

مذكرة ماستر

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

فرع: الحقوق

تخصص: قانون إداري

رقم:

إعداد الطالب(ة):

(1) صولي صفاء

(2) طاهري آية

يوم: 2025/06/01

القرارات التنظيمية في التشريع العمراني الجزائري

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أستاذ محاضر أ	شعيب توفيق
مشرفا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أستاذ دكتور	عزري الزين
مناقشا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أستاذة التعليم العالي	شراد صوفيا

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

يَرْفَعُ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُتُوا الْعِلْمَ {
دَرَجَاتٍ}

المجادلة: 11

إهداء

إلى نبض قلبي في هذه الحياة، إلى الذي زرع في قلبي القوة، إلى الذي علمني أن
لا شئ مستحيل، إلى من كان قدوتي في الاجتهاد، إلى الذي غرس في حب
المعرفة

إلى سندي أبي الغالي ناصر

إلى نوري في ضلام الحياة، إلى التي سهرت على تربيتي، إلى ملاذ الراحة
والأمان، إلى التي تذكرني في كل دعاء

إلى الحضن الدافئ أمي العزيزة

إلى الذين بجوارهم أنسى حزني، إلى الذين ضحكتم خفت عني أيام التعب، إلى
الذين يفرحون بنجاحي ويدعمونني في فشلي

إلى القريبين من قلبي

إلى أخي الغالي ياسين وحرمة المصون وأولاده مارياء، ويزن

إلى أختي الغالية ايمان وزوجها عبد الغني عيساوي وأولادهم دانيال، ميلينا،
وبالأخص بنت قلبي شام، وكتكوتة أنابيس

إلى أختي الغالية مريم

أهديكم ثمرة مسيرة وخاتمة مشواري الدراسي

آية

إهداء

إلى من غرسا في قلبي بذور الطموح، وسقياها بالحب والتضحيات، إلى من علمني أن النجاح لا يأتي إلا بالصبر والإصرار وسنده لي لا يميل...

إلى أبي الغالي

وإلى من كانت الحزن الدافئ، والدعاء الصادق، إلى الإنسانية العظيمة التي تمت أن تقر عينها في يوم كهذا

إلى أمي الحبيبة، نبع الحنان وعطر الحياة.

إلى "أخواتي العزيزات"، رفيقات الدرب والمساندات في كل لحظة، أهدي لهن هذا العمل عربون محبة وامتنان لا يوصف.

وإلى زهرة البيت، نبض الطفولة وبراءة الأيام، إلى ابنة أختي الصغيرة "رهف"، التي ترسم البسمة على وجهي وتملأ عالمي بالفرح، أهديك هذا الإنجاز علك تكبرين على درب العلم والنور.

إلى كل من كان عوناً وسنداً في هذا الطريق... للأصدقاء الأوفياء ورفقاء السنين.

لكم جميعاً، أهدي ثمرة هذا الجهد، عرفانا لما قدمتموه، وامتناناً لا ينتهي.

صفاء

شكر وعرّفان

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، وبفضله تتيسر الصعوبات.

يسرّنا في ختام هذا العمل الأكاديمي أن نتقدم بخالص الشكر وعظيم الامتنان إلى أستاذنا المشرف الدكتور "عزري الزين" على ما قدمه لنا من دعم وتوجيهات علمية قيمة، وما أبداه من صبر واهتمام طيلة مراحل إعداد هذه المذكرة.

كما نتوجه بجزيل الشكر والتقدير إلى السادة أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذا العمل، وما سيتفضلون به من ملاحظات بناءة وملاحظات علمية سيكون لها بالغ الأثر في تطوير معارفنا.

ختامًا، أسأل الله أن يجعل هذا الجهد المتواضع خطوة في مسار البحث العلمي، ومنطلقًا لمزيد من التعلم والعطاء.

مقدمات

مقدمة:

يعتبر المجال العمراني جزءا لا يتجزأ من الهوية الثقافية والحضارية للدول. والجزائر كغيرها من الدول، شهدت في العقود الأخيرة تحولات كبيرة في التخطيط العمراني، ما أسفر عن ظهور تحديات جديدة متعلقة بالتمية المستدامة والتوسع الحضري.

وفي ظل هذه التحديات ورغبة المشرع الجزائري في التحكم وتنظيم عملية التوسع العمراني للحد من تعشي ظاهرة البناء الفوضوي الذي تسبب في تشويه المنظر الجمالي للمدن الجزائرية. لذا قام هذا الأخير بوضع ترسانة من النصوص القانونية التي توطر بدقة النشاط العمراني حيث أصبح من المستحيل الاتيان بأي نشاط عمراني سواء كان من قبل أفراد او كيانات قانونية حتى ولو كان بهدف تحقيق منفعة عامة او خاصة الا في حدود ما يسمح به القانون الجزائري.

بناء على ذلك أتى المشرع الجزائري بالتشريع العمراني كإطار قانوني ينظم النشاط العمراني من خلال جملة القوانين والمراسيم التي تضبط استخدام الأراضي وتحدد المعايير والقواعد اللازمة للبناء والتطوير. كما نجد ان الإدارة في هذا الصدد تتمتع بسلطات وصلاحيات واسعة في الميدان العمراني غير انها مقيدة بضوابط التخطيط العمراني، حيث تخضع للقانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/04 وكذا القوانين المكملة له والنصوص التنظيمية واجبة التطبيق.

حيث تعد القرارات التنظيمية أداة أساسية في ضمان تنفيذ التشريع العمراني بشكل فعال و التي هي عبارة عن اعمال ادارية تصدرها السلطات المختصة تهدف الى تنظيم الشؤون العمرانية و تحقيق المصلحة العامة و لذا فانها تعتبر الآلية الإدارية الحيوية التي تعمل من خلالها على تنظيم العمران و المتمثلة أساسا في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي فهذان الاثنان لا يعنيان بالجوانب المعمارية التوسعية للتجمع الحضري فحسب بل يخططان و يبرزان آفاق اتساع التجمع الحضري و علاقته الوطيدة في المستقبل كجزء من الكل على المستوى الإقليمي و كبنية عمرانية للنسيج الحضري على المستوى الوطني.

علاوة على ذلك تحدد وتوضح هذه القرارات المعايير والقواعد الإجرائية الواجب اتباعها في ضبط وتنسيق استعمال الأراضي وعمليات البناء في سبيل تحقيق الانضباط والتخطيط السليم

في المشاريع العمرانية مما يساهم في الحفاظ على التراث الثقافي والمعماري للدولة الجزائرية ما يعكس التزامها في إرساء تنمية حضرية مستدامة وحماية البيئة.

أهمية الموضوع:

و تكمن أهمية الموضوع المدروس في كون القرارات التنظيمية تساهم في ضبط و توجيه الأنشطة والعمليات العمرانية بشكل يتماشى مع تحقيق التنمية المستدامة و الحد من البناء الفوضوي المخل بالجانب الجمالي للمدينة من خلال إقرار المشرع الجزائري لأدوات قانونية تنظم التخطيط و البناء و على رأسها المخططات العمرانية (PDAU و POS) حيث تعمل الإدارة من خلالها على تنسيق الجهود بين مختلف الهيئات لضمان تنفيذ السياسات العمرانية و سيرها على اكمل وجه في اطار ما يسمح به القانون الجزائري و يرتكز دورها في وضع الأطر الأساسية لتخطيط و تنظيم الفضاء العمراني.

وما يعطي هذا الموضوع أهمية بالغة ارتباطه بحياة الافراد من خلال ضمان حقهم في بيئة عمرانية حضرية مريحة ونظيفة، حيث نجد ان قانون العمران يتسم بطابعه العملي حيث يجمع بين المرونة والاستقرار في احكامه ويساهم في تحقيق تهيئة عمرانية منسجمة على مستوى المناطق والمدن.

بالإضافة الى ذلك يعتبر ميدان العمران بشكل عام ودور وآليات الإدارة الضابطة له بشكل خاص موضوع مثير للاهتمام يحرك الفضول العلمي لدى الباحث فيه.

أسباب الدراسة:

الأسباب الذاتية:

- الرغبة الشخصية في التعمق داخل المجال العمراني والتنمية الحضرية ومعرفة الإطار القانوني له.
- تسليط الضوء على الجانب الاجرائي لمخططات العمران.
- تقديم تحليل ولو بسيط للمساهمة في تحسين المنظومة القانونية العمرانية.

الأسباب الموضوعية:

- الدور الهام لهذه القرارات في تنظيم وتسيير العمران
- ابراز دور المشرع الجزائري في الرقابة على استعمال الأراضي.
- فعالية القرارات التنظيمية في حماية البيئة وتطور النمو الحضري.

ومما سبق ذكره وتأسيسا عليه يتضح جوهر إشكالية موضوع بحثنا والمتمثلة في:

- ما هو الدور الذي تلعبه القرارات التنظيمية ممثلة في مخططات التهيئة والتعمير في ضبط مجال العمران؟

وتتجلى أهداف دراستنا لموضوع القرارات التنظيمية في التشريع العمراني الجزائري فيما يلي:

- تحديد وظيفة أدوات التهيئة والتعمير في التنمية الحضرية من ضبط تنظيم وتسيير لاستخدامات الأراضي.
- التعمق في مجال العمران من خلال التطرق ودراسة مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ودورهما في توجيه النمو العمراني بأسلوب مدروس ومتكامل.
- تحليل الإطار القانوني والتنظيمي للمخططات العمرانية الأساسية والدرامية بكافة الإجراءات الخاصة بها بداية من الاعداد وصولا لطرق الطعن فيها.
- تقييم مدى فعالية التشريع الجزائري في ضبط مجال العمران.
- اقتراح توصيات تعزز الإطار التنظيمي لنشاط العمراني يحقق تنمية متوازنة ومستدامة.

