاذبية الإقليم .

*- المبادرة بالإتصال مع القطاعات المعنية بإعداد النصوص التشريعية و التنظيمية المتعلقة بتهيئة و جاذبية الإقليم و تساهم في ذلك .

*- تنفذ بالإتصال مع القطاعات المعنية ، السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم و التنمية المستدامة و الأدوات و المخططات التوجيهية المرتبطة بها .

*- تنفذ و تنشط برامج و أدوات النشاط الجهوي مع ضمان ملاءمة و تنسيق السياسات القطاعية على المستوى الجهوي .

*- القيام بترقية و تنشيط برامج الأشغال الكبرى لتهيئة الإقليم و المدن الجديدة .

---

[1]- حاج جاب الله أمال، المرجع السابق، ص 45 .

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 351/07 المؤرخ في 2007/11/18، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، الجريدة الرسمية العدد 73 لسنة 2007.

*- تحديد مواصفات تنمية المناطق الحدودية المتعلقة بترقية و تجهيز مراطز المعيشة و تنمية شبكات الإتصال ، و تثمين الموارد المحلية و التبادل في مجال التعاون الحدودي و التنمية المشتركة.

*- المساهمة بالإتصال مع القطاعات المعنية في توفير شروط جاذبية و تنافسية الإقليم .

*- المساهمة في وضع الأقطاب التنافسية و ذات الإمتياز .

*- القيام بترقية الشراكة و التعاون بين الأقطاب التنافسية و ذات افمتياز .

*- تصمم و تضع بنك المعطيات المتعلقة بتهيئة الإقليم .

و تظم هذه المديرية أربع (04) مديريات :

أ- مديرية الإستشراف و البرمجة و الدراسات العامة لتهيئة الإقليم .

ب- مديرية العمل الجهوي و التلخيص و التنسيق .

ج- مديرية الشغال الكبرى لتهيئة الإقليم و المدن الجديدة .

د- مديرية ترقية المدينة .[1]

*- تعديل سنة 2010 ، فقد تم إلغاء المديرية العامة للسياحة من تنظيم هذه الوزارة و تعود إلى تسميتها السابقة " **وزارة التهيئة العمرانية والبيئة**"، أما فيما يخص " **المدينة** " فقد تم الاحتفاظ دائما بنفس الهيكل الإداري السابق[2] .

[1]- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 10-259 ، المرجع السابق .

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 10-259 ، مرجع سابق .

لكن و مع التعديل الحكومي لسنة 2012 تم الرجوع ثانية إلى فكرة إعادة الاعتبار " **للمدينة** " من خلال إلحاقها بتسمية الوزارة التي أصبحت تدعى " **وزارة التهيئة العمرانية و البيئة و المدينة** " ، الأمر الذي انعكس على الهيكل الإداري المكلف بمدينة الجزائر ، حيث ارتقى إلى مديرية عامة بعدما كان مجرد مديرية فقط[1].

و عليه تم إلحاق " **المدينة** " بوزارة السكن والعمران من خلال التعديل الحكومي لسنة 2012 ، و أصبحت تسمى وزارة السكن والعمران والمدينة في إطار **المديرية العامة للمدينة** ، و هذه الأخيرة لها عدة مهام حددها المرسوم التنفيذي رقم 12-433 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية و البيئة بموجب أحكام المادة 04 التي استحدث المادة 03 مكرر بالمرسوم التنفيذي رقم 10 /259 المذكور أعلاه ، و هي :

- المساهمة بالإتصال مع القطاعات المعنية في تحضير شروط تطوير سياسة المدينة .

- المبادرة بالاتصال مع القطاعات المعنية بإعداد النصوص التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالمدينة ، و تساهم في ذلك .

- المساهمة في تحسين التشاور و التنسيق بين مختلف متدخلي سياسة المدينة وتنفيذ البرامج الحضرية.

- تحسين آليات التسيير الجوارية في المجمعات الحضرية و في المدينة .

- تقوم بترقية التدابير الهادفة إلى تحسين الحكم الراشد في جميع جوانب تسيير المدينة .

- تسهر على تحسين نوعية الإطار المعيشي في المدينة .

---

[1]- حاج جاب الله أمال، المرجع السابق، ص-ص45-46 .

- تقترح برنامج إعادة تصنيف الأحياء في المدن .

- تساهم في تحديد و تنفيذ التخطيط الحضري الوطني و المحلي .

و تضم المديرية العامة للمدينة (3) مديريات و هي :

1- مديرية سياسة المدينة .

2- مديرية ترقية المدينة .

3- مديرية برمجة و متابعة و تقييم أعمال تحسين وضعية المدينة [1] .

الفرع الأول: مديرية سياسة المدينة

حدد المرسوم التنفيذي رقم 12 /433 المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة ، إلى مهام مديرية سياسة المدينة و المديريات التابعة لها .

أولا: مهام مديرية سياسة المدينة

كلّفت مديرية سياسة المدينة في ظل المرسوم التنفيذي رقم 12-433 بما يأتي :

1- المبادرة بالإتصال مع القطاعات المعنية بالنصوص التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالمدينة .

2- تحدد و تضع بالتشاور مع القطاعات المعنية أدوات تأطير المدينة .

3- المساهمة في تنفيذ برامج سياسة المدينة و ضمان متابعتها .

[1]-المرسوم التنفيذي رقم 12-433 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 10-259 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة ، الجريدة الرسمية العدد 71 لسنة 2012.

4- المساهمة في تحضير الشروط التي تسمح بالتحكم و توجيه تطور المدن .

ثانيا: المديريات التابعة لمديرية سياسة المدينة

تضم مديرية سياسة المدينة مديريتين فرعيتين و هما :

1-المديرية الفرعية لأدوات تأطير المدينة : و تكلف بما يلي:

أ- إقتراح النصوص التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالمدينة .

ب- السهر على انسجام أدوات تأطير المدينة .

ج- تعد البرامج و الدراسات و أدوات التأطير ، و كذا كل معالجة خاصة موجهة للمدينة .

د- مراقبة و تقييم تنفيذ أدوات تأطير المدينة .

2-المديرية الفرعية لتنسيق برامج سياسة المدينة ما بين القطاعات : وتكلف بما يأتي :

أ- المساهمة بالإتصال مع القطاعات المعنية في تحديد مشاريع و برامج سياسة المدينة .

ب- توفر شروط التشاور مع المتدخلين المعنيين .

ج- تقوم بترقية كل عمل شراكة مع مختلف المتدخلين طبقا لتوجيهات و أهداف سياسة المدينة .

د- تشجع الشراكة مع المتعاملين الاجتماعيين و الاقتصاديين ، بالتشاور مع القطاعات المعنية ، من أجل تنفيذ برامج سياسة المدينة [1] .

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 12-433، المرجع السابق.

الفرع الثاني: مديرية ترقية المدينة

لقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 12-433 مهام و صلاحيات مديرية ترقية المدينة و المديريات التابعة لها .

أولا: صلاحيات مديرية ترقية المدينة

تكلف مديرية ترقية المدينة بما يأتي :

1- المبادرة بالنصوص التشريعية و التنظيمية الهادفة إلى ترقية المدينة وتحسين الإطار المعيشي للمواطن ، و تقوم بتنفيذها .

2- دراسة و إقتراح كل التدابير التي تسمح بترقية و تطوير المدينة .

3- المساهمة في تحديد و وضع شروط عصرنة آليات التسيير و التحكم في نمو المدن .

4- المبادرة و المساهمة في ترقية الشراكة وا لتعاون ما بين المدن .

5- المتابعة و التنسيق بالاتصال مع هيئات تسيير المدن الجديدة ، و تقديم أعمال التهيئة .

6- تنفذ برامج لتحسين الإطار المعيشي للمواطن ، بالإتصال مع القطاعات المعنية.

ثانيا: المديريات التابعة لمديرية ترقية المدينة

تضم مديرية ترقية المدينة مديريتين فرعيتين وهما:

1- المديرية الفرعية لنوعية الإطار المعيشي ، وتكلف بما يأتي:

أ- إقتراح التدابير الهادفة إلى ترقية المدن و تنشيطها .

ب- إقتراح برامج تحسين الإطار المعيشي للمواطن .

ج- وضع برنامج للاتصال و التحسيس من أجل تحسين الإطار المعيشي للمواطن.

2-المديرية الفرعية للمدن الجديدة: وتكلف بما يأتي:

أ- إقتراح النصوص التشريعية و التنظيمية المتعلقة بتهيئة المدن الجديدة .

ب- المساهمة في ترقية وتنفيذ برامج المنشآت الأساسية للأشغال الكبرى و التجهيزات المهيكلة والمنشآت الأساسية للمدن الجديدة ، بالاتصال مع القطاعات المعنية .

ج- إقتراح التدابير التي تشجع الاستثمار و جاذبية المدن الجديدة[1] .

الفرع الثالث: مديرية برمجة ومتابعة وتقييم أعمال تحسين وضعية المدينة

حدد المرسوم التنفيذي رقم 12-433 على مهام مديرية برمجة ومتابعة وتقييم أعمال تحسين وضعية المدينة والمديريات الفرعية التابعة لها .

أولا: مهام مديرية برمجة ومتابعة وتقييم أعمال تحسين وضعية المدينة

تكلف مديرية برمجة ومتابعة وتقييم أعمال تحسين وضعية المدينة بما يأتي:

1- تحديد المناطق المؤهلة للاستفادة من برامج أعمال تحسين وضعية المدينة وتقترحها.

2- تنفيذ برامج تحسين وضعية المدينة ، بالإتصال مع القطاعات المعنية .

3- ضمان تنسيق برامج أعمال تحسين وضعية المدينة ، بالاتصال مع القطاعات المعنية .

4- ضمان متابعة عمل تحسين وضعية المدينة وتقيّمه .[1]

[1]-المرسوم التنفيذي رقم 12-433، المرجع السابق.

ثانيا: المديريات الفرعية التابعة لمديرية برمجة ومتابعة وتقييم أعمال تحسين وضعية المدينة :

تضم مديرية برمجة و متابعة و تقييم أعمال تحسين وضعية المدينة مدريتين فرعيتين و هما:

1- المديرية الفرعية لبرامج تحسين وضعية المدينة : و تكلف بما يأتي :

أ- إقتراح برامج تحسين وضعية المدينة .

ب- وضع الترتيبات التي تسمح بالتشاور ومشاركة المواطن من أجل تحسين وضعية المدينة ، بالاتصال مع الجماعات المحلية المعنية .

ج- إقتراح كل التدابير لترقية برامج تحسين وضعية مناطق التأثير للمدن الجديدة .

2- المديرية الفرعية لمتابعة وتقييم عمل تحسين وضعية المدينة : و تكلف بما يأتي :

أ- ضمان متابعة برامج تحسين وضعية المدينة و التأكد من انسجامها مع المشروع الحضري للمدينة.

ب- إقتراح تدابير تسمح بتقييم برامج تحسين وضعية المدينة .

ج- تقييم برامج أعمال تحسين وضعية المدينة[2] .

و تجدر الإشارة بأن " مدينة الجزائر " تسير عن طريق هيئة أخرى ، نص عليها القانون التوجيهي للمدينة رقم 06 /06 و المتمثلة في **المرصد الوطني للمدينة** ، و ذلك من أجل مواجهة المشاكل

[1]-المرسوم التنفيذي رقم 12-433، المرجع السابق.

[2]-المرسوم التنفيذي رقم 12- 433 ، المرجع السابق.

التي تعاني منها هذه المدينة رغم كل المجهودات التي بذلتها الإدارة العمومية .[1]

المطلب الثاني: الهيئات المحلية

ظهرت الإدارة المركزية بعد ممارسة الإدارة للعديد من الأنشطة المختلفة عن النشاطات الإدارية المعتادة مما أثقل جهازها المركزي ، فأدى بطبيعة الحال إلى ظهور الإدارة اللامركزية وذلك لابتكار قوانين جديدة تناسب المشاريع الجديدة ، مما يعني التخفيف على الإدارة المركزية[2] من خلال إسناد مهامها على المستوى المحلي (البلدية و الولاية) ، و ذلك إما بتفويض المهام على شكل مصالح خارجية تابعة للإدارة المركزية ، أو بإنشاء إختصاصات محددة للجماعات المحلية [3].

الفرع الأول: المصالح الخارجية للإدارة المركزية

المصالح الخارجية للإدارة المركزية هي تلك الأجهزة الإدارية التابعة رئاسيا للوزارات والمتواجدة على المستوى المحلي لضمان و تنفيذ السياسة العامة للدولة .

و هذه المصالح لا تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة عن الشخصية المعنوية للدولة طبقا للمادة 49 من القانون المدني ، رغم نشاطها المكثف في مختلف المجالات ، و لا تتمتع بأهلية التقاضي ، فلا يمكن رفع دعاوى قضائية مباشرة ضد هذه المصالح ، كما لا يمكن لمدرائها أن

---

[1]– القانون رقم 06 /06 ، المرجع السابق .

[2]–إيمان الحياري، مفهوم المركزية واللامركزية، منشور على الموقع الالكتروني يوم 2021/11/04 ، اطلع عليه يوم 2022/01/30، على الساعة 16:00.

[3]–بن صوط صورية، المرجع السابق، ص241.

يمثلوها أمام مختلف الجهات القضائية[1] ، سوى ما استثني بموجب قرارات وزارية تؤهل المدراء على مستوى الولايات بالتمثيل فقط دون إمتداد أهلية التقاضي لهم أو الصفة الإجرائية للتمثيل أمام درجتي التقاضي بمختلف أنواعه .

أولا: تعريف المصالح الخارجية للإدارة المركزية

المصالح الخارجية للإدارة المركزية هي صورة من صور عدم التركيز الإداري ، باعتبارها جزء من التنظيم الإداري الذي يلعب دورا مهما في نجاح العمل الإداري وزيادة الفعالية الإدارية .

كما أن هذه المصالح لها مكانة بارزة من جانب التنظيم الإداري ، من حيث آثار نجاح هذا التنظيم أو فشله ، من جانب القانون الإداري أو الجانب السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي.[2]

ثانيا: المصالح الخارجية لوزارة السكن والعمران والمدينة

بما أن وزارة السكن والعمران والمدينة هي المسؤولة حاليا على المدينة في الجزائر ، فهذه الأخيرة لها مصالح خارجية على مستوى الولاية[3] ، و تم تنظيمها بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2016/10/23 ، وبحسب أحكام المادة الثانية منه ، فإنه لكل مديرية من المديريات الولائية التابعة للمصالح الخارجية لوزارة السكن و العمران و المدينة **قسم فرعي إقليمي** على مستوى كل دائرة و الذي بدوره يضم بدوره ثلاث أقسام :

– قسم فرعي إقليمي للتعمير و الهندسة المعمارية و البناء .

---

[1]–رزيق أميرة، تمثيل المصالح الخارجية للوزارات أما القضاء الإداري في الجزائر، مجلة الواحات للبحوث والدراسات ، المجلد 09، العدد01 ، 2016 ، ص 132 .

[2]–بوحميدة عطاء الله، المصالح الخارجية من طبيعتها ووسائل الطعن في قراراتها، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الجزائر1، المجلد 40 ، العدد02، بدون سنة نشر، ص–ص50–51 .

[3]–بن صوط صورية، المرجع السابق ، ص241 .

- قسم فرعي إقليمي للسكن .

- قسم فرعي إقليمي للتجهيزات العمومية .

01- قسم فرعي إقليمي للتعمير و الهندسة المعمارية و البناء : و هو تحت سلطة المدير الولائي للتعمير والهندسة المعمارية والبناء ، و **تتمثل مهامه** فيما يلي :

- إبداء الرأي التقني تحت مراقبة مديرية التعمير و الهندسة المعمارية و البناء على مجموع أعمال التعمير .

- مساعدة الجماعات المحلية في إطار مكافحة البنايات غير الشرعية .

- مساعدة الجماعات المحلية في إعداد أدوات التعمير و الموافقة عليها و تطبيقها .

- التأكد من مطابقة المشاريع حسب رخصة البناء و رخصة تجزئة الأراضي .

- السهر على تطبيق معايير التعمير حسب الخصوصية المحلية و الإنسجام المعماري العام .

- متابعة و مراقبة تطبيق برامج التحسين و التهيئة الحضرية و الطرق و الشبكات المختلفة الأولية و الثانوية للسكنات و التجهيزات العمومية .

- إنشاء بنك للمعلومات في ميدان العقار و التعمير و البناء .

- التحقيق في مطابقة وضعية الأشغال و الورشات التي تحت رقابته .

- السهر على معالجة العرائض و الطعون .

و ينظم القسم الفرعي الإقليمي للتعمير و الهندسة المعمارية والبناء في (03) فروع:

*- فرع التعمير

*- فرع الهندسة المعمارية

*- فرع البناء [1]

2- قسم فرعي إقليمي للسكن : وهو موضوع تحت سلطة المدير الولائي للسكن ، بحيث تتمثل مهامه على الخصوص فيما يأتي :

- متابعة حالة تقدم برامج السكنات التي تقع في إقليم اختصاصه ، بالتنسيق مع السلطات المحلية والهيئات المعنية .

- المشاركة في مراقبة النوعية التقنية لإنجازات السكنات المنتهية التي تقع في إقليم اختصاصه .

- متابعة و مراقبة النشاط العقاري للوكلاء و المرقيين العقاريين في إقليم اختصاصه.

- ضمان متابعة الإنجازات الناجمة عن الإعانات العمومية .

- المساهمة مع الأطراف المعنية في تسليم السكنات و تسوية النزاعات .

- المساهمة في جمع و إستغلال و تحليل المعطيات الإحصائية الخاصة بالسكن .

و ينظم القسم الفرعي الإقليمي للسكن في (03) فروع :

*- فرع السكن العمومي الايجاري .

*- فرع السكن الريفي و امتصاص السكن الهش و إعادة تأهيل الإطار المبني .

*- فرع السكن الترقوي[1] .

---

[1]-المادة 03 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2016/01/23، المحدد للأقسام الفرعية المصالح الخارجية لوزارة السكن والعمران والمدينة ومهامها، الجريدة الرسمية العدد 10 لسنة 2017 ، الصادرة بتاريخ 2017/02/15.

03- قسم فرعي إقليمي للتجهيزات العمومية : و هو تحت سلطة المدير الولائي للتجهيزات العمومية ، و تتمثل مهامه على الخصوص فيما يأتي :

- متابعة و مراقبة ورشات إنجاز برامج التجهيزات العمومية التابعة لاختصاصه الاقليمي .

- التأكد من مطابقة وضعيات أشغال البنايات الخاضعة لمراقبته .

- المساهمة في عمليات استلام المشاريع .

- المساهمة في تسوية النزاعات .

- المشاركة في التحريات التقنية بالتنسيق مع الهيئات و السلطات المحلية المعنية .

- جمع و استغلال و تحليل المعطيات الاحصائية .

- مساعدة البلديات في الاستشارات التنظيمية ، و في إعداد صفقات الدراسات و الأشغال في تسوية عمليات الحساب و النزاعات على مستوى البلديات ، و في استلام المشاريع المنجزة .

و ينظّم القسم الفرعي الاقليمي للتجهيزات العمومية في (3) فروع :

*- فرع المنشآت المدرسية و الجامعية .

*- فرع المنشآت الاجتماعية الثقافية .

[1]-المادة 04 من القرار الوزاري المشترك الذي يحدد الأقسام الفرعية المصالح الخارجية لوزارة السكن والعمران والمدينة ومهامها، المرجع السابق.

*- فرع المنشآت الإدارية [1] .

الفرع الثاني: المصالح الموجودة على مستوى الولاية

تشكل الولاية فضاءا استراتيجيا وسيطا في ذات الوقت بالنسبة للدور الذي يلعبه الوالي بصفته منسق المصالح الخارجية للدولة ، و بالنسبة للدور الذي تلعبه بصفتها رابطا بين الريف والمدينة و وسيطا بين الإدارة المركزية و المحلية ، بيد أن حجمها ليس من الأهمية بمكان لكي يشكل المستوى الرابط بين الدولة والجماعات القاعدية و مجال لبرمجة مشاريع الهياكل الكبرى .

أولا: مديرية التخطيط والتهيئة الإقليمية:

و هي التي تتكفل بمخطط تهيئة الولاية ، حسب التوجيهات و المبادئ المحددة في المخطط الوطني للتهيئة والتعمير والمخطط الجهوي ، حيث تبادر بذلك إدارة الولاية بالتشاور مع الأعوان الاقتصاديين للولاية و مجالس المداولة الولائية و البلدية و ممثلي مختلف الجمعيات ، و الهدف من وراء هذا هو توضيح التوجيهات المعدة لتهيئة الإقليم ، مع إدخال توجيهات خاصة التخطيط بين البلديات إذ يوضح ويضبط ما يلي:

- توجيهات البلدية الرئيسية

- توجيهات التنمية و الأعمال الواجب القيام بها ، من أجل إعادة التوازن الضروري على مستوى توزيع الأنشطة وتوطين السكان بين مختلف المساحات المخططة و مختلف بلديات كل منها .

[1]- المادة 05 من القرار الوزاري المشترك الذي يحدد الأقسام الفرعية المصالح الخارجية لوزارة السكن والعمران والمدينة ومهامها، المرجع السابق.

– تنظيم الهياكل الأساسية و مناطق الأنشطة الاقتصادية أو الخاصة بالاستصلاح .[1]

– قواعد التماسك القطاعي و الزمني لتطوير الولاية من خلال علاقتها مع المخطط الجهوي .

– بنية التجمعات الحضرية و الريفية مع تحديد السلم التصاعدي العام و وتيرة العمران ، و ذلك بالانسجام مع خيارات المخطط الجهوي للتهيئة العمرانية[2].

ثانيا: خلية المتابعة والتنسيق

هي هيئة للتسيير الحضري الجواري ، تنشأ بقرار ولائي ، يرأسها المدير الولائي للبناء والتعمير ، وتتشكل من مديريات : الأشغال العمومية ، السكن والتجهيز العمومي ، المياه والري، ممثلي ومؤسسات الخدمات العمومية كالديوان الوطني العمومي للتسيير العقاري والشركة الوطنية للكهرباء والغاز ، الجزائرية للمياه ، و ممثلي البريد والموصلات السلكية واللاسلكية ، فهي تتولى مهام التسيير والتحكم في عمليات إعداد و تنفيذ المشاريع في إطار تشاوري ، إذ تجتمع كل أسبوع لحل المشاكل بسرعة[3].

ثالثا : المجلس الشعبي الولائي

يساهم المجلس الشعبي الولائي باقتراحاته في إعداد المخططات و يراقب تنفيذها ، بالإضافة إلى متابعة المشاريع ذات البعد الوطني و الجهوي ، كما يعمل على إيجاد التجهيزات التي يتعدى حجم تكلفتها و أهميتها قدرات البلديات، و يبادر بالأعمال المتعلقة بأشغال طرق الولاية لدعم

[1]– بلعيدي نسيمة، المرجع السابق، ص–ص75–76.

[2]– بلعيدي نسيمة، المرجع السابق، ص–ص75–76 .

[3]– بن صوط صورية، المرجع السابق، ص242.

المبادرات التي من شأنها تحقيق تنمية محلية بتوفير الهياكل و التجهيزات ، خاصة منها الإهتمام بقطاع السكن[1].

الفرع الثالث: المصالح الموجودة على مستوى البلدية

البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة ، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة ، و تحدث بموجب قانون ، كما تعتبر مكان لممارسة المواطنة و تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية [2].

و عليه ، تعتبر البلدية في الجزائر من صور النظام الإداري اللامركزي ، الذي يقوم على فكرة اللامركزية في اتخاذ القرارات ، و تجسيد المشاريع الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية التي تقوم على فكرة الاستقلالية ، إلا أن هذه الاستقلالية تبقى تحت رقابة الجهات الإدارية المركزية ، فهذه الإستقلالية التي تتمتع بها البلدية هي إستقلالية نسبية و ليست مطلقة . [3]

تمارس البلدية صلاحيتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها قانونا ، من خلال مساهمتها مع الدولة بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن ، وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطن وتحسينه ، أما صلاحيات البلدية في تسيير المدينة الجزائرية تتمثل في :

---

[1]–بلعيدي نسيمة، المرجع السابق، ص 76 .

[2]–المادتين 1–2 من القانون رقم 11–10 المؤرخ في 22 جوان 2011 ، المعدل و المتمم ، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37 لسنة 2011 ، المعدل و المتمم بالقانون رقم 21 /13 المؤرخ في 01 /12 /2021 ، جريدة رسمية رقم 91 لسنة 2021.

[3]– جمال دوبي بونوة، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في التشريع الجزائري، مجلة القانون، جامعة غليزان، المجلد05، العدد06، 2016، ص07.

*- التأكد من احترام تخصيصات الأراضي و قواعد استعمالها .

*- السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن .

*- السهر على احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة الغير قانونية ، وفي اطار حماية التراث المعماري و طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما المتعلقين بالسكن والتعمير والمحافظة على التراث الثقافي وحمايته ، و تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة ، على المحافظة وحماية الأملاك العقارية والثقافية والحماية والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية[1].

*- السهر على حفظ الصحة و النظافة العمومية، و لا سيما في المجالات التالية:

- توزيع المياه الصالحة للشرب .

- صرف المياه المستعملة ومعالجتها .

- جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها.

- صيانة طرقات البلدية .

- جمع النفايات الصلبة و نقلها و معالجتها .

- مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة .

- الحفاظ على صحة الأغذية و الأماكن و المؤسسات المستقبلة للجمهور .

[1]- المادتين 115-116 من قانون رقم 11-10 ، المعدل و المتمم ، المرجع السابق.

- إشارات المرور التابعة لشبكات طرقاتها .[1]

و تجدر الإشارة إلى أن البلدية تتكفل كذلك في مجال تحسين الإطار المعيشي للمواطن ، و في حدود إمكانياتها و طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما ، بتهيئة المساحات الخضراء و وضع العتاد الحضري، كما تساهم في صيانة فضاءات الترفيه و الشواطئ[2].

وعليه نستنتج بأن قانون البلدية رقم 11-10 قد حدد الصلاحيات المتعلقة بتسيير المدينة الجزائرية ، و اعتبر البلدية الهيئة الساهرة و المكلفة بتنفيذ المشاريع الكبرى للأعمال الخاصة بترقية الأحياء ، و هذا لتوفير العيش الكريم للمواطن ، عن طريق المصالح التقنية الموجودة على مستواها و كذا المجلس الشعبي البلدي[3] .

أولا: المجلس الشعبي البلدي

تعتبر المجالس الشعبية البلدية الخلايا الأساسية للدولة التي تعكس الديمقراطية الشعبية وحقوق الإنسان وسياسة الحكم الراشد ، و التي تظهر في تجسيد اللامركزية ، و هي امتداد متكامل للدولة وفضاء واسع لاهتمام المواطنين وشؤونهم الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية .

و مما لاشك فيه ، أن هذا الفضاء الواسع يتطلب إمكانيات بشرية و مادية للتكفل بالمهام الكبرى وحسن تسييرها ، و قد خولها موقعها هذا أن تكون إطارا مفضلا لدراسة قضايا المواطنين و معالجتها و تعزيز الترابط الديمقراطي بينها و بين المجالس الأخرى .

---

[1]- المادة 123 من القانون رقم 11-10 ، المعدل و المتمم ، المرجع السابق.

[2]- المادة 124 من القانون رقم 11-10، المعدل و المتمم ، المرجع السابق.

[3]- بن صوط صورية ، المرجع السابق، ص-ص242-243.

و عليه نلاحظ أن المجلس الشعبي البلدي يتخذ كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشاراتهم حول خيارات و أولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية ، الاجتماعية ، الثقافية[1] ، كما أن المجلس يعقد دورات عادية و أخرى استثنائية لإجراءات مداولات و نقاشات حول الأمور الخاصة بالبلدية في مختلف المجالات ، و بصفة خاصة في مجال التهيئة العمرانية و التسيير الحضري و كذا المالية و كل ما يتعلق بالمدينة بكل أبعادها ، و ذلك على المستويات التالية :[2]

1-على مستوى التهيئة والتنمية :

يعدّ المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهدته ، و يصادق عليها و يسهر على تنفيذها تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا ، و في إطار المخطط الوطني للتهيئة و التنمية المستدامة للإقليم ، وكذا المخططات التوجيهية القطاعية يكون اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي [3].

و بالتالي نجد أن المجلس الشعبي البلدي يشارك في إعداد إجراءات تهيئة الإقليم ، و ذلك بإقامة مشاريع استثمارية أو تجهيز على المستوى البلدي ، خاصة فيما يتعلق بحماية الأراضي الفلاحية و المساحات الخضراء ، و كل ما يحفز على تنمية النشاطات الاقتصادية ، و ذلك بتشجيع الاستثمار وترقيته وفقا لإمكانيات البلدية ومخططات التنموية التي تؤثر ايجابيا على البيئة ، مع الأخذ بالرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي[4].

---

[1]- بوعلام الله يوسف، صلاحيات تسيير المجلس الشعبي البلدي في التشريع الجزائري تكريسا لمشاركة المواطنين، المعيار، المركز الجامعي الونشريس، تيسمسيلت، الجزائر، المجلد 11 ، العدد02، 2020، ص-ص64- 66 .

[2]- بن صوط صورية ، المرجع السابق ، ص 243 .

[3]- المادة 107 من القانون رقم 11-10، المعدل و المتمم ، المرجع السابق.

[4]- المادتين 109 و 110 من القانون رقم 10 /11 المعدل و المتمم ، المرجع السابق .

2- على مستوى التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز

تقوم البلدية بإعداد مخططين للتهيئة والتعمير، و هما المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ، و المخطط الوطني للتهيئة الإقليمية .

و نجد أن المصالح التقنية الموجودة على مستوى البلدية ، تقوم بمهام تسيير الشبكات الحضرية وكذا صيانتها وتهيئتها ، و ذلك بمطابقة الأراضي الصالحة للبناء وكذا السكن مع احترام القواعد الخاصة بالسكنات الغير القانونية ، و كذا حماية التراث الثقافي و حماية الأراضي الفلاحية ، و منح الأولوية في مجالات تخصيص البرامج و التجهيزات العمومية و مجال الاستثمار لاسيما العقاري ، بالإضافة إلى توفير الإطار المعيشي الأفضل للمواطن من مياه ، صحة ، رياضة ، تسلية ، حماية اجتماعية ، وكذلك القضاء على النفايات [1] .

3- على مستوى التخطيط في مجال السكن والبناء

لقد نصت المادة 115 و ما يليها من قانون البلدية رقم 11 /10 المعدل و المتمم ، على دور هذه الأخيرة في مجال السكن ، من خلال إحترام تخصيص الأراضي وقواعد استعمالها ، زيادة على قيامها بكل أشغال التهيئة و صيانة ومكافحة السكنات الغير القانونية .

ثانيا: رئيس المجلس الشعبي البلدي

يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى البلدية ، و بهذه الصفة فهو مكلف على الخصوص بالسهر على إحترام و تطبيق التشريع و التنظيم المعمول بهما .[2]

---

[1]-أنظر المواد من 107 -108-109 من القانون رقم 11-10 ، المعدل و المتمم ، المرجع السابق.

[2]- المادة 85 من القانون رقم 11 /10 ، المعدل و المتمم ، المرجع السابق .

لرئيس المجلس الشعبي البلدي دور و مهام في غاية الأهمية ، على إعتبار و انه أوكلت له مهام تحت إشراف الوالي ، تتمثل على الخصوص فيما يلي :

- تبليغ و تنفيذ القوانين و التنظيمات على إقليم البلدية .

- السهر على النظام و السكينة و النظافة العمومية .

- السهر على حسن تنفيذ التدابير الإحتياطية و الوقاية و التدخل في مجال الإسعاف .

- اتخاذ كافة التدابير الوقائية و الاحتياطات الضرورية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها اية كارثة أو حادث .

- و في حالة الخطر الجسيم والوشيك يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف و يعلم الوالي بها فورا .

- كما يأمر ضمن نفس الأشكال بهدم الجدران والعمارات والبنايات الآيلة للسقوط ، مع احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما لاسيما المتعلق بحماية التراث الثقافي .

- التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص ، و معاقبة كل مساس بالسكينة العمومية و كل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها .

- السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري .

- السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية .

- السهر على إحترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للأماكن التابعة للأملاك العمومية و المحافظة عليها .

– تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة .

– السهر على حماية التراث الثقافي و التاريخي .

– السهر على إحترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للأماكن التابعة للأملاك العمومية و المحافظة عليها .

– اتخاذ الإحتياطات و التدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية و الوقاية منها .

– السهر على سلامة المواد الغذائية الإستهلاكية المعروضة للبيع .

– السهر على إحترام تعليمات نظافة المحيط و حماية البيئة .[1]

– كما أوكلت لرئيس المجلس الشعبي البلدي مهام أخرى في مجال التهيئة و التعمير ، من خلال تسليم رخص البناء و الهدم وا لتجزئة حسب الشروط والكيفيات المحددة في التنظيم والتشريع المعمول بهما [2] ، بالإضافة إلى حماية المساحات الخضراء[3] .

و عليه نجد أن البلدية تمارس صلاحيتها و مهامها طبقا للقانون رقم 11–10 المتعلق بالبلدية ، و أخرى في إطار أحكام القانون التوجيهي للمدينة رقم 06–06 السابق ذكره ، و ذلك تحت رقابة تقنية و مالية و إدارية من طرف المجتمع المدني ، و الأحزاب السياسية و المواطن ، و كذا نفس الأمر بالنسبة للولاية .

---

[1]– المادة 85 و ما يليها من القانون رقم 11–10 ، المعدل و المتمم ، المرجع السابق .

[2]– المادة 95 من القانون رقم 11–10، المعدل و المتمم ، المرجع السابق .

[3]– المادة 149 من القانون رقم 11–10 المرجع السابق .

المبحث الثاني: أدوات تسيير وتنفيذ سياسة مدنية الجزائر.

يساهم في تسيير مدينة الجزائر تدخل العديد من الشركاء و المتدخلين لتنفيذ سياسة المدينة ، منهم: الدولة ، والجماعات الإقليمية ، المستثمرون و المتعاملون الاقتصاديون ، المواطن والمجتمع المدني ، و ذلك بالاعتماد على مختلف الأدوات المالية.

المطلب الأول : المتدخلون في تنفيذ وتسيير سياسة مدينة الجزائر على المستوى المركزي والمحلي .

حاولت الجزائر تدارك الاختلافات الحضرية من خلال اعتمادها مبادئ التنمية المستدامة في التخطيط والتنمية الحضرية ، سواء على المستوى الوطني أو الإقليمي ضمن مقاربة شمولية تكاملية تمثلت قي سياسة المدنية، بالإضافة إلى الهيئات المؤسساتية المعنية بتنفيذ هذه الأخيرة ، و ذلك في وجود مجموعة من المتدخلين الذي يسعون لتنفيذ سياسة المدنية[1].

الفرع الأول: الدولة .

تضطلع الدولة أي السلطات المركزية بوضع التطور العام والأساسي لسياسة المدينة بمبادرة منها ، و لا يكون للجماعات الإقليمي إلا دور إستشاري ليس إلا ، و هذا ما أقرته احكام المادة 13 من القانون رقم 06 /06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة ،و التي نصت على أن :

" تبادر الدولة بسياسة المدينة وتديرها، كما تحدد الأهداف والإطار والأدوات بالتشاور مع الجماعات الإقليمية "[2].

[1] – تونسي صبرينة، المرجع السابق ، ص 203 .

[2] – المادة 14 من القانون رقم 06/06 ، المرجع السابق.

