

التعمير من حيث المفهوم Town planning in terms of concept

تكواشت كمال*

جامعة عباس لغرور خنشلة

kameltakouachet@yahoo.fr

تاريخ القبول: 2023/01/26

تاريخ المراجعة: 2023/01/26

تاريخ الإيداع: 2022/10/22

ملخص:

إن التعمير هو فرع من الفروع الخاصة للقانون الإداري. ويتمثل في مجموع الإجراءات التقنية والقانونية التي تهدف إلى جعل الإطار المكاني للحياة الاجتماعية أكثر ملاءمة لحاجيات الأفراد. إن فهم التعمير كأسلوب لتنظيم وإدارة المدينة وريفها وكأداة لتجسيد مقتضيات وتوجيهها مخططات التعمير بنوعيه البلدي وما فوق البلدي يقتضي تحديد تعريف للتعمير، غير أن ذلك لا يكون كافيا دون التطرق إلى خصائصه لكون أن أساس الدراسات المرتبطة بتنظيم المجال واستغلاله أصبحت تتم انطلاقا من التعمير والقانون المؤطر له.

الكلمات المفتاحية: التعمير؛ المفهوم، التعريف؛ الخصائص.

Abstract:

Urbanism is a special branch of administrative law. It consists of all technical and legal measures aimed at making the spatial framework of social life more suitable for the needs of individuals. Understanding urbanization as a method for organizing and managing the city and its countryside and as a tool for embodying the requirements and directing the urbanization plans of its two types, municipal and supra- municipal, requires defining a definition of urbanization, but that is not sufficient without addressing its characteristics because the basis of studies related to the organization of the field and its exploitation have become based on urbanization and the law framing it.

Keywords : urbanism, concept, definition, characteristics.

* المؤلف المراسل.



مقدمة:

إن التعمير ليس هو البناء، كما يعتقد الكثير، وبأن التعمير ليس بكلمة مضافة لكلمة البناء يقال هكذا تعبيراً على مكون لغوي ذات نفس الدلالة وهي "البناء والتعمير"، بل أن التعمير علم مستقل وقائم بذاته. حيث إذا كان البناء كمفهوم وكعملية مادية قديمة قدم الإنسان على سطح الأرض، فإن التعمير حديث النشأة.

إن عملية تداخل المفاهيم (التعمير، البناء، العمران، العمارة، التحضر، التمدن، ...) في ذهن الطالب الباحث تولد مساحات ظل ونقاط شك كثيرة تؤدي في نهاية المطاف إلى تعدد القراءات والتأويل المزدوج لنفس المفكرة. ولغرض تفادي كل هذه الحالات وغيرها جاءت مقالتنا بغرض رفع اللبس عن كل ما يحيط بمصطلح التعمير (comme concept) من خلال ضبط حدوده المفاهيمية بطرح الإشكالية التالية: ما المقصود بالتعمير؟ ما هي خصائصه؟

تتم الإجابة وفق المنهج الوصفي والتحليل القانوني وحسب التقسيم الثنائي التالي: ففي المبحث الأول والخاص بتعريف التعمير، فبعد ضبط مصطلح التعمير يتم حصر جملة من التعاريف الفقهية، مع إعطاء تعريف إجرائي. بينما في المبحث الثاني والمتعلق بخصائص التعمير فإنه يتم ذكر ما يميز التعمير كفرع من فروع القانون العام، وكأداة لتنفيذ سياسة الدولة المتعلقة بقطاع التهيئة العمرانية.

المبحث الأول- تعريف التعمير

يعد مصطلح التعمير من المصطلحات الدقيقة ومن الصعب وضع لها تعريف دقيق وشامل يلزم بكل مكوناته، وبغرض التغلب على هذه العقبة نرى أنه من المفيد التطرق إلى تعريف التعمير من الجانب الفقهي والإجرائي، كما يجدر بنا أن نعرّج إلى مدلول مصطلح التعمير نفسه.

المطلب الأول- فيما يخص مصطلح التعمير

يتم دراسة مصطلح التعمير من خلال الإحاطة به من جانب المدلول اللفظي والتاريخي، مع التطرق إلى بعض المصطلحات القريبة من لفظة التعمير.

الفرع الأول- من حيث المعنى: أي ماذا يفيد المصطلح؟

بالرجوع إلى النصوص القانونية المتعلقة بتنظيم شغل الأراضي⁽¹⁾ نجد أنها لم تتطرق إلى مصطلح التعمير كما هو الحال بالنسبة للقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الذي جاء دقيقاً في دلالاته بالرغم من أنه لم ينص على المصطلحات التي هي من نفس العائلة وهي العمران والمعمار. والتعمير هي ترجمة للفظ بالغة الفرنسية urbanisme وهي تفيد بحسب المعاجم⁽²⁾ الإسكان أو البنيان المتجمع الذي تحسن حاله من كثرة المتساكنين والتمدن. وأن إعادة التعمير يعني البناء من جديد قصد الإسكان وهي لفظة تضاف إلى مفردات مشتقة من لفظة عمر: يعني بني إن كان

¹ - أمر رقم: 75-67 المؤرخ في: 26 سبتمبر 1975 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأرض لأجل البناء.

