

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
Ministry of High Education and Scientific Research
جامعة محمد البشير الإبراهيمي - برج بوعرييج -
University of Mohamed el Bachir el Ibrahim
كلية الحقوق والعلوم السياسية
Faculty of law and Political Sciences



مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق
تخصص: قانون تهيئة وتعمير
الموسومة بـ:

دور أدوات التهيئة والتعمير في المجال العمراني

إشراف الدكتور:

بن يحي بشير

إعداد الطلبة:

- خوض نوال
- بلفار العمري
-

الاسم واللقب	الرتبة	الصفة
أ حمزة عثمانى	أستاذ محاضر - ب-	رئيسا
د سي حمدي عبد المؤمن	أستاذ محاضر - ب-	ممتحنا
د بن يحي بشير	أستاذ محاضر - أ-	مشرفا

السنة الجامعية 2021/ 2022



شكر وتقدير

الحمد والثناء والشكر لله

على نعمه الظاهرة والباطنة

الذي بحمده تتم الصالحات، نحمد الله على توفيقه لنا لإتمام
هذه الدراسة. وفي هذا المقام نتوجه بأرقى عبارات الشكر

والعرفان للأستاذ

الذي أشرفنا على هذا العمل من بدايته إلى نهايته. كما
أشكره على توجيهاته ونصائحه لإتمام هذا العمل المتواضع

((حفظه الله وأطال في عمرها))

كما نتوجه بشكرنا الخالص إلى كل من ساعدنا وساندنا

من قريب أو من بعيد

في إنجاز هذه المذكرة ولو بكلمة طيبة

إِهْدَاء

نهدي هذا العمل

إلى من لا يمكن للكلمات أن توفي حقيما

أباءنا وأمهاتنا

حفظهما الله

إلى كل أفراد العائلة

إلى كل من ساندنا وقدم يد العون لنا

إلى كل من ساعدنا ولو بكلمة طيبة

إِهْدَاء

أهدي هذا العمل

إلى من لا يمكن للكلمات أن توفي حقهما

أبائنا وأمهاتنا

حفظهما الله

إلى كل أفراد العائلة

إلى روح الفقيد الأخ الكريم

لونيس بلفار

رحمة الله عليه

إلى كل من ساندنا وقدم يد العون لنا

إلى كل من ساعدنا ولو بكلمة طيبة

مقدمة

يعتبر العمران احد مقومات الحضارة، فهاذا الاخير في حد ذاته اقرار صريح وواضح ان العمران هو مرآة تعكس رقي وتطور البلدان ،ويتضح ذلك في المنشآت و البنايات ذات الطابع الجمالي والمعماري وكيفية تأسيس المدن على قواعد معمارية بالغة الدقة والاتقان خالية من العيوب التقنية، وتكريسا لما سبق يتوجب ربط مفهوم العمران بمفهوم آخر ألا وهو التنمية، حيث تعد العنصر الأساسي للاستقرار والتطور الإنساني والاجتماعي وهي عملية تطوري شامل أو جزئي مستمر تتخذ أشكالا مختلفا تهدف الى الرقي بالوضع الإنساني الى الرفاه و الاستقرار بما يتوفر من احتياجاته وإمكانياته الاقتصادية و الفكرية وتعتبر وسيلة للإنسان و قد نشأ هذا المصطلح أول مرة في منشور أصدره الاتحاد الدولي من أجل حماية البيئة لكن تداوله على نطاق واسع لم يحصل الا بعد أن أعيد استخدامه في تقرير مستقبلنا (المشترك) المعروف بإسم تقرير بروتن لاند (و الذي صدر عن اللجنة العالمية للبيئة و التنمية التابعة لمنظمة الأمم المتحدة تحت إشراف رئيسة وزراء النرويج، منذ بدأ عملية التفاوض في هذه المؤتمرات الدولية كثفت الجزائر أعمالها في مجال حماية البيئة و التنمية المستدامة مما أعطى مكانا بارزا للجوانب الإجتماعية والبيئية والعمرانية ."

ولقد شهدت الجزائر عدة مراحل في التعمير حيث نستطيع تقسيمها الي 3 مراحل وجدير بذكر ان منطقة شمال افريقيا و المغرب العربي كان لها نمط واحد في التعمير مجسد لفكرة التحصين ضد المستعمرين ، وبعد تمكن هذا الاخير من بزنتيين وقرطاج..... الخ قد برزت لمستهم العمرانية ويتضح ذلك من خلال بعض المناطق التي مازالت الى حد الان تعكس فيها هذه اللمسات.

وبعد هذا دخل المستعمر الفرنسي الي الجزائر وهذه الفترة تمتد من سنة 1830 الي سنة 1962 حيث لا يمكن نكران ان هذه الفترة كانت في المستوي حيث اعتمد المشرع الفرنسي على وضع مخططات في خدمة التعمير وليس حبا في هذا البلد وانما هو نابع من سياسة استعمارية تجعل الجزائر حقل تجارب يؤخذ الإيجابيات منه وتترك سلبياته او تعدل

جدير بالذكر ايضا ان الشرع الجزائري كان ينتهج نفس السياسة العمرانية في هذا المجال حيث كان يطبقها بحذافيرها ، الى ما يتعارض مع سيادة الدولة الجزائرية ومعتقداتها. وكمرحلة اخيرة تعد فريدة من نوعها حيث ان المشرع الجزائري قد وضع سياسة عمرانية متجسدة من خلال ترسانة من القوانين نذكر البعض منها على سبيل المثال: القانون-90-25 المتعلق بالتوجه العقاري و القانون 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير القانون 30-90 المتعلق بالأموال الوطنية ،ولضمان الدقة والاتقان والاستدامة كمبدأ توجب سير حكم التعمير وفقا لقواعد اصول مرسومه محدد ومكفوله من طرف السلطات المعنية حيث لا تترك حريه الفرد وبالتالي توجب تدخل الدولة لتنظيم عمليه التعمير مراقبتها من اجل ضمان ممارستها في اطار المحافظة على المصلحة العامة العمرانية وتقديم افضل الحلول والاقتراحات لضمان استدامة عمرانية.

مما أوجب على المشرع الجزائري استحداث اليات جديدة اتضحت من خلال القانون 90-29 سالف الذكر على وضع مكانيزمات ضبط أصول التعمير.

حيث يتجسد دور ادوات التعمير في الجزائر من خلال مخططين رئيسيين هما مخطط توجيهي لتهيئة وتعمير و مخطط شغل الاراضي اللذان هما عبارة عن اداتين قانونيتين تهدفان الي تحقيق نضام عمراني متوازن ومتكامل ، وذلك من خلال التوفيق بين المصلحة الخاصة للأفراد والمصلحة العامة للمجتمع فمصلحة الافراد تعتبر في حق البناء والمصلحة العامة تتمثل في حماية الحق العام.

ولدراسة دور هذان المخططان في مجال التعمير ارتأينا طرح الإشكالية التالية:

• ما مدى فعالية أدوات التعمير في ضبط مجال التعمير؟

وللإجابة علي هذه الاشكالية نطرح هذه الاشكاليات الفرعية:

• ما هو الإطار القانوني والإجرائي لأدوات التعمير ؟

• ما واقع أدوات التعمير في الجزائر ؟

حيث تهدف هذه الدراسة إلى تبيان الدور الفعال اللذ تقوم به أدوات في ضبط مجال التعمير و أيضا في اثناء هذا الموضوع الذي لم ينل القسط الكافي من الدراسة القانونية ونشر نوع من الوعي لدي الناس والدولة.

ومن الأسباب التي دفعتنا إلى دراسة هذا الموضوع نجد هناك أسباب ذاتية، تمثلت العلاقة المباشرة بالواقع المعاش وكون الاستدامة في المجال العمراني عنصر فعال يجب علينا التطرق إليه:

وكأسباب موضوعية عنصر الاختصاص الذي نحن بصدد دراسته والتخصص فيه والتعمق أكثر في أدوات التعمير وشرحها شرحا تفصيليا والربط بين عنصر الاستدامة وأدوات التعمير لتبيين علاقة العنصرين وترابطهما .

حيث واجهتنا عديد الصعوبات في إنجاز هذه المذكرة نقص المادة العلمية في مجال التنمية و مجال التعمير بصفة خاصة حداثة الموضوع واعطاء الدراسة اهتمام اكبر من الجانب التقني وتهميش الجانب القانوني رغم أن المشرع غايته من خلال ادوات التعمير هو تحقيق عمران مضبوط و مستدام.

ولدراسة هذ الموضوع ارتأينا تقسيم خطة عملنا على النحو الآتي:

حيث سنتناول في الفصل الأول الأحكام العامة لكل من النظام العام العمراني وأدوات التعمير، حيث قسمناه إلى مبحثين تناولنا في المبحث الأول الإطار المفاهيمي للنظام العام العمراني، وفي المبحث الثاني الإطار المعرفي لأدوات التعمير ممثلة في كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، أما في الفصل الثاني فكان بعنوان دور أدوات التعمير في مجال التعمير، حيث تناولنا في المبحث الأول الإطار الإجرائي لأدوات التعمير، وفي المبحث الثاني دور أدوات التعمير المفترض والواقع الملموس.

ولمعالجة إشكاليتنا ارتأينا في هذه الدراسة إلى استعمال منهجين أساسيين هما: المنهج الوصفي والتحليلي فالمنهج الأول قمنا من خلاله بتحليل النصوص القانونية، وترجمتها الي فقرات ونقاط أساسية وتحليل المفاهيم ومتغيرات الدراسة أما المنهج الوصفي فقد قمنا من

خلاله بوصف كل الإجراءات والوقائع ويتضح أيضا المنهج الوصفي من خلال الامثلة الملموسة على أرض الواقع.

الفصل الأول

الأحكام العامة للنظام العمراني

وأدوات التعمير

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للنظام العام العمراني والتخطيط

إن النظام العام العمراني يعد من بين أحد فروع القانون الحديث والذي تم إدراجه مؤخرا ضمن القانون العام، فإنه يتطلب منا توضيح المفاهيم المتعلقة بهذا الأخير وإبراز الميزات التي تميزه عن غيره من الأنظمة المماثلة وعليه نسعى من خلال هذا إلى التطرق لتعريف النظام العام العمراني في المطلب الأول، أما في ثاني مطالبه سنحاول تسليط الضوء على خصائص النظام العام العمراني كمطلب.

المطلب الأول: تعريف النظام العام العمراني

يعد النظام العام العمراني من المفاهيم الغامضة الفضفاضة، بحيث اختلف كثيرا في تعريفها بسبب عمومية هذا النظام وسرعة تطوره، ومن هنا تقتضي هذه الدراسة التأملية ومن باب محاولة تعريف النظام العام العمراني من خلال تحديد مفهومه لغة (الفرع الأول) ثم اصطلاحا (الفرع الثاني)، قانونا (الفرع الثالث)، وكذلك تعريفه الفقهي (الفرع الرابع)

الفرع الأول: تعريف النظام العام العمراني لغة

يتكون مصطلح النظام العمراني من كلمتين: الأولى النظام العام، والثانية العمراني، فمصطلح العمراني مصطلح حديث النشأة نوعا ما، غير أن أصل كلمة "Urbs" كلمة لاتينية ويقصد بها المدينة، هو في تنظيم المدينة، إلا أن هناك اختلاف بين الباحثين حول أصل استعمال هذا المصطلح، فالبعض ينسب المهندس الاسباني « Cerdon Défonce » الذي استعمله فيما كتبه حول نظرية التعمير سنة 1867 في حيث اعتبر المذكرين العرب أن أول من استعمل المصطلح هو ابن خلدون في كتابة المقدمة، غير أن المصطلح عرف رواجا كبيرا منذ مطلع القرن العشرين باعتباره علم ينظم المحيط الذي يعيش فيه الإنسان¹، نزولا

¹ - بن عمارة محمد، دريسي ميلود، تأصيل فكرة النظام العام العمراني في التشريع الجزائري، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 06، العدد 02، 27 ديسمبر 2020، ص 297.

عند قوله تعالى "هُوَ أَنشَأَكُم مِّنَ الْأَرْضِ وَاسْتَعْمَرَكُمْ فِيهَا..." (هود الآية 61)¹، كما نجد في القرآن الكريم العديد من الاشارات للعمارة والتعبير منها قوله تعالى: "وَكَانُوا يَنْحِتُونَ مِّنَ الْجِبَالِ بُيُوتًا آمِنِينَ..." (الحجر الآية 82)²

الفرع الثاني: تعريف النظام العام العمراني اصطلاحا

يعد مفهوم جمال المدن وروائها من المفاهيم المبتكرة للغاية، لم يترسخ مفهومه في القانون الإداري إلا حديثا، فلم يكتمل تكوينه بعد، وذلك لارتباط ظهوره بقوانين المباني والتعمير و التي تعد فرعا حديث من فروع القانون الإداري يسمى القانون الإداري العمراني، بحيث يضمن مجموعة من القواعد القانونية الأمرة والمتعلقة بتنظيم استخدام الأراضي والحيز المكان في اقليم الدولة يهدف إلى حماية الصالح العام، وهذا ما جعل البعض ينكر وجوده ويعتبر أن وجود بعض القوانين التي تتضمن حماية الطبيعة التاريخية لمنطقة ما لا يعد سوى من باب الأهمية الأثرية والتاريخية والاقتصادية لتلك المناطق في حين اعتبره "محمد مصطفى الوكيل" مجرد توسيع في مدلول السكنية العامة لتشمل السكنية النفسية التي يوفرها الارتياح النفسي من تذوق الجمال البيئي في مجرى الحياة اليومية.

وقد أدت حداثة المفهوم إلى الاختلاف حتى في التسمية، فقد دأب الفقه الحديث على

تسميته بـ "جمال الرونق والرواء L'esthétique

ولعل الصواب في هذه المسألة استعمال مصطلح النظام العام العمراني، لأن معنى الجمال قد ينصرف إلى جمال العمارة و بهائه دون اشتماله على ضرورة احترام المقاييس الهندسية والتقنية، فقد يكون البناء جميلا من الناحية الفنية والبنائية، غير أنه شديد على أرض معرض للأخطار الطبيعية كالفيضانات والزلازل، أو لا يراعي الاعتبارات البيئية أهم من جمالية المدن وعليه فالضوابط الجمالية للمباني تعد أحد الزوايا التي يمكن من خلالها حماية

¹ - القرآن الكريم، سورة هود، الآية 61.

² - القرآن الكريم، سورة الحجر، الآية 82.

النظام العام العمراني، باعتبار أن المعايير الجمالية للمباني من بين أهم أبعاد وعناصر النظام العام العمراني.

مما سبق نلاحظ أن النظام العام العمراني مصطلح أعم وأشمل من مصطلح جمال الرونق والرواء، فهذا الأخير لا يمثل إلا جانبا أو بعدا جماليا لفكرة النظام العام العمراني التي تضم إلى جانب الاعتبارات الجمالية للمباني.¹

الفرع الثالث: تعريف النظام العام العمراني قانونا

إن تقييد حق الملكية بتراخيص أعمال البناء التي تصدر عن الإدارة المختصة بغرض الوصول لأهداف النظام العام المتضمنة قواعد العمران تجسيدا للتوازن المراد بين حاجات الأفراد المختلفة للبناء من جهة، والمحافظة على البيئة والاستغلال العقلاني للعقار من جهة أخرى.

لهذا كان لزاما الاستناد بمقتضيات فكرة النظام العام كوسيلة لإقناع الفرد بضرورة الخضوع للقواعد القانونية في مجال التعمير والبناء من أجل تحقيق المصلحة العامة على حساب الإيرادات الفردية والمصالح الخاصة المتضاربة.

وعليه يمكن القول أن النظام العام العمراني هو نتيجة نشاط اداري ينطوي على تقييد الحريات الفردية لغاية صيانة النظام العام من كل تهديد، واخلال من جهة وتنظيم عملية التوسع العمراني وبعض المجالات الخاصة التي ترتبط بالمادة العمرانية من جهة أخرى.

هذا ما يسمح للجهة الادارية باتخاذ مختلف الاجراءات والأساليب الضرورية الكفيلة لضمان تحقيق الغايات المنشودة من نشاط الضبط العمراني، في حين يقتضي النظام العام

¹ - بن عمارة محمد، دريسي ميلود، مرجع سابق، ص 297-298.

العمراني المحافظة على الصحة العامة والسكينة العامة والأمن العام، وكذا مراعاة التنسيق العام في البناء، والمظهر الجمالي للمدينة.¹

كما يمكن تعريفه على أنه "مجموعة القواعد التي تعتبر قيودا على الحق في البناء حيث يجب ترشيد استعمال المساحات العقارية للبناء وأن لا يكون ذلك على حساب النشاطات الفلاحية والمساحات الحساسة والمواقع والمناظر".²

الفرع الرابع: تعريف النظام العام العمراني

لقد دأب الفقه في الجزائر على تسمية بالنظام العام العمراني ، بحيث يقول الدكتور بوزيان عليا "أن النظام العام العمراني ليس مجرد قواعد قانونية ضابطة لممارسة نشاط عمراني بناء وتشبيدا أو ترميم وإنما هو أبعد من ذلك بكثير يشهد ذلك جسامة الآثار التي يخلفها العمران في حالة عدم أخذ الاحتياطات اللازمة المتعلقة بطبيعة الأرض محل البناء ومدى ربطها بشبكات الصرف الصحي فضلا عن إحترام قوانين التهئية و التعمير". ليعرف بأنه مجموعة القواعد التي تعد قيودا على الحق في بناء سكن حيث يجب ترشيد استعمال المساحات العقارية للبناء .وأن يكون ذلك على حساب النشاطات الفلاحية و المساحات الحساسة والمواقع و المناظر".