صعوبات الدراسة:

- نقص المراجع المتخصصة والدراسات المعمقة حول القرارات التنظيمية.
- عدم الدراية الكافية بالجانب التقني للمخططات التهيئة العمرانية.
- عدم التطرق بشكل مفصل الى إجراءات الطعن ضد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي وكذا المنازعات المثارة حولها.

منهج الدراسة:

تحدد طبيعة الموضوع المنهج الأنسب الممكن اتباعه لمعالجته، وبناء على ما تم توضيحه سابقا في إطار دراستنا لهذا البحث فقد تم الاعتماد على المنهج " الوصفي التحليلي"، حيث يتضح المنهج الأول من خلال عرض ووصف أدوات التهيئة والتعمير و تأثيرها في تحقيق نسيج عمراني مستدام، في حين يبرز المنهج الثاني التحليلي من خلال تحليل النصوص و المواد القانونية التي تشكل الذي سنعتمد عليه طيلة دراستنا للموضوع.

تقسيمات البحث:

و قصد الإحاطة بتفاصيل و متطلبات الموضوع لتناول مضمونه و محتواه و معالجة الإشكالية التي اثارها ارتأينا الاعتماد على التقسيم الثنائي أي تقسيم الموضوع الى فصلين.

حيث يكون الفصل الأول تحت عنوان الاطار المفاهيمي للقرار التنظيمي في التشريع العمراني الجزائري و قد قسمناه الى مبحثين خصصنا المبحث الأول لمفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير أما المبحث الثاني فقد خصص لمفهوم مخطط شغل الأراضي .

و في ما يخص الفصل الثاني المعنون ب الإطار الاجرائي للقرارات التنظيمية في التشريع العمراني الجزائري و قد قسمناه بدوره الى مبحثين المبحث الأول تطرقنا فيه الى الإجراءات المتبعة في اعداد المخططات العمرانية اما المبحث الثاني فقد خصص لمنازعات مخططات التعمير و شروط الغاءها.

الفصل الأول
الإطار المفاهيمي
للقرار التنظيمي في
التشريع العمراني

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للقرار التنظيمي في التشريع العمراني الجزائري

تعتبر القرارات التنظيمية في التشريع العمراني من أبرز الآليات القانونية التي تساهم في تنظيم وتوجيه النشاطات العمرانية بما يكفل تحقيق التنمية المستدامة وترجمة توجهات الدولة في هذا المجال فالمشرع الجزائري وضع إطار قانوني يكفل من خلاله تنظيم تسيير النشاط العمراني من خلال مجموعة القواعد والضوابط التي تحكم البناء والتعمير وكيفية استغلال الأراضي لتحقيق تنمية متوازنة تراعي مختلف الجوانب الاجتماعية، اقتصادية والبيئية.

ويأتي في مقدمتها المخططات العمرانية التي من أبرزها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي حيث ينفرد كل منهما بقواعد وتفصيل تميزه عن باقي المخططات.

ومن هذا المنطلق كان لزاما دراسة الإطار المفاهيمي لكلا المخططين في الفصل الأول من خلال التطرق للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في المبحث الأول ومخطط شغل الأراضي في المبحث الثاني.

المبحث الأول

مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

نتيجة لسلبيات المخطط العمراني الموجه كالتأخر في الإعداد والمصادقة وغيرها تم الاستغناء عنه، واستبداله بمخطط جديد ألا وهو المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير؛ الذي يعتبر وسيلة فعالة في التحكم والتوجيه في المجال الحضري.

تم استحداثه بموجب القانون رقم 29/90 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 05/04 المتضمن التهيئة والتعمير. والمراسيم التطبيقية له خاصة المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 317/05 والمتمم بالمرسوم رقم 148/12 الذي يحدد إجراءات الإعداد والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.

يعد هذا المخطط من بين أحد أهم مخططات الجيل الثاني لأدوات التهيئة والتعمير إذ انه جاء ترجمة لإرادة المشرع الجزائري من الناحية الشكلية والمادية في تنظيم ومراقبة التوسع العمراني للمدن هذا من جهة والحفاظ على الجانب البيئي من جهة أخرى.

ونظرا للأهمية البالغة التي يحملها هذا الأخير وعملا بالنصوص القانونية والمراسيم سألغة الذكر سنوضح من خلال مبحثنا هذا مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من خلال المطالب الأربعة التالية:

المطلب الأول: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

المطلب الثاني: محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

المطلب الثالث: أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

المطلب الرابع: اقسام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

المطلب الأول: تعريف وخصائص المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

تسعى الدولة الجزائرية من خلال المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الى تحقيق تنمية متوازنة ومتكاملة للمجال العمراني حيث يعتبر من أبرز أدواته. ولتوضيحه تطرقنا بداية الى تعريفه (الفرع الأول) ثم بينا خصائصه باختصار (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بديلا للمخطط العمراني الموجه PUD والمخطط العمراني المؤقت PUP لانحصارهما في رسم كيفية ضبط معالم التوسع العمراني دون الاخذ بأبعاد التدخلات العمرانية الأخرى.

حيث عرف المشرع الجزائري المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في نص المادة 16 من القانون رقم 29/90 المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/04 المتعلق بالتهيئة والتعمير بقوله: "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية او البلديات المعنية آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي " ¹

ويعرف أيضا على انه: " المخطط الذي يحدد اهداف وسياسات وبرامج التنمية العمرانية لكل محافظة وذلك في إطار مخطط الإقليم الذي يضم المحافظة، ويبين المشروعات التي سيتم تنفيذها، أولوياتها، ومراحل تنفيذها ودور كل جهة من الجهات العامة والخاصة في هذا التنفيذ". ² اما المشرع المصري فقد اعتمد على مصطلح المخطط الاستراتيجي بدل التوجيهي حيث عرفه في المادة 03 من القانون المصري رقم 119-208 على انه: "المخطط الاستراتيجي هو المخطط الذي يحدد الرؤية المستقبلية للتنمية العمرانية و قد يكون على المستوى القومي او

¹ القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية، العدد 52، الصادرة بتاريخ 02 ديسمبر 1990 المعدل والمتمم بالقانون 05/04 المؤرخ في 14 اوت 2004 المتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية، العدد 51، الصادرة بتاريخ 15 اوت 2004.

² عبد الله دليمي، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على الطابع العمراني للمدينة وفقا للتشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة علوم في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار، 2021/2020، ص 118، 119.

الإقليمي او المحافظة او المدينة او القرية، يبين الأهداف و السياسات وخطط التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و التنمية العمرانية اللازمة لتحقيق التنمية المستدامة³ ;

يحدد الاحتياجات المستقبلية للتوسيع العمراني واستعمالات الأراضي المختلفة وبرنامج الأولويات وآليات التنفيذ ومصادر التحويل العمراني على المستوى التخطيطي.⁴

ومن خلال ما سبق يتضح لنا رغبة المشرع الجزائري في تنظيم ومراقبة التوسع العمراني للمدن لتحقيق التوازن بين اشباع حاجيات المواطن في مجال السكن وبين حماية الأراضي الفلاحية وبين ممارسة الافراد للنشاطات الصناعية.⁵ كما يعبر هذا الأخير عن تأطير وإدارة نشاط التعمير، تحت طائلة توقيع إجراءات عند مخالفتها وهو ما نصت عليه المادة 10 من القانون 29/90.⁶

الفرع الثاني: خصائص المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

من خلال استقراء القوانين والمراسيم التنفيذية المكملة لها والمتعلقة بالمخطط التوجيهي ولتهيئة والتعمير يمكن استخلاص الخصائص التالية:

- المخطط التوجيهي أداة ذات بعد مجالي: يحدد توجيهات التهيئة العمرانية لبلدية واحدة او مجموع بلديات تشترك في مصالح اقتصادية واجتماعية.
- الطابع التنبؤي والالزامي: يتميز بطابع التقدير والتخطيط المستقبلي حيث يرسم السياسة والتوجيهات العمرانية المستقبلية⁷
- الطابع القانوني والتقني: هو أداة تعميم قانونية فبمجرد المصادقة عليه يصبح إلزاميا ويمكن مواجهة الغير به، كما انه أداة تقنية اذ يحدد القواعد المطبقة في المنطقة المتواجدين فيها قطاعات التعمير.

³ عبد الرحمن سي مرابط، الوظيفة البيئية لقواعد التهيئة والتعمير، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة الطور الثالث، تخصص قانون البيئة والتنمية المستدامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2022/2021، ص 96، 97.

⁴ عبد الرحمن سي مرابط، مرجع سابق، ص 96، 97.

⁵ سلسيل كيجل، آليات الرقابة على عمليات البناء في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة وتسيير الأقاليم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة 1، 2016/2015، ص 8.

⁶ عبد الله دليمي، مرجع سابق، ص 119.