- قانون رقم: 82-02 المؤرخ في: 06 فيفري 1982، يتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء.

- أمر رقم: 85-01 المؤرخ في: 13 أوت 1985 الذي يحدد انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها.

² - Pierre (Marlin) et (Francoise Choay), *Pratique du droit de l'urbanisme*, 4^e édition, Eyrolles, 2004, p. 828

متعديا وهي تفيد السكن إن كان لازما⁽¹⁾. وقد ذهب بعض المعاجم الفرنسية أو العربية إلى أن تطلق لفظة المدينة على ما يوازي معناه لفظة urbanisme لأنف الذكر، كما أطلقوا عبارة تنظيم المدن على ما يوازي نفس المعنى⁽²⁾.

غير أن المشرع الجزائري من خلال النصوص المنظمة لقطاع التعمير لم يلتزم بهذا المعنى الضيق لمصطلح التعمير والذي لا يفيد إلا الجانب الحضري من التعمير فحسب بل وسع من مداه لكي يشمل كل من تنظيم المدينة والريف معا بغرض تحقيق حياة الرفاهية لجميع سكان الإقليم حضر كانوا أم بدو. وهو ما أخذت به المعاجم الفرنسية⁽³⁾ بأن التعمير (الحديث) هو فن تنظيم المجال الحضري والريفي بمفهومه الواسع... لبلوغ أرقى استخدامات الأرض وتحسينا لعلاقاتها الاجتماعية".

الفرع الثاني- الجانب التاريخي للفظه:

إن التعمير كمصطلح ظهر في بداية الأمر مع المهندس الإسباني Ilde Finso Cerda أواخر القرن 19 في مؤلفه " النظرية العامة لل عمران l'urbanisation la théorie générale de " سنة 1867⁽⁴⁾. ولقد استمد هذا المهندس كلمة التعمير من الكلمة اللاتينية URBS والتي تعني المدينة⁽⁵⁾.

وللإشارة فإنه، مع الثورة الصناعية عرفت أوروبا الغربية حركة التمدن على نطاق واسع⁽⁶⁾، فظهرت عدة مساكن كتجمعات سكنية تستقر بها طبقة العمال وأسرهم بالقرب من الوحدات الصناعية. ولقد أصبحت تشكل تلك الأحياء نواة لتجمعات سكنية ضخمة مما دفع السلطات العمومية لدول الغربية إلى التفكير في ضرورة تنظيم المدن تفاديا للمشاكل الحضرية الواقعة أو المحتملة الوقوع.

وكما أن الحرب العالمية الأولى والثانية كانت فرصة تاريخية للسلطات الإدارية المختصة بقطاع التعمير لبلورة الإطار القانوني والمؤسسي لهذا القطاع على أسس ومبادئ حديثة كما وردت في مؤتمر أثينا حول التعمير سنة 1933⁽⁷⁾. أي أن هناك وقائع تاريخية مهمة حدثت فسرعت عملية بروز مصطلح ومفهوم التعمير مع إعادة بناء مدن أوروبا وفق مرجعية التعمير العصري المنصوص عليه في مؤتمر أثينا تحت قيادة المهندس le corbusier⁽⁸⁾.

¹ - عبد السلام (المصباحي)، محاضرات في إعداد التراب الوطني والتعمير، الطبعة الأولى، مطبعة الفويرات، فاس، 1997، ص 68.

² - الحاج (شكرة)، الوجيز في قانون التعمير المغربي، مطبعة دار القلم، الطبعة السادسة، 2012، ص 17

³ - Pierre (Marlin) et (Francoise Choay), **op.cit.**, P 828-829

⁴ - Henri (Jacquot), François (Priest), **Droit de l'urbanisme**, 3^{ème}, Dalloz, 1998, p20

⁵ - غير أن التعمير كفن وكأسلوب لبناء المدن والمنازل له جذوره التاريخية من الناحية العملية، فالحضارات القديمة كانت لها دراية ومعرفة في بناء

الحواضر وتقسيم المدينة إلى أحياء خاصة بالسكن وأخرى مخصصة لمزاولة التجارة ومختلف المهن وممارسة الطقوس الدينية، وأمكان للقيام بالأنشطة الرياضية والمسرحية وساحات للاستعراضات.... وهذا ما نلمسه على سبيل المثال في المدن اليونانية القديمة وبقياء الأثرية. كما أنه على مستوى تاريخ الفكر السياسي نلمس مدى اهتمام عدة فلاسفة إغريق بهندسة المدينة - الدولة وتقسيماتها حسب مساحتها، وعدد سكانها تقسيما يساعد على حكم وإدارة المدينة، ويوجد على رأس هؤلاء الفلاسفة المفكر السياسي والفيلسوف Hippodame de Milet (2). لكن التعمير بمفهومه المعاصر سيعرف نقطة

انطلاقه مع الثورة الصناعية، كما وجد في الحرب العالمية الأولى والثانية عوامل مشجعة لإرساء قواعده الحديثة. للمزيد من المعلومات راجع:

Claude (blumann). **Droit de l'urbanisme**. Dalloz. 2eme édition.1979. p 11, et Jean – Paul (Gilli). **Droit de l'urbanisme**. presse universitaire de France. paris 1978. P 8

