

جامعة محمد خيضر - بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



دور الجماعات المحلية في إعداد المخططات العمرانية

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص قانون إداري

تحت إشراف:

الدكتورة هنية أحمد

إعداد الطالب:

عقبة برجوح

السنة الجامعية 2017/2016

شكر وتقدير

أتوجه بالشكر الجزيل إلى الأستاذة حميد هنية على تكريمها بقبول الإشراف والتوجيه على هذه المذكرة والتي لم تدخر جهدا في سبيل إنارة البحث العلمي، بالإضافة إلى لجنة المناقشة التي شرفتنا بقبولها مناقشة هذه المذكرة.

كما أتوجه إلى جميع الأساتذة القائمين على صرح العلوم وتطويرها على كامل التراب الوطني .

وفي الأخير، أرجوا أن يكون هذا العمل مفيدا لطلبة البحث العلمي.

قائمة المختصرات:

ص: صفحة

ج ر: الجريدة الرسمية

ط: الطبعة

P : Page

PDAU : plan directeur d'aménagement d'urbanisme

POS : plan d'occupation des sols

مقدمة

كان العمران ولا يزال أحد المظاهر الرئيسية لرقى الدول أو تخلفها تبعاً لذلك فإن جميع الدول تتنافس لوضع مقاييس ومعايير تكون مرادفة للتحضر والمتطلبات المتزايدة للسكان بغية إظهار الجانب الحضاري لها فالتخطيط العمراني للمدن المتطورة لا يجري نشاط الإنسان المعاصر فقط بل أيضاً متطلبات ونشاطات الإنسان المستقبلي.

ومن خلال الملاحظة تبين لنا أن كل دول المغرب العربي تتميز بطابعها العمراني والجزائر خاصة، وهذا ما نرجعه إلى الموروث الحضاري فالمستعمر الفرنسي لما احتل الجزائر عمل على تركيز العمران على طول الساحل لاستيعاب المعمرين واليد العاملة الرخيصة النازحة من الأرياف لأن هذا الأخير كان يشكل قاعدة صناعية لتحويل المواد الأولية باتجاه فرنسا، هذا مما شكل فيما بعد مفارقة واضحة بين النمط العمراني في الساحل ومختلف جهات الوطن.

وبعد الاستقلال عملت الجزائر جاهدة على إصدار نصوص قانونية تختص بالعمران إلا أنها تميزت بالضعف وعدم الواقعية، ومع نهاية الثمانينات كانت حركة الإصلاحات الشاملة السياسية والاقتصادية والاجتماعية بحيث شرعت السلطات العمومية بالاهتمام بموضوع العمران والمدن حيث عقد مؤتمر دولي حول تسيير المدن الكبرى الجزائرية في أبريل 1988، لكن التوصيات التي اتفق عليها في هذا المؤتمر لم تجد أي تجسيد واقعي (بالرغم من تركيزها على خصوصية المدن الكبرى وضرورة وضع نظام تسيير خاص بها) حيث لم يتم إدراج أي نص قانوني لتنظيم المدينة وتسييرها الحضري.

أصدرت الدولة الجزائرية العديد من النصوص العمرانية من بينها القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري ثم تلاه القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، بحيث يعتبر هذا القانون الإطار المرجعي للسياسة العمرانية في الجزائر، ثم كان أول قانون للمدينة في

الجزائر متمثلا في القانون رقم 0606 المؤرخ 21 محرم عام 1427 والموافق لـ 20 فيفري سنة 2006 والمتضمن القانون التوجيهي للمدينة.

وجاء هذا القانون مصححا للأخطاء العمرانية خصوصا بعد فيضانات باب الواد 2001 وزلزال بومرداس 2003 اللذان خلفا خسائر مادية وبشرية هائلة، بالإضافة الى أن هذا القانون جاء لينهي حالة تغييب مفهوم المدينة عن المنظومة القانونية الجزائرية ليتم بذلك وضع إطار قانوني للمدينة يسمح بتكريس آليات جديدة للتسيير الحضري في الجزائر.

وتعد الجماعات المحلية دستوريا وتشريعيا الهيئات المعترف لها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، أهدافها الأساسية إدارة الشؤون المحلية للسكان وضمن هذه الأهداف تهيئة المجال الجغرافي آخذة بعين الاعتبار السياسة الوطنية لل عمران، فالبلدية لها أهمية بالغة في ترتيب السلم الإداري الجزائري فهي تمثل قاعدة اللامركزية، ولتحقيق أهداف السياسة العمرانية الوطنية أناط بها المشرع جهة الإشراف على أدوات التعمير، فهي متواجدة في جميع أطوار هذه العملية كتحضير إعداد المخططات العمرانية المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، بحيث لا يوجد بلدية على مستوى الوطن غير مغطاة بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير (المادة 24) والذي يترجمه واقعا مخطط شغل الأراضي، والمسؤولية الأساسية في إعداد هذه المخططات ترجع الى البلدية لأن دور الولاية مقتصر على المصادقة فقط.

وبالرغم من أن الدولة الجزائرية عن طريق الجماعات المحلية وممثليها حريصة على تقويم الوضع العمراني بما يتماشى والتنمية المستدامة والقضاء على عوائق هذه التنمية التي تهدد التوازن الاقتصادي والاجتماعي عن طريق تكريسها لمجموعة من القوانين المعتمدة إلا أن الواقع مغاير من الناحية العملية فقد تم الشروع في إعداد المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير منذ سنة 1994 ليتم المصادقة على أغلبها في سنة 1998، لكن هذه المخططات أثبتت محدوديتها على أرض الواقع، وفي بعض

الأحيان حتى قبل المصادقة عليها، حيث تم التوصل الى حقيقة افتقارها لطابع المرونة والديناميكية من أجل التماشي مع تسارع التطور العمراني في يد المسيرين المحليين.

الى جانب ذلك فإن معظم المشاريع العمرانية الكبرى لاسيما تلك المتعلقة بالبنى التحتية التي يتم الشروع فيها وانجازها خلال السنوات الأخيرة لم تكن مدرجة أو متوقعة ضمن هذه المخططات.

ومن خلال هذا التقديم تتبلور لنا إشكالية البحث الرئيسية التالية :

« ما مدى فعالية الجماعات المحلية في إعداد المخططات العمرانية » .

أهمية الموضوع:

ومن خلال هذا العرض تجلت أهمية الموضوع هي ضرورة وإلزامية تنظيم عملية البناء والتعمير وتشبيد التجمعات والحوضر السكانية وإبراز الصورة الجمالية للمدينة، وما زاد اهتمامنا بالموضوع هو الزلزال الذي ضرب ولاية بسكرة وضواحيها في 18-11-2016 بقوة 5 درجات على سلم ريشر كل هذه الظروف تحيلنا الى التمعن أكثر في فاعلية وجدية المخططات العمرانية ومن الغايات والأهداف التي جعلتنا نتطرق لهذا الموضوع .

الأسباب الذاتية :

- الرغبة في تحقيق تنمية عمرانية وصورة جمالية للمدينة من خلال إبراز مواطن الخلل ومن ثمة توضيحها.
- الاهتمام بالشؤون المحلية كون الفرد على علاقة وتماس مباشر بالإدارة المحلية.

الموضوعية لاختيار الموضوع :

- دراسة وتحليل النصوص القانونية الخاصة بالتهيئة والتعمير.
- عدم الانسجام العمراني والانتشار الكثيف للبناءات الفوضوية .

- كون موضوع المخططات العمرانية خصوصا يمتاز بعنصر الحداثة والعمران بصفة عامة.

منهج الدراسة:

اتبعنا منهجين اثنين وهما المنهج الوصفي من خلال معالجة ووصف المخططات العمرانية والمنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية المعتمدة في البحث .

صعوبات الدراسة:

أما عن الصعوبات التي واجهتنا في إعداد هذه الدراسة هي قلة البحوث والمراجع المتخصصة ويعود هذا لحداثة قانون التعمير في الجزائر .

وقد تناولنا هذا الموضوع وفق خطة مقسمة إلى فصلين اثنين، حيث جاء الفصل الأول تحت عنوان الإجراءات الإدارية لإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير تضمن مبحثين، المبحث الأول خصصناه إلى ماهية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمبحث الثاني خصصناه لدور الجماعات المحلية في الإعداد، المصادقة والمراجعة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير .

أما الفصل الثاني بعنوان الإجراءات الإدارية لإعداد مخطط شغل الأراضي وقسمناه إلى مبحثين ، المبحث الأول بعنوان ماهية مخطط شغل الأراضي و المبحث الثاني تناول دور الجماعات المحلية في الإعداد والمصادقة على مخطط شغل الأراضي .

وفي الأخير خلصنا إلى خاتمة عامة للموضوع والتي تضمنت مجموعة من النتائج والاقتراحات .

الفصل الأول : الإجراءات الإدارية لإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

نص المشرع الجزائري على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 المتضمن قانون التهيئة والتعمير والنصوص التطبيقية له، لاسيما المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005¹.

ونتناول ماهية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (المبحث الأول)، ودور الجماعات المحلية في الإعداد والمصادقة ومراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (المبحث الثاني).

المبحث الأول : ماهية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU)

يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وثيقة تعرف بأهداف التنمية، تهدف الى صياغة صورة مجالية تسمح بتطبيق تصورات التهيئة على المدينة وإقليمها وذلك بتقدير مختلف الاحتياجات الاقتصادية والسوسولوجية وقد تناولنا تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (المطلب الأول) وتطرقتنا لمحتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (المطلب الثاني).

المطلب الأول : مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

نتطرق في هذا المطلب إلى فرعين، الفرع الأول يتم فيه تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أما الفرع الثاني يتناول نطاق المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

¹ ليلي زروق، عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية، دار هومة، طبعة 2014، ص 23.

الفرع الأول: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

نصت المادة 16 من القانون 90-29 أن : " المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة للتخطيط المجالي و التسيير الحضري يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذاً بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية و يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي.

الملاحظ أن المشرع حاول أن يعطي تعريفاً قانونياً للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يحدد قوام الأرض العمرانية (العامة و القابلة للتعمير) من خلال إيجاد التوازن بين مختلف وظائف الأراضي و أنماط البناء و الأنشطة المتنوعة¹.

تعريف آخر:

هو أداة تخطيط و تسيير العمران تحدد فيه التوجهات الأساسية للسياسة العمرانية و ضبط التوقعات المستقبلية للتعمير في إطار ترشيد استعمال الأراضي.

أما المشرع الفرنسي فقد عرف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير الفرنسي كما يلي²:

" المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير "

" المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو عبارة عن وثيقة تضبط التوجهات الأساسية لتهيئة الإقليم البلدي أو جزء منه أو مجموعة من أقاليم البلديات لاسيما فيما يتعلق بتوسعة التكتلات المعنية "

حيث نجد كلا المشرعين يتفقان في نفس الفكرة والمضمون وهو العمل على إيجاد توازن بين مختلف النشاطات القائمة على مستوى البلدية أو عدة بلديات من أجل

¹ سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وضعية تحليلية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر، 2003، ص172

² Louis, Jacqui gnon, le droit d'urbanisme, edition eyrottes, Paris, sixieme édition, 1978, p24.

الوصول إلى بلديات تأخذ طابع معماري منظم يحترم أسس الأنشطة العمرانية وعلاقتها بالأراضي الخصبة¹.

الفرع الثاني: نطاق المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

تحدد المادتان 16 و 18 من القانون رقم 90-29 موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المتمثل في الآتي:

- يحدد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو مجموعة البلديات حسب القطاعات المختلفة (المادة 18 من القانون رقم 90-29).

- يحدد توسيع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وطبيعة وموقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية (المادة 18 من القانون رقم 90-29) .

إضافة إلى المادتين 16 و 18 اللتين تحددان موضوع المخطط التوجيهي هناك المادة 19 من القانون 90-29 التي تحدد المناطق التي يغطيها المخطط التوجيهي والذي يقسمها إلى قطاعات محددة كمايلي:

1-القطاعات المعمرة: هي التي تحتوي على أراض تشغلها بنايات مجتمعة ومساحات فاصلة ما بينهما التجهيزات والنشاطات ولو غير مبنية كالمساحات الخضراء والحدائق والغابات الحضرية الموجهة إلى خدمة هذه البنايات المجتمعة².