وفي هذا الشأن يرى الدكتور محمد الأبن كمال أن النظام العام العمراني شرط لازم للقيام بأعمال البناء وإنجازها مع التقيد بمواصفاتها القانونية و إحترام الأصول الفنية و التقنية عند تنفيذها إلى جانب مراعاة سلامتها، مع ضرورة تغليب المصلحة العامة العمرانية على المصلحة الخاصة فيما يخص تشييد مبان أو منشآت تراعي ضرورة الحفاظ على الأمن و

¹ - تونس صبرينة، النظام القانوني للعمران في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 2، بن يوسف بن خدة، السنة الجامعية 2018-2019، ص 37.

² - عربي باي يزيد، استراتيجية البناء على ضوء قانون التهئية والتعمير الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2015، ص 127.

الصحة السكنية العامة من منظور عمراني بإعتبارهم أهم عناصر النظام العام العمراني، معتبرا في نفس الوقت أن الحفاظ على الجانب الجمالي للمدينة "جمال" ورونق المدينة" يعد أحد أهداف قانون التهيئة و التعمير.

أما الدكتور أحمد جلاطي فعرفه بأنه "مجموعة من القواعد قائمة لأجل حماية البيئة الإصطناعية التي أوجدها الإنسان ، وتقيد نشاط التعمير وفق أسس إجتماعية و تنظيمية بما يكفل حماية جمالية وتناسق العمران ".¹

كما إعتبر الدكتور بلقسام دايم عنصر الجمال العام "هو الإهتمام بحماية جمالية الشوارع ورونقها، حتى لا يصاب عابر السبيل بتقزز في العين لسوء المنظر ومراعاة القواعد الهندسية المعمارية ومخططات العمران ، بما يسمح بالمحافظة على المنظر العام للمدن وشوارعها ومراعاة عادات المجتمع وقيمه في إنشاء المباني بحيث لا يشوه المحيط ، و الذوق العام الجمالي للمدينة.¹

أما بخصوص تعريف في الفقه المقارن ، فقد عرفه الدكتور عدنان الزنكة بأنه "الأبقاء على جمال المدينة المتمثل في تنسيق أحيائها وشوارعها وأزقتها بإستحضار مواصفات معينة للمباني الأثرية والتراثية وإشاعة أجواء من النظافة والتنسيق مما يولد المتعة بجمال المدينة وبهائها ن لأن الجمال الفني لا يتحقق بدون الإستفادة من التطور المعماري وتوفير السكنية و الارتياح النفسي .

ويعتبر الدكتور إسماعيل نجم الدين زنكة أن النظام العام الجمالي يعني " المظهر الجمالي للشوارع العام والاحياء السكنية التي يستمتع المارة برؤيتها المسرة للنظر ، و التي يجب المحافظة عليها من خلال ممارسات ترميم المباني القديمة ، تزيين الطرق ن الإهتمام

¹ بن عمارة محمد ، تأهيل فكرة النظام العام العمراني في التشريع الجزائري مرجع سابق ص 298.

بزراعة الميادين والطرق ، الاهتمام المتزايد في نشر أكبر عدد من الحدائق ، ولذلك من خلال البناء والتشييد وإبقائه نظيفة لتحقيق عنصر الرونق و الرواء".¹

المطلب الثاني: خصائص النظام العام العمراني

كون أن النظام العام العمراني يهدف إلى حماية المصلحة العامة العمرانية وبالتالي يمتاز بمجموعة من الخصائص التي تميزه عن غيره لذا سنحاول من خلال هذا المطلب التطرق إلى هذه الخصائص الصفة الوقائية (الفرع الأول) الصفة الانفرادية (الفرع الثاني)، الصفة التقديرية (الفرع الثالث).

الفرع الاول: الصفة الوقائية

يتميز النظام العام العمراني بطابع الوقائي فهو يدرأ المخاطر عن الأفراد، فالقرارات المتخذة في مجال الضبط العمراني تهدف إلى منع وقوع الاضطرابات باتخاذ الاجراءات مسبقا أي قبل الاخلال بالأمن.

فالإدارة عندما تصدر رخص لممارسة نشاط معين أو عند مبادرتها لسحب رخصة من أحد الأفراد فإنها قدرت أن هناك خطر يتقرب في حالة استمرار المعني في نشاطه وبتلك الرخصة.²

فالجبهة الإدارية مجبرة على اتخاذ مختلف الاجراءات والأساليب الضرورية الكفيلة بضمان تحقيق الغايات المنشودة من نشاط الضبط العمراني.³

¹ بن عمارة محمد ، مرجع سابق ص 298

² طايلب سامية، الضبط العمراني في مجال رخص التعمير، مذكرة ماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015، ص 11.

³ - عوابد شهرزاد، الضبط الإداري العمراني بين القانون والواقع، مجلة الباحث لدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، العدد 8، جانفي 2016، ص 303.

لذا لابد من تنظيم حركة البناء من خلال التوفيق بين الحق في البناء كحق مضمون للفرد والنظام العام العمراني الذي يقتضي على ضرورة التنسيق بين البناء والمظهر الجمالي للمدينة مع المراقبة والوقاية من طرف الجهات المختصة من الأضرار الناتجة عن تنفيذ الرخص.¹

الفرع الثاني: الصفة الانفرادية

النظام العام العمراني ذو طبيعة إدارية تنظيمية قواعده من النظام العام يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة العمرانية من خلال تدخل السلطة الإدارية المختصة بإصدار القرارات ويفرض تراخيص إدارية التي هي قواعد أمره جوهرية وتفرض عقوبات على مخالفتها.²

يكون الفرد هو المخاطب والملزم بالامتثال والرضوخ لهذه القرارات والإجراءات.³

إن كل مجتمع بشري بحاجة إلى منظومة من القواعد الضابطة لسلوك الأفراد ونشاطاتهم مع اجبارهم على احترامها والتقيدها بها، ولهذه المنظومة سلطة الأمر والنهي المصحوبة بجزاء لتحقيق المصلحة العامة ووسيلة الدولة في ذلك هو تشريع القانون وتسخير الوسائل المشروعة في تنفيذه وهذا ما يظهر في تشريعات العمران والتعمير.⁴

الفرع الثالث: الصفة التقديرية

يقصد بها أن الإدارة لها سلطة تقديرية في ممارسة واتخاذ اجراءات الضبط وفقا لما يقتضيه قانون التعمير، كما أن لها سلطة القيام بعمليات المراقبة أثناء سيران الأشغال وبعد

¹ - كمال محمد الأمين، الضبط الإداري في المجال العمراني، دار الأيام للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2018، ص 13.

² - كمال محمد الأمين، مرجع سابق، ص 12.

³ - طايلب سامية، مرجع سابق، ص 11.

⁴ - معيفي محمد، آليات حماية البيئة العمرانية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في قانون البيئة والعمران، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2014، ص 74.

الانتهاء منها، فهي تتدخل للتنسيق والتعاون لأجل فرض الرقابة على أعمال الأفراد وتوفير الأدوات القانونية المنظمة لتطبيق هذه الأعمال.¹

فالإدارة عندما تقدر أن عملاً سينتج عنه خطر يتعين عليها التدخل قبل وقوعه بغرض المحافظة على النظام العام.²

إن هذه السلطة التقديرية تستمد من النصوص القانونية فإذا قيد النص القانوني التصرف فلا مجال للحديث، أما إذا كان العكس فالسلطة التقديرية هنا جائزة فالنص القانوني هو الذي يتحكم في السلطة التقديرية.³

المطلب الثالث : مفهوم التخطيط

ما يميز التخطيط أنه أصبح أسلوب متبع في عدة مجالات، ولم يعد يقتصر على المجال الاقتصادي فحسب، لذا نجده حضي بالعديد من التعريفات الفقهية التي تختلف باختلاف المجال الذي يمارس فيه.⁴

وإن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة قد وضع حجر الأساس للربط بين مختلف النشاطات التنموية و الاقتصادية و الاجتماعية مع ضرورة المحافظة على البيئة و تحقيق استدامتها إذ نص على التوجهات الأساسية للدولة للعقدين القادمين و تكييفها مع متطلبات الإقتصاد المعاصر⁵

ولفهم هذا المخطط لابد أن نتطرق إلى مفهوم التخطيط أولاً ثم أهميته ثانياً.

¹ - تونس صبرينة، مرجع سابق، ص 27.

² - طالب سامية، مرجع سابق، ص 12.

³ - بوقريط عمر، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007، ص 60.

⁴ حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في اطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة. 2012

⁵ عثمان محمد غنيم أسس و مبادئ عامة، مجلة العلوم الانسانية دارصفاء للنشر و التوزيع، عمان الأردن، ص 26

الفرع الاول : تعريف التخطيط

يعرف بنتون Benton التخطيط كمفهوم عام على أنه " تحظير و إعداد ذهني للنشاط من أجل العمل أي بناء خارطة ذهنية "..... فبتعبير بنتون فإن التخطيط يشمل كل فعل مقصود وهذا يعني أن التخطيط هو عملية تصور قبل كل شيء و الذي يعني أن هذا الأخير يقوم على عملية تفكير غير محدودة.

• كما يعرف التخطيط بأنه جهد موجه و مقصود، ومنظم لتحقيق هدف أو أهداف معينة في فترة زمنية محددة، خلال فترة زمنية معينة أي موازنات محددة و بمال و جهد محددين و من هذا التعريف نستنتج أن عناصر التخطيط هي : الجهد المنظم و يبذل من أجل تحقيق أهداف معينة و خلال فترة زمنية محددة، و بموازنات محددة¹.

• فالتخطيط هو أسلوب و منهج في التفكير المنطقي و العقلاني و يتم ممارسته من الجميع، و على كل المستويات فهو يتعلق بتصور و رؤية لوضعية معينة في المستقبل مطلوب الوصول إليها، ومن ثم وضع الوسائل و الإجراءات الكفيلة بتحقيقها، و تعدد صفات التخطيط بتعدد المستويات و القطاعات، حيث نجد تخطيط استراتيجي، و وطني، و إقليمي، و محلي، إضافة إلى تخطيط بعيد المدى، و قريب المدى، و تخطيط سياسي، اقتصادي، و إجتماعي و بيئي

و عرف ميردال Myrdal التخطيط كمفهوم تنموي بانه برنامج يظهر استراتيجي

الدولة على المستوى الوطني وإجراءات تدخلها إلى جانب قوى السوق من أجل دفع وتطور النظام الاجتماعي.

¹ حسينة غواس ، الآليات القانونية لتسيير العمران ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون عام فرع إدارة عامة ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، 2011-2012.

-مقارنة التعريفات السابقة نجد أن معنى التخطيط تجاوز مرحلة التفكير أو التخيل ليتم ترجمته ميدانيا في مجموعة من الأنشطة والبرامج العملية.

ويمكن القول أن التخطيط يحمل في طياته أسلوب، ومنهج وطريقة ما مستخدمة في العملية التخطيطية، تختلف باختلاف الظروف و الهدف المرغوب.

وحسب معجم أكسفورد فهو يعتبر التخطيط كل شيء و لجميع الناس فهو ضروري لكل المجالات و لا يقتصر على فئة أو ميدان معين.

وبما أننا كطلبة حقوق لفرع التهيئة و التعمير فالتخطيط الذي يجب أن نلم به هو التخطيط الإقليمي الذي هو بدوره يعتبر فرع من فروع التخطيط و هو يتعلق بإقليم محدد قصد تحقيق أهداف معينة.

• التخطيط الإقليمي هو عبارة عن دمج لكلمتين، التخطيط و الإقليم، وتعني الأولى النشاط المتمثل في تحديد أهداف التخطيط و غاياته، والثانية إلى المنطقة الجغرافي التي ينفذ فيها هذا النشاط، كما أن للتخطيط التنموي الإقليمي عدة تعاريف، يركز معظمها على ما يهدف إليه التخطيط الإقليمي والتخطيط العمراني معا¹.

• و ينقسم التخطيط من حيث النطاق الجغرافي إلى التخطيط القومي أي التخطيط عن مستوى الوحدات الإدارية كلها.²

• و تخطيط إقليمي يشمل مناطق معينة من الدولة و كلا النوعين من التخطيط هام و تربطه بالآخر علاقات وثيقة و محددة فالتخطيط الإقليمي ما هو إلا تطبيق عملي لمفهوم التخطيط في نطاق الإقليم، محدد بهدف تحقيق أعلى درجة ممكنة في التشابه و التناسق المكاني بين أجزاء الإقليم الواحد، يتم من خلال أفضل أنواع الاستعمال العقلاني.

¹ عثمان محمد غنيم ، المرجع السابق، ص 27

² حميدة جميلة، الرسائل القانونية لحماية البيئة ودور القاضي في تطبيقها، دراسة على ضوء التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجيستر، جامعة البلدة 2011.

• إن التخطيط الإقليمي هو ذلك المستوى من التخطيط القومي الذي يمارس في منطقة معينة تعرف بالإقليم ليشكل أسلوباً لإعداد و توضيح الأهداف التفصيلية في ترتيب الفعاليات الاجتماعية و الاقتصادية و العمرانية في ذلك المكان فهو نوع من أنواع التخطيط يحمل في طياته تصاميم لحل المشاكل مستقبلية عبر فترات مختلفة تبعا لمستوى التخطيط نفسه .

وهذه الأعمال يمكن تأطيرها بعدد من المراحل تبدأ بعدد من المشاكل و تنتهي بوضع التقويم طرق العمل المختلفة التي تحتوي بصيغة شاملة الإعلان عن السياسات أو الاستراتيجيات المتبعة في ذلك التخطيط الذي يكون بديلاً أو خليطاً من البدائل التخطيطية في صياغة الأهداف العامة و التفصيلية، التي يمكن تحديدها و قياسها و تحديد المعوقات المختلفة المحتمل مجابتهها و كيفية التغلب عليها وصولاً إلى المستقبل المنشود، فالتخطيط الإقليمي متعدد المعاني، و متشعب الاتجاهات و الجوانب و ذلك بحكم الاختلافات في المهام و الخواص للتخطيط الإقليمي بحد ذاته¹.

فالتخطيط الإقليمي تختلف مضامينه و أهدافه بسبب العوامل المكانية من مكان لآخر إضافة إلى حركة التطور المستمرة التي من شأنها خلق حالات التفاوت من منطقة لأخرى و من بلد لبلد آخر، و رغم كل هاته الاختلافات فنجد شتى مناطق العالم تستدعي اللجوء إلى التخطيط من أجل تحقيق المعالجات الضرورية لتقليص الفجوة بين هذه الاختلافات كون التخطيط الإقليمي هو استجابة للمتطلبات الإقليمية².

الفرع الثاني : أهمية التخطيط

برزت أهمية التخطيط مع تصاعد ظاهرة التحضر السريع، الأمر الذي أدى إلى تزايد الطلب على الخدمات و الموارد المحدودة و هذا شكل تحدياً جديداً لسياسات الحكومة مع

¹ حسينة غواس، المرجع السابق، ص 159.

² عثمان محمد غنيم، المرجع السابق، ص 25

مستويات التنمية كافة، لذا بدأ الاهتمام بالتخطيط الإقليمي كأحدى ركائز تحقيق تلك المستويات.

• فالتخطيط الإقليمي يهدف إلى تحقيق أفضل حالة ممكنة لاستعمال إمكانات الإقليم في توفير شبكة خدمات عامة و مفيدة، و ذلك من خلال التنسيق التام بين النشاطات الاقتصادية والاجتماعية لأجزاء الإقليم الواحد، و فيما بين الأقاليم بالإضافة للمشاركة المباشرة للجماهير في صياغة مختلف الآراء والقرارات التخطيطية في ضوء الخطة العامة للدولة¹.

• فهو إذن يقوم بعملية الربط بين إمكانات الإقليم و موارده و أهدافه وواقعه، وإمكاناته التنموية و الاهداف الاقتصادية وبين الإطار العمراني و بنيته التحتية، والبشرية وصولاً إلى تحقيق أهداف التطوير و التنمية المستدامة ،إضافة إلى إزالة كافة الفوارق أيا كان نوعها أو شكلها².

ومن هنا برزت الحاجة للتخطيط الإقليمي باعتباره جزءاً من التخطيط القومي القادر على إحتواء مشاكل الإقليم و مجابتهها بصورة مباشرة فالهدف الرئيسي للتخطيط هو تحسين ظروف البيئة

الطبيعية وتحسين الظروف المعيشية والخدمات وكذلك الأحوال الاجتماعية والإقتصادية لسكانها، ونلخص ذلك في :

1- من الناحية العمرانية :

*تحسين العلاقة بين المساكن والشوارع والمناطق الصناعية والخدمات العامة.

¹ حسينة غواس ، الآليات القانونية لتسيير العمران ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون عام فرع إدارة عامة ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، 2011-2012.

² نجلاء غرابي ميلي التخطيط الاقليمي و تجربة الجزائر ص 9

*إمكان الإبقاء على المنتزهات العامة والمناطق المكشوفة في الأحياء السكنية لتكون متنفسا للسكان، ومكان لقضاء أوقات فراغهم.¹

*فصل المناطق السكنية بقدر الإمكان عن المناطق الصناعية.

*تجميل المدينة أو بعض أحياءها عن طريق إتخاذ طابع خاص للمباني.

*تخصيص مناطق خاصة للأسواق.

-2من ناحية الخدمات:

*مد جميع أحياء المدينة بالخدمات اللازمة كالمياه والإنارة والمجاري، بحيث لا تكون هناك وفرة في بعض الأحياء، ونقضا في البعض الآخر.²

*تقصير رحلة العمل من محل السكن إلى مواقع العمل، بإنشاء مساكن العمال قريبا من مناطق العمل، أو بتسيير وسائل المواصلات وخفض أجورها، وتعاون حركة النقل والمواصلات في داخل المدينة.