⁶ - Claude (Blumann). **Op.cit.** 1979. p 12-13

⁷ - Jérôme (Chapuisat), **le droit de l'urbanisme**, Que sais – je ?,PUF, 1988.p27-30

⁸ - Le Corbusier (Charles-Edouard Jeanneret-Gris), **La charte d'Athènes (urbanisme des C.I.A.M)**, FLC. 1943.p19 et s

الفرع الثالث- من المصطلحات أو الألفاظ القريبة منه :

إن لفظة التعمير (من الألفاظ المستحدثة خلال بداية القرن العشرين) تحيلنا على لفظة أخرى من نفس أسرتها وهي العمارة والتي يقصد بها الملاذ الذي يجد فيه الإنسان، روحاً وجسداً، المأوى والملجأ⁽¹⁾. هذه العبارات البسيطة في عددها والعميقة في معناها تعكس حقيقة أنه في كل حضارة عريقة و متميزة، تشكل العمارة التعبير الطبيعي والتجسيد المادي للمعتقدات الدينية والروحية المميزة لتلك الحضارة.

والعمران هو مصطلح اقترحه ابن خلدون في مقدمته⁽²⁾ للدلالة على نمط الحياة بوجه عام. ومن هذا العمران ما يكون حضرياً ومنه ما يكون بدوياً. وقد استلهم ابن خلدون المصطلح من الهدي القرآني " هو أنشأكم من الأرض واستعمركم فيها ". والعمران في اللسان العربي هو نقيض الخراب، أي البناء المخالف للتعمير.

كما تختلف كلمة التعمير urbanisme عن كلمة التحضر أو التمدن urbanisation والتي تفيد عملية النمو السكاني بالوسط الحضري أو بالمدينة من خلال الزيادة الطبيعية للسكان أو من خلال النزوح الريفي أو الاستقرار السكاني في المدينة⁽³⁾. والتحضر يؤدي إلى زيادة عدد السكان بالمدينة، مما يصاحبه الزيادة في عدد السكنات . وحتى لا تنجز هذه البناءات بطريقة فوضوية ، لابد من إطار منظم توجه به الأشغال ، وهذا الإطار ماهو إلا التعمير. ومن جهة أخرى حتى تكون أحكام التعمير ملزمة للجميع يجب أن ترافقه قواعد قانونية أمرة و المتضمنة في قانون التعمير.

المطلب الثاني- فيما يخص تعريف التعمير

رغم حداثة مفهوم التعمير، إلا أن الفقه لم يتوصل إلى تحديد تعريف موحد للتعمير. وهذا الاختلاف راجع بالأساس إلى اختلاف في المشارب المعرفية والزوايا التي ينظر منها إليه ، غير أنه ولأسباب منهجية نكتفي بثلاث معاني فقط للتعمير دون غيرها.

الفرع الأول- في المعنى الأول للتعمير :

اعتبر جون بول لাকাك P Lacase⁽⁴⁾ التعمير هو كل ما يمكن القيام به بجعل المدن تستجيب لحاجيات التي يتطلبها السكان أو الذين يترددون عليها. أي بمعنى أن أهمية تنظيم المدينة عمرانيا لا يقتصر على سكان المدينة فحسب ، بل أن مجال الأهمية يتوسع ويمتد ليشمل كل من سكان المدينة وزوارها على حدّ السواء. كما اعتبر لويس جاكينون Louis Jaquignon⁽⁵⁾ التعمير بمثابة تهيئة المدن أو علم المدينة أو علم التجمعات التي تتميز بنوع من الاستمرارية والموجهة أساساً للسكن والعمل والمبادلات الاجتماعية.

¹ - عاشور (لبابة) ، محاضرات في التعمير وإعداد التراب الوطني، مكتبة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، 2000، ص 7

² - عبد الرحمان (ابن خلدون)، المقدمة، كتاب العبر وديوان المبتدأ والخبر في أيام العرب والعجم والبربر ومن عاصرهم من ذوي السلطان الأكبر، الجزء الثاني، الدار التونسية للنشر، فيفري سنة 1984، ص 15.

³ - إن نسبة سكان المدن في العالم في الوقت الحاضر تتراوح بين 28 - 30% من جملة سكانه في الوقت الذي كانت فيه هذه النسبة منذ قرن قرابة 3% فقط فقط ومعنى ذلك أن هذه النسبة قد تضاعفت حوالي عشر مرات خلال مائة عام. للمزيد من المعلومات: عبد الرزاق عباس حسين، جغرافية المدن، مطبعة أسعد، بغداد، 1987، ص 13.

Pierre (Merlin), L'urbanisme , Que Sais-Je ? , Presses Universitaires de France, Paris , 1991 , p2.

⁴ - Claude (blumann), op.cit, p36.

⁵ - Louis (Jaquignon) , Le doit de l'urbanisme , cités actuelles et villes nouvelles, Eyrolles , 1975 , p 73

فالملاحظ أن التعريفين معا يربطان مفهوم التعمير بالمدينة فقط ، وبالتالي هذه التعريف من النوع التقليدي القائم على جانب واحد مع إهمال الجانب الآخر التوأم وهو التعمير الريفي، أي لا يؤخذ بفكرة الثنائية في التعمير مدينة/ريف، إذ أن تنمية وتنظيم المدينة من تنظيم وتنمية الريف.