2-القطاعات المبرمجة للتعمير:تشمل هذه المناطق القطاعات المخصصة للتعمير على الأمدين القصير و المتوسط في آفاق 10 سنوات³.

3-القطاعات غير القابلة للتعمير: و تشمل كل الأراضي التي تكون فوقها حقوق البناء محددة بدقة وبنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات⁴,

¹ الصادق بن عزة، دور الإدارة في مجال تطبيق أحكام العمران في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2011 / 2012 ، ص 42.

² المادة 20 من قانون رقم 90/29 سالف الذكر.

³ المادة 21 من قانون رقم 90/29 سالف الذكر.

⁴ المادة 23 من القانون رقم 90/29.

مثل مناطق الثروات الطبيعية المحمية، والمناطق التي لا يمح بها إلا للمنشأة الفلاحية والمناطق المعرضة للظواهر الطبيعية والتي قد تشكل خطورة في حالة تعميمها¹.

المطلب الثاني : محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

نتناول مشتملات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (الفرع الأول)، ودور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مشتملات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

نصت عنها المادة نصت المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدلة والمتممة بالمرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005:

1-تقرير توجيهي يقدم فيه مايلي :

- تحليل الوضع القائم والاحتمالات الرئيسية للتنمية بالنظر إلى التطور الاقتصادي والديموغرافي والاجتماعي والثقافي للتراب المعني.

- وقد أضاف التعديل الصادر بالقانون رقم 05/04 شروط البناء في المناطق المهدة بالكوارث الطبيعية والتكنولوجية، ونص عند إعداد أدوات التعمير، كما أضاف المرسوم رقم 317/05 قواعد تفصيلية لشروط البناء في المناطق الساحلية وفي المناطق المهدة بالكوارث الطبيعية².

2-تقنين يحدد القواعد المطبقة بالنسبة إلى كل منطقة مشمولة في القطاعات وهذا التقنين بين:

¹ سماعين شامة، المرجع السابق، ص182.

² ليلي زروقي، قواعد التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مديرتي التكوين القاعدي والمدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2007، ص04.

- التخصيص الغالب للأراضي عند الاقتضاء، وطبيعة النشاطات الممنوعة أو الخاضعة لإجراءات خاصة، لاسيما تلك المقررة في مخطط تهيئة الساحل المنصوص عليه في القانون رقم 02-02¹ المتعلق بحماية الساحل وتنميته.
 - الكثافة العامة الناتجة عن معامل شغل الأراضي.
 - الارتفاقات المطلوب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها.
 - المساحات التي تتدخل فيها مخططات شغل الأراضي مع الحدود المرجعية المرتبطة بها وذلك بإبراز مناطق التدخل في الأنسجة العمرانية القائمة ومساحات المناطق المطلوب حمايتها.
 - تحديد مواقع التجهيزات الكبرى والمنشآت الأساسية، والخدمات والأعمال ونوعها، كما يحدد شروط البناء في الفصل الرابع من القانون رقم 90-29 سالف الذكر.
 - المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية، لاسيما التصدعات الزلزالية أو الإنزلاقات أو انهيارات التربة والتدفقات الوحلية، ارتصاص التربة والتميع والانهيارات والفيضانات.
 - مساحات حماية المناطق والأراضي المعرضة للأخطار التكنولوجية المتمثلة في المؤسسات والمنشآت الأساسية لاسيما منها المنشآت الكيماوية والبتروكيماوية وقنوات نقل المحروقات والغاز والخطوط الناقلة للطاقة .
 - المناطق الزلزالية وتصنيفها حسب درجة قابليتها لخطر الزلزال.
 - الأخطار الكبرى المبنية في المخطط العام للوقاية والمخططات الخاصة للتدخل.
- 3- وثائق بيانية تشتمل على المخططات التالية :
- مخطط الواقع القائم يبرز فيه الإطار المشيد حالياً، وأهم الطرق والشبكات المختلفة.

¹ قانون رقم 02/02 في فبراير 2002 يتعلق بحماية الساحل وتنميته، ج عدد 10 الصادر في 2002.

- مخطط التهيئة بين الحدود الآتية :

- ✓ القطاعات المعمرة والقابلة للتعمير والمخصصة للتعمير في المستقبل وغير القابلة للتعمير، كما هو محدد في قانون 90-29.
- ✓ بعض أجزاء الأرض: الساحل، الأراضي الفلاحية ذات الإمكانيات الزراعية المرتفعة أو الجيدة، والأراضي ذات الصبغة الطبيعية والثقافية البارزة¹.
- ✓ مساحات تدخل مخطط شغل الأراضي.
- ✓ مخطط ارتفاعات يجب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها.
- ✓ مخطط تجهيز يبرز خطوط مرور الطرق وأهم سبل إيصال مياه الشرب والتطهير وكذلك تحديد مواقع التجهيزات الجماعية ومنشآت المنفعة الجماعية .
- ✓ مخطط يحدد مساحات المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية و/أو التكنولوجية و المخططات الخاصة للتدخل²:
- ✓ تحدد مساحات حماية المؤسسات أو المنشآت أو التجهيزات المنطوية على الأخطار التكنولوجية، طبقاً للإجراءات القانونية و التنظيمية المعمول بها.
- ✓ تسجل الأراضي والمناطق المعرضة للأخطار الطبيعية و/أو التكنولوجية في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بناء على اقتراح المصالح المكلفة بالتعمير المختصة إقليمياً حسب الأشكال التي أملت الموافقة على المخطط.

الفرع الثاني: دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

والذي نصت عنه المادة 13 من قانون التهيئة والتعمير 29/90 التي تنص على تكفلات التعمير بالبرامج الوطنية .

¹ كما هو محدد في القانون رقم 29/90 سابق الذكر.

² تحدد الأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية عن طريق الدراسات الخاصة بالزلازل والدراسات الجيوتقنية أو الخاصة وهو ما نصت عليه المادة 17 المعدلة والمتممة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 317/05 المؤرخ في 2005/09/10.

يلعب المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير دوراً مهماً على المستوى المحلي، يظهر ذلك خاصة من خلال مايلي :

- القضاء على الطابع التقني الإفرادي: طبقاً للمادة 13 من قانون التهيئة والتعمير 90-29 التي تنص على أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ويتكفل ببرامج الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمصالح العمومية، كما أن المشاريع ذات المصلحة الوطنية تفرض نفسها على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذا مخطط شغل الأراضي¹.

فمن خلال هذه المادة يتبين لنا ضرورة وجود تنسيق بين مختلف الهيئات المخططة والمبرمجة، والتي من الضروري أن يعمل المخطط على مراعاة ما تم وضعه من طرف الدولة والجماعات الإقليمية والمصالح العمومية من برامج ومنجزات قصد تحقيق المصلحة العامة والتي تكون لها أولوية ضمن المخطط².

حيث أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يأخذ صبغة أوسع في تهيئة المجال على مستوى أكبر، وهذا يهدف إلى تحقيق عمران تشاركي يضمن إلى حد كبير إطلاع المواطن وإشراكه في أخذ القرار بغية الوصول لتعامل جماعي من المجال المدني باعتبار العمران مشكلة الجميع³.

يهدف هذا المخطط بصفة عامة إلى تحديد المناطق التي يمكن تعميمها حسب ما يقتضيه النسيج العمراني، كما يهدف إلى تحديد المناطق الواجب حمايتها، ولعل أهمها⁴:

¹ محمد جبري، التأطير القانوني للتعمير، ولاية الجزائر، مذكرة ماجستير فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006، ص 24.

² البشير التجاني، التحضير والتهيئة في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 66.
³ النذير الزريبي، بقاسم ذيب ومحمد فاضل بن الشيخ الحسين، البيئة العمرانية بين التخطيط والواقع، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، عدد 31 جوان 2000، ص 36.

⁴ أ. مجاجي منصور، أدوات التهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري، مجلة البحوث والدراسات العلمية، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي يحيى فارس، المدينة، رقم 01، نوفمبر 2007، ص 10.

-الأراضي الفلاحية التي تقرر حمايتها انطلاقا من حتمية تواجه الجزائر، وهي ضرورة رفع إنتاجها الفلاحي لتلبية حاجيات السكان المتزايدة وكذا ضمان أمنها الغذائي، وهو ما تكرر من خلال التعليمات الرئاسية رقم 05 المؤرخة في 14 أوت 1995 ، والتي تنص على ضرورة حماية الأراضي الفلاحية، التي لازالت تتعرض لتقلص كبير مرتبط بأعمال تنمية أخرى لاسيما تلك المتعلقة بعملية التعمير.

كما توجد في هذا الصدد كذلك التعليمات الصادرة عن رئيس الحكومة المؤرخة في 13 جويلية 1996، والمتعلقة بحماية الأراضي ذات الطابع الفلاحي، والأراضي ذات الطابع الغابي التي تلزم بضرورة التطبيق الصارم للمواد 76،77،78 من القانون رقم 90-29 بما يتضمنه من إجراءات عقابية على المسؤولين الذين تثبت تهمتهم في الشروع في أعمال البناء على أراضي فلاحية محمية من طرف المادتين 35 و 36 من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 والمتضمن التوجيه العقاري.

- حماية الأراضي الغابية: باعتبارها ثروة وطنية لا بد من الحفاظ عليها، حيث صدرت في هذا الصدد التعليمات الرئاسية المؤرخة في 14 أوت 1995، والتي تنص على ضرورة الحفاظ على الثروة الغابية كحتمية أساسية، وكعنصر ثابت لكل سياسة يتم إعدادها أو تطبيقها في مجال التهيئة العمرانية والتجهيز¹.

-كما يهدف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلى حماية المناطق ذات التراث .
-الثقافي والتاريخي، كالحفريات والآثار التاريخية باعتبارها جزء لا يتجزأ من الثروة الوطنية².

¹ أ. مجاجي منصور، المرجع السابق، ص 10.

² أمال حاج جاب الله، الإطار القانوني للمدن الكبرى في الجزائر، دار بلقيس، الجزائر، 2014، ص 125.

- تحديد مختلف الوظائف العمرانية وطرق توسيع النسيج العمراني وكيفيات الهيكلة العمرانية.

- أهم الأنشطة الاقتصادية والتجهيزات العمومية.

المبحث الثاني: دور الجماعات المحلية في الإعداد والمصادقة ومراجعة المخطط

التوجيهي للتهيئة والتعمير

تشتت التشريعات الخاصة بالتهيئة والتعمير لإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، إتباع قواعد وإجراءات معينة، ومراحل لا يمكن تجاوزها، تتلخص في كفاءات إعداد وتحضير المخطط (المطلب الأول)، وإجراءات المصادقة والمراجعة على المخطط (المطلب الثاني)، فهذه الإجراءات واجبة الإتباع لإعداد المخطط، تضمنها المرسوم التنفيذي رقم 177/91 الذي حدد إجراءات إعداده والمصادقة عليه¹، حيث تتزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما بعد المصادقة عليهما من طرف المجلس الشعبي البلدي².

المطلب الأول: التحضير والإعداد للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

ونتناول فيه مرحلة الإعداد والتحضير لمشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (الفرع الأول)، ومرحلة الاستقصاء العمومي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مرحلة الإعداد والتحضير لمشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
يلزم القانون رئيس المجلس الشعبي البلدي كخطوة أولى بالمبادرة بتحضير مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، يغطي إقليم البلدية³ حيث يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداد مذكرة تمهيدية تتعلق بتحضير مشروع م.ت.ت، يقدمها أمام المجلس للمداومة فيها⁴، لأن من مهام المجلس الشعبي البلدي رسم النسيج العمراني للبلدية⁵.

¹ أنظر المواد من 2 إلى 16 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91.

² قانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بقانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، سنة 2011، ص18.

³ المادة 24 من القانون 29/90، المعدل والمتمم.

⁴ المادة 25 من القانون 29/90، المعدل والمتمم.

⁵ أ،د عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط3، 2013، ص 378.

وباعتبار أن هذا المخطط ذو طابع إداري وتقني، فإن الأصل أن تقوم المصالح البلدية المكلفة بالتعمير بتحضير مشروعه، بالتنسيق مع لجنة التعمير والتهيئة العمرانية للبلدية. إلا أن الواقع العملي خلاف ذلك إذ أن معظم البلديات تلجأ الى الوصاية من خلال مديرية التعمير أو الى مكاتب الدراسات لتحضير مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير¹، لأن أغلب البلديات لا تملك الكفاءات المؤهلة لذلك.