⁷ احمد بلودنين، محاضرات في قانون التعمير، مركز التكوين المتواصل الجزائر شمال -بوزريعة-، جامعة التكوين المتواصل، 2019/2018، ص 30.

- الطابع المؤقت والشمولي: من خلال إمكانية مراجعة المخطط، حتى يتماشى مع مختلف المستجدات التي قد تطرأ على سياسة التخطيط في الدولة، اما الشمولية تظهر من خلال كونه يشمل إقليم بلدية او أكثر من ذلك.⁸

المطلب الثاني: محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يشمل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حسب نص المادة 17 من القانون رقم 29/90 المعدل والمتمم بالقانون 05/04⁹ على تقرير توجيهي (الفرع الأول) ولائحة تنظيم (الفرع الثاني) ومستندات بيانية (الفرع الثالث) سنوضحها فيما يأتي:

الفرع الأول: التقرير التوجيهي

تحدد فيه التوجيهات العامة للسياسة العمرانية بعد تقديم شرح للوضع الحالي وآفاق للتنمية العمرانية والمناطق التي سوف يطبق فيها، ويمكن ان يضم بلدية او مجموعة بلديات تجمع بينها مصالح اقتصادية واجتماعية باقتراح من رؤساء المجالس الشعبية للبلديات المعنية، وبقرار من الوالي المختص إقليميا.¹⁰

يقدم هذا التقرير وفقا للمادة 03 من المرسوم التنفيذي 317/05¹¹ التي عدلت احكام المادة 17 من المرسوم التنفيذي 177/91¹² ما يلي:

- تحليل، تقييم وتشخيص لجميع عناصر الوضع القائم مع وضع الاحتمالات الرئيسية للتنمية ومراعاة التطورات الاقتصادية، الاجتماعية، ديمغرافية للتراب المعني.
- تحديد إمكانيات التنمية التي تتضمن الاطارين الفيزيائي والطبيعي للاماكن.

⁸ احمد بلودنين، مرجع سابق، ص30.

⁹ المادة 17 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

¹⁰ منال بوعمار، احمد بن المسعود، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ودوره في حماية البيئة، دفاثر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 12 العدد 02، نشر بتاريخ 2020/06/01، ص 104.

¹¹ المرسوم التنفيذي رقم 317/05 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 الذي يحدد إجراءات اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، جريدة رسمية، العدد 62 لسنة 2005 المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 148/12، جريدة رسمية، عدد 19، لسنة 2012.

¹² المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، جريدة رسمية، العدد 26 لسنة 1991.

- تعيين الشبكة العمرانية الحضرية والريفية.¹³
 - اقتراح آفاق للتنمية تشمل السكن والعمل والمرافق في البلدية او البلديات المعنية على المدى القصير، المتوسط والطويل.¹⁴
 - قسم التهيئة المقترح بالنظر الى التوجيهات في مجال التهيئة العمرانية وحماية الساحل من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية.¹⁵
- ويعد هذا التقرير تقريرا تمهيديا لإنجاز المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يغطي ويبين الحالة الواقعية لبلدية او عدة بلديات تحدد فيها نمط التوجهات الوطنية والجهوية لتهيئة العمرانية. كما انه الموجه للمخطط بحيث يراعي ظروف كل منطقة بحسب متغيراتها السكانية والوظيفية وكذا ظروفها الاجتماعية، الاقتصادية والسياسية.¹⁶

الفرع الثاني: لائحة التنظيم

تضبط هذه اللائحة القواعد المعمول بها في كل منطقة من المناطق التي تم تقسيمها حسب الأولويات الى قطاعات محددة في قانون التهيئة والتعمير¹⁷ حيث سنبين ما تضمنه وفق احكام المادة المذكورة سابقا:

- التخصيص الغالب للأراضي وطبيعة النشاطات المحظورة عند الاقتضاء او الخاضعة الى إجراءات معينة خاصة تلك المقررة في مخطط تهيئة الساحل المنصوص عليها في القانون 02/02.

- الكثافة العامة الناتجة عن معامل شغل الأراضي

¹³ شهرزاد عوايد، سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة العلوم في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2016/2015، ص 19، 20.

¹⁴ شهرزاد عوايد، مرجع سابق، ص 20.

¹⁵ المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 317/05.

¹⁶ يزيد عربي باي، استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة لنيل دكتوراة العلوم في الحقوق، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015/2014، ص 87.

¹⁷ فاطيمة حمادو، الرقابة الإدارية على اعمال البناء في ظل قانون التهيئة والتعمير، مجلة التعمير والبناء، العدد 01، جامعة سيدي بلعباس، مارس 2017، ص 51.

- انظر المادة 17 من المرسوم 177/91 المعدلة بالمادة 03 من المرسوم 317/05.

- انشاء او التعديل او الإبقاء على الارتفاقات المطلوبة.¹⁸
- المساحات التي تتدخل فيها مخططات شغل الأراضي مع الحدود المرجعية المرتبطة بها وهذا من خلال ابراز مناطق التدخل في الانسجة العمرانية القائمة ومساحات المناطق المطلوب حمايتها.
- تحديد نوع الخدمات والاعمال ومواقع التجهيزات الكبرى والمنشآت الأساسية.
- تحديد شروط البناء الخاصة داخل بعض أجزاء التراب.¹⁹
- المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية لاسيما التصدعات الزلزالية أو الانزلاقات او انهيارات التربة، التدفقات الوحلية وارتصاص التربة والتميع والانهيارات والفيضانات.
- وحماية مساحات المناطق والأراضي المعرضة للأخطار التكنولوجية المتمثلة في المؤسسات والمنشآت الأساسية مثل المنشآت البتروكيمياوية.²⁰

نلاحظ مما ذكر أن التعديلات التي أقرها المشرع الجزائري على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حيث أضاف بعض القواعد لحماية البيئة وكذا قواعد للوقاية من الاخطار الكبرى في محاولة منه مراعاة الجانب البيئي والجانب الوقائي من مختلف الكوارث.²¹ حيث نلتمس هذه المبادرة في تعديل سنة 2005 (قانون 05/04)²² والذي جاء كرد فعل بعد زلزال ماي 2003²³ في المادة 04 منه و التي عدلت احكام المادة 11 من القانون 29/90 بإدراجه ما يلي: "... تحدد الأراضي المعرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية او تلك المعرضة للانزلاق عند اعداد أدوات التهيئة و التعمير ، و تخضع لإجراءات تحديد او منع البناء التي يتم تحديدها عن طريق التنظيم.

¹⁸ العالية عين سمن، زينب كريم، دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حماية البيئة طبقا للقانون 29/90، مجلة النظرة على القانون الاجتماعي، عدد خاص، مخبر النشاط العقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سيدي بلعباس، 2021، ص 6، 5.

¹⁹ العالية عين سمن، زينب كريم، مرجع سابق، ص 6.

²⁰ عبد الله دليمي، مرجع سابق، ص 123.

²¹ العالية عين سمن، زينب كريم، مرجع سابق، ص 6.

²² القانون رقم 05/04 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

²³ سلسبيل كيجل، مرجع سابق، ص 11.

تعرف وتصنف المناطق المعرضة للزلازل حسب درجة الخطورة وتحدد قواعد البناء في هذه المناطق عن طريق التنظيم.²⁴

تعرف المناطق المعرضة للأخطار التكنولوجية عن طريق أدوات التهيئة والتعمير بها طبقاً لأحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما.²⁵

الفرع الثالث: وثائق (مستندات) بيانية

وهي عبارة عن تجسيد تقني بواسطة مخططات²⁶ توضيحية يجب ان تعرض وفق مقاييس مناسبة حتى تكون مفهومة وواضحة وغالبا ما ترسم وفق مقياس 20000/1 أو مقياس 50000/1 حسب المساحة²⁷ حيث حددت المادة 17 من المرسوم 177/91 المعدل والمتمم المخططات المشتملة في الوثائق البيانية:²⁸

- مخطط الواقع القائم: يظهر فيه الإطار المشيد حاليا بالإضافة الى اهم الطرق والشبكات المختلفة.
- مخطط تهيئة يبين حدود ما يلي:
 - القطاعات (المعمرة، القابلة للتعمير، المخصصة للتعمير في المستقبل وغير قابلة للتعمير وفق القانون 20/90).
 - بعض أجزاء الأرض (الساحل، الأراضي الفلاحية ذات الإمكانيات الزراعية المرتفعة أو الجيدة والأراضي ذات الصبغة الطبيعية والثقافية البارزة وفق القانون 29/90).
 - مساحات تدخل مخططات شغل الأراضي.
- مخطط ارتفاقات يجب الإبقاء عليها أو تعديلها أو انشاؤها.

²⁴ للتفصيل انظر المادة 11 من القانون 29/90.

- انظر مادة 04 من القانون 05/04.

²⁵ انظر نص المادة 04 من القانون 05/04.

²⁶ ياسمين شريدي، الرقابة الإدارية في مجال التعمير والبناء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الاعمال، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2008/2007، ص 21.

²⁷ محمد سالم، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بين التشريع الجزائري والواقع العملي، مجلة القانون العقاري والبيئة، المجلد 12، العدد 01، جامعة مصطفى اسطمبولي، 21 جانفي 2022، ص 687.

²⁸ يزيد عربي باي، مرجع سابق، ص 90.