و عليه تعمل الدولة على تدعيم وإحداث جميع الأجهزة المكلفة بتسيير مدينة الجزائر ، على إعتبار أنها تمارس مهامها في حيّز السلطة التشريعية وكذا السلطة التنفيذية، إذ أنها هي من تصدر النصوص التشريعية والتنظيمية و تأقلمها بما يتناسب و ظروف المجتمع بكامله ، لاسيما في مجال تحسينها الإطار المعيشي للمواطن الجزائري ، لذلك تبادر الدولة بإحداث سياسة المدينة و هذا ما يأخذ عدة صور نذكر منها :

01- تحديد الإستراتجية بتسطير الأولويات لتحقيق التنمية المستدامة للمدينة .

02- توفير شروط التشاور و النقاش بين مختلف المتدخلين في سياسة المدينة .

03- تحديد المواصفات والمؤشرات الحضرية وكذا عناصر التأطير و التقييم وتصحيح البرامج والنشاطات المحددة .

04- إيجاد الحلول لإعادة تأهيل المدينة وإعادة تصنيف المجموعات العقارية وإعادة هيكلة المناطق الحضرية الحساسة.

05- تصميم و وضع سياسات تحسيسية وإعلامية موجهة للمواطنين.

06- وضع حيز التنفيذ أدوات التدخل والمساعدة على اتخاذ القرار قصد ترقية المدينة.

07- تفضيل الشراكة بين الدولة والجماعات الإقليمية والمتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين ، قصد وضع حيز التنفيذ برامج سياسة المدنية.

08- السهر على تناسق الأدوات المتعلقة بسياسة المدينة وضمان مراقبة و تقييم أدائها [1].

[1] – القانون رقم 06-06، المرجع السابق .

الفرع الثاني: الجماعات الإقليمية.

لقد شهدت الجماعات الإقليمية في الآونة الأخيرة اهتماما متزايدا نظير أدوارها التنموية المتزايدة ، هذا لكونها فضاء يؤدي إلى توسيع نطاق مشاركة المواطنين، ودورهم في الحكم من جهة ، وتقليص دور الدولة ومد القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني دورا كبيرا في التنمية المحلية من جهة ثانية .

كما انه من بين العوامل المتحكمة في تنامي دور الجماعات الإقليمية أيضا، ما يتعلق بالعوامل الدولية و التي تظهر أساسا في انتشار الفكر الديمقراطي والمشاركة السياسية ودعائم دولة الحق والقانون التي تدعو إلى إشراك المواطن في جميع القضايا ذات الطابع المحلي أو الإقليمي ، حتى يكون أكثر إهتماما و تفاعلا معها [1].

وتحتل الجماعات الإقليمية مكانة هامة في النظام الإداري الجزائري ، و ظهر ذلك في تسيير مدينة الجزائر ، بكل ما تشتمل من أملاك ووظائف ، و تحسين الظروف المعيشية للمواطن الجزائري ، وكذا بتوفير تدعيم الخدمة العمومية وكذا تنفيذ جل البرامج والأهداف المسطرة من قبل الدولة .[2]

وتم حصر وظيفة الجماعات الإقليمية في القانون التوجيهي للمدينة ، في تنفيذ البرامج و النشاطات المحددة و المسطرة في إطار سياسة المدينة ، و التي يتعين عليها التكفل بتسيير المدن التابعة لها

[1]– فريجات إسماعيل ، النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر ، مجلة العلوم القانونية و السياسية عدد 12 سنة 2016 ، ص 194 .

[2]– بن صوط صورية، المرجع السابق ، ص 246 .

في كل ما يتعلق بنموها والمحافظة على أملاكها المبنية ووظائفها ونوعية ظروف معيشة سكانها، ضمن احترام الصلاحيات المخولة لها قانونا [1].

و ما يجدر التذكير به من خلال القراءة السطحية للقانون رقم 06 /06 المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة ، أنه لم يبد و لم يبين مدى إلزامية الأخذ بالرأي الإستشاري للجماعات الإقليمية من طرف الدولة ، بمعنى هل أن هذه الأخيرة تتمتع بالسلطة التقديرية في الأخذ بهذه الاستشارة ، أم أن إستشارتها و بالتالي رأيها إلزامي لها ، بصورة أخرى هل الدولة ملزمة كإجراء أولي مسبق إتخاذ أو إستشارة الجماعات الإقليمية لتنفيذ سياسة المدينة ؟ ، و بالنتيجة نقف على غلبة و هيمنة الطابع المركزي لتنفيذ سياسة المدينة ، و التيكان من المفترض أن تقوم على أسس لا مركزية أين يأخذ بعين الإعتبار الظروف الإقليمية الخاصة بكل مدينة.

و يظهر دور الجماعات الإقليمية في تنفيذ سياسة المدينة من خلال أدوات الشراكة بينهما ، و نذكر منها :

أولا: عقد تطوير المدينة .

يعتبر عقد تطوير المدينة نموذجا وأسلوبا للشراكة بين القطاع العام والخاص، يسعى للتخطيط وتمويل وتشكيل وبناء المجتمعات السكنية وتجهيزها لتحقيق أهداف التنمية.

و بهذا يهدف عقد تطوير المدينة كنموذج للشراكة بين القطاعين العام والخاص ، إلى التعاون في الأنشطة المشتركة بين القطاعين بغرض تنفيذ المشاريع الكبرى، بحيث تكون الإمكانيات لكلا

[1]–المادة 15 من القانون رقم 06–06 ، المرجع السابق.

القطاعين مستخدمة معا، وذلك بالطريقة التي تؤدي إلى اقتسام المسؤوليات والمخاطر بطريقة رشيدة و تحقيق التوازن الأمثل لكل شريك [1].

وعرّف المشرع الجزائري عقد تطوير المدينة في أحكام القانون التوجيهي للمدينة رقم 06 /06 على أنه : " اتفاق اكتتاب مع جماعة إقليمية أو أكثر و /أو فاعل أو شريك اقتصادي أو أكثر في إطار النشاطات والبرامج التي تنجز بعنوان سياسة المدنية"[2].

و بالتالي فإن عقد تطوير المدينة يبرم بين شخص عام أو أكثر مع شخص من أشخاص الذين يخضعون للقانون الخاص و يصطلح عليه بالعقد الإداري ، و وله عدة أنواع تساهم في تنفيذ أهداف سياسة المدينة[3] ، و عدة صور تتنوع بين الإمتياز الفلاحي و الصناعي و البحري ...إلخ .

و عمليا يمكن تعريف عقد تطوير المدينة ، بأنه أوجه التفاعل والتعاون العديدة بين القطاعين العام والخاص، المتعلقة بتوظيف الإمكانيات : البشرية ، المالية والإدارية و التنظيمية ، التكنولوجية والمعرفية على أساس المشاركة والالتزام بالأهداف وحرية الاختيار ، و كذا المسؤولية المشتركة بهدف تحقيق الأهداف العمرانية و البيئية بالدرجة الأولى ، ثم الاقتصادية والاجتماعية التي تهم العدد الأكبر من أفراد المجتمع ولها تأثير بعيد المدى على تطلعاتهم ، حتى يتمكن المجتمع من مواكبة التطورات المعاصرة بطريقة فاعلة وتحقيق وضع تنافسي أفضل[4].

---

[1]– دوار جميلة ، عقد تطوير المدينة كأداة لتحقيق التنمية المستدامة في التشريع الجزائري ، مجلة الإجتهاد القضائي ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، المجلد 13 ، عدد 02 ، سنة 2021 ، ص – ص 974 – 975 .

[2] – المادة 03 فقرة 03 من القانون 06–06 ، المرجع السابق.

[3] – رحموني محمد، الجماعات المحلية وأفاق الشراكة من اجل مدن مستدامة، دراسة على ضوء القانون التوجيهي للمدينة، مجلة التعمير والبناء، العدد الأول،2017،ص 115 .

[4]– دوار جميلة ، المرجع السابق ، ص 975 .

ويمكن حصر اللجوء إلى عقد تطوير المدينة كأسلوب للشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر المكرس بموجب المادة 21 من القانون التوجيهي للمدينة في العديد من المسائل ، نذكر منها:

– ضعف الموارد المالية وعدم قدرة الحكومة على تحقيق التنمية الشاملة.

– نقص كفاءة التسيير ومهارات الموارد البشرية لدى مؤسسات القطاع العام.

– اتساع فجوة البنى التحتية وظهور قصور واضح ، رافق تجسيد برامج التنمية الاجتماعية وتلبية احتياجات المواطنين من الخدمات.

– ضغوطات المنافسة المتزايدة وانخفاض معدلات النمو وتقليص التمويل المخصص للبرامج الاجتماعية.

– سعي الحكومة لتوظيف القطاع الخاص في مجالات الخدمات العامة مع استعداد البنوك لتوفير التمويل اللازم لمؤسسات القطاع الخاص.

هذا و يتميز عقد تطوير المدينة كنموذج للشراكة بين القطاعين العام والخاص بما يلي:

– مفهوم هذا العقد مفهوم حديث.

– هو في الغالب علاقة تعاقدية طويلة الأمد.

– يهتم بأوجه التفاعل والتعاون العديدة بين القطاعين المتعلقة بتوظيف الإمكانيات البشرية والمالية والإدارية و التنظيمية والتكنولوجية والمعرفية على أساس المشاركة و إقتسام المخاطر.

– يحقق المصلحة المشتركة لكلا القطاعين (العام و الخاص) .

-يقدم خدمات للمجتمع ضمن أبعاد الفعالية والكفاءة[1] .

و بالتالي نصل للقول بأن المتدخلين في أدوات الشراكة لتسيير مدينة الجزائر في عقد تطوير المدينة ، تكون بين القطاع العام و الخاص .

01- القطاع العام :

يسمى أيضا قطاع الدولة وهو جزء من الاقتصاد ، يتكون من الخدمات العامة والمؤسسات العامة ، بحيث تشمل خدمات المرافق العامة والخدمات الحكومية[2].

يكتسي مصطلح القطاع العام لدى معظم الإقتصاديين نوع من الخلط مع مفهوم السياسة الاقتصادية للدولة ، فمنهم من يعتبره :

*- كل نشاط إقتصادي تقوم به الدولة عبارة عن قطاع عام .

*- بينما آخرون يربطون مفهوم القطاع العام بعمليات الإنتاج المادية للسلع او الخدمات الضرورية ، و التي تقوم بإنتاجها مشاريع عامة .

و يدعو بعض الإقتصاديين لتضييق مفهوم القطاع العام ، إلى ما دون السياسات و الأنشطة الإقتصادية التي تقوم بها الدولة ، فهو لا يعني عندهم تدخل الدولة أو الإنفاق العام ، بل هو ملكية الدولة لوسائل الإنتاج المادي أو تكليف من يدير هذه الوسائل و يسيرها ، و يعد قطاعا عاما كل مشروع تملكه الدولة كليا أو جزئيا و بالتالي في ضوء هذه الملكية يتحدد إن كان القطاع عام أو

[1] -دوار جميلة، المرجع السابق، ص- ص 975- 976 .

[2] -منشور على الموقع الالكتروني: اطلع عليه يوم 2022/02/03 على الساعة 20:00.

https://ar.wikipedia.org

شبه عام ، و حول هذه النقطة بالذات يوجد إختلاف بين كثير من الدول ، مما أدى لوجود عدة نماذج للقطاع العام [1].

02- القطاع الخاص:

إن القطاع الخاص ارتبط هو الآخر بعدة مصطلحات منها الملكية الخاصة، وعرف هذا بأنه:" ذلك الجزء من الاقتصاد الوطني الذي يقوم على الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج وإدارتها بطريقة سريعة في عملية انجاز المشاريع وديناميكية وحيوية وسريعة دون وجود عوائق بيروقراطية ، لأن الغرض منه هو الربح وتوظيف عدد كبير من العمال"[2].

كما أنه الفاعل الذي أصبح إدماجه أكثر من ضرورة ، بعد فشل المؤسسات العمومية في تدبير المرافق العمومية عن طريق أنماط وتوجهات تسيير غير صائبة، فمنحت هذه الآلية للشراكة مع القطاع الخاص فرص حقيقية لتدبير المرافق المحلية ، عن طريق عقد الاتفاقيات التي تسهّل الشراكة والتعاون الشرعي وخلق أنماط من الاقتصاد المختلط ، و ذلك حتى يعود تنفيذ السياسات التنموية المحلية من طرف القطاع الخاص أكثر فعالية من الناحية التنموية ، و بعيدا عن المزيد من الصراع المجتمعي وتضارب المصالح أو سيطرة جماعات المصالح والجماعات الضاغطة والنفوذ[3].

---

[1]- مزواد صباح ، دور القطاع الخاص في إنشاء المدن الجديدة ، دراسة ميدانية في المدينة الجديدة ، علي منجلي ، مذكرة ماجستير في علم الإجتماع الحضري ، جامعة منتوري – قسنطينة ، بدون سنة ، ص 16 .

[2] -بن صوط صورية ، المرجع السابق،ص-ص250-251 .

[3]-خروبي ياسمينة، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي من خلال تعديل دستور 2016، أطروحة دكتوراه في القانون العام، تخصص الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2020-2021، ص 309 .

ثانيا: الشراكة بين مدينتين أو أكثر

يمكن أن يبادر بنشاطات الشراكة بين مدينتين أو أكثر لانجاز تجهيزات ومنشآت حضرية مهيكلة ، في إطار اتفاقيات تبرم بين الجماعات الإقليمية المسؤولة عن المدن المعنية[1].

تتعدد صور المحاولات التعريفية **للشراكة بين مدينتين أو أكثر** أو ما يصطلح عليها بإتفاقية توأمة المدن ، رغم أنها لا تختلف كثيرا في مضمونها ، فتعرف بأنها : " إتفاق بين مدينتين على التعاون في مختلف المجالات و الأمور التي تعني التجمعات السكانية للمدينة ، يوقع عليها عادة صاحب أعلى سلطة في كلا المدينتين ، و يقوم فريق من كلا المدينتين بإعداد بنود الإتفاقية " .

و لكي تصبح التوأمة قائمة بصفة قانونية ، لا بد من إحترام بعض الشروط كإحترام إرادة الأطراف المشاركة ، و كذلك إحترام جملة من المبادئ التي تقوم عليها ، فالتوأمة لا بد أن تقوم على مبدأ التضامن الذي يسعى فعطاء الأولوية للجماعات الغير محظوظة ، و لمجابهة المشاكل المستمرة لبلدان العالم الثالث ، فالتوأمة بهذا المفهوم فرصة للتنمية و التطور المتبادل ، و مورد و مصدر للثراء المتبادل ، كما تقوم التوأمة أيضا على مبدأ عدم التدخل في شؤون المدن الأخرى ، و هو مبدأ تم نقله إلى تنظيم العلاقات بين المدن و الجماعات في إطار المنظمات الدولية الغير حكومية ، بحكم إرتباطها بإتفاقيات التوأمة أو بحكم إنظمامها لهذه المنظمات [2].

[1]–المادة 22 من القانون 06–06، المرجع السابق.

[2]– رحموني محمد ، المرجع السابق ، ص 117 .

المطلب الثاني: الأدوات البشرية و المالية لتنفيذ سياسة مدينة الجزائر

تسير مدينة الجزائر (على غرار باقي المدن) عن طريق مجموعة من الأدوات البشرية والمالية المحددة في القانون رقم 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة ، و التي بدورها تساهم في تنفيذ سياسة مدينة الجزائر.

الفرع الأول: الأدوات البشرية

لقد حدد القانون رقم 06/06 الأدوات البشرية التي يتم من خلالها تنفيذ وتسيير مدينة الجزائر، و التي تتمثل في المستثمرين والمتعاملين الاقتصاديين والمواطن والمجتمع المدني.

أولا: المستثمرون والمتعاملون الاقتصاديون

إن المستثمرون والمتعاملون الاقتصاديون ، يساهمون في تحقيق الأهداف المندرجة ضمن إطار سياسة المدينة في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها ، لاسيما في ميدان الترقية العقارية وتنمية الاقتصاد الحضري وتنافسية المدن[1] ، لا سيما في ميدان الترقية العقارية إذ يساهم فيه القطاع الخاص بمجموعة العمليات التي تساهم في إنجاز المشاريع العقارية المخصصة للبيع أو الإيجار أو تلبية الحاجات الخاصة .

و قد بيّنت المادة 15 من القانون 11 /04 المتضمن القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية ، طبيعة هذه العمليات و التي جاء فيها :

*- إنجاز البرامج السكنية و المكاتب و التجهيزات الجماعية و المرافق الضرورية لتسيير هذه المجمعات .

[1]-المادة 16 من القانون رقم 06/06، المرجع السابق.

*- إقتناء و تهيئة الأرضيات من أجل البناء .

*- تجديد أو إعادة تأهيل أو إعادة هيكلة أو ترميم أو تدعيم البنايات [1].

و يتضح من خلال هذا النص، أن المشرع ركّز على الهدف الإجتماعي الذي يمكن أن تحققه الترقية العقارية و هو توفير السكن ، أما عن تهيئة الرضيات من اجل البناء فقد أصبح بإمكان الخواص إقتناء الأراضي و تهيئتها ، بعدما كانت تتكفل بها الجماعات المحلية سابقا ، و هو الأمر الذي يعطي الترقية العقارية دافعا قويا نحو التطور ، زيادة على هذه العمليات أضاف المشرع أيضا عملية تجديد البنايات أو إعادة تأهيلها أو هيكلتها أو ترميمها من أجل تحقيق غايات حددها في المادة 03 من ذات القانون [2] .

ثانيا: المواطن والمجتمع المدني

يعتبر المجتمع المدني عامل أساسي للنهوض بالأعمال الاجتماعية المحلية وتأكيد الفاعلية السياسية للمواطن ، خصوصا بعد أن تأكد دوره في معرفة حاجيات ومتطلبات المجتمع المحلي نظرا لاحتكاكه بواقع المواطن وقدرته الفعالة على متابعة وصياغة وتنفيذ المبادرات التنموية ، التي تحل مشاكل المجتمع والتي تقترب من واقعه و دعم التدبير العقلاني للموارد والمشاريع التنموية في إدارة الشؤون المحلية من خلال إظهار أنماط تسييرية الأكثر تفضيلا لدى المواطن[3].

---

[1]- القانون رقم 11 /04 المؤرخ في 17 /02 /2011 المتضمن القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية ، جريدة رسمية رقم 14 ، سنة 2011 .

[2]- القانون رقم 11 /04 المرجع السابق .

- أنظر كذلك : رحمون محمد ، المرجع السابق ص - ص 116 - 117 .

[3]- خروبي ياسمينة، المرجع السابق، ص 309 .

إن ترقية مشاركة المواطن باعتباره مستعمل الخدمة العمومية في مشروع تطوير وتسيير وسطه الحضري عن طريق تعميم الشعور بالانتماء إلى المدينة، أين تتعايش مختلف الطبقات الاجتماعية وفق أهداف جماعية مشتركة بإدماج المواطنين في بناء المدينة وفتح قنوات الحوار لتسجيل انشغالاتهم ، لأن الإشكالية لا تكمن في بناء المساكن وانجاز المنشآت العمرانية فقط ، وإنما إتاحة الفرصة للمواطن المتحضر بأن يحتفظ بشخصيته مع الاستفادة من أهمية القوى الفاعلة في المجتمع عن طريق إضافة العامل الشخصي إلى العامل الجماعي متمثلا في المجتمع المدني، باعتبار ميدان المؤسسات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية التي تعمل في استقلال عن سلطة الدولة وتسعى لإنجاز أهداف ومصالح المجتمع والأمة، حيث تهيئ للأفراد فرص القيام بواجباتهم على أحسن ما يرام في حالة من التضامن والتعاون والتكامل من أجل الصالح العام.

ومن هنا تبرز أهمية المواطن في المشاركة لحل الإشكالات المطروحة حول التنمية وترشيد الحكم وتفهم طبيعة الأدوار التي يجب عليه القيام بها، وندرك أن القضية الأساسية والمحور الجوهري في عمليات التنمية هو المواطن ، لما له من ارتباط وثيق بالتجمعات الحضرية و يشكل الأساس في الدراسات التي تتناول عمليات التعمير والتسيير الحضري وما يتصل بالدور الحاسم للإدارة المحلية ونمط أدائها وقدرتها على توفير الخدمات والمرافق العمومية التي ينبغي أن تتطور كما ونوعا من التطور السريع للمجتمع ، و تدعيم دوره في عمليات التهيئة وتسيير المجال الحضري عن طريق مشاركته المباشرة أو عن طريق المجتمع المدني(الجمعيات)[1].

01- المواطن : إن المواطن فاعل أساسي تقوم عليه السياسة العامة المحلية، و عن طريقه تقوم السياسة العامة المركزية ثم المحلية ، و إشراكه في عملية صياغة السياسة العامة المحلية ، ليس

[1]- بلعيدي نسيمة، المرجع السابق، ص-ص81-82.

تجاوز للخيارات التمثيلية بل إتاحة فرصة لمشاورة الطرف المتلقي للسياسة العامة ، الذي يسمح التشاور معه ومحاورته بتفادي الفشل التنموي والأخطاء التسييرية التي تضيّع الفرص التنموية.

ويعتبر المواطن – حسب الجيل الثالث من المناظير الحقوقية – بحاجة إلى كافة الحقوق المادية والمعنوية حتى يكمل شعوره بالحرية ، و هي حقوق مترابطة وغير قابلة للتجزئة ، عندما يحصل عليها المواطن يكون قادرا على تأدية واجباته من الخدمة العمومية[1].

وفي مجال التهيئة والتعمير ، يعتبر المواطنين المحور الأساسي للمدينة من خلال إشراكهم في البرامج المتعلقة بتسيير إطارهم المعيشي وخاصة أحيائهم ، طبقا للتشريع الساري المفعول ، و ذلك عن طريق سهر الدولة على توفير الشروط والآليات الكفيلة بإشراكهم في البرامج والأنشطة المتعلقة بسياسة المدينة[2].

وعليه يتدخل المواطن في تسيير مدينة الجزائر من خلال :

*– إبداء رأيه بخصوص المشاريع التي تلتزم الاستشارة ، كمخطط التهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي وتحديد مدى ملاءمتها لمتطلبات السكان.

*– احترام الشروط الواردة في القوانين المعمول بها فيما يخص طلب جميع الرخص وشهادات التعمير.

*– إعلامه بكافة المشاريع الخاصة ببلديته ، عن طريق نشرها وتعليقها في مقر المجلس الشعبي البلدي مع استشارته في ذلك ...إلخ .

---

[1]– فريال مغربي ، الديموقراطية التشاركية كآلية لتحقيق التنمية المحلية ، المملكة المغربية نموذجا ، مجلة المفكر، المجلد 13، العدد17 ، 2018، ص560.

[2]– المادة 17 من القانون 06/06 المرجع السابق .

و عليه نلاحظ أن المواطن من خلال ما سبق ذكره ، يساهم بأفكاره واقتراحاته في المشاريع المحددة من قبل البلدية عن طريق مشاركته في الاستفتاء، ولكن هذا الأمر لم يرقى إلى درجة وعي المواطن اتجاه مدينته التي يحرص على وجودها في ظل ظروف معيشية لائقة في إطار التنمية المستدامة[1].

2-المجتمع المدني : يولي المجتمع الدولي اهتماما كبيرا بموضوع المجتمع المدني منذ عدة عقود، حتى أصبح الحديث عن المجتمع "المدني العالمي" و " المواطن العالمي" الذي تجسد معه أسمى معاني المساواة والحرية وحقوق الإنسان ، و في هذا الخضم تسعى العديد من المنظمات الدولية ومنها منظمة الأمم المتحدة إلى تشجيع ودعم المنظمات الغير حكومية في المجتمعات المحلية، وذلك من خلال البرامج الإنمائية المتعددة التي تسطرها سنويا بمختلف هيئاتها ، و التي أصبحت الآن تميل إلى تشجيع المجتمع المدني في مختلف بلدان العالم وتشكيل المنظمات غير الحكومية وخاصة في المجتمعات النامية، وتسعى إلى تقديم الدعم المادي والمعنوي والتكنولوجي والمعرفي لهذه المنظمات المحلية[2].

أما المجتمع المدني في الجزائر ، يعتبر محركا هاما من خلال الدور الذي لعبه في دفع الكثير من الإصلاحات والتغيرات السياسية، الاقتصادية ، الاجتماعية، إلى البروز والتحقق ،

---

[1]-بن صوط صورية، المرجع السابق، ص 252 .

[2]-شاوش أخوان جهيدة، واقع المجتمع المدني في الجزائر، دراسة ميدانية لجمعيات مدينة بسكرة أنموذجا ، أطروحة دكتوراه في علم الاجتماع، تخصص علم اجتماع التنمية ، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014-2015، ص11 .

بالإضافة إلى دوره في المحافظة على التوازنات العامة داخل الدولة خاصة في الظروف الصعبة والاستثنائية التي مرت بها البلاد[1].

ويعرّف المجتمع المدني بأنه :" مجموعة التنظيمات التطوعية الحرة، التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة التي لا مجال للاختيار في عضويتها ، هذه التنظيمات التطوعية الحرة تنشأ لتحقيق مصالح أفرادها أو لتقديم خدمات للمواطنين أو ممارسة أنشطة إنسانية متنوعة ، وتلتزم في وجودها ونشاطها بقيم ومعايير الاحترام و التراضي و التسامح و المشاركة و الإدارة السلمية للتنوع والاختلاف" [2].

ومن المتعارف عليه أن المجتمع المدني يتكون من عدة مؤسسات من بينها الجمعيات ، و التي هي تعبير سياسي واجتماعي يخص مجموعة من الأفراد ، ينضمّون لبعضهم طواعية للدفاع عن مصالحهم المشتركة في إطار حدود معينة، وتختلف الجمعيات باختلاف اهتماماتها ومصالحها منها : المهنية، الإنسانية، العلمية وغيرها، وتغطي هذه الجمعيات جل مجالات الحياة ونشاطاتها المختلفة ، كما تعتبر أداة للأفراد لتوظيف معارفهم واستغلال وسائلهم من أجل تطوير النشاطات التي يهتمون بها[3].

وتدعيما لمشاركة المواطنين الفعلية والفعالة في التسيير والإدارة، ساهمت جمعيات الأحياء المعتمدة لدى الولاية، والتي تحرص على نوعية الحياة الاجتماعية والبيئية، وكذا التعمير في بعض القرارات من أجل الصالح العام للسكان ورغباتهم ، والمساهمة في تسيير وتنفيذ البرامج والمشاريع.

---

[1]–محمد مجدان، المجتمع المدني في الجزائر وعملية التحول الديمقراطي، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية ، المجلد07، العدد01، 2020 ، ص 80 .

[2]–غزالة زبير، المجتمع المدني في الجزائر الجمعيات أنموذجا، مجلة التنمية البشرية ، العدد 10، 2018، ص259.

[3]–محمد مجدان، المرجع السابق، ص 83 .

ويمكن القول أن نمط المشاركة في التسيير من خلال الجمعيات التي تدافع عن مصالح السكان ، يمكن تغييره وتحسينه فينتقل من تسيير المدينة الى الاهتمام بتسيير المناطق التي تعاني التهميش والإقصاء ، بالتضامن الحضري والاهتمام بالسكن من الناحية الفنية والجمالية، وحتى من الناحية الاقتصادية لتحسين ظروف الحياة به ، وتتمثل أدوار الجمعيات فيما يلي:

*- طلب المساعدات المالية من البلدية للمساهمة في استكمال أشغال الربط بالشبكات في ظل نقص الموارد المحلية للسكان.

*- الدفاع عن حقوق المواطنين في إنشاء محلات التجارية .

*- تنظيم الحياة العامة وتحسيس السكان بضرورة المحافظة على المحيط العمراني، وترقية الحي بإنشاء مساحات خضراء و المحافظة عليها .

و بهدف تفعيل دور المواطن وإدماجه في الحياة الحضرية الجماعية، من خلال إشراكه في اتخاذ القرارات ، و تجسيد ذلك تبنى المشرع جملة من الأدوات كحق المواطن في الإعلام والتحقيق العمومي وعلنية الجلسات إلى جانب مشاركته من خلال الجمعيات لتمكينه من التفاعل مع المجالات التي تمس إطاره المعيشي[1].

[1]- بلعبدي نسيمة، المرجع السابق، ص-ص83-84 .

الفرع الثاني: الأدوات المالية

إن التنمية المحلية للجماعات الإقليمية تتحقق بوجود موارد مالية تحددها الدولة من ميزانيتها المقدمة لها ، بقصد تنفيذ مشاريعها وبرامجها التنموية بشكل عادل بين مختلف مناطق الوطن ، في إطار منظم ومخطط سواء عن طريق المساعدات المالية المقدمة للجماعات المحلية بصفة مباشرة أو غير مباشرة.

أولا: المساعدات المباشرة

هي تلك المساعدات التي تشمل على العلاوات المقدمة للمستثمرين ، الذين يساهمون في خلق مناصب عمل وفقا لأهداف التهيئة العمرانية ، و في مجال توسيع مؤسسات معينة أو للأجراء الذين يضطرون للتنقل حسب طبيعة عملهم مع مؤسساتهم ، وتمنح هذه المساعدات لأجل إحداث مناصب شغل أو تطوير مناطق معينة ، وذلك بتقديم الحوافز والمساعدات المباشرة في إطار التضامن بين البلديات بوجود [1]:

- صندوق البلدي للتضامن
- وصندوق الجماعات المحلية للضمان

و هو ما تبناه المشرع بموجب أحكام المادة 211 من القانون البلدي رقم 11 /10 المعدل و المتمم.

[1]– بن صوط صورية ، المرجع السابق ، ص 255 .

1- الصندوق البلدي للتضامن :

لقد أوكل المشرع لهذا الصندوق في مواجهة البلديات مهام محددة بموجب أحكام المادة 212 من القانون البلدي المذكور أعلاه ، تمثلت في :

*- مخصص مالي سنوي بالمعادلة ، موجه لقسم التسيير في ميزانية البلدية لتغطية النفقات الإجبارية كأولوية ،

*- إعانات التجهيز الموجهة لقسم التجهيز والاستثمار لميزانية البلدية ،

*- إعانات توازن للبلديات التي تواجه وضعية مالية صعبة ،

*- إعانات استثنائية للبلديات التي تواجه وضعية غير متوقعة .

*- تقيد إعانات التجهيز للصندوق البلدي للتضامن بتخصيص خاص[1].

2- صندوق الجماعات المحلية للتضامن

يخصص هذا الصندوق لتعويض ناقص قيمة الإيرادات الجبائية بالنسبة للمبلغ المتوقع تحصيله من هذه الإرادات، بحيث يمول هذا الصندوق بالمساهمات الإجبارية للجماعات المحلية التي تحدد نسبتها عن طريق التنظيم.

ويدفع الرصيد الدائن لصندوق الجماعات المحلية للضمان المستخلص من كل سنة مالية إلى الصندوق البلدي للتضامن[2] .

[1]-المادة 212 من القانون رقم 10/11، المعدل و المتمم المرجع السابق.

[2]-المادتين 213 و 214 من القانون رقم 11-10، المرجع السابق.

وتتمثل مهام كل من صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية في ظلالمرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس سنة 2014 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية و يحدد مهامه و تنظيمه و سيره فيما يلي:

1. العمل على تعاضد الوسائل المالية للجماعات المحلية الموضوعة تحت تصرفها بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها،
2. توزيع المخصصات المالية المدفوعة من قبل الدولة لفائدة الجماعات المحلية ،
3. توزيع تخصيص إجمالي للتسيير فيما بين الجماعات المحلية سنويا لتغطية النفقات الإجبارية ذات الأولوية ،
4. تقديم مساهمات مالية لفائدة الجماعات المحلية التي يتعين عليها أن تجابه أحداث كوارث و/أو طوارئ وكذا تلك التي تواجه وضعية مالية صعبة،
5. تقديم مساهمات مؤقتة أو نهائية للجماعات المحلية ومؤسساتها لإنجاز مشاريع تجهيز و إستثمار في الإطار المحلي أو في إطار التعاون المشترك بين البلديات ،
6. الوساطة البنكية لفائدة الجماعات المحلية ،
7. منح إعانات مالية لفائدة البلديات لإعادة تأهيل المرفق العام المحلي ،
8. القيام بكل الدراسات و التحقيقات و الأبحاث التي ترتبط بترقية الجماعات المحلية وإنجازها والعمل على نشرها ،
9. المساهمة في تمويل أعمال تكوين المنتخبين و الموظفين المنتمين لإدارة الجماعات المحلية و تحسين مستواهم ،
10. المشاركة في أعمال الإعلام و تبادل الخبرات واللقاءات لا سيما في إطار التعاون المشترك بين البلديات ،

11. مباشرة وإنجاز كل عمل مرتبط بهدفه أو مخول له صراحة بموجب القوانين و التنظيمات المعمول بها[1].

ثانيا: المساعدات الغير مباشرة

تتمثل هذه المساعدات في المنح الخاصة بالتجهيز والحوافز الجبائية ومختلف التسهيلات التي لها علاقة بالقروض والملكية العقارية ، و نجد منها:

1-حوافز الدولة :

وهي تلك المساعدات المقدمة من طرف الدولة ، و الخاصة بتطوير الأعمال والبرامج الخاصة بالتنمية ، و ذلك عن طريق أجهزة خاصة بها مثل الصندوق الوطني للتجهيز والتهيئة العمرانية ، و يكون إما بمنح الامتياز أو بالتشاور والتنسيق لأجل تحقيق التوازنات الضرورية للتنمية المحلية ، بالإضافة إلى الحوافز الجبائية التي تقدمها الدولة للمؤسسات الخاصة بالمناطق المراد تطويرها أو مناطق التوسع الاقتصادي، وهذا كله تضاف إليها مساعدات لأجل التجهيز في المناطق المراد تطويرها وذلك عن طريق مساعدات تقنية إدارية ، من خلال المشاورات المراد إنشاؤها لتهيئة مناطق التوسع الاقتصادي وتنظيمها .

[1]- المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 116/14المؤرخ في 24 مارس سنة 2014، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية و يحدد مهامه و تنظيمه و سيره ، جريدة رسمية رقم 19 لسنة 2014 .

2-حوافز الجماعات المحلية:

إن الجماعات المحلية مسؤولة عن تحمل الأعباء الاجتماعية والاقتصادية لأجل تحقيق التنمية المحلية، لذلك فهي بحاجة إلى حوافز تستند إليها لتحقيق الأهداف المرجوة منها ، و تكون على شكل حوافز جبائية خاصة أو تكميلية وتسهيلات أو مزايا عقارية[1].

بالإضافة إلى الأدوات البشرية والمالية السابق ذكرها ، هناك أدوات أخرى يتم من خلالها تحقيق سياسة مدينة الجزائر بواسطة إحداث أدوات لتقييم والإعلام الاقتصادي والاجتماعي والجغرافي وكذا أدوات التدخل والمتابعة[2].

و نسجل إمكانية المساعدة في شرح أهداف واتجاهات التسيير من قبل وسائل الإعلام ، إلا أنه ينتج أحيانا عن المشاركة العامة نوع من التضارب ، فأحيانا تدعيم المشورة بين السكان والمسؤولين عن التسيير ، قد يصطدم مع الحاجة لتنفيذ بعض القرارات السريعة التي لها علاقة بعمليات التسيير ، وبالتالي قد تكون هذه السرعة المطلوبة أحيانا مستحيلة مع مبدأ المشاركة العامة، كما هو الحال في عمليات تحسين إطار الحياة في بعض الأحياء القديمة[3].

ورغم القفزة النوعية التي جاء بها القانون رقم 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة فيما يخص هياكل تسيير مدينة الجزائر ، إلا أنه لم يطبق لعدة اعتبارات نذكر منها:

*- الإقدام على خطوة الاستغناء عن مهام الوزير المنتدب لسنة 2007، في الوقت الذي عدّ مبادرة حسنة في مجال التسيير الحضري ، فقد اعتبر الإطار الأنسب لضمان التنسيق بين جميع

---

[1]- بن صوط صورية، المرجع السابق، ص256.