ونظرا لأهمية هذه المخططات، فإن المشرع دعم المنظومة المؤهلة لتحضيرها، من خلال إنشاء وكالة وطنية للتعمير، والتي اعتبرها الأداة الأساسية للدولة في مجال إعداد ومتابعة مخططات التهيئة والتعمير، وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما. وأوكل إليهما مهام عديدة منها دراسة وإعداد المخططات العمرانية، وهو بذلك حاول تجاوز النقائص التي رافقت دوما هذه المخططات².

* حسب نص المادة 12 من القانون رقم: 29/90 المتعلق للتهيئة والتعمير محيط كل بلدية، كما يمكن أن يشمل عدة بلديات إن كانت تجمعها مصالح اقتصادية واجتماعية مشتركة بشرط أن تكون هذه البلديات متجاورة.

كما أشارت المادة أيضا على أنه يتم تحديد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بمقررات الوالي³ أو باقتراح من رؤساء المجالس الشعبية البلدية بعد مداولة من المجالس الشعبية البلدية⁴.

فمن خلال ما ورد في نص المادة يقرر إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية في حالة ما هذا كان يخص هذا المخطط بلدية واحدة أو عدة بلديات⁵.

¹ محمد الهادي لعروق، التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلي، الملتقى الوطني الرابع حول التهيئة العمرانية، كلية الحقوق، عزابة، سكيكدة، 04/03 ماي، الجزائر 2010، ص 04.

² المرسوم التنفيذي 344/09 في 2009/11/22 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير، ج ر 26 لسنة 2009 .

³ أنظر الملحق 2.

⁴ الصادق بن عزة، المرجع السابق، ص 50.

⁵ صافية إقلولي أولد رابح، قانون العمران الجزائري، دار هومة، الجزائر، ص 77.

وبناء على نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 177/91 فإن إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لا يكون إلا عن طريق مداولة وتتضمن ما يلي:

* التوجيهات التي تحددها الصورة الإجمالية للتهيئة أو مخطط التنمية للتراب المقصود.

* كفاءات مشاركة الإدارات العمومية¹ والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير².

* القائمة المحتملة للتجهيزات ذات الفائدة العمومية حيث يتكفل المخطط التوجيهي ببرامج الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمصالح العمومية، كما أن المشاريع ذات المصلحة الوطنية تفرض نفسها على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

وبعد صدور المداولة يتم تبليغها الى الوالي المختص إقليميا وتنتشر لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية المعينة³.

كما يتم توقيع المداولة من طرف جميع الأعضاء الحاضرين ويتكفل رئيس المجلس البلدي بتنفيذها وإعلانها بقرار صدورها، الا أنه إذا كانت هذه المداولة تنصب على المخطط التوجيهي يشمل أكثر من بلدية فيكون صدور قرار هذه المداولة من الوالي المختص إقليميا، أما إذا كان هذا المخطط يخص عدة بلديات (بلدتين أو أكثر) تنتمي الى ولايات مختلفة فصدور قرار هذه المداولة يكون من اختصاص الوزيرين المكلفين بالتعمير والجماعات الإقليمية وهذا ما نصت عليه المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91⁴.

كما يمكن اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من طرف مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات، وهذه الحالة تكون عندما يشمل المخطط بلديتين أو أكثر، وهذا

¹ أنظر الملحق 1.

² شريفة قيدوس، آليات في القانون التهيئة والتعمير، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق، جامعة الشهيد حمدة لخضر الوادي، 2014/2015، ص 16.

³ المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91.

⁴ المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم: 177/91.

ما نصت عليه المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم: 177/91، لكن قرارات هذه المؤسسة لا تكون منفذة إلا بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية المعنية¹.

ولكي يتسنى للمؤسسات والهيئات العمومية الاطلاع على مقرر القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من أجل المشاركة، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية بإبلاغ كل من رؤساء الغرف التجارية، الغرف الفلاحية، رؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية كتابيا بهذا القرار.

ولقد أكد قانون التعمير على ضرورة الاستشارة الوجدية لكل الإدارات العمومية² أو المصالح التابعة للدولة أو المكلفة على مستوى الولاية بالتعمير والفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل والأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية البريد والمواصلات وكل الهيئات والمصالح العمومية المكلفة على مستوى الولاية بتوزيع الطاقة، النقل، المياه خلال أجل 15 يوم ابتداء من استلام الرسالة للإفصاح عن إرادتهم في المشاركة في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أم لا³.

وفي حالة الإيجاب فهم ملزمون بتعيين ممثلهم في ذلك، ليقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية عند انتهاء هذه المهلة بإصدار قرار يبين قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

¹ المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91.

² أنظر الملحق 1.

³ فاروق خثيري ولبنى حاج عمر، مخالفات البناء و التعمير في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق، جامعة الدكتور يحي فارس المدية، 2013/2012، ص 12.

ينشر هذا القرار لمدة شهر في مقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية المعنية وتبليغه لمختلف المصالح الراغبة في المشاركة وإبداء رأيها حول المخطط التوجيهي¹.

كما نصت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91 على وجوب تبليغ مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير المصادق عليه بمداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية للإدارات العمومية، الهيئات، المصالح العمومية، الجمعيات، المصالح المعنية التابعة للدولة بمقتضى المادة 08 من المرسوم المذكور سالفاً و تمهل مدة (60) يوماً لإبداء أرائها و ملاحظاتها إذا لم تجب خلال هذه المهلة المنصوص عليها أعلاه عد رأيها موافقاً².

الفرع الثاني: مرحلة الاستقصاء العمومي

بعد انتهاء المدة المذكورة أعلاه، يخضع مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير للاستقصاء العمومي لمدة 45 يوماً ويصدر رئيس البلدية المعنية أو رؤساء البلديات المعنية قراراً بهذا الصدد³، وتوجب المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91 أن يتضمن هذا القرار مايلي⁴:

-تحديد المكان أو الأماكن التي يمكن الاستشارة فيها حول مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

-تعيين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين، يبين تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائها⁵.

-يحدد كفايات إجراء التحقيق العمومي⁶.

1 إقولي أولد رايح صافية ، مرجع سابق، ص 74.

2 الصادق بن عزة، مرجع سابق، ص 52.

3 أنظر الملحق 3.

4 إقولي أولد رايح صافية ، مرجع نفسه، ص 81.

5 أنظر الملحق 4.

6 المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91.

ينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني¹ أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة الاستقصاء العمومي وتبلغ نسخة من القرار إلى الوالي المختص إقليمياً.

ويتم فتح سجل خاص بالاستقصاء يكون مرقماً وموقعا من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، وتدون فيه كل الملاحظات التي ترسل إلى المفوض المحقق أو المفوضين المحققين، بعدها يقفل سجل الاستقصاء عند انتهاء المدة المحددة قانوناً (45 يوماً) ويوقعه المفوض المحقق أو المفوضون المحققون الذين يقومون بإعداد محضر قفل الاستقصاء² الذي يرسلونه إلى المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية مصحوبا بالملف الكامل للاستقصاء مع استنتاجاته³.

المطلب الثاني: المصادقة والمراجعة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يرسل مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بعد تعديله عند الاقتضاء مصحوبا بملف كامل يتضمن سجل الاستقصاء، محضر قفل الاستقصاء والنتائج المتوصل إليها من قبل المفوض المحقق، وذلك بعد المصادقة عليه بمداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية إلى الوالي المختص إقليمياً الذي يتلقى رأي المجلس الشعبي الولائي خلال مهلة خمسة عشر (15) يوم الموالية من استلامه للملف⁴.

نتناول في هذا المطلب مرحلة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (الفرع الأول) ومراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (الفرع الثاني)، صور مخالفة المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير (الفرع الثالث).

¹ أنظر الملحق 3.

² أنظر الملحق 6.

³ المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91.

⁴ المادة 14 من القانون رقم 29/90.

الفرع الأول: مرحلة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

وبعد انتهاء الآجال، يعرض المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير للمصادقة النهائية تبعا لأهمية البلدية المعنية وذلك بقرار إما من الوالي المختص إقليميا بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها عن مائتي ألف (200.000) نسمة.

من الوزير المكلف بالجماعات المحلية بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين بالنسبة للبلديات أو مجموعة البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين مائتي ألف (200.000) وخمسمائة ألف (500.000) نسمة.

بمرسوم تنفيذي بناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير باستشارة الوالي أو الولاية المعنيين بالنسبة للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن خمسمائة ألف (500.000) نسمة، وما يلاحظ أن البلدية رغم طابعها اللامركزي فهي غير مستقلة ولا تملك سلطة اتخاذ القرار في ميدان التخطيط العمراني لأن سلطة المصادقة النهائية على المخططات التوجيهية للتهيئة و التعمير تعود للوصاية .

كما يجب أن يتكون ملف المصادقة على الملف التوجيهي للتهيئة والتعمير على

مايلي¹:

- 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 المستخلصة من قبل المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.
- الوثائق المكتوبة والبيانية للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والتي تتمثل حسب المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91.
- الوثائق الكتابية (تقرير توجيهي، تقنين...).
- الوثائق البيانية.

¹ المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91.

بعد المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يتم تبليغه إلى كل من الوزير المكلف بالجماعات المحلية، الوزير المكلف بالتعمير، مختلف الأقسام الوزارية المعنية، رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنيين، المصالح التابعة للدولة المعنية بالتعمير على مستوى الولاية، الغرف التجارية، الغرف الفلاحية¹.

انطلاقاً من هذا التبليغ يكتسب المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير بقوة القانون ويصبح أداة قانونية للتعمير مما يستوجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي يعمل خلال الفترة التي يستغرقها إعداد المخطط على أن لا يخرج نمط البناء عن توجيهات هذا الأخير وذلك لاتخاذ كل إجراء ضروري مما يضمن السير الحسن للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مستقبلاً².

وهذا يدل على التحكم الكلي لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مسار صناعة القرار في مجال التهيئة والتعمير ابتداء من مسؤولية المبادرة إلى الإعداد والموافقة وانتهاء مسؤولية السهر على حسن التنفيذ³.

الفرع الثاني: مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

لا يمكن مراجعته أو تغييره إلا بقرار من الوصاية التي صادقت عليه⁴ وبحجج قوية ومقنعة⁵، وهو ما نصت عليه صراحة المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 التي جاء فيها :

" لا يمكن مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو تعديله إلا للأسباب المذكورة في المادة 28 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر سنة

¹ المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 317/05.

² المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91.

³ لغسالة حليلة السعدية، دور البلدية في مجال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016، ص 17.

⁴ أنظر الملحق 5.

⁵ شريفة قيدوس، مرجع سابق، ص 22.

1990....¹، حيث جعلت من مسألة مراجعته أو تعديله أمرا ممكنا قصد توسيع رقعة عمران البلدية المعنية وجعلها تساير التطورات الحاصلة على المستوى المحلي والوطني وتحقيقا لمصالح الأفراد والمصلحة العامة على السواء، وحتى لا يخرج نطاق التعديل عن هدفه تم حصر أسباب المراجعة والتعديل في حالتين ذكرتهما المادة 28 من القانون رقم 90-29 كما يلي :

- أن تكون القطاعات المختلفة للتعمير في طريق الإشباع².
- إذا كان تطور الأوضاع أو المحيط أصبحت معه مشاريع التهيئة للبلدية أو البنية الحضرية لا تستجيب أساسا للأهداف المعنية لها، أو كثرة الأخطاء المعمارية في توجهات مخططات التهيئة والتعمير أو ما شابه ذلك³.
- أما بالنسبة للمراجعة فتتبع وفقا للأحكام المنصوص عليها في تحضير المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه⁴، بإتباع المراحل نفسها التي تم التطرق إليها في تحضير المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير⁵.

الفرع الثالث: صور مخالفة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

وتتمثل هذه الصور في :

- **تغيير موقع المشروع:** تتمثل هذه الصورة في عدم التقيد بما جاء في مخطط الموقع للمشروع المراد انجازه وذلك بنقل وتحويل وعاء البناء إلى مكان آخر من المجال الإقليمي .