*سهولة وسير إتصال المدينة بالمناطق الأخرى، وخاصة بالمناطق الريفية المجاورة أو بالموانئ والعواصم أو بمراكز الأسواق.

*إنشاء المراكز الإدارية والتنفيذية والخدمات التعليمية والقضائية والصحية والترفيهية وغيرها من مناطق المدينة المختلفة، بحيث لا يشعر السكان بالإرهاق للوصول إليها.

¹ ديبح زهيرة ، ازمة البناية الشرعية وطرق معالجتها، مذكرة ماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002

² ديبح زهيرة ، المرجع السابق، ص 78.

3- من الناحية الإجتماعية:

*تنفيذ برامج متكاملة في مجالات الرعاية كاللتنمية الاجتماعية كافة، مثل: برامج التعليم والتدريب و التأهيل كمحو الأمية، وبرامج مساعدات الأسر الفقيرة وتقديم القروض والمنح للراغبين في إقامة مشاريع صغيرة تخدم التنمية.

*دعم الاستقرار الاجتماعي وسيادة القانون من خلال تعميم معاني الوحدة الوطنية كتعزيز مشاعر الانتماء الوطني و تكريس مسؤولية المواطن و حرته وإعطاء المواطنين فرصة المشاركة بصنع القرار التتموي الخاص بهم.

*تحسين ظروف المعيشة والعمل في داخل المدينة، وإيجاد العمل المناسب للعمال العاطلين، أو محاولة نقلهم إلى المناطق العمل داخل المدن.

*تحسين الأحوال الاجتماعية والصحية للسكان عن طريق عدم السماح بإزدحام بعض الأحياء، وعدم السماح ببناء مساكن لا تتوفر فيها الشروط الصحية والسكنية.

4-من الناحية الإقتصادية:

*محاولة زيادة التطور الإقتصادي بإنشاء مراكز صناعية جديدة، أو خلق مجالات جديدة للإنتاج.

*إعادة توزيع الدخل القومي بين الأقاليم الذي يؤدي إلى زيادة الرفاهية الاجتماعية لكافة أفراد المجتمع

وبالتالي إلى إنعاش الاقتصاد الوطني.

*إعطاء صورة واقعية عن الإمكانيات والموارد البشرية والطبيعية لكل إقليم وكيفية استخدامها وتوظيفها بشكل فعال وإيجابي لتحقيق التوازن السكاني، سواء داخل الأقاليم أو مع الأقاليم الأخرى، مما يدفع عجلة النمو الإقتصادي إلى الأمام.

وعموما فالتخطيط هو تطوير لواقع الحال، من خلال تطوير الإمكانيات المتاحة بأقل تكلفة، و أفضل بدائل،و يسعى للتنسيق التام و الموازنة القطاعية بين مختلف النشاطات في

الإقليم مع ضرورة المحافظة على الموروث من تلك الأنشطة، عن طريق تضيق الفجوة بين المناطق الهامشية و المناطق المركزية.

• إضافة إلى تحرير الثروات الطبيعية و البشرية الكامنة في الإقليم نحو إنتاج أوسع و أشمل مع محاولة إعادة توزيع تلك الثروات بين شرائح المجتمع.

• تنظيم حركة التبادل التجاري بين الأقليم.

• تحقيق مبدأ المشاركة الجماهيرية في صياغة الأهداف.

• اتباع الأساليب العلمية في توزيع المشاريع الصناعية الكبرى، التي تساهم في تنمية

الأقاليم المهجورة.

ومن بين الدوافع التي تجرنا لاستعمال أسلوب التخطيط نذكر على سبيل الحصر:

-أسلوب التخطيط الاقليمي يساعد على تحقيق الاستقلال الإقليمي التام خاصة عندما

يحقق الانتفاع الأعظم للموارد.

-تحقيق التنسيق بين المناطق و الأقاليم.

-أسلوب التخطيط يدفع إلى حالة اللامركزية في وضع الخطط على المستوى القومي .

-نشر الوعي التخطيطي من خلال إشراك الجماهير في تحديد الحاجات و صياغة

القرارات المعتمدة في الخطط الإقليمية.

-يهدف التخطيط إلى تحقيق أفضل شبكة خدمات عامة.

-المحافظة على الموروث الإنتاجي و العمراني و ضمان التنمية المستدامة.

-إعادة توزيع الدخل القومي بين الأقاليم¹.

¹فؤاد محمد الصقار التخطيط الاقليمي دار المعارف الاسكندرية 1994 ص 281

المبحث الثاني: ماهية مخططات التعمير pdau + pos

المطلب الأول: الإطار المفاهيمي المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

لقد تطرق المشرع الجزائري من خلال نص المادتين 66 و 70 من قانون التوجيه العقاري إلى أدوات التعمير محاولا إعطاء بعد حقيقي لها في إطار السياسة العامة المجسدة لنظام عقاري جديد ليظهر قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير الذي أسس المخطط الرئيسي للتهيئة والتعمير من خلال إرادة المشروع إلى تنظيم وتسيير المجال و التحكم في العقار و مساندة و مراقبة التوسع العمراني للمدن ومحاولة إيجاد حلول لانشغالات التخطيط المجالي وإيجاد أحسن توازن لمختلف وظائف المجال من حيث البناء و ممارسة النشاطات الاجتماعية و حتى الثقافية والدينية ونظرا لأهميته اوجب المشرع أن تغطي كل بلدية أو أكثر بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير.¹

الفرع الأول: مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

أولا: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

يعرف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بأنه وثيقة تهدف إلى تخطيط التنظيم العام للتنمية العمرانية، ويحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، ويعتبر أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري² كما عرفته المادة 16 من القانون 29/90 المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بأنه أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو مجموع البلديات آخذا بعين الاعتبار

¹ قانون رقم 29/90 مؤرخ في: 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير جر عدد 52 صادر بتاريخ: 1990، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 05/04 المؤرخ 14 أوت 2004 المتعلق بالتهيئة والتعمير جر عدد 51 صادر في 2004.

² إيرباش الزهرة ودور البلدية في ميدان التهيئة و التعمير ومذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق شرع إدارة ومالية، كلية الحقوق جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2010-2011 ص 19.

تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخططات شغل الأراضي، ويهدف إلى تحديد المناطق الواجب حمايتها كالأراضي الفلاحية وحماية الساحل، البيئة والموارد الطبيعية، حماية المناطق ذات التراث الطبيعي الثقافي والتاريخي. ومن خلال نص المادة 18 من ق 29/90 فإن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير يحدد الصيغ المرجعية و التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية فهو يحددها البلدية أو عدة بلديات كما انه يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي أي انه حدد الخطوط العريضة التي يجب أن يحتويها المخطط و إلا اعتبر باطلا ولا يجب المصادقة عليه وتتجلى هذه الخطوط في:

- تحديد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب البلدية أو البلديات حسب القطاع.

- تحديد توسع المباني السكنية وتمركز المصالح و النشاطات و طبيعة وموقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية .

- تحديد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية و المناطق الواجب حمايتها.

ثانيا: موضوع ومحتوى المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

لقد تضمن المرسوم التنفيذي رقم 177/91¹ موضوع المخطط ومحتواه ومن خلال نص المادة 17 فإن المخطط يتجسد في نظام يصحبه.

1. تقرير توجيهي يقدم فيه:

- تحليل الوضع القائم و الاحتمالات الرئيسية للتنمية بالنظر إلى التطور الاقتصادي و الديمغرافي و الاجتماعي و الثقافي للتراب المعني.

- نمط التهيئة المقترح بالنظر إلى التوجيهات الخاصة بمجال التهيئة العمرانية.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 177 /91 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لإجراءات اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعبير في المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به جريدة رسمية عدد26.

وعليه فإن هذا التقرير هو تقرير تمهيدي يوضح الصورة العامة لحالة البلدية أو البلديات المعنية ويعطي رؤية محددة لنمط التهيئة وصولاً إلى وضع خطة نهائية تحترم من خلالها التوجيهات العامة للسياسة الوطنية للتهيئة العمرانية وفق توجيهات كما يفتح باب النقاش حول موضوع ومحتوى المخطط والتقييم الواقعي للمجال و دراسته من جميع الجوانب و على جميع المستويات.

2. لائحة التنظيم: حددت المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91 / 177 الفقرة الرابعة القواعد التي تطبق على كل منطقة مشمولة في القطاعات كما هي محددة في المواد من 20 إلى 23 من قانون 29/ 90 والتي يجب أن يحدد:

- جهة التخصيص الغالبة للأراضي ونوع الأعمال التي يمكن حظرها عند الاقتضاء أو إخضاعها لشروط خاصة.

- الكثافة العامة الناتجة من معامل شغل الأرض.

- الارتفاعات المطلوب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاءها - .

-المساحات التي تدخل فيها مخططات شغل الأراضي مع الحدود المرجعية المرتبطة بها تحديد مواقع التجهيزات الكبرى و المنشآت الأساسية و الخدمات و الأعمال و نوعها شروط البناء الخاصة داخل بعض أجزاء تراب البلدية¹

3. المستندات البيانية:

بناء على نص المادة 17 من قانون رقم 29/90 و المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم

177/91 التي حددت المستندات و الوثائق اللازمة للمخطط وهي:

¹ المادة 67 من قانون رقم 29/90 المرجع السابق.

- مخطط الوضع القائم حيث يبين المخطط كل ما هو مشيد حالياً من بينها أهم الطرق و الشبكات المختلفة .
- مخطط تهيئة بين فيه حدود القطاعات المعمره و القابلة للتعمير و قطاع التعمير المستقبلي و القطاع غير القابل للتعمير.
- بعض أجزاء الأرض كالساحل, الأراضي الفلاحية ذات المردود العالي الأراضي ذات الصبغة الطبيعية و الثقافية.
- ساحة تدخل مخططات شغل الأرض .
- مخططات الإرتفاقات الواجب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاءها-مخطط تجهيز يبرز في خطوط مرور الطرق و أهم سبل إيصال ماء الشرب و ماء التطهير و تحديد مواقع التجهيزات الجماعية في منشآت المنفعة العامة.
- إضافة إلى المادتين 61 و 67 اللتين تحددان موضوع المخطط التوجيهي هناك المادة 619 القانون رقم 29/90 التي تحدد المناطق التي يغطيها المخطط التوجيهي والذي يقسمها.¹
- أ- **القطاعات المعمره:** هي التي تحتوي على أرض تشغلها بنايات مجتمعة ومساحات فاصلة ما بينهما التجهيزات والنشاطات ولو غير مبنية كالمساحات الخضراء والحدائق والغابات الحضرية الموجهة إلى خدمة هذه البنايات المجتمعة.
- ب- **القطاعات المبرمجة للتعمير:** تشمل هذه المناطق القطاعات المخصصة التعمير على المدين القصير والمتوسط في آفاقي 10 سنوات.

¹أنظر المواد من 21 إلى 21 من قانون 29/90، المرجع السابق.

ج- قطاعات التعمير المستقبلية: تشمل الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في آفاق عشرين سنة حسب جدول الأولويات المنصوص عليها في المخطط التوجيهي والتهيئة والتعمير .

د- القطاعات غير القابلة للتعمير: وتشمل كل الأراضي التي تكون فوقها حقوق البناء محددة بدقة وينسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات. وذلك مثل مناطق الثروات الطبيعية المحمية والمناطق التي لا يسمح بها إلا للمنشأة الفلاحية والمناطق المعرضة للظواهر الطبيعية والتي قد تشكل خطورة في حالة تعميمها.

ثالثاً: أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

يساهم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في المحافظة على النظام العام العمراني والجانب الحمائي من خلال تحديد استعمال الأراضي من حيث الأراضي القابلة للتعمير والأراضي التي بطبيعتها غير قابلة للتعمير لتواجدها في أماكن معرضة للكوارث الطبيعية و الإنزلاقات كما يسعى إلى حماية البيئة والموارد الطبيعية وهذا بالوقاية من كل أشكال التلوث كما يهدف إلى ترشيد استعمال المساحات الخضراء ووقاية الأراضي والنشاطات الفلاحية وحماية الأراضي ذات الطابع الغابي باعتباره ثروة وطنية لا بد من المحافظة عليها باعتبار أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير نظام يصحبه تقرير توجيهي ومستندات بيانية يساهم في الحفاظ على النظام العام العمراني .

-كما يحدد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مساحات والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية والتعمير وذلك وفق القانون رقم: 02/ 02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه

- يعتبر الوثيقة المرجعية لكل أعمال التدخل في العقار وبعد المصادقة عليه يعتبر ملزماً لكل الهيئات المتواجدة في إقليم البلدية حتى للجهة المعدة له.

- كما يهدف إلى تعريف وتصنيف المناطق المعرضة للزلازل حسب درجة الخطورة وتحدد قواعد البناء في هذه المناطق.

فبالإضافة إلى الأهداف السابق ذكرها فإن الأهداف المنتظرة من إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير لا تقتصر فقط على تحديد المناطق التي يمكن تعميرها حسب ما يقتضيه النسيج العمراني، بل يهدف أيضا على تحديد المناطق الواجب حمايتها ومن أمثلة هذه المناطق

1/الأراضي الفلاحية: لقد اعتنى المشرع الجزائري بالأراضي الفلاحية نظرا للزيادة السكانية المستمر و تفشي ظاهرة على تلك الأراضي دون احترام المعايير و الشروط القانونية المحددة في هذا المجال .

2/حماية البيئة والموارد الطبيعية: لقد أكد المشرع الجزائري في العديد من القوانين بما فيها قانون التهيئة و التعمير على ضرورة حماية البيئة و كل بما تتضمنه من موارد طبيعية، لأن التنمية الوطنية تقتضي تحقيق التوازن الضروري بين متطلبات النمو الاقتصادي من جهة و متطلبات حماية البيئة و المحافظة على إطار معيشة السكان ولا يكون هذا إلا من خلال التطبيق الصارم المبدأ الترخيص المسبق" أو "مبدأ دراسة التأثير على البيئة" في كل عمل تعلق بالتهيئة و التعمير.

3/حماية المناطق ذات التراث الثقافي و التاريخي: لقد تم التأكيد على هذه الحماية في قانون التهيئة و التعمير ذاته و النصوص التطبيقية له أو تلك النصوص القانونية المنظمة لهذا المجال، حيث منعت منعاً باتاً كل الأعمال المتعلقة بالبناء التي تقع في المناطق ذات التراث الثقافي و التاريخي كالحفريات و الآثار التاريخية لاعتبارها جزء لا يتجزأ من الثروة الوطنية.

المطلب الثاني: الإطار المفاهيمي لمخطط شغل الأراضي

سنتناول في هذا المبحث تعريف المخطط و خصائصه، والأهداف المرجوة من ورائه ، وفي الأخير سنبين العلاقة بين مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير .

الفرع الأول : مفهوم مخطط شغل الأراضي

إنّ التخطيط المجالي هو وسيلة تنظيمية أساسية من أجل التدخل والتحكم في تسيير المدينة بصورة مستدامة ، فالتخطيط قبل كل شيء هو طريقة تفكيرنا انطلاقا من المشاكل الإقتصادية والاجتماعية والتوجه نحو المستقبل ، من خلال الانطلاق من مجموع القرارات والغايات الكبرى ، وكذا الجهودات المبذولة لتحقيق وانجاز نظرة مندمجة وشاملة للسياسة والبرمجة.¹

أولا: تعريف مخطط شغل الأراضي

يعتبر التخطيط العمراني أداة للبرمجة والتنظيم يتيح للسلطات العمومية على المستوى الوطني والجهوي و المحلي ، التحكم في النمو العمراني بوضع أدوات للتخطيط العمراني ، ومن بين هذه الأدوات نجد مخطط شغل الأراضي الذي يشكّل الوسيلة الأكثر استعمالا في التخطيط العمراني المعاصر، إذ يعتبر مخطط شغل الأراضي وثيقة شاملة تتضمن المبادئ والأدوات المحلية للتخطيط الحضري والتي تعد مهمة، فتضبط القواعد العامة لاستعمال الأراضي وتفضل فيها بالتدقيق.²

¹ - Cf.Zuccelli(A) , Introduction a l'urbanism opérationnel et à la composition urbaine, Opn, Alger,1983, towel 1, p95.

² - Jaquinne morond, deveiller, droit de l'urbanism, 4 édition, dollez, 1998.p47.

كما يعرف هذا المخطط بأنه وسيلة لتفصيل و تنفيذ التوجيهات العامة والإجمالية الواردة في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.¹ و يعتبر كذلك وسيلة قانونية لضبط استعمال الأرض عن طريق بيان تخصيصها حسب وجهة استعمالها الرئيسية وتقسيمها إلى مناطق، كما يبين حسب المناطق القواعد المتعلقة بالبناء، وكذا وجهة وطبيعة المباني وكيفية إنجازها ومساحتها وارتفاعها، توسعها ومظهرها الخارجي ومدى تأثيرها على البيئة.²

أما المشرع الجزائري في المادة 31 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، و هو أول قانون تطرق إلى هذه الأداة الإستراتيجية ، فقد عرفه على النحو التالي : « ذلك المخطط الذي يحدد بالتفصيل وفي إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق استخدام الأراضي و البناء عليها.»³

وتعزيزا لهذا الطرح ، و بإعتبار مخطط شغل الأراضي الأداة الثانية والرئيسية التي تضبط النشاط العمراني في الجزائر، فقد أصدر المشرع الجزائري المرسوم التنفيذي 91-178 كإطار مرجعي لمخطط شغل الأراضي .