- مخطط تجهيز يبرز التالي:

- خطوط مرور الطرق
- سبل إيصال ماء الشرب والتطهير²⁹
- مواقع التجهيزات الجماعية ومنشآت المنفعة العمومية.³⁰

كما أضاف المشرع الجزائري بموجب المادة 03 من المرسوم التنفيذي 317/05 المعدلة والمتممة للمادة 17 السابقة الذكر وثائق بيانية أخرى:³¹

- مخطط يحدد مساحات المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية و/أو التكنولوجية والمخططات الخاصة للتدخل، وتحدد عن طريق الدراسات الخاصة بالزلازل والدراسات الجيوتقنية أو الخاصة.³²

- تسجل تلك المناطق والأراضي في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بناء على اقتراح من المصالح المكلفة بالتعمير المختصة إقليميا حسب نفس الاشكال التي أملت الموافقة على المخطط أما مساحات حماية المؤسسات أو المنشآت أو التجهيزات المنطوية على الاخطار التكنولوجية فتحدد طبقا للإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها.³³

وعليه يمكننا القول ان المشتملات أو الوثائق التي تتطوي ضمن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمكونة له هي مجرد شرح وتحليل للوضع القائم من خلاله تحاول إعطاء تقديرات مستقبلية وآفاق للتنمية العمرانية والتطور الحضري.³⁴

المطلب الثالث: أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

وضع المشرع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بغية تجسيد السياسة المنتهجة من قبل الدولة في المجال العمراني باعتباره أحد اهم أدوات التهيئة والتعمير المقررة في هذا المجال اذ من

²⁹ المادة 17 من المرسوم التنفيذي 177/91.

³⁰ المادة 17 من المرسوم التنفيذي 177/91.

³¹ يزيد عربي باي، مرجع سابق، ص 90.

³² محمد سالم، مرجع سابق، ص 688.

³³ انظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي 317/05.

³⁴ ياسمين شريدي، مرجع سابق، ص 21.

خلال اهداف واستراتيجيات المخطط تتحقق هذه السياسة على أرض الواقع والتي يمكننا تقسيمها الى فرعين:

الفرع الأول: الأهداف العامة

- تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وتكوين وتحويل المباني في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة.
- احترام مبادئ السياسة الوطنية لتهيئة والتعمير من اجل وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي.³⁵
- تحقيق المنفعة العامة من خلال تحديد الأراضي المخصصة لنشاطات الاقتصادية ذات المصلحة العامة.
- تحديد التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي المعنية بغية الاستغلال العقلاني للمجال العمراني وضبط توقعات التعمير.
- تحديد المناطق العمرانية الجديدة وتواريخ السماح بالعمليات العمرانية فيها مع المحافظة على الأراضي الزراعية والمناطق الغابية.³⁶
- يهدف الى دراسة الوضع العام دراسة تقديرية مستقبلية من الجانب التنموي الاقتصادي وديمغرافي لجهة معينة.
- المحافظة على المعالم التاريخية والاثرية والطبيعية من خلال تحديد وتبيان المواقع وطرق الحماية لها.
- التنظيم الشامل للبنية التحتية كشبكات المواصلات.³⁷
- يهدف الى ضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي الذي يوضح التخصص العام للأراضي.³⁸
- تحديد دوافع المخطط مع تحليلها وتحديد مدة إنجازها.
- وضع دراسة شاملة وتحديد الكيفيات الأمثل لاستخدام الأراضي.

³⁵ المادة 01 من القانون 29/90.

³⁶ عبد الرحمن سي مرابط، مرجع سابق، ص 103.

³⁷ منال بوعمار، احمد بن المسعود، مرجع سابق، ص105.

³⁸ المادة 18 من القانون 29/90.

- تحديد الفضاءات والأوساط الشاغرة للجهة المعنية بالدراسة وكيفية حمايتها³⁹
- تقسيم المناطق العمرانية وتحديد طبيعة شغل الأراضي المسموح بها من طرف كل منطقة وقطاع.⁴⁰

الفرع الثاني: الأهداف الخاصة

يهدف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بصفة خاصة الى العمل على تحديد المناطق الواجب حمايتها والتي من امثلتها:

- حماية الأراضي الفلاحية نظرا للتزايد السكاني المستمر وتشي ظاهرة على تلك الأراضي دون احترام الشروط والمعايير المحددة
- حماية البيئة والموارد الطبيعية نظرا لكون التنمية الوطنية تقتضي تحقيق التوازن الضروري بين متطلبات الاقتصاد ومتطلبات حماية البيئة والحفاظ على إطار معيشة السكان من خلال تطبيق مبدأ الترخيص المسبق.
- حماية المناطق ذات التراث الثقافي والتاريخي والتي اكدها قانون التهيئة والتعمير والنصوص المنظمة لهذا المجال حيث تم المنع منعا باتا كل الاعمال المتعلقة بالبناء في هذه المناطق التراثية والتاريخية.⁴¹

المطلب الرابع: أقسام المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير

يعمل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على تقسيم المناطق المتعلقة به الى قطاعات محددة في نص المادة 19 من القانون 29/90 وهي القطاعات المعمرة (الفرع الأول)، القطاعات

³⁹ اقلولي المولودة ولد رابح صافية، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي في ظل القانون 29/90 المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 50، العدد 05، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2013، ص 240.

⁴⁰ سهام مسكر، وردة سالم، أهمية القرارات التنظيمية في ضبط حق التعمير، مجلة القانون العقاري، مخبر القانون والعقار، جامعة البليدة 2، الجزائر، ص 93، 94.

⁴¹ عبود فلاح، دور أدوات التخطيط الحضري PDAU و POS في تحقيق التنمية المستدامة، مجلة الرسالة لدراسات والبحوث الإنسانية، المجلد 08، العدد 02، جامعة عباس لغرور خنشلة، صادرة في 10 جوان 2023، ص 488.

المبرمجة للتعمير (الفرع الثاني)، قطاعات التعمير المستقبلية (الفرع الثالث)، القطاعات غير القابلة للتعمير (الفرع الرابع)⁴² ;

بداية وقبل الشروع في تفاصيل كل قطاع على حدة لابد من ان نعرف ماذا نقصد بالقطاع حيث عرفته المادة السابقة بأنه "هو جزء ممتد من تراب البلدية يتوقع تخصيص أراضيها لاستعمالات عامة وأجال محددة للتعمير بالنسبة للأصناف الثلاثة الأولى من القطاعات المحددة أعلاه والمسماة بقطاعات التعمير"⁴³

الفرع الأول: القطاعات المعمرة

القطاعات المعمرة Secteurs Urbanisés ويرمز لها بالحرفين SU⁴⁴ تشمل كل الأراضي التي تشغلها بنايات مجتمعة ومساحات فاصلة ما بينها ومستحوزات التجهيزات والنشاطات ولو غير مبنية كالمساحات الخضراء والحدائق والغابات الحضرية الموجهة الى خدمة هذه البنايات المتجمعة وإن كانت غير مجهزة بجميع التهيئات، وتشمل كذلك أجزاء من المنطقة المعمرة الواجب تجديدها وإصلاحها وحمايتها⁴⁵. تتميز هذه القطاعات المعمرة ب:

- حقوق بناء عالية نتيجة كثافة النسيج العمراني من حيث البنايات والنشاطات القائمة.
- هي أماكن مجهزة او في طريق التجهيز ما يستوجب على إدارة البلدية الرد بالإيجاب على طالبي رخص البناء ودون تأخير تقاديا للتعديلات الفوضوية من قبل السكان.⁴⁶

الفرع الثاني: القطاعات المبرمجة للتعمير

القطاعات المبرمجة للتعمير Secteurs à Urbanisés ويرمز لها بSAU⁴⁷ وتشمل القطاعات المخصصة للتعمير على الامدين القصير والمتوسط في آفاق عشر سنوات⁴⁸.

⁴² العالية عين سمن، زينب كريم، مرجع سابق، ص8.

⁴³ المادة 19 من القانون 29/90.

⁴⁴ جميلة دوار، تطبيقات النظام العام العمراني بين مجال التهيئة العمرانية ونشاط الترقية العقارية في التشريع الجزائري، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 07، العدد 01، جامعة محمد بشير ابراهيمي، برج بوعرييج، 28 جوان 2021، ص1608.

⁴⁵ المادة 20 من القانون 29/90.

⁴⁶ شهرزاد عوايد، مرجع سابق، ص 18، 17.

⁴⁷ جميلة دوار، مرجع سابق، ص1608.

⁴⁸ المادة 21 من القانون 29/90.