[2]- المادة 23 من القانون رقم 06/06 ، المرجع السابق.

[3]- بلعيدي نسيمة، المرجع السابق، ص84.

القطاعات والعمل على تنظيم المشاورات على كل المستويات سواء كانت وطنية أو محلية ، استمرت حالة الشغور هذه إلى غاية 2012 أين تم إدراج المدينة ضمن وزارة تهيئة الإقليم لتصبح بذلك تحت مسمى " وزارة تهيئة الإقليم والبيئة والمدينة " ، و بالتالي أصبحت مكلفة بتنفيذ سياسة المدينة تحت إطار تهيئة الإقليم، غير أنه سرعان ما تم إدماج المدينة ضمن وزارة السكن والعمران لسنة 2013 كما سبق ذكره، و إن دل على ذلك على شيئ إنما يدل على وجود تذبذب في اتخاذ القرارات على مستوى عالي لإيجاد الإطار التنظيمي المناسب لتنفيذ وتطبيق سياسة المدينة بصفة جيدة.

و كما سبق الإشارة إليه ، فبإلغاء منصب الوزير المنتدب للمدينة وتعويضها بمديرية في وزارة تهيئة الإقليم وبعدها وزارة السكن والعمران ، عمق مشكل انعدام مجال التنسيق وتنفيذ المشاورات ، و هو ما يترك المجال مفتوح أمام التساؤل حول كيفية التنسيق بين كل القطاعات المتداخلة .

حقيقة فإن عدم تجسيد اللامركزية في مجال التسيير الحضري والتعمير بالخصوص ، جعل البلديات باعتبارها المنفذ على المستوى القاعدي عاجزة نتيجة النقص الفادح في الكفاءات البشرية والمالية والمادية، وهذا راجع لطريقة تحديد ووضع هذه السياسات .

وعليه فإن سياسة المدينة لا يمكن أن تتحدد بصفة انفرادية وإدارية ، بل يجب أن تخضع لمبدأ المشورة والمشاركة الفعلية لكل الفاعلين الاجتماعيين[1].

وعليه لابد من وضع إستراتيجية تقوم على التخطيط والتسيير الفعّال للمدن والتجمعات الحضرية بتضافر الجهود والتنسيق بين الدولة والجماعات المحلية ومختلف الفاعلين ، و لن تتحقق

[1]– تونسي صبرينة، المرجع السابق، ص205.

هذه الأهداف إلا بإعطاء المدينة القدرات المؤسساتية العملياتية للتسيير الراشد، ولكن التطبيق الميداني أثبت عكس ذلك، فالبلدية باعتبارها الإطار القانوني والسياسي لتسيير مدينة الجزائر ، اصطدمت بالرقابة التي تمارسها السلطة الوصائية ، لذلك فنحن بحاجة إلى تغييرات جذرية تعزز دور الجماعات المحلية والإشراك الفعلي للمواطن والمجتمع المدني في الإصلاح الإداري وتحقيق التسيير الراشد.[1]

[1]– بلعيدي نسيمة، المرجع السابق، ص85.

الباب الثاني

المكانة القانونية والإدارية لمدينة الجزائر

الفصل الأول: التطور التاريخي و التشريعي لمدينة الجزائر

تُعتبر مدينة الجزائر عاصمة جمهورية الجزائر الديمقراطية الشعبية، ويُطلق عليها أيضاً اسم الجزائر البيضاء، وذلك نسبة لمبانيها البيضاء المشرقة، وتبلغ مساحتها 440 كيلو متر مربع[1]، وهي تقع على الشاطئ الغربي للبحر الأبيض المتوسط.

إذ تأسست الدولة الجزائرية الأولى في القرن الثالث قبل الميلاد بقيادة سيفاكس ثم ماسينيسا، وكانت الحروب البونية قد بدأت بين روما وقرطاج في ذاك الوقت، وقد فتح سقوط قرطاج عام 146 قبل الميلاد الطريق أمام روما للتوسع، وخاصة و أنها كانت لا تستطيع تحمل وجود دولة قوية مستقلة وموحدة كالتي تركها ماسينسا ، وقد ساعد تفتت الدولة النومدية و انقسامها بين الحلفاء المتنافسين روما لاحتلال نومديا رغم المقاومة الطويلة التي أبداها يوغرطة وجوب الأول وكان ذلك في عام 25 قبل الميلاد، ولم يهادم شعب نموديا الاحتلال لفترة 5 قرون ، وفشلت روما في التوغل أكثر من 150 كيلومتر من ساحل نومديا، رغم قوتها في الفترة البيزنطية، وتمكنها من طرد الوندال في عهد جيستنيان حتى انحنت أمام الفتح الإسلامي، وكانت الجزائر جزءا من ولاية بلاد المغرب التي كانت مدينة القيروان قاعدة لها ضمن الدولة الإسلامية في العهد الأموي وفي مطلع العهد العباسي، لكن استقلال الأندلس عن بني العباس ولجوء أصحاب المذاهب المناوءة لهم إلى الشمال الإفريقي ، فتح الباب لظهور دويلات مستقلة في تلك الربوع النائية عن مركز الخلافة .

1- حنين عيسى ، دار صرار، الجزائر العاصمة، منشور على الموقع االإلكتروني يوم 2020/12/18 ،تاريخ التفحص يوم 2022/04/10 على الساعة 14:00 سا .

https://mawdoo3.com

وقد عرف تاريخ الجزائر في الفترة ما بين منتصف القرن الثاني ومطلع القرن العاشر هجري(آخر القرن التاسع الى مطلع القرن 16 الميلادي) بوقوعه تحت حكم دويلات مستقلة بالمغرب[1] ، وفي عام 1830م احتُلت مدينة الجزائر و الدولة بالكامل من قبل القوات الفرنسية، وقد عُرفت العاصمة حينئذٍ باسم عاصمة الجزائر الفرنسية إلى أن استقلت عام 1962م.[2]

لتعرف بعدها مدينة الجزائر عدة أنظمة كان آخرها ذك المتعلق بالمرسوم رقم 321/59 المؤرخ في 24 /02 / 1959 المتعلق بتنظيم مدينة الجزائر[3]، و بقي هذا النص القانوني ساري المفعول بعد الاستقلال بموجب المرسوم رقم 189/63 المؤرخ في 16 /05 /1963 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلديات[4]، بحيث نظم هذا النص " مدينة الجزائر " ضمن إطار مركزي وسلطوي بقيت معالمه على اختلاف أشكاله إلى اليوم .

و تجدر الإشارة إلى أن هذا المرسوم مزج بين عبارتي " مدينة الجزائر " و " بلدية الجزائر " ، و هذا الخلط امتد أثره إلى الأنظمة الحالية[5] .

---

[1]– https://ar.wikipedia.org/wiki

[2]– حنين عيسى دار صرار، نفس المرجع السابق .

[3]–Décret n 59–321 du 24/02/1959 portant organisation de la commune d'Alger J.O.R.F n 47 du 25/02/1959 .

[4]– تطبيقا للقانون المؤرخ في 1962/12/31 الذي كان يقضي بتمديد القانون الفرنسي ما لم يخالف مبادئ و سيادة الشعب الجزائري.

[5]– لحسن بن أمزال، مكانة نظام عاصمة الجمهورية في النصوص القانونية الجزائرية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 45،العدد03، 2008، ص 288 .

المبحث الأول : النشأة التاريخية لمدينة الجزائر

تعتبر ظاهرة التجمعات السكنية والعمرانية في الجزائر ظاهرة أصيلة في تاريخ نشأتها ، إذ أنها لم تتعرض لتحولات كبرى عبر كل الحضارات المتعاقبة عليها، حيث أن هذه الحضارات لم تحتويها أو تمحيها بل كانت تتراوح بين المقاطعة النهائية كما هو الحالب النسبة للمستعمر الفرنسي، فبالرغم من عملية الطمس التي مارستها السلطة الفرنسية من خلال اعتمادها على أسلوب محاصرة المدينة التي يقطن بها الأهالي بالمباني الضخمة حولها، إلا أنها قاومت ولازالت إلى يومنا هذا، مثل القصبة بالجزائر العاصمة، ومدينة قسنطينة وبجاية وتلمسان و غيرها من المدن الأخرى، أما بالنسبة للفتوحات الإسلامية فكانت في بعض الأحيان امتداد للموجود بطابع خاص، أي أن العملية كانت تهذيبية للمنشآت الموجودة، أو القيام بإنشاءات جديدة تكون امتدادا للموجود بأسلوب حضاري متميز جديد نابع من النماذج الموجودة من قبل، أو عبارة عن عملية انفصالية، كما هو الحال في المرحلة البيزنطية الرومانية ، و التي اعتمدت على أسلوب اختيار مواقع خاصة بها بعيدا عن المنشآت والمباني الموجودة سابقا.[1]

المطلب الأول : ظهور نظام المدينة عبر مختلف الحضارات

عرف العالم القديم مجموعة من المدن العظيمة التي نشأت في بلاد الرافدين حول نهري الدجلة والفرات، كالحضارة الأشورية والسومرية، أما مصر الفرعونية كانت بها حاضرات على مستوى راق جدا، وقد كانت الكتابة الهيروغليفية تمثل بها المدينة، وأهمها

[1]– عايلي رضوان، المرجع السابق ، ص 262 .

هيلوبوليس و أصوان، الحضارة اليونانية كذلك نجد فيها مدن عريقة وأقدمها أثينا في منطقة سهلية تحيط بها التلال ، وهي مراكز دفاعية وتنقسم إلى ثلاثة أقسام :

*- المدينة المحصنة ،

*- مدينة عادية ،

*- الميناء وهو مخصص التبادلات التجارية .

أما في الحضارة الإسلامية و التي كان مقرها شبه الجزيرة العربية ، فقد عرفت عدة مدن و أصبحت من اكبر الإمارات و الإمبراطوريات في العالم ، و قد ارتبط ظهور الدولة الإسلامية بعامل الدين .

ولقد كان الظهور الأول لمدينة الجزائر باسم جزائر بني مزغنة[1]، جاء في مرحلة تاريخية مهمة تميزت بكثافة النشاط الملاحي والتجاري لمدن الساحل، خصوصا بعد نجاح السياسة الأموية في الأندلس في خلق فضاء تجاري في الحوض الغربي للبحر المتوسط بداية من نهاية القرن 2 هـ/8 م ، عن طريق تأسيس مجموعة من المدن والمراسي من طرف البحارة الأندلسيين، خصوصا بتشييدهم لمدن تنس الحديثة ووهران [2] .

---

[1]- مدينة جزائر بني مزغنة : وهي مدينة جليلة قديمة البنيان، فيها آثار للأول، وآزاج محكمة تدل أنها كانت دار مملكة لسالف الأمم ، وصحن دار الملعب فيها قد فرش بحجارة مكونة صغار مثل الفسيفساء، فيها صور الحيوان بأحكم العمل وأبدع صناعة، لم يغيرها تقادم الزمان ولا تعاقب القرون، ولها أسواق ومسجد جامع. وكانت بمدينة مزغنى كنيسة عظيمة، بقي منها جدار مدير من الشرق إلى الغرب، وهي اليوم قبلة الشريعة للعيدين تفصص كثير من النقوش والصور، ومرساها مأمون، له عين عذبة، يقصد إليه السفن من إفريقية والأندلس وغيرهما

[2]-علاوة عمارة ، زينب موساوي، مدينة الجزائر في العصر الوسيط ، مجلة إنسانيات، العدد 44-45 ، 2009 ، ص-ص29-30.

إن ارتباط اسم المدينة بتشكيلة قبيلة بني مزغنة، يطرح عدة تساؤلات حول استمرار المدينة في تأدية دورها التجاري "وفيها أسواق كثيرة" كما أشار ابن حوقل، وإشارة أخرى تدل على تسيير محلي للمدينة عند الهجوم عليها للتحصن، ما يشير في النهاية لاستقرار بني مزغنة كتشكيلة قبلية بالمدينة الرومانية لتسويق المنتجات الفلاحية القادمة من باديتها، التي لا يمكن تفسيرها إلا بسهول متيجة ، و عليه يخلص من خلال نص ابن حوقل إلى القول باستمرار الحياة البشرية في مدينة إكوسيوم بالرغم من القطيعة الواضحة مع ماضيها الروماني على الأقل من خلال اعتناق الإسلام وتحويلها إلى ملكية قبلية.

إن الاسم الوارد استمد من دون شك مصدره من الجزر الواقعة قرب المدينة، وهذه ممارسة لغوية معتادة في التراث العربي لاستعمال الجزر كنقاط لتحديد الأماكن انطلاقا من البحر، ومن ذلك أسماء الجزائر الشرقية (البلیار)، وجزائر بحر صقلية، وجزائر ملوية، والجزر الجوفية.[1]

و اجمع الفقه على أن المدينة هي المكان الذي يستجيب لحاجات السكان في تحقيق عناصر الرفاهية في كافة المجالات أو ما يسمى بالسكن العمراني العصري (التجهيزات الإجتماعية و الإقتصادية و الثقافية و الترفيهية و المساحات الخضراء ...إلخ) .

و عرفت المدينة في القرن العشرين معنى آخر ، حيث أصبحت هناك مدن متروبولية ، و هذا بسبب ظاهرة النزوح الريفي ، أما المدن الكبيرة في الدول الفقيرة فقد عرفت ظاهرة أخرى و هي ظاهرة " الأحياء القصديرية " يسكنها سكان ليس لهم امكانيات للعيش في رفاهية المدن ، إلا أن لها ضروريات إجتماعية فرضت عليها السكن على حواشي و أطراف المدن

[1]– علاوة عمارة، زينب موساوي، المرجع السابق، ص30.

، فظهرت مصطلحات عوّضت كلمة " المدينة " فأصبح يصطلح " مناطق حضرية " و " مناطق ميتروبولية " .[1]

المطلب الثاني: مكانة المدينة في الحضارة الإسلامية

عرفت عدة مدن في الحضارة الإسلامية و التي كان مقرها شبه الجزيرة العربية ، وأصبحت من أكبر الإمارات والإمبراطوريات في العالم، وقد ارتبط ظهور المدينة الإسلامية بعامل الدين، فالمدينة مرتبطة بالإسلام وأهم المدن الإسلامية على الإطلاق مكة المكرمة، المدينة المنورة، والقدس الشريف .

ولقد أثرت الثورة الصناعية على تخطيط المدن ، و وبدأت فترة جديدة من تاريخ البشرية ، إذ لها طابعها المخالف لكل ما سبقها من فترات ، و تأثرت بالاختراعات والصناعة والتكنولوجيا ، وكانت بداية هذه المدن أوروبا ثم انتقلت إلى أمريكا وأسيا وأستراليا[2].

فكلمة الجزائر عند الفتح الإسلامي لم تكن تطلق إلا على مدينة ساحلية صغيرة، ولم تكن تعني القطر الجزائري المعروف الآن، فهذا المفهوم لكلمة الجزائر لم يصبح معروفاً إلا منذ القرن العاشر أثناء الحكم العثماني، حتى أنَّ عبارة المغرب الأوسط التي أطلقها العرب المسلمون لم تكن تعني بالضبط حدود الجزائر الحالية، وفي القرن التاسع كانت الجزائر تحت حكم الدولة الزيانية ، هذه الدولة تضاف إلى عبد الواد وتُنسب إلى زيان بن ثابت بن محمد من بني طاع الله، وبنو طاع الله من بطون بني القاسم من عبد الواد، ولقد كان بنو عبد الواد

[1]– عايلي رضوان ، المرجع السابق، ص 259 .

[2]– عايلي رضوان، المرجع السابق، ص 262 .

قوما أقوياء شديدون وكانوا من إجلاس خيل وأبطال هيجاء وكانت الحكومة ترفع منازل الأشراف والفقهاء[1].

المبحث الثاني: المعالجة الدستورية و القانونية لنظام مدينة الجزائر

لا يختلف اثنان حول أهمية و مكانة عواصم دول العالم من الناحية السياسية، الاقتصادية و الاجتماعية، فهي تعتبر حقا بمثابة الرأس من الجسد.

لهذه الأسباب و غيرها تولي الدول عناية خاصة للنظام القانوني لعواصمها، هذا النظام يتضمن مجموعة من القواعد القانونية المغايرة و المختلفة عن تلك القواعد القانونية المتضمنة فيما يدعى بالقانون المشترك (Droit commun) المطبق على باقي الجماعات الإقليمية (Collectivites territoriales) ، مع العلم أن هذه القواعد الشاملة لأنماط التسيير و التنظيم ترمي إلى ضمان الإدارة الحسنة لجميع الأنشطة المتواجدة في ذلك الإقليم، كما تهدف إلى التكفل الحقيقي و الفعّال لكل متطلبات و انشغالات المواطن اليومية.

و الجزائر لم تخرج عن هذا التصور، و هذا ما يمكن أن يلاحظ بالرجوع إلى ترسانة النصوص القانونية المتعاقبة المنظمة للجماعات الإقليمية للدولة (و هي البلدية و الولاية)

[1]– أسيل عبده، تاريخ الجزائر الاسلامي، منشور على الموقع الالكتروني يوم 2022/04/16، اطلع عليه يوم 2022/05/10، على الساعة 16:00.

https://mawdoo3.com

ابتداء من نص الدستور ثم التشريع وصولا إلى التنظيم، فمن منا لم يسمع أو لم يقرأ عبارة مدينة الجزائر أو محافظة الجزائر الكبرى أو ولاية الجزائر.[1]

المطلب الأول: مكانة نظام مدينة الجزائر بعد الاستقلال

من ناحية علم الاجتماع تعتبر مدينة الجزائر أكبر تجمع سكاني للبلاد، و من الناحية التأسيسية فهي جماعة إقليمية، و من الناحية السياسية فهي تمثل البلاد كعاصمة .

فإذا كانت هذه العبارات توحي إلى الصور ، إلا أنها تحوي في مضمونها على الأقل رسالة للمكانة الخاصة التي تلعبها مدن العواصم.

هذه الخصوصية – لمدن العواصم – تترجم عموما الطابع المخالف (Dérogatoire) لنظامها القانوني، و ما يجب الإشارة إليه ابتداء هو أن خصوصية التنظيم الإداري للعاصمة (la Capitale) أو المدن الكبرى (les grandes villes) ليس حكرا على الأنظمة القانونية الغربية فقط ، فقد ذكر أن العاصمة في عهد الخلافة الإسلامية العثمانية مثلا كانت مقسمة إلى مقاطعتين ، (شرقية و غربية) تحت رئاسة حاكم المدينة يدعى بشيخ البلدة .

و بعد دخول المحتل الفرنسي أرض الجزائر– من سيدي فرج أحد أبواب العاصمة من جهة البحر– ، شرع مباشرة في وضع حد لكل ما يرمز إلى هوية و شخصية البلد، و منها استبدال تلك الأنظمة الإدارية بأنظمة قمعية تخدم الأهداف الإستدمارية .[1]

[1]– لحسن بن أمزال، مكانة نظام عاصمة الجمهورية في النصوص القانونية الجزائرية، المرجع السابق، ص–ص285–286.

الفرع الأول: مكانة نظام مدينة الجزائر قبل سنة 1967

لقد نص أول دستور للجمهورية الجزائرية المستقلة لسنة 1963 بموجب أحكام المادة 04 منه[2]، على أن عاصمة الجمهورية "مدينة الجزائر" ، وبعد الاستقلال وأمام المخلفات التي تركها المستعمر والتحديات التي كان من الواجب تخطيها، خالصة ما تعلق بتنظيم وتسيير الجماعات الإقليمية صدر المرسوم رقم 63-159 المؤرخ في 1963/05/16 المتضمن التنظيم الإقليمي للبلديات ، هذا النص قام بتقليص عدد البلديات من 1536-661 بلدية[3]، وأشارت المادة 40 منه إلى تمديد تطبيق مرسوم رقم 59-231 المؤرخ في 1959/02/24 المتعلق بتنظيم مدينة الجزائر.

الفرع الثاني: مكانة نظام مدينة الجزائر بعد سنة 1967

لقد صدور أول قانون جزائري خاص بالتنظيم البلدي بموجب الأمر رقم 67 -24 المؤرخ في 18 /01 /1967 ، أين نصت المادة 282 منه ، على أن تتحدد بمرسوم القوانين الأساسية التي تطبق على بلدية مدينة الجزائر وبلديات بعض المدن الكبرى[4].

---

[1]- لحسن بن أمزال، لحسن بن أمزال، مكانة نظام عاصمة الجمهورية في النصوص القانونية الجزائرية، ص-ص286-287.

[2]- دستور سنة 1963، المؤرخ في 1663/09/08، الجريدة الرسمية العدد 64 الصادرة بتاريخ 1963/09/10.

[3]- لحسن بن أمزال، مكانة نظام عاصمة الجمهورية في النصوص القانونية الجزائرية، ص288.

[4]- أمر 67-24 الصادر في 1967/01/18، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد 06 الصادرة بتاريخ 1967/01/18.

ليصدر بعدها المرسوم رقم 67 –30 المؤرخ في 27 /01 /1967 المتضمن التنظيم الإداري لمدينة الجزائر ، فنصت المادة 01 منه على أن : " مدينة الجزائر هي بلدية تتكون من عشر دائرات حضرية "[1].

و بقي الأمر على حاله مدة 10 سنوات، ليعدل بموجب الأمر رقم 77 –08 المؤرخ في 19 /02 /1977 ، لتليها التعديلات بالموازاة مع التوسع العمراني الذي أدى إلى الإخلال بالطابع العمراني[2] ، و تظهر البناءات الغير الشرعية والمعبر عنها بالفوضوية ، ليعدل بعدها الأمر رقم 67 –24 بالقانون رقم 81 –09 المؤرخ في 04 /07 /1981 [3] الذي أبقى على المادة 282 من الأمر 67 –24 ، غير أنه اصطدم لاحقا بالقانون المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد رقم 84 –09المؤرخ في 07 /02 /1984 الذي ألغى نص المادة 282 من الأمر الأول رقم 67 –24 بموجب المادة 67 منه، ونص بموجب أحكام المادة 66 منه على أنه : " يحدد بمرسوم تنظيم مدينة الجزائر و كبريات التجمعات السكنية الحضرية"[4] ، ليصدر لاحقا بتاريخ 12 /01 /1985 المرسوم رقم 85 –04 المؤرخ في 12 /01 /1985 و المتضمن التنظيم الإداري الخاص بمدينة الجزائر[5]، و الذي استبدل

---

[1]– مرسوم رقم 67–30، المؤرخ في 1967/01/27، المتضمن التنظيم الإداري لمدينة الجزائر، الجريدة الرسمية العدد09.

[2]- Kelloufi rachaid, les avatars de la ville d'Alger a traves ses statuts ,Revue algérienne des sciences juridique économique et politique, n spécial ,2002 ,p48.

[3]– قانون رقم 81–09 المؤرخ في 1981/07/04 المعدل والمتمم للأمر 67–24 المذكور أعلاه، الجريدة الرسمية العدد 27.

[4]– قانون 84–09 المؤرخ في 04 /02 /1984 المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد ، جريدة رسمية عدد 06 مؤرخة في 07 /02/ 1984 .

[5] – مرسوم رقم 85–04 المؤرخ في 1985/01/12 المتعلق التنظيم الإداري الخاص بمدينة الجزائر، الجريدة الرسمية العدد 03 الصادرة بتاريخ 1985/01/13.

مصطلح " مدينة الجزائر " بـ " منطقة سكنية حضرية " بموجب أحكام المادة الأولى منه:" تكون البلديات الخمس عشرة الآتية منطقة سكنية حضرية، تسمى مدينة الجزائر...".

وعند تحليلينا لمضمون المرسوم رقم 85-04 لسنة 1985 وعلاقته بالقانون ، فانه يلاحظ عدم وجود تقدما بالنسبة لوضعية سنة 1988 ، حيث وان زاد عدد البلديات ببروز بلديات جديدة واختفاء أخرى، من 13-15 بلدية تحت اسم جديد هو "منطقة سكنية حضرية"، فقد تم الإبقاء على نفس الأجهزة مع تعديل تشكيلة المجلس الشعبي لمدينة الجزائر كما ونوعا وذلك بتعويض النواب برؤساء المجالس الشعبية البلدية الخمسة عشر ، وارتفاع عدد نواب الرئيس من 25-28 نواب.[1]

وبعد انتفاضة أكتوبر 1988 وأمام المطالبة الشعبية بضرورة التغيير ، و بصدور دستور 1989 وفتح المجال أمام إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي، جاءت مرحلة الإصلاحات التي مست الجماعات الإقليمية بصدور قانون 90 -08 المؤرخ في 07 /04 /1990 [2]، استبدلت عبارة أو المصطلح الدستوري " مدينة الجزائر" بـ "بلديات ولاية الجزائر" بموجب أحكام المادة 177 منه ، و " الجزائر العاصمة " بموجب أحكام المادة 182 منه، والذي يفهم منه أو من خلال اختلاف المصطلحات ، أنه ثمة تنظيمين إداريين مختلفين، ليصدر بعد 03 أشهر من قانون البلدية ، المرسوم التنفيذي رقم 90 -207 المؤرخ في 14 /07 /1990 المتضمن تنظيم مجالس التنسيق الحضري لولاية الجزائر وسيرها ، ما جعل من هذا النص يحاصر" مدينة الجزائر " بتسميات وهيكلة شكلية ليس إلا.

---

[1]- لحسن بن أمزال، المرجع السابق، ص18.

[2]- قانون 90-08 المؤرخ في 1990/04/07، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 15 ، الصادرة بتاريخ 1990/04/11.

وعليه نلاحظ في هذه الفترة اختفاء عبارة "مدينة الجزائر" من نص المادة 177 من قانون البلدية لسنة 1990 وتعويضها بعبارة "بلديات ولاية الجزائر" ، وظهور عبارة "الجزائر العاصمة " في المادة 182 منه، فكان لابد من انتظار المرسوم التنفيذي رقم 208/90 المتعلق بتنظيم وسير مجالس التنسيق الحضري لولاية الجزائر، لتظهر " مدينة الجزائر" ضمن مجلس بلدي مشترك يضم 15 بلدية من بين 05 مجالس بلدية مشتركة أخرى في ولاية الجزائر(والذي هو نقل حرفي (العدد) لمحتوى مدينة الجزائر ضمن مرسوم سنة 1985.[1]

المطلب الثاني : نظام مدينة الجزائر ما بعد سنة 1997

عرفت هذه السنة ظهور مصطلح آخر في التنظيم الإداري الجزائري يخص مدينة الجزائر دون سواها من مدن الدولة و هو " محافظة الجزائر الكبرى " ، بعدما خصت ولاية الجزائر بنظام خاص بها بموجب أحكام المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 96-264 الذي يتعلق بتسيير ولاية الجزائر ، و نصت على أنه:" يسير ولاية الجزائر وزير في مهمة فوق العادة ، يمارس السلطات التي تخولها الولاة القوانين والتنظيمات المعمول بها".[2]

و تبعا للمرسوم التنفيذي رقم 417/96 المتعلق بتنظيم إدارة ولاية الجزائر وعملها تم وضعها تحت سلطة الوزير في مهمة شؤون العادة لتسيير ولاية الجزائر، ليتبع بعدها صدور الأمر رقم 14/97 الذي يتعلق بالتنظيم الإقليمي لولاية الجزائر والذي حدد الإطار

---

[1]- لحسن بن أمزال، مكانة نظام عاصمة الجمهورية في النصوص القانونية الجزائرية، ص290.

[2]- المرسوم الرئاسي رقم 96-264 المؤرخ في 1996/08/03 المتعلق بتسيير ولاية الجزائر، الجريدة الرسمية العدد 47 لسنة 1996.

الإقليمي الجديد لولاية الجزائر ، فنصت المادة الثانية منه على أن : " تفصل البلديات عين طاية وبرج البحري والمرسى والرويبة والرغاية عن ولاية بومرداس " .

كما ورد بنص المادة 03 منه على أن تفصل بلديات عين البنيان و اسطاولي و زرالدة و الرحمانية والسويدانية و الشراقة وأولاد فايت و العاشور و الدرارية و الدويرة و بابا حسن و السحاولة عن ولاية تيبازة " ، كما فصلت عن ولاية البليدة بلديات بئر توتة وتسالة المرجة وأولاد شبل وسيدي موسى، وتم إلحاق جميع هذه البلديات إلى ولاية الجزائر .

و بصدور الأمر رقم 15/97 المؤرخ في 24 محرم عام 1418 الموافق لـ 31 ماي 1997 المحدد للقانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى ، وضع نظام خاص بولاية الجزائر كعاصمة للبلاد تحت تسمية «محافظة الجزائر الكبرى» ، وذلك بعد عدة نصوص قانونية التي عكست توفر الإرادة السياسية للتكفل بمشكل النظام القانوني للعاصمة.[1]

كما اعتبر هذا النظام أن ولاية الجزائر جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

فنصت المادة 4 من نفس الأمر على أنها تتشكل من بلديات حضرية وتسمى دوائر حضرية ، وبلديات تشكل مدينة الجزائر ، وكانت تتشكل من 28 دائرة حضرية و29 بلدية ، و اعتبرت هيئات محافظة الجزائر الكبرى هما :

*- الوزير المحافظ للجزائر الكبرى ومجلس محافظة الجزائر الكبرى،

[1]- أمر رقم 97-15 المؤرخ في 1997/05/31 المتضمن القانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى، الجريدة الرسمية العدد38، الصادرة بتاريخ 1997/06/04.

*- و ورئيس مجلس محافظة الجزائر الكبرى، كما أن الأمر السالف الذكر منح للدائرة الحضرية الشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

ويتم تسيير محافظة الجزائر الكبرى عن طريق الهيئات التالية :

- **الوزير المحافظ للجزائر الكبرى** : ويسير الوزير المحافظ للجزائر الكبرى بصفته ممثلا لدولة محافظ الجزائر الكبرى وينفذ مداولات المجلس الشعبي للمحافظة ، و يحضر الوزير أو ممثله اجتماعات المجلس الشعبي للمحافظة الجزائر الكبرى.[1]

- **المجلس الشعبي لمحافظة الجزائر الكبرى** : والذي يكلف بالمهام التالية :

*- دراسة النسيج الحضري وأشغال رد الاعتبار له، وإعادة هيكلته وترميميه وتجديديه

*- الاملاك والتجهيزات المشتركة

*- التهيئة والتعمير والاحتياطات العقارية

*- التهيئة والتنمية الريفية

*- الإنارة العمومية

*- حماية البيئة والشريط الساحلي

*- شبكات التطهير

*- معالجة مياه الصرف ، والنفايات الصلبة الحضرية وإعادة استعمالها

*- شبكات جلب مياه الشرب والمياه الصناعية وتوزيعها

*- شبكات الطرقات

*- النقل والمرور

*- موانئ الصيد البحري والنزهة

[1]- المادتين 23-24 من الأمر رقم 15-19، المرجع السابق.

*- الحدائق العمومية والمساحات الخضراء ذات الأهمية الجهوية، وكذا حماية البيئة.

*- المقابر

*- المناطق الصناعية للنشاطات والتخزين

*- الأسواق والمعارض ذات الأهمية الجهوية

*- النشاطات الثقافية العاصمية

*- بناء مؤسسات التعليم الثانوي والتكوين المهني وصيانتها وترميمها.

*- القيام بكل عمل اجتماعي وتشجيعه وتنشيطه وتنسيقه وترقيته والمساهمة في المجالات التالية:

*- النشاط خرج المدرسة الثقافي والرياضي

*- الدعم المتعدد الأشكال لصالح مراكز استقبال الأشخاص المسنين والمعوقين، والمراكز المتخصصة.[1]

- **رئيس مجلس محافظة الجزائر الكبرى** : وينتخب رئيس مجلس محافظة الجزائر الكبرى بالاقتراع السري وحسب الطريقة الانتخابية المحددة في التشريع المعمول به ويساعده في تأدية مهامه مكتب دائم الذي يتشكل من رئيس وستة نواب ، و يزود رئيس مجلس محافظة الجزائر الكبرى بصفة دائمة بديوان يتكون من موظفين يختارهم من بين المستخدمين التابعين لإدارة محافظة الجزائر الكبرى [2].

[1]-المادتين 14 و15 من الأمر رقم 97-15 المرجع السابق.

[2] المواد من 17 وما بعدها من الأمر رقم 97-15، المرجع السابق.

فكانت أولى المهام الموكلة لرئيس الحكومة بعد تعيينه في جانفي 1996 هي تحضير مشروع محافظة الجزائر الكبرى، لذا صدر المرسوم الرئاسي رقم 96/264 المؤرخ 03 أوت 1996 الذي تضمن تعيين وزير في « مهمة فوق العادة لتسيير ولاية الجزائر» ، و بتاريخ 04 أوت 1996 أصدر رئيس الحكومة مقررا يؤكد فيه على أهمية هذا المشروع، لهذا تم إحداث " اللجنة الدائمة لتنمية ولاية الجزائر و تهيئتها» تحت رئاسته، و كل هذا أسفر على وضع تنظيم جديد لإدارة ولاية الجزائر و عملها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 417/96 ، ليتم تكريس آخر رتوشات هذا النظام القانوني الجديد عن طريق الأمر رقم 14/97 و المتعلق بالتنظيم الإقليمي لولاية الجزائر لتصبح عاصمة البلاد بعد كل هذا «محافظة الجزائر الكبرى».

إذ سنتطرق في هذا المطلب لنظام محافظة الجزائر الكبرى منذ فترة إنشائها لغاية التخلي عنها كما يلي:

الفرع الأول: ظهور نظام محافظة الجزائر الكبرى

بموجب الأمر رقم 97 -15 المؤرخ في 31 /05 /1997 [1] ، و في نفس اليوم صدر الأمر رقم 97 /14 المتضمن التنظيم الإقليمي لولاية الجزائر[2] ، الأمر الذي برر الإدارة السياسية في تلك الفترة للتكفل بمشكل النظام القانوني للعاصمة، والذي ظهرت بوادره منذ انتخاب رئيس الجمهورية في نوفمبر 1995 ، و تعيين رئيس الحكومة في جانفي 1996،

[1] – أمر رقم 97-15 المرجع السابق.

[2] – أمر رقم 97-14 المؤرخ في 1997/05/31، المتضمن التنظيم الإقليمي لولاية الجزائر، الجريدة الرسمية العدد 38 الصادرة بتاريخ 1997/06/04.

والتي أوكلت لها مهمة تحضير مشروع محافظة الجزائر الكبرى، والتي ترجمت بتعين " وزير في مهمة فوق العادة لتسيير ولاية الجزائر" بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 –264 المؤرخ في 07 /08 /1996 المتعلق بإدارة ولاية الجزائر[1].

فمن خلال قراءة الأمر95 /15 نلاحظ توجه تنظيم الإدارة العامة لأكثر مركزية أكثر مما كانت عليه ، خاصة عند النظر في المهام الموكلة للبلدية ، فقد خص البلديات الحضرية وعددها 29 دون البلديات الأخرى، بمعنى ثمة تعدي على مبدأ اللامركزية الممارس على إقليم العاصمة، بدلا من التوجه نحو اللامركزية " الموعود بها" ، فتم الخناق عليها، وهذا ما استشف من نص المادة 10 من الأمر المذكور بالنص :

"يكلّف مجلس الدائرة الحضرية بالمهام التالية:

- تسيير أملاك الدائرة الحضرية ،
- الحالة المدنية ،
- البطاقة الانتخابية ،
- الخدمات الوطنية ،
- الشرطة البلدية ،
- تسمية الشوارع والساحات والمباني العمومية ،
- حملات الإحصاء المختلفة التي تقتضيها القانون والتنظيم أو بناء على طلب السلطات العليا ،

[1]–المرسوم الرئاسي رقم 96–264 المؤرخ في 1996/08/03 المتضمن إدارة ولاية الجزائر، الجريدة الرسمية العدد 47 الصادرة بتاريخ 1996/08/07.