ثانيا: خصائص مخطط شغل الأراضي

إنطلاقا من التعاريف السابقة أمكن القول أن لمخطط شغل الأراضي (POS) جملة من الخصائص ينفرد بها عن غيره من المخططات و المتمثلة في :

- **أداة تعميم قانونية** : يعتبر مخطط شغل الأراضي الأداة الثانية من أدوات التعمير ، نص عليها القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير ، بذلك فهو أداة قانونية يجب احترامها من طرف السلطات العمومية و المواطنين و جميع المتدخلين والتقييد بما هو

¹ - البشير التجاني ، التحضير والتهيئة العمرانية في الجزائر ، الساحة المركزية ، بن عكنون ،الجزائر ، 2000 ، ص69 .

² - نورة منصور ، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع الجزائري ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، 2010 ، ص

29 .

³ - القانون 90-29 المؤرخ في 14 جمادى الأولى 1411 الموافق ل 01 ديسمبر 1990 ، المتعلق بالتهيئة والتعمير ، الجريدة الرسمية ، عدد 52 ، الصادر في 15 جمادى الأولى 1411 الموافق ل 02 ديسمبر 1990 .

مرخص وما هو ممنوع ، حيث يؤخذ بعين الإعتبار لتحديد مختلف المشاريع والتجهيزات .

- **أداة تفصيلية للنشاط العمراني** : يعتبر مخطط شغل الأراضي مخطط جد تفصيلي ودقيق ، بحيث أنه يقسم القطاعات إلى مناطق طبيعية أو عمرانية وهذا راجع إلى دوره في التخطيط التفصيلي ، كذلك لصلته بالملكية العقارية بحيث يكفل التناسب بين الحقوق العينية المتمثلة في التمتع والتصرف الملكي، وبين الواجبات المنوطة بصاحب الملكية المتمثلة في احترام المظهر الإجمالي، احترام البيئة والنظام العمراني ككل، ويكمن دوره التفصيلي في تطرقه إلى أدق التفاصيل مثل أشكال القطع ومساحتها ، معامل شغل الأراضي ، معامل ما يؤخذ من الأرض مداخل البنايات و واجهاتها الخ .

- **أداة لتنظيم المجال الحضري** : يعتبر مخطط شغل الأراضي أداة فعالة لتنظيم المجال الحضري ، وذلك بالتوافق مع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، بحيث يقوم بتنظيم عملية البناء داخل هذا المجال وكذا التدخل في كل قطاع من قطاعات التعمير التي يشملها ، وتتمثل هذه التدخلات في إعادة الهيكلة الحضرية ، التجديد الحضري الخ¹.

- **أداة رقابية** : يعتبر مخطط شغل الأراضي أداة من أدوات الرقابة القبلية ، حيث تظهر هذه الرقابة في تنظيم البنية الحضرية والنسيج العمراني لحماية الأقاليم والسكان من مختلف الأخطار ، كما تظهر أيضا في الحفاظ على التركيبة الحضرية للعمران ودعم الأوساط الريفية وبيان كفاءات وقواعد البناء فيها .

¹- ربيعة سنوسي ، أدوات التهيئة والتعمير بين التشريع والتطبيق ، دراسة حالة مدينة باتنة ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الهندسة المعمارية ، تخصص: المدينة والمجتمع ، معهد الهندسة المدنية والري والهندسة المعمارية ،جامعة الحاج لخضر ،، باتنة ، 2010-2011 ،ص 45.

ثالثاً: أهداف مخطط شغل الأراضي

لقد أكد القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم على أهداف مخطط شغل الأراضي على النحو التالي :

1. أهداف خاصة بالبنائيات

تسمح هذه الأهداف بتفصيل ما يلي:

- تعيين الكمية القصوى والدنيا المسموح بها في البناء المعبر عنها بالمتر المربع من الأرضية المبنية خارج البناء، أو بالمتر المكعب من الأحجام وأنماط البنائيات المسموح بها واستعمالاتها. وذلك عن طريق اتخاذ طابع خاص للمباني أو عن طريق اتخاذ اجراءات مهنية من شأنها ألا توجد نوعا من التنافر بين المباني بعضها ببعض، وخلق نسق منسجم للمدينة بحيث يكون لها طابع حضري ومعماري مميز.
- يضبط المظهر الخارجي للبنائيات بحيث لا يطغى قسم منها على الآخر، وإيجاد نوع من الانسجام بينهما، بغية القضاء على الفوارق وتحقيق العدالة الإجتماعية وكذا الحفاظ على الهوية بالنسبة لكل منطقة يغطيها مخطط شغل الأراضي .
- تحديد نوع المنشآت والتجهيزات العمومية وتحديد الطرق والشبكات المختلفة التي تتحمل الدولة إنجازها في آجال محددة، كالمياه والإنارة والمجاري والتي تتفق في حجمها وقدرتها مع حجم السكان وكثرة المباني، بحيث لا تكون هناك وفرة في بعض الأحياء ونقص في بعضها الآخر¹، وذلك بمراعاة الكثافة السكانية والتوزيع الجغرافي في تقديم الخدمات الإدارية و الإستهلاكية .
- بيان خصائص القطع الأرضية.

¹ - المواد من 08 إلى 10 من المرسوم التنفيذي 91-175 المؤرخ في 28 مايو 1991 يحدد القواعد العامة للتهيئة و التعمير ، الجريدة الرسمية - عدد 26 .

- بيان موقع المباني بالنسبة للطرق العمومية وما يتصل بها، و موقع المباني بالنسبة إلى الحدود الفاصلة.

- تحديد ارتفاع المباني.

2. أهداف خاصة بالمحيط الخارجي

هي على النحو التالي :

- تحديد بصفة مفصلة الشكل الحضري بالنسبة للقطاع والقطاعات المهنية.

- تحديد المساحات العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة، كالمنتزهات العامة و المناطق المكشوفة لتكون متنفسا ومكانا لقضاء وشغل أوقات فراغهم ، لتحسين الإطار المعيشي الحضري للمواطن.¹

- تحديد طرق المرور، وذلك لتحسين العلاقة بين المساكن والشوارع ومناطق الصناعة والخدمات ، بهدف اختصار رحلة العمل من محل السكن إلى موقع العمل ، عن طريق التسيير الفعال والمتحكم فيه بالنسبة للمواقع والطرق الموصلة إليها وتخفيض تكلفة المواصلات والنقل، في إطار تكامل حركة النقل والمواصلات داخل المدينة لإضفاء ديناميكية متوازنة من جميع أقسامها.

- تحديد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجديدها واصلاحها، حفاظا على الموروث الثقافي والتاريخي وجعل هذه المواقع الأثرية تعكس الطابع الثقافي للمنطقة² ، والعمل على دعم القيم الإجتماعية المرغوبة في سلوكات أهل المنطقة.³

- بيان موقع مواقف السيارات والمساحات الفارغة.

¹ -المادة 02 من القانون 06-07 المؤرخ في 13 ماي 2007 ، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها ، جريدة رسمية عدد 31 .

² - أمال حاج جاب الله ، الإطار القاني للمدن الكبرى في الجزائر ، دار بلقيس ، 2014 ، ص 131 .

³ - هاشم عبود الموسوي ، حيدر صلاح أيوب ، التخطيط والتصميم الحضري ، دراسة نظرية تطبيقية حول المشاكل الحضرية ، دار الحامد ، عمان ، الطبعة الأولى 2006 ، ص 63.

تعزيزا لهذا الطرح ، أضاف المشرع الجزائري أهدافا أخرى من خلال تعديله للقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير بالقانون 04-05 ، والتي لا بد من السعي إلى تحقيقها من خلال إعداد مخطط شغل الأراضي ، كتحديد الأراضي المعرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو تلك المعرضة للإنزلاق والتي تخضع لإجراءات تحديد أو منع البناء¹، وذلك حرصا على سلامة شاغلي المساكن ومستخدميها بتحديد شروط و تحفظات خاصة في المناطق المهدة بالكوارث الطبيعية.

الفرع الثاني: محتوى مخطط شغل الأراضي في التشريع الجزائري

يقصد بالمحتوى المتعلق بمخطط شغل الأراضي التشكيلة والمكونات أو القوام التي يركز عليها هذا المخطط ، وذلك حسب ما جاء في المرسوم التنفيذي 91-178²، حيث يعتمد قوام مخطط شغل الأراضي على عنصرين هما لائحة التنظيم والوثائق والمستندات البيانية ، فهو بذلك يتكون من جزء تنظيمي مكتوب وجزء بياني (مخططات) ، وهي كالتالي :

أولا: لائحة التنظيم

تتضمن لائحة التنظيم³، ما يلي :

أ- مذكرة تقديم : حيث يثبت فيها تلائم أحكام مخطط شغل الأراضي مع أحكام وتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ، وكذلك البرنامج المعتمد للبلدية أو البلديات المعنية وفقا لآفاق تنميتها.

¹ - المادة 04 من القانون 05-04 المؤرخ في 14 أوت 2004 المعدل والمتمم للقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير الصادر ب 15 أوت 2004 ، جريدة رسمية ، عدد 51 .

² - المادة 18 من المرسوم التنفيذي 91-178 ، المؤرخ في 14 ذي القعدة 1411 الموافق ل 28 / 15 / 1991 ، المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة بها ، جريدة رسمية عدد 26 ، المعدل والمتمم .

³ - إسماعين شامة ، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري دراسة وضعية تحليلية ، دار هومة ، بوزريعة ، الجزائر ، 2003 ، ص 177.

ب- تبيان القواعد و الإجراءات المقررة لكل منطقة خاصة متجانسة ، كالمناطق الساحلية حسب ما ورد في القانون المتعلق بحماية الساحل 02-02¹ ، والمناطق المعرضة للكوارث الطبيعية حسب ما ورد في القانون 04-20²، مع مراعاة الأحكام الخاصة المطبقة عليها ، كما هو محدد في القانون 90-29 بالنسبة للأراضي التي تتوفر على مميزات طبيعية أو ثقافية أو تاريخية بارزة وكذلك الأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد .³

حيث يتم تحديد نوع المباني المرخص بها و وجهتها وكذا تحديد نوع المباني المحظورة ، كما يتم تحديد حقوق البناء المرتبطة بملكية الأرض التي يعبر عنها بمعامل شغل الأرض ومعامل ما يؤخذ من الأرض مع جميع الإرتفاقات المحتملة ، وذلك بغية التوفيق بين حق البناء المرتبط بملكية الأرض وحتمية المحافظة على هاته المناطق ذات المميزات الطبيعية أو ذات المردود الفلاحي أو ذات المميزات الثقافية والتاريخية .

تجدر الإشارة إلى أن معامل شغل الأراضي يحدد في هذه الحالة العلاقة القائمة بين مساحة الأرض مع خالص ما يتصل بها من البناء ومساحة قطعة الأرض ، ويتم ذلك في أي بناء باستخلاص ما يتصل به من المساحة الأرضية :⁴

مساحة أرضية مع ما يتصل بها من بناء خام يساوي مجموع مساحة أرضية كل مستوى من مستويات البناء منقوصا منها :

1 - أنظر القانون 02-02 ممضي في 05 فبراير 2002 ، يتعلق بحماية الساحل وتثمينه ، الجريدة الرسمية العدد 10 ، المؤرخ في 12 فبراير 2002 .

2 - أنظر القانون 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 ، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة ، الجريدة الرسمية عدد 84 .

3- المادة 43 من القانون 90-29، المرجع السابق.

4 - المادة 18 من المرسوم التنفيذي 91-178 ، المرجع السابق.

- مساحات أرضية مع ما يتصل بها من تخشيبات السقف وأدوار ما تحت الأرض وغير القابلة للتهيئة السكنية أو لأنشطة ذات طابع مهني أو حرفي أو صناعي أو تجاري .
- مساحات أرضية مع ما يتصل بها من سقوف وسطوح وشرفات ومقصورات ، وكذلك المساحات غير المغلقة الواقعة في الطابق الأرضي .
- مساحات أرضية مع ما يتصل بها من مبان مهيأة لتستعمل مواقف للسيارات .
- مساحات أرضية مع ما يتصل بها من مبان مخصصة لتخزين المحاصيل أو لإيواء الحيوانات أو العتاد الفلاحي ، وكذلك مساحات المسقوفات أو البيوت البلاستيكية المخصصة للإنتاج الزراعي.

كما يحدد معامل ما يؤخذ من الأرض بالعلاقة القائمة بين مساحة المبنى الأرضية ومساحة قطعة الأرض .

كما تتضمن لائحة التنظيم في جانبها المتعلق بالقواعد المحددة لكل منطقة شروط شغل الأراضي المرتبطة بها ، هذه الأخيرة تتمثل في:

- المنافذ و الطرق .
- وصول الشبكات إليها .
- خصائص القطعة الأرضية .
- موقع المباني بالنسبة للطرق العمومية وما يتصل بها .
- موقع المباني بالنسبة إلى الحدود .
- موقع المباني بعضها من بعض على ملكية واحدة .
- إرتفاع المباني .

- المظهر الخارجي.¹
- مواقف السيارات .
- المساحات الفارغة والمغارس .

تبين لائحة التنظيم بالإضافة إلى ذلك نوع المنشآت والتجهيزات العمومية ، ومواقعها ، وتحدد المنافذ والطرق وكذا نوع وكيفية وصول الشبكات إليها والتي تتحملها الدولة كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والتي تتحملها الجماعات المحلية²، وفق الآجال المحددة قانونا .

ثانيا: الوثائق والمستندات

تعتبر الوثائق والمستندات الجانب البياني في وثيقة مخطط شغل الأراضي³، حيث تتضمن مجموعة من المخططات تتمثل في :

- أ) مخطط بيان الموقع (بمقياس 1/2000 أو 1/5000) .
- ب) مخطط طوبوغرافي (بمقياس 1/500 أو 1/1000) .

ج) خارطة (ب قياس 1/500 أو 1/1000) تحدد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية مصحوبة بالتقارير التقنية المتصلة بذلك ، وكذا الأخطار الكبرى المبينة في المخطط العام للوقاية .

تحدد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية طبقا لوسائل الدراسات الجيوتقنية والدراسات الدقيقة للزلازل على مقياس مخطط شغل الأراضي ، كما تحدد مساحات الحماية أو الإرتفاعات الخاصة بالمنشآت المختلفة والمنشآت الأساسية المنطوية

¹ - المادة 31 من القانون 90-29 . المرجع السابق .

² - المادة 24 ، المرجع نفسه .

³ - سماعين شامة ، المرجع السابق ، ص 178 .

على التجهيزات والأخطار التكنولوجية ، تطبيقا للإجراءات التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

تحدد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية و / أو التكنولوجية في مخطط شغل الأراضي المصنفة حسب درجة قابليتها للخطر بناء على اقتراح من المصالح المكلفة بالتعمير والمختصة إقليميا حسب نفس الأشكال التي أملت الموافقة على المخطط.¹

(د) مخطط الواقع القائم (بمقياس 1/500 أو 1/1000) الذي يبرز الإطار المشيّد حاليا وكذلك الطرق والشبكات المختلفة و الإرتفاقات الموجودة .

(هـ) مخطط تهيئة عامة (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يحدد ما يأتي :

- المناطق القانونية المتجانسة .
- موقع إقامة التجهيزات والمنشآت ذات المصلحة العامة والمنفعة العامة.
- خط مرور الطرق والشبكات المختلفة مع إبراز ما تتحمله الدولة منها ، كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ، وما تتحمله الجماعات المحلية .
- المساحات الواجب الحفاظ عليها نظرا لخصوصيتها .

(و) مخطط التركيب العمراني (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يتضمن على الخصوص عناصر لائحة التنظيم كما هي محددة في لائحة التنظيم فقرة (ب) من هذه المادة مصحوبا بإستحوار يجسد الأشكال التعميرية والمعمارية المنشودة بالنسبة إلى القطاع المقصود أو القطاعات المقصودة .

²- المادة 03 من المرسوم التنفيذي 318-05 ، مؤرخ في 06 شعبان عام 1426 الموافق ل 10 سبتمبر سنة 2005 ، يعدّل ويتمّ المرسوم التنفيذي 01-178 السابق الذكر ، جريدة رسمية عدد 62 .

بإستثناء مخطط بيان الموقع ، فإن جميع المخططات المذكورة في الوثائق البيانية تعد وجوبا بمقياس 1/500 إذا كان مخطط شغل الأراضي يعني القطاعات الحضرية¹ ، وذلك لتكون هذه المخططات أكثر دقة وتفصيلا للإمام بالنقائص الموجودة وتسهيل عملية معالجتها، هذه العملية التي من شأنها تحقيق التنمية والتهيئة الحضرية المرجوة .

المطلب الثالث: علاقة مخطط شغل الأراضي (p.o.s) بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (pdau)

تتشكل أدوات التهيئة والتعمير من المخططات التوجيهية ومخططات شغل الأراضي، تأتي لتجسيد السياسة العمرانية المنتهجة في تنظيم إنتاج الأراضي والتحكم في تسييرها ، وكذا ترشيد استعمالها واستدامتها بتحديد الشروط والقواعد والأحكام المتعلقة بالتعمير وضبط توقعاته ؛

تتكفل أدوات التهيئة والتعمير ببرامج الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية²، و تعمل هذه الأدوات على تحقيق بنية عمرانية حضرية منسجمة ومستدامة ، من خلال العلاقة التي تجمع بين هذه الأدوات وتأثيرها على بعضها البعض .