الفرع الثاني - في المعنى الثاني للتعمير:

يرى جانب من الفقه⁽¹⁾ على أن التعمير أحد وسائل تنفيذ سياسة التهيئة العمرانية التي تهدف إلى تحقيق توازن عادل بين الأقاليم والجهات، وبين الريف والمدينة ، وبين الإنسان ومحيطه الذي يعيش فيه . وعليه يمكن إعادة صياغة التعريف أعلاه على أن التعمير هو فن تهيئة وتنظيم التجمعات الحضرية ، وبصورة أدق فن استعمال فضاء المدينة حضر وريف سواء ما تعلق بجانب السكن ، العمل ، الترفيه ، شبكات النقل ، وغيرها من متطلبات الرفاهية الضرورية التي تتطلبها الحياة العصرية .

كما أعطى ميثاق أثينا لسنة 1933 la charte d'Athènes⁽²⁾ تعريفا للتعمير باعتباره " مجموعة من التدابير والإجراءات التي تساعد على تنمية منسجمة وعقلانية وإنسانية للمدن والتي تعمل على تقويم الظاهرة الحضرية " . بمعنى أن التعمير أو التهيئة هي الوسيلة التي لا تجعل من التنمية متوحشة أو مختلة بل تجعل من التنمية منسجمة وأكثر إنسانية .

فهذه التعاريف تعدّ حديثة لكونها تُعرف التعمير في إطاره الإقليمي (حضر وريف) ، وهو نفس التصور الذي أخذ به المشرع الجزائري في قانونه رقم 90-29 والمعنون بـ " التهيئة والتعمير " ، حيث كلما امتد تنظيم التعمير خارج المدينة فإنه يؤخذ البعد الإقليمي ، ويتحول إلى تهيئة عمرانية أو تهيئة إقليمية ، والعكس من ذلك إذا أُنْجِه التنظيم داخل أحياء وبنيات المدن فإنه سيقترّب أكثر من المعمار منه من التهيئة .

ومنه، التعمير الحديث هو ذلك التخصص العلمي الذي يسعى إلى تنظيم المجال بالخروج به من أسوار المدينة ville intra-muros إلى أفق أوسع مع البحث عن إعادة أنسنته à ré-humaniser l'espace urbain⁽³⁾ .

الفرع الثالث- في المعنى الثالث للتعمير :

يعدّ التعمير ، في البلدان المتطورة ، كمفهوم وقائي أو " توقعي " ، بينما في بلدان العالم الثالث عملية علاجية أساساً ، ووقائية عرضياً⁽⁴⁾ .

حيث في الحالة الأولى ، التعمير تنظيم ، أما في الحالة الثانية فهو تسوية أوضاع في إطار إعادة تنظيم، ذلك لأن المجال ، في هذا الحالة الأخيرة ، هو في الغالب الأعم ، محتل بشكل فوضوي نتيجة ظروف خاصة (الهجرة والنزوح الريفي، أسباب أمنية ، أو فقط لتسامح أو لامبالاة السلطة العمومية) . وهو ما يحتم على قاعدة التعمير أن تمحو وتُقوِّم عيوب الماضي في الوقت نفسه الذي تطرح فيه شروط استعمال عقلائي للمجال .

¹ - Hayem (Mallat) , Le doit de l'urbanisme , de la construction , de l'environnement et de l'eau au Liban , Delta et L.G.D.J. 1977.p103 . et Robert (Savy) , Droit de l'urbanisme , presses universitaires de France (PUF), , 1981.p33

²-Pierre (Merlin),op.cit .,p36

³- Pierre (Merlin),op.cit.p .37

⁴- Pierre (Merlin),op.cit.p .37



وبناء عليه ، فالتعريف الذي يبدوا أكثر تطابقا مع واقع التعمير في البلاد المتخلفة هو ذلك الذي قال به Merlin Pierre⁽¹⁾ ، والمتمثل في أن " التعمير هو علم وفن تطبيق التوقع العملي بخصوص تحضير ورقابة كل ما يدخل في التنظيم المادي لتجمع انساني ، وما يحيط به ، ويتضمن هذا إصلاح أخطاء الماضي ببنيان جديد ، وبتهيئات ملائمة ، كما يتضمن كذلك الاستفادة من تجربة الماضي لوضع مشاريع الامتداد الحضري " .

وإجمالاً لذلك يمكننا القول بأنه ، إذا كان للتعمير في الدول المتقدمة مفهوم وقائي ومستقبلي مبني على وجود نظرية منظمة ومهيكلية ، فإن هذا المفهوم في الدول المتخلفة يعد عملية وقائية باعتباره تنظيماً من جهة ، وعملية علاجية من جهة أخرى باعتباره يبتغي تسوية الأوضاع القائمة . المتميزة بالفوضى و بالعشوائية .

غير أن الملاحظ في هذه التعاريف بمعانها المختلفة لم تركز على كون التعمير مرتبط بالمصلحة العامة من جهة ، وكونه يشكل جزء مما يسمى بالسياسة العمومية من جهة أخرى ، ولعل هذا ما يشكل موضوع قانون التعمير بشكل عام .