فهي عبارة عن قطع أراضي مخصصة للتعمير في آجال محددة بواسطة أدوات التهيئة والتعمير تجسيدا للرقابة السابقة لأشغال البناء وقد تكون أراضي فلاحية او غير مجهزة.⁴⁹ وعليه يمكننا اعتبارها أراضي احتياطية تستعمل في الامدين القصير والمتوسط لتلبية الاحتياجات المختلفة.⁵⁰

تتسم هذه القطاعات ببعض الميزات مثل:

- ظاهرة الضاربة العقارية التي يقوم بها أصحاب الأراضي الواقعة داخل القطاع.
- تعد هذه القطاعات كقطاعات حساسة تتطلب عناية كبيرة من قبل الإدارة كونها أكثر عرضة لانتشار البناء الفوضوي.⁵¹

الفرع الثالث: قطاعات التعمير المستقبلية

قطاعات التعمير المستقبلية أو Secteurs da Urbanisation Futur ويرمز لها بSUF كاختصار⁵² تضم الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في آفاق عشرين سنة. وتخضع مؤقتا للارتفاق بعدم البناء ولا يرفع هذا الأخير إلا بالنسبة للأراضي التي تدخل حيز تطبيق مخطط شغل الأراضي المصادق عليه، في الآجال المنصوص عليها.⁵³ وتمنع في حالة غيابه بهذه القطاعات كافة الاستثمارات التي تتجاوز مدة اندثارها الآجال المنصوص عليها للتعمير، وكذا التعديلات او الإصلاحات الكبرى للبنائات المعنية بالهدم.⁵⁴ غير انه يرخص لهذه القطاعات ما يلي:

- تجديد وتعويض وتوسيع المباني المفيدة للاستعمال الفلاحي.
- البناءات والمنشآت اللازمة للتجهيزات الجماعية وانجاز عمليات ذات المصلحة الوطنية العامة.

⁴⁹ عبد الرحمن سي مرابط، مرجع سابق، ص 101.

⁵⁰ ياسمين شريدي، مرجع سابق، ص 18.

⁵¹ شهرزاد عوايد، مرجع سابق، ص 18.

⁵² جميلة دوار، مرجع سابق، ص 1608.

⁵³ المادة 22 من القانون 29/90.

⁵⁴ المادة 22 من القانون 29/90.

- البناءات المبررة من قبل المصلحة البلدية والمرخص بها قانونا من قبل الوالي بناء على طلب معلل من رئيس المجلس الشعبي البلدي، بعد اخذ رأي المجلس الشعبي البلدي.⁵⁵

ويكمن الهدف من تخصيص هذه الأراضي هو الحفاظ على القدرات الكامنة للتوسع العمراني الصحيح لمستقبل المدينة لذا وجب خضوعها الى ارتفاعات مؤقتة بعدم البناء ومنح الترخيص والاذن بالبناء في حالات استثنائية.⁵⁶

الفرع الرابع: القطاعات غير القابلة للتعمير

القطاعات غير القابلة للتعمير Secteurs non Urbanisables ويرمز لها ب SNU⁵⁷ نصت عليها المادة 23 من القانون 29/90 بقولها: "القطاعات التي يمكن أن تكون حقوق البناء منصوصا عليها ومحددة بدقة وينسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات".⁵⁸

ومن خلال استقراء نص المادة يتضح لنا انها قطاعات من الأقاليم العمرانية للبلدية غير مخصصة للتعمير بسبب معيقات خاصة كأن تكون مناطق محمية في صورة أراضي ذات خصوبة فلاحية عالية أو محاجر ذات استعمال منجمي وغيرها.⁵⁹ أو قد تكون هذه القطاعات في صورة مناطق ذات خطورة او عدم استقرار بسبب تعرضها لظواهر طبيعية مثل الفيضانات، انزلاق التربة....⁶⁰

وعليه يمكننا القول بأن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بمثابة بطاقة هوية للمنطقة حيث من خلاله حدد لنا المشرع القطاعات وتقسيماتها مع مراعاة خصوصية كل قطاع بغية الحد من ظاهرة التوسع العمراني العشوائي ومخاطره في سبيل المحافظة على الجانب البيئي.⁶¹

⁵⁵ العالية عين سمن، زينب كريم، مرجع سابق، ص 8.

⁵⁶ شهرزاد عوايد، مرجع سابق، ص 18.

⁵⁷ جميلة دوار، مرجع سابق، ص 1608.

⁵⁸ المادة 23 من القانون 29/90.

⁵⁹ شهرزاد عوايد، مرجع سابق، ص 19.

⁶⁰ عوايد شهرزاد، مرجع سابق، ص 19.

⁶¹ العالية عين سمن، زينب كريم، مرجع سابق، ص 09.

المبحث الثاني

مفهوم مخطط شغل الأراضي (POS)

بما ان التوجيهات الرئيسية للتنظيم الحضري والصيغ المرجعية تحدد بواسطة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير فقد أسندت مهمة تنظيم الأرض والمجال بشكل تفصيلي ودقيق الى مخطط شغل الأراضي⁶² الذي ظهر بموجب قانون 29/90 للتحكم في تسيير المجال العمراني وصدر بشأنه المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لإجراءات اعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 318/05 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005⁶³، حيث يعتبر مخطط شغل الأراضي أداة تنظيمية للتسيير الحضري و البلدي، له طابع اجباري بالنسبة للبلدية التي تهدف لتحديد قواعد خاصة لتعمير كامل اقليمها او أجزاء منها و تشكيل بنيتها العمرانية ، و هو المستوى النهائي في مسار التخطيط العمراني، و يعد وفقا لقواعد و وثائق إقليمية و وطنية.⁶⁴ و عليه من خلال معالجة هذا المبحث فسوف نتطرق فيه الى أربعة مطالب التالية:

المطلب الأول: تعريف مخطط شغل الأراضي

المطلب الثاني: خصائص مخطط شغل الأراضي

المطلب الثالث: محتوى مخطط شغل الأراضي

المطلب الرابع: اهداف مخطط شغل الأراضي

المطلب الأول: تعريف مخطط شغل الأراضي

يعتبر مخطط شغل الأراضي النوع الثاني من القرارات التنظيمية ويرتبط أساسا بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حيث لا يمكن تنفيذ مخطط شغل الأراضي دون وجود المخطط

⁶² صبرينة تونسي، النظام القانوني للعمران في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراة علوم في القانون العام، تخصص قانون بيئة وعمران، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، بن يوسف بن خدة، 2018/2019، ص122.

⁶³ يزيد عربي باي، مرجع سابق، ص104.

⁶⁴ شهرزاد عوايد، مرجع سابق، ص 28.

التوجيهي للتهيئة والتعمير ولتعرف على هذا المخطط تطرقنا الى التعريف التشريعي (الفرع الأول) ثم التعريف الفقهي (الفرع الثاني)

الفرع الأول: التعريف التشريعي

يمكن تعريف مخطط شغل الأراضي طبقا لما جاءت به المادة 31 من القانون 29/90 المعدل والمتمم بأنه: " ذلك المخطط الذي يحدد بالتفصيل، في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حقوق استخدام الأراضي والبناء." ⁶⁵

ويعرف أيضا بأنه قرار اداري تنظيمي باعتباره يتضمن قواعد ترسم ضوابط عامة للنسيج العمراني وتشبيد البناء في البلدية يخضع لها كل طالب للبناء، ولا يمكن اصدار هذا الترخيص دون الرجوع الى الهيئة الإدارية المختصة قانونا. ⁶⁶ كما يمكننا تعريفه: " أداة من أدوات التنظيم و التشييد، تحدد بموجبها التوجهات الأساسية في مجال البناء على مستوى بلدية او جزء منها ، حيث تحدد فيها و بصفة مفصلة ضوابط و استخدامات الأراضي و البناء ، مثل الشكل الحضري للمباني ، الحد الأدنى و الأقصى للبناء بالمتر المربع أو المكعب، مظاهر المباني الخارجية، المساحات الخضراء العامة، ارتفاعات الشوارع ، المعالم الاثرية، و الأراضي الزراعية التي يجب الحفاظ عليها و حمايتها، وذلك بالتوافق مع المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير." ⁶⁷

ويجب التأكد من التحديد الذي جاء به مخطط شغل الأراضي ينبغي ان يتم مع احترام القواعد الواردة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وهذا شيء طبيعي ما دام ان المخطط التوجيهي هو الذي يحدد الإطار المرجعي لمخطط شغل الأراضي، ويتطلب ان يتوافق معه وهو ما سبب عدة صعوبات.

⁶⁵ القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/04 المؤرخ في 14 اوت 2004.

⁶⁶ عبد الله دليمي، مرجع سابق، ص 130.

⁶⁷ بوبكر بزغيش، مخطط شغل الأراضي أداة للتهيئة والتعمير، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، مجلد 17، العدد 01، جامعة بجاية، 2018، ص 652.

في هذا السياق نجد ان الاجتهاد الفرنسي المتمثل في مجلس الدولة قد شدد في تقييم هذا التوافق، ويتجلى ذلك في امثلة كثيرة، حيث تم الغاء مخططات شغل الأراضي نظرا لمخالفتها وعدم توافقتها مع مخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير. نجد على سبيل المثال:

تصنيف مناطق غابية ضمن القطاعات المعمرة من قبل مخطط شغل الأراضي بينما في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير صنفت ضمن المناطق المحمية الخاضعة لقيود البناء⁶⁸.

وكذلك نجد ان المادة 34 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، قد اوجبت ضرورة ان يكون لكل بلدية او جزء منها مخطط شغل الأراضي، بحيث يتم اجراء مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي ويكون تحت مسؤوليته⁶⁹

وبناء على ما سبق يمكننا القول بأن مخطط شغل الأراضي يعد وثيقة ضابطة ومنظمة لعملية التشييد والبناء في الأراضي ومظهرها الخارجي، بالإضافة الى ذلك الارتفاقات المطبقة عليها. أي انه بالأساس وثيقة تنظيمية تحدد وتتص على القواعد المتعلقة باستغلال الأراضي إضافة لحماية المناطق العمرانية والطبيعية.⁷⁰

الفرع الثاني: التعريف الفقهي

من بين التعاريف الفقهية المذكورة حول مخطط شغل الأراضي نجد: " هو عبارة عن وثيقة تنظيمية تشتمل على المبادئ والأدوات المحلية للتخطيط الحضري، تتمثل وظيفته في كونه يقوم بتثبيت القواعد العامة والإجراءات لاستعمال الأراضي والبناء حيث يتميز بانه عمل مشترك وجماعي بين العديد من مصالح الدولة على المستوى المحلي".⁷¹

المطلب الثاني: خصائص مخطط شغل الأراضي

بناء على التعريف والدور الذي يلعبه مخطط شغل الأراضي في مجال التهيئة والتعمير، والاطلاع على النصوص القانونية المتعلقة به نستطيع استخلاص جملة من الخصائص سواء

⁶⁸ صبرينة تونسي، مرجع سابق، ص 123.