الفرع الأول: الشروط المتعلقة باستعمالات الأرض

يعمل كل من مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على تبيان قواعد استعمال واستغلال الأراضي و ارتفاعات المنع من البناء التي ترد عليها ، حيث يقوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الذي يعتبر أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري ، على تحديد الإطار العام والأولي للأراضي ، فيبين الوظائف والأهداف الكبيرة لهذه المناطق ، فحسب المادة 18 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير يحدد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (pdau) مايلي :

¹ - اقلولي ولد رايح صافية ، قانون العمران الجزائري ، أهداف حضرية ووسائل قانونية ، ، الطبعة الثانية ، دار هومة ، الجزائر ، 2015 ، ص 92 .

² - المادة 11 و 13 من القانون 90-29 ، المرجع السابق .

- التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب بلدية أو مجموعة من البلديات حسب القطاع .

- توسع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وطبيعة وموقع التجهيزات الكبرى والهيكل الأساسية .

- مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها .¹

انطلاقاً من المادة 19 من القانون 90-29 يقسم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المنطقة التي يغطيها إلى قطاعات محددة كالتالي :

(أ) القطاعات المعمّرة :

تشمل القطاعات المعمّرة كل الأراضي التي تشغلها بنايات مجتمعة وساحات فاصلة ما بينها ، والمستحوزات والتجهيزات والنشاطات ولو غير مبنية كالمساحات الخضراء والحدائق.²

يقوم مخطط شغل الأراضي على اعتبار أنه مخطط يفصل في توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بتقسيم هذا القطاع إلى عدة قطاعات فرعية: (قطاع إقليمي، قطاع تجاري، قطاع ترفيهي، قطاع صناعي)، ليفصل في كل قطاع فرعي في جميع الانشاءات من حيث تحديد الشكل الحضري والنمط المتبع في البناء، تموقع البناء، كيفية توصيل الشبكات لهذه البنايات، وكذا الطرق والمنافذ.

كما يقوم بتحديد كثافة المبنى وعلوه وشكله والمواد المستعملة في تشييده، وكذا تحديد المساحات الخضراء المدرجة ضمن البناية من خلال معامل ما يؤخذ من الأراضي، ومعامل ما يمكن لصاحب البناية أو المؤسسة أو معامل شغله.

¹ - المادة 18 من القانون 90-29 المرجع السابق .

² - حسينة غواس ، الآليات القانونية لتسيير العمران ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون عام فرع إدارة عامة ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، 2011-2012 ، ص 25 .

وأيضاً يتولى تحديد المساحات العمومية، والمساحات الخضراء، والنصب التذكارية ،
المواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العمومية.

(ب) القطاعات المبرمجة للتعمير:

تشمل الأراضي المبرمجة للتعمير على الأمدين القصير والمتوسط في آفاق عشر
سنوات حسب جدول من الأولويات منصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة
والتعمير.¹

تعد هذه الأراضي قبلة للمقيمين، فهي الأراضي التي تدخل ضمن القطاعات المبرمجة
للتعمير، إذ تميز هذه الأراضي ظاهرة المضاربة العقارية التي يقوم بها ملاك الأراضي،
والتي ينجر عنها تطويق القطاعات المعمرة بمجموعة من الانشاءات الفوضوية الصلبة منها
والقصدية ، قد يتدخل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لتصحيح وضعيتها وإدراجها
ضمن القطاع العمر من خلال مجموعة من الإصلاحات على مستوى هذه الانشاءات
العشوائية، وفق شروط يحددها مخطط شغل الأراضي، فهو الذي يعمل على مراقبة وتطبيق
عملية الإدماج ، ويضمن عدم تجاوز مقيمي هذه الانشاءات لقواعد التعمير والبناء، فيعطيهما
بذلك الصبغة القانونية، فهو بذلك يفصل ويطبق الأهداف والوظائف الكبرى التي يحددها
المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير .

(ج) قطاعات التعمير المستقبلية:

نصت المادة 22 من القانون 29/90 على أن قطاعات التعمير المستقبلية تشمل
الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد، في آفاق 20 سنة حسب الآجال
المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير .

¹ - المادة 21 من القانون 29-90 ، المرجع السابق .

تخضع كل الأراضي المتواجدة في قطاعات التعمير المستقبلية للارتفاق بعدم البناء، فلا يجوز إقامة إنشاءات مهما كان نوعها، ولا يرفع هذا الارتفاق إلا في حالة دخول هذه الأراضي في حيز تطبيق مخطط شغل الأراضي المصادق عليه، ويتبين من هذا أن مخطط شغل الأراضي هو الذي يرفع القيد الوارد على هذه الأراضي، فلا يرفع هذا القيد ما لم يفصل فيه ويحدد قواعد استعماله هذا المخطط.

الفرع الثاني: من خلال ضبط توقعات التعمير

تبين مخططات التهيئة والتعمير سواء مخطط شغل الأراضي، أو المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي¹، وتشمل هذه التوجيهات تخصيص الأراضي سواء على مستوى البلدية الواحدة، أو على مستوى مجموعة من البلديات وتبين الأراضي المبنية والأراضي المخصصة للبناء.

تعد المبادئ والأحكام المتعلقة بكل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) ومخطط شغل الأراضي (POS) الرامية إلى ضبط التعمير وتحقيق النظام العام العمراني، استنادا لدراسات تعدها المصالح المكلفة بالتعمير ومكاتب الدراسات وفقا للتخطيطات المعدة مسبقا في مجال التهيئة العمرانية، أو في مجال تسيير المدن الجديدة أو المخططات الوقائية من المخاطر الكبرى، مخططات السياحة، كل هذه التخطيطات تتدرج ضمن السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة.

تبين أدوات التعمير (المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، مخطط شغل الأراضي) طرق التدخل والأدوات التقنية والقانونية التي من شأنها خلق بنية حضرية ونسيج عمراني منسجم، وكذا تجسيد طابع جمالي للبنىات من خلال مجموعة الرخص التي تمنح بالرجوع إلى مخطط شغل الأراضي (POS) الذي يستمد توجيهاته من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU).

¹ - المادة 11 من القانون 90-29، المرجع السابق.

تأتي هذه العلاقة التكاملية التي تجمع كل من المخططين لخلق توازن في الوسط العمراني ، و حماية الأقاليم (حماية الساحل، حماية الأراضي الفلاحية، حماية الأراضي ذات المميزات الثقافية والتاريخية والحضارية)¹، وكذا حماية الأفراد من شتى أنواع الأخطار الطبيعية والتكنولوجية بفرض شروط وتحفظات مستمدة من مخطط شغل الأراضي (POS) في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) ضمن رخصة البناء حرصا على سلامة الأفراد من الأخطار الطبيعية كالزلازل، وانزلاقات التربة، وغيرها...

وعليه تلعب أدوات التعمير دورا كبيرا في ضبط قطاع التعمير وترشيد استعمال الأراضي من خلال العلاقة التي تجمعها في إطار تطبيق سياسة عمرانية ناجحة، فهما أداتان رئيسيتان في تسيير المجال الحضري، بحيث يمثل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) الإطار العام، ويمثل مخطط شغل الأراضي (POS) الإطار التفصيلي والتطبيقي له، يعملان في إطار خلق نسيج عمراني منسجم، وتحقيق توازن بين الانتاجية والاستعمال للأراضي.

¹ - المادة 43 ، المرجع نفسه .

الفصل الثاني

دور أدوات التعمير في ضبط المجال

العمراني

المبحث الأول : إجراءات اعداد ادوات للتهيئة و التعمير

المطلب الأول : إجراءات اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

يلعب مخطط التوجيهي دور كبير في ضبط النظام العمراني ، حيث يتجلى دوره في ضبط العمران من خلال إجراءات إعداده و المصادقة عليه حيث سنتناول في المطلب الأول إجراءات الإعداد و المصادقة.

الفرع الأول : إجراءات الإعداد و المصادقة.

الا يمكن اعتماد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير إلا بعد إتباع مجموعة من الإجراءات حددها المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 و هي على النحو التالي]

أولا : تحضير واعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير :

فإنه يتم إعداد المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.

يستوجب أن توضح هذه المداولة ما يأتي:

-التوجيهات التي تحددها الثورة الاجمالية لتهيئة أو مخطط التنمية بالنسبة إلى الرقعة

المقصودة.

- كفاءات مشاركة الادارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية و الجمعيات في

إعداد المخطط التوجيهي لتهيئة وتعمير .

- القائمة المحتمنة للتجهيزات ذات المنفعة العمومية في إطار تنفيذ المادة 13 من

القانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المذكور سلفا.

وتبلغ المداولة المذكورة في المادة 2 [2]الوالي المختص إقليميا و تنتشر مدة شهر

بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية.

ويصدر القرار الذي يرسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه المخطط الوطني لتهيئة

و التعمير كما هو منصوص عليه في المادة 12[3] من القانون رقم 90-29

المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 الخاص بتهيئة وتعمير استنادا إلى ملف يتكوف من

مذكرة تقديم ، ومخطط يرسم حدود التراب اللذي يشمله المخطط التوجيهي لتهيئه والتعمير، والمداولة المتعلقة به:

- الوالي إذا كان التراب المعني تابعا لولاية واحدة.

- الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان التراب المعني تابعا لأوليات مختلفة وإذا كان المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير يشمل تراب بلديتين أو عدة بلديات، يمكن لرؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية اسناد مهمة اعداده إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات كما هو منصوص عليه في المادتين 9 و 10 من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 7 أفريل ل سنة 1990 والمتعمق بالبلدية] وبيادر رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات بإعداد المخطط التوجيهي لتهيئة وتعمير لا سيما فيما يخص متابعة وملاحظة الدراسات وجمع الآراء في إطار التشاور مع مختلف الهيئات والمصالح العمومية والإدارات العمومية والجمعيات المعتمدة في هذا الغرض.

وغير ذلك ان هاذا المقررات اللذي تتخذه المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات والتي تدخل في اطار الاجراءات المحددة في هذا المرسوم لا تكون قابلة لتنفيذ الا بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية

ويقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين بلديات باطلاع رؤساء غرف التجارة ورؤساء غرف الفلاحة ورؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية للمرتفقين كتبيا بالمقرر القاضي بإعداد المخطط الوطني لتهيئة وتعمير، ولهؤلاء المرسل إليهم مهلة خمسة عشر يوم ابتداء من تاريخ استلامهم الرسالة للأفراح عما كامو يريدون في إعداد المخطط التوجيهي لتهيئة وتعمير وتعين ممثلهم في حالة ثبوت ارادتهم هاذه.

وبيادر رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية المعنية المعنية عند انتهاء المهلة المنصوص عليها في المادة [أعلاه بإصدار قرار يبين قائمة الادارات العمومية و الهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن مشروع المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير.

ويستشار وجوبا:

(أ) تحت مسمى الإدارات العمومية والمصالح التابعة لدولة المكلفة في مستوى الولاية:

-التعمير

-الفلاح

-التنظيم الاقتصادي

-الري

-النقل

-الأشغال العمومية

-المباني والمواقع الأثرية الطبيعية.

-البريد والمواصلات.

(ب) تحت مسمى الهيئات والمصالح العمومية المكلفة علي المستوى المحلي

-توزيع الطاقة

-النقل

-توزيع الماء.

وينشر هذا القرار مدة شهر في مقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية وتبلغ للإدارات العمومية والهيئات و المصالح العمومية، ولمجمعيات والمصالح التابعة لدولة المعنية بمقتضي فحوي هذه المادة وبالإضافة إلى الإدارات العمومية والمصالح التابعة لدولة المكلفة في مستوى

-الولاية الواجب استشارتها ولقد أضافة المادة 8 من المرسوم التنفيذي 05-

317المتتم [المرسوم السابق ذكره إدارات عمومية ومصالح تابعة لدولة وهم النحو التالي:

-البيئة.

-التهيئة العمرانية

-السياحة

وهذه الاستشارة ذو أهمية كبيرة في إعداد هذا المخطط كون عملية التعمير بالأساس تحت علي أنه لا تسلم أي رخصة أو شهادة في مجال التعمير إلا إذا كانت تستجيب لمقاييس المحددة في هذا المخطط، ونظرا لوجود مخططات منصوص عليها في بعض القوانين كتلك المتعمقة بإنشاء المدن الجديدة والسياحة والبيئة

ويبلغ مشروع المخطط التوجيهي لتهيئه والتعمير المصادقة عليه لمداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية للإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات والمصالح المعنية التابعة لدولة بمقتضى المادة 8 وتمهل مدة 60 يوما ل ابداء اراءها أو ملاحظاتها واذا لم تجب خلال المهلة المنصوص عليها أعلاه يعتبر رأيها موافقة

ثانيا : مرحلة الاستقصاء العمومي:

يخضع مشروع المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير المصادق عليه للاستقصاء العمومي مدة خمسة وأربعين 45 يوما ويصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية قرار بهذا الصدد:

-يحدد المكان و الأماكن التي يمكن استشارة مشروع المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير فيه أو يعين المفوض و المحقق أو المفوضين المحققين بين تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائها

-يحدد كفيات اجراء التحقيق العمومي

وينشر القرار الذي يعرض المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير على الاستقصاء العمومي بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية المعنية طوال مدة الاستقصاء العمومي. وتبلغ نسخة من القرار للوالي المختص اقليميا.

ويمكن أن تسجل الملاحظات في سجل خاص مرقم وممضي من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، أو يعرب عنها مباشرة أو ترسل كتابيا إلى المفوض المحقق أو المفوضين والمحققين ويقفل سجل الاستقصاء عند انقضاء المهلة القانونية ويوقعه المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.

ويقوم المفوض المحقق أو المفوضون المحققون خلال 15 يوما الموالية بإعداد

محضر قفل الاستقصاء ويرسلونه إلى المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس

الشعبية البلدية المعنية مصحوبا بالملف الكامل للاستقصاء مع النتيجة

الفرع الثاني: المصادقة و المراجعة على المخطط التوجيهي لتهيئه والتعمير:

أولا مرحلة المصادقة

يرسل المخطط التوجيهي لتهيئه والتعمير، بعد تعديله عند الاقتضاء، مصحوبا بسجل الاستقصاء وبمحضر قفل الاستقصاء و النتائج التي يستخلصها المفوض المحقق، وبعد المصادقة عليه بمداولة المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية المعنية ، إلى الوالي المختص إقليميا الذي يلتقى برئيس المجلس الشعبي الولائي المختص خلال الخمسة عشر يوما الموالية لتاريخ استلام الملف. وبصادق علي المخطط التوجيهي لتهيئه والتعمير مصحوبا ب رأي المجلس الشعبي الولائي .

عملا بالمادة 27 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 [حسب الحالة:

- بقرار مشترك بين الوزارة المكلفة بالتعمير والوزارة المكلفة بالجماعات المحلية بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنين.
- بمرسوم تنفيذي يصدر بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنين وبناء علي تقرير من الوزير المكلف بالتعمير.
- ويجب أن يتكون ملف المصادقة على المخطط التوجيهي لتهيئه والتعمير عما يلي:
- مداولة المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.
- رأي المجلس الشعبي الولائي أو المجالس الشعبية الولائية.
- سجل الاستقصاء العمومي، ومحضر قفل الاستقصاء العمومي والنتائج التي يستخلصها المفوض المحقق أو المفوضون المحققون.
- الوثائق المكتوبة والبيانية لمخطط التوجيهي لتهيئه والتعمير المبنية في المادة

[2]17 من المرسوم 90-29

يبلغ المخطط التوجيهي لتهيئه والتعمير المصادق عليه والموضوع تحت تصرف الشعب وفقا لأحكام القانون 90-29 للجهات التالية:

- الوزير المكلف بالتعمير.
- الوزير المكلف بالجماعات المحلية.

- مختلف الأقسام الوزارية المعنية.
- رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنيين
- رئيس المجلس الشعبي الولائي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية الولائية المعنيين
- المصالح التابعة لدولة المعنية بالتعمير على مستوى الولاية.
- الغرفة التجارية.
- الغرفة الفلاحية

ثانيا مرحلة المراجعة

مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ، لا تتم إذا كانت القطاعات المزمع تعميمها في طريق الإشباع، وفي تطور بالنسبة لمحيط المخطط لدرجة أن مشاريع تهيئة البلدية أو البنية الحضرية لا تستجيب لا لطموحات لمواطني ن أساسا ولا لأهداف البلدية المعنية لها، كما أكده المشرع الجزائري. تتم المراجعة بنفس الطريقة التي تمت بها المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، معنى أن هذه المراجعة تكون إدارية ومقيدة، لا يمكن أن [3]تتخذ إذا إلا اثبت المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عجزه في تحقيق الأهداف المرجوة. همن فعلمية المراجعة تحتاج إلى إجراءات طويلة ومعقدة لأنها تستلزم بالإضافة إلى طول إجراءاتها إثبات عجز المخطط

ثانيا : إجراءات مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

لم يقم المشرع الجزائري بالتفرقة بين إجراءات المراجعة والتعديل للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ، إذ يختلف هذا الأخير عن المشرع الفرنسي في كونه جعل من إجراءاته أكثر مرونة وسلاسة في المراجعة، إذ وضع شروط كافية للجوء إلى التعديل بدلا من المراجعة ويظهر هذا أساسا في أن:

- لا تمس عملية تعديل المخطط الاقتصاد العام والتوجيهات الأساسية الواردة فيه
- . أن - لا تمس عملية التعديل بالمناطق الفلاحية، الطبيعية والغابية. وتتم عملية التعديل بمراحل تبدأ باقتراح رئيس البلدية إجراء تعديل للمخطط التوجيهي، تبليغ الوالي وكل الأشخاص المعنيين بالمصادقة على المخطط، إجراء تحقيق عمومي والمصادقة تتم عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني.