المطلب الثالث- فيما يخص التعريف الإجرائي

إن التعمير بمفهومه الحديث يمكن اختزاله في كونه مجموعة من الإجراءات التقنية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية التي تهدف إلى جعل الإطار المكاني للحياة الاجتماعية أكثر ملاءمة لحاجيات الأفراد . وهذا لن يتأتى إلا بتضافر كل الجهود وتدخل كل العلوم وذلك حتى لا يتم بناء مدن غريبة عن ثقافة المجتمع ومناقضة للمعطيات الموضوعية للمجال الحضري وخصوصياته .

ومنه فالتعمير يعدّ علماً ، وفناً ، وقانوناً ، وسياسة من السياسات العامة التي توظفها الدولة وإدارتها المحلية قصد التدخل في عدة ميادين اجتماعية واقتصادية .

أما فيما يخص تعريف قانون التعمير فيمكن تعريفه بأنه مجموعة من القواعد القانونية التي تلزم الإدارة بإسم المصلحة العامة ، والخواص باسم الدفاع عن المصلحة الخاصة على تنسيق نشاطهم من أجل تهيئة المدينة وريفها . ويعني ذلك ، بأن الجانب القانوني لميدان التعمير يكتسي أهمية خاصة لكونه يعد الإطار الذي يدخل فيه النشاط التقني والاقتصادي والاجتماعي ليخرج على صيغة قواعد قانون ملزمة تعد بمثابة المحرك والموجه لسياسة التعمير . أو هو مجموع القواعد والمؤسسات ومجموعة من العمليات والتدخلات التي تقوم بها الدولة بهدف تنظيم المجال مادياً وقانونياً وحل مختلف المشاكل المرتبطة بهذا المجال . وبشكل دقيق فإن التعمير هو ذلك العلم الذي يستجيب لمختلف متطلبات حاجيات سكان المدينة من سكن وعمل وتزده وغيرها .

المبحث الثاني - خصائص التعمير

يعدّ التعمير كتخصص أملت له حاجة المدينة للتطور بطريقة منظمة ، وهو يتميز بمجموعة من الخصائص تتمثل أساساً في أنه فرع من فروع القانون العام وفي أنه أداة من أدوات تنفيذ سياسة التهيئة العمرانية .

الفرع الأول- من حيث فرع من فروع القانون العام :

¹ -idem.p.40

يتضمن قانون التعمير الكثير من أحكام القانون العام ، إلى درجة اعتباره كقانون إداري خاص نظرا لما يحويه من أحكام تمنح بمقتضاها الجماعات العمومية والهيكل التابعة لها من امتيازات السلطة العمومية تمكنها من ترخيص القيام بالأشغال العمرانية والمعمارية⁽¹⁾. وهي نصوص تتسم بالحزم والصرامة وتشكل في مجموعها أحكام قانون التعمير، والتي هو عبارة عن مجموعة من القواعد التي تفرض على الإدارة والخواص لأجل تهيئة المجالات⁽²⁾ ، أو كمجموع القواعد التي من خلالها يتعين على الجماعة باسم المنفعة العامة ، وعلى الملاك باسم الدفاع عن المصالح الخاصة، أن ينسقوا مواقفهم وأنشطتهم من أجل تهيئة وتنمية المجال العمراني الحضري والريفي⁽³⁾.

الفرع الثاني- من حيث جوانب التعمير:

يكتسب التعمير جانبان هامان على المستوى النظري والتطبيقي ، أي يفهم التعمير من جانبين :

أولا- التعمير من جانب التنظيم :

هو الجانب من التعمير المتعلق بالإطار الغير المبني ، والمتمثل في التخطيط في أراضي الفضاء – في إطار التوسعة – للقطاع الذي سيُعمّر في الأجل المتوسطة والطويلة، حيث من أهداف التعمير هو التحكم في التوسع الحضري⁽⁴⁾ دون الأضرار بالأراضي الزراعية.

ثانيا- التعمير من جانب إعادة التنظيم :

وهو الجانب الثاني من التعمير والمتعلق بالإطار المبني والمتجسد في عمليات التدخل في النسيج العمراني من خلال: التجديد الحضري ، عمليات الترميم ، عمليات إعادة الهيكلة ، عمليات إعادة التأهيل ، وعمليات التكتيف. حيث تهدف عمليات التطوير العمراني⁽⁵⁾ لتحسين ظروف العيش وإطارة كعمليات التجديد والتهديب العمرانيين .