- النظافة العمومية والصحة ،
- النشاط الاجتماعي والتضامن الجواري ،
- النشاط الثقافي في الحي ،
- النشاط ما قبل المدرسي وانجاز مؤسسات التعليم الأساسي وصيانتها ،
- المكتبات والتجهيزات الثقافية في الحي ،
- أرشيف الدائرة الحضرية ،
- قاعات وميادين الرياضة، ومساحات اللعب والمسابح الجوارية ،
- رياضة الأطفال ودور الحضانة ،
- المنتزهات والحدائق العمومية والمساحات الخضراء الحضارية الجوارية،
- تجهيزات الألعاب والتسلية".

وبالتالي نجد ثمة إعادة النظر أو بالأحرى تسمية فقط للمهام الموكلة للبلدية بموجب القانون 90-08 [1]بالبلديات الحضرية وعددها 29 ، في حين أن هذا التعديل لا يسري على 28 بلدية الباقية.

لكن هذا الاختلاف سريعا ما يتلاشى لأنه اختلاف شكلي فقط ، و لم يمنح أي خصوصية لتسيير مدينة الجزائر ، نظرا لغياب معيار حقيقي للتمييز بين هذه البلديات ، بل اختلاف يسيء لمدينة الجزائر لأنه يحد من صلاحيات هذه الدوائر الحضرية .

فعند تحليل الصلاحيات المخولة للبلديات الحضرية المكونة لمدينة الجزائر، يلاحظ أن المادة 10 من الأمر 15/97 قد نصت على هذه الصلاحيات عن طريق الحصر، لا على سبيل المثال : « يكلف مجلس الدائرة الحضرية بالمهام الآتية: ....» ، و ذلك على عكس

[1]- القانون رقم 90-08، المرجع السابق.

البلديات الأخرى التي تمارس كل الصلاحيات المنصوص عليها في القانون البلدي كونها خاضعة للقانون رقم 08/90 ، كما أن «قراءة قائمة الصلاحيات يبرز أن البلديات الحضرية لا تتمتع إلا الصلاحيات ذات الطابع الإداري المحظ بل وحتى ثانوية و تقليدية، في حين أن المهام التي جعل من البلدية أي البلدية الحضرية المرفق العمومي الحقيقي فإنها تمارس من طرف أجهزة محافظة الجزائر الكبرى.

فهذا التقسيم للمهام الذي جاء لصالح أجهزة محافظة الجزائر الكبرى يعد تدعيما للمركزية في تسيير مدينة الجزائر، وهو ما يعد مخالفة لأحكام القانون البلدي ، أي أنه تعدي على مبدأ اللامركزية في تسيير الشؤون المحلية لمدينة الجزائر.

و ازدادت الوضعية أكثر نقدا بموجب أحكام الفقرة 02 من المادة 04 من 15/97 بالنص على أن : "...تدعى البلديات الحضرية في مفهوم هذا النص–دوائر حضرية–وتشكل مدينة الجزائر"، والتي مزجت بين مصطلح البلدية والدائرة، وشتان بين هذه والأحرى والنظام الخاضع لكل واحدة منهما بين اللامركزية وكهيئة إدارية غير ممركزة.

و للبحث عن معيار التمييز بين " البلديات الحضرية" و " البلديات العادية" ، نقع في محاصرة وتقليص مهام البلدية الحضرية دون البلدية العادية التي بقيت في مجال أوسع نوعا ما في ظل خضوعها للقانون 90 –08 [1]المتعلق بالبلدية، وهنا الخطورة في التعدي على مبدأ اللامركزية الممارسة على إقليم العاصمة دون سواها، الواقع الذي يجرنا للتساؤل عن موقع مدينة الجزائر من خلال هذا التعديل، والذي جاء في جملة وحيدة بالمادة 4 منه:" دوائر حضرية تشكل مدينة الجزائر".

[1]– القانون رقم 90–08، المرجع السابق.

كما شهد نظام المحافظة بعض التعديلات نذكر منها تعويض الدوائر بالدوائر الإدارية ، يشرف عليها ولاة منتدبين كهيئات (تركيبة بشرية نوعية) تتوسط ولاية الجزائر ومجموع البلديات الموجودة على إقليمها، بدلا من الدائرة التي تكون تحت إشراف رئيس الدائرة والتي كان معمولا بها قبل نظام المحافظة، وهؤلاء الولاة المنتدبين يعملون تحت سلطة وزير محافظ الجزائر الكبرى، و هذه السلطة حولت إلى والي ولاية الجزائر حاليا.

فبعد سنوات قليلة (حوالي 3 سنوات) من تأسيس نظام محافظة الجزائر الكبرى ، صدر قرار بتاريخ 2000/02/27 رقم 02/ق.أ/مد/2000 عن المجلس الدستوري يتعلق بمدى دستورية الأمر رقم 97 –15 المؤرخ في 31 /05 /1997 المحدد للقانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى، و هذا على إثر إخطار رئيس الجمهورية بناءً على أحكام المادة 163 من الدستور لفحص مدى دستورية النص المحافظة الكبرى ، و الذي لم يشهدها التنظيم الإداري الجزائري قبلها ولا بعدها بالنسبة للجماعات المحلية في الجزائر ، ليعلن القرار: **عدم دستورية النظام القانوني الخاص بالمحافظة**، وهذا بعدما سبق لرئيس الجمهورية و أن لمح في عدة خطابات له بمناسبة انتفاء أساليب تسيير العاصمة بعبارة " لن يقبل بدولة داخل دولة" .

و كانت أبرز المبررات لإعلان عدم دستورية النص ارتكزت على :

*– خرق أحكام المادة 15 من الدستور ، والتي حصرت أساسا الجماعات الإقليمية للدولة في "البلدية" و " الولاية" فقط.

*– أن تنظيم وسير وعمل النظام الخاص " لمدينة الجزائر العاصمة" من صلاحيات السلطة التشريعية لا غير ، بموجب أحكام المادة 122 من الدستور .

الفرع الثاني : تنظيم مدينة الجزائر بموجب الأمر رقم 2000-01

فبعد إعلان عدم دستورية النظام القانوني الخاص بالمحافظة ، أصدر رئيس الجمهورية الأمر رقم 2000/01 المؤرخ في الفاتح من مارس سنة 2000 و المتعلق بإدارة ولاية الجزائر و البلديات التابعة لها[1] ، و الذي وضع حدا للنظام القانوني لمحافظة الجزائر الكبرى التي عادت إلى تسمية ولاية الجزائر ، وأصبحت ولاية الجزائر تخضع للقانون رقم 90-09 الملغى بموجب قانون الولاية رقم 12-07 الساري المفعول وهو المنظم لولاية الجزائر حاليا [2] ، ثم تبعه المرسوم الرئاسي رقم 2000 -45 المؤرخ في 01 /03 /2000 المتضمن التنظيم الإداري في الجزائر[3]، و الذي أجرى تغييرا طفيفا فقط على التنظيم الإداري ذلك برفع عدد الدوائر من 12 إلى 13 دائرة، مما ينتج عنه القول أن التنظيم الإداري الحالي لولاية الجزائر ما هو إلا صورة ثانية لسابقه" محافظة الجزائر الكبرى" ، الذي لم يعرف لحد الساعة إطار قانوني منسجم واضح، على عكس سابقه الذي انتهى بعدم دستوريته .

أما فيما يخص مدينة الجزائر، فتبرز معالجتها القانونية من خلال المادة 02 من الأمر رقم 1/2000 التي تنص على : « تخضع البلديات التي تشتمل عليها ولاية الجزائر إلى الأحكام المطبقة على جميع البلديات ، ولاسيما منها الأحكام المنصوص عليها في القانون

---

[1]- أمر رقم 2000-01 المؤرخ في 2000/03/01، المتعلق بإدارة ولاية الجزائر والبلديات التابعة لها على اثر قرار المجلس الدستوري رقم 02/ق.أ/م.د/2000 المؤرخ في 2000/02/27 المتعلق بمدى دستورية الأمر رقم 97-15 المؤرخ في 1997/05/31 المحدد القانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى، الجريدة الرسمية العدد09.

[2]- فيصل بن زحاف، نظام المقاطعة الإدارية في التنظيم الإقليمي الجزائري، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد05، العدد1، 2021، ص89.

[3]- مرسوم رئاسي رقم 2000-45 المؤرخ في2000/03/01، المتضمن تعديل المرسوم الرئاسي رقم 97-292 المؤرخ في 1997/08/02، المحدد التنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى، الجريدة الرسمية العدد09.

08/90 مع مراعاة الأحكام الخاصة المطبقة على مدينة الجزائر العاصمة » ، هذه الأحكام كان من المفروض أن تصدر و تنظم بنص تنظيمي خاص حسب ما جاءت بها مادة 03 من نص الأمر و الذي لم يصدر إلى غاية اليوم.

أما فيما يخص مدينة الجزائر، فتبرز معالجتها القانونية من خلال المادة 02 من الأمر رقم 1/2000 التي تنص على أن : « تخضع البلديات التي تشتمل عليها ولاية الجزائر إلى الأحكام المطبقة على جميع البلديات ، ولاسيما منها الأحكام المنصوص عليها في القانون 08/90مع مراعاة الأحكام الخاصة المطبقة على مدينة الجزائر العاصمة » ، هذه الأحكام كان من المفروض أن تصدر و تنظم بنص تنظيمي خاص حسب ما جاءت بها مادة 03 من نص الأمر و الذي لم يصدر إلى غاية اليوم.

فرغم مرور كل هذه السنوات من صدور أول نص قانوني المنظم للبلدية ، و الذي تضمن إشارة خاصة لنظام مدينة الجزائر، مع تضارب في المصطلحات ، لتتوج سنة 2002 بموجب القانون رقم 02 -08 المؤرخ في 08 /05 /2002 المتضمن شروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، أين اعتمد هذا النظام أساسا على معيار(خصائص التهيئة والتعمير) ، وكذا خضوع إنشاءها (إنشاء المدينة الجديدة) بموجب مرسوم تنفيذي ، ليظهر مع هذا التنظيم الإداري تنصيب هيئة إدارية جديدة وهي الوالي المنتدب .

وتجدر الإشارة أن التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 تطرق إلى مدينة الجزائر في المادة 05 منه ، و التي نصت على أن:" عاصمة الجمهورية مدينة الجزائر"[1]، ليبقى مرة

[1]- المرسوم الرئاسي 20-442 المؤرخ في 2020/12/30 و المتضمن التعديل الدستوري،الجريدة الرسمية العدد28 الصادر في 2020/11/30.

أخرى نظام ولاية الجزائر يعاني من عدم وجود إطار قانوني واضح و منسجم، مما قد يوحي بأن إجراء التعديل كان سياسيا أكثر منه قانونيا .

الفصل الثاني: التنظيم الإداري لمدينة الجزائر

نشير في البداية وكما سبق ذكره أن نظام مدينة الجزائر عرف مرحلة انتقالية بعد استرجاع السيادة الوطنية سنة 1962[1]، و نقصد بذلك المرسوم رقم 63-189[2] المؤرخ في 16 ماي 1963 و المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلديات، حيث نصت المادة 04 منه على سريان المرسوم رقم 59-321[3] المؤرخ في 24 فيفري 1959 و المتعلق بتنظيم بلدية الجزائر.

في تلك الفترة كانت إدارة مدينة الجزائر يشرف عليها المتصرف الإداري العام (l'administrateur général) المعين بمرسوم في مجلس الوزراء يمارس اختصاصات تحت سلطة و رقابة والي الجزائر. و بالنظر إلى هذه الاختصاصات فيمكن القول بأنها مهمة حيث أنها تمزج بين ما يختص به رئيس البلدية (المنتخب) و ما هو متعلق بإدارة و تسيير مدينة الجزائر.

و على سبيل المثال يمكن أن يتلقى المتصرف الإداري العام تفويضا من الوالي في مجال الضبط العام ، و في مجال علاقته بالمجلس البلدي فهو يحضر دوراته و ينفذ مداولاته ، و

[1]-Ramili Abedrrahmane, les institutions administratives algériennes ,2 eme éd, Alger SNED ,1973, p14

[2]-المرسوم رقم 63-189، المرجع السابق.

[3]-المرسوم 59-321، المرجع السابق.

يكلف بتسيير مصالح البلدية و يعين موظفيها، ثم انه يخضع إلى رقابة أخرى من قبل المجلس البلدي .

بقي هذا المرسوم ساري المفعول إلى غاية صدور أول قانون ينظم البلدية[1] بموجب الأمر رقم 67-24[2] المؤرخ في 18 جانفي 1967، تضمنت المادة 282 منه على تنظيم مدينة الجزائر بنظام خاص يصدر عن طريق مرسوم. و بعد أيام قليلة من صدور الأمر أطل علينا المرسوم رقم 67-30 المؤرخ في 27 جانفي 1967، المعدل و المتمم سنة 1970، نصت المادة الأولى منه على أن: "مدينة الجزائر هي بلدية تتكون من عشر دوائر حضرية،...". و ما يهمنا في هذا النص- و في القسم الثاني منه تحديدا- هو ظهور و بروز لأول مرة الكاتب العام لمدينة الجزائر، و قد اشتمل هذا القسم من الناحية الشكلية على خمس مواد. و بمقتضاها يعين بموجب مرسوم بناء على اقتراح وزير الداخلية، و في حالة غياب الكاتب العام أو وجود مانع مؤقت بتدخل وزير الداخلية لتعيين من يخلفه بصفة مؤقتة بناء على اقتراح عامل عمالة المدينة (الوالي).

تتابعت التعديلات مع مرور الوقت لتشمل كذلك البلدية و تعني بذلك القانون[3] رقم 81-09 المؤرخ في 04 جويلية 1981. نصت المادة 282 منه على أنه: "يحدد القانون التنظيم الإداري لبلدية الجزائر،..."[4]، إلا انه "اعترض "بقانون آخر و الذي يحمل رقم 84-

---

[1]- لحسن بن أمزال، الكاتب العام لمدينة الجزائر، ص34.

[2]- الأمر رقم 67-24، المرجع السابق.

[3]- لحسن بن أمزال، الكاتب العام لمدينة الجزائر، إدارة، المجلد26، العدد02، 2019، ص-ص34-35.

[4]- قانون رقم 81-09، المؤرخ في 1981/07/04 المعدل والمتمم الأمر رقم 67-24 المتعلق بالبلدية والمذكور سابقا الجريدة الرسمية العدد 27 لسنة 1981.

09 و المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الساري المفعول، حيث انه ألغى نص المادة 282. لهذا السبب صدر في بداية سنة 1985 المرسوم رقم 85-04 المتضمن التنظيم الإداري الخاص بمدينة الجزائر.

هذا الأخير لم يقتصر على ما اعتدناه من ابتكار للمصطلحات القانونية غير المفهومة- حيث أصبحت مدينة الجزائر "منطقة سكنية حضرية" تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي- و إنما أضفى المرسوم على هذا التنظيم الإداري الطابع غير الممركز بعد أن أضحى تحت وصاية والي الجزائر. و قد أشارت المادة 03 من المرسوم إلى أنه: "تشترك في إدارة المنطقة السكنية الحضرية لمدينة المجالس البلدية و مجلسها البلدي المشترك المحدث لهذا الغرض،... و يسمى هذا المجلس البلدي المشترك: المجلس الشعبي لمدينة الجزائر".

و على كل، و عند البحث في هذا التنظيم الإداري الجديد للعاصمة فإننا نلاحظ أن الأمر رقم 97-15 ألغى كل مواد قانون البلدية المنظمة لمجالس التنسيق الحضري بموجب المادة 29، و هذا يعني وضع حد للمرسوم التنفيذي رقم 90-207 سابق الذكر و من ثم استغناء السلطات العمومية عن الكاتب العام.

و خير دليل على ذلك هو المرسوم الرئاسي رقم 99-240 الصادر سنة 1999 و المتضمن التعيين في المناصب المدنية و العسكرية في الدولة حيث انه لم يشر إلى هذا المنصب، في حين الكتاب العامين لكل من البلديات و الدوائر الحضرية لمحافظة الجزائر الكبرى ضمن قائمة المناصب العليا في الإدارة الإقليمية، يعيّنون من قبل رئيس الجمهورية

باقتراح من رئيس الحكومة. و بالتالي يمكن أن نصل إلى نتيجة مفادها أن اختفاء منصب الكاتب العام قد يكون سببه تأسيس محافظة الجزائر الكبرى.[1]

بعد مدة وجيزة – و خلافا لما جرى للأنظمة السابقة – ألغي القانون الأساسي الخاص بالمحافظة سنة 2000 بموجب الأمر رقم 2000-01[2] المتعلق بإدارة ولاية الجزائر و البلديات التابعة لها بعد أن قرر المجلس الدستوري عدم دستورية هذا النظام بتاريخ 28 فيفري من السنة نفسها. و على اثر ذلك نصت المادة 02 من الأمر على أنه: "تخضع البلديات التي تشتمل عليها ولاية الجزائر إلى الأحكام المطبقة على جميع البلديات، و لا سيما منها الأحكام المنصوص عليها في القانون رقم 90-08...مع مراعاة الأحكام الخاصة المطبقة على مدينة الجزائر العاصمة"، و جاء في نص المادة 03 من الأمر أنه: "ستتخذ أحكام خاصة عن طريق التنظيم لمطابقة تنظيم ولاية الجزائر و البلديات التابعة لها و سيرها مع التشريع و التنظيم المعمول بهما، دون المساس بالأحكام المنصوص عليها في المادة 02 أعلاه...".

و بالعودة إلى طبيعة هذه المرحلة الانتقالية فيمكن القول بأنها تتميز بضبابية أكثر من سابقتها، لأن التنظيم الإداري الحالي لولاية الجزائر يختلف عما كان عليه قبل سنة 1997، أي في ظل قانون البلدية لسنة 1990 المحال إليه، حيث أصبح يضم 57 بلدية بعد أن أضيف إلى 33 بلدية السابقة 24 بلدية من بعض الولايات الحدودية لولاية الجزائر و هي: تيبازة و البليدة و بومرداس، هذه البلديات الجديدة ستبقى دون إطار هيكلي- و المتمثل

---

[1]- لحسن بن أمزال، الكاتب العام لمدينة الجزائر، وما بعدها.

[2]- الأمر 2000-01، المرجع السابق.

في مجلس التنسيق الحضري- عدد تطبيق نص الإحالة أي الفقرة الثانية من المادة 218 من قانون البلدية الحالي.[1]

و على أية حال لا تفوتنا الإشارة إلى أن الدائرة قد وردت في صلب نصوص قانونية متفرقة كان أولها القانون رقم 69-38 المتعلق بالولاية و لا سيما المواد من 166 إلى 170 منه، [2]حيث يستفاد من استقراء تلك النصوص أن المشرع أدرجها في دائرة الأقسام الإدارية حيث تحدد و تعين حدودها الترابية أو تعدل أو تلغى بموجب مرسوم يصدر بناء على تقرير من الوزير المكلف الداخلية، و هو المسلك الذي خالفه المشرع الجزائري إثر صدور القانون رقم 81-02[3] المعدل للأمر رقم 69-38 المتعلق بالولاية، عندما أقر أن تعيين الحدود الجغرافية للدائرة و تعديلها و كذا إلغائها يتم بمقتضى قانون رئيس بموجب مرسوم كما كان الحال سابقا، و الملاحظ منذ سنة 1981 لم يحمل المشرع نفسه مهمة تحديد الحدود الإقليمية للدوائر ما عدا صدور بعض المراسيم عن المنظم الجزائري تتعلق على وجه الخصوص بتحديد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة على المستوى الوطني، و نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر المرسوم التنفيذي رقم 86-310 [4]المؤرخ في 16 سبتمبر 1986 المحدد لقائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة المؤرخ في 24 أوت

---

[1]-لحسن بن أمزال، الكاتب العام لمدينة الجزائر، ص44 وما بعدها.

[2]-الأمر رقم 69-38، المؤرخ في 1969/05/23 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 44، لسنة 1969.

[3]-القانون 81-02 المؤرخ في 1981/02/14 المعدل والمتمم للأمر رقم 69-38 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 07 لسنة 1981.

[4]-المرسوم التنفيذي رقم 86-310، المؤرخ في 1986/12/16، المتضمن قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة، الجريدة الرسمية العدد 56 لسنة 1986 .

1991 المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92-66 [1]المؤرخ في 12 فيفري 1992، و على أية حال يستخلص من مضمون المراسيم أعلاه أن الدائرة هي هيئة إدارية تتشكل من عدد من البلديات التي ينشطها رئيس الدائرة.

لقد عينت السلطة المركزية على المستوى المحلي موظفين لها، و خولتهم سلطة البث النهائي في بعض الأمور دون حاجة إلى الرجوع إليها، و هذا لا يعني استقلالهم عن السلطة المركزية، بل يمارس هؤلاء الموظفون المعنيون على المستوى المحلي صلاحياتهم تحت سلطة رئاسية أو تسلسلية عن طريق التفويض، و هذا ما يسمى بنظام عدم التركيز الإداري، بحيث يمثل كل من الوزير المحافظ لمحافظة الجزائر الكبرى و الوالي المنتدب في الدائرة الإدارية، و الوالي في الولاية و رئيس الدائرة أجهزة لعدم التركيز الإداري في الجزائر.[2]

المبحث الأول: ظهور نظام الدائرة الإدارية بمدينة الجزائر

كما ذكرنا سابقا أن نظام الدائرة عرف أول مرة من خلال أول قانون للولاية في الأمر (38/69) المؤرخ في 1969/05/23 و المتضمن قانون الولاية والتي تعد كهيئة عدم تركيز، لا تحوز على الشخصية المعنوية، فهي بذلك لا تتمتع بالاستقلالية الإدارية و المالية، برأسها رئيس الدائرة و تساعده إدارة في تسييرها، لا نرتقي لمرتبة البلدية أو الولاية و

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 92-66 المؤرخ في 1992/02/12، المتضمن قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-306 الجريدة الرسمية العدد 13 لسنة 1992.

[2]- دماد أسماء، سليماني هندون، النظام القانوني للدائرة في التشريع الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد59، العدد05، 2020، ص149.

هي حلقة وصل بينهما، كما هي جزاء أو قسم خارجي يتبع للولاية، و تنشأ بموجب مرسوم (31/82) المؤرخ في 1982/01/23 المحدد لصلاحيات رئيس الدائرة عدل بالمرسوم (372/82) المؤرخ في 1982/11/27، و أخيرا اعتبار رئيس الدائرة في المادة (02) من المرسوم التنفيذي (215/94) المؤرخ في 1994/07/23 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها كإحدى هياكل الإدارة العامة في الولاية، و تساعده إدارة في القيام بمهامه تتمثل في الأمانة العامة .

و كما سبق ذكره ظهرت الدوائر الإدارية بعد بروز محافظة الجزائر الكبرى في المرسوم الرئاسي (262/97) المؤرخ في 1997/08/02 و المحدد للتنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى المعدل، و بعدما الغي نظام المحافظة الخاص بالجزائر العاصمة بموجب الأمر رقم (01/2000) الصادر في 2000/03/01 بناء على رأي المجلس الدستوري رقم (02/م د/2000) المؤرخ في 2000/02/27 بإخطار من رئيس الجمهورية بتاريخ 2000/02/23 تنفيذا لصلاحيته طبقا لنص المادة (166) من دستور 1996، فدر بذلك المرسوم الرئاسي (45/2000) المؤرخ في 2000/03/01 المعدل للمرسوم الرئاسي (262/97)، مما أنجز عليه عودة العاصمة إلى القانون (09/90) المتعلق بالولاية و بلديتها الى القانون (08/90) المتعلق بالبلدية المؤرخين في 1990/04/07، ليتم بذلك توحيد المنظومة القانونية للبلديات و الولايات في كل الجزائر، و إضافة إلى ذلك حافظ و أبقى على نظام الدائرة الإدارية في العاصمة، بمعنى أنه تم تغيير التسمية فقط إلى ولاية الجزائر بينما بقي على نمطها و احتفظ بمخلفاتها، بل رفع عددها من (12) إلى (13) دائرة

إدارية ، مما يعني ألغي نظام المحافظة و حافظت المحافظة على تنظيمها كما هو فيما تعلق خاصة بالدوائر الإدارية لأنها دوائر ليست كباقي الدوائر في باقي الجزائر.[1]

المطلب الأول: نشأة وتعريف الدائرة الإدارية

سوف نتطرق في هذا المطلب إلى توضيح ما المقصود بالدائرة الإدارية ومراحل نشأتها فيما يلي:

الفرع الأول : التطور التاريخي للدائرة الإدارية

لقد عرفت الدائرة في الجزائر تطورات كثيرة، على إثرها مرت بعدة مراحل تاريخية تبعا للتغيرات التي عرفتها البلاد ، و لمعرفة هذا التطور كان لزاما علينا تقسيم هذه المرحلة إلى فترتين أو مرحلتين: المرحلة الأولى هي المرحلة الاستعمارية و المرحلة الثانية ما بعد الاستقلال.

أولا: المرحلة الاستعمارية

بموجب الأمر الملكي في 31 أكتوبر 1838 تم تقسيم التراب الوطني في الشمال إلى نوعين من الأقاليم: أقاليم مدنية و أخرى عسكرية، فالأقاليم المدنية تكون الإطار الجغرافي للمؤسسات المحلية الخاصة بالكولون، و عدّل هذا الأمر بموجب الأمر الملكي المؤرخ في 15 أفريل 1845 المتضمن التنظيم الإقليمي للجزائر، حيث تم تقسيم الجزائر إلى ثلاثة أنواع

[1]–فريجات إسماعيل، مركز المقاطعة الإدارية في التنظيم الإداري الجزائري، دفاتر السياسة والقانون، العدد 18 جانفي 2018، ص236.

من الأقاليم طبقا لمعايير عنصرية هي: الجزائر، وهران، قسنطينة، عندما يتعلق الأمر بأقاليم تسكنها أقلية أوروبية و أغلبية جزائرية فإنها تصبح أقاليم مختلطة، و عندما يتعلق الأمر بإقليم يقيم به المعمرون الأوروبيون أو (الكولون) فإنها تصبح أقاليم مدينة و تدار هذه المقاطعات من قبل وزير الحربية.[1]

و تعتبر الدائرة في هذه المرحلة هيئة من هيئات عدم التركيزالإداري للعمالة le (رئيس الدائرة بمفهومه الحالي) فقد ظهر منصبه بمقتضى القرار المؤرخ في 09 ديسمبر 1848 و ضبط المرسوم الصادر في 28 نوفمبر 1849 صلاحيات و اختصاصات نائب عامل العمالة، ثم تدعمت صلاحيته بالقرار المؤرخ في 06 جويلية 1871 المتضمن تخويل هذا الأخير صلاحيات جديدة المتمثلة في اعتباره أمر ثانوي بالصرف بتفويض من عامل العمالة. كذلك من بين الصلاحيات التي يحوزها هذا الأخير هي صلاحيات تقليدية تماثل تلك الموجودة بفرنسا المتمثلة في:

1-المصادقة على بعض القرارات البلدية.

2-ممارسة صلاحيات أمر ثانوي بالدفع في بعض النفقات.

3-تسليم و توقيع جوازات السفر.

4-رخص بيع المشروبات...الخ.[2]

---

[1]-لصلج نوال، النظام القانوني للدائرة في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد الأول، العدد السابع، 2017، ص99.

[2]- مشكور مصطفى، لخضاري العيد، دور الدائرة في التنمية المحلية، مجلة ضياء للدراسات القانونية، المجلد03، العدد01، 2021، ص146.

لكن بعد سنة 1900 وقع تغيير جذري حول دور و اختصاصات نائب عامل العمالة بعد صدور منشور الحاكم العام المؤرخ في 25 أكتوبر 1900 المتضمن اللامركزية الإدارية و إعادة تنظيم العمالات و نيابة العمالات و هذه التغييرات الجذرية تتمثل في إعطاء دور فعال لنائب عامل العمالة "لدعم حركة الاستبطان و مراقبة إدارة الأهالي" و تحويل كثير من مهامهم إلى البلديات الكاملة الصلاحيات و إلى البلديات المختلطة و يبدو أن هذه الأسباب الفنية التي أدت إلى التخفيف من مهام نائب عامل العمالة ليتفرغ لمهمته الجديدة المتمثلة في دعم حركة الاستيطان و مراقبة الأهالي، و بقيت وضعية نائب العمالة على حالها إلى غاية حوادث 08 ماي 1945 أين أدخلت تعديلات جديدة على هذه الاختصاصات و أعطي لنائب عامل العمالة صلاحيات واسعة خصوصا في المجال الاقتصادي. ذلك أن حركة الاستيطان اتخذت كثيرا من التدابير في إطار إستراتيجية إظهار العمل البناء للاستيطان من خلال مخطط العمل البلدي المعلن عنه رسميا سنة 1946 و من هذه الزاوية استعاد نواب عمال العمالات صلاحياتهم كمنسقين و مستشارين للبلديات مع احتفاظهم بالصلاحيات الأصلية في حفظ النظام و الأمن .

ثانيا: المرحلة ما بعد الاستقلال

كما سبق ذكره نلاحظ أن "تبعية إقليم الجزائر لفرنسا صرّح به دستور الجمهورية الثانية لسنة 1848"، و بالتالي فنظام الدوائر المعروف حاليا و المطبق على الجماعات الإقليمية في الجزائر يعتبر كذلك من "التركة الموروثة عن المحتل الفرنسي"،[1] بمعنى أن أصول هذا التنظيم يرجع إلى القانون الفرنسي و بالضبط إلى "قانون 17 فيفري 1800"

[1]– لحسن بن أمزال، الدائرة وتحولاتها في القانون، مجلة الإدارة، العدد49، ص–ص73–74.

المتضمن التنظيم الإقليمي للجمهورية و الإدارة.[1] مع أخذ بعين الاعتبار إلى أن القانون جرى تطبيقه بصفة تمييزية في فترة الاحتلال و ذلك بما يتماشى و السياسة الاستعمارية و مقاصدها الهدامة، و منها "حماية مصالح الأقلية".

هذا الجانب يمكن إسقاطه على التنظيم الإقليمي بصفة عامة و على التنظيم الخاص بالدوائر (Arrondissements) بصفة خاصة، حيث تشير بعض الأبحاث إلى أن هذا التنظيم "نقل إلى الجزائر حتى يسمح للمؤسسات الاستعمارية و يمكنها من استتباب الأمن، إضافة إلى وضع حد للثورة التحريرية بعد اندلاعها سنة 1954".

لقد امتد سريان هذا القانون بعد استرجاع السيادة الوطنية سنة 1962 إلى غاية إقدام الدولة بسن نصوص قانونية جديدة، و منها ما يخص الجماعات الإقليمية، أي البلدية (سنة 1967) ثم الولاية (سنة 1969)، و المعروف أن فترة ما بعد الاستقلال كانت صعبة نظرا لتراهم المشاكل بمختلف أبعادها و على رأسها إشكالية الهجرة الجماعية للإطارات المشكلة أساس من المعمرين. مع العلم أن سريان النصوص القانونية الفرنسية على الجزائر بعد الاستقلال لم يستند فقط إلى القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 كما هو معروف، بل يعتمد كذلك على نص سابق غفل عنه الكثير من الباحثين في القانون، و يتعلق الأمر بتعليمة رئيس الحكومة المؤقتة المؤرخة في 13 جويلية 1962 و الموجهة إلى الولاة.[2]

---

[1]-لحسن بن أمزال، المقاطعة الإدارية كهيئة غير ممركزة جديدة في الجزائر، حوليات جامعة الجزائر، المجلد34،العدد01، 2020، ص-ص324-325.

[2]- لحسن بن أمزال، الدائرة وتحولاتها في القانون، المرجع السابق، ص-ص74-75.

وعليه نلاحظ أنه من سنة 1962 إلى غاية سنة 2000، ورثت الجزائر أجهزة إدارية فرنسية التي كانت منظمة على ثلاثة مستويات الدوائر و المحافظات و النواحي[1]، و قد بلغ عدد الدوائر في هذه الفترة 91 دائرة، 76 دائرة في محافظة الشمال، 15 دائرة في محافظة الجنوب (الواحات و الساورة)، و يدير الدائرة موظف سام يسمى رئيس الدائرة و توجد هيئة استشارية تسمى "مجلس الدائرة"، و يتمثل دور هذا المجلس في إعطاء الرأي فيما يخص المسائل التي يطرحها عليه رئيس الدائرة، و قد أنشئ هذا المجلس بموجب مرسوم مؤرخ في 20 يناير 1961.

و مرّ هذا التنظيم غداة الاستقلال بأزمة حادة نظرا لهجرة الإطارات القادرة على إدارة جميع الشؤون المدنية كما أن هذا التنظيم الإداري الموروث عن فرنسا أصبح لا يتماشى مع الواقع الوطني الجديد[2]، و بموجب صدور الأمر رقم 38/69 [3]المؤرخ في 23 مايو 1969 المتضمن قانون الولاية.

و مما يتميز به هذا القانون، أي قانون الولاية، هو تعريبه لبعض المفردات القانونية المستخدمة في قانون الجماعات المحلية الفرنسي، و يتعلق الأمر بكل من: (Arrondissenemt) و (Département) اللذين ترجما إلى: (Daïra) و(Wilaya)، و هو ما يؤكد أن "الدائرة" جاءت كترجمة حرفية للفظ المستعمل في اللغة الفرنسية ، و في السياق نفسه أشارت بعض الأبحاث إلى أن مفردي الدائرة و الولاية جرى استخدامهما أثناء

[1]-Khelloufi rachaid, le statut de la ville d Alger, mémoire pour le diplôme de magister en droit ,1979, p20.

[2]–لصلج نوال، المرجع السابق، ص100.

[3]– الأمر رقم 69–38 المؤرخ في 1969/05/23، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية العدد 44 لسنة 1969.

الثورة التحريرية و ذلك في تنظيم أقدم حزب وطني ألا و هو حزب الشعب الجزائري- حركة انتصار الحريات الديمقراطية (PPA-MTLD).

و في ثنايا هذا القانون أي قانون الولاية، نظمت هيئة الدائرة في الباب الرابع الذي احتوى على خمس (05) مواد من مجموع 174 مادة، تحت عنوان: الأحكام الانتقالية. هذه المواد الخمس يمكن "تصنيف أحكامها إلى صنفين: الأول يتعلق بالمبادئ العامة التي تحكم الدائرة، و يتناول الصنف الثاني الأحكام الجديدة و المخصصة لعلاقة رئيس الدائرة بهيئتي عدم التركيز في الولاية و هما الوالي و المجلس التنفيذي.[1]

لقد نصت المادة 166 على أنه: "يقسم تراب الولاية إلى دائرات "و يصف الدائرة" بأنها قسم إداري تعين حدوده الترابية و تعدّل أو تلغى بموجب مرسوم يصدر بناء على تقرير وزير الداخلية"[2]، و كان ينظر إليها كوسيط مؤقت بين البلديات و الوالي و تنتهي بمجرد تطور البلديات و ترشيدها ضمن الأحكام الانتقالية.

و في سنة 1974 صدر الأمر رقم 69/74 [3]المؤرخ في 1974/07/02 المتعلق بإعادة التشكيل الإداري الإقليمي للولايات. و رفع عدد الولايات إلى 31 ولاية بعدما كانت في ظل 1962 تضم 15 ولاية. و تطبيقا لهذا الأمر صدر المرسومان 124/74 و 154/74 المؤرخ في 1974/07/12 بموجبه تم رفع عدد الدوائر إلى 160 دائرة.[4]

---

[1]- لحسن بن أمزال، الدائرة وتحولاتها في القانون، مجلة الإدارة، العدد49، ص76.