⁶⁹ انظر المادة 34 من القانون 29/90.

⁷⁰ صبرينة تونسي، مرجع سابق، ص 124.

⁷¹ ميلود دريسي، محمد بن عمارة، تاصيل فكرة النظام العام العمراني في التشريع الجزائري، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 06، العدد 02، نشرت بتاريخ 2020/12/27، ص 306.

من حيث التنظيم السلمي (الفرع الأول) او من حيث التطبيق (الفرع الثاني) موضحة بالتفصيل فيما يأتي:

الفرع الأول: من حيث التنظيم السلمي للمخطط

وذلك من خلال الخوض في علاقة أدوات التهيئة والتعمير فيما بينها، وكذا علاقتها بكل من أدوات التهيئة الإقليمية والتنمية المستدامة وقرارات التعمير الفردية. كما سنعرضه فيما يلي:⁷²

أولاً: علاقة أدوات التهيئة والتعمير فيما بينها

بموجب المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المحدد لإجراءات اعداد مخططات شغل الأراضي، تنص المادة 18 منه على وجوب توافق احكام هذه المخططات مع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير. حيث يعتبران أداة واحدة متكاملة للتهيئة العمرانية في نطاق البلدية او البلديات المشتركة، فمخطط شغل الأراضي هو تفعيل المخطط التوجيهي، ومن جانب اخر يجب ان يتوافق مع المخطط التوجيهي وان ينفذ احكامه، تطبيقاً لمبدأ تدرج القوانين⁷³

ثانياً: علاقة أدوات التهيئة والتعمير بأدوات التهيئة الإقليمية والتنمية المستدامة

نجد ان مخطط شغل الأراضي يقع في مستوى أدنى قياساً مع أدوات التهيئة الإقليمية والتنمية المستدامة، مع وجود ارتباط وثيق بينهما، اذ ان كلاهما يجسد السياسة الوطنية للتهيئة الإقليمية والتنمية المستدامة. فمخطط شغل الأراضي، فيما يتعلق ببرامج التجهيزات والبنية التحتية، يراعي ويحترم احكام جميع المخططات الوطنية، الجهوية، والولائية.⁷⁴

ثالثاً: علاقة أدوات التهيئة والتعمير بقرارات التعمير الفردية

المخططات التقنية للقرارات الفردية للتعمير هي كل الرخص والشهادات المذكورة في المرسوم التنفيذي رقم 178/91، يجب ان تتوافق وتتلاءم مع مخطط شغل الأراضي، مما يمثل

⁷² فرج الحسين، محمد زغو، مخطط شغل الأراضي أداة لامركزية تشاركية لحماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 57، العدد 05، جامعة الشلف، ديسمبر 2020، ص 210.

⁷³ يمينة مومن، مخطط شغل الأراضي كآلية للضبط العمراني، مجلة التعمير والبناء، العدد 01، جامعة ابن خلدون، تيارت، جوان 2022، ص 04.

⁷⁴ فرج الحسين، محمد زغو، مرجع سابق، ص 210.

علاقة وثيقة بينهما على مستوى البلدية. وذلك على سبيل المثال عند طلب رخصة البناء يجب اعداد ملف اداري يشتمل على ملف فني وتقني يضم مخططات الهندسة المعمارية والهندسة المدنية (مخططات سفلية)، على ان تكون متطابقة مع مخطط شغل الأراضي.

الفرع الثاني: من حيث التطبيق

وهنا علينا التوجه للبعدين الزمني والمكاني وسنشرح هذين البعدين في التالي:

أولاً: من حيث التطبيق الزمني

ان مخطط شغل الأراضي يرتبط بشكل كبير مع المخطط التنموي للبلدية والولاية، اذ ان البلدية مسؤولة عن وضع مخططات تنميتها على المدى القصير، المتوسط والطويل، وبعد ذلك يتم التصديق عليه وتنفيذه بما يتوافق مع أهداف مخططاتها العمرانية، ومع مخطط الولاية الذي يحدد الاعمال والتجهيزات المخطط لها للولاية بهدف دمجها في مخططات التهيئة العمرانية، لمناطق البلديات ومن ثم تمارس الرقابة والاشراف⁷⁵

وتبعاً لذلك فان مخطط شغل الأراضي يعتبر من المخططات المرنة، يعتمد على ثلاثة ابعاد زمنية: قصيرة المدى (خمس سنوات)، متوسطة المدى (عشر سنوات)، طويلة المدى (عشرون سنة)، إضافة الى إمكانية المراجعة والتحديث المستمر، ما يجعل هذه المعطيات متزامنة مع التطورات وما يخطط له من مشاريع حسب الأولويات.⁷⁶

كما تتيح هذه الاجال المتحولة بكل مجلس بلدي جديد فرصة دمج و تخطيط برامج ولايته و أهدافه المحددة، وجميع المشاريع الانتخابية، وذلك ضمن هذه المخططات المرنة، مع الالتزام بالقواعد العامة المنظمة للبناء والتعمير.

ثانياً: من حيث التطبيق المكاني

من حيث الأصل نجد ان نطاق التطبيق المكاني لمخطط شغل الأراضي عادة ما يغطي منطقة البلدية بأكملها او جزء منها، وفقاً لما جاء به نص المادة 34 من القانون 29/90، لكن

⁷⁵ فرج الحسين، محمد زغو، مرجع نفسه، ص 211

⁷⁶ بوبكر بزغيش، مرجع سابق، ص 654.

عمليا لا يمكن تغطية تراب البلدية بمخطط واحد فقط ، الا اذا كانت البلدية صغيرة المساحة لذا في معظم الحالات يوجد اكثر من مخطط واحد لشغل الأراضي.⁷⁷

وطبقا للمادة 35 من القانون 29/90 نجدها تنص على ان مخطط شغل الأراضي قد يغطي ويشمل أكثر من بلدية تتشارك في عوامل متعددة، سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية أو طبيعية، على عكس المخطط التوجيهي للتعير PUD الذي يقتصر فقط على حدود البلدية الواحدة.⁷⁸

في إطار تطبيق فكرة توسيع نطاق تطبيق خطط التعير لتشمل مناطق خارج حدود البلديات، تنص مادة 12 من القانون 29/90 على انه: " يمكن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعير، وكذلك مخطط شغل الأراضي ان يشمل مجموعة من البلديات التي تربطها مصالح اقتصادية مشتركة."⁷⁹

وبناء على ذلك يمكن ان يغطي مخطط شغل الأراضي بلديتين او أكثر إذا ما تداخلت نسيجهما الحضري ببعضه البعض على شكل تكتلا حضريا.⁸⁰

المطلب الثالث: محتوى مخطط شغل الأراضي

باعتبار ان مخطط شغل الأراضي أداة لتنظيم وتسيير المجال العمراني، حيث نصت المادة 32 من القانون 29/90 من نظام تصحبه مستندات مرجعية.

وقد اقر المشرع الجزائري من خلال المرسوم التنفيذي رقم 178/91 الذي يحدد إجراءات اعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به المعدل والمتمم على عملية اعداده حيث تكون مقترنة بضرورة الاستناد الى مجموعة المستندات والوثائق⁸¹

⁷⁷ بوبكر بزغيش، مرجع سابق، ص 654.

- انظر المادة 34 من القانون 29/90.

⁷⁸ القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعير.

⁷⁹ المادة 12 من القانون 29/90.

⁸⁰ بوبكر بزغيش، مرجع سابق، ص 655.

⁸¹ المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات اعداد مخطط شغل الأراضي و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به، جريدة رسمية، العدد 26، الصادرة في 1991.

وهي نوعين من الوثائق لائحة التنظيم (الفرع الأول) والوثائق البيانية (الفرع الثاني) سنوضحها فيما يأتي:

الفرع الأول: لائحة التنظيم

تنص المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المعدل والمتمم على لائحة تنظيم وتتضمن ما يلي:

أولاً: مذكرة اثبات مطابقة تؤكد توافق بنود مخطط شغل الأراضي مع ضوابط المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وكذلك المخططات المعتمدة من البلدية أو البلديات المختصة حسب رؤيتها التنموية. هذه الأخيرة تعزز وتدعم الاتساق والترابط والعمل المشترك بين المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وكذا مخطط شغل الأراضي، بما يضمن عدم وجود أي تعارض أو اختلاف من حيث الجوانب الفنية والأهداف المرجوة.