وهذا يتنافى مع مخطط التهيئة والتعمير والذي على أساسه تم استخراج واستنباط مخطط موقع المشروع، بحيث أن لكل موقع من الإقليم وظيفته الخاصة، فكل إخلال بالموقع يعني المساس بالأراضي المحمية الأثرية، أو التاريخية أو الثقافية أو

¹ المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91.

² عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي في مجال العمران، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ص 72.

³ بشير التجاني، التحضير والتهيئة العمرانية، مرجع سابق، ص 68.

⁴ أنظر الملحق 7.

⁵ عيسى مهزول، مرجع نفسه، ص 73.

الطبيعية وبالأخص منها الأراضي الفلاحية والغابية التي تعد من الأراضي غير القابلة للتعوير، إلا بعد التحقيق من أن مساحة الأرض المراد بناؤها جاءت متطابقة مع المساحات المرجعية المذكورة في القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 سبتمبر 1992 والمتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية فيما يخص البناء ذات الاستعمال السكني¹.

ويهدف المشرع من جراء هذه الأحكام القانونية حماية الأراضي الزراعية التي تعد كثرة وطنية غير قابلة للتجديد فكل بناية فوضوية تتواجد على أراضي فلاحية بالأخص منها الخصبة يجب عدم المصالحة معها، بل يجب هدمها وإزالتها حالاً مع محاولة إعادة الأرضية إلى ما كانت عليها في الحالة الأولى².

- الإخلال بالارتفاعات: تقسم الارتفاعات إلى ارتفاعات عامة وأخرى خاصة:

1-الارتفاعات العامة: وتنقسم بدورها إلى ارتفاعات صناعية وارتفاعات طبيعية:

أولاً: الارتفاعات الصناعية: وتتجسد أساساً في الأراضي المخصصة لمرور قنوات الغاز الطبيعي وقنوات المياه الشروب وقنوات صرف المياه القذرة وشبكة الكهرباء، إذ بالنسبة لاستغلال الكهرباء ذات الضغط المتوسط إنه يتطلب قانوناً عدم البناء على جانبي هذه الأسلاك بعرض قدره 15 متراً أي يمنع البناء مهما كان نوعه وطبيعته على مساحة أو رواق عرضه يقدر بـ 30 متراً وطوله هو طول الأسلاك الكهربائية، كما يتطلب قانوناً احترام المسافة الفاصلة بين محور قناة الغاز والبنائات المجاورة هي 75 متر في كلتا الحالتين، كما أنه لا يجوز تشييد أي بناية أو إقامة أي عوائق في المناطق المشمولة بحقوق الارتفاعات الجوية³.

¹ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13/09/1992، المتعلق بحقوق البناء المطبق على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية.

² عبد الله لعويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص 29.

³ عربية حداد، "الرقابة الإدارية للتهيئة والتعمير في التشريع الجزائري"، مذكرة حول على شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمه لخضر الوادي، 2016، ص 18.

ثانيا: الارتفاقات الطبيعية

وهي الأراضي التي يمنع فيها البناء بأي شكل ونوع كان ويعتبرها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من المناطق غير القابلة للبناء سواء تواجدت داخل المحيط العمراني أو خارجه وهذه الارتفاقات قد تتواجد في صورة منحدرات كبيرة تكون أرضيتها مهددة بخطر الإنزلاقات¹ أو في صورة حوافي أودية تكون أرضيتها مهددة بخطر الفيضانات إلى جانب كون هذه الأراضي ليست محمية وضعيفة المقاومة إذ قد تعاني هي الأخرى من ظاهرة الإنزلاقات لكون معظم هذا النوع من الأراضي هي عبارة عن مجرد ترسبات لأتربة و طمي الوادي.

2- الارتفاقات الخاصة :

وهي كل الارتفاقات المنصوص عليها في القانون المدني² من المادة 867 إلى غاية المادة 881 منه و التي تشكل قيود تلحق بحق الملكية والمنصوص عليها في المواد 690 إلى غاية المادة 712 من نفس القانون والتي تنص على إجبارية المالك في مراعاة استعمال حقه ما تقصد به التشريعات الجاري بها العمل والمتعلقة بالمصلحة العامة وكذا المصلحة الخاصة وأن يحترم بالأخص القواعد المنظمة لحق المرور ولحق المظل وأيضا حق المسير وغيرها³ من حقوق الجوار، كل ذلك يتعلق باختيار أرضية البناء ونمط وحجم وكذا شكل البناية المراد إنجازها.

¹ كمال تكواشت، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2008/2009، ص 30-31.

² الأمر رقم(58/75) المؤرخ في 1975/09/26، المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بالقانون رقم (05/07) المؤرخ في 2007/05/13، الجريدة الرسمية رقم (31)، سنة 2007.

³ كمال تكواشت، مرجع نفسه، ص 31.

خلاصة الفصل:

يمكن القول أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حلقة وسطى بين المخططات التنموية بكل مستوياتها من جهة، وبين مخطط شغل الأراضي من جهة ثانية بحكم انه يستوعب برامج المخططات التنموية ويشكل مرجعية مخطط شغل الأراضي.

إلا أن هذه المخطط عرفت بعض المشاكل كمحدوديته على أرض الواقع حتى قبل المصادقة عليه في بعض الأحيان لأنه يفتقر لطابع المرونة والديناميكية من أجل أن يتماشى مع النمو الديموغرافي بالإضافة إلى عامل آخر تمثل في الهجرة والنزوح من القرى إلى المدن بسبب الوضع الأمني في تلك الفترة (العشرية السوداء) لأنها تزامنت وتاريخ إصدار القوانين المتعلقة بالتهيئة والتعمير، بحيث بقيت بدون فعالية وإرادة سياسة مما أنتج طابع عمراني مشوه.

الفصل الثاني: الإجراءات الإدارية لإعداد مخطط شغل الأراضي

لقد نظم القانون رقم 90-29 مخطط شغل الأراضي في القسم الثالث منه، في المواد من 31 إلى 38، وبيّن المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 إجراءات إعداده والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، والذي تم تعديله وإتمامه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، و معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-146 في 05/04/2012.¹

نتناول في هذا الفصل ماهية مخطط شغل الأراضي (المبحث الأول)، دور الجماعات المحلية في إعداد، مصادقة ومراجعة مخطط شغل الأراضي (المبحث الثاني).

المبحث الأول: ماهية مخطط شغل الأراضي

يعد مخطط شغل الأراضي الأداة الثانية للتعمير التي جاء بها القانون رقم 90-29 إلى جانب المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والذي بموجبه يحدد استخدام الأراضي والبناء في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وبالتالي فمخطط شغل الأراضي بدوره وسيلة ملزمة لكل بلدية من بلديات الوطن أو جزء منها² ونتناول مفهوم مخطط شغل الأرض (المطلب الأول) محتوى مخطط شغل الأراضي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم مخطط شغل الأراضي

يعتبر مخطط شغل الأراضي الوثيقة الأساسية التي تحتكم إليها البلدية في ميدان تنظيم العقار وذلك بتنظيم شروط استعمال الأراضي فهو يحدد بالتفصيل، في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حقوق استخدام الأرض والبناء. حيث يقسم الإقليم البلدي إلى مناطق وظيفية³ وتناولنا تعريف مخطط شغل الأراضي (الفرع الأول) وخصائص مخطط شغل الأراضي (الفرع الثاني).

¹ مرسوم تنفيذي رقم 166/12 المؤرخ في 2012/04/05، المعدل و المتمم المرسوم التنفيذي رقم 178/91، ج ر عدد 21، الصادرة بتاريخ 11 أفريل 2012.

² د. إقلولي أولد رايح صافية، المرجع السابق، ص 85 .

³ أمال حاج جاب الله، المرجع السابق، ص 130 .

الفرع الأول: تعريف مخطط شغل الأراضي

مخطط شغل الأراضي كما عرفته المادة 31 من القانون رقم 90-29 هو :

*** المخطط الذي يحدد بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي**

للتهيئة و التعمير، حقوق استخدام الأراضي و البناء*¹

مخطط شغل الأراضي عن عبارة وثائق شاملة تتضمن المبادئ والأدوات المحلية للتخطيط الحضري مهمته تثبيت القواعد العامة والصلاحيات لاستعمال الأراضي، يتميز بكونه عمل جماعي من عدة مصالح للدولة على المستوى المحلي.

ويعرف أيضاً بأنه: مرجع يثبت في المجال الحضري القواعد الأساسية لشغل واستغلال الأرض وخصوصاً البنيات التابعة لها، فهو احد الوثائق الإدارية والتقنية للمخطط العمراني².

وفي تعريف آخر ينظر إليه أنه: المتمم المنطقي والضروري للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وهو وسيلة لمراقبة المتدخلين الخواص في التعمير، يعمل على تقنين استعمالات الأرض وكل المصطلحات التي لا يمكن ترجمتها وفق قواعد قانونية لا توجد في مخطط شغل الأراضي³.

الفرع الثاني: خصائص مخطط شغل الأراضي

يشترك مخطط شغل الأراضي في عدة خصائص يتميز بها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أهمها:

- مخطط شغل الأراضي مخطط تفصيلي ودقيق لصلته بالملكية العقارية⁴.

¹ المادة 31 من القانون رقم 90-29 ،

² فاتح أوزينة، التوافق بين العوامل البيئية وتصميم المخططات العمرانية، مذكرة ماجستير تسيير تقنيات حضرية، فرع التسيير الإيكولوجي للمحيط العمراني، معهد التسيير والتقنيات الحضرية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، 2013/2012، ص 17.

³ لعويجي عبد الله، مرجع السابق، ص 31 .

⁴ إقلولي أولد رابح صافية، المرجع السابق، ص 88.

- يغطي مخطط شغل الأراضي كل البلدية أو جزءا منها فقط وهو ما نصت عليه المادة 34 من القانون رقم 29/90 التي جاء فيها: " يجب أن تغطي كل بلدية أو جزءا منها بمخطط شغل الأراضي.... "1، أما المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير فيغطي كل البلدية وهو ما أكدته المادة 24 من القانون رقم 29/90 التي جاء فيها ما يلي: " يجب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير "2.

-أوجد مخطط شغل الأراضي أصلا لتنظيم استعمال وتنظيم عملية التعمير على ضوء توجهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتحت طائلة توقيع جزاءات نص عليها القانون رقم 29/90 المعدل والمتمم.

- مخطط شغل الأراضي مثله مثل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير قابل للاحتجاج به أمام الغير وفق المادة 10 من القانون رقم 29/90 المعدل والمتمم.

وعليه فإن كل بلدية يجب أن تغطي بمخطط أو مخططات لشغل الأراضي لكل جزء منها حتى يتم التفصيل في العناصر المذكورة أعلاه والمحددة بموجب المادة 31 من قانون التهيئة والتعمير ومنه يجب الإشارة إلى أن كل بلدية قد تغطي بأكثر من مخطط لشغل الأراضي تبعا لطبيعة البلدية ومساحتها والكثافة السكانية... .

حيث إن الهدف من إنجاز أكثر من مخطط شغل للأراضي في بلدية واحدة هو خلق مركزية للبلدية والتنسيق بين مختلف المشاريع المبرمجة في إطار وضع هيكلية شاملة للبلدية ولهذا تسعى البلدية جاهدة استنادا إلى صلاحياتها في مجال التهيئة والتعمير إلى تحقيق وتنفيذ ما جاء في مخطط أو مخططات شغل الأراضي بل ومن التزاماتها أن تحترم توجيهاته وما جاء به.

1 المادة 34 من القانون رقم 29/90.

2 المادة 24 من القانون رقم 29/90 .

المطلب الثاني: محتوى مخطط شغل الأراضي

تنص المادة 32 من القانون 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/04 على أنه: " يتكون مخطط شغل الأراضي من نظام تصحبه مستندات بيانية مرجعة ".

سنتناول في هذا المطلب: مشتملات مخطط شغل الأراضي (الفرع الأول)، أهداف مخطط شغل الأراضي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مشتملات مخطط شغل الأراضي

كما تنص المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم: 178/91 المعدلة والمتممة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 318/05 على أن مخطط شغل الأراضي يتكون من لائحة تنظيمية، مصحوبة بمجموعة من الوثائق والمستندات المرجعية، فهو يحتوي على جزء تنظيمي مكتوب وجزء بياني (مخططات) وهي كالاتي:

1-لائحة التنظيم:

تتضمن لائحة التنظيم كما هو مذكور في المادة 18 سالفه الذكر على مايلي :

أ- مذكرة تقديم يثبت فيها تلاؤم أحكام مخطط شغل الأراضي مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير¹، وكذلك البرنامج المعتمد للبلدية أو البلديات المعنية تبعاً لأفاق تنميتها.