[2]- الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 1969/05/23، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية العدد 44 لسنة 1969.

[3]- الأمر رقم 74-69 المؤرخ في 1974/07/02 المتضمن إصلاح التنظيم الإقليمي للولايات، الجريدة الرسمية العدد55 لسنة 2002.

[4]- مشكور مصطفى، لخضاري العيد، المرجع السابق، ص147.

بموجب صدور القانون رقم 02/81 المؤرخ في 14 فبراير 1981 المعدل و المتمم للأمر رقم 38/69 ، بحيث احتوى القانون رقم 02/81 على نقطة أساسية تتعلق بهيئة الدائرة، و تتمثل في تنظيم هذه الهيئة عن طريق القانون بدلا من المرسوم حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 166- المعدلة- على أنه: "و الدائرة مقاطعة إدارية تعين حدودها الترابية و تلغى أو تعدل بقانون". أن هذا التعديل يعتبر في حد ذاته خطوة ايجابية من حيث انه سيمكن ممثلي الشعب- الذين يقطنون في ربوع هذا الوطن الشاسع- من مناقشة هذه المسألة بالذات و كل ما يتفرع عنها مع الحكومة على مستوى المجلس الشعبي الوطني.

لكن و مع هذه النقلة النوعية، بقيت قضية وضعية الدائرة و مستقبلها في النص القانوني، أي قانون الولاية غير واضحة، و نعني بذلك إبقاء المواد القانونية التي تحكمها ضمن الأحكام الانتقالية، هذه الوضعية غير المستقرة جعلت الهيئة عرضة لتعديلات أخرى أفقدتها هذه المكانة ، ذلك انه و بعد فترة وجيزة أي في سنة 1984، جرى إعادة النظر في التنظيم الإقليمي للبلاد بموجب القانون رقم 84-09 المؤرخ في 09 فيفري 1984، حينها ارتفع عدد الولايات من 31 إلى 48 ، و وصل عدد البلديات إلى 1541 بلدية ، و بموجب هذا القانون- و ليس ضمن قانون الولاية السابق الذكر- فقدت هيئة الدائرة أساسها التشريعي بناء على المادة 67 و التي نصت على إلغاء مجموعة من المواد، من بينها المواد 166 إلى 170 من الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969 المشار إليه أعلاه".[1]

و تجدر الإشارة أن النصوص القانونية المهمة الصادرة بعد الاستقلال و المتمثلة على وجه الخصوص في :

[1]-لحسن بن أمزال، الدائرة وتحولاتها في القانون، مجلة الإدارة، العدد49، ص-ص76-77.

الأمر 241/63 المؤرخ في 28 أكتوبر 1963 المتعلق بإعادة التنظيم الإقليمي للبلديات المعدّل و المتمم بالأمر 69/74 المؤرخ في 04 فيفري 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي الإداري للولايات ، و القانون رقم 09/84 المؤرخ في 04 فيفري 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد ، لم يهتما بالدائرة لأنها لم تكن عبارة عن جماعة جغرافية (إقليمية) و هو ما يعود إلى سبب تقني و ذلك من أجل تهيئة التراب الوطني و إيجاد سياسة التوازن الإقليمي في الجزائر من أجل تطوير أقاليم البلاد وفقا لما تقتضيه التنمية ، سعيا لتوسيع المرافق العامة و تقريب الإدارة من المواطن كما كانت لفترة وجيزة من تاريخ وجودها ، و هذا بصدور القانون رقم 08/80 المؤرخ في 25 أكتوبر 1980 المتضمن تنظيم الإنتخابات ، و الذي جعل من الدائرة مقاطعة انتخابية في المجلس الشعبي الولائي و البلدي بموجب المواد 74 و 88 من القانون السالف الذكر ، أي تم انتقاء رئيس الدائرة للدفاع عن حقوقه مقاطعته (الدائرة).[1]

كما يمكننا التساؤل حول مدى دستورية المادة 67 من القانون رقم 84-09 السالف الذكر لعدم مطابقتها و مراعاتها لمضمون المادة 36 من الدستور، خاصة و أن هذه الأخيرة ورد فيها مصطلحان هما "التنظيم الإقليمي و التقسيم الإداري" غير أن ما نعلمه أن لكل من المصطلحين معنى و مجال خاص به ، و إلا لما كانت الحاجة إلى تكراره في النص من قبل المؤسس الدستوري، و تساؤل آخر يطرح كذلك فيما يخص عدم وضوح مضمون المادة 67 التي لم تتحدث عن مصير الإطار القانوني للدائرة بعد هذا التعديل ، أما المراسيم

[1]- لصلج نوال، المرجع السابق، ص101.

المشار إليها من قبل **الاستاذ فنرى** أن لا إشكال فيها من الناحية القانونية لأنها جاءت طبقا لأحكام قانون سنة 1984 المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد.[1]

بعد صدور المرسوم رقم 310/86[2] المؤرخ في 1986/12/16 المعدل و المتمم للمرسوم رقم 230/85 المؤرخ في 25 أوت 1985 ، فقد ارتفع عدد الدوائر إلى 229 دائرة، لكن قانون الولاية رقم 09/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 لم يتناول الدائرة[3]، بحيث نلاحظ أن السلطات العمومية حاولت استدراك هذا النقص أي رد الاعتبار للدائرة في القانون الولاية سنة 1990 ، وهو ما يمكن لمسه عند قراءة مضمون نص المشروع التمهيدي لقانون الولاية سنة 1999.[4]

مما أدى ذلك إلى القول بوجود مؤشرات لإلغاء الدوائر من النظام الإداري الجزائري[5] ، نفس الشيء بالنسبة للقانون رقم 07/12[6] المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية الذي لم يشر إلى الدائرة ، و إنما نصت المادة الأولى منه على أن "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة ، و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة ، و هي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة و تشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسة العمومية التضامنية و التشاورية بين الجماعات الإقليمية و الدولة..." ، و هو ما يعني أن الولاية هي أساس

---

[1]– لحسن بن أمزال، الدائرة وتحولاتها في القانون، المرجع السابق، ص–ص77–78.

[2]– المرسوم رقم 86–310، المرجع السابق.

[3]– لصلج نوال، المرجع السابق، ص101.

[4]– لحسن بن أمزال، المقاطعة الإدارية كهيئة غير ممركزة جديدة في الجزائر، المرجع السابق ، ص325.

[5]-Essaid taib, les mutations de l administration le regard de la science politique, IDARA, n 1, 2002 ,Alger, p120.

[6]– القانون رقم 12–07، المرجع السابق.

التنظيم الإداري و لا وجود لهيكل الدائرة ضمن قانون الولاية الجديد ، إذ تتشكل الولاية من هيئتين فقط هما : المجلس الشعبي الولائي و الوالي.

و لكن بتفحص المراسيم الصادرة بعد قانون الولاية رقم 09/90 الملغى ، مثل المرسوم التنفيذي رقم 230/90 المؤرخ في 20 جويلية 1990 المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة، إذ نصت المادة 02 منه على أن "وظائف الوالي و الكاتب العام للولاية و رئيس الدائرة وظائف عليا في الإدارة المحلية"، علما أنه صدر قبل ذلك مرسوم رقم 35/86 المؤرخ في 25 فبراير 1986 المتمم للمرسوم 215/85 المؤرخ في 20 أوت 1985 الذي يحدد قائمة بعض الوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب و الدولة ، بحيث أشارت المادة الأولى منه إلى رئيس الدائرة.[1]

ومع محاولة تتبع مضمون التنظيمات المتعلقة بتنظيم أجهزة وهايكل الإدارة العامة بالولاية والصادرة في فترة التسعينات للقرن الماضي ، فقد نصل إلى نتيجة مفادها بقاء الوضعية على حالها، و لتفصيل مختلف التعديلات التي عرفتها الدوائر في بعض الولايات ، يتعين الرجوع للنصوص التنظيمية سيما منها المراسيم المعنونة بالبلديات التي ينشطها كل رئيس الدائرة و مثال ذلك المرسوم التنفيذي رقم 91-306 المحدد لقائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة[2] ، ثم تلاها المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 23 يوليو 1994 الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها ، و أشار إلى رئيس الدائرة ضمن أجهزة الإدارة العامة في الولاية الموضوعة تحت سلطة الوالي ، و ذلك بموجب المادة

---

[1]- لصلج نوال، المرجع السابق، ص-ص101-102.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 91-306 المؤرخ في 24 أوت 1991 المحدد لقائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة الجريدة الرسمية العدد41 لسنة 1991.

02 التي تنص على أن "تشمل الإدارة العامة في الولاية الموضوعة تحت سلطة الوالي على ما يأتي:

الكتابة العامة.

المفتشية العامة.

الديوان.

رئيس الدائرة.

و التساؤل المطروح في هذه المرحلة عن غياب نصوص قانونية تنظم الدائرة ؟ ، و لعل السبب يكمن في طبيعة هذه الوحدة في حد ذاتها في كونها لا تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية كما سبقت الإشارة إليها في تعريف الدائرة ، فهي عبارة عن خلق اصطناعي إداري بسيط ، مثل الوحدات خلق لمساعدة السلطة المركزية (مساعدة السلطة التنفيذية) و تطبيقا للسلطة السياسية ، لذلك نجدها محرومة من الوجود القانوني.

و ظهر كذلك مصطلح الدائرة في **مدينة الجزائر** و دوائرها لسنة 1996 [1]التي أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 417/96 المؤرخ في 20 نوفمبر 1996 المتعلق بتنظيم إدارة الجزائر و عملها، حيث نصت المادة الثانية منه على أن: " تشتمل إدارة ولاية الجزائر بالإضافة إلى المصالح الخارجية المقررة بعنوان مختلف الوزارات ، على الأجهزة و الهياكل التالية:

*- الأمانة العامة.

*- مندوب الأمن.

---

[1]- لصلج نوال، المرج السابق، ص-ص102-103.

*- المفتشية العامة.

*- الديوان.

*- مصالح التقنين و الشؤون العامة و الإدارة المحلية.

*- الدوائر.[1]

إلا أنه وعند قراءة النص يلاحظ أن المرسوم تحدث عن كل هذه الهياكل بنوع من التفصيل ابتداء من الفصل الثاني إلى الفصل السابع، وأغفل الحديث عن الدوائر في الفصل الثامن وجعله بالأحكام الانتقالية.

وفي تاريخ غير بعيد ، أشار التقرير الهام والمتعلق بإصلاح هياكل ومهام الدولة - المودع لدى رئاسة الجمهورية في شهر جويلية 2001 -إلى تردد السلطات العمومية في وضع إطار تأسيسي لهذه الهيئة أي الدائرة ، و هذه الإشكالية تعيدنا من الناحية التاريخية إلى ذلك " الصراع الذي كان موجودا على مستوى المجلس الشعبي الوطني بين المؤيدين والمعارضين من وجود الدائرة في قانون سنة 1969، وهو ما يشبه الصراع الذي جرى في فرنسا حول النقطة نفسها، وقد استقر الموقف عندهم بالإبقاء على هذه الهيئة.

ويرى بعض الأساتذة أن الخلاف بين الطائفتين يرجع إلى الخصائص القانونية التي تتميز بها الدائرة والمتمثلة في حجمها الصغير جدا، وعدم توافرها على الشخصية المعنوية ، إضافة إلى انعدام التمثيل الديمقراطي على مستوى هذه الهيئة بصفة خاصة.[2]

---

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 96-417، المؤرخ في 1996/11/20، المتضمن تنظيم وتسيير ولاية الجزائر، الجريدة الرسمية العدد72 ، سنة 1996 .

[2]- لحسن بن أمزال، المقاطعة الإدارية كهيئة غير ممركزة جديدة في الجزائر، مرجع سابق ، ص-326-327.

و قد وضعت هذه الأجهزة و الهياكل السابقة تحت سلطة الوزير في مهمة فوق العادة للتسيير ولاية الجزائر، و لكن التساؤل المطروح لماذا يقوم وزير يمارس مهامه على مستوى الحكومة بالتدخل في إدارة الولايات؟ ، كما قسم إقليميا في هذه الفترة إلى دوائر و عددها 12 دائرة و خصص لجميع الأجهزة و الهياكل فصل تام لمعالجتها ، ما عدا الدائرة التي لم يخصص لها أي فصل ، و يدير الدوائر رؤساء الدوائر تطبيقا للمرسوم التنفيذي رقم 215/94 و المرسوم التنفيذي رقم 417/96 السالفي الذكر ، أما باقي الأجهزة الإدارية في ولاية الجزائر كانت تخضع في تنظيمها و تسيرها الإداري إلى هذين المرسومين ، و كذا القانون رقم 09/90 المتعلق بالولاية لا سيما المادة 106 منه.[1]

و بصدور المرسوم الرئاسي رقم 292/97[2] المؤرخ في 02 أوت 1997 الذي يحدد التنظيم الإداري لمحافظة الكبرى ، نظمت محافظة الجزائر الكبرى في دوائر إدارية بلغ عددها 12 دائرة إدارية و أصبح يسيرها وال منتدب لدى وزير محافظ الجزائر الكبرى ، و يعين الولاة المنتدبون بموجب مرسوم رئاسي باقتراح من رئيس الحكومة، و يعتبر الوالي المنتدب و الدائرة الإدارية في إطار الأمر 15/97 على التوالي بمثابة رئيس الدائرة و الدائرة بالنسبة للتشريع المتعلق بولاية الجزائر قبل صدور الأمر الأخير.

---

[1]– لصلج نوال، المرجع السابق، ص103.

[2]– المرسوم التنفيذي رقم 97–292 المؤرخ في 02 أوت 1997، المحدد التنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى، الجريدة الرسمية العدد 51 لسنة 1997، المعدل والمتمم بالمرسوم 2000–45 المؤرخ في 2000/03/01 المتعلق بإدارة ولاية الجزائر والبلديات التابعة لها على اثر القرار الدستوري 02/ق.ا/م.د/2000 المتعلق بمدى دستورية الأمر 97–15 المحدد للنظام القانوني الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى.

بصدور الأمر رقم 01/2000 المؤرخ في 01 مارس 2000 المتعلق بإدارة ولاية الجزائر و البلديات التابعة لها، أقر بعدم دستورية الأمر 15/97 و تم إلغائه فيما بعد و أخضع المادة الأولى من الأمر 01/2000 ولاية الجزائر إلى الأحكام المطبقة على جميع الولايات لا سيما الأحكام المنصوص عليها في القانون 09/90 المتعلق بالولاية. أما التقسيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى سابقا لم يتعرض إلى تغيير الدوائر الإدارية بل ارتفع عدد الدوائر إلى 13 دائرة حضرية بعد صدور المرسوم الرئاسي رقم 45/2000 المؤرخ في 01 مارس 2000.[1]

و نذكر أن المجلس الدستوري أشار إلى نقطة مهمة في قراره المؤرخ في 27 فيفري 2000 و المتضمن مدى دستورية الأمر رقم 97-15 المحدد للقانون الأساسي لمحافظة الجزائر الكبرى ، معتبرا أن : الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية بموجب المادة 15 (الفقرة الأولى) من الدستور ، قاصدا حصر التقسيم الإقليمي للبلاد في هاتين الجماعتين الإقليميتين دون سواهما، ثم أضاف المجلس اعتبارا آخرا و الذي جاء فيه: "إذا كان المؤسس الدستوري قد خول المشرع بمقتضى المادة 122 (البند 10) من الدستور صلاحية التشريع في مجال التقسيم الإقليمي للبلاد ، فانه يتعين عليه حين ممارسة هذه الصلاحية أن يتقيد بأحكام المادة 15 (الفقرة الأولى) من الدستور".[2]

و ما نستشفه من خلال هذان الاعتباران هو استعمال المجلس الدستوري لمصطلح واحد و المتمثل في "التقسيم الإقليمي" و ليس "التنظيم الإقليمي" الوارد في الدستور من خلال نص المادة 122 قبل تعديلها سنة 2016، و هو ما يثير لدينا التساؤل فيما إذا

---

[1]- لصلج نوال، المرجع السابق، ص-ص103-104.

[2]-Essaid taib ,la décentralisation et le renforcement des capacités institutionnelles des Villes ,revue algérienne des science juridique économique et politiques, n 02, 2002, p5

كان الأمر يتعلق بخطأ مطبعي، أم أن لكل من المصطلحين معنى واحد عند المؤسس الدستوري؟ ، إذا أمكننا استبعاد الفرضية الأولى نظرا لتكرار المصطلح في المكان نفسه فان الفرضية الثانية تبقى محل إشكال بسبب عدم تطابق المصطلحان في كل من الدستور و قرار المجلس، مع العلم أن المصطلحين قد استعملا معا في دستور سنة 1976 كما سبق ذكره ، و لم يعد الأمر كذلك في كل النصوص الدستورية اللاحقة و من ذلك دستور سنة 1996.

و لقد أصبح استخدام المصطلحات في هذا الموضوع أكثر غموضا في التعديل الدستوري لسنة 2016 بعد أن عاد إلى مصطلح " التقسيم الإقليمي" بموجب المادة 140 بند 10 ، و قبلها أي في الفقرة الأولى من المادة 137 استعمل مصطلحين آخرين (إضافة إلى "التقسيم الإقليمي") و هما: "التنظيم المحلي" و "تهيئة الإقليم".

و إذا افترضنا أن إدراج مصطلحي التقسيم و التنظيم في الدستور يدلان على مجال واحد– كما فهمناه من خلال ما ورد في قرار المجلس الدستوري السابق الذكر– ، فإن "تهيئة الإقليم" الواردة بقانون التعمير بناء على التعريف القانوني الوارد في قانون التهيئة العمرانية لسنة 1978، و هو أحد المجالات المذكورة في المادة 140 بند 18، فالأمر يتعلق إذن بمجالين مختلفين للتشريع من الناحية الموضوعية و الشكلية ، و هذا يعني من الناحية الإجرائية ان مشاريع القوانين المتعلقة بهذين المجالين فقط تودع ابتداء لدى مكتب مجلس الأمة و ليس مكتب المجلس الشعبي الوطني عملا بالفقرة الأولى من المادة 139 من الدستور.

و إذا كان التعديل الحالي قد نقل هذا الإجراء الجديد من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل و المتمم، الا أن هذا الأخير كان واضحا في مسألة اختصاص غرفتي

البرلمان، حيث يختص المجلس الوطني بموضوع "المبادئ العامة المتعلقة بحرية إدارة الجماعات المحلية" ، بينما يختص مجلس الأمة "بالتنظيم الإقليمي"، أما الدستور الجزائري فنرى أنه غير واضح في هذه النقطة.[1]

و ما يبدو لنا من خلال هذا التحليل هو أن دلالة مصطلح "التنظيم" (Organisation) أوسع من مصطلح "التقسيم" (Découpage)، حيث أن هذا الأخير قد يقتصر في موضوع الجماعات الإقليمية على مسألة إنشاء أو تعديل إقليم البلدية أو الولاية، أما مصطلح التنظيم فهو يتناول موضوع هياكل و أجهزة الجماعة الإقليمية و العلاقة بينها، و صلاحياتها، ...الخ.

و على كل ما يمكن أن يستفاد من مضمون قرار المجلس الدستوري لسنة 2000 ، أنه لم يدرج "الدوائر" إلى ما سمّاه بالتقسيم الإقليمي، و بالنتيجة فإن كل ما يتعلق بنظام الدوائر يخرج من مجال التشريع و يدخل ضمن مجال التنظيم الذي يرجع إلى السلطة التنفيذية كما ينص عليه الدستور.[2]

وفي سنة 2021 أقر رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي زيادة على عدد الولايات إلى 58 ولاية ، و ذلك بترقية 10 ولاية منتدبة إلى ولايات كاملة الصلاحية كلها في الجنوب.[3]

---

[1]– لحسن بن أمزال، الدائرة وتحولاتها في القانون، إدارة، المجلد25، العدد02، 2018، ص79.

[2]– لحسن بن أمزال، الدائرة وتحولاتها في القانون، المرجع السابق، ص–ص79–80.

[3]– قانون رقم 12/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المعدل و المتمم للقانون رقم 84 /09 المؤرخ في 04 فيفيري المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد ، جريدة رسمية رقم 78 سنة 2019 .

– انظر كذلك : مشكور مصطفى ، لخضاري العيد ، المرجع السابق صفحة 148 .

الفرع الثاني: تعريف الدائرة الإدارية لمدينة الجزائر

الدائرة عبارة عن جهاز عدم تركيز تابعة لوالي الولاية و خاضعة لسلطته رئيس لها وجودا مستقلا و منفردا، و لا تملك أهلية التقاضي و أهلية التعاقد، و تعد كذلك هيئة إدارية قريبة جغرافيا من المواطن، إذ تحقق أهدافا سياسية تتمثل في تقريب الإدارة من المواطن، هذا إلى جانب قيامها بأدوار حساسة أخرى.

السمة الملاصقة للدائرة هي غموض نظامها القانوني، حيث تستمد مهامها من صلاحية رئيس الدائرة، بمعنى تعاني تهميشا مستمرا من خلال الإبهام الذي يعتري نظامها القانوني، و تتمثل في:

- غياب تنظيم للإدارة غير الممركزة يتمحور حول وضعية أو إلغاء الدائرة.
- رغبة السلطة المركزية الحفاظ على سلطتها في التعيين من جهة ، و العدول عن فكرة الدوائر من جهة أخرى.

و قد أشار تقرير لجنة إصلاح هياكل الدولة و مهامها إلى أنها لعبت دورا مهما وجوهريا و دعمت مشروعيتها بفعالية خلال العشرية الأخيرة، لمساهمتها بشكل واسع في حضور و استمرارية الدولة و المرافق العمومية، و خاصة في بفعالية خلال العشرية الأخيرة، لمساهمتها بشكل واسع في حضور و استمرارية الدولة و المرافق العمومية، و خاصة في المناطق التي كانت سلطة الدولة مهددة بسبب تدهور الوضع الأمني، و دعت أيضا في تقريها الدائرة إلى التقرب أكثر من المواطنين بما يسمى الإدارة الجوارية، و بإهمال الدوائر من خلال رؤسائها في هيئة الدائرة الإدارية الجديدة، يظهر عدم الرغبة التمسك بها من جهة، و من جهة أخرى ما يخلق من تعارض في ممارسة الصلاحيات بين رئيسي الدائرة و الدائرة الإدارية، و في إطار الصلاحيات الإدارية المتلاحقة الراسية لتخفيف الإجراءات الإدارية و

إزاحة العراقيل أمام المواطنين، تم تحويل أخيرا عديد المهام إلى البلديات، يظهر أن الإرادة تتجه صوب إلغائها و الاستغناء عنها.[1]

وتعتبر الدائرة درجة إدارية لا جماعة محلية، لا تضم منتخبين بل معينين ، وهي صورة لعدم التركيز تخضع للسلطة السلمية للوالي وتبتعد عن فكرة اللامركزية، كما أنها امتداد إداري للولاية، تمثل مستوى وسيط يساعد البلديات في أداء مهامها، وهي لا تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.[2]

أما الدائرة الإدارية فهي هيئة جديدة مستحدثة في النظام الإداري الجزائري، و بالتالي فإن " الدائرة " و " الدائرة الإدارية" و " المقاطعة الإدارية" هي هيئات عدم التركيز مجالها التنظيم لا القانون، و تعتبر امتداد للسلطة المركزية و قسما أو جزء من الولاية، تهدف إلى تحقيق أهداف عدة من خلال مهام سياسية، اقتصادية، اجتماعية.[3]

تعتبر الدائرة، و الدائرة الإدارية في ولاية الجزائر محافظة الجزائر الكبرى سابقا، تقسيم إداري لعدم التركيز لأن السلطة الموجودة فيها هي عبارة عن ممثل تعينه السلطة المركزية.

و نصت المادة 2 من المرسوم الرئاسي 2000-45 على أنه تنظم ولاية الجزائر في 13 دائرة إدارية و وفقا للجدول الملحق بالمرسوم، و نصت المادة 03 منه على أنه يسير الدوائر الإدارية ولاة منتدبون لدى والي ولاية الجزائر.

---

[1]- فريجات اسماعيل، المرجع السابق، ص236.

[2]- نقاش حمزة، الوضع القانوني للدائرة والمقاطعة الإدارية في القانون الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، المجلد08، العدد03، 2021، ص351.

[3]- فريجات اسماعيل، المرجع السابق، ص237.

علما أنه لم يرد في المرسوم رئاسي رقم 2000-45 المحدد للتنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى، ولا في القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1998/08/25، تعريف واضح و صريح للدائرة الإدارية و لا تحديد الشخصية المعنوية لها بل تطرق مباشرة إلى عددها البلديات التابعة لها تنظيمها و سيرها.

و بالرجوع إلى النص باللغة الفرنسية نلاحظ استعمال المشرع لمصطلح circonscription administrative [1]أي المقاطعة الإدارية عوض الدائرة الإدارية و الدائرة، والتي كان يعبر عليهما بمصطلح arrondissement قبل صدور الأمر 69-38 المتضمن قانون الولاية.

كذلك بالرجوع إلى قانون الولاية رقم 90-09 الملغى، نجد بأن المادة الأولى منه نصت على أن : "الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، و تشكل مقاطعة إدارية للدولة..."

في حين نصت المادة 01 من قانون الولاية 12-07 على أن "الولاية جماعة إقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة، و هي أيضا الدائرة الإدارية الغير ممركزة للدولة و ...".

و من خلال ما سبق نلاحظ الخلط الوارد في التسميات وفي المعنى بين **المقاطعة و الدائرة الإدارية**، و قد ازداد الخلط في المصطلحات مع نشأة المقاطعات الإدارية الجديدة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-140[2]، فهل يكمن هذا الخلط في عجز المشرع عن

---

[1]-Martine Laumbard cours de droit administratif édition Dalloz 4 éd 2001 p123.

[2]- المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 2015/05/27، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات، الجريدة الرسمية العدد 29 لسنة 2015.

الفصل بين التسميات ، أم هو ناتج عن الترجمة المباشرة و الحرفية و اعتبار المشرع أن المصطلحين مقاطعة إدارية و الدائرة الإدارية مترادفين[1].

المطلب الثاني : تنظيم و تسيير الدائرة الإدارية في مدينة الجزائر

تدار الدائرة في مدينة الجزائر من قبل رئيس الدائرة الذي يعتبر الجهاز الأعلى في الدائرة يساعده في أداء مهامه مصالح إدارية و أخرى تقنية. و سوف تناول هذه المصالح من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: تسيير الدائرة بواسطة رئيس الدائرة

يعتبر رئيس الدائرة المجسد للوجود القانوني للدائرة ، باعتباره يشغل وظيفة سامية في الجهاز الإداري الجزائري ، حيث صنف منصبه من المناصب أو الوظائف العليا في الإدارة المحلية[2] و ذلك بموجب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 230/90 المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية.[3]

أولا: تعيين رئيس الدائرة

حدد المرسوم رقم 90-227 قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة و المؤسسات و الهيئات العمومية، حيث اعتبر رئيس الدائرة وظيفة عليا في الإدارة المحلية وفقا

---

[1]- دماد أسماء، سليماني هندون، المرجع السابق، ص-ص149-150.

[2]- نوال لصلج، المرجع السابق، ص104..

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 90-230، المؤرخ في 25 جويلية 1990، المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية العدد 31 لسنة 1990.

لإحكام المادة الأولى منه[1]. و جاء المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المحدد لإحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية حيث نصت المادة 12 منه على كيفية تعيين رئيس الدائرة، التي تتم بموجب مرسوم تنفيذي بناء على اقتراح وزير الداخلية، و نصت المادة 15 منه على أن يعين رؤساء الدوائر من بين مسؤولي المصالح المركزية و المناصب العليا الأخرى في الإدارة المحلية.[2]

و منح دستور 28 نوفمبر 1996 صلاحية التعيين في الوظائف العليا لرئيس الحكومة شأنه في ذلك شأن رئيس الجمهورية، غير أنه عقب تعديل هذا الدستور بمقتضى القانون 16-01 أضحت هذه الصلاحية من اختصاص رئيس الجمهورية حصرا وفقا لترتيبات المادة 02/92 منه.[3]

و قد كرس ذلك المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، حيث نص في المادة 08/02 منه بعنوان الإدارة الإقليمية على أنه تطبيقا لأحكام المادة 03/78 من الدستور، يعين رؤساء الدوائر بمرسوم رئاسي يصدر في مجلس الوزراء، على خلاف ما كان سائدا حيث يتم التعيين بموجب مرسوم تنفيذي بناءا على اقتراح وزير الداخلية.

---

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 90-227، المؤرخ في 1990/07/28، المتضمن قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة و المؤسسات و الهيئات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 31 لسنة 1990.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 90-230، المؤرخ في 1990/07/28، المحدد لإحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية العدد31 لسنة 1990.

[3]- القانون رقم 16-01 المؤرخ 2016/03/07، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد14 لسنة 2016.

يتم اقتراح التعيين في الوظيفة العليا من طرف السلطة التي لها صلاحيات التعيين، و يرسل الاقتراح مرفقا ببيان المعلومات إلى الوزير الأول الذي يرسله إلى رئاسة الجمهورية لإبداء الرأي بالموافقة أو عدم الموافقة حسب تقرير مصالح الأمن بعد نهاية التحقيق.

و التعيين في وظيفة رئيس الدائرة تضمن القانون شروط عامة و أخرى خاصة المنصوص عليها في الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية العامة تضمنت المادة 75 منه الشروط العامة لشغل وظيفة عمومية والتي نصت :" لا يمكن أن يوظف عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية:

- أن يكون جزائري الجنسية،

- أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية،

- أن لا تحمل شهادة سوابق القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها،

- أن يكون في وضعية اتجاه الخدمة الوطنية،

- أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها. [1]

[1]- المادة 75 من الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 2006/07/15، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46 لسنة 2006.

1- شرط الجنسية الجزائرية:

يعتبر التمتع بالجنسية شرطا لدخول الوظائف العامة في أغلبية تشريعات وأنظمة الخدمة المدنية في العالم، والجنسية هي رابطة سياسية وقانونية تقيد انتماء الفرد إلى شعب الدولة بوصفه عنصرا من العناصر المكونة لها عند جانب من الفقه ، ويرى فقهاء آخرون أن الجنسية نظام قانوني يكفل التوزيع للأفراد في مختلف دول العالم.[1]

2- التمتع بالحقوق المدنية:

الحقوق المدنية والسياسية هي الحماية والامتيازات للسلطة الشخصية لجميع المواطنين بموجب القانون. تتميز الحقوق المدنية من" حقوق الإنسان "أو «الحقوق الطبيعية»؛ فالحقوق المدنية هي الحقوق التي منحت من قبل الدولة لجميع المواطنين ضمن الحدود الإقليمية، في حين أن الحقوق الطبيعية أو حقوق الإنسان هي ما يدعوا العديد من العلماء أن الأفراد لهم الحقوق الطبيعية أو حقوق الإنسان بالطبيعة لمن يولدون. على سبيل المثال، الفيلسوف جون لوك (1704—1632) جادل بأن من الطبيعي أن يكون للإنسان حق في الحياة والحرية والملكية وينبغي تحويلها إلى الحقوق المدنية وتحميها الدولة ذات السيادة بوصفها جانباً من جوانب العقد الاجتماعي .قال آخرون إن اكتساب الناس الحقوق غير القابلة للتصرف هدية من الله أو في وقت من قبل الطبيعة[2].

[1]– عبد القادر ضياف، فاطمة الزهراء الفاسي، شرط الجنسية في تولي الوظائف العليا، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد11، العدد02، 2020، ص321.

[2]– https://ar.wikipedia.org/wiki.

3- أن يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية:

و هو ما اشترطه المشرع الجزائري حيث يجب أن يكون المعني بالوظيفة العامة في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية .[1]

4- شرط السن، و شرط القدرة البدنية و الذهنية:

يجب أن يتمتع رئيس الدائرة بكامل القدرات العقلية والبدنية والذهنية والسن المطلوبلممارسة المهام و الاختصاصات المخولة له قانونا، و هو ما أشارتإليه المادة 78 من الأمر 06-03 كأصل عام.[2]

ثانيا: إنهاء مهام رئيس الدائرة

تنهى مهام رئيس الدائرة بذات الإجراءات التي عين بها أي بموجب مرسوم صادر عن رئيس الجمهورية وفقا لترتيبات المادة 1/27 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226[3]،

و ذلك في الحالات التالية :

- عدم أدائه لالتزاماته، و عدم الكفاءة في التسيير .
- بسبب نقله لوظيفة أخرى جراء إلغاء الوظيفة أو بسبب الوفاة .
- بطلب معلل من المعنى عن طريق السلم الإداري يتم التعبير من خلاله عن الإرادة الصريحة بترك الوظيفة .

---

[1]- المادة 4/75 من الأمر رقم 06-03، المرجع السابق.

[2]- الأمر رقم 06-03، المرجع السابق.

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 90-226، المؤرخ في 1990/07/25، المحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، الجريدة الرسمية العدد31 لسنة 1990.

و هذا مع الالتزام بأداء المهام الموكلة إليهإلى حين صدور قرار عن السلطة صاحبة الحق في التعيين تطبيقا لأحكام الأمر 06-03، و يشترط توافر البيانات المنوه عنها بموجب المادة 29 من المرسوم التنفيذي 90-226 السالف الذكر في القرار الفردي المتعلق بإنهاء المهام، و إلا تم وضعه في عطلة خاصة طبقا لأحكام المادة 4/30 من نفس المرسوم.[1]

الفرع الثاني: المركز القانوني لرئيس الدائرة

تضمنته المواد 04-05-08-12-19-25 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 و كذا المواد 2 و9 من المرسوم التنفيذي رقم 90-228 المحدد لكيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة.

أولا: حقوق رئيس الدائرة

يتمتع رئيس الدائرة باعتباره رجل إدارة بالعديد من الحقوق ، وتلقى بالمقابل على عاتقه العديد من الالتزامات ، نلخصها فيما يلي :[2]

1-الحق في العطل و الراحة : يمنح لرئيس الدائرة من أيام الراحة الأسبوعية و العطل المدفوعة الأجر تطبيقا لأحكام المواد: 193، 192، 191 من الأمر رقم 06-03.

بحيث نصت المادة 191 من الأمر رقم 06-03 على أن : "للموظف الحق في يوم كامل راحة أسبوعيا طبقا للتشريع المعمول به".

---

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 90-226، المرجع السابق.

[2]- نوال لصلج، المرجع السابق، ص105.

كما نصت المادة 192 :" للموظف الحق في أيام الراحة والعطل المدفوعة الأجر المحددة في التشريع المعمول به".

ونصت المادة 193 على أن : "يوم راحة الأسبوعي وأيام العطل المدفوعة الأجر أيام راحة قانونية،

للموظف الذي عمل في يوم راحة قانونية الحق في راحة تعويضية لنفس المدة".[1]

2 -الحق في الراتب و التعويض المالي: نصت عليه المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، المؤرخ في 1990/07/25 على أنه يخول للعامل في الدول حق في مرتب ...." و[2]بالنظر إلى أحكام المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 90-228، يتقاضى رئيس الدائرة راتبا شهريا يحسب اعتمادا على سلم للأجور حددته المادة 05 من المرسوم، كما يستفيد زيارة على ذلك من تعويضات و منح خاصة.[3]

3-الحق في سكن وظيفي: قصد تمكينه من أداء مهامه الإدارية في أحسن الظروف كفل له القانون حق الاستفادة من سكن وظيفي ، و هو ما نصت عليه المادة 04 و 06 من المرسوم التنفيذي رقم 95-28 المحدد للامتيازات الخاصة الممنوحة للمستخدمين المؤهلين و التابعين للدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات و الهيئات العمومية العاملين بولاية أدرار، تمنغاست، و تندوف، و ايليزي.