ثانياً: الأنظمة التي تحدد لكل منطقة متجانسة، أنواع المباني المسموح بها أو الممنوعة، أو استخداماتها وحقوق البناء المتعلقة بملكية الأرض والتي يتم التعبير عنها بمعامل استغلال الأرض أو معايير أخرى مخصصة بالإضافة إلى الارتفاقات المحتملة⁸²

- يحدد معامل شغل الأراضي في هذه الحالة العلاقة القائمة بين مساحة الأرضية مع خالص ما يتصل بها من البناء ومساحة قطعة الأرض.⁸³
- ويعرب عن مساحة أرضية مع ملحقاتها في أي بناء مايلي:

مساحة أرضية مع ما يتصل بها من بناء خام تساوي مجموع مساحات أرضية كل مستوى من مستويات البناء منقوصاً منها:

- مساحات أرضية مع ما يشبهها من أسطح السقف وأجزاء تحت الأرض غير صالحة للسكن أو للأنشطة المهنية أو الحرفية أو الصناعية أو التجارية.

⁸² صابر بن صالحية، أدوات التهيئة العمرانية آلية رقابة على عمليات البناء، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد أص، العدد 45،

جامعة الاخوة منتوري قسنطينة، الجزائر، ص 261.

⁸³ ياسمين شريدي، مرجع سابق، ص 27.

- مساحات أرضية مع ما يتبعها من أسطح وشرفات وغرف، بالإضافة الى المساحات المفتوحة بالطابق الأرضي.
- مساحات أرضية مع ما يتصل بها من ابنية مخصصة لمواقف السيارات.
- مساحات أرضية مع ما يتصل بها من مبان مخصصة لخرن المحاصيل، إيواء الحيوانات، او العتاد الفلاحي، بالإضافة الى البيوت البلاستيكية للإنتاج الزراعي.⁸⁴
- يعتمد كذلك حساب معامل ما يؤخذ من الأرض على العلاقة القائمة بين مساحة بناء الأرضية ومساحة قطعة الأرض وبناءا عليه يحدد معامل شغل الأراضي ولتوضيح ذلك نقترح المثال الاتي:

فإذا حدد معامل ما يؤخذ من الأرض ب 80 م² وكان المبنى يتكون من أرضية + طابقين (2) فإن معامل شغل الأراضي يحسب كالتالي: $3 \times 80 = 240$ م².⁸⁵

بالإضافة الى ذلك تحدد لائحة التنظيم المنافذ والطرق، كيفية وصول الشبكات اليها، وصفات الأراضي، موضع والشكل الخارجي للمباني، الفضاءات المقترحة والمشروعات.

وكذا تبين اللائحة أيضا أنواع المرافق والتجهيزات العامة ومواقعها، وتحدد الطرق والشبكات المتنوعة التي تتكفل بها الدولة حسب ما ورد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، والتي تقع على عاتق الجماعات المحلية، مع تحديد كذلك اجال إنجازها.⁸⁶

الفرع الثاني: الوثائق البيانية

وتضم جملة من المخططات أوردتها المادة 18 من المرسوم التنفيذي 178/91 في الحالة 2 منها ونخص بالذكر ما يلي:

- مخطط بيان الموقع (بمقياس 1/2000 أو 1/5000)
- مخطط طبوغرافي (بمقياس 1/500 أو 1/1000)⁸⁷

⁸⁴ المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91.

⁸⁵ ياسمين شريدي، مرجع سابق، ص28.

⁸⁶ زكرياء زيتوني، ضرورة استجابة عقد البيع على التصاميم للنظام العمراني، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 01، مخبر المؤسسات الدستورية والنظم السياسية، جامعة المنار، تونس، جانفي 2017، ص234.

⁸⁷ المادة 18 من المرسوم التنفيذي 178/91.

- خارطة (بمقياس 1/500 أو 1/1000) تحدد الأراضي والمناطق المعرضة للاخطار الطبيعية والتكنولوجية مصحوبة بالتقارير التقنية المتصلة بذلك، وكذا الاخطار الكبرى المبينة في المخطط العام للوقاية.⁸⁸
 - مخطط الواقع القائم (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يبرز الاطار المشيد حاليا وكذلك الطرق والشبكات المختلفة و الارتفاعات الموجودة.
 - مخطط تهيئة عامة (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يحدد المناطق القانونية المتجانسة، موقع إقامة التجهيزات و المنشآت ذات المصلحة و المنفعة العامة، خط مرور الطرق و الشبكات مع تبيان ما تتحمله الدولة و ما تتحمله الجماعات المحلية منها كما هو موضح في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، المساحات الواجب الحفاظ عليها نظرا لخصوصيتها.
 - مخطط التركيب العمراني بمقياس (1/500 أو 1/1000) يتضمن على الخصوص عناصر لائحة التنظيم سابقة الذكر و كذا استحوار يجسد الاشكال التعميرية و المعمارية المنشودة بالنسبة الى القطاع المقصود او القطاعات المقصودة.⁸⁹
- كما يعمل محتوى مخطط شغل الأراضي طبقا للمادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 318/05 الذي يعدل احكام المرسوم 178/91 على تحديد المناطق والأراضي المعرضة للمخاطر الطبيعية بناءا على دراسات هندسية أرضية والدراسات الدقيقة للزلازل وذلك على نطاق هذا المخطط، وأيضا تحديد مساحات الحماية او الارتفاعات للمباني المختلفة والمنشآت الأساسية التي تحتوي على تجهيزات واطار تكنولوجية، بناءا على الإجراءات القانونية والتنظيمية السارية.⁹⁰
- مما سبق يمكننا القول بأن مخطط شغل الأراضي يحدد صراحة شروط البناء فوق الأراضي المعنية او منعها بالكامل، وهذا يعود الى الكوارث التي شهدتها الجزائر في السابق وما اظهرته من قصور في تشريعات الخاصة بمجال العمران.⁹¹

⁸⁸ المادة 03 من المرسوم التنفيذي 318/05.

⁸⁹ المادة 18 من المرسوم التنفيذي 178/91.

⁹⁰ المادة 03 من المرسوم التنفيذي 318/05.

⁹¹ صابر بن صالحية، مرجع سابق، ص 261.

المطلب الرابع: اهداف واهمية مخطط شغل الأراضي

بعد الخوض في تعريف ومحتويات مخطط POS فيما سبق اتضح لنا جليا مدى أهميته والأهداف التي يسمو هذا المخطط الى تجسيدها على ارض الواقع وهذا ما سنعرج على تبينه في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: اهداف مخطط شغل الأراضي

يسعى مخطط شغل الأراضي الى تحقيق اهداف محددة سبق وأن حددها المشرع الجزائري في القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/04 وذلك بناء على المادة 31 والتي تنص على ما يلي:⁹²

- يحدد بصفة مفصلة بالنسبة للقطاع او القطاعات او المناطق المعنية الشكل الحضري، والتنظيم وحقوق البناء واستعمال الأراضي.
- يعين الكمية القصوى والدنيا من البناء المسموح به المعبر عنها بالمتر المربع من الأرضية المبنية خارج البناء او بالمتر المكعب من الاحجام، وأنماط البناء المسموح بها واستعمالاتها.
- يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنىات.
- يحدد المساحات العامة والمساحات الخضراء وأماكن المنشآت العمومية والخدمات ذات المصلحة العامة بالإضافة كذلك الى تخطيطات شبكات الطرق.
- يحدد الارتفاقات
- يحدد الاحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجديدها وإصلاحها.
- يعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها.⁹³

كما أضاف القانون 05/04 الذي يعدل و يتم القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير جملة من الأهداف التي يتعين تحقيقها من خلال اعداد مخطط شغل الأراضي، لاسيما فيما يتعلق

⁹² صبرينة تونسي، مرجع سابق، ص 124.

⁹³ المادة 31 من القانون 29/90 .

منها بتحديد المناطق المعرضة للاخطار الناجمة عن الكوارث الطبيعية، او تلك المعرضة للانزلاق و التي تخضع لإجراءات التجديد او منع البناء.⁹⁴

ونجد أيضا من بين الأهداف التي اضافها قانون 05/04 مايلي:

- تحديد شروط ترشيد استعمال المساحات.
- حماية المساحات والمواقع والمناظر.
- تعيين الأراضي الموجهة للنشاطات الاقتصادية وذات المنفعة العامة.
- تحديد البنايات الموجهة للاحتياجات الحالية والمستقبلية في مجال التجهيزات والخدمات.
- تحديد شروط الوقاية من الاخطار الطبيعية والتكنولوجية.⁹⁵

وبناء عليه وسعيا من المشرع الجزائري لتقادي أخطاء التعمير السابقة يحقق في شكل البناء وموقعه وطريقة البناء والارتفاع والنمط المعماري، بالإضافة الى اشتراط الحصول على اذن مسبقا، مما يدل على حرصه على تأسيس قواعد النظام العام للعمران. وكذلك فان المجال الحضري الذي يعد أداة رئيسية لمخطط شغل الأراضي فان هذا الأخير يهدف الى ضبط التوسع الحضري للمدن بالحفاظ على الأراضي الزراعية والمناطق الساحلية والمناطق المحمية، من خلال ضمان ما يلي:

- تصحيح الاختلالات الحضرية.
- إعادة هيكلة وتأهيل النسيج العمراني وتحديثه لتفعيل وظيفته.
- الحفاظ على الأماكن العامة و المساحات الخضراء و ترميمها.
- تدعيم و تطوير التجهيزات الحضرية
- ترقية وسائل النقل لتسهيل الحركة الحضرية.
- تفعيل الأنشطة العقارية التي تخدم وظيفة المدينة
- ترقية المسح العقاري.⁹⁶

⁹⁴ كيجل سلسبيل، مرجع سابق، ص 18.