المطلب الثاني : إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي

الفرع الأول : إعداد مخطط شغل الأراضي

يتوجب ان يمر مخطط شغل الأراضي حسب المرسوم التنفيذي رقم 18-189 المؤرخ في الخامس عشر من شهر جويلية لسنة الفين وثمانية عشر ١7١ 2018 الذي يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في الثامن عشر من شهر ماي لسنة الف و تسع مائة و واحد وتسعون عبر ثلاث مراحل أساسية إضافة لحظات وإجراءات تعديله ومراجعتة:

أولا : تحضير واعداد المخطط:

يقرر إعداد مخطط شغل الأراضي عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.
ويجب أف تتضمن هذه المداولة ما يلي:

-تذكير بالحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعداده وفقا لما حدده

المخطط

التوجيهي لتهيئه والتعمير المتعلق به، وفقا لما حدده المخطط التوجيهي لتهيئه والتعمير المتعمق به.

-بيانيا لكيفيات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات

في إعداد مخطط شغل الأراضي

- تبليغ المداولة المذكورة في المادة 2 أعلاه للوالي أو للوالي المنتدب المختص

إقليميا وتنشر مدة شهر واحد بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية ويصدر قرار الذي يرسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه مخطط شغل الأراضي استنادا إلى ملف يتكوف من مذكرة تقديم ، وملف المخطط الذي يعد علي مقياس المخطط التوجيهي لتهيئه والتعمير ويعين حدود التراب المطلوب الذي يشمل مخطط شغل الأراضي، والمداولة المتعلقة به حسب الحالة:

-الوالي إذا كان التراب المعني تابعا لولاية واحدة.

-الوزيرة المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان التراب المعني

تابعا لولايات مختلفة

- الوالي المنتدب إذا كان التراب المعني تابعا لنفس المقاطعة الإدارية.
- .الوالي إذا كان التراب معني تابعا لولاية واحدة خارج الحالة المذكورة سلفا.
- إذا كان مخطط شغل الأراضي يشمل تراب بمدينتين أو عدة بلديات، يمكن رؤساء .
- المجالس الشعبية البلدية المعنية إسناد مهمة إعداده إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين .
- البلديات كما ه و منصوص عليه في المادتين 9 و 10 من القانون رقم 90 -
- 08المؤرخ في 7 افريل 1990 لمتعلق بالبلدية

-بيادر رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين الولايات بأعداد مخطط شغل الأراضي لاسيما فيما يخص متابعة الدراسات، وجمع الآراء في إطار التشاور مع مختلف الهيئات والمصالح العمومية و الادارات العمومية والجمعيات المعتمدة ليذا الغرض. وغير أن المقررات التي تتخذها المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات والتي تدخل في إطار الاجراءات المحددة في هذا المرسوم لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.

ويقو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات باطلاع رؤساء غرف التجارة ورؤساء غرف الفلاحة، ورؤساء المنظمات المهنية، ورؤساء الجمعيات المحلية للمرتفقين كتابيا بالمقرر القاضي بإعداد مخطط شغل الاراضي.

ولهؤلاء المرسل إليهم اجل خمسة عشر يوما ابتداء من تاريخ استلامهم الرسالة للإفصاح عن ارادتهم إذا كانوا يردون أن يشاركوا في مخطط شغل الأراضي ويقو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية عند انقضاء

المدة المنصوص عليها في المادة [7]أعلاه بإصدار قرار يبين قائمة الادارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن مخطط شغل الأراضي ويستشار وجوبا:

(أ)تحت مسمي الادارات العمومية والمصالح التابعة لدولة المكلفة في مستوي

الولاية:

- البيئة .
 - التهيئة العمرانية
 - .السياحة
 - التجارة
 - .الموارد المائية
 - التعمير.
 - الفلاحة.
 - التنظيم الاقتصادي
 - النقل
 - الري
 - الأشغال العمومية
 - المباني والمواقع الأثرية والطبيعية
 - البريد والمواصلات
- (ب) تحت مسمى الهيئات والمصالح العمومية المكلفة في المستوى المحلي
- توزيع الطاقة
 - النقل
 - توزيع الماء

وينشر هذا القرار مدة شهر في مقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، ويبلغ للإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات والمصالح التابعة لدولة المعنية بمقتضى هذه المادة.

ثانيا: مرحلة الاستقصاء العمومي مخطط شغل الأراضي

بعد انتهاء كل المدد والمراحل المذكورة أعلاه؛ يتم اخضاع مشروع مخطط شغل الأراضي للاستقصاء العمومي لمدة 60 يوما بموجب قرار يصدرها رئيس المجلس شعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية ،وتلزم لمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178]

ان يتضمن ما يلي:

-تحديد المكان أو الأماكن التي يمكن الاستشارة فيها حول مشروع مخطط شغل الأراضي.

-يعين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.

-يبين تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائها.

-يحدد كيفية إجراء التحقيق العمومي.

-وينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية

المعنية طوال مدة الاستقصاء العمومي (60 يوما) وتبلغ نسخة من القرار إلى الوالي المختص إقليميا ويفتح سجل خاص بالاستقصاء يكون مرقم وموقع من طرف رئيس المجلس الشعبي

البلدي المعني أو رؤساء المجلس الشعبية البلدية المعنية الذي يدون فيه كل

الملاحظات التي ترسل كتابيا إلى المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.

بعدها يقفل سجل الاستقصاء عند انتهاء المدة المحددة قانونا 60 يوما ويوقعه

المفوض

المحقق أو المفوضون المحققون الذين يقومون خلال مدة 15 يوما الموالية بإعداد

محضر قفل الاستقصاء ويرسلونه إلى المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجلس الشعبية

البلدية المعنية، مصحوبا بالملف الكامل للاستقصاء مع استنتاجاته.

الفرع الثاني: مرحلة المصادقة و المراجعة على مخطط شغل الأراضي

بعد قفل مرحلة الاستقصاء العمومي واكتمال محتواه، يرسل مخطط شغل الأراضي مصحوبا

بسجل الاستقصاء ومحضر قفل الاستقصاء والنتائج المستخلصة من طرف المفوض المحقق

إلى الوالي المختص إقليميا، لإبداء رأيه وملاحظاته خلال 30 يوما من تاريخ استلامه لملف

المصادقة وإذا انتهت هذه المهلة (30 يوما) ولم يبدي الوالي ملاحظاته حول المشروع،

اعتبر رأيه موافقا.

وبعدها يصادق المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة على مخطط شغل الأراضي مع

الأخذ بعين الاعتبار ملاحظات الوالي وبعد المصادقة على مخطط شغل الأراضي من

طرف المجلس الشعبي البلدي، وبعد المصادقة علي مخطط شغل الأراضي من طرف المجلس الشعبي البلدي، يتم تبليغه الي الجهات الآتية وهي التي حددتها المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 178-91 المذكورة [1] أعلاه وهي¹:

-الوالي المختص أو الولاية المختصون اقليميا

-المصالح التابعة لدولة، المكلفة ب التعمير علي مستوي الولاية

الغرف التجارية الغرف الفلاحية

وبعدها يوضع مخطط شغل الأراضي المصادق عليه تحت تصرف الجمهور عن طريق قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يبين فيه ما يلي

-تاريخ بدء عملية الوضع تحت التصرف

-المكان أو الأماكن التي يمكن استشارة الوثائق فيها

-قائمة الوثائق الكتابية والبيانية التي يتكون الملف منها

وبالنسبة لمراجعة مخطط شغل الأراضي، تنص المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم على انه : (لا يمكن مراجعة مخطط شغل الأراضي مراجعة جزئية أو كلية بعد المصادقة عليه الا للأسباب المذكورة في المادة 37 من القانون رقم 90-29 الخاص [بالتهيئة وتعمير ... (وبعد مداولة المجلس الشعبي البلدي بهذا الشأن .)

وهذه الأسباب التي ذكرة في المادة 37 من القانون السالف الذكر الخاص بالتهيئة والتعمير والتي تتمثل في الشروط الآتية:

¹ عبد الله لعربي، الوقاية العمرانية القبلية و دورها في الحفاظ على البيئة و الحد من البناء الفوضوي، مداخلة قدمت في الملتقى الوطني الدولي ، اشكالات العقار الحضري و أثرها على التنمية في الجزائر المنعقد يومي 17-18 فيفري 2013 جامعة محمد خيضر ، كلية الحقوق ، بسكرة، مجلة الحقوق والحريات، عدد تجريبي سبتمبر 2013 .

-ان لم ينجز مخطط شغل الأراضي في الآجال المقررة لا تمامه سوى ثلث حجم البناء المسموح به من المشروع الحضاري أو البنيات المتوقعة في التقدير الاولي¹

-إذا كان الإطار المبني الموجود في حالة خراب أو في حالة قدم تدعو الي تجديده

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

-إذا طلبت المراجعة بعد مرور خمس سنوات من المصادقة علي مخطط شغل

الأراضي ساري المفعول

-إذا استدعت ذلك حاجة انشاء مشروع جديد ذي مصلحة وطنية يصادق علي

مراجعات المخطط ساري المفعول في نفس الظروف والاشكال المنصوص عليها لإعداد مخطط شغل الأراضي.

اما بالنسبة لتعديل مخطط شغل الأراضي فتتص المادة 33 من القانون رقم 90-29

علي انه:

لا يمكن أن تخضع القواعد والارتفاقات المحددة بموجب مخطط شغل الأراضي لأي

ترخيص، بالتعديل إلا ما يتعلق بالتكيفات الطفيفة التي تفرضها طبيعة الارض أو شكل قطع الأرضي أو طابع البنايات المجاورة

ثانيا : مرحلة المراجعة والتعديل.

لا يمكن مراجعته مراجعة جزئية أو كلية بعد المصادقة عليه إلا للأسباب الآتية

-عدم إنجاز مخطط يشغل الأراض في الأجل المقرر لإتمامه، سوى الثلث من البناء

المسموح به غير المشروع.

¹ عبد الله لعريبي، المرجع السابق، ص 56.

أو البنايات المتوقعة من التقدير الأولي.

-إذا كان الإطار المبني في حالة خراب أو في حالة من القدم تدعو إلى تجديده .

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

-إذا طلب ذلك وبعد مرور 5 سنوات من المصادقة عليه، أغلبية ملاك البنايات

البالغين على الأقل نصف حقوق البناء

التي يحددها مخطط شغل الأراضي الساري المفعول.

- إذا استدعت ذلك حاجة إنشاء مشروع ذي مصلحة وطنية.

المبحث الثاني : دور وواقع أدوات التهيئة و التعمير

المطلب الأول : دور أدوات التهيئة و التعمير

الفرع الأول : دور مخطط توجيهي للتهيئة و التعمير

ظهر بموجب القانون 90-29 المؤرخ في 01-12-1990 لمتعلق بالتهيئة والتعمير والذي استبدل مخطط العمران الموجه و يقصد منه : أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري ، يحدد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية، للبلدية أو البلديات المعنية أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي، ويبادر رئيس البلدية المعني أو رؤساء البلديات أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومن المهم ان تطلع هذه الهيئات غرف الفالحة ورؤساء المنظمات المهنية، ورؤساء الجمعيات المحلية كتابيا بهذا المخطط¹

يقدم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير التوجهات العامة للسياسة العمرانية وذلك بعد تقديم شرح للوضع الحالي و آفاق التنمية العمرانية والوعاء العقاري الذي سوف يطبق في نطاقه، وعدل القانون الخاص بالتهيئة والتعمير سنة 2004

ليتماشى مع هذه الأحكام حيث يضبط²:

الوقوف على أساسيات التنمية أخذا بعين الاعتبار التطور الاقتصادي والديموغرافي والاجتماعي والثقافي للإقليم المعني

- التناسق ما بين المجال العمراني وحماية الساحل والحد من الأخطار الطبيعية

والتكنولوجية.

¹ تيجاني بشير ، المرجع السابق، 69

² عبد الله لعربي، المرجع السابق، ص 75.

- يقدم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والتوجهات العامة للسياسة العمرانية، وذلك بعد تقديم شرح للوضع الحالي وآفاق التنمية العمرانية والوعاء العقاري الذي سوف يطبق في نطاقه، حيث يضبط الآتي:
- الوقوف على أساسيات التنمية أخذًا بعين الاعتبار التطور الاقتصادي والديموغرافي والثقافي للإقليم المعني التناسق ما بين المجال العمراني وحماية الساحل والحد من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية.
- كما يحتوي هذا المخطط التوجيهي للتعمير على القواعد المطبقة على كل منطقة حسب تقسيم الأراضي إلى مناطق يتم تعميمها حسب الأولوية فيما إذا كانت قطاعات معمرة أو مبرمجة للتعمير أو يستشرف تعميمها مستقبلياً.
- وأخيراً يجب أن يتضمن هذا المخطط القواعد الضابطة لكل منطقة معنية به، والتي يمكن تقسيمها إلى قسمين قواعد تخص طبيعة الأراضي المعنية بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بتحديد ما يلي:
- التخصيص الغالب لهذه الأراضي وطبيعة النشاطات المحظورة أو التي تتطلب شروطاً خاصة.
- الارتفاقات المطلوب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها
- تحديد مواقع التجهيزات الكبرى والمنشآت الأساسية والخدمات والأعمال ونوعها
- القواعد الخاصة بتجنب المخاطر وتتمثل في الآتي:
- تحديد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار التصدعات الزلزالية أو الانزلاقات أو الانهيارات والفيضانات مساحة حماية المناطق والأراضي المعرضة للأخطار التكنولوجية المتمثلة في المؤسسات والمنشآت الكيماوية والبتروكيماوية وقنوات نقل المحروقات والغاز والخطوط الناقلة للطاقة.
- المناطق الزلزالية وتصنيفها حسب درجة قابليتها لخطر الزلزال.
- الأخطار الكبرى المبينة في المخطط العام للوقاية والمخططات الخاصة بالتدخل.

مراجعة وتعديل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

تتم مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو تعديله بنفس الطريقة والإجراءات التي تمت بها المصادقة عليه، إذ لا يمكن إجراء هذه المراجعة أو التعديل إلا لأسباب معينة وهي كالتالي:¹

- إذا كانت القطاعات المراد تعميمها في طريق الإشباع.
- إذا كان تطور الأوضاع أو المحيط ال يستجيب أهداف مشاريع التهيئة أو البنية الحضرية إقليم بلدية.
- التعاون ما بين الدولة والولاية والبلدية هو الهدف الاسمي لهذا المخطط مثله مثل مخططات تهيئة الإقليم سواء كان وطنيا أو جهويا، من أجل ترشيد واستغلال اقتصادية الأراضي وتحقيقا أهداف اجتماعية وبيئية ، لذلك يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية بإبلاغ كل رؤساء الغرف التجارية والغرف الفلاحية ورؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية كتابيا بهذا القرار، ويوضع هذا المخطط تحت تصرف الجمهور وينشر باستمرار بالبلديات في الأمكنة المخصصة عادة للمنشورات الخاصة بالمواطنين طبقا لمبدأ العالم و الاشهار الملاحظ ان اهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير التي يقتصر على تحديد المناطق التي يمكن تعميمها حسب متطلبات النسيج العمراني، بل يسعى أيضا إلى تحديد المناطق الواجب حمايتها. لا جل ذلك يعد وثيقة مرجعية لكل أعمال ّ التدخل في العقار وبعد

¹ مجاجي منصور القوات التهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري ، مجلة البحوث و الدراسات العلمية ، المركز الجامعي بحى فارس، المدينة ، العدد الأول لشهر نوفمبر 2017.

المصادقة عليه يعتبر ملزما لكل الهيئات له المتواجدة في إقليم البلدية حتى للجهة المعد.

الفرع الثاني: دور مخطط شغل الأراضي

لقد نص المشرع الجزائري على مخطط شغل الاراضي في قانون التهيئة والتعمير على وجه التحديد في القسم الثالث من الفصل الثالث الذي جاء بعنوان التهيئة والتعمير. أما التفاصيل فقد احتواها المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991 والمعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-318 السالف الذكر، مخطط شغل الاراضي هو أداة من أدوات التعمير يغطي في غالب الاحيان تراب بلدية كاملة، تحدد فيه وبصفة منفصلة قواعد وحقوق استخدام الاراضي والبناء في إطار احترام القواعد التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

وضع المشرع قيود استغلال هذه الأراضي، أي مباني تتجز في هذه الاراضي تبقى خاضعة لرخصة صريحة التي لا تسلم إلا للمالك او الحائزين أو الشاغلين الذين يبادرون بلا5-ذلك في نطاق الاحتياجات الذاتية، وهذا دليل على محدودية البناء على مثل هذه المناطق الحساسة من الاقليم، والقيام بإنجاز أي بناء له صلة دون الحصول على رخصة صريحة من الجهة المختصة يؤدي إلى فقدان صفة العضو في المستثمرة¹.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991 والمعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-318 السالف الذكر +

وبالتالي لهذه المناطق أهمية خاصة وذلك لحمايتها والحفاظ عليها، إذ تمنح رخصة البناء ضمن أحكام خاصة بالنسبة للبناءات التي بطبيعة موقعها ومآلها التي تعرقل النشاط الفلاحي أو الغابي نظرا لقيمة هذه الارض.

ادوات التعمير ليست الوثائق المرجعية الوحيدة للاطلاع على احسن وجه بالتهيئة والتعمير وبالمشروع الحضري، بل يتعين عليها ان تتسجم مع مخططات أخرى نصت عليها مواد القانون التوجيهي للمدينة رقم 06-06 واخرى وردت في قانون تهيئة الاقليم.