ب- القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة نوع المباني المرخص بها أو المحظورة وكذا وجهتها، وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأرض² ومقياس الأراضي التي يعبر عنها بمعامل شغل الأرض وكذا معامل مساحة ما يؤخذ من الأرض مع جميع

¹ إقولي أولد راج صافية، المرجع السابق، ص 89.

² بلخير حلومي، دور قواعد التهيئة والتعمير في حماية البيئة، مذكرة ماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013.

الارتفاقات المحتملة، هذا مع مراعاة الأحكام المطبقة على كل من الساحل والأراضي الفلاحية ذات الجودة العالية أو الجيدة والأقاليم الطبيعية والثقافية البارزة.

ج- شروط استخدام الأراضي بالنسبة لكل من:

- المنافذ والطرق.
- وصول الشبكات إليها.
- خصائص القطع الأرضية.
- موقع المباني بالنسبة إلى الطرق العمومية وما يتصل بها.
- موقع المباني بالنسبة إلى الحدود الفاصلة.
- موقع المباني بعضها من بعض على ملكية عقارية واحدة.
- ارتفاع المباني.
- المظهر الخارجي.
- موقف السيارات.
- المساحات الفارغة والمغارس.

د- تحديد مختلف المنشآت والتجهيزات العمومية ومواقعها والطرق والشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذلك التي يقع إنجازها على عاتق الجماعات المحلية مع تحديد آجال إنجازها.

2- الوثائق و المستندات البيانية :

هذه الوثائق البيانية تعد بالتنسيق مع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير¹، وتتكون هذه الوثائق المرجعية مما يلي²:

- مخطط بيان الموقع Plan de situation (بمقياس 1/2000 أو 1/5000).

¹ خولة صاولي، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة والعمران في الجزائر، مذكرة شهادة ماستر تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسي، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2011، ص 78.

² المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91.

- مخطط طبوغرافي Plan de Topographique (بمقياس 1/500 أو 1/2000).

- خريطة بمقياس 500/1 أو 1000/1 تحدد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية مصحوبة بتقارير تقنية متصلة بذلك، وكذلك الأخطار الكبرى المبنية في المخطط العام للوقاية¹.

كما تحدد الخريطة المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية طبقاً لوسائل الدراسات الجيوتقنية Etudes géotechniques والدراسات الدقيقة للزلازل Micro-zonation sismique على مقياس مخطط شغل الأراضي .

كما تحدد مساحات الحماية أو الارتفاقات الخاصة بالمنشآت المختلفة والمنشآت الأساسية المنطوية على التجهيزات والأخطار التكنولوجية.

وتحدد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية و/أو التكنولوجية في مخطط شغل الأراضي المصنفة حسب درجة قابليتها للخطر بناء على إقتراح المصالح المكلفة بالتعمير والمختصة إقليمياً حسب الأشكال التي أملت الموافقة على المخطط.

- مخطط الواقع القائم بمقياس 1/500 أو 1/1000 يبرز الإطار المشيد حالياً وكذلك الطرق والشبكات المختلفة والارتفاقات الموجودة.

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

- المناطق القانونية المتجانسة.
- موقع إقامة التجهيزات والمنشآت ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية.
- خط مرور الطرق والشبكات المختلفة مع إبراز ما تتحمله الدولة من جهة وما تتحمله الجماعات المحلية من جهة ثانية وفق قواعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.
- المساحات الواجب الحفاظ عليها نظراً لخصوصيتها².

¹ إقلولي، المرجع السابق، ص 91.

² إقلولي اولد رابح صافية، المرجع نفسه، ص 92.

- مخطط التركيب العمراني بمقياس من 1/500 أو 1/1000 المتضمن على الخصوص عناصر لائحة التنظيم من معامل شغل الأراضي ومعامل مساحة ما يؤخذ منها مصحوبا بمخطط يجسد الأشكال التعميرية والمعمارية المنشودة بالنسبة لكل قطاع من القطاعات المحددة في المناطق القانونية المتجانسة.
- باستثناء مخطط بيان الموقع، فجميع المخططات المتبقية المبين في الوثائق البيانية تعد وجوبا 1/500 إذا كان مخطط شغل الأراضي يعني القطاعات الحضرية.

الفرع الثاني: أهداف مخطط شغل الأراضي

- يهدف مخطط شغل الأراضي إلى تحقيق الأهداف الأساسية للتنمية العمرانية وهذه الأهداف نصت عليها المادة 31 من القانون رقم 90-29 و التي تتمثل فيما يلي:
- 1- تعتبر مخططات شغل الأراضي من وسائل التهيئة والتعمير، إذ أنها تحدد التوجهات الأساسية لتهيئة المحيط¹.
 - 2- يحدد بصفة مفصلة تنظيم استعمال الأراضي وتحديد حقوق البناء فيها.
 - 3- يعين الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به والمعبر عنها بالمتر المربع (م²) من الأرضية المبنية خارج البناء أو بالمتر المكعب (م³) من الأحجام وتحديد أنماط البناءات المسموح بها واستعمالاتها.
 - 4- يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي والجانب الجمالي للبناءات.
 - 5- يحدد المساحة العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت² ذات المصلحة العامة، كذلك تخطيطات ومميزات طرق المرور.

¹ عمار عباس، تشويه النسيج العمراني الأسباب والحلول، أعمال الملتقى الوطني حول العمران يومي 04-05 جوان، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، (الجزائر)، 2000، ص 65.

² خولة صاولي، المرجع السابق، ص 79 .

- 6- تحديد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتحديدتها وترميمها¹ وإصلاحها، إلى جانب ضبط طرق المرور وتوزيع الطرقات بمختلف أنواعها ومواصفاتها.
- 7- تحديد شبكات الهياكل الأساسية كالمياه الصالحة للشرب، والغاز الطبيعي أو الصرف الصحي، وأماكن التخلص من النفايات... إلخ .
- 8- يعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها².
- 9- كما يحدد المناطق العمرانية (المناطق السكنية، مناطق الخدمات والتجارة ومناطق الصناعة، والتخزين والمناطق الطبيعية والغابات والمساحات الخضراء والأراضي الفلاحية والفضاءات وأماكن الراحة والترفيه...).
- 10- تحديد بعض مقاييس البناء والعمران عبر مختلف المناطق العمرانية كتحديث المساحات والمكية من البناء المسموح بها واستعمالاتها، كما يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي³.

¹ المادة 31 من القانون رقم 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير.

² منصور نوري نورة، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2010.

³ أمال حاج جاب الله، المرجع السابق، ص 131.

المبحث الثاني : دور الجماعات المحلية في إعداد ومصادقة ومراجعة

مخطط شغل الأراضي

حسب المادة 34 من القانون 90-29 المعدل والمتمم، فكل بلدية من التراب الوطني أو جزء منها مجبرة على تغطية مجالها بمخطط شغل الأراضي، ويشترط المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم لإعداد مخطط شغل الأراضي إتباع إجراءات معينة ومراحل أساسية لا يمكن تجاوزها تتمثل في مرحلة الإعداد والتحضير (المطلب الأول)، ومرحلة المصادقة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التحضير والإعداد لمشروع مخطط شغل الأراضي

وهي نفسها إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلا أن هناك بعض الفوارق فيما يتعلق بالتحقيق العمومي الذي يخضع له مخطط شغل الأراضي، و قد قسمنا المطلب إلى: مرحلة الإعداد والتحضير لمشروع مخطط شغل الأراضي (الفرع الأول)، ومرحلة الاستقصاء العمومي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مرحلة إعداد مشروع مخطط شغل الأراضي

تُسندُ عملية إعداد مشروع مخطط شغل الأراضي إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية للبلديات المعنية وتحت مسؤوليته، عن طريق المداولة¹ التي تتوج بقرار إعداد هذا المخطط.

ويشترط المرسوم التنفيذي رقم 91/178 المعدل والمتمم حسب المادة الثانية منه وجوب أن تتضمن هذه المداولة ما يلي :

- تذكير بالحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعداده وفقا لما حدده المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتعلق به.

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91/178.

- بيان لكيفيات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد مخطط شغل الأراضي .

وبعدها يتم تبليغ المداولة إلى الوالي المختص إقليميا وتنتشر هذه المداولة بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية لمدة شهر كامل¹.

وبالنسبة لترسيم حدود المحيط الذي يتدخل فيه مخطط شغل الأراضي كما هو منصوص عليه في المادة 12 من القانون رقم: 90-29، يجب أن يحدد بموجب قرار من الوزيرين المكلفين بالتعمير والجماعات المحلية إذا كان التراب المعني تابعا لولايات مختلفة.

ونشير هنا إلى أن صدور القرار الذي يرسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه مخطط شغل الأراضي يستند إلى ملف (Dossier) من مذكرة تقديم une notes de présentation والمخطط الذي يعد على مقياس المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، مع تعيين حدود التراب الذي يشمل مخطط شغل الأراضي والمداولة المتعلقة به.

كما يمكن إعداد مخطط شغل الأراضي من قبل مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات، وهذه الحالة تكون عندما يشمل مخطط شغل الأراضي بلديتين أو أكثر، فيقوم رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية بإسناد مهمة إعداد مخطط شغل الأراضي إلى مؤسسة عمومية مشتركة établissement public intercommunal وهذا ما نصت عليه المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 التي جاء فيها :

" إذا كان مخطط شغل الأراضي يشمل تراب بلديتين أو عدة بلديات، يمكن رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية إسناد مهمة إعداده إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات كما هو منصوص عليه في المادتين 09 و 10 من القانون 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990 والمتعلق بالبلدية"².

¹ المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91.

² د إقلولي أولد رابح صافية، المرجع السابق، ص 94.

وبالتالي يبادر كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين الولايات في إعداد مخطط شغل الأراضي وذلك بمتابعة الدراسة وجمع الآراء في إطار التشاور مع مختلف الهيئات والمصالح العمومية والإدارات العمومية والجمعيات المعتمدة لهذا الغرض¹.

إلا أن القرارات التي تتخذها المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات لا تكون منفذة إلا بعد مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية المعنية².

وعند صدور المقرر القاضي بإعداد مخطط شغل الأراضي، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي³ أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات بإطلاع رؤساء غرف التجارة والفلاحة ورؤساء المنظمات المهنية والجمعيات المحلية للمرتفقين كتابيا، وتمنح لهم مهلة 15 يوما ابتداء من تاريخ استلامهم الرسالة للإفصاح عن رغبتهم في المشاركة في إعداد مخطط شغل الأراضي .

وعند انتهاء المهلة (15 يوما)، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية بإصدار قرار يبين فيه قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن مشروع مخطط شغل الأراضي، إلا أن المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91-17 المعدلة والمتمة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-318، تلزم أن تستشار وجوبا :

أ- المديرية المكلفة بالتعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات، البيئة، التهيئة العمرانية، السياحة.

¹ المادة 1/6 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المعدل والمتمم.

² المادة 2/6 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91.

³ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91.

وأضاف المرسوم التنفيذي رقم 12-166 في المادة 02 منه والتي تتم النقطة (أ) و(ب) من المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 الصناعة وترقية الاستثمارات.

ب- المصالح المحلية المكلفة بتوزيع الطاقة والنقل والماء والضبط العقاري.

وينشر هذا القرار لمدة شهر في مقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس البلدية المعنية ويبلغ للإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات والمصالح التابعة للدولة.

ولهذه الجهات مدة 60 يوما لإبداء آرائها وملاحظاتها، وإذا لم تجب خلال هذه المهلة أعتبر سكوتها موافقة ضمنية للمشروع.

الفرع الثاني: مرحلة الاستقصاء العمومي

بعد انتهاء كل المدد والمراحل المذكورة أعلاه، يتم إخضاع مشروع مخطط شغل الأراضي للاستقصاء العمومي لمدة 60 يوما بموجب قرار يصدره الرئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، وتوجب المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 أن يتضمن القرار 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 كفاءات إجراء التحقيق العمومي.
- وينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس البلدية المعنية طوال مدة الاستقصاء العمومي (60 يوما) وتبلغ نسخة من القرار إلى الوالي المختص إقليميا¹.