⁹⁵ المادة 04 من القانون رقم 05/04.

⁹⁶ يمينة مومن، مرجع سابق، ص 7.

كما يهدف هذا المخطط الى جعل مختلف قرارات التعمير موافقة لأهداف و توجيهات المشروع البلدي المحتوى في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، بحيث تلتقي فيه مصالح الافراد و إرادة الجماعات المحلية، و ذلك بغرض توحيد الغابات و الأهداف بين ما هو مسموح به و ما هو ممنوع، و كذا توضيح الشروط الأساسية و خصائص البناء و التعمير، بحيث يحدد هذا المخطط تفاصيل القواعد العامة لمخطط التهيئة و التعمير.⁹⁷

الفرع الثاني: أهمية مخطط شغل الأراضي

تكمن أهمية مخطط شغل الأراضي في توفير بيئة سليمة ومنظمة خالية من الاختناقات، حيث يقوم بتوجيه استخدام الأراضي و تخطيط المباني، بالإضافة قد يحدد هذا المخطط توزيع مختلف الأنشطة و توفير الخدمات في المدن و القرى عبر مختلف الشبكات منها (الكهرباء، الطرق، المياه الصالحة للشرب، الصرف الصحي، و كذا انجاز المرافق العمومية التعليمية...) حيث يؤدي هذا الى تأمين بيئة سليمة وصحية للأفراد،⁹⁸ كما يساهم في الحفاظ على جمال المدينة و يتحقق ذلك من خلال تزيين الشوارع و تحسين واجهات المباني من حيث تناسق ألوانها و اشكالها الى جانب توسيع المساحات الخضراء و تنظيم استخدام الأراضي و توزيعها على مناطق سكنية، صناعية، تجارية و ترفيهية. مما يساهم في تعزيز المظهر الخارجي و اضاء الطابع الجمالي على المدينة.⁹⁹ كما يحرص مخطط شغل الأراضي على حماية المواقع الثقافية والأماكن العامة والمساحات الخضراء والحفاظ على الجمالية المعمارية والطابع البصري للبيئة العمرانية.¹⁰⁰

⁹⁷ عبد الله دليمي، مرجع سابق، ص 132.

⁹⁸ عبد الرحمن سي مراتب، المرجع السابق، ص 141.

⁹⁹ وفاء عز الدين، الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون إدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، ام البواقي، 2021/2020، ص208.

¹⁰⁰ العيد بن بولرباح، التخطيط البيئي المحلي كآلية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات الدكتوراه، تخصص قانون البيئة والتنمية المستدامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة احمد دراية ادرار، 2017/2016، ص93.

الفصل الثاني
الإطار الإجرائي
للقرار التنظيمي في
التشريع العمراني
الجزائري

الفصل الثاني

الإطار الإجرائي للقرار التنظيمي في التشريع العمراني الجزائري

تعتبر أدوات التخطيط العمراني الآليات التي تحدد التوجهات لتأهيل الأرض وكذا الركائز والاسس العامة لتنظيم المجال والتنمية الحضرية حيث تشمل هذه الأدوات على سلسلة من الإجراءات والخطوات التي تهدف الى تنظيم البناء عن طريق المخططات العمرانية المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، حتى تصبح هذه المخططات سارية المفعول تستدعي اخضاعها للعديد من المراحل نظرا لاهميتها حيث يحتل الاطار الاجرائي للمخططين مكانة مركزية في مجال العمران ويحدد من خلاله الشروط الدقيقة الواجب اتباعها عند اعداد والمصادقة على المخططات العمرانية المنصوص عليها في المراسيم التنفيذية الخاصة بكل منهما.

ونجد ان المشرع الجزائري قد سعى لحماية الطابع الجمالي للمدينة من خلال مجموعة النصوص القانونية بهدف وضع حد لتفشي ظاهرة المخالفات المنتهكة ضد أدوات التهيئة والتعمير غير ان الواقع العملي قد يرى في الكثير من الأوقات تجاوزات ومخالفات لكل من المخططين والتي تتجسد في العديد من الصور جراء عدم احترامهما.

بالتالي فان دراسة الإطار الاجرائي لقرارات التنظيمية العمرانية تستلزم التطرق لكيفية اعداد هذه القرارات ومظاهر مخالفتها وكذا المنازعات المثارة حولها وشروط الغائها. وهو ما سنتناوله في هذا الفصل من خلال توضيح الإجراءات المتبعة في اعداد و المصادقة على مخططات التعمير (المبحث الأول) ومنازعات المخططات العمرانية وشروط الغائها (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الإجراءات المتبعة في اعداد والمصادقة على مخططات التعمير

تعتبر الخطط العمرانية من الدعائم الرئيسية التي تعتمد عليها الدولة في تنظيم واستغلال المجال الحضري بطريقة عقلانية ومنطقية مع متطلبات التنمية المستدامة. اذ تشكل هذه المخططات أدوات تقنية وقانونية تهدف الى تحديد التوجهات الكبرى للتوسع العمراني وتحديد استعمال العقلاني للأراضي ما يتوافق مع المتطلبات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للسكان.

وتجسيدا لهذه الأهداف على ارض الواقع وضع المشرع الجزائري جملة من الإجراءات والكيفيات المنظمة لعمليات اعداد ومصادقة على تلك المخططات ونخص بالذكر مخطط PDAU ومخطط POS بغية فرض وإلزام احترام قواعد هذه الأخيرة والتصدي لمختلف صور مخالفتها.

ومن هذا المنطلق نتناول في هذا المبحث المطالب الثلاث التالية:

المطلب الأول: إجراءات الاعداد والمصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

المطلب الثاني: إجراءات الاعداد والمصادقة على مخطط شغل الأراضي

المطلب الثالث: صور مخالفة المخططات العمرانية

المطلب الأول: إجراءات الاعداد والمصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يتم اعتماد مخطط PDAU بعد اتباع جملة من إجراءات والقواعد المحددة في المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 317/05 المحدد لإجراءات اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، حيث تتلخص في كيفيات اعداد المخطط (الفرع الأول) ثم فتح الاستقصاء العمومي (الفرع الثاني) ثم المصادقة عليه (الفرع الثالث) سنوضحها فيما يأتي:

الفرع الأول: اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يتم اعداد المخطط وفق خطوات محددة نوجزها فيما يلي:

أولاً: اجراء مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي

- نصت المادة 24 من القانون 29/90 على انه: "يجب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير ، يتم اعداد مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي وتحت مسؤوليته." ولتجسيد هذه المبادرة تقوم البلدية بالإعلان عن مشروع المخطط وفقا للأحكام والإجراءات المنصوص عليها قانونا.
- تتم الموافقة على مشروع المخطط ويشرع في اعداده بموجب قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي، بعد مداولة المجلس او المجالس الشعبية البلدية المعنية في حالة تغطية بلديتين او أكثر.¹
- تحتوي المداولة على ما يلي:
 - التوجيهات التي تحدها الصورة الاجمالية للتهيئة او مخطط التنمية بالنسبة الى التراب المقصود.²
 - كفيات المشاركة في اعداده من قبل الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات.
 - القائمة المحتملة للتجهيزات ذات الفائدة العمومية.³

ثانياً: تبليغ المداولة

- بعد اجراء المداولة يتم ابلاغها الى الوالي المختص إقليميا للمصادقة عليها، وتنتشر لمدة شهر كامل بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني او المجالس الشعبية البلدية للمعنية كما يتم توقيعها من قبل جميع الأعضاء الحاضرين.

¹ حسينة غواس، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2012/2011، ص10.

- انظر المواد 25،24 من القانون 29/90.

² المادة 02 من المرسوم التنفيذي 177/91

³ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 177/91.

- انظر أيضا للمادة 13 من القانون 29/90.

- العالية عين سمن، زينب كريم، مرجع سابق، ص 10.

- يصدر القرار الذي يرسم حدود التراب الذي يشمل المخطط والمدولة المتعلقة به من طرف:
 - الوالي إذا كان الإقليم المعني تابع لولاية واحدة.
 - الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية في حال المساس بأقاليم بلديات تابعة لولايات مختلفة.⁴
- وحسب المادة 05 من المرسوم السابق، فإنه إذا كان مخطط PDAU يشمل تراب بلديتين أو أكثر يسمح لرؤساء المجالس الشعبية البلدية اسناد مهمة اعداده الى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات.⁵

ثالثا: اخضاع المخطط للتشاور والمشاركة

- وتكريسا لمبدأ التشاور والمشاركة والتنسيق في وضع أدوات التهيئة والتعمير وتحقيقا لما يسمى بالتعمير التشاركي يقوم رئيس او رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية باطلاع رؤساء كل من غرف التجارة، غرف الفلاحة، المنظمات المهنية، الجمعيات المحلية للمرتفقين كتابيا بالمقرر القاضي بأعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير⁶ ويكون لهؤلاء ابداء رأيهم خلال اجال 15 يوم من توصلهم للقرار. كما يكون لرئيس المجلس الشعبي البلدي ان يستشير وجوبا وعملا بأحكام المادة 08 من نفس المرسوم السالف الذكر الهيئات والمصالح⁷ التالية:