المطلب الثاني : واقع أدوات التهيئة و التعمير

الفرع الأول: واقع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

لقد وجدت البلديات صعوبات وعوائق متعددة تحول دون التطبيق السليم للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير وذلك راجع إلى الفارق الزمني الموجود بين الفترة التحضيرية و المصادقة على هذه الوثائق، و الفترات التي من خلالها يتم تحقيق مختلف التطورات الحضرية التي تأخذ في المتوسط ثلاث سنوات تضاف إلى مدة انجاز الدراسات المقدره بسنتين و نصف في المتوسط ، مما يؤدي إلى عدم استجابة هذه المخططات للأهداف و الخيارات المقررة لأن الأحداث تجاوزتها بظهور واقع مخالف يعيق ويعرقل البرامج. فالمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير لمدينة الجزائر تم تحضيره من طرف المركز الوطني للدراسات و الأبحاث العمرانية (CNEAU) ، و لقد صدر بمرسوم تنفيذي رقم-95/422والمتمضمن إصدار المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير للجزائر العاصمة بتاريخ 22/

11 / 1995، وبالتالي استغرق إصداره فترة كبيرة من الزمن تغيرت خلالها عدة أمور
فالحركة العمرانية بلغت ما بلغت من امتداد وانتشار.

يتأكد ذلك أيضا إذا ما عرفنا أن وزارة السكن و العمران قررت مراجعة نحو 780
مخطط للتهيئة والتعمير من جملة 1541 مخططا على المستوى الوطني ، فكل بلدية تملك
مخططا توجيهيا للتهيئة والتعمير مصادق عليه¹.

يوجد 1010 مخططا توجيهيا للتهيئة و التعمير هي محل للمراجعة منها 330 انتهت
من حيث الدراسة 153 مصادق عليها، 612 في طور الدراسة و 68 في طريق الانطلاق
باشرت 907 بلدية فعليا مراجعتها للمخططات قصد تمديد حدود تعميمها و تكييفها مع
التطور الملحوظ.²

يبرز واقع المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير من خلال تقسيمه إلى قطاعات وفقا
للمادة 20 من القانون 29-90 ما بعدها حيث أُلزم المشرع الإدارة بتقسيم المخطط إلى
قطاعات و حدد شروط للبناء) قطاعات معمر ، غير معمرة ،مستقبلية ، غير قابلة لتعمير
(فوقها إلى حد الحظر النهائي ، لكن هل هذا التقسيم تم احترامه سواء من طرف الإدارة أو
الخواص؟

أشار تقر في تقريره لسنة 1997 ان هناك اختلالات كبيرة فالإمكانات المتاحة للإدارة المحلية
فجاء تقرير مفصل) إن ترابنا الوطني يعاني من اختلالات خطيرة في توزيع السكان و إقامة

¹ ملف التقرير المرحلي لسياسة قطاع السكن مجلة السكن و العمران العدد 02 نوفمبر 2008، ص 72

² مجاجي منصور، المرجع السابق ص 145.

النشاطات بالرغم من التوصيات المتكررة فإن التراب الوطني لا يزال يعرف فوارق جهوية و اختلافات قطاعية ، و يعاني في نفس السياق من اعتداءات متعددة مضرّة بمواردها الطبيعية النادرة و بالبيئة في مجملها (، و أوصى في نهاية التقرير على أن يرد الاعتبار للجماعات المحلية المنشط الرئيسي للتهيئة العمرانية و التنمية

رغم التقسيم التقني الواضح و الدقيق للمجال إلى أنه عرف تعدي واضح في مختلف بلديات الجزائر سواء بصفة مخططة أو عن طريق البناء الغير مشروع و هذا راجع كله إلى عدم قدرة الدولة على التحكم في العقار فنجاح التخطيط العمراني مرهون بتطبيق سياسة عقارية واضحة و هذا ما تعاني منها لجزائر ، حيث يرجع الامر بالدرجة الأولى إلى قانون الاحتياطات العقارية 26-74 ، فالبلديات هي المتعامل الوحيد في مجال التعمير و ذلك ضمان للعدالة الاجتماعية، لكن الموارد المالية لشراء الأراضي المدخلة بصفة إلزامية في الاحتياطات العقارية حال دون التطبيق السليم لأهداف هذا القانون • حيث أعطى المشرع صلاحيات واسعة جدا لصالح البلديات في ميدان التعمير و البناء مع أنه من أهم المجالات التي تتعلق بالعمل المحلي تحقيقا لتنمية مستدامة ، لكن لم ترافق هذه الصلاحيات موارد ووسائل فنية و مالية مما أدى إلى التعدي على قطاعات التعمير بواسطة البناء الغير شرعي.

أمام هذا العجز الذي تعاني منه البلديات ، نزع المشرع الجزائري صلاحيات تسيير

المحافظة العقارية من طرف البلدية و منحها لهيئات أخرى :هي الوكالات المحلية و ذلك بمقتضى المادة73 من قانون التوجيه العقاري.

و بذلك أحدث المشرع وسيط في مسألة تسيير العقار في اتجاه البلدية أين أطلق عليها فيما بعد اسم الوكالة الولائية للتسيير و التنظيم العقاري.

كما أن هذه القطاعات عرضة للمضاربة العقارية و ذلك لغياب نظام قانوني واضح في مجال الضريبة العقارية، حيث أدت المضاربة العقارية إلى تزايد كبير في القيمة العقارية، حيث أصبح هذا الارتفاع يشكل عبئاً ثقيل على عمليات التعمير و البناء ، الشيء الذي يؤدي لا محالة إلى عجز غالبية المواطنين في اقتناء سكن يناسب دخلهم الشهري و بالتالي تكون هذه القطاعات عرض للبناءات الفوضوية أو غير قانونية بمختلف أنماطه الصلب و القصديري¹.

إن الإهمال في مجال التطبيق يفقد أدوات التعمير الفعالية و المصدقية و الجدوى الضرورية للأداء التخطيطي ذلك لظروف ترتبط بمصالح تتعلق بتحقيق مكاسب حزبية أو شخصية مثل السكوت عن الممارسات العمرانية المخالفة و غض النظر أو تشجيع العشوائيات في مواقع غير مناسبة ، و التي قد تحدث تأثيرات بيئية و اقتصادية و عمرانية سلبية. و هذا ما حدث فعلا في ولاية غرداية، حيث أنه و بالرغم من وجود مخططات التعمير التي تشمل مختلف بلديات الولاية، و المحددة للقطاعات غير قابلة للتعمير ، مناطق الخطر و

¹ عوايد شهرزاد، الضبط الإداري العمراني بين القانون والواقع، مجلة الباحث لدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، العدد 8، جانفي 2016.

تلك المعرضة لانزلاق التربة ، الفيضانات والزلازل، إلا أن الكارثة قد حصلت ، حيث غرقت المدينة في مياه واد ميزاب.

لأن هذه الآليات لم تطبق في الواقع أو تم الاستهتار بتطبيق أحكامها، فمن الصعب تحديد المسؤول عن هذه الكارثة لتعدد المتدخلين في ميدان التعمير و يبقى المتضرر هو الإنسان و البيئة¹.

إن البناء غير الشرعي لا يعرف حدود و لا يخضع لضوابط حيث أنه لم يكتفي بالتعدي على قطاعات التعمير المستقبلية، بل تجاوز كل الحدود ليصل إلى القطاع الغير قابل للتعمير و الذي من المفروض أن لا يعرف حركة التعمير المخططة و الغير مخططة باعتباره قطاع محمي مما دفع المشرع الجزائري للتدخل لمعالجة هذه الظاهرة، بوضع حلول مرضية أو وسطية لمعالجة وضعية البيانات التي أنجزت خارج الإطار القانوني و ذلك من أجل تسوية وضعية البناءات و محاولة تكيفها مع قواعد التهيئة ، وذلك من خلال القانون 15- 08 المتعلق بتحقيق مطابقة البناءات و إتمام انجازها لكن صعوبة تطبيق هذا القانون حال دون تحقيق الأهداف المسطرة له.

فالمدن الجزائرية تعاني اختلالات كبيرة ، حيث تعرف توسع عمراني غير مراقب و غير متحكم فيه، ادى بشكل مباشر الي تشوه للصورة العمرانية و المعمارية و تدني عام للبيئة الحضرية.

¹ عوابد شهرزاد، المرجع السابق، ص 57.

كما يضاف لهذه الوضعية التحولات الاجتماعية الثقافية و تغير نمط الحياة والوضعية السياسية و الاقتصادية، كل ذلك تفاعل لينتج فضاء اجتماعيا جديدا ذو خصوصيات مميزة، أدي بدوره لظهور ما يسمى بعمرنة غير قانونية، تظهر ملامحها في تريف المدينة اي بزوغ مظهر الريف في المدينة و اختلال توازنها ، وتصل الى استحالة التحكم فيها، ناهيك عن تردي المستوى المعيشي وهذا أساسه السياسات والاليات المبنية للمستعملين، و من ثم انتشار ظاهرة السكن العشوائي والفوضوي و التشعب التدريجي للهيكل الاجتماعية

الفرع الثاني: واقع مخطط شغل الأراضي

لقد بلغ عدد مخططات شغل الأراضي لسنة 2007 نحو 12000 مخططا و 4109اي[34] بالمئة [مخططا فقط قيد الإنجاز في الميدان رغم ان القانون الذي ينص علي انشاءها صدر سنة 1990 في حين أن 3337 مخططا(28) بالمئة) تمت المصادقة عليها وتنتظر التطبيق اما الباقي اي(4747 مخططا(40) بالمئة) لا زالت قيد الدراسة أو في الاعداد في حين بلغ عدد المخططات ل شغل الأراضي المسجلة الي غاية 2008\12\31 حوالي 4932 منها4306 انتهت دراستها و 3605تمت المصادقة عليها و بالتالي ما زال العمل يتم وفق المخططات القديمة هذا ما يطرح مشكلة توافق أدوات التهيئة و التعمير بجدية مع متطلبات برامج و أهداف الاستراتيجية الوطنية للتهيئة العمرانية التي

تحدد لكل مدينة مكانتها في هرم المدن الجزائرية و وظائفها و بالتالي إمكانية حدوث تعارض معها¹.

إن أول إشكالية تطرح أمام الإدارة خلال فترة إعداد مخطط شغل الأراضي هو ذلك الفراغ الذي قد يحصل خلال الفترة الفاصلة بين الشروع في الدراسات و الاستقصاء العمومي و بين المصادقة على مشروع مخطط شغل الأراضي وهي فترة يمكن أن يشغلها المضاربون لتخلص من مقتضيات مخطط شغل الأراضي، ولتفادي هذا الفراغ نص المشرع الجزائري في المادة 64 من القانون 29-90 علي إمكانية التأجيل في البث في طلب رخصة البناء و رخصة التجزئة خلال سنة على الأكثر، عندما تكون أدوات التهيئة و التعمير في حالة الإعداد، هذا ما تأكده المادة 45 في فقرتها الرابعة من المرسوم التنفيذي رقم 176-91 حيث أنه لا يجب أن يتجاوز القرار القاضي بالتأجيل مدة سنة² و السؤال المطروح ما هو الحكم لو استغرق إعداد أدوات التهيئة و التعمير أكثر من سنة؟

من خلال ما سبق فإن عدد هام من البلديات تظل لا تتوفر على مخطط شغل الأراضي و في غياب هذه الأخيرة نكون أمام تعمير فوضوي ارتجالي، الأمر الذي يؤدي إلى مشاكل عديدة يصعب التحكم فيها لذلك نجد المشرع الجزائري حدد القواعد العامة التي يخضع لها النشاط العمراني في غياب أدوات التهيئة و التعمير، كتعريف القطع الأرضية

¹ عوايد شهرزاد، المرجع السابق، ص 59.

² لمرسوم التنفيذي رقم 91-176، السالف الذكر

القابلة للبناء و كذا مواصفات و مقاييس البناء¹ من خلال القانون 29-090 المتعلق بالتهيئة و التعمير ، كما خصص لها مرسوم تنفيذي 175-91 القانون جاء تطبيقا لهذا الأخير، حيث تتضمن القواعد الفنية العامة للأراضي العمرانية و المقاييس الواجب الاعتماد عليها في البناءات كحد أدنى من الضوابط، أو في حالة غياب أدوات التعمير، كما حدد الكثافة القصوى للبناءات في الأجزاء المعمرة للبلدية و ذلك تجنباً لازدحام و اختناق المراكز الحضرية بالمدن، و هذا بوضع حد للبناءات العالية كما حاول تنظيم مظهر البناءات و اشترط أن تبدي البناءات بساطة في الحجم، و وحدة و انسجام في المظهر، لكن ما يجب أن نشير إليه أن هذه القواعد التي تضمنها المرسوم التنفيذي 175-91 تظل قواعد عامة فهي غير مدققة بالشكل الكافي حتى تستطيع أن تبسط رقابتها على عمليات البناء المعقدة التي تستلزم إرادة تشريعية قوية ورقابة فعلية، بمجرد الموافقة على مخطط شغل الأراضي تنشأ مجموعة من الحقوق و الواجبات اتجاه الأشخاص العامة و كذا الخواص و تعتبر الموافقة بمثابة إعلان للمنفعة العامة من أجل تنفيذ ما تضمنه المخطط حيث تؤكد المادة 14 من القانون 29-90 تلترم السلطة التي وضعته على احترام محتواه².

لذلك فإن الأشخاص العمومية يخضعون لمخطط شغل الأراضي من زاويتين : زاوية تنفيذ توجهات التعمير الواردة في المخطط و العمل على ترجمتها على أرض الواقع ، و زاوية السهر على احترام مقتضياته مثلهم في ذلك مثل الخواص ، كما يلزم الخواص باحترام

¹ المادة 04 من القانون 90-29 المؤرخ في 01-12-1991

² عوايد شهرزاد، المرجع السابق، ص 145.

أحكام مخطط شغل الأراضي ومقتضياته ، من أجل الحصول على رخصة البناء و رخصة التجزئة ، حيث تقوم الإدارة برفض المشاريع المخالفة لذل¹ك.

من المفترض في الأداة العمرانية المتمثلة في مخطط شغل الأراضي أن تأخذ على عاتقها التكفل بالمستويات التفصيلية في المدينة بالإضافة إلى تكفلها بالعمران الجديد في قطاعات التوسع العمراني للبلديات ، لذلك فإن أفضل شغل للأرض هو الذي يحترم و يضمن التوازن بين المناطق الصناعية والمناطق الفلاحية آخذا بعين الاعتبار النتائج المستقبلية، فمخطط شغل الأراضي هو الذي يحدد ضوابط استعمال الأراضي لكن ما يلاحظ أن هناك مشكلا في تطبيقها، نتيجة وجود خلل بين مضمونها و بين الحقيقة العمرانية للبلدية، فيقوم كل ساكن بالبناء وفق مقاييسه الخاصة و ضمن مخطط خاص به². إن صور التواجد المستمر لأحياء القصديرية و صور الاستيلاء على المساحات الحرة و الربط السيئ لشبكات التهئية، إضافة إلى التشوهات التي تتعرض لها العمارات و التوزيع العشوائي للبنىات ، فكل هذه الاختلالات المسجلة في تنظيم مخطط شغل الأراضي تدل على عدم اكتمال و تجسيد مرحلة ما بعد التخطيط بشكل فعال كما رسم له مسبقا. إن المشرع الجزائري من خلال إقراره لمخطط شغل الأراضي حاول التحكم في التوسع العمراني ومراقبته و تحديد الاستخدامات المثلى للأراضي لكن الواقع المتردي للتهئية و

¹ المرجع نفسه، ص 175.

² المادة 14 من القانون المرسوم التنفيذي رقم 90-29 لمؤرخ في 01-12-1990

التعمير في بلادنا يفتقد إلى معايير حماية البيئة حيث جاء في تقرير لوزارة تهيئة الإقليم و البيئة حول حالة و مستقبل البيئة في الجزائر ما يلي:

يعاني المجال الحضري في الجزائر من ضروب مختلفة من الاختلال الخطر في قواعد العمران و الجانب الجمالي و الهندسة المعمارية في المدن ، حتى المناطق الحضرية الجديدة نمت في الواقع نمو عشوائي، فهي في الواقع لا تحترم معايير البناء و العمران و حماية البيئة و لا تستجيب لأية ثقافة عمرانية و لا تتصف بأي صفة معمارية و لا تتماشى مع الثقافة الجزائرية في المجال العمراني فقد صممت لتكون عبارة عن مرآد خالية من أية وظائف حضرية¹.

إن الواقع يظهر أن التوسع العمراني على حساب الأراضي الزراعية قد أصبح ظاهرة مألوفة في الجزائر بسبب وقوع أغلب المدن الجزائرية في الشمال الجزائري في وسط فلاحى و محاطة بأراضي زراعية خصبة، و قد اكتسحت الأراضي الفلاحية الخصبة في الكثير من الحالات بسبب المنشآت العمرانية المتمثلة في انجاز السكن و المناطق الصناعية و التلوث الصناعي و البناءات العشوائية ،

وقد توسع هذا التعدي ليشمل مجالات أخرى كأراضي الغابات و المساحات الخضراء و غيرها، والشىء المؤسف أن ظاهرة التوسع العمراني على حساب الأراضي الزراعية قد أعطى لها صبغة قانونية من خلال إصدار المرسوم التنفيذي رقم 03-313 المؤرخ في 16/

¹ عوابد شهرزاد، المرجع السابق، ص 86.