¹ المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91/178 المعدل والمتمم.

ويفتح سجل خاص بالاستقصاء يكون مرقماً وموقعا من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية الذي تدون فيه كل الملاحظات التي ترسل كتابيا إلى المفوض المحقق أو المفوضين المحققين¹.

وبعد ما يقفل سجل الاستقصاء عند انتهاء المدة المحددة قانوناً (60 يوماً) ويوقعه المفوض المحقق أو المفوضين المحققون الذين يقومون خلال مدة 15 يوماً التالية بإعداد محضر قفل الاستقصاء ويرسلونه إلى المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، مصحوباً بالملف الكامل للاستقصاء مع استنتاجاته².

المطلب الثاني: المصادقة ومراجعة مخطط شغل الأراضي

إن المصادقة على مخطط شغل الأراضي المعدل عند الاقتضاء تتم على مستوى المجلس الشعبي البلدي وذلك بعد أخذ رأي الوالي على أساس النتائج والخلاصات التي أتى بها التحقيق العمومي، وذلك ما نصت عليه المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91، وقد تناولنا المطلب في: مرحلة المصادقة على مخطط شغل الأراضي (الفرع الأول)، ومرحلة المراجعة لمخطط شغل الأراضي (الفرع الثاني)، وأخيراً صور مخالفة مخطط شغل الأراضي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: مرحلة المصادقة على مخطط شغل الأراضي

بعد قفل مرحلة الاستقصاء واكتمال محتواه، يرسل مخطط شغل الأراضي مصحوباً بسجل الاستقصاء ومحضر قفل الاستقصاء والنتائج المستخلصة من طرف المفوض المحقق إلى الوالي المختص إقليمياً، لإبداء رأيه وملاحظاته خلال (30 يوماً) من تاريخ استلامه لملف المصادقة³ وإذا انتهت هذه المهلة (30 يوماً) ولم يبد الوالي ملاحظاته حول المشروع، أعتبر رأيه موافقاً⁴.

¹ المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المعدل والمتمم.

² المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المعدل والمتمم.

³ المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المعدل والمتمم.

⁴ المادة 2/14 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91.

وبعدها يصادق المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة على مخطط شغل الأراضي مع الأخذ بعين الاعتبار ملاحظات الوالي¹.

وبعد المصادقة على مخطط شغل الأراضي من طرف المجلس الشعبي البلدي، يتم تبليغه إلى الجهات الآتية والتي حددتها المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المذكورة أعلاه وهي:

- الولي المختص أو الولاية المختصون إقليمياً.
- 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 مايلي :

- تاريخ بدء عملية الوضع تحت التصرف.
- المكان أو الأماكن التي يمكن استشارة الوثائق فيها.
- قائمة الوثائق الكتابية والبيانية التي يتكون الملف منها².

الفرع الثاني: مراجعة مخطط شغل الأراضي

تنص المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم على أنه:

" لا يمكن مراجعة مخطط شغل الأراضي مراجعة جزئية أو كلية بعد المصادقة عليه إلا لأسباب المذكورة في المادة 37 من القانون رقم 90-29 وبعد مداولة المجلس الشعبي البلدي بهذا الشأن " ³. وهذه الأسباب التي ذكرت في المادة 37 من القانون رقم 90-29 تتمثل في الآتي:

- إذا لم ينجز مخطط شغل الأراضي في الأجل المقرر لإتمامه سوى ثلث حجم البناء المسموح به من المشروع الحضري أو البناءات المتوقعة في التقدير الأولي.

¹ المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91/178.

² عيسى مهزول، المرجع السابق، ص 73.

³ د. إقلولي أولاد رابح صافية، المرجع نفسه، ص 101.

- إذا كان الإطار المبني الموجود في حالة خراب أو حالة قدم تدعو إلى تجديده.
- إذا كان الإطار المبني قد تعرض لتدهورات ناتجة عن ظواهر طبيعية.
- إذا طلبت المراجعة بعد مرور خمس سنوات من المصادقة على مخطط شغل الأراضي، أغلبية ملاك البناءات البالغين على الأقل نصف حقوق البناء التي يحددها مخطط شغل الأراضي الساري المفعول.
- إذا استدعت ذلك حاجة إنشاء مشروع ذي مصلحة وطنية يصادق على مراجعات المخطط الساري المفعول في الظروف والأشكال المنصوص عليها لإعداد مخطط شغل الأراضي.

أما بالنسبة لتعديل مخطط شغل الأراضي فتتص المادة 33 من القانون رقم 90-29 على أنه : " لا يمكن أن تخضع القواعد والارتفاعات المحددة بموجب مخطط شغل الأراضي لأي ترخيص بالتعديل إلا ما يتعلق بالتكثيفات التي تفرضها طبيعة الأرض أو شكل قطع الأراضي أو طابع البناءات المجاورة"¹.

الفرع الثالث: صور مخالفة لمخطط شغل الأراضي

تختلف صور عدم احترام مخطط شغل الأراضي باختلاف الإطار الذي تمت فيه المخالفة فهناك تجاوزات تتم على مستوى الإطار المبني، وأخرى على مستوى الإطار غير المبني:

أولاً: تجاوزات الإطار غير المبني: تأخذ صورة التواجد المستمر للأحياء القصدية وصورة الاستيلاء على المساحات الحرة والربط السيئ لشبكات التهوية.

1- صورة التواجد المستمر للأحياء القصدية: نظراً لاعتبار البناءات القصدية في حكم البناءات المعدومة إذ تصنف من ضمن العقارات التي تطبق عليها أحكام المادة (683) من القانون المدني²، المتعلقة بالعقارات المبنية كما أن مخططات المسح العام الحضري لا

¹ د. إقلولي أولاد رايح صافية، المرجع نفسه، ص 102.
² الأمر رقم (58/75) مرجع سابق.

تأخذ بعين الاعتبار، إلا أن هذه الأحياء الفوضوية تظل جاثمة على مساحات شاسعة في المجال الإقليمي والتي تعطي من خلاله صورة عن فشل تنفيذ وتجسيد محتوى نتائج وتوصيات أدوات التهيئة والتعمير¹.

2- صور الاستيلاء على المساحات العمومية: نظرا لعدم اهتمام المصالح التقنية بتهيئة هذه المساحات وبقائها عرضة للإهمال فإن وضعية هذه المساحات المتردية تشجع وتحفز بعض السكان على الاستحواذ والاستيلاء على مساحات عمومية وتتغير وظيفتها من خلال نسيجها وضمها الى مساكنهم الخاصة في صورة محل أو مآرب ويترتب على هذا الاعتداء الإخلال بالجانب الوظيفي للأحياء².

3- صورة الربط السيئ لشبكات التهيئة: إن الشبكات التابعة للمصالح التقنية لإدارة البلدية وضعت أساسا لفائدة سكان المدينة وهي تستعمل شبكات قنوات صرف المياه القذرة والمياه الصالحة للشرب والغاز الطبيعي وشبكة خطوط الكهرباء والهاتف، حيث يجب على المستفيد من هذه الشبكات أن يلتزم بما جاء في مخطط شغل الأراضي ومصادقته .

ثانيا: تجاوزات الإطار المبني: تتبلور مخالفات البناءات الفوضوية طبقا للمقاييس المحددة من قبل مخطط شغل الأراضي في تشوهات التي تتعرض لها العمارات، والتوزيع العشوائي للبنىات وتتمثل فيما يلي:

1- صورة العمارات المشوهة: إن العمارات تعد من الأنماط السكنية المخطط من طرف الدولة التي تتكون من مجموعة من الطوابق قد تصل الى 10 طوابق فأكثر يشترك سكانها في مدخل واحد وفي مجال خارجي، كما أن مساكنها متجانسة من حيث التقسيم الداخلي، إلا أنه من حيث الحجم فإنها تختلف في عدد الغرف غير أن هذا النمط من السكان إلى القيام ببعض التصرفات تمثلت في التغيير على مستوى الواجهات من خلال فتح منافذ جديدة في الطابق الأرضي كإنجازات باب الاستعمال أو بناء الشرفات كليا واستغلالها كغرف، سواء تلك المتعلقة ببنائة العمارة في حد ذاتها من خلال إحلال أقبية العمارة

¹ كمال تكواشت، مرجع سابق، ص33.

² كمال تكواشت، مرجع نفسه، ص32

وسطوحها واستغلال انجاز بنايات فوضوية وقصديرية هشة تسيء في جميع جوانبها الجمالية والوظيفية.

2- صورة التوزيع العشوائي للبناءات: إن الأحياء غير المخططة والتابعة للخواص تتميز بمخالفات تتجسد في الصور التالية:

أ- ممرات الراجلين: لقد أنجزت البناءات الفوضوية الغير مخططة بسرعة فائقة وبدون إشراف تقني في الميدان يؤدي في نهاية المطاف الى تموضع البنايات بشكل عشوائي يخل بقاعدة التصنيف وكذا الى تحويل وجعل من مسالك الحي عبارة ممرات خاصة بالراجلين وعبارة عن أزقة ملتوية لا تمكن من حركة السيارات.

ب- ممارسة مزعجة: يتم عادة في الأحياء غير المخططة ممارسة أنشطة لا تتناسب مع الوظيفة السكنية للأحياء، من خلال تعديل في تصميم المبنى وتخصيص جزء منه لاستغلال نشاط الحدادة أو النجارة أو ميكانيك السيارات، وغيرها من الحرف المزعجة¹، وما يمكن أن نلخص إليه من خلال هذا الفصل، هو أن المشرع الجزائري قد كان حريصا على وضع هذه المخططات من أجل ضمان رقابة كاملة، على كل ما يتعلق بالتهيئة والتعمير، سواء المخططات على المستوى الوطني أو المحلي.

¹ كمال تكواشت، مرجع سابق، ص33.

خلاصة الفصل:

إن مخطط شغل الأرض يفصل القواعد المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، مما يعطي صورة دقيقة لكيفية وطريقة استخدام الأرض وتحقيقا للتفصيل المطلوب، فإن المتعارف عليه أن إقليم البلدية الواحدة يغطيه أكثر من مخطط شغل الأرض، إلا أن هذا الأخير امتاز عن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بسهولة إجراءاته الإدارية نوعا ما متمثلة بمحدودية الوصاية لأن المصادقة عليه تتم على المستوى المحلي ومدة الاستقصاء العمومي وصلاحيته أقل زمن .

خاتمة

إن المخططات العمرانية هي الأدوات التي ألزم المشرع كل بلدية بان تتزود بها ضمانا لتحقيق أهداف العمران، وجعل تحضير وإتمام هذه المخططات بمبادرة رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته. أما السلطة الوصية فدورها محصور ومقتصر على الإشراف والمصادقة.

فهذه المخططات تمثل صورة للتنمية الحضرية باعتبارها تنطلق من الواقع المعاش بما يملك من طاقات وإمكانيات لتضع تصور لمستقبل التعمير المقرر على مساحة الإقليم الذي تغطيه، فالمشرع لما أجاز للجماعات المحلية دورها في إعداد المخططات العمرانية يكون بهذا قد طرح أفقا جديدة للتنمية المحلية بما يتوافق وطموحات المواطنين في ظل التشاور الديمقراطي.

وقد خلصنا أثناء إجابتنا على الإشكالية الرئيسية إلى مجموعة من النتائج والاقترحات التالية:

أولا: النتائج:

- لما أجاز المشرع للجماعات المحلية دورها في إعداد المخططات العمرانية، يكون بهذا قد طرح أفقا جديدة للتنمية المحلية بما يتوافق وطموحات المواطنين.
- ضعف القدرات الفنية والمهارات التقنية فيما يتعلق بالموارد البشرية والهيكل التقنية للبلدية، هذا الضعف حال دون تمكنها من انجاز دراسات مخططات التهيئة والتعمير، مما يدفعها للجوء إلى الوصاية.
- البطء في الإجراءات الإدارية المرتبطة بالإعداد والموافقة ثم المصادقة على المخططات فهذه الإجراءات تأخذ في المتوسط ثلاث سنوات تضاف إلى مدة انجاز الدراسات في سنتين إلى خمس سنوات في المتوسط إلى أن تفقد هذه

المخططات كفاءة الاستجابة للأهداف والخيارات المقررة، لأنها تجاوزتها الأحداث بنشوء واقع ميداني جديد، يعيق تطبيق البرامج و العمليات على الأرض.