الفرع الثالث- من حيث التطور:

أن التعمير كتشريع عصري قد مر بأكثر من مرحلة، ففي فرنسا⁽⁶⁾، مثلا، انتقل مما يعرف بالتعمير التنظيمي للمدينة، والذي هو عبارة عن أوامر ونواهي (خلال الخمسينيات من القرن الماضي) إلى ما يسمى بالتعمير العملياتي Urbanisme opérationnel الذي يعد بمثابة مناهج وآليات لتنفيذ المخططات العمرانية وتجسيدها ميدانيا خلال

¹ - و من خلال استعمال حق الشفعة وإجراء الانتزاع للمصلحة العمومية بالإضافة إلى سن أحكام تتعلق بالعقار الذي هو ركن أساسي ودعامة لكل تعمير. إن السيطرة العقارية هي الأساس لتحقيق الأهداف المرجوة والسيطرة : ليس بالضرورة اقتناؤها من لدن مالكها بالمرضاة أو بالانتزاع بل بتسخيرها الوسائل القانونية الأربعة حتى تقوم العقارات بوظيفتها ، فالدولة من خلال مخططات التعمير تسيطر العقار الحضري ، ليس فقط بالامتلاك بل بالتوجيه حتى تؤدي كل قطعة أرضية وظيفتها المناسبة ... للمزيد من المعلومات حول الموضوع راجع: المختار (حيمود)، المرجع السابق. ص 21

² - Robert (Savy) . DROIT DE L'URBANISME . presses universitaires de France .1981. p2-3

³ - Robert (Savy) op.cit .p4

⁴ - التحكم في التوسع أو الامتداد الحضري قد عرفه عبد الرزاق (عباس حسين) لفظة التوسع الحضري على أنها توسع المجال المكاني للهيكل العمراني للمدينة خارج الحدود الحالية، أي الزيادة في استعمالات الأرض للمدينة الإقتصادية والإجتماعية والعمرانية. حسين (عبد الرزاق عباس)، جغرافية المدن، مطبعة أسعد، بغداد، 1987، ص 67 وما يليها.

وتعني التنمية الحضرية كذلك التغيرات الموجهة التي تعترى المدينة، وتشمل هذه التغيرات المساكن وبناء العمارات الشاهقة وإنشاء الشوارع والأحياء وغرس الأشجار.

⁵ - للمزيد من المعلومات حول عمليات التطوير العمراني، راجع الصفحة 460 وما يليها.

⁶ - pierre (Merlin), op.cit , p66

الستينيات من ضمنها التجزئات والمدن الجديدة ومناطق التدخل وغيرها. ليتم في السبعينيات الأخذ بمفهوم التعمير التشاوري Urbanisme concerté الذي ينجم عن تشاور يتم بين الدولة والجماعات المحلية وبالأخص البلديات، وبين المرقين العقاريين، لتنفيذ محتوى وتوجهات التعمير ليس عن طريق رخص وقرارات التعمير بل على أساس عقود إدارية المنظمة وفق قانون الصفقات. حيث أصبح العقد ينافس أكثر فأكثر تقنية التنظيم⁽¹⁾، فمجال التعاقد هو أكثر مرونة من مجال التنظيم، ففي الوقت الذي تعمل فيه القوانين والنظم على إيجاد حلول بواسطة قواعد عامة ومجردة لمجموعة من الحالات المختلفة والمتنوعة، فإن تعدد الأشكال الاتفاقية يسمح للإدارة باختيار نوع الاتفاقية التي تسير أكثر احتياجاتها وطبيعة الحكومات التي تم الإنفاق معها وبالتالي فإن تقنية التعاقد هي التي تتكيف أكثر مع نوعية المشاكل المطروحة.

الفرع الرابع- من حيث التوجهات الفكرية للتعمير (المدارس) :

يتميز التعمير على أنه تتجاذبه العديد من التيارات الفكرية والتي تشكل في مجملها ثراء فكري يوظف بالكيفية في الاستعمال الأمثل للمجال العمراني (الحضري والريفي) ومن ضمن هذه التيارات⁽²⁾ :

أولا- التيار الطبيعي أو البيئي:

تُمثله مدرسة شيكاغو الأمريكية، ويهدف إلى الجمع بين المدينة والطبيعة، من خلال مجاورة طمس الحدود بين المدين والريف وإزالتها، بالإضافة إلى محاولة دراسة المجال الإقليمي ككائن حي. حيث يوظف هذا التيار في تصاميم التجزئات الضواحي الجديدة، بينما التجزئات القديمة المتواجدة داخل المدينة والتي تعد حضرية أكثر منها ريفية. بعدما غيرت من طبيعتها الأولى وزادت في معاملات كثافتها البنائية.

ثانيا- التيار الثقافي أو الإنساني:

ويطلق عليه أيضا بـ " العمران التراثي " لأنه يهتم بالمحافظة على الهوية التاريخية الناتجة عن القيم التراثية⁽³⁾، تدعو إلى ضرورة المحافظة على المدينة وما فيها من قيم جمالية، وبالأخص الأنسجة العمرانية القائمة.

¹ - فؤاد (بن غضبان) وفاطمة الزهراء (بركاني)، المشروع الحضري، أداة جديدة للتخطيط الحضري، دار المنهجية للنشر والتوزيع، 2016. ص 206 وما يليها.

² - pierre (Merlin) , op.cit ,p69

³ - ويتزعمه كل من Sitte , Stabben , و Howard

ثالثا- التيار التقدمي أو الوظيفي:

يعدّ هذا التيار حداثي⁽¹⁾، لكونه لا ينظر إلى المدينة وهي ساكنة بل ينظر إليها وهي تعج بالحركة وبالأخص العربات، وكيفية تنظيمها من خلال ذلك بتوظيف آخر ما توصلت إليها الفروع التقنية في هذا المجال. وإذا كان التيار التيار الثقافي يعتمد على المواد البناء التقليدية الطبيعية والأشكال الهندسية الملتوية والمبالغة في النقوش والزغرفة الفنية، فإنه حسب هذا التيار يتم الاعتماد على المواد البناء العلمية والذكية الأشكال المستقيمة والبسيطة والزوايا القائمة في التصميم والتشكيل الهندسي.