---

[1]- الأمر رقم 06-03، المرجع السابق.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 90-226، المرجع السابق.

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 90-228، المؤرخ في 1990/07/28، المحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، الجريدة الرسمية العدد31 لسنة 1990.

4-الحق في الرعاية و الحماية : يمكن للموظف المصنف في الوظائف العليا أن يتمتع بحق في الحماية سواء من التهديدات أو الاعتداءات أو من الأخطاء [1] و هو ما تناولته المادة 1/5 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 والتي نصت بقولها على أن:"يتعين على السلطة السلمية أن تتخذ أي إجراء يرمي إلى حماية العامل الذي يمارس وظيفة عليا من التهديدات والاهانات والشتم والقذف والاعتداءات مهما كان نوعها مما قد يتعرض له بسبب ممارسته لمهامه أو بمناسبتها.[2]

ثانيا: واجبات رئيس الدائرة

تلقى على عاتق رئيس الإدارة العديد من الواجبات الوظيفية المتمثلة فيما يلي:

1-الخضوع للسلطة السلمية : نصت المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 على أن يكون العامل رهين إشارة المؤسسة أو الإدارة التي يمارس فيها مهامه.[3]

2-ارتداء البدلة الرسمية : يلتزم رئيس الدائرة بارتداء البدلة الرسمية أثناء ممارسة مهنه وفقا لنص المادة الأولى من المرسوم رقم 83-594 التي نصت على ما يلي: "يجب على الولاة رؤساء الدوائر أن يرتدوا خلال ممارسة مهامهم بدلة خاصة يصادق على خصائصها و مواصفاتها وفقا للإجراءات المنصوص عليها في المرسوم 81-275.[4]

---

[1]- نوال لصلج، المرجع السابق، ص106.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 90-226، المؤرخ في 1990/2507، المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، الجريدة الرسمية العدد31 لسنة 1990.

[3]- نوال لصلج، المرجع السابق، ص106.

[4]- المرسوم رقم 83-594، المؤرخ في 1983/10/29، يحدث بدلات خاصة يرتديها الولاة ورؤساء الدوائر، الجريدة الرسمية العدد 45 لسنة 1983.

3-المحافظة على السر المهني: على رئيس الدائرة الذي اطلع على العديد من الأسرار والمعلومات المهنية والوقائع والمحررات ذات الصلة بمهامه وهذا ما نصت عليه المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226.[1]

4-الالتزام بالتحفظ والتحلي بالسلوك الجيد: توجد بعض التصرفات المشتركة بين جميع الوظائف التي تعد مسيئة للوظيفة كالتواجد في بعض الأماكن المشبوهة (أماكن القمار و شرب الخمر) ، بالإضافة تلقي الهدايا مقابل وظيفته ، و هو ما نصت عليه المادة 42 من الأمر 06-03 والتي نصت بقولها :" يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة".[2]

5-التصريح بالممتلكات: نصت عليه المادة 15 من المرسوم التنفيذي سواء كانت الممتلكات باسمه الشخصي أو باسم زوجته، وكان التصريح بالممتلكات سابقا يتم أمام اللجنة الوطنية المحددة بموجب المادة 09 من الأمر رقم 97-04 المتعلق بالتصريح بالممتلكات، وعدل هذا الأمر بموجب القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الذي أحال بموجب المادة 04 منه تحديد كيفية التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليه في المادة 06 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته .[3]

---

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 90-226، المرجع السابق.

[2]- الأمر رقم 06-03، المرجع السابق.

[3]- نوال لصلج، المرجع السابق، ص106.

ثالثا: صلاحيات رئيس الدائرة:

لرئيس الدائرة ثلاثة مهام أو صلاحيات متميزة من بينها:

1-صلاحياته باعتباره ممثلا للدولة : تنص المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 230/90 على أن رئيس الدائرة يساعد الوالي في مهمة تمثيل الدولة و يتولى:[1]

- السهر على تطبيق القوانين و التنظيمات وعلى حسن سير المصالح الإدارية والتقنية التي يتكفل بها.[2]

- يسلم طبقا للتنظيم المعمول به السندات والرخص التي تتعلق بتنقل الأشخاص وتدخل في اختصاصه.

- مسؤولا عن الأمن على مستوى الدائرة و الحفاظ على النظام العمومي.

- ينشط عمل بلدية أو ينسق عمل بلديتين أو عدة بلديات.[3]

2-صلاحياته باعتباره مساعدا للوالي: يعتبر رئيس الدائرة مستشارا للوالي و منصبه سياسي أكثر منه إداري و ذلك بتفويض من الوالي:

- يسهر على تنفيذ قرارات المجلس الشعبي الولائي في البلديات المعنية

- يعلم الوالي بالوضع العام في البلديات التي ينسق أعمالها.

---

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 90-230، المؤرخ في 1990/07/25، المحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف في الإدارة العليا، الجريدة الرسمية العدد 31 لسنة 1990

[2]- Abdelouahab benboudiaf, reberes pour la gestion des affaires de la commune, dar el houda Alger, p22.

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 90-230، المرجع السابق.

– يسهر تحت رقابة الوالي على حفظ النظام العام و الأمن العمومي.

– تنفيذ أوامر و توجيهات الوالي.

يسهر على حسن سير العمليات الانتخابية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 230/90 المتعلق بأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة السالف الذكر.[1]

3–صلاحياته باعتباره سلطة وصية على أعمال البلديات:

يضطلع رئيس الدائرة بجملة من الصلاحيات اتجاه البلدية كانت محل جدل و نقاش كبيرين ، خاصة ما تعلق منها بـ "الرقابة" على بعض مداولاتها ، و قد تناولت المواد التالية هذه الصلاحيات من المرسوم التنفيذي 94–215:

المادة 2/9: "ينشط " رئيس الدائرة" في هذا الإطار و ينسق و يراقب أعمال البلديات الملحقة به.

يتصرف في الميادين المحددة في هذا المرسوم حسب شروطها و كذا في أية مهمة يفوضها إليه الوالي.[2]

ونصت عليها المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 215/94 الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها على أن يتولى رئيس الدائرة في إطار القوانين و التنظيمات المعمول بها تحت سلطة الوالي و بتفويض منه على الخصوص بما يأتي:

---

[1]–المرسوم التنفيذي رقم 90–230، المرجع السابق.

[2]–المرسوم التنفيذي رقم 94–215 المؤرخ في 1994/07/23، المحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، الجريدة الرسمية العدد48 لسنة 1994.

– ينشط و ينسق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية و تنفيذها.

– يصادق على مداولات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون و التي يكون موضوعها (الميزانيات، الحسابات الخاصة بالبلديات و الهيئات البديلة المشتركة في البلديات التابعة للدائرة نفسها. و هذا ما يطلق عليه بالرقابة المالية.

– تعريفات حقوق مصلحة الطرق و توقف السيارات و الكراء لفائدة البلديات.

– المناقصات و الصفقات العمومية و المحاضر و الإجراءات.

– الهبات و الوصايا.

– يوافق على المداولات و قرارات تسيير المستخدمين البلديين باستثناء المتعلقة بحركات تنقلهم و إنهاء المهام لأن السلطة التي تعين هي نفسها التي تنهي المهام.

– يحث و يشجع كل مبادرة فردية أو جماعية التي ينشطها كونها موجبة إلىإنشاء الوسائل

و الهياكل التي من طبيعتها تلبية الاحتياجات الأولوية للمواطنين و تنفيذ مخططات التنمية المحلية. [1]

– إضافة إلى الصلاحيات المذكورة سابقا توجد صلاحيات إدارية تتمثل في: تسليم بعض الوثائق الإدارية المتمثلة في: (بطاقة التعريف الوطنية، رخصة السياقة، جواز السفر، بيع أملاك الدولة، ترقية تشغيل الشباب، و هذه الصلاحيات دائمة لم تتغير منذ أمر 1969 أما الصلاحيات السالفة الذكر فهي متغيرة.

---

[1]– نوال لصلج، المرجع السابق، ص 108 .

– المرسوم التنفيذي رقم 94–215، المرجع السابق.

و لقيام رئيس الدائرة بمهامه المنوطة به فانه يعقد اجتماعا كل أسبوع في دورة عادية تضم مسؤولي هياكل الدولة و مصالحها الأعضاء في المجلس التقني. كما تنشر قراراته في مدونة القرارات الإدارية للولاية.[1]

رابعا: المصالح التقنية المرتبطة بالدائرة

تعتبر الدائرة مقاطعة إدارية للدولة و على هذا الأساس تعتبر امتداد على المستوى المحلي للمديريات الموجودة غلى مستوى الولاية أي المديريات المكونة للمجلس التنفيذي الولائي.[2] و تنص المادة 06 من المرسوم رقم 73/80 على أن تتضمن "**كل مديرية مديريات فرعية و مكاتب**" و هو ما أكدته المادة 05 من المرسوم رقم 545/83 المؤرخ في 1983/09/24 المتضمن تأليف و تنظيم عمل المجلس التنفيذي الولائي بقولها: "**يمكن توزيع أعمال هذه المديريات على الهياكل الوظيفية المحدثة على مستوى مقاطعات أخرى في الولاية**"[3] أي أن هذه المديريات يكون لها تمثيل على مستوى الدوائر مثل مديرية التعمير و البناء لها فروع على مستوى الدائرة يسمى فرع التعمير و البناء. و مديريات المنشآت القاعدية فرع المنشآت القاعدة ،و مديرية الري و فرع الري مقاطعات الغابات و البيئة...الخ، و هذه المصالح تقدم يد المساعدة للبلديات خاصة غير المؤطرة منها كتنشيط مختلف المشاريع الانمائية و متابعتها.

---

[1]– نوال لصلج، المرجع السابق، ص–ص108–109.

[2]– نوال لصلج، المرجع السابق، ص110.

[3]– المرسوم رقم 545/83 المؤرخ في 1983/09/24 المتضمن تأليف و تنظيم عمل المجلس التنفيذي الولائي، الجريدة الرسمية العدد40 لسنة 1983.

و للتنسيق بين مختلف هذه المصالح أنشأ المرسوم رقم 30/86 المؤرخ في 18 فبراير 1986 الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها و تحديد مهامها و تنظيمها لجنة تقنية تتكون من مختلف هذه المصالح الموجودة على مستوى تراب الدائرة و يرأس هذه اللجنة رئيس الدائرة بمساعدة الأمين العام للدائرة إضافة إلى أجهزة ملحقة برئيس الدائرة و المتمثلة في مندوب الأمن و الوسيط[1].

1-المجلس التقني:

يتكون المجلس التقني من مسؤولي مصالح الدولة على مستوى الدائرة و يعقد كل أسبوع اجتماعاته برئاسة رئيس الدائرة حيث تحرر محاضر تلك الاجتماعات و ترسل نسخة منها إلى الوالي.[2]

2-الكاتب العام

كان يخضع الكاتب العام إلى مجموعة من الأحكام القانونية الخاصة به و التي تتعلق بطبيعة المنصب و كذا الاختصاصات المخولة له، و منها تلك التي تنظم علاقته بكل من الهيئتين، التداولية و التنفيذية على مستوى البلدية، و نعني بذلك المجلس الشعبي البلدي و رئيسها. إلا أن هذه القواعد لم تصمد طويلا أمام رياح التعديلات المتكررة التي هزّت أركان نظام عاصمة الجمهورية، فمن خلالها عرف هذا المنصب العالي نقائص و ثغرات أثرت

[1]- نوال لصلج، المرجع السابق، ص110.

[2]- أمينة سعود، الدائرة في النظام الجزائري، مجلة أبحاث ، المجلد03، العدد الثاني، ديسمبر 2018، ص57.

بشكل كبير على وضعيته القانونية خاصة في الفترة الأخيرة، و التي كان من المنتظر أن تعرف استقرار مع صدور قانون البلدية الجديد.[1]

تشمل هذه المرحلة على فترتين سياسيتين و اقتصاديتين مختلفتين، الأولى و هي الفترة التي تدعى بالاشتراكية بناء على دستور سنة 1963 و دستور سنة 1976، و من خلالهما "شهدت القوانين المتعلقة بالوظيفة العمومية تعديلات كبرى". و في ظل هذه الظروف صدر أول قانون ينظم البلدية بعد الاستقلال، و بناء عليه ظهر الكاتب العام في النص التنظيمي المتعلق بمدينة الجزائر، و ليدرج هذا الموظف بعد فترة من الزمن ضمن قائمة الوظائف النوعية دون اختصاصات واضحة، مع الإبقاء على مركزية .

أما المرحلة الثانية فهي تخص ميلاد الدستور و التعدي و الصدر سنة 1989، و بمقتضاه صدر في السنة الموالية القانون الثاني المنظم البلدية، و قد نجم عنه إعادة النظر مرة أخرى في نظام عاصمة الجمهورية التي فقدت ما بقي منها من بريق على اثر إنشاء ما عرف بمجالس التنسيق الحضري، ففي ظلها عرفت الأحكام الخاصة بالكاتب العام عدة اختلالات و على إثرها زالت خصوصية المنصب .[2]

وأحدثت وظيفة الكاتب العام للدائرة بموجب المرسوم رقم 82/81[3] المؤرخ في 02 ماي 1991 و قد نصت المادة 05 منه على أنه "**يتم التعيين في الوظيفة النوعية لكاتب عام في الدائرة بقرار من وزير الداخلية**" أما حاليا فقد أصبح الأمناء العامون للدوائر يعينون بموجب مرسوم رئاسي.

---

[1]– لحسن بن أمزال ، الكاتب العام لمدينة الجزائر، المرجع السابق ، ص32.

[2]– لحسن بن أمزال، المرجع السابق، ص–ص33–34.

[3]– المرسوم رقم 81–82، المرجع السابق.

و بالنسبة للكاتب العام فالملاحظ أن النص اشتمل على جملة من التعديلات، منها ما يتعلق بطريقة تعيينه التي تتميز دائما بالطابع المركزي رغم انتقالها إلى الدرجة الأدنى، حيث صار يعين مباشرة بقرار صادر عن وزير الداخلية. كما شملت التعديلات أيضا تقليص اختصاصاته شكلا و مضمونا و الدليل على ذلك هو أنها أضحت مضمنة في مادتين متفرقتين ، فإضافة إلى هذا العيب الشكلي فقد سحبت منه بعض الاختصاصات المندرجة في مجال التنفيذ.[1]

بالرجوع إلى المرسوم رقم 82/81 السالف الذكر فقد نصت المادة 02 منه على صلاحيات الأمين العام للدائرة. حيث يتولى هذا الأخير تحت سلطة رئيس الدائرة تأطير و تنسيق نشاط المصالح الإدارية و التقنية في الدائرة و كذلك تسيير موظفيها.[2]

و بالنسبة لاختصاصات الكاتب العام فيمكن القول إجمالا بأنها ترتكز على مجالي التسيير الإداري و التنفيذ، فهو يلعب دور المنسق و المنشط للمصالح البلدية التي يديرها، و يؤهل للإمضاء على جميع الوثاق و المقررات و القرارات، كما أنه يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي في إعداد الميزانية و ينفذ قرارات المجلس، و يحضر اجتماعاته و يعد القرارات التي تقدمها الهيئة التنفيذية البلدية للمصادقة عليها من قبل المجلس الشعبي البلدي، و كل ذلك تحت سلطة و مراقبة رئيس المجلس الشعبي البلدي لمدينة الجزائر.

و فيما يخص اختصاصات الكاتب العام لمدينة الجزائر فالملاحظ أن المرسوم اشتمل على نقائص، خاصة عندما أحال إلى نص تنظيمي آخر صادر سنة 1982 و هو

---

[1]- لحسن بن أمزال، الكاتب العام في الجزائر، المرجع السابق، ص-ص35-36.

[2]- المرسوم رقم 81-82، المرجع السابق.

المرسوم رقم 82-117 المتعلق بالوظائف النوعية على مستوى هيئة البلدية و تتمثل في الكاتب العام للمجلس الشعبي البلدي المشترك أو البلدية و الكاتب العام المساعد للمجلس الشعبي البلدي المشترك إضافة إلى المدير و رئيس القسم و أخيرا رئيس المصلحة (المادة الأولى). مع العلم أن الأحكام المطبقة على الوظيفة النوعية- و التي "تعتبر ترقية هامة للموظف- نص عليها آنذاك المرسوم رقم 66-141 المؤرخ في 2 جوان 1966، و هي تختلف عن القواعد المطبقة على ما يعرف بالوظيفة العليا التي يحكمها المرسوم رقم 66-140 المؤرخ في 2 جوان 1966 كذلك.

و من بين النقائص المسجلة في المرسوم رقم 85-04 فقد لاحظنا حصر اختصاصات الكاتب العام في مادة واحدة فقط، بمقتضاها يكلف بإدارة المصالح الإدارية و التقنية في المدينة تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي لمدينة الجزائر. كما أن النص لم يحدد الجهة المخول لها بالتعيين في هذه الوظيفة النوعية و السلك الذي ينتمي إليه.

و حسب هذا المرسوم رقم 82-117، فقد أصبح للكاتب العام اختصاصات هامة بناء على الفقرات السبع التي احتوتها المادة 03، و بمقتضاها تم تكليفه بأمانة المجلس و نقل المداولات إلى الهيئة الوصية للمصادقة عليها و متابعة تنفيذها و كذا تحضير مشاريع التنظيمات و القرارات البلدية. و يتولى الكاتب العام أيضا تنظيم ز تنشيط و تنسيق و مراقبة المصالح الإدارية و التقنية التابعة للمجلس الشعبي البلدي المشترك أو للبلدية، و يمارس السلطة السلمية على مستخدمي البلدية، هذه الأخيرة نجدها ضمن صلاحيات رئيس المجلس بناء على قانون البلدية.

مع الإشارة إلى أن هذه الاختصاصات لا يختص بها الكاتب لمدينة الجزائر لأن المادة 03 ألغيت بموجب المادة 10 من المرسوم رقم 83-127 الذي يضبط مهام بعض

الأجهزة و الهياكل في الإدارة البلدية و تنظيمها العام و كذلك القانون الأساسي لبعض موظفيها، هذا النص الهام عدد اختصاصات الكاتب العام للبلدية- و التي تشبه ما سبق ذكره عن الكاتب العام لمدينة الجزائر مع بعض التوسع ، كما تناول المرسوم طريقة تعيينه و مع ذلك لم يحل إليه المرسوم رقم 85-04 المتعلق بمدينة الجزائر، و كأن الإحالة اقتصرت و اهتمت بالجانب الهيكلي دون غيره، و بالتالي فان هذا التعديل يشكل تراجعا واضحا بالنظر إلى النصوص المنظمة للمدينة سابقة الذكر ، و مقارنة بما هو معمول به في باقي البلديات.[1]

و بالنسبة للكاتب العام فالملاحظ أن وضعيته القانونية ازدادت غموضا خاصة مع صدور المرسوم التنفيذي رقم 16-230 لسنة 2016- و المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية- بسبب التناقض و استحالة الجمع بين ما جاء به قانون البلدية في مادته 218 و ما ورد في هذا المرسوم، لأن هذا الأخير ألغى المرسوم التنفيذي رقم 91-27 الذي يحدد قائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية السابق الذكر بموجب المادة 29.

و مع المرسوم التنفيذي الجديد تحدث عن أصناف الأمناء العامين المتواجدين على مستوى بلديات القطر الوطني، و منهم الأمين العام للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100 ألف نسمة إضافة إلى الأمناء العامين لبلديات ولاية الجزائر، إلا أن المرسوم ذاته "تجاهل " كليا ذكر الأمناء العامين لمجالس التنسيق الحضري في مضمونه و في تأشيراته.

[1]- لحسن بن أمزال، الكاتب العام لمدينة الجزائر، المرجع السابق، ص-ص36-37.

و نذكر بأنه و في أواخر سنة 2011 صدر المرسوم التنفيذي رقم 11-334 يتعلق بالقانون الأساسي لموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، هذا النص ألغى المرسوم التنفيذي رقم 91-26 السالف الذكر باستثناء أحكام الباب الرابع التي تبقى سارية المفعول في انتظار إصدار النصوص التنظيمية المحددة لتنظيم الإدارة البلدية.

و ما يجب الإشارة إليه في الأخير، و هي نقطة مهمة توضح حالة تخبط النظام القانوني الحالي لمدينة الجزائر و الذي سينعكس لا محالة على وضعية كاتبها العام، و ما نقصده تحديدا هو التنبيه إلى بعض الإشكالات التي ظهرت مع بدايات تنظيم مجالس التنسيق الحضري و ما آل إليه من الناحية القانونية في الوقت الحالي دون أي تدخل من قبل السلطات العمومية.[1]

3-**مكاتب الدائرة:** تضم الدائرة العديد من المكاتب نذكرها فيما يلي:

أ-مكتب التنظيم و الشؤون العامة: يعتبر هذا المكتب الأكثر احتكاكا بالمواطنين و يلعب دورا كبيرا بالسهر و انجاز و تحقيق مطالب المواطنين باستخراج وثائقهم الرسمية كما يعمل على تطبيق التنظيمات المعمول بها و يتكون من عدة فروع.

ب-**مكتب الشؤون الإدارية و المالية:** يتولى هذا المكتب الوصاية على البلديات حيث يقوم بما يلي:

- مراقبة مدى شرعية المداولات و المصادقة عليها إذا كانت من اختصاصه.

[1]- لحسن بن أمزال، الكاتب العام لمدينة الجزائر ، المرجع السابق، ص-ص37-38.

- مراقبة قرارات البلدية الفردية و التنظيمية إلا أن المصادقة عليها تكون من طرف الوالي.

ج-مكتب الشؤون الاقتصادية و التخطيط: يقوم هذا المكتب بمتابعة المخططات و المشاريع البلدية و الصفقات العمومية منذ اقتراح الموضوع و تسجيله إلى غاية انتهائه.

د-مكتب الشؤون الاجتماعية: يتولى هذا المكتب استقبال المواطنين و عرائضهم و مساعدتهم في مجالات عديدة بالإضافة إلى وجود مكاتب أخرى مثل: (مكتب الأرشيف و الوسائل العامة، مكتب متابعة جواز السفر و البطاقة البيومترية، و رخصة سياقة، مكتب الانتخابات).

كما نجد أن المشرع بقي غامضا اتجاه الدائرة حيث لا نجد أي قانون يتناول بشكل تفصيلي هذا الموضوع و الهيكل التنظيمي لها، مما خلق عدم الاستقرار في هذه الإدارة و جعلها مجل جدل بين فقهاء القانون فهناك.[1]

- رأي ينادي بإلغائها لأنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية و لا بالاستقلال المالي فهم يرونها عبارة عن أسلوب معرقل لعمل الجماعة القاعدية كما يعتبرونها تبذير المال العام بإنشاء مناصب على مستوى هيئة تزيد من بطأ العمل الإداري الذي يتطلب السرعة و النجاعة.
- و الرأي الثاني المناصر للدائرة فيرى إلغاء هذه الأخيرة سوف مشاكل عديدة منها إبعاد الإدارة من المواطن بالإضافة إلى زيادة الضغط على الولاية و الوالي نظرا

[1]- نوال لصلج، المرجع السابق، ص-ص109-110.

للدور الذي تؤديه الدائرة في تسيير عمل الولاية خاصة اعتماد البلديات على السلطة الوصية في حل مشاكلها كما أن إلغائها هو دعم البيروقراطية.[1]

الفرع الثالث : تنظيم و تسيير الدائرة الإدارية

يتم تنظم و تسير الدائرة الإدارية لمحافظة الجزائر الكبرى بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير الداخلية و الجماعات المحلية و البيئة و وزير المالية و الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالإصلاح الإداري، و الوظيف العمومي و الوزير محافظ الجزائر الكبرى.

و تبعا لهذا القرار فان الدوائر الإدارية الموضوعة تحت سلطة الوالي المنتدب تتكون مما يلي:

- رئيس الديوان.
- 3 رؤساء دراسات.
- 4 رؤساء مشاريع.
- مكلف بمهمة الأمن.[2]

رئيس الديوان

يتقاضى راتبه استنادا إلى منصب الأمين العام للولاية، يساعد الوالي المنتدب في أداء مهامه، كما أنه يعمل تحت سلطته و ذلك على النحو التالي:

---

[1]- نوال لصلج، المرجع السابق، ص-ص109-110.

[2]- دماد أسماء، سليماني هندون، المرجع السابق، ص150.

- تنسيق أعمال الأجهزة و المصالح الموجودة في إقليم الدائرة الإدارية و تنشيطها و متابعتها.
- السهر على تنفيذ برامج التجهيز العمومي المسجلة في إطار ميزانية التجهيز و بعنوان الميزانيات اللامركزية.
- ضمان أمانة اجتماعات التنسيق للدائرة الإدارية.
- متابعة تطبيق القرارات المتخذة أثناء مختلف اجتماعات الدائرة الإدارية.
- الاجتماع كلما دعت الضرورة إلى ذلك برؤساء مجالس الدوائر الحضرية و البلديات، و رؤساء المصالح الغير ممركزة التابعة للدولة و ممثلي الهيئات و المؤسسات أو المصالح العمومية الأخرى الموجودة في إقليم الدائرة الإدارية المعنية لدراسة المسائل الخاصة و برامج العمل.
- ضمان العلاقات مع المجالس المنتخبة و مع المنتخبين.
- متابعة نشاط الجمعيات و لجان الأحياء و خلايا التقارب.
- تنشيط نشاطان المواصلات السلكية و اللاسلكية و البريد و الوساطة.
- متابعة و تنسيق أعمال و نشاطات المكاتب المكلفة بالتنشيط البلدي و التنظيم و الشؤون العامة و التجهيز و البرامج.[1]

و توضع تحت سلطة رئيس الديوان المكاتب التالية:

- مكتب التنشيط البلدي.
- مكتب التنظيم العام.

---

[1]– لحسن بن أمزال، النظام القانوني للوالي المنتدب في القانون الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في القانون العام، فرع ادارة ومالية، 2004–2005، ص47.

- مكتب الانتخابات و الشؤون العامة.
- مكتب التجهيزات و البرامج.[1]

رؤساء الدراسات و المشاريع

يتمتعون بمنصب نوعي مهم، منصب نائب مدير في الإدارة المركزية.

أوكلت لهم المهام التالية:

- التنشيط المحلي.
- تنفيذ التدابير المتعلقة بحفظ الصحة و النظافة العمومية و الوقاية و حماية البيئة و الساحل.
- مراقبة التهيئة العمرانية و التحكم فيها.
- إعادة هيكلة الإطار المبني و تهيئته.
- التنمية الاقتصادية و الاجتماعية للأحياء و المدائن و المجموعات الكبرى.
- امتصاص السكن المؤقت.
- التضامن و تطبيق التدابير الحفرية لترقية التشغيل و الإدماج الاجتماعي و المهني.
- حماية الأراضي الفلاحية.[2]

[1]- لحسن بن أمزال، المرجع السابق ص48.

[2]- دماد أسماء، سليماني هندون، المرجع السابق، ص-ص150-151.

بالنسبة للمكلف بمهمة الأمن

ظهر هذا المنصب سنة 1993، بموجب المرسوم التنفيذي 93-314 [1]المؤرخ في 1993/12/19، بسبب تدهور الوضع الأمني، و يعد المكلف بالأمن منصبا عاليا في الهيئة المستخدمة و مصنف في رتبة متصرف إداري رئيسي.

و يتكفل بالمهام التالية:

- ضمان أمن لجنة الأمن للدائرة الإدارية.
- التكفل بكل الإجراءات التي تهدف إلى ضمان أمن الأشخاص و الممتلكات.
- السهر على متابعة الملفات الإدارية للمستخدمين التابعين للحرس البلدي و مجموعات الدفاع الذاتي[2].

[1]- المرسوم التنفيذي 93-314 المؤرخ في 1993/12/19، المتضمن إحداث منصب مندوبين ومكلفين ومساعدين للأمن ويحدد مهامهم وقانونهم الاساسي، الجريدة الرسمية العدد84، لسنة 1993.

[2]- دماد أسماء، سليماني هندون، المرجع السابق، ص-ص151-152.

المبحث الثاني: رئاسة الوالي المنتدب للدائرة الإدارية

يعتمد التنظيم الإداري الجزائري على توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة و بين الهيئات المحلية، و عليه فالنظام المركزي يقابله النظام اللامركزي، فالأول يعتمد على ظاهرة تركيز الوظيفة الإدارية و بالتالي يقوم على توزيعها. أما عدم التركيز الإداري فهو أحد أساليب الوظيفة الإدارية باعتباره صورة من صور النظام المركزي فرضته عوامل فنية و منطقية أجبت الدولة على إعادة النظر في النظام، فقد قامت بإدخال بعض التعديلات منها إنشاء محافظة الجزائر الكبرى بالجزائر العاصمة سنة 1997 الصادر بالأمر رقم 97-15 المؤرخ في 31 ماي 1997 الذي يحدد القانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى.

بعدها أصدر المجلس الدستوري القرار رقم 02/ق أ/م و/2000 المؤرخ في 2000/02/27 الذي تضمن عدم دستورية الأمر، إلا أن المشرع اصدر مرسوم رئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 2015/05/27 يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات و تحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها. إلا أن هذه المقاطعة الإدارية لا يمكن أن تحقق أهدافها إلا بإتباع أساليب و إجراءات محددة. و ذلك بالاعتماد على مجموعة من الأجهزة و الموارد المالية و البشرية ، و التي تكون تحت رئاسة الوالي المنتدب و الذي يشرف على الأقاليم التابعة له ، إذ يعمل الوالي المنتدب على تنفيذ السياسة العامة للدولة. و

يجسد عدم التركيز الإداري باعتباره موظف سامي يساعد الدولة و الولاية في أداء مهامها بحسب ما تتطلبه الظروف الخاصة بكل جزء من الإقليم.[1]

المطلب الأول: مفهوم الوالي المنتدب

لا يعد مركز والي منتدب جديدا في النظام الإداري الجزائري، إذ عرف منذ سنة (1992) حيث أطلق على المكلف بالأمن حينها في الولايات الكبرى، بالجزائر العاصمة، وهران، قسنطينة، عنابة، بعد تدهور الحالة الأمنية للبلاد نتاج توقيف المسار الانتخابي، و سمي خلالها بالوالي المنتدب للنظام العام و الأمن وفقا للمرسوم التنفيذي (347/92) و صنفه برتبة والي ، و يمارس مهامه تحت سلطة والي الولاية، كما قد تم التنصيص على الوالي المنتدب مجددا، ببروز محافظة الجزائر الكبرى و تم تقسيمها إلى دوائر إدارية، نصب على رأس كل دائرة منها والي منتدب بموجب المادة (02/23) من الأمر (15/97) المحدد القانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى، كمساعد للوزير المحافظ في انجاز مهامه، و كما قد تم النص عليهم في المرسوم الرئاسي 240/99[2] المحدد للوظائف السامية في الدولة، و اعتبر من الموظفين الساميين للدولة بعنوان الإدارةالإقليمية و ذلك في المادة (08/03) منه باسم الولاة المندوبون، و المؤكد أنهم لا يحوزون على نظام قانوني أساسي

[1]– أمال قصير، النظام القانوني للوالي المنتدب على مستوى المقاطعة الإدارية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد09، العدد03، 2018، 695.

[2]– المرسوم الرئاسي رقم 99–240، المؤرخ في 1999/10/07، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، الجريدة الرسمية العدد 76 لسنة 199.

خاص بهم على غرار الولاة و الأمين العام للبلدية إلا حديثا في قانوني الولاية و البلدية الجديدين.[1]

كما أن هذا المرسوم الرئاسي رقم 99-240 جاء بالتغيير من خلال مادته الأولى [2]، والتي نصت على أن إجراء تعيين الولاة ينحصر على رئيس الجمهورية بدون اقتراح من الوزير الداخلية ولا رئيس الحكومة ، وهذا ما يعكس المكانة التي يتمتع بها الولاة باعتبارهم ممثلي ومنفذي السلطة المركزية على مستوى أكبر هيئة إدارية محلية، وهذا ما يميزهم عن الولاة المنتدبون ورؤساء الدوائر الذين يعتبرون موظفون سامون في الإدارة الإقليمية كما سبق ذكره.[3]

وبالاستناد إلى المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 97-480 فإن وظيفة الوالي المنتدب صنفت وفق للتنظيم المعمول به والمطبق على الوالي.[4]

الفرع الأول: تعيين الوالي المنتدب

نصت المادة 23 من الأمر 97-15 المتضمن تحديد القانون الأساسي الخاص لمحافظة للجزائر الكبرى على أن: "يسير الوزير المحافظ الجزائر الكبرى، بصفته ممثلا

---

[1]- فريجات إسماعيل، المرجع السابق، ص238.

[2]- مرسوم رئاسي رقم 240/99 المؤرخ في 27 /10 /1999 المتضمن تعيين في الوظائف المدنية و العسكرية ، جريدة رسمية عدد 76 لسنة 1999

[3]- دماد أسماء، سليماني هندون، المرجع السابق، ص152.

[4]- المرسوم التنفيذي رقم 97-480، المؤرخ في 1997/12/15، المتضمن تنظيم محافظة الجزائر الكبرى وسيرها، الجريدة الرسمية العدد 83 لسنة 1997.

للدولة، محافظة الجزائر الكبرى و ينفذ مداولات المجلس الشعبي للمحافظة. يساعده في انجاز مهامه ولاة منتدبون". [1]

و بالرجوع للمرسوم الرئاسي رقم 97-292 نصت المادة 02 على أن: "يسير الدائرة الإدارية والي منتدب لدى الوزير محافظ الجزائر الكبرى" .[2]

و بعد صدور قرار المجلس الدستوري الذي تضمن عدم دستورية الأمر 97-15 عدلت المادة الثانية بموجب الفقرة الثانية من المادة الثالثة من المرسوم الرئاسي رقم 2000-45 المؤرخ في 02 مارس 2000 المتضمن تعديل المرسوم الرئاسي رقم 97-292 نصت على أن "يسير الدوائر الإدارية الولاة المنتدبون لدى والي ولاية الجزائر" .[3]

من ثم يتبين أن الوالي المنتدب يشرف على هيئة إدارية تسمى الدائرة الإدارية أدخلت في التنظيم الإداري لولاية الجزائر.

و نستنتج من المواد السابقة أن المشرع استغل مصطلح والي منتدب في الشخص الذي يساعد الوزير محافظ الجزائر ثم أطلقه على الأشخاص الذين يسيرون الدوائر الإدارية لدى والي ولاية الجزائر .

---

[1]- الأمر 97-15، المرجع السابق.

[2]- المرسوم الرئاسي رقم 97-292، المؤرخ في 1997/08/02 المتضمن التنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى، الجريدة الرسمية العدد51 لسنة 1997.

[3]- المرسوم الرئاسي رقم 2000-45 المؤرخ في 02 مارس 2000 المتضمن تعديل المرسوم الرئاسي رقم 97-292، الجريدة الرسمية العدد 09 لسنة 2000.

كما يتضح أن المشرع أورد مصطلح الوالي المنتدب من قبل و عليه قام بإحداث منصب له، لكنه لم يعط تعريفا له، بل صنفه ضمن الوظائف العليا في الدولة و اعتبره موظف سامي يسير مقاطعة إدارية.[1]

و نظرا لأن منصب الوالي المنتدب يعد من المناصب العليا في الدولة يتعين أن تتوافر فيه الشروط اللازمة للالتحاق بهذا المنصب، منها شروط الكفاءة والنزاهة، وأن يستوفي الشروط العامة للالتحاق بوظيفة عمومية منها أن يتمتع بشرط الجنسية الجزائرية، بحيث يشترط في الوالي المنتدب الجنسية الأصلية وهذا يتماشى مع نوعية المنصب، وقد أقرت أغلب التشريعات الوظيفية وجوب تمتع المترشح للوظيفة بجنسية الدولة. التمتع بالحقوق المدنية، أن لا تحمل شهادة السوابق القضائية ملاحظات تتنافى مع ممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها، وأن يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية، وت وفر شرط السن والقدرة البدنية والمؤهلات المطلوبة للوظيفة التي يلتحق بها، ويمكن للإدارة أن تعمل على تنظيم الفحص الطبي للتوظيف في بعض الأسلاك [2].