09 / 2003 الذي يحدد شروط و كفيات استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأملك الوطنية المدمجة في القطاع العمراني 33 ، حيث يتم دمجها بموجب أدوات التعمير المصادق عليها، و يتم هذا الاسترجاع من طرف لجنة ولائية من أجل انجاز مختلف المشاريع العمرانية، و بالتالي يتم تبرير الاعتداء على الأراضي الفلاحية بحجة عدم وجود وعاءات عقارية كافية في المدن¹ و أن اللجوء إلى استعمال هذه الأراضي تمليها الضرورة لإنجاز هذه المشاريع.

إن التخطيط العمراني اهتم بالمجال الحضري على حساب المجال الريفي حيث بقي مهمش و مفقر لمتطلبات التنمية و غياب التجهيزات الضرورية ، حيث أدت هذه الوضعية إلى انتشار البطالة في الريف و ظهور الفقر ، مما أدى بنزوح السكان من قراهم إلى المدن ليزداد هذا النزوح حدة في سنوات العشرية السوداء التي عرفت الجزائر ، حيث تم الاستقرار على حواف المدينة هروبا من حالة للأمن التي كانت تعرفها الأرياف و التي أدت إلى انتشار ظاهرة البيوت القصديرية أو الفوضوية في داخل المدن و على حوافها لكن بعد أن تجاوزت الجزائر المرحلة الحرجة التي عاشتها ، و قصد النهوض بالقطاع الفلاحي و من تم المجال الريفي و جهت سياسة جديدة تهدف إلى تطوير الفلاحة و جعلها قاعدة متينة في الاقتصاد الوطني ، و بالتالي وضعت رؤية جديدة لتهيئة أقاليم متوازنة تعتمد على التقرب

¹ المرسوم التنفيذي رقم 03- 313 المؤرخ في 16 / 10 / 2003.

الفصل الثاني.....دور أدوات التعمير في ضبط المجال العمراني

من سكان الفضاءات القروية و مرافقتهم و انشاء ديناميكية و طرق عمل تبني وفق مبادرات
و أفكار كافة الفاعلين في هذه المناطق.

خاتمة

أصدر المشرع الجزائري عدة قوانين وقرارات في مجال التهيئة و التعمير التي تراعي وتعمل على حماية البيئة وخاصة من خلال الأهمية التي أعطاها الى الموضوع في القانون 29-90 المعدل والمتمم بموجب قانون 04-05، إلا أن القواعد المحددة لمخططات تنظيم عملية التهيئة والتعمير التي صاغها المشرع الجزائري، كنص نلاحظ نوع من التنظيم وكان كفيلا بحماية البيئة إلا أنه لم ينجح في تحقيق الأهداف المرجوة منه في مجال حماية البيئة على أرض الواقع، وذلك كون الرجوع لهذه المخططات اصبح منعما، والملاحظ اليوم هو التضحية بمساحات خضراء شاسعة بحجة الكثافة السكانية والتوسع العمراني، وقد أنشأ المشرع الجزائري عدة هيئات سواء مركزية أو محلية تشرف وتقوم بتنفيذ القوانين الخاصة بحماية البيئة إلا أنه ما يلاحظ في أرض الواقع أن هناك نقص في التفعيل والتنسيق بين هذه الهيئات.

إضافة إلى ذلك أنشأ المشرع وسائل ضبط إداري نجد وسائل الضبط البيئي الردعي وهذا يتجلى من خلال نظام الحضر والإلزام ونظام سحب الترخيص ونظام وقف النشاط لسبب الإضرار بالبيئة وهذا حتى لا يتمادى الملوثون الإضرار بالبيئة لكن في أرض الواقع نجد عدم تفعيل هذه الأنظمة بشكل صارم وجدي.

من المبادئ القانونية العامة التي يغلب عليها الطابع الوقائي مبدأي المنع و الحيطة و الحذر، اللذان تتخذهما الإدارة موجهها أثناء اتخاذها أي من الإجراءات الإدارية الوقائية في إطار مكافحتها للمساس بالبيئة، والتي تعتبر في نظر البعض ذات قيمة قانونية يترتب عليها جملة من الآثار القانونية أهمها قيام مسؤولية الإدارة و معها الأفراد في شقيها الإداري والجنائي أيضا حين عدم الالتزام بها.

في هذا السياق أكد فقهاء القانون على ضرورة تدارك المشكل الضار بالبيئة قبل حدوثه خلال إرساء مجموعة الوسائل والأدوات القانونية المختلفة لتفادي آثاره التي يستحيل معالجتها بعد حدوثها.

رغم أن المشرع استحدث مخطط الوطني لتهيئة الإقليم الذي يعتبر مخطط مستقبلي وإرادة حازمة لم تكتمل والذي غطى النقائص الموجودة في القواعد العامة والمخططات المحلية وأعطى أهمية كبيرة للبيئة إلا أن فعالية "القواعد العامة للتهيئة والتعمير"، والمخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي" في مجال حماية البيئة غير ناجع .

كذلك كثرة الشروط القانونية التي تخص التهيئة والتعمير والتي تطبق على المواطن، تجعله لا يبالي بمثل هذه القواعد فنجده يلجأ للطرق الغير القانونية وتكون هذه الحالة التي في غياب الرقابة التي تبقى بعيدة عن أعين الإدارة وكذلك غياب عقوبات ردعية صارمة لهذه التجاوزات، كذلك نجد أن حجم الغرامات العمرانية لا تتناسب مع حجم المخالفات.

بالرغم من الدور الذي تساهم به مخططات التهيئة والتعمير في مجال التعمير عامة والحفاظ على الجانب العمراني الجمالي، إلى أن هذا الدور غير فعال ويكاد يكون منعدم وهذا راجع إلى عدم كفاءة الجهات الإدارية المختصة بمنح وتسليم الرخص وعدم أخذها الإجراءات الضرورية عند منحها، كما أنه بالرغم من عدم مطابقة العديد من المشاريع لرخصة البناء وإضرارها بالبيئة والموارد الطبيعية إلى أن الجهة المختصة بمنح هذه الشهادة تقوم بمنح للمعني شهادة المطابقة، وهذا ما أدى إلى التقليل من دور هذه الشهادة في مجال حماية البيئة.

ومن خلال ما توصلنا إليه في دراستنا عن الدور الذي تلعبه أدوات التهيئة والتعمير في مجال التعمير ارتأينا تقديم جملة من التوصيات، نوجزها كالتالي:

1. بذل المشرع جهودا كبيرة لمكافحة المخالفة في مجال العمران والقضاء على

البناء الفوضوي

2. استخدام كل الوسائل القانونية كإجراء المعاينة والجهاز البشري المجند لتطبيق

إجراءاتها، إذ أن القواعد القانونية تبقى مجرد حبر على ورق كونه لا يوجد ضمان يثبت مطابقة الأشغال لها.

3. نوصي بجمع كافة القوانين البيئية في قانون مختص وجمع كل المواد المختلفة

المتشعبة بين القطاعات والمجالات الوزارية.

4. نوصي المشرع بتبسيط الإجراءات الإدارية والاشتراطات القانونية وتتحية

البيروقراطية بالمفهوم السلبي كونها تؤدي الى التجاوز لضرورة المصالح الشخصية.

قائمة المصادر

والمراجع

• القرآن الكريم

➤ المؤلفات:

🇲🇦 المؤلفات باللغة العربية:

❖ الكتب:

- كمال محمد الأمين، الضبط الإداري في المجال العمراني، دار الأيام للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2018.
- نورة منصور، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010.
- البشير التجاني، التحضير والتهيئة العمرانية في الجزائر، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، 2000.
- أمال حاج جاب الله، الإطار القاني للمدن الكبرى في الجزائر، دار بلقيس، 2014، ص 131.
- هاشم عبود الموسوي، حيدر صلاح أيوب، التخطيط والتصميم الحضري، دراسة نظرية تطبيقية حول المشاكل الحضرية، دار الحامد، عمان، الطبعة الأولى 2006، ص 63.
- اقلولي ولد رابح صافية، قانون العمران الجزائري، أهداف حضرية ووسائل قانونية، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2015.
- فؤاد محمد الصقار التخطيط الاقليمي دار المعارف الاسكندرية 1994.
- إسماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري دراسة وضعية تحليلية، دار هومة، بوزريعة، الجزائر، 2003.

❖ البحوث الجامعية:

▪ الأطاريح:

- حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في اطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة. 2012
- تونسي صبرينة، النظام القانوني للعمران في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 2، بن يوسف بن خدة، السنة الجامعية 2018-2019.
- عربي باي يزيد، استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2015.

■ رسائل الماجستير:

- ديبح زهيرة ، ازمة البناية الشرعية وطرق معالجتها، مذكرة ماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق ،جامعة الجزائر،2002
- بوقريط عمر، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007.
- ايرباش الزهرة ودور البلدية في ميدان التهيئة و التعمير ومذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق شرع إدارة ومالية ,كلية الحقوق جامعة بن يوسف بن خدة ,الجزائر, 2010-
- 2011.
- رفيقة سنوسي ، أدوات التهيئة والتعمير بين التشريع والتطبيق ، دراسة حالة مدينة باتنة ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الهندسة المعمارية ، تخصص: المدينة والمجتمع ، معهد الهندسة المدنية والري والهندسة المعمارية ،جامعة الحاج لخضر ،، باتنة ،2010-2011.
- حميدة جميلة، الرسائل القانونية لحماية البيئة ودور القاضي في تطبيقها، دراسة على ضوء التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة البليدة 2011.
- حسينة غواس ، الآليات القانونية لتسيير العمران ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون عام فرع إدارة عامة ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، 2011-
- 2012.
- معيفي محمد، آليات حماية البيئة العمرانية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في قانون البيئة والعمران، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2014.

■ المذكرات:

- طالب سامية، الضبط العمراني في مجال رخص التعمير، مذكرة ماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015.

❖ المقالات:

- عوابد شهرزاد، الضبط الإداري العمراني بين القانون والواقع، مجلة الباحث لدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، العدد 8، جانفي 2016.
- عبد الله لعربي، الوقاية العمرانية القبلية و دورها في الحفاظ على البيئة و الحد من البناء الفوضوي، مداخلة قدمت في الملتقى الوطني الدولي ، اشكالات العقار الحضري و أثرها

على التنمية في الجزائر المنعقد يومي 17-18 فيفري 2013 جامعة محمد خيضر ، كلية الحقوق ، بسكرة، مجلة الحقوق والحريات، عدد تجريبي سبتمبر 2013 .

- مجاجي منصور القوات التهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري ، مجلة البحوث و الدراسات العلمية ، المركز الجامعي بحى فارس، المدينة ، العدد الأول لشهر نوفمبر 2017.

- بن عمارة محمد، دريسي ميلود، تأصيل فكرة النظام العام العمراني في التشريع الجزائري، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 06، العدد 02، 27 ديسمبر 2020.

- عثمان محمد غنيم أسس و مبادئ عامة، مجلة العلوم الانسانية دارصفاء للنشر و التوزيع، عمان الأردن.

- ملف التقرير المرحلي لسياسة قطاع السكن، مجلة السكن و العمران، العدد 02 نوفمبر 2008.

المؤلفات باللغة الأجنبية:

- Cf.Zuccelli(A) , Introduction a l'urbanism opérationnel et à la composition urbaine, Opn, Alger,1983, towel 1
- Jaquinne morond, deveiller, droit de l'urbanism, 4 édition, dollez, 1998

النصوص التشريعية:

القوانين:

- قانون رقم 29/90 مؤرخ في: 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير جر عدد 52 صادر بتاريخ: 1990، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 05/04 المؤرخ 14 أوت 2004 المتعلق بالتهيئة والتعمير جر عدد 51 صادر في 2004.
- القانون 06-07 المؤرخ في 13 ماي 2007 ، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها ، جريدة رسمية عدد 31 .

- القانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 المعدل والمتمم للقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير الصادر ب 15 أوت 2004 ، جريدة رسمية ، عدد 51 .

المراسيم:

- المرسوم التنفيذي 91-175 المؤرخ في 28 مايو 1991 يحدد القواعد العامة للتهيئة و التعمير ، الجريدة الرسمية - عدد 26 .

- المرسوم التنفيذي 91-178 ، المؤرخ في 14 ذي القعدة 1411 الموافق ل 28 / 15 / 1991 ، المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة بها ، جريدة رسمية عدد 26 ، المعدل والمتمم

- القانون 02-02 ممضي في 05 فبراير 2002 ، يتعلق بحماية الساحل وتثمينه ، الجريدة الرسمية العدد 10 ، المؤرخ في 12 فبراير 2002 .

- القانون 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 ، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة ، الجريدة الرسمية عدد 84 .

- المرسوم التنفيذي 05-318 ، مؤرخ في 06 شعبان عام 1426 الموافق ل 10 سبتمبر سنة 2005 ، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 01-178 السابق الذكر ، جريدة رسمية عدد 62 .

- المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991 والمعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-318.

- المرسوم التنفيذي رقم 91/177 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لإجراءات اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعبير في المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به جريدة رسمية عدد 26.

فهرس

المحتويات

شكر و عرفان

إهداءات

1	.....مقدمة
6	.....الفصل الاول: الأحكام العامة للنظام العمراني وأدوات التعمير
6	.....المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للنظام العام العمراني والتخطيط
6	.....المطلب الأول: تعريف النظام العام العمراني
6	.....الفرع الاول: تعريف النظام العام العمراني لغة
7	.....الفرع الثاني: تعريف النظام العام العمراني اصطلاحا
8	.....الفرع الثالث: تعريف النظام العام العمراني قانونا
11	.....المطلب الثاني: خصائص النظام العام العمراني
11	.....الفرع الاول: الصفة الوقائية
12	.....الفرع الثاني: الصفة الانفرادية
12	.....الفرع الثالث: الصفة التقديرية
13	.....المطلب الثالث : مفهوم التخطيط
14	.....الفرع الاول : تعريف التخطيط
16	.....الفرع الثاني : أهمية التخطيط
21	.....المبحث الثاني: ماهية مخططات التعمير pdau + pos
21	.....المطلب الأول: الإطار المفاهيمي المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
21	.....الفرع الأول: مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

- المطلب الثاني: الإطار المفاهيمي لمخطط شغل الأراضي 27
- الفرع الأول : مفهوم مخطط شغل الأراضي 27
- الفرع الثاني: محتوى مخطط شغل الأراضي في التشريع الجزائري 32
- المطلب الثالث: علاقة مخطط شغل الأراضي (p.o.s) بالمخطط التوجيهي للتهيئة
والتعمير (pdau)..... 37
- الفرع الاول: الشروط المتعلقة باستعمالات الأرض 37
- الفرع الثاني: من خلال ضبط توقعات التعمير 40
- الفصل الثاني: دور أدوات التعمير في ضبط المجال العمراني..... 43
- المبحث الأول : اجراءات اعداد ادوات للتهيئة و التعمير..... 43
- المطلب الأول : اجراءات اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير 43
- الفرع الأول : إجراءات الإعداد و المصادقة. 43
- الفرع الثاني: المصادقة و المراجعة على المخطط التوجيهي لتهيئه والتعمير: 47
- المطلب الثاني : إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي..... 49
- الفرع الأول : إعداد مخطط شغل الأراضي 49
- الفرع الثاني: مرحلة المصادقة و المراجعة على مخطط شغل الأراضي 52
- المبحث الثاني : دور وواقع أدوات التهيئة و التعمير 56
- المطلب الأول : دور أدوات التهيئة و التعمير 56
- الفرع الأول : دور مخطط توجيهي للتهيئة و التعمير..... 56
- الفرع الثاني: دور مخطط شغل الأراضي..... 59
- المطلب الثاني : واقع أدوات التهيئة و التعمير 60
- الفرع الأول: واقع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير 60
- الخاتمة: 73

ملخص:

تلعب أدوات التعمير دورا كبيرا في مجال التعمير أن قواعد التهيئة والتعمير تنظم العمران ونظرا لظهور العديد من المشاكل التي أثرت سلبا على الجانب الجمالي العمراني وعلى الجانب البيئي، مما أدى بالمشروع الجزائري لتفعيل دور هذه الأدوات في مجال حماية البيئة العمرانية واستحداثه مجموعة من الآليات لتدعيم هذا الدور وتتمثل هذه الآليات في كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، بغية تنظيم عملية التهيئة والتعمير والتي أكدت قصورها في مجال ضبط المجال العمراني.

حيث تهدف هذه الدراسة إلى تبيان دور أدوات التعمير ممثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي في ضبط مجال التعمير، والتي أكدت عدم فعاليتها في مجال حماية الجانب الجمالي العمراني والجانب البيئي وهذا كله راجع إلى ضعف السلطات على المستوى المحلي وعدم كفاءتها بالإضافة إلى نقص الوعي لدى المواطنين.

الكلمات المفتاحية: مخططات التهيئة، حماية البيئة، قانون التعمير، العدالة العمرانية.

Abstract :

Reconstruction tools play a major role in the field of reconstruction, as the rules of preparation and reconstruction regulate urbanization and due to the emergence of many problems that have negatively affected the urban aesthetic aspect and the environmental aspect, which led the Algerian legislator to activate the role of these tools in the field of protection of the urban environment and developed a set of mechanisms to strengthen this role, which are represented in both the guideline for preparation and reconstruction and the land occupancy plan, in order to organize the process of preparation and reconstruction, which confirmed its shortcomings in the field of urban control. This study aims to demonstrate the role of reconstruction tools represented in the development and reconstruction guideline and the land occupancy plan in controlling the field of reconstruction, which confirmed its ineffectiveness in protecting the urban aesthetic and environmental aspects, all due to the weakness and inefficiency of the authorities at the local level, as well as the lack of awareness among citizens.

Keywords: configuration schemes, environmental protection, reconstruction law, urban justice.