الفرع الخامس - من حيث أداة من أدوات تنفيذ سياسة الهيئة العمرانية:

وذلك من خلال تحقيق المبادئ الثلاثة المتضمنة في المحاور الكبرى للمخطط الوطني للهيئة SNAT والمتمثلة في:

أولا- مبدأ الموازنة بين:

التنمية العمرانية من جهة الحماية للأراضي والمناطق ذات الميزة الخاصة وعلى رأسها الأراضي الفلاحية الخصبة وبالأخص تلك المتواجدة في الشمال الجزائري (سلة غذاء الجزائر)

ثانيا- مبدأ تنوع الوظائف في المجال محل الدراسة:

وذلك دون تمييز بين مختلف السكان الحاليين من جهة، وبين السكان الحاليين وسكان المستقبل من جهة أخرى. سواء في ما يتعلق بالسكن أو الشغل أو منافع المدينة.

ثالثا- مبدأ الاستعمال الاقتصادي والمتوازن للمجالات الطبيعية والحضرية والضواحي والريفية:

ويتم الوصول أو البلوغ إلى هذه الأهداف من خلال التطبيق السليم والجدي للمخططات المحلية للتعمير والتي تستمد توجهاتها من توجهات المخططات العليا للتعمير والتي هي snat و snat و sdaam و paw.

وللإشارة فإن تدبير القضايا المتعلقة بالتعمير يتجاوزها البعد الوطني نظرا لضرورة تحديد استعمال المجال العام للبلد كوحدة متجانسة، والبعد المحلي بالنظر إلى أن القرارات المتعلقة بالتعمير تعرف طريقها للتطبيق على أرض الواقع في الوحدات الإدارية المحلية. وبالرغم من أن الطابع التقني يغلب على قضايا التعمير فإن ضبطها يقتضي صدور نصوص قانونية وتنظيمية مما يضفي على هذا المجال طبيعة قانونية لا تخلو من أهمية.

¹ - تزعم هذا التيار Le Corbusier صاحب فكرة ماكينات السكن (machines à habiter) وميثاق أثينا (la charte d'Athènes)، حيث خرج هذا الميثاق بتوصيات أعطت النظرة الحديثة للعمارة، كما تتلخص مبادئ الميثاق في:

- الشمس الاخضرار والمجال، والتي تعد ركائز أساسية لهوية المدينة التي تعاني من التكتل والتركز.
- مفاتيح العمران، وهي أربع وظائف أساسية في المدينة: سكن، عمل، راحة، التنقل.
- المخططات العمرانية ومخططات توزيع استخدامات الأرض هي التي ستحدد هيكل ووضع كل قطاع من هذه الوظائف.

قد عرف هذا التيار تطبيقا مكثفا بعد الحرب العالمية الثانية، أين أنصب الاهتمام على إعادة بناء المدن وضرورة توفير السكن، في ظل ظروف الجديدة الاجتماعية، الثقافية، الاقتصادية وخاصة التقنية، حيث كان المبدأ الفكري المعتمد هو العودة إلى أشكال البسيطة والمنظمة، خاصة الاعتماد على التقنيات الصناعية الحديثة في إنشاء وإنتاج المدينة، وبالتالي الانقطاع التام والتخلي عن المدينة التاريخية والإنشاءات القديمة، وإخراج السكنات من وضعية خانقة في المدينة بعد الثورة الصناعية. للمزيد عن المعلومات راجع (Merlin) pierre; op.cit, p71

الخاتمة:

توصلنا إلى أن التعمير كمصطلح هو الترجمة الحرفية والدقيقة للفظة urbanisme والتي تعني المدينة urbs. وهي من الألفاظ المستحدثة مع بداية القرن العشرين. ونظرا لصعوبة ضبط مفهوم دقيق لمصطلح التعمير تولدت عنه العديد والعديد من المعاني والتعاريف غير أنها نصت كلها في فكرة واحدة ضرورة ربط هذا العلم بقانون تنظيمه وضبطه ألا وهو قانون التعمير. وبغرض الإفادة أكثر من المعلومات نرى أنه من المفيد عرض بعض النتائج والنص على بعض الاقتراحات، كالتالي:

أولا- النتائج:

*- إن التعمير ليس هو العمران، فهذا الأخير هو من إبداع عبد الرحمان ابن خلدون التونسي في مقدمته المشهورة للدلالة على نمط الحياة بوجه عام، سواء كان في الحضر أو في الريف. فهو بالتالي فهو مفهوم تابع لعلم الاجتماع وليس للقانون. علما بأن ابن خلدون هو مؤسس علم الاجتماع وليس هو دوركايم كما يعتقد البعض.