ونصت الفقرة الأولى من المادة 13 من القانون رقم 03 – 06 على أن ":يقتصر التعيين في المناصب العليا على الموظفين...".[3]

---

[1]–أمال قصير، المرجع السابق، ص 696 .

[2]– أمال قيصر، المرجع السابق، ص697.

[3]– الأمر رقم 06-03، المرجع السابق.

كما يشترط في الوالي المنتدب الذي يشغل وظيفة عليا أن يكون حائز على تكوين عالي أو مستوى تأهيل مساويا له .وبتوفر الالتزام والنزاهة والكفاءة في الوالي المنتدب هذا يؤدي به إلى احترام القانون ويحرص على الالتزام به وتنفيذه ويعمل بنزاهة و بكل شفافية لأجل تلبية الحاجات المحلية وتحقيق المصلحة العامة والابتعاد عن المحاباة ويضطلع بالمهام المسندة إليه. [1]

حيث تضمنت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 90 – 226 أنه يتعين على العامل الذي يشغل وظيفة عليا بالدولة أن يبين أثناء أداء مهامه أن له ضمير مهني فعال، ويكون حريصا على المصالح العليا للأمة ويدعمها ويرعاها لأجل المحافظة عليها ويؤدي الواجبات الملقاة على عاتقه بكل مسؤولية، ويتحلى أثناء ممارسة مهامه بالحياد والموضوعية خاصة إزاء مستعملي المصلحة العمومية. [2]

وهذا بحسب المادة 16 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية والتي تنص على أنه: يعود التعيين في الوظائف العليا للدولة إلى السلطة التقديرية للسلطة المؤهلة، والسلطة المؤهلة المقصودة في النص هي رئيس الجمهورية فيما يخص دون سواه بتعيين الولاة ، وكتطبيق لهذا النص جاءت المادة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 99-240 و نصت على أن تعيين رئيس الجمهورية للولاة يكون مباشرة دون أي اقتراح من أي جهة كانت وخارج أي اجتماع، خلافا للمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 والتي جاء في فحواها أن

[1]– أمال قيصر، المرجع السابق، ص697.

[2]– المرسوم التنفيذي رقم 90-226 ، المرجع السابق.

التعيين يكون باقتراح من وزير الداخلية ويكون بمرسوم يصدره رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء، وهذه المادة ألغيت ضمنيا لتعارضها مع مواد أعلى منها في التدرج القانوني.[1]

و من جانب آخر تنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 تقضي بوجوب تعيين الولاة من بين الكتاب العاميين للولايات أو رؤساء الدوائر أو 5 بالمئة من خارج السلك،[2] كما تنص المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 على شرط الاقدمية في التعيين في الوظائف العليا[3].

الفرع الثاني: مهام الوالي المنتدب

يجسد الوالي المنتدب صورة لعدم التركيز الإداري، نظرا للصلاحيات الموكلة له، والأجهزة والهياكل الإدارية التي تساعده في القيام بالمهام المسندة له .بالرجوع للنصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم منصب الوالي المنتدب، فقد نص المرسوم الرئاسي رقم 15 140 -المنظم للمقاطعات الإدارية أنه يتمتع الوالي المنتدب بجملة من الصلاحيات المتعددة والمتنوعة كلها تحت سلطة الوالي.[4]

---

[1]- دماد أسماء ، سليماني هندون، المرجع السابق، ص155.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 90-30، المرجع السابق .

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 90-226، المرجع السابق.

[4]- أمال قيصر، المرجع السابق، ص699.

أولا: صلاحيات الوالي المنتدب بصفته ممثلا للدولة

يمثل الوالي المنتدب عدم التركيز الإداري، حيث تنص الفقرة الأولى من المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140 على أن" :تنظم المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى المقاطعة الإدارية في شكل مديريات منتدبة. [1]"إن المصالح غير الممركزة للدولة والتي تم تنظيمها في شكل مديريات منتدبة على مستوى المقاطعة الإدارية تم إنشاء إحدى عشرة مديرية منتدبة في مجالات منتدبة منها:

المديرية المنتدبة للطاقة، المديرية المنتدبة لترقية الاستثمار، المديرية المنتدبة للمصالح الفلاحية، المديرية المنتدبة للتجارة، المديرية المنتدبة للموارد المائية والبيئية، المديرية المنتدبة للأشغال العمومية، المديرية المنتدبة للسكن والعمران والتجهيزات العمومية، المديرية المنتدبة للتشغيل، المديرية المنتدبة للنشاط الاجتماعي، المديرية المنتدبة للشباب والرياضة، المديرية المنتدبة للسياحة والصناعة التقليدية والتكوين المهني.

يمكن إنشاء مديريات منتدبة أخرى كلما دعت الحاجة إلى ذلك بناء على اقتراح من الوزراء المعنيين بعد أخذ رأي والي الولاية و تشمل الإدارة العامة في المقاطعة الإدارية الموضوعة تحت سلطة الوالي المنتدب، الأمانة العامة، الديوان، مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية. و يباشر المدير المنتدب المهام المخولة للمدير الولائي على مستوى المقاطعة الإدارية.

ويمارس عليها الوالي المنتدب صلاحياته فالمديريات المنتدبة والمديريات التنفيذية تمارس مهامها في نطاق الحد ود الجغرافية للمقاطعة الإدارية وتعمل على تنفيذ سياسة

[1]- المرسوم الرئاسي 15-140، المؤرخ في 2015/05/12، المتضمن احداث مقاطعات ادارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، الجريدة الرسمية العدد29، لسنة 2015.

الدولة في مختلف المجالات الاقتصادية، والاجتماعية، والمالية، الفلاحية، السياحية والتشغيل، السكن والعمران ..... إلخ. لأجل تلبية حاجيات المواطنين والعمل على تحقيق التنمية المحلية.

ثانيا: صلاحيات الوالي المنتدب بصفته ممثلا للمقاطعة الإدارية

لم يعترف المشرع للمقاطعة الإدارية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي التام، ويتلقى الوالي المنتدب تفويض بالإمضاء من قبل والي الولاية لأجل التوقيع على القرارات والمقررات التي لها علاقة بمهامه، ويتلقى تفويض بالإمضاء من والي الولاية يمنحه صفة أمر بالصرف ومن ثم يعتمد لدى المحاسب العمومي المعتمد، ويلزم بإعلام والي الولاية بالعمليات التي يمارسها على مستوى المقاطعة الإدارية. بينما يمثل والي الولاية المقاطعة الإدارية أمام القضاء لكونها لا تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

1-يرأس إدارة المقاطعة الإدارية

إن السلطة الرئاسية هي العلاقة القانونية القائمة بين الرئيس والمرؤوس أثناء ممارسة النشاط ا لإداري .توضع تحت سلطة الوالي المنتدب إدارة تتشكل من أمانة عامة يديرها أمين عام وديوان يديره رئيس الديوان ومديرية منتدبة للتنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية يديرها مدير منتدب، ويمكن أن تتفرع عند الاقتضاء إلى مديريتين منتدبتين .تحتوي المقاطعة الإدارية على هياكل الإدارة العامة و المديريات المنتدبة وهيئة تنفيذية تسمى بمجلس المقاطعة الإدارية.

يرأسه الوالي المنتدب ويتشكل من المديرين التنفيذيين التابعين للمقاطعة الإدارية، ويعد إطارا تنسيقيا وتشاوريا للمصالح الموجودة على مستوى المقاطعة الإدارية. يمارس الوالي المنتدب كل مظاهر السلطة الرئاسية للحفاظ على حسن سير المرفق العام، و له سلطة

تعيين المرؤوسين وتثبيتهم وترقيتهم ونقلهم وتأديبهم وله سلطة إصدار أوامر و تعليمات وإرشادات شفوية أو كتابية وتوجيها[1].

2-التنسيق وّالرقابة

ينشأ لدى الوالي المنتدب مجلس المقاطعة ا لإدارية التي يتشكل من المديرين المنتدبين التابعين للمقاطعة. يمثل مجلس المقاطعة الإطار الذي يتم التشاور على مست واه لمصالح الدولة في المقاطعة، ويعد الإطار التنسيقي لأنشطتها و أعمالها في مجال تنفيذ قرارات مجلس الولاية، ويخضع سير مجلس المقاطعة لنفس القواعد التي تطبق على مجلس الولاية .ويلزم أعضاء مجلس المقاطعة بإعلام الوالي المنتدب و المديرين الولائيين المعنيين بصورة منتظمة بالأمور التي يضطلعون بها.

وكذا يعملون على تبليغه بكامل المعلومات أو التقارير أو الدراسات أو الإحصائيات الضرورية لأداء

مهام مجلس المقاطعة. ويحدد النظام الداخلي للمجلس بقرار صادر عن الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية . ينعقد مجلس المقاطعة في دورة عادية مرتين في الشهر برئاسة الوالي المنتدب ويمكنه أن يعقد اجتماعات غير عادية استدعاء من الوالي المنتدب إذا تطلب الوضع ذلك.

ويشارك رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية في أشغال مجلس المقاطعة بصفة استشارية. يعتبر الوالي المنتدب ممثلا للوالي على مستوى المقاطعة ا لإدارية، وعليه يمارس الرقابة على أعمال المرؤوسين بإقرار عمل المرؤوس أو تعديله أو إلغائه .ينسق الأمين العام للمقاطعة وينشط عمل هياكل المقاطعة تحت سلطة الوالي حيث يحرص على العمل

[1]- أمال قيصر، المرجع السابق، ص700.

الإداري ويضمن استمراره، وينسق وينشط ويتابع أعمال مصالح وأجهزة الدولة، وكذا ينسق ويتابع أنشطة المديرين المنتدبين، وينشط ويتابع عملية تنفيذ برامج التجهيزات العمومية...الخ . وكذا الرقابة على أنشطة البلديات التابعة للمقاطعة ا لإدارية تحت سلطة الوالي.

كما يسهر الوالي المنتدب على تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها وقرارات الحكومة ومجلس الولاية وكذا مداولات المجلس الشعبي الولائي، على مستوى المقاطعات الإدارية، وكل ذلك تحت سلطة والي الولاية[1].

وتتمثل مهام الوالي المنتدب لولاية الجزائر التي نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 97-480 طبقا للمادة 20 فيما يلي:

1-التنشيط المحلي

2-تنفيذ التدابير المتعلقة بحفظ الصحة والنظافة العمومية والوقاية وحماية البيئة والساحل.

3-مراقبة التعمير والتحكم فيه

4-إعادة هيكلة الإطار المبني وتهيئته

5-تنمية الأحياء والمدائن والتجمعات الكبرى اقتصاديا واجتماعيا

6-تقليص السكن الوضيع

7-التضامن وتطبيق التدابير الحفزية لترقية التشغيل والإدماج الاجتماعي والمهني .

[1]- أمال قيصر، المرجع السابق، ص700.

ونصت المادة 21 من نفس المرسوم على أن يكلف الوالي المنتدب بتنفيذ مشاريع التجهيزات العمومية المحددة في مقاطعته الإدارية وبمتابعتها، وبهذه الصفة يحضر اجتماعات صفقات محافظة الجزائر الكبرى أو يكلف من يمثله.

أما المادة 23 نصت على أن الوالي المنتدب ينسق بين مصالح أمن مقاطعته الإدارية تحت سلطة الوزير المحافظ وبالاتصال مع المصالح المختصة في محافظة الجزائر الكبرى".[1]

وعليه يلاحظ من خلال هذه المواد السابق ذكرها:

*-قلة المواد المتضمنة مهام واختصاصات الوالي المنتدب

*-أغلب النقاط التي شملتها المادة 20 شملت مجال التهيئة والتعمير ، باقي المواد شملت تنفيذ المشاريع، الأمن، الالتزام بالنفقة وتصفيتها، الوصاية على البلديات.

*-المرسوم التنفيذي رقم 97-480 الذي حدد المهام المسندة للوالي المنتدب تبعه صدور القرار الوزاري المشترك 1998/08/25 المحدد تنظيم الدوائر الإدارية للمحافظة، هذا الأخير أحال معظم الصلاحيات والمهام لرؤساء المشاريع والمكلفين بالدراسات ، وهذا ما يقلص مهام الوالي المنتدب ، إلا أنه طبقا لقاعدة توازي الإشكال ومبدأ تدرج القوانين فإن النص القانوني لا يلغيه ولا يعدله إلا نص من نفس الدرجة أو أعلى منه وعليه فالتعديل غير وارد في هذه الحالة ما يعني بقاء تلك المهام في يد الوالي المنتدب لولاية الجزائر.[2]

---

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 97-480، المرجع السابق.

[2]- دماد أسماء، سليماني هندون، المرجع السابق، ص154.

ومن خلال ما سبق نجد أن للوالي المنتدب على مستوى المقاطعة الإدارية مركز قانوني خاص، حيث يوضع هذا الموظف السامي في إطار قانوني تنظيمي وتنحصر في السلطة التي عيّن لديها، إلا أن المشرع لم يعط تعريفا واضحا ودقيقا للوالي المنتدب فهو يشوبه الغموض .فالمشرع أنشأ المقاطعات الإدارية إلا أن الدستور اكتفى بالبلدية والولاية كجماعات إقليمية محلية، حيث أن المشرع الجزائري من خلال التعديل الأخير لم يشير إلى المقاطعات الإدارية كجماعات إقليمية إلى جانب كل من الولاية والبلدية و من خلال المرسومين 140 – 15 و 141 – 15 المنظمين للمقاطعة الإدارية نجد أنهما لم يعرفا هذه الهيئة، فقد اكتفى بالقول أنه تم استحداث هذه المقاطعات داخل بعض الولايات، يسيرها ولاة منتدبون، ويساعده في القيام بمهامه أجهزة وهياكل إدارية وأنه يمارس هذه السلطة تحت إشراف والي الولاية .وعليه سوف يحدث تداخل في المهام بين الوالي المنتدب ورئيس الدائرة.

أما بالنسبة لإنهاء مهام الوالي المنتدب نجد أن رئيس الجمهورية ينهي مهام الولاة المنتدبين بموجب مرسوم رئاسي ،

وقد تنتهى مهامه طبقا للقواعد العامة لإنهاء مهام موظف عمومي للأسباب التالية:

*– الوفاة،

*– الإحالة على التقاعد،

*– الاستقالة، وذلك بتقديم استقالته إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين ويستمر في أداء مهامه إلى حين صدور قرار قبول استقالة.

*–حالة العجز وفقدان اللياقة الصحية التي تجعله غير قادر على ممارسة مهامه،

* حالة عدم توفر الكفاءة المهنية، أي عدم توفر القدرة والجدارة في تسيير المرفق وعجزه عن مواجهة الصعوبات والمشاكل على مستوى الولاية المنتدبة،

*- حالة عدم الصلاحية السياسية والمهنية، أي حالة عدم تنفيذ السياسة المعتمدة من قبل الحكومة وإعادة تنفيذ البرامج،

وقد تنتهي مهامه بسبب إلغاء المنصب أو الهيكل، كمثال حالة إلغاء منصب الوزير المنتدب لمحافظة الجزائر الكبرى واستبدل بمنصب والي الولاية.[1]

المطلب الثاني : حقوق و واجبات الوالي المنتدب لولاية الجزائر

تعيين الوالي المنتدب يجعله في مركز قانوني خاص بينه وبين السلطة التي قامت بتعيينه، حيث يوضع هذا الموظف السامي في إطار تأسيسي قانوني تنظيمي وتحت تصرف السلطة التي عين لديها .

وبالنظر إلى هذا المنصب أو الوظيفة التي خولت له، بات من الضروري أن يمنح له بعض الحقوق والامتيازات في مقابل الواجبات والالتزامات التي يخضع لها، وهي تتجاوز الإطار القانوني للحقوق والواجبات التي تحكم باقي الموظفين.

والعلة في ذلك تكمن في طبيعة المسؤولية وكذا القدرة على أداء الوظيفة من قبل الموظف السامي.

وأما الحقوق التي يتمتعون بها، فإنها لا تبقى بدون حدود التي لا يستطيعون تجاوزها، والتي تكون أعباء من الالتزامات وأما الواجبات التي يخضعون لها ليست بدون مقابل خاصة في جانبه المالي وهي من الحقوق التي يستطيعون المطالبة بها.[2]

---

[1]- أمال قصير، المرجع السابق، ص697.

[2]- لحسن بن أمزال، النظام القانوني للوالي المنتدب في القانون الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص81.

و نظرا لغياب نص قانوني خاص بالولاة المنتدبين للدوائر الإدارية بين الواجبات و الحقوق التي يتمتعون بها كأثر من آثار تعيينهم في الوظيفة العليا، سوف نتطرق إلى الحقوق و الواجبات من خلال المرسوم التنفيذي 90-226 المتعلق بحقوق العمال الذين يمارسون وظائف غليا في الدولة و يحدد واجباتهم. مع الإشارةإلى نصوص قانونية أخرى.

الفرع الأول : واجبات الوالي المنتدب

تفرض على الوالي المنتدب واجبات مرتبطة بممارسة المهام و أخرى تتبعه خارج وظيفته.

أولا – الواجبات المرتبطة بالوالي المنتدب أثناء ممارسة وظيفته:

1-الإخلاص في أداء المهام :

يتوجب على الوالي المنتدب أن يؤدي مهامه بإخلاص، و هذا ما ينص عليه قانون الوظيف العمومي، كما يجب على العامل الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة أن يبرهن لدى ممارسة مهامه عن تمتعه بضمير مهني فعال.

و يقوم الوالي المنتدب بأداء مهامه بكل حياد و موضوعية لا سيما إزاء مستعملي المصلحة العمومية.

2-الخضوع للسلطة السلمية:

يكلف الوالي المنتدب بالسهر على احترام القوانين و التنظيمات الجاري العمل بها تنفيذها، و كذا التوجيهات الصادرة عن السلة السلمية.

كما يجب على الوالي المنتدب أن يكون رهن إشارة المؤسسة أو الإدارة التي يمارس فيها مهامه.

3-احترام قواعد الأخلاق المهنية:

و ذلك من خلال المحافظة على السر المهنين يضطلع الوالي المنتدب على أسرار عديدة تتصل بإرادته، أو تخص المواطنين من حيث حياتهم الخاصة أو ممتلكاتهم، و عليه فهو ملزم بالحفاظ على هذه الأسرار أثناء و بعد نهاية مهامه.

فعلى الموظف الالتزام بالسر المهني و عدم الكشف عن أية وثيقة إدارية، ساعد ما تقتضيه ضرورة المصلحة أو بترخيص مكتوب من السلطة المؤهلة، كما يجب عليه السهر على حماية الوثائق الإدارية و على أمنها.[1]

4-الالتزام بالنزاهة و الأمانة:

التحلي بهذين الصفتين لها أهمية خاصة بالوظيفة السامية ، نظرا لطبيعة الأعمال التي يضطلع بها الوالي المنتدب، كمنعه من تلقي والحصول على هدايا والمكافآت أو أية منفعة أخرى.[2]

5-الالتزام بالتحفظ:

نص عليه المرسوم التنفيذي 93-54 المحدد لبعض الواجبات المطبقة على الموظفين و الأعوان العموميين على عمال المؤسسات العمومية، و الذي صدر ظروف

---

[1]- دماد أسماء، سليماني هندون، المرجع السابق، ص157.

[2]- لحسن بن أمزال، النظام القانوني للوالي المنتدب في القانون الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص84.

الاستثنائية و تم تجميده من طرف رئيس الجمهورية في 1999، لعدم دستوريته بموجب المادة 122 بند 26 من دستور 1996.

و يعتبر الالتزام بالتحفظ أحد المفاهيم المتضاربة في قانون الوظيفة العمومي، فإذا كانت من الطبيعي أن يتمتع الموظف بحقوق، إلا أنه يجب عليه أن يتصرف بصفة مقبولة و أن يعبر باعتدال، فالمشكلة في معرفة كيفية احترام هذا الالتزام في حين أن التشريع لم يعط أي تتمثل في معرفة كيفية احترام هذا الالتزام في حين أن التشريع لم يعط أي تعريف، مع أن الفقه متطور في هذا الشأن.[1]

ثانيا –الواجبات التي تتبعه خارج وظيفته:

1–عدم الجمع الوظيفي:

حيث تمنع ممارسة وظيفة عليا في الدولة بأي نشاط مأجور آخر باستثناء الأعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية برخصة قبلية و كذلك يسمح له بالقيام بمهام التعليم أو التكوين أو البحث.

2–واجب التحفظ :

حيث يجب على الوالي المنتدب أن يتحلى خارج ممارسة مهامه بسلوك يناسب أهمية تلك المهام.[2]

[1]-Essaid Taib. le droit de la fonction publique. édition houma. Alger. 2003. p261.

[2]– دماد أسماء، سليماني هندون، المرجع السابق، ص158.

القيود الواردة على الحريات الفردية:

- البقاء في أماكن ممارسة المهام و عدم الانتقال إلا برخصة من السلطة السلمية حسب المادة 11 من المرسوم التنفيذي 90-226.
- إخبار السلطة السلمية بعقد الزواج 3 أشهر قبل إقامته، المادة 17 من المرسوم التنفيذي 90-226
- أن يصرح للسلطة السلمية بنشاط زوجه المادة 15 من نفس المرسوم التنفيذي 90-226.
- الحد من حرية التعبير.
- يمنع من الترشح للانتخابات التشريعية و لمدة سنة بعد انتهاء المهام و في دائرة الاختصاص حيث سبق و إن مارس وظيفته.
- يمنع من أداء المهام لدى مؤسسة أجنبية بعد انتهاء مهمته و هذا لمدة سنتين (المادة 34 من المرسوم التنفيذي 90-226). [1]

القيود الواردة على الحريات الجماعية:

- القيد المتعلق بالانخراط في جمعية أجنبية أو المشاركة فيها و لو بصفة محسن، إلا برخصة كتابية من السلطة السلمية.

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 90-226، المرجع السابق.

- يمنع من اللجوء إلىالإضراب و هذا ما يستنتج من خلال المادة 43 من القانون 90-02 المؤرخ في 1990/02/06 و المتعلق بالوقاية و تنظيم المنازعات الجماعية للعمل و ممارسة حق الإضراب.
- أما بالنسبة للحق النقابي فهو واضح من حيث الإباحة أو المنع لدى فئة الموظفين السامين.[1]

الفرع الثاني :حقوق الوالي المنتدب

تعترف النصوص القانونية للوالي المنتدب للدائرة الإدارية باعتباره موظفا ساميا في الدولة مجموعة من الحقوق تعكس المنصب الذي يشغله، باستثناء حق استقرار الوظيفة الذي يعتبر غير مضمون بالنظر إلى طبيعتها ونوعيتها فيما يلي:[2]

أولا- الحقوق المالية و العينية:

1-الحق في الراتب:

يتقاضى الوالي المنتدب راتب مرتفع نظرا لنوعية الوظيفة و المسؤوليات المسندة إليه، و هذا تبعا للمادة 04 من المرسوم التنفيذي 90-226.

2-الحق في السكن و النقل:

نصت عليه عدة مراسيم تنفيذية لا سيما المرسوم الذي يحدد شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة و لصالح الخدمة لوجوب تواجده ليلا نهارا أو لأداء أفضل

---

[1]- دماد أسماء، سليماني هندون، المرجع السابق، ص-ص158-159.

[2]- لحسن بن أمزال، النظام القانوني للوالي المنتدب في القانون الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص87.

للخدمة، كما يضمن للوالي المنتدب توفير سيارة خاصة للانتقال من مكان لآخر و بدون مشقة.[1]

ثانيا-الحقوق و الامتيازات الأخرى:

1-الحق في الاستفادة من عطلة:

نصت المادة 21 من المرسوم التنفيذي 90-230، بأن يستفيد الوالي من عطلة خاصة لا يمكن أن تقل مدتها عن 6 أشهر في جميع الأحوال[2]، زيادة على أحكام المادة 30-04 من المرسوم التنفيذي 90-226 التي تنص على أن العامل الذي يمارس وظيفة عليا تنتفع بعطلة خاصة باحترام المدة المنصوص عليها في نفس المادة الفقرة 1، كما ينتفع بالعطلة الخاصة العامل الذي يمارس وظيفة عليا و الذي أنهيت مهامه في إطار أحكام المادة 32 من نفس المرسوم، أي في حالة إلغاء الوظيفة العليا التي كان يشغلها العامل

أو إلغاء الهيكل الذي كان يشغل فيه.

و يتقاضى المعني طوال العطلة الخاصة راتبه الأخير مدة شهرين عن كل سنة قضاها في الوظيفة العليا و في حدود سنة واحدة، و يبقى المعني طوال العطلة الخاصة تحت تصرف الدولة و لا يحق له أن يمارس أي نشاط خاص ما عدا الأعمال المذكورة في المادة 19 فقرة 3 من نفس المرسوم.[3]

---

[1]- دماد أسماء، سليماني هندون، المرجع السابق، ص159.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 90-30، المرجع السابق.

[3]- دماد أسماء، سليماني هندون، المرجع السابق، ص159.

2- الحق في الترقية:

هي من بين الضمانات التي يتمتع بها الموظف السامي، كامتداد لعلاقة الموظف القانونية مع نظامه الأصلي الذي كان ينتمي إليه ويبقى الموظف محتفظا به حسب المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226.[1]

3- الوضعية خارج الإطار:

تنص المادة 16 من المرسوم التنفيذي 90-230، على استفادة الوالي من وضعية خارج الإطار و هذا بموجب مرسوم رئاسي بدءا على اقتراح من وزير الداخلية، كما تنص المادة 18 من نفس المرسوم على أنه لا يمكن أن تتعدى وضعية خارج الإطار 3 سنوات مع إمكانية التمديد لمدة سنتين، و يترك الوالي الموضوع خارج الإطار المنصب الذي كان يشغله في الإدارة المحلية و يستمر في تقاضي أجره من التهيئة الجديدة التي استقبلته و يتمتع بحقوق الترقية و المعاش و هذا تبعا للمادة 20 من المرسوم السابق.

أما بالنسبة للوالي المنتدب فلا يوجد أي مرسوم رئاسي ينص على حقه في الوضعية خارج الإطار، مما يعني أن هذا الحق خاص بالولاة فقط.

4-الحق في الحماية:

يتمتع الوالي المنتدب بحماية اتجاه الغير بموجب المادة 05 من المرسوم التنفيذي 90-226، و التي تنص على أنه يتوجب على السلطة السلمية أن تتخذ أي إجراء يرمي إلى حماية العامل الذي يمارس وظيفة عليا من التهديد و الاهانة و الشتم و القذف و

[1]- لحسن بن أمزال، النظام القانوني للوالي المنتدب في القانون الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص89.

الاعتداء مهما يكن نوعه، مما قد يتعرض له بسبب ممارسته لمهامه أو بمناسبتها و تحل الدولة محل العامل في الحصول على حقوقه من مرتكبي المخالفات السابقة و طلب التعويض أو المطالبة بالحق المدني أمام القضاء الجنائي.

و ينص قانون العقوبات في المادة 144 على حماية الموظفين و مؤسسات الدولة .

إضافة إلى الحماية اتجاه الغير يحظى الوالي المنتدب بحماية اتجاه القضاء، حيث أنه في حالة توجيه تهمة أثناء التحقيق القضائي إلى موظف سامي وجب إخطار السلطة السلمية فورا، حيث تنص المادة 06 من المرسوم التنفيذي 90-226 انه إذا كانت الوقائع التي اتهم بها المعني قد ارتكبت لدى ممارسة وظائفه أو بمناسبتها وجب على الإدارة أن تأمر بتحقيق إداري قصد التحقق من حقيقة الوقائع، ثم يبلغ هذا التحقيق الإداري إلى السلطة القضائية المختصة.[1]

[1]- دماد أسماء، سليماني هندون، المرجع السابق، ص160.

الخاتمة

عانت مدينة الجزائر كثيرا بسبب غياب إطار قانوني منظم لمختلف الأحكام المتعلقة بها ، وهذا ما لمسناه من خلال تحليلنا السابق في هذه الدراسة، ولكن رغم أن المدة كانت طويلة جدا والتي دامت أكثر من أربعين سنة من الاستقلال الى غاية سنة 2006 ، فكانت توكل للبلدية مهمة تسيير الشؤون اليومية للمواطن الجزائري خاصة مع تزايد السكان بها ، لاسيما في ظل تغير الظروف والبحث عن نظام قانوني جديد ، وبعدها أجريت عدة إصلاحات على مجمل الحياة الاقتصادية والسياسية للبلاد خاصة بعد دخولها عالم الاقتصاد الحر والتغيير من نظامها السياسي .

و بالرغم من أن القانون التوجيهي للمدينة ساهم في وضع إطار قانوني للمدينة عامة ومدينة الجزائر بصفة خاصة ، كما حاول وضع آليات تسييرها الحضري إلى جانب المتدخلين فيها، فإن ما يعاب عليه هو طابعه العام حيث اقتصر على تحديد الخطوط الكبرى دون تفصيل صلاحيات المخولة لكل فاعل أو متدخل.

إن المعالجة القانونية الخاصة التي حظيت بها مدينه الجزائر تعود إلى الحجم السكاني الهائل وما ينجر عنه من مشاكل وتحديات على مستوى التسيير الحضاري والتخطيط العمراني ، وهو الأمر الذي يفرض إيجاد وسائل قانونية خاصة تتكفل بالسير الحسن للإطار المعيشي للمواطن ، و التي تم الاستجابة إليها من خلال مفهوم سياسة المدينة التي يمكن اعتبارها سياسة تأطيرية وتوجيهيه وتنسيقية لتدخلات الفاعلين للأنسجة الحضرية المختلفة من مركز القروي الصاعد الى المدينة الكبيرة مرورا بالمدن الصغرى والمتوسطة ، و التي سخرت مجموعة من المخططات تحت تسميه أدوات التخطيط المجالي والحضري ، التي تشكل الوسائل القانونية

المتوفرة لدى مختلف السلطات العمومية من أجل تسيير شؤون المدينة على مختلف الأصعدة .

وفي هذا الإطار خصصنا لمدينة الجزائر بمخطط خاص وهو أدوات التخطيط العمراني أو بمعنى آخر المخططات المتعلقة بالتهيئة والتعمير والذي تمثلت في أدوات التسيير الحضري لأنها تعتمد على مقاربة جزئية في عمليه التهيئة العمرانية.

وباستقراء النصوص القانونية للجماعات الإقليمية القاعدية للدولة أي البلدية نجد أنها تحتوي على بعض المميزات لا توجد في نصوص أخرى عدم وجود وحدة النص والتي نعني بها تلك الأنظمة الإدارية المؤطرة بقواعد قانونية خاصة.

هذه الميزة ليست سلبية في حد ذاتها ذلك أن وجودها مرتبط ببعض الخصوصيات التي تتميز بها بعض البلديات في هذا الوطن الشاسع بحكم الجغرافي والتعداد السكاني.

ويعتبر التنظيم الإداري لمدينة الجزائر العاصمة أحد هذه الخصوصيات وأبرزها في الوقت الحالي نظرا لمكانتها الدستورية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية.

و نلاحظ أن الدائرة شهدت عدة تحولات على وضعها القانوني من وضعها غير الملائم ضمن الأحكام الانتقالية في قانون الولاية سنة 1969 وفي النصوص التنظيمية ثم استبدالها بالدوائر الإدارية في ولاية الجزائر في نهاية التسعينات القرن الماضي وانتهاء إلى زوال بهيئات عدم التركيز أخرى تدعى المقاطعة الإدارية.

أن الدائرة الإدارية هي عدم تركيز في التنظيم الإداري لولاية الجزائر وتمارس الرقابة الوصائية على البلديات كما أنها تتوسط البلدية والولاية ولا تتمتع بالشخصية المعنوية ولا بأهلية التقاضي ولا الاستقلال المالي ويرأسها الوالي المنتدب.

الخاتمة

ونخلص في هذه الدراسة إلى مجموعة من النتائج والتوصيات

أولا: النتائج

1- إن مدينه الجزائر باعتبارها عاصمة البلاد هي الأخرى عانت ولا زالت تعاني من الناحية القانونية والواقعية من مشاكل عديدة ، خاصة وأن بعد سنه 1990 دخلت مرحلة جديدة لاسيما ما بعد إلغاء نظام محافظه الجزائر الكبرى ، بعد إعلان المجلس الدستوري لعدم دستوريتها فلم تعد لها أية مكانة قانونيه رغم أن جل دول العالم تخص عاصمتها بنظام قانوني خاص بها ، وهذا راجع لأهميتها من جميع النواحي ما يدل على الواقع المزري رغم أنها حظيت قبل 1990 ببعض الأنظمة الخاصة بها بعد الاستقلال ، و تبقى مجرد بلدية أو ولاية كما تعتبرها النصوص القانونية الحالية.

2-إن قانون التوجيهي رقم 06-06 حدد وسائل قانونية متعددة لتسيير مدينة الجزائر خاصة تلك المتعلقة بوسائل تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة ،وكذا وسائل التخطيط المجالي والحضري من الناحية الواقعية فإن الزمن يلعب دورا هاما في إنجاز هذه المخططات والتي لا يمكن تقييمها نظرا لعدم إتمام انجازها وتداخل الكثير منها.

3- غياب نص تنظيمي لمدينة الجزائر كعاصمة للجمهورية ، مع إدماج مفهومها تارة في قانون الجماعات المحلية و تارة أخرى يخصها بتنظيم إداري هيكلي و بشري دون وضوح معالم تنظيمية لذلك .

4- تعتبر مدينة الجزائر المكان الملائم لتطبيق سياسة التعمير في المجتمع بإعتبارها عاصمة الدولة .

5 -لقد عرفت مدينة الجزائر عدة تطورات على جميع الأصعدة ، إلا أن الإدارة العمومية المكلفة بمتابعة و تسيير المدن لم تساير هذا التطور، الأمر الذي جعلها تعاني من عدة نقائص على جميع المستويات .

6- عدم توصل المشرع لإيجاد حلول قانونية وتنظيمية قصد تسيير مدينة الجزائر كعاصمة للدولة ، بالنظر للمكانة التي تكتسيها على مختلف الأصعدة .

ثانيا : الاقتراحات

1- دعم دور الجماعات المحلية في تسيير مدينه الجزائر ،

2- السهر على توازن البنية الحضرية ،

3- إعادة النظر في النظام القانوني لولاية الجزائر حيث أن إلغاء محافظة الجزائر الكبرى مع إبقاء أثره في النصوص القانونية والتنظيمية للدائرة الإدارية والوالي المنتدب على حد سواء ،

4- إن اعتبار الدائرة الإدارية هيئه وصية يؤدي إلى وجود هيئتي عدم التركيز تقوم بالوصاية على البلديات ما يؤثر على استقلاليتها ويؤكد تشجيع الدولة لتنظيم عدم التركيز على التنظيم .

في حالة ما إذا فضل المشرع الاحتفاظ بالدائرة خاصة تلك الأسباب التقنية ، فمن الضروري تزويد رئيسها بسلطة اتخاذ القرار وتخفيف السلطة السلمية للوالي التي يخضع لها ، و على المشرع أن يحدد موقفه بوضوح فيما يخص التأسيس القانوني لجهاز الدائرة، فمجرد الإشارة إلى رئيس الدائرة لا يعتبر كافيا لتبرير وجودها .