• إن مخططات التهيئة والتعمير التي تكتسب الصبغة التقنية وغير الإجرائية والموضوعة كوسائل في يد البلدية لتسيير المدينة وبعث مشاريع تنمية وتطويرية تقف عاجزة وغير ملائمة حين يتعلق الأمر بالتدخل على النسيج العمراني بواسطة مشاريع حضرية، فالقانون بكل ما يحمل من قوة لا يغير الواقع بقدر ما يغيره الفعل والتدخل المباشر.

• إن الخصوصيات الجغرافية والاقتصادية والمؤسسية لا تسمح بتوحيد القوانين وتعميقها إذ أنه لا يمكن تطبيق نفس الأحكام على مدينة الجزائر والمسيلة وأدرار.

• تشابك أدوات التهيئة والتعمير وأدوات تهيئة المجالس تستند إلى منظومة التخطيط المجلي والحضري على قاعدة واسعة في الأدوات التخطيطية التي تتصدى لمهام وأهداف غير متشابهة تبدأ بمخططات شغل الأراضي (POS) والمخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير (PADU)، وهي الأدوات الأساسية المرتبطة بتخطيط المدن، تعلوها مستويات فوقية، تتشكل على المستوى الولائي من خطط تهيئة الولاية (PAW) وعلى المستوى الجهوي التصميم الجهوي للتهيئة العمرانية (SRAT) وفي القمة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (SNAT)، وتشكل هذه الأدوات الفوقية القاعدة المرجعية الأساسية، التي تستوحى منها أدوات التهيئة والتعمير معظم توجهاتها ومبادئها وأهدافها، حيث ينص التشريع على إلزامية الاستئناس بهذه الأدوات الإستراتيجية لتتكفل مخططات التهيئة والتعمير وشغل الأراضي ببرامج الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمصالح العمومية، وحيث تقرض المشاريع ذات المصلحة الوطنية تعميمها على هذه المخططات.

- الواقع يؤكد العكس، لأن مخططات التهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي تدرس ويصادق عليها في غياب كامل لهذه الأدوات المرجعية لاسيما المخطط

الوطني لتهيئة الإقليم، فعملية مراجعة هذه المخططات بدأت ما بين سنوات 2005 و2007، في حين أن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم لم يتم إلا في سنة 2010، كما أن معظم المخططات الأخرى متمثلة في مخططات تهيئة فضاءات البرمجة الإقليمية، المخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى وكذا مخططات تهيئة الإقليم الولائي ما تزال معظمها قيد الدراسة والإنجاز.

ثانياً: الحلول:

- حتى نتجاوز هذه الإشكاليات والمخاوف التي أصبحت بحق تهدد الحضارة العمرانية من الاستمرار بالمدينة يتوجب على المشرع والسياسي والتقني والمجتمع المدني وكل طرف معني من قريب أو بعيد بالمدينة مايلي:

- ضرورة تصور مشروع لكل مستوى من مستويات الظاهرة العمرانية.
- على السلطات العمومية أن تتجاوز السياسات العمرانية ذات الطابع السكني وأن تصب اهتمامها على إشكال العمران والمدينة بمفهومها الجديد، بل عليها أيضاً أن تواكب سياساتها السكنية الاجتماعية باهتمامات اقتصادية تخلق فرص العمل والسكن والاستثمار.
- على الدولة أن ترسم سياسات عمرانية وطنية تسعى لتنفيذها بالشراكة مع البلديات عبر ما يسمى بعقود المدينة والحي، حتى تحفز البلديات وتشجع التطوير المحلي.
- على المشرع أيضاً أن ينتج أدوات تعمير وتسيير أخرى تكون متنوعة، منها ما هو توجيهي ومنها ما هو إجرائي وعملياتي ومنها ما هو تحضيرية حتى تكون للسلطات المحلية الأدوات المناسبة لكل نوع ومستوى من المشاكل.
- علينا كمجتمع وكدولة وكرجال قانون أن نسعى إلى بناء المجتمع المدني الكفيل بتحريك عملية التنمية ومراقبتها، حتى تكون هناك عدالة اجتماعية في تسيير عادل وعقلاني للمدينة.

قائمة المراجع :

ا - المراجع بالعربية:

1-النصوص القانونية

أ- القوانين:

- القانون رقم 25/90، المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري، ج ر عدد 36، صادرة بتاريخ 22 أوت 1990.
- القانون رقم 29/90 ، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 52، الصادرة في 02 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 05/04 المؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر عدد 51، الصادر في 2004.
- القانون رقم 10/11، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بقانون البلدية، ج ر العدد 37، سنة 2011، ص 18.
- القانون رقم 02/02، المؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج ر عدد 10، الصادر في 2002 .
- الأمر رقم 58/75، المؤرخ في 1975/09/26، المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/07، المؤرخ في 13/05/2007، ج ر عدد 31، سنة 2007.

ب- المراسيم:

- المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر

عدد 26، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 318/05، المؤرخ في 2005/09/10، ج ر عدد 62، سنة 2005.

- المرسوم التنفيذي رقم 178/91، المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي المصادق عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر عدد 26، الصادر في 01 جوان 1991، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 318/05، المؤرخ في 2005/09/10، ج ر عدد 62، سنة 2005.

ج -الأوامر:

د -القرارات:

- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13/09/1992، المتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمراني.

2-المؤلفات الخاصة:

- البشير تجاني، التحضر والتهيئة العمراني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

- صافية إقلولي أولد رابح، قانون العمران الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.

- أمال حاج جاب الله، الإطار القانوني للمدن الكبرى في الجزائر، دار بلقيس، الجزائر، 2014.

- عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014 .

3- المؤلفات العامة:

- سماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
- نورة منصوري، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2010.
- ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية، دار هومة، الجزائر، ط 2014.
- أ، د عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 3، 2013.

4- لمذكرات:

- محمد جبري، التأطير القانوني للتعمير، ولاية الجزائر، مذكرة ماجستير فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006.
- الصادق بن عزة، دور الإدارة في مجال تطبيق أحكام العمران في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011/2012.
- شريفة قيدوس، آليات الرقابة في قانون التهيئة والتعمير، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، 2014/2015.

- فاروق خثيري ولبنى حاج عمر، مخالقات البناء والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق، جامعة الدكتور يحي فارس، المدية، 2013/2012.
- لغسالة حليلة السعدية، دور البلدية في مجال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة للمتطلبات نيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016.
- عربية حدد، الرقابة الإدارية للتهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمة لخضر، الوادي، 2016.
- كمال تكواشت، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009/2008.
- فاتح أوزينة، التوافق بين العوامل البيئية وتصميم المخططات العمرانية، مذكرة ماجستير تسيير تقنيات حضارية، فرع التسيير الإيكولوجي للمحيط العمراني، معهد التسيير والتقنيات الحضرية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2013/2012.
- بالخير حليمي، دور قواعد التهيئة والتعمير في حماية البيئة، مذكرة ماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013.
- خولة صاولي، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة والعمران في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011.

- لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.

5-المجلات العلمية:

- مجاجي منصور، أدوات التهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري، مجلة البحوث والدراسات العلمية، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي يحي فارس، المدية رقم 1، نوفمبر 2007.

- النذير الزريبي، بلقاسم ذيب ومحمد فاضل بن الشيخ الحسين، البيئة العمرانية بين التخطيط والواقع، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، عدد 31، جوان 2000.

- محمد الهادي لعروق، التهيئة والتعمير في صلاحيات الجامعات المحلية، الملتقى الوطني الرابع حول التهيئة العمرانية، كلية الحقوق عزابة، سكيكدة، 03-04 ماي، الجزائر، 2010.

- عمار عباس، تشويه النسيج العمراني الأسباب والحلول، أعمال الملتقى الوطني حول العمران يومي 04-05 جوان، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، (الجزائر)، 2000.

II-المراجع بالفرنسية:

- Louis, Jacqui gnon, le droit d'urbanisme, edition eyrottes, Paris, sixieme édition,1978.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية الوادي
ولاية المغير
ولاية أم الطيور

إعلان

بناء على المرسوم رقم 177 / 91 المؤرخ في 28/05/1991 ينهي رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية أم الطيور الى كافة المواطنين بأنه فتح سجل خاص بالاستئصال العمومي ابتداء من يوم 27/09/2008 الى غاية 24/11/2008 وذلك من أجل دراسة مراجعة المخطط التوجيهي للتنهية والتعمير لبلدية أم الطيور .

أم الطيور في /

رئيس المجلس الشعبي البلدي

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية الوادي

الوالي

قرار رقم 165 / 07 / يتضمن رسم حدود
المحيط الذي يتدخل فيه مخطط مراجعة المخطط
التوجيهي للتهيئة والتعمير لبلدية ام الطيور.

إن والي ولاية الوادي

- بمقتضى القانون رقم 09/84 المؤرخ في 04 فيفري 1984 والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد،
- بمقتضى القانون رقم 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 والمتعلق بالبلدية المتمم،
- بمقتضى القانون رقم 09/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 والمتعلق بالولاية المتمم.
- بمقتضى القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 و المتعلق بالتوجيه العقاري المعدل والمتمم،
- بمقتضى القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل،
- بمقتضى المرسوم 91/87 المؤرخ في 21 أفريل 1987 المتعلق بدراسة تأثير التهيئة العمرانية.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء،
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك،
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به،
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها،
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 23 جويلية 1994 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها،
- بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 11 أوت 2005 المتضمن تعيين السيد واليا لولاية الوادي،
- نظرا للقرار الولائي رقم 647/96 المؤرخ في 04 نوفمبر 1996 المتضمن المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لبلدية ام الطيور.

قرار رقم 2006/07

يتضمن قائمة الإدارات العمومية و المصالح العمومية التي طلبت استشارتها بشأن مشروع اعداد مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لبلدية أم الطيور

- إن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية أم الطيور ولاية الوادي .
- بمقتضى القانون رقم 08/90 المؤرخ في 1990/04/07 المتعلق بالبلدية
 - بمقتضى القانون رقم 25/90 المؤرخ في 1990/11/18 و المتضمن التوجيه العقاري
 - بمقتضى القانون رقم 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة و التعمير
 - بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 1991/05/28 الذي يحدد إجراءات اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به و لاسيما المادة الثامنة منه .
 - بمقتضى مداولة المجلس الشعبي البلدي بأم الطيور رقم 2006/08 المؤرخة في 2006/04/29 و المتضمنة المصادقة على اعداد مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير لبلدية أم الطيور و باقتراح من السيد : الأمين العام للبلدية .

يقرر

- المادة الأولى : تحدد قائمة الإدارات العمومية و الهيئات و المصالح العمومية التي طلبت استشارتها بشأن مشروع اعداد مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير لبلدية أم الطيور .
- المادة الثانية : يستشار وجوبا :

أ - الإدارات العمومية و المصالح التابعة للدولة و المكلفة على مستوى الولاية :

- مديرية التعمير و البناء و فرعها بالمغرب .
- مديرية المصالح الفلاحية و مندوبيتها بالمغرب .
- مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية بالولاية .
- مديرية الري و فرعها بالمغرب .
- مديرية الأشغال العمومية و فرعها بالمغرب .
- مديرية النقل .
- مديرية البيئة .
- مديرية السياحة .

- مدير الشركة الوطنية للكهرباء و الغاز و فرعها بالمغرب .
- مديرية البريد و المواصلات بالولاية .

ب - الهيئات و المصالح العمومية المكلفة على المستوى المحلي .

- الوكالة العقارية بالمغرب .
- مصلحة النقل بالبلدية .
- مصلحة توزيع المياه بالبلدية .

المادة الثالثة : يكلف السيد : الأمين العام للبلدية بتنفيذ هذا القرار .

ملحق رقم 07

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية الوادي

دائرة المغير

بلدية أم الطيور

رقم: 02/ 2011

مستخرج من سجلات مداوات المجلس

الشعبي البلدي بأم الطيور

جلسة طارئة يوم 2011/02/08

موضوع المداولة : **المصادقة على مراجعة المخطط التوجيهي**

للتهيئة و التعمير للبلدية

في سنة ألفين و إحدى عشر وفي اليوم الثامن من شهر فيفري

على الساعة الثالثة و النصف مساءً إجتمع أعضاء المجلس الشعبي البلدي بطلب من رئيسه

في جلسة طارئة تحت رئاسة السيد :

، رئيس المجلس .