*- إن التعمير والبناء هما وجهان لعملة واحدة. الوجهة الأولى تتعلق بالبناء وهي تخص أشغاء التشييد على مستوى ورشة الأشغال ليس إلّا. وقد نص على ذلك المشرع المدني الجزائري في الفصل الأول عقد المقاوله من الباب التاسع المتعلق بالعقود الواردة على العمل في المواد من 549 إلى غاية 570 من القانون المدني. بينما الوجهة الثانية من العملة فهو يخص التعمير، والذي هو علم وتقنية وقانون يخص بتنظيم المدينة في أجزائها الحضرية والريفية، وبأقسامها المبنية والغير المبنية من مساحات خضراء وشوارع وأحياء.

ثانيا- الاقتراحات:

*- ضرورة العمل بفكرة إعداد مبحث تمهيدي في مذكرات الماستر وفصل تمهيدي في أطروحات الدكتوراه بغرض توضيح وضبط المصطلحات المستعملة في المتن ورفع كل لبس ممكن وتفادي جميع الاحتمالات الممكنة الوقوع في الخطأ باستعمال المفردات في غير محلها.¹

*- قبل التطرق في دراسة كل ما يتعلق بالمخططات البلدية وما فوق البلدية، وكذا عقود التعمير وآليات الرقابة القضائية والإدارية على أشغال البناء يتطلب دراسة أولاً التعمير في بيئته الزمكانية، لأن التعمير يعدّ كقانون إداري خاص يتميز بالمرونة والتحول السريع، فتعمير هذه السنة ليس هو تعمير السنة الماضية؛ فهناك تعمير وقائي وتعمير علاجي، تعمير الجزائر Algérianisation، التعميري التقديري، التعمير المفصل، التعمير الإدماجي، التعمير الحمائي والتعمير الإنمائي، وكذا تعمير الستينات، تعمير سبعينات، تعمير التسعينات... والتعمير المركزي، والتعمير اللامركزي. وبالمختصر المفيد ليس هناك تعمير واحد في شكل مفرد بل تعمير في صورة جمع (urbanismes).

قائمة المراجع:

أولا- الكتب باللغة العربية

(1)- الحاج (شكرة)، الوجيز في قانون التعمير المغربي، مطبعة دار القلم، الطبعة السادسة، 2012

- (2)- حسين (عبدالرزاق عباس)، جغرافيا المدن، مطبعة أسعد، بغداد، 1987، ص 67 وما يليها
- (3)- فؤاد (بن غضبان) وفاطمة الزهراء (بركاني)، المشروع الحضري، أداة جديدة للتخطيط الحضري، دار المنهجية للنشر والتوزيع، 2016. ص 206 وما يليها.
- (4)- عاشور (لبابة)، محاضرات في التعمير وإعداد التراب الوطني، مكتبة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، 2000
- (5)- عبد الرحمان (أبن خلدون)، المقدمة، كتاب العبر وديوان المبتدأ والخبر في أيام العرب والعجم والبربر ومن عاصرهم من ذوي السلطان الأكبر، الجزء الثاني، الدار التونسية للنشر، فيفري سنة 1984،
- (6)- عبد الرزاق (عباس حسين)، جغرافيا المدن، مطبعة أسعد، بغداد، 1987.
- (7)- عبد السلام (المصباحي)، محاضرات في إعداد التراب الوطني والتعمير، الطبعة الأولى، مطبعة الفويرات، فاس، 1997.

ثانيا- الكتب اللغة الفرنسية

- (1)- Claude (blumann). **Droit de l'urbanisme** . Dalloz. 2eme édition.1979
- (2)- Hayem (Mallat), **Le droit de l'urbanisme , de la construction , de l'environnement et de l'eau au Liban** , Delta et L.G.D.J. 1977.
- (3)- Henri (Jacquot) , François (Priest) , **Droit de l'urbanisme**, 3^{ème} , Dalloz , 1998
- (4)- Jean – Paul (Gilli) . **Droit de l'urbanisme** . presse universitaire de France . paris 1978.
- (5)- Jérôme (Chapuisat), **le droit de l'urbanisme**, Que sais – je ?,PUF, ,1988
- (6)- Le Corbusier (Charles-Edouard Jeanneret-Gris), **La charte d'Athènes (urbanisme des C.I.A.M)** , FLC. 1943.
- (7)-Louis (Jaquignon) , **Le droit de l'urbanisme , cités actuelles et villes nouvelles**, Eyrolles , 1975
- (8)- Merlin (pierre) , **L'urbanisme** , Que sais – je ?,PUF , 1991
- (9)- Pierre (Marlin) et (Francoise Choay) , **Pratique du droit de l'urbanisme**, 4^e édition,Eyrolles ,2004.
- (10)- Pierre (Merlin), **L'urbanisme** , Que Sais-Je ? , Presses Universitaires de France, Paris , 1991
- (11) - Robert (Savy) , **Droit de l'urbanisme** , presses universitaires de France (PUF), , 1981

ثالثا- الأطروحات:

- (1)- المختار (حيمود)، دور سياسة التعمير في تنمية وتنظيم المجال الحضري ، مساهمة في دراسة المجال الحضري المغربي- نموذج: عمالة ابن امسيك سيدي عثمان - ، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق ، كلية العلوم القانونية ، جامعة الحسن الثاني ، دار البيضاء ، المغرب ، 2001.