5- الاهتمام أكثر بالجانب البيئي في المدينة الجزائرية و بالخصوص عاصمة الدولة.

6- إيجاد بدائل جديدة لإعادة إسكان المواطنين و القضاء على البنايات الفوضوية والتي تعاني منها جل المدن الجزائرية .

7- يجب على المواطن أن يكون له دور فعال في جميع مراحل تسيير مدينة الجزائر، على إعتبار أنه محورها الأساسي والمتسبب في تدهورها ، لذلك عليه الوعي أكثر وينظر للمدينة على أساس أنها المكان المناسب للعيش فيه .

الخاتمة

عانت مدينة الجزائر كثيرا بسبب غياب إطار قانوني منظم لمختلف الأحكام المتعلقة بها ، وهذا ما لمسناه من خلال تحليلنا السابق في هذه الدراسة، ولكن رغم أن المدة كانت طويلة جدا والتي دامت أكثر من أربعين سنة من الاستقلال الى غاية سنة 2006 ، فكانت توكل للبلدية مهمة تسيير الشؤون اليومية للمواطن الجزائري خاصة مع تزايد السكان بها ، لاسيما في ظل تغير الظروف والبحث عن نظام قانوني جديد ، وبعدها أجريت عدة إصلاحات على مجمل الحياة الاقتصادية والسياسية للبلاد خاصة بعد دخولها عالم الاقتصاد الحر والتغيير من نظامها السياسي .

و بالرغم من أن القانون التوجيهي للمدينة ساهم في وضع إطار قانوني للمدينة عامة ومدينة الجزائر بصفة خاصة ، كما حاول وضع آليات تسييرها الحضري إلى جانب المتدخلين فيها، فإن ما يعاب عليه هو طابعه العام حيث اقتصر على تحديد الخطوط الكبرى دون تفصيل صلاحيات المخولة لكل فاعل أو متدخل.

إن المعالجة القانونية الخاصة التي حظيت بها مدينه الجزائر تعود إلى الحجم السكاني الهائل وما ينجر عنه من مشاكل وتحديات على مستوى التسيير الحضاري والتخطيط العمراني ، وهو الأمر الذي يفرض إيجاد وسائل قانونية خاصة تتكفل بالسير الحسن للإطار المعيشي للمواطن ، و التي تم الاستجابة إليها من خلال مفهوم سياسة المدينة التي يمكن اعتبارها سياسة تأطيرية وتوجيهيه وتنسيقية لتدخلات الفاعلين للأنسجة الحضرية المختلفة من مركز القروي الصاعد الى المدينة الكبيرة مرورا بالمدن الصغرى والمتوسطة ، و التي سخرت مجموعة من المخططات تحت تسميه أدوات التخطيط المجالي والحضري ، التي تشكل الوسائل القانونية

المتوفرة لدى مختلف السلطات العمومية من أجل تسيير شؤون المدينة على مختلف الأصعدة .

وفي هذا الإطار خصصنا لمدينة الجزائر بمخطط خاص وهو أدوات التخطيط العمراني أو بمعنى آخر المخططات المتعلقة بالتهيئة والتعمير والذي تمثلت في أدوات التسيير الحضري لأنها تعتمد على مقاربة جزئية في عمليه التهيئة العمرانية.

وباستقراء النصوص القانونية للجماعات الإقليمية القاعدية للدولة أي البلدية نجد أنها تحتوي على بعض المميزات لا توجد في نصوص أخرى عدم وجود وحدة النص والتي نعني بها تلك الأنظمة الإدارية المؤطرة بقواعد قانونية خاصة.

هذه الميزة ليست سلبية في حد ذاتها ذلك أن وجودها مرتبط ببعض الخصوصيات التي تتميز بها بعض البلديات في هذا الوطن الشاسع بحكم الجغرافي والتعداد السكاني.

ويعتبر التنظيم الإداري لمدينة الجزائر العاصمة أحد هذه الخصوصيات وأبرزها في الوقت الحالي نظرا لمكانتها الدستورية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية.

و نلاحظ أن الدائرة شهدت عدة تحولات على وضعها القانوني من وضعها غير الملائم ضمن الأحكام الانتقالية في قانون الولاية سنة 1969 وفي النصوص التنظيمية ثم استبدالها بالدوائر الإدارية في ولاية الجزائر في نهاية التسعينات القرن الماضي وانتهاء إلى زوال بهيئات عدم التركيز أخرى تدعى المقاطعة الإدارية.

أن الدائرة الإدارية هي عدم تركيز في التنظيم الإداري لولاية الجزائر وتمارس الرقابة الوصائية على البلديات كما أنها تتوسط البلدية والولاية ولا تتمتع بالشخصية المعنوية ولا بأهلية التقاضي ولا الاستقلال المالي ويرأسها الوالي المنتدب.

الخاتمة

ونخلص في هذه الدراسة إلى مجموعة من النتائج والتوصيات

أولا: النتائج

1- إن مدينه الجزائر باعتبارها عاصمة البلاد هي الأخرى عانت ولا زالت تعاني من الناحية القانونية والواقعية من مشاكل عديدة ، خاصة وأن بعد سنه 1990 دخلت مرحلة جديدة لاسيما ما بعد إلغاء نظام محافظه الجزائر الكبرى ، بعد إعلان المجلس الدستوري لعدم دستوريتها فلم تعد لها أية مكانة قانونيه رغم أن جل دول العالم تخص عاصمتها بنظام قانوني خاص بها ، وهذا راجع لأهميتها من جميع النواحي ما يدل على الواقع المزري رغم أنها حظيت قبل 1990 ببعض الأنظمة الخاصة بها بعد الاستقلال ، و تبقى مجرد بلدية أو ولاية كما تعتبرها النصوص القانونية الحالية.

2-إن قانون التوجيهي رقم 06-06 حدد وسائل قانونية متعددة لتسيير مدينة الجزائر خاصة تلك المتعلقة بوسائل تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة ،وكذا وسائل التخطيط المجالي والحضري من الناحية الواقعية فإن الزمن يلعب دورا هاما في إنجاز هذه المخططات والتي لا يمكن تقييمها نظرا لعدم إتمام انجازها وتداخل الكثير منها.

3- غياب نص تنظيمي لمدينة الجزائر كعاصمة للجمهورية ، مع إدماج مفهومها تارة في قانون الجماعات المحلية و تارة أخرى يخصها بتنظيم إداري هيكلي و بشري دون وضوح معالم تنظيمية لذلك .

4- تعتبر مدينة الجزائر المكان الملائم لتطبيق سياسة التعمير في المجتمع بإعتبارها عاصمة الدولة .

5 -لقد عرفت مدينة الجزائر عدة تطورات على جميع الأصعدة ، إلا أن الإدارة العمومية المكلفة بمتابعة و تسيير المدن لم تساير هذا التطور، الأمر الذي جعلها تعاني من عدة نقائص على جميع المستويات .

6- عدم توصل المشرع لإيجاد حلول قانونية وتنظيمية قصد تسيير مدينة الجزائر كعاصمة للدولة ، بالنظر للمكانة التي تكتسيها على مختلف الأصعدة .

ثانيا : الاقتراحات

1- دعم دور الجماعات المحلية في تسيير مدينه الجزائر ،

2- السهر على توازن البنية الحضرية ،

3- إعادة النظر في النظام القانوني لولاية الجزائر حيث أن إلغاء محافظة الجزائر الكبرى مع إبقاء أثره في النصوص القانونية والتنظيمية للدائرة الإدارية والوالي المنتدب على حد سواء ،

4- إن اعتبار الدائرة الإدارية هيئه وصية يؤدي إلى وجود هيئتي عدم التركيز تقوم بالوصاية على البلديات ما يؤثر على استقلاليتها ويؤكد تشجيع الدولة لتنظيم عدم التركيز على التنظيم .

في حالة ما إذا فضل المشرع الاحتفاظ بالدائرة خاصة تلك الأسباب التقنية ، فمن الضروري تزويد رئيسها بسلطة اتخاذ القرار وتخفيف السلطة السلمية للوالي التي يخضع لها ، و على المشرع أن يحدد موقفه بوضوح فيما يخص التأسيس القانوني لجهاز الدائرة، فمجرد الإشارة إلى رئيس الدائرة لا يعتبر كافيا لتبرير وجودها .

5- الاهتمام أكثر بالجانب البيئي في المدينة الجزائرية و بالخصوص عاصمة الدولة.

6- إيجاد بدائل جديدة لإعادة إسكان المواطنين و القضاء على البنايات الفوضوية والتي تعاني منها جل المدن الجزائرية .

7- يجب على المواطن أن يكون له دور فعال في جميع مراحل تسيير مدينة الجزائر، على إعتبار أنه محورها الأساسي والمتسبب في تدهورها ، لذلك عليه الوعي أكثر وينظر للمدينة على أساس أنها المكان المناسب للعيش فيه .

قائمة المصادر و المراجع

أولا: باللغة العربية

01- الكتب

1- حمدي باشا عمر، منازعات التعمير، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2021، ص- ص191-192.

2- حمدي باشا عمر، منازعات التعمير، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2021.

3- خير الدين مشرنن، رخصة البناء الأداة القانونية لمباشرة عمليتي تثمير وحفظ الملك الوقفي العقاري العام، دار هومة، الجزائر، 2014 .

4- سليمان الطماوي ، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1976.

5- سي قزاتي ياسمين، النزاع الجزائي الناتج عن البناء بدون رخصة، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2016.

6- عبد العزيز أمال ، سلطة الادارة في منح رخصة البناء، الطبعة الاولى، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، 2019 .

7- علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية رقم 11/10، دار الهدى عين مليلة، الطبعة الأولى،2002.

8- فريحة حسين، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 2011.

9- ليلى زروقي، عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية، دار هومة، الجزائر2014 .

02- الرسائل

أ- الأطروحات

1- بلبراوت بن عتو، المدينة والريف بالجزائر في أواخر العهد العثماني، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في التاريخ والحديث المعاصر، كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية، جامعة وهران، 2007-2008.

2- حاج جاب الله أمال، النظام القانوني للمدن الكبرى في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2012-2013.

3- بلعيدي نسيمة، الجوانب القانونية لسياسة المدينة والعمران في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة **الدكتوراه** في القانون العام، تخصص القانون وتسيير الاقليم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة01، 2013-2014.

4- بن صوط صورية، النظام القانوني للمدينة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2017-2018.

5- تونسي صبرينة، النظام القانوني للعمران في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، تحصص قانون البيئة والعمران، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر1، 2018-2019.

6- خروبي ياسمينة، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في ظل تعديل دستور 2016، أطروحة دكتوراه في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، جامعة الجزائر1، 2020-2021 .

ب- رسائل ماجيستر

1- حفيظي ليليا، المدن الجديدة ومشكلة الإسكان الحضري، دراسة ميدانية بالوحدة الجوارية رقم 07 المدينة الجديدة على منجلي-، مذكرة ماجيستر في علم الاجتماع الحضري، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة، 2008-2009.

2- كمال تكواشت ، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر ، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية ، تخصص قانون عقاري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة حاج لخضر باتنة ، 2008 – 2009.

3- غواس حسينة، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في القانون العام، تخصص الإدارة العامة وتسيير الإقليم، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة،2011-2012.

04- كتاف كريمة، مفهوم المدن الجديدة من خلال قانون 02-08، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 01، 2012-2013.

03- المقالات

1- لحسن بن أمزال، مكانة نظام عاصمة الجمهورية في النصوص القانونية الجزائرية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 45،العدد03، 2008.

2- فوزي بودقة، وجه مدينة الجزائر وجوانب من مسارها العمراني، إنسانيات، المجلة الجزائرية في الانثروبولوجيا والعلوم الاجتماعية، العدد44، 2009.

3- عايلي رضوان، مخططات التعمير كوسيلة لتنفيذ السياسة الوطنية للتعمير، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الإنسانية، جامعة الشلف، المجلد8، العدد16، 2016.

4- رزيق أميرة، تمثيل المصالح الخارجية للوزارات أما القضاء الإداري في الجزائر، مجلة الواحات للبحوث والدراسات ، المجلد 09، العدد 01، 2016.

5 –جمال دوبي بونوة، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في التشريع الجزائري، مجلة القانون، جامعة غليزان، المجلد05، العدد06، 2016.

6- فريجات إسماعيل، النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر ، مجلة العلوم القانونية و السياسية عدد 12 سنة 2016.

7- أحمد عميري ، شهادة التعمير ودورها في حماية النظام العام العمراني ، مجلة التعمير والبناء، جامعة ابن خلدون تيارت، العدد الأول، مارس 2017.

8- براي نورالدين، عمارة نعيمة، اثر آلية التخطيط البيني في دعم الشراكة البيئية من أجل تحقيق التنمية المستدامة (المخطط الوطني لتهيئة الإقليم نموذجا)،مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والاجتماعية، المجلد الأول، العدد 10، 2018.

9- نورية سوالمية، المدينة والحضرية في الجزائر : مقاربة نظرية، مجلة أفاق لعلم الاجتماع، جامعة البليدة 02، العدد15، 2018.

10- بن زيان سعادة، المبادئ العامة الأساسية لسياسة المدينة في الجزائر، مجلة الأستاذ للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، المجلد 1، العدد9، 2018.

11- بزغيش بوبكر، مخطط شغل الأراضي: أداة للتهيئة و التعمير، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، المجلد17، العدد1، 2018.

12- عبايدية سارة، شهادة التقسيم كآلية رقابية على النشاط العمراني الجزائري في ظل المرسوم التنفيذي 15-19، مجلة التشريع والتعمير والبناء، جامعة ابن خلدون تيارت، العدد الثالث، 2018.

13- صبرينة تونسي، سياسة المدينة كالية للتسيير المستدام للعمران في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد الثاني عشر، العدد الرابع، 2019.

14- لحسن بن أمزال، الكاتب العام لمدينة الجزائر، إدارة، المجلد26، العدد02، 2019.

15- حرير أحمد، المدن الذكية وعملية تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، أي مفهوم وأي دور، مجلة التعمير والبناء، جامعة ابن خلدون، تيارت، المجلد04، العدد 01، 2020.

16- بوعلام الله يوسف، صلاحيات تسيير المجلس الشعبي البلدي في التشريع الجزائري تكريسا لمشاركة المواطنين، المعيار، المركز الجامعي الونشريس، تيسمسيلت، الجزائر، المجلد 11، العدد02، 2020.

17- بوعمارة نوال ، بن المسعود أحمد، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ودوره في حماية البيئة، دفاتر السياسة والقانون، المجلد12، العدد02، 2020.

18- ميمونة سعاد، شهادة المطابقة وسيلة لتنظيم النشاط العمراني، مجلة التعمير والبناء، جامعة ابن خلدون، تيارت، المجلد04، العدد02، 2020.

19- دماد أسماء، سليماني هندون، النظام القانوني للدائرة في التشريع الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد59، العدد05، 2020.

20- لحسن بن أمزال، المقاطعة الإدارية كهيئة غير ممركزة جديدة في الجزائر، حوليات جامعة الجزائر، المجلد34،العدد01، 2020.

21- هاجر شنيخر، إستراتيجية التهيئة الإقليمية لتحقيق التنمية المستدامة والفاعلية الاقتصادية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة نموذجا – كلية العلوم الإنسانية لجامعة أم البواقي،المجلد7، العدد7، 2020.

22- فرج الحسين، زعو محمد، مخطط شغل الأراضي أداة لامركزية تشاركية لحماية البيئة، المجلد 57، العدد، 2020.

23- عين السمن العالية، كريم زينب، دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حماية البيئة طبقا لقانون 90-29، المجلة النظرة على القانون الاجتماعي، عدد خاص: الحق في السكن، المجلد رقم 01، عدد خاص، 2021.

24- سالم محمد، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بين التشريع الجزائري والواقع مجلة القانون العقاري والبيئة، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، المجلد10، العدد01، 2022.

25- اقلولي صافية، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي في ظل قانون 90-29، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، حوليات جامعة الجزائر 1، جامعة الجزائر، المجلد 50-، بالعدد 01، بدون سنة نشر.

26- عايلي رضوان، النظام القانوني والإداري للمدينة في الجزائر وحتمية اللجوء إلى الأنظمة الإدارية الخاصة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، المجلد09، العدد 01، بدون سنة نشر.

27- مصطفاوي عايدة، المدن الجديدة الية جديدة لتنظيم التوسع الحضري وتوجيهه، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس بالمدية، المجلد03، العدد02، بدون سنة نشر.

28- سامية بن عمر ، وظائف المدينة ، منشورات قسم علم الإجتماع و الديموغرافيا ، جامعة الأغواط العدد 03 ، بدون سنة نشر.

29- حرقاس زكرياء، دور المدن الجديدة في الحد من التعمير بالمراكز الساحلية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة02، المجلد الثامن، العدد الثاني، بدون سنة نشر.

30- منصور مجاجي، أدوات التهيئة و التعمير كوسيلة للتخطيط العمراني، مجلة البحوث و الدراسات العلمية، جامعة يحي فارس، المدية، المجلد1، العدد1 ، بدون سنة نشر.

31- محمد جبري، رخصة البناء أداة للسلطات الإدارية لبسط رقابتها على مجال البناء والتعمير، مجلة القانون العقاري، جامعة البليدة02، الجلد06، العدد02، بدون سنة نشر.

32- عائشة طيب، أحكام رخصة البناء في ظل المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها، مجلة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية، المجلد4، العدد1، بدون سنة نشر.

33- شايفة بديعة حرم مرجاني، رخصة البناء أداة قانونية رقابية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في الجزائر، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد8، العدد1، بدون سنة نشر.

04 -المداخلات

01- نورالدين مبني، خالد بن مهني، الجمعيات البيئية كآلية لترقية التنمية المستدامة في المدينة الجزائرية-جمعية منتدى وتحسين وتطوير البيئة وإطار الحياة بمدينة سطيف أنموذجا-، أعمال الملتقى الوطني الأول: جودة الحياة والتنمية المستدامة في الجزائر، الأبعاد والتحديات-، يوم 04-05 فيفري 2020.

05- النصوص القانونية

01/- الدساتير

01- دستور سنة 1963 المؤرخ في 1663/09/10، الجريدة الرسمية العدد 64 الصادرة بتاريخ 1963/09/10.

02/- القوانين

01- قانون رقم 81-09 المؤرخ في 1981/07/04 المعدل والمتمم للأمر 67-24 ، الجريدة الرسمية العدد 27.

02- قانون 84-09 المؤرخ في 04 /02 /1984 المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد ، جريدة رسمية عدد 06 مؤرخة في 1984/02/07.

03- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1990/12/01، المتضمن قانون التهيئة و التسمير، الجريدة الرسمية العدد 52، الصادرة بتاريخ 1990/12/02.

04- القانون 01-20 المؤرخ 2001/12/12، المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد77، المؤرخة في2001/12/15

05- قانون 02 /02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بحماية الساحل و تثمينه ، جريدة رسمية رقم 10 لسنة 2002 .

06- القانون 02-08، المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، الجريدة الرسمية العدد 34، الصادرة بتاريخ 2002/05/14.

07- قانون رقم 06 /06 المؤرخ في 20 /02 /2006 ، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة ، الجريدة الرسمية عدد 15 ، لسنة 2006.

08- القانون رقم 10 /02 المؤرخ في 29 يونيو 2010 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ، الجريدة الرسمية رقم 61 لسنة 2010 .

09- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 ، المعدل و المتمم ، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37 لسنة 2011 ، المعدل و المتمم بالقانون رقم 21 /13 المؤرخ في2021/12/01، جريدة رسمية رقم 91 لسنة 2021.

03/- الأوامر

1- أمر 24/67المؤرخ في 1967/01/18 و المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد 06 الصادرة بتاريخ 1967/01/18.

2- الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 1969/05/23، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية العدد 44 لسنة 1969.

3- أمر رقم 08/77 المؤرخ في 1977/02/19 المتضمن التنظيم الإداري لمدينة الجزائر ، جريدة رسمية عدد 18 المؤرخة في 1977/03/02 .

4- أمر رقم 97-14 المؤرخ في 1997/05/31، المتضمن التنظيم الإقليمي لولاية الجزائر، الجريدة الرسمية العدد 38 الصادرة بتاريخ 1997/06/04.

5- أمر رقم 97-15 المؤرخ في 1997/05/31 المتضمن القانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى، الجريدة الرسمية العدد38، الصادرة بتاريخ 1997/06/04.

6- أمر رقم 2000-01 المؤرخ في 2000/03/01 ، المتعلق بإدارة ولاية الجزائر والبلديات التابعة لها ، على اثر قرار المجلس الدستوري رقم 02/ق.أ/م.د/2000 المؤرخ في 2000/02/27 و المتعلق بمدى دستورية الأمر رقم 97-15 المؤرخ في 1997/05/31 المحدد القانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى، الجريدة الرسمية العدد09 .

04/- المراسيم

1- المرسوم رقم 63-217 المؤرخ في 18 جوان 1963 يتعلق المجلس المراقبة ومجلس الإدارة الصندوق الجزائري لتهيئة العمرانية (كادات) ، الجريدة الرسمية العدد43، لسنة 1963ملغى بالمرسوم رقم 80 /275 المؤرخ في 1980/11/22 المتضمن حل الصندوق الجزائري للتهيئة العمرانية و نقل أمواله و أنشطته و هياكله

2- المرسوم التنفيذي رقم 86-310، المؤرخ في 1986/12/16، المتضمن قائمة البلديات النى ينشطها كل رئيس دائرة، الجريدة الرسمية العدد 56 لسنة 1986 .

3- المرسوم التنفيذي رقم 91 /178 المؤرخ في 28 /05 /1991 المتضمن تحديد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي و المصادقة عليه ، جريدة رسمية رقم 26 لسنة 1991 ، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05 /318 المؤرخ في 10 /09 /2005 ، و المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 12 /166 المؤرخ في 05 /04 /2012 ، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 18 /189 المؤرخ في 15 /07 /2018.

4- المرسوم التنفيذي رقم 92-66 المؤرخ في 1992/02/12، المتضمن قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-306 الجريدة الرسمية العدد 13 لسنة 1992.

5- المرسوم التنفيذي رقم 01-09 المؤرخ في 2001/01/07 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، الجريدة الرسمية العدد 04 لسنة 2001 ، ملغى بموجب أحكام 13المادة من المرسوم التنفيذي رقم 07 /351 المؤرخ في 18 /11 /2007 ، جريدة رسمية رقم 73 لسنة 2007 ، و الملغى بدوره بموجب أحكام المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 10 /259 المؤرخ في 21 /10 /2010 ، جريدة رسمية رقم 64 سنة 2010 .

6- المرسوم التنفيذي رقم 05 /317 المؤرخ في 10/09/2005 جريدة رسمية رقم 02 2005 ، و المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 12 /148 المؤرخ في 28 مارس 2012، الجريدة رسمية رقم 19 لسنة 2012.

7- المرسوم التنفيذي 05-318 المؤرخ في المؤرخ في 2005/09/10 ، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-178 ، الجريدة الرسمية العدد 62 لسنة 2005 .

8- المرسوم الرئاسي رقم 06-176 المؤرخ في 2006/02/25 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة ، الجريدة الرسمية العدد 35 لسنة 2006.

9- المرسوم التنفيذي رقم 12-94 المؤرخ في 04/03/2012 المحدد لشروط وكيفيات إعداد المخطط التوجيهي لتهيئة فضاء المدينة الكبرى ، الجريدة الرسمية العدد 19 لسنة 2012.

10- المرسوم التنفيذي رقم 12-166، المؤرخ في 15/04/2012 المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 05-318، الجريدة الرسمية العدد 21 لسنة 2012.

11- المرسوم التنفيذي رقم 15 /19 المؤرخ في 25 /01 /2015 المتضمن كيفية تحضير عقود التعمير و تسليمها ، جريدة رسمية رقم 07 لسنة 2015.

12- المرسوم التنفيذي رقم 18-189المؤرخ في 2018/07/15، المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 12-166، الجريدة الرسمية العدد43.
13- المرسوم الرئاسي 20-442 المؤرخ في 2020/11/30 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد28 الصادر في 2020/11/30 .

06- المواقع الالكترونية

01- كتاب سطور ، تعريف المدينة ، منشور على الموقع الإلكتروني يوم 16/10/2019، أطلع عليه يوم 06/01/2022 على الساعة 11:22 سا

/https://sotor.com

02- روبة بورني، المدينة في الجغرافيا، منشور على الموقع الالكتروني، يوم اطلع عليه يوم 06/01/2022، على الساعة 06:14.

https://e3arabi.com

03- سليمان سنوسي، وظائف المدن وتخطيطها، منشور على الموقع الالكتروني يوم 2011/09/22، على الساعة 01:34، اطلع عليه يوم 06/01/2022 على الساعة 06:10.

04- عدي محمد جبر، ماهي المدينة، منشور على الموقع الالكتروني يوم 06/06/2019 اطلع عليه يوم 13/01/2022، على الساعة 20:00.

https://mawdoo3.com

05- سليمان سنوسي، وظائف المدن وتخطيطها، منشور على الموقع الالكتروني يوم 2011/09/22، على الساعة 01:34، اطلع عليه يوم 2022/01/06 على الساعة 06:10.

https://belkacembenhabessa.ahlamontada.com

06- رشا الصوالحة ، منشور على الموقع الالكتروني يوم 20121/09/20، اطلع عليه يوم 2022/01/14، على الساعة 04:00.

https://mawdoo3.com
07- حنين عيسى ، دار صرار، الجزائر العاصمة، منشور على الموقع االإكتروني يوم 2020/12/18 ،تاريخ التفحص يوم 2022/04/10 على الساعة 14:00 سا .
https://mawdoo3.com
08- أسيل عبده، تاريخ الجزائر الاسلامي، منشور على الموقع الالكتروني يوم 2022/04/16، اطلع عليه يوم 2022/05/10، على الساعة 16:00.

https://mawdoo3.com

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية

1-Ouvrage

1-Abdelouahab benboudiaf, reberes pour la gestion des affaires de la commune, dar el houda Alger.

2-Brahim ben youcef,élément de méthodologie, office des publication universitaires, édition, Alger.

3-Essaid Taib. le droit de la fonction publique. édition houma. Alger. 2003.

4-Maouia Saidoni, elements d introduction de l urbanisme, edition casabah, Alger ,2000 .

Martine Laumbard cours de droit administratif édition Dalloz 4 éd 2001 .

6-Ramili Abedrrahmane, les institutions administratives algériennes ,2 eme éd, Alger SNED ,1973,

2-Articles

1-Essaid taib, les mutations de l administration le regard de la science politique, IDARA, n 1, 2002 ,Alger.

2-Essaid taib ,la décentralisation et le renforcement des capacités institutionnelles des Villes ,revue algérienne des science juridique économique et politiques, n 02, 2002.

Chabane benakzouh , La ville d'Alger et le droit , revue IDARA , N 23 ,2002 .

3-Kelloufi rachaid, les avatars de la ville d'Alger a traves ses statuts ,Revue algérienne des sciences juridique économique et politique, n spécial ,2002 .

-4-Chabane benkezouh ,la gouvernance territoriale et décentralisation, Revue Algérienne des science juridiques économiques et politiques, Volume 42 ,n1 ,2005.

3-Thése

1Khelloufi rachaid, le statut de la ville d Alger, mémoire pour le diplôme de magister en droit ,1979.

2-Toufik sitri ,sécurité et ville pour une politique globale et intégrée, mémoire de fin d étude pour l obtension de diplôme supérieur en gestion administratif ,école national d administratif, rabat' Maroc, 2006.

4-les lois

1-Décret n 59-321 du 24/02/1959 , portant organisation de la commune d'Alger J.O.R.F du 25/02/1959 p2306.

فهرس الموضوعات	الصفحة
مقدمة	5-1
الباب الأول: الإطار المفاهيمي لمدينة الجزائر	7
الفصل الأول: مفهوم مدينة الجزائر ووسائل تنفيذها	8
المبحث الأول: مفهوم مدينة الجزائر ووظائفها	10
المطلب الأول: تعريف مدينة الجزائر وأهدافها	11
الفرع الأول: تعريف ونشأة مدينة الجزائر	11
أولا: تعريف مدينة الجزائر	13
ثانيا: تطور نظام مدينة الجزائر	17
الفرع الثاني: المبادئ والأهداف العامة لمدينة الجزائر	25
المطلب الثاني: أنواع وظائف مدينة الجزائر	32
الفرع الأول: أنواع وظائف المدن	32
أولا: المدن التجارية	33
ثانيا: المدن الصناعية	34
ثالثا:المدن الحربية	34
رابعا: المدن السياحية والعلاجية	35
خامسا:المدن الإدارية	36
سادسا:المدن الذكية	36
سابعا:المدن المستدامة	37
الفرع الثاني: وظائف مدينة الجزائر	39
أولا: الوظيفة التجارية	40
ثانيا: الوظيفة الثقافية	40
ثالثا: الوظيفة الإدارية المركزية	40
رابعا: الوظيفية البيئية	42
المبحث الثاني: وسائل تنفيذ سياسة مدينة الجزائر	43
المطلب الأول: وسائل تنفيذ سياسة مدينة الجزائر على مستوى الوطني	43
الفرع الأول: الوسيلة القانونية لتسيير مدينة الجزائر وفقا للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم	43
أولا: مفهوم المخطط الوطني لتهيئة الإقليم	44
ثانيا:أهداف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم	46
الفرع الثاني: أدوات ومخططات تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة	51
أولا: وسائل تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم	51
ثانيا: المخططات المعتمدة لتنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم	54
المطلب الثاني: وسائل تنفيذ سياسة مدينة الجزائر طبقا لقانون التهيئة والتعمير	59
الفرع الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير	59
أولا: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وأهدافه	59
ثانيا:محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وإجراءاته	64

الفرع الثاني: مخطط شغل الأراضي	72
أولا: تعريف مخطط شغل الأراضي ومحتواه	73
ثانيا: أهداف وإجراءات مخطط شغل الأراضي	79
الفصل الثاني: هيئات وأدوات تنفيذ وتسيير مدينة الجزائر	118
المبحث الأول: الهيئات المكلفة بتنفيذ وتسيير مدينة الجزائر	118
المطلب الأول: المديريات العامة المكلفة بتسيير مدينة الجزائر	118
الفرع الأول: مديرية سياسة المدينة	124
أولا: مهام مديرية سياسة المدينة	124
ثانيا: المديريات التابعة لمديرية سياسة المدينة	125
الفرع الثاني: مديرية ترقية المدينة	126
أولا: صلاحيات مديرية ترقية المدينة	126
ثانيا: المديريات التابعة لمديرية ترقية المدينة	126
الفرع الثالث: مديرية برمجة ومتابعة وتقييم أعمال تحسين وضعية المدينة	127
أولا: مهام مديرية برمجة ومتابعة وتقييم أعمال تحسين وضعية المدينة	127
ثانيا: المديريات الفرعية التابعة لمديرية برمجة ومتابعة وتقييم أعمال تحسين وضعية المدينة	128
المطلب الثاني: الهيئات المحلية	129
الفرع الأول: المصالح الخارجية للإدارة المركزية	129
أولا: تعريف المصالح الخارجية للإدارة المركزية	130
ثانيا: المصالح الخارجية لوزارة السكن والعمران والمدينة	130
الفرع الثاني: المصالح الموجودة على مستوى الولاية	134
أولا: مديرية التخطيط والتهيئة الإقليمية	134
ثانيا: خلية المتابعة والتنسيق	135
ثالثا: المجلس الشعبي الولائي	135
الفرع الثالث: المصالح الموجودة على مستوى البلدية	136
أولا: المجلس الشعبي البلدي	138
ثانيا: رئيس المجلس الشعبي البلدي	140
المبحث الثاني: أدوات تسيير وتنفيذ سياسة مدينة الجزائر	143
المطلب الأول: المتدخلون في تنفيذ وتسيير سياسة مدينة الجزائر على المستوى المركزي والمحلي	143
الفرع الأول: الدولة	143
الفرع الثاني: الجماعات الإقليمية	145
أولا: عقد تطوير المدينة	146
ثانيا: الشراكة بين مدينتين أو أكثر	151
المطلب الثاني: الأدوات البشرية والمالية لتنفيذ سياسة مدينة الجزائر	152
الفرع الأول: الأدوات البشرية	152
أولا: المستثمرون والمتعاملون الاقتصاديون	152

ثانيا: المواطن والمجتمع المدني	153
الفرع الثاني: الأدوات المالية	159
أولا: المساعدات المباشرة	159
ثانيا: المساعدات الغير المباشرة	162
الباب الثاني: المكانة القانونية والإدارية لمدينة الجزائر	166
الفصل الأول: التطور التاريخي والتشريعي لمدينة الجزائر	167
المبحث الأول: النشأة التاريخية لمدينة الجزائر	169
المطلب الأول: ظهور نظام المدينة عبر مختلف الحضارات	169
المطلب الثاني: مكانة المدينة في الحضارة الإسلامية	172
المبحث الثاني: المعالجة الدستورية والقانونية لنظام مدينة الجزائر	173
المطلب الأول: مكانة نظام مدينة الجزائر بعد الاستقلال	174
الفرع الأول: مكانة نظام مدينة الجزائر قبل سنة 1967	175
الفرع الثاني: مكانة نظام مدينة الجزائر بعد سنة 1967	175
المطلب الثاني: نظام مدينة الجزائر بعد سنة 1998	178
الفرع الأول: ظهور نظام محافظة الجزائر الكبرى	182
الفرع الثاني: تنظيم مدينة الجزائر بموجب الأمر رقم 2000-01	187
الفصل الثاني: التنظيم الإداري لمدينة الجزائر	189
المبحث الأول: ظهور نظام الدائرة الإدارية بمدينة الجزائر	194
المطلب الأول: نشأة وتعريف الدائرة الإدارية	196
الفرع الأول: التطور التاريخي للدائرة الإدارية	196
أولا: المرحلة الاستعمارية	196
ثانيا: المرحلة ما بعد الاستقلال	198
الفرع الثاني: تعريف الدائرة الإدارية لمدينة الجزائر	212
المطلب الثاني: تنظيم وتسيير الدائرة الادخارية في مدينة الجزائر	215
الفرع الأول: تسيير الدائرة الإدارية بواسطة رئيس الدائرة	215
أولا: تعيين رئيس الدائرة	215
ثانيا: إنهاء مهام رئيس الدائرة	219
الفرع الثاني: المركز القانوني لرئيس الدائرة	220
أولا: حقوق رئيس الدائرة	220
ثانيا: واجبات رئيس الدائرة	222
ثالثا: صلاحيات رئيس الدائرة	224
رابعا: المصالح التقنية المرتبطة بالدائرة	227
الفرع الثالث: تنظيم وتسيير الدائرة الإدارية	235
المبحث الثاني: رئاسة الوالي المنتدب للدائرة الإداري	239
المطلب الأول: مفهوم الوالي المنتدب	240
الفرع الأول: تعيين الوالي المنتدب	241

الفرع الثاني: مهام الوالي المنتدب	245
أولا: صلاحيات الوالي المنتدب بصفته ممثلا للدولة	246
ثانيا: صلاحيات الوالي المنتدب بصفته ممثلا للمقاطعة الإدارية	247
المطلب الثاني: حقوق وواجبات الوالي المنتدب لولاية الجزائر	252
الفرع الأول: واجبات الوالي المنتدب	253
أولا: الواجبات المرتبطة بالوالي المنتدب أثناء ممارسة وظيفته	253
ثانيا: الواجبات التي تتبعه خارج وظيفته	255
الفرع الثاني: حقوق الوالي المنتدب	257
أولا: الحقوق المالية والعينية	257
ثانيا: الحقوق والامتيازات الأخرى	258
الخاتمة	262
قائمة المراجع	268
الفهرس	282