– الحاضرون –

– الغائبون بدون عذر:

– لا أحد

قدم الرئيس لأعضاء المجلس المداولة رقم 06/08 المؤرخة في 2006/04/29 و محضر

مناقشة المرحلة الأولى لمراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير المؤرخ في 2008/10/08

و محضري مناقشة المرحلة الأولى و الثانية المؤرخين في 2009/12/21 و 2010/01/04

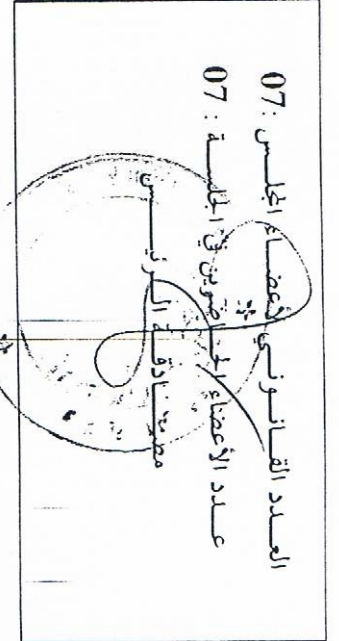
و بعد دراسة و مناقشة مختلف مراحل مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير لبلدية أم الطيور

تمت الموافقة من طرف أعضاء المجلس بالإجماع على جميع المراحل دون أي تحفظ يذكر.

يطلب أعضاء المجلس من السيد / الوالي المصادقة على هذه المداولة .

رئيس المجلس الشعبي البلدي

كاتب الجلسة :



محضر جلسة غلق سجل الاستقصاء العمومي

في سنة ألفين وثمانية وفي اليوم الخامس عشر من شهر ديسمبر على الساعة التاسعة

صباحا عقد اجتماع بمقر بلدية أم الطيور

الحاضرون السادة /

رئيس اللجنة

ممثل القسم الفرعي للتعمير والبناء بالمغير عضو

افتتحت الجلسة من طرف الرئيس مرحبا بالحاضرين ثم تطرق مباشرة الى الموضوع

الخاص بغلق سجل الاستقصاء العمومي الخاص لدراسة مراجعة المخطط التوجيهي

للهيئة والتعمير لبلدية ام الطيور وبعد المناقشة وتفحص السجل استخلصت

اللجنة بانه لا توجد أي ملاحظة مسجلة وعليه أغلق هذا السجل .

رفعت الجلسة على الساعة العاشرة صباحا من نفس اليوم والشهر والسنة المذكورين أعلاه

امضاءات اللجنة

عضو

رئيس اللجنة



محضر جلسة لمناقشة المرحلة الأولى
من مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

في سنة ألفين وثمانية و في اليوم الثامن من شهر أكتوبر و على الساعة العاشرة صباحا
اجتمعت بمقر بلدية أم الطيور اللجنة التقنية لمناقشة المرحلة الأولى من مراجعة المخطط التوجيهي
تحت رئاسة السيد
بحضور السادة

نائب رئيس المجلس الشعبي البلدي
نائب رئيس المجلس الشعبي البلدي
ممثل فرع الأشغال العمومية بالمغير
ممثل تقسيمية الفلاحة بالمغير
ممثل القسم الفرعي للري بالمغير
مكلف بالإحصاء العام للسكان
الحماية المدنية أسطبل
رئيس المصلحة التقنية بالبلدية
ممثل مكتب الدراسات
ممثل مكتب الدراسات
ممثل المصلحة التقنية بالبلدية
ممثل مديرية التعمير و البناء
ممثل القسم الفرعي للتعمير و البناء المغير
ممثل الوكالة العقارية بالمغير
ممثل أملاك الدولة المغير
ممثل المصلحة التقنية بالبلدية
ممثل مديرية المناجم و الصناعة
ممثل مديرية البناء و التعمير الوادي
رئيس القسم الفرعي للري بالمغير
ممثل مصلحة مسح الأراضي بالمغير
رئيس إقليم الغابات بالمغير

- جدول الاعمال : مناقشة المرحلة الأولى من مراجعة المخطط التوجيهي.

افتتحت الجلسة من طرف الرئيس مرحبا بالحاضرين ثم أحال الكلمة لممثلي
مكتب الدراسات لتقديم العرض و شروح المخططات . و بعد إنهاء مكتب الدراسات للعرض
أحيلت الكلمة للسادة الحاضرين للأدلاء بملاحظاتهم و إقتراحاتهم حيث كانت كالتالي:
- نظرا لكثرة الأخطاء الواردة في التقرير المرفق طلبت اللجنة تصحيح هذه الأخطاء
الواردة في الصفحات التالية : ص 8، ص 15، ص 20، ص 23، ص 80، ص 81، ص 33، ص 50
- أما من الجانب التقني و المتعلق بالمخططات فقد كانت المخططات المقدمة غير مطابقة لما هو

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية الوادي
دائرة المغير
بلدية أم الطيور

قرار رقم/105/2008 بتاريخ 2008/09/28 يتضمن إشهار للتحقيق العمومي الخاص بمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لبلدية أم الطيور

- إن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية أم الطيور ولاية الوادي .
- بمقتضى القانون رقم 08/90 المؤرخ في 1990/04/07 المتضمن القانون البلدي .
 - بمقتضى القانون رقم 25/90 المؤرخ في 1990/11/18 المتعلق بالتوجيه العقاري .
 - بمقتضى القانون رقم 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير .
 - بمقتضى القانون رقم 85/75 المؤرخ في 1975/12/26 المتضمن القانون المدني .
 - بمقتضى القانون رقم 30/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن الاملاك الوطني .
 - بناء على المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 1991/05/28 الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومحتوى الوثائق المتعلقة به
 - بناء على المداولة رقم 2006/08 المؤرخة في 2006/04/29 المتضمنة المصادقة على إعداد مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لبلدية أم الطيور والمصادق عليها من طرف السيد رئيس دائرة المغير بتاريخ 2006/05/21 تحت رقم 2006/19 .

يقرر ما يلي

- المادة الأولى / يوضع مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لبلدية أم الطيور للاستقصاء العمومي .
- المادة الثانية / يمكن للمواطنين الاطلاع على ملف الاستقصاء بمقر البلدية او بمقر فرع البناء والتعمير على مستوى دائرة المغير .
- المادة الثالثة / يفوض السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية أم الطيور والسيد / تقني في البناء والتعمير بدائرة المغير كمحققين طيلة مدة الاستقصاء .
- المادة الرابعة / تحدد مدة الاستقصاء من اجل المنفعة العمومية للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لبلدية أم الطيور ب: 60 يوما ابتداء من 2008/09/27 إلى غاية 2008/11/24 .
- المادة الخامسة / تدون الملاحظات في سجل خاص مرقم ومؤشر من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية أم الطيور ويعرب عنها مباشرة أو ترسل كتابيا إلى المفوضين المحققين .
- المادة السادسة / عند انتهاء مدة الاستقصاء يقرر السجل ويوقع من طرف المفوضين المحققين اللذان يقومان خلال الخمسة عشر يوما (15) الموالية بإعداد محضر قفل الاستقصاء ويرسل الى بلدية أم الطيور مصحوبا بالملف الكامل مع الاستنتاجات .
- المادة السابعة / يقوم رئيس البلدية بإرسال الملف إلى السيد والسيدة ولاية الوادي تحت إشراف السيد / رئيس دائرة للمصادقة .
- المادة الثامنة / ينشر هذا القرار بمقر بلدية أم الطيور طيلة مدة الاستقصاء وتبلغ نسخة منه إلى السيد والسيدة ولاية الوادي .
- المادة التاسعة / يكلف السيد / الأمين العام للبلدية والمفوضان المحققان كل حسب اختصاصه بتنفيذ هذا القرار
- رئيس المجلس الشعبي البلدي

الفهرس

رقم الصفحة	الموضوع
أ.ب.ج.د.	المقدمة
11	الفصل الأول: الإجراءات الإدارية لإعداد المخطط التوجيهي
11	المبحث الأول : ماهية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
11	المطلب الأول :مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
12	الفرع الأول :تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
13	الفرع الثاني: نطاق المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
14	المطلب الثاني : محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
14	الفرع الأول: مشتملات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
16	الفرع الثاني: دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
20	المبحث الثاني: دور الجماعات المحلية في الإعداد والمصادقة ومراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
20	المطلب الأول: التحضير والإعداد للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
20	الفرع الأول: مرحلة الإعداد والتحضير لمشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
24	الفرع الثاني: مرحلة الاستقصاء العمومي
25	المطلب الثاني: المصادقة والمراجعة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
25	الفرع الأول: مرحلة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
27	الفرع الثاني: مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
28	الفرع الثالث: صور مخالفة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
32	الفصل الثاني: الإجراءات الإدارية لإعداد مخطط شغل الأراضي

33	المبحث الأول: ماهية مخطط شغل الأراضي
33	المطلب الأول: مفهوم مخطط شغل الأراضي
34	الفرع الأول: تعريف مخطط شغل الأراضي
34	الفرع الثاني: خصائص مخطط شغل الأراضي
36	المطلب الثاني: محتوى مخطط شغل الأراضي
36	الفرع الأول: مشتقات مخطط شغل الأراضي
39	الفرع الثاني: أهداف مخطط شغل الأراضي
41	المبحث الثاني : دور الجماعات المحلية في إعداد ومصادقة ومراجعة مخطط شغل الأراضي
41	المطلب الأول: التحضير والإعداد لمشروع مخطط شغل الأراضي
41	الفرع الأول: مرحلة إعداد مشروع مخطط شغل الأراضي
44	الفرع الثاني: مرحلة الاستقصاء العمومي
45	المطلب الثاني: المصادقة ومراجعة مخطط شغل الأراضي
45	الفرع الأول: مرحلة المصادقة على مخطط شغل الأراضي
46	الفرع الثاني: مراجعة مخطط شغل الأراضي
51	الخاتمة
55	قائمة المراجع
61	قائمة الملاحق
70	الفهرس

ملخص

إن أدوات التهيئة والتعمير التي جاء بها القانون 90/29 المتضمن قانون التهيئة والتعمير والذي يكتسب الصبغة التقنية وغير الإجرائية الموضوع كوسائل في يد البلدية لتسيير المدينة وبعث مشاريع تنموية وتطويرية تقف عاجزة وغير ملائمة حين يتعلق الأمر بالتدخل على النسيج العمراني بواسطة مشاريع حضرية. حيث تعد هذه المخططات القاعدة الأساسية للمخططات المتعلقة بتهيئة الإقليم كونها توفر لها بنكا من المعطيات حول الإمكانيات الإقليمية لكل بلدية، وقد شرع في إعدادها منذ سنة 1994 لتتم مراجعتها خلال سنوات 2006\2007 لتحقيق التكيف والتناسق مع المخططات المتعلقة بتهيئة الإقليم المدرجة منذ سنة 2001.

من الناحية الواقعية فقد اثبتت هذه المخططات قصر أهدافها نتيجة النقائص المسجلة أثناء عملية التنفيذ والتي ترجع أساسا إلى العامل الزمني ممثلا في ثقل الإجراءات الإدارية المرتبطة بالأعداد والموافقة ثم المصادقة على المخططات إلى جانب ضعف القدرات الفنية والمهارات التقنية فيما يتعلق بالمواد البشرية والهيكل التقنية للبلدية، كل هذا أدى إلى ضعف الأداء المحلي في إدارة العمران الحضري.

Summary

The construction and reconstruction tools provided by Law 29/90, which includes the Law of Planning and Reconstruction, which acquires the technical and non-procedural nature, which is used as a means by the municipality to run the city, and the development and developmental projects stand helpless and inappropriate when it comes to intervening on the urban fabric through urban projects. These plans are the basic basis for the plans for the creation of the region because they provide a database of the regional possibilities of each municipality and have been prepared since 1994 to be reviewed during the years 2006/07 to achieve adaptation and harmonization with the plans for the development of the region listed since 2001.

Realistically, these schemes have proved their short-term objectives as a result of the shortcomings recorded during the implementation process, mainly due to the time factor represented by the weight of the administrative procedures associated with the preparation and approval of the plans and the approval of the plans. In addition to weak technical and technical skills with respect to human materials and technical structures of the municipality, Has led to poor local performance in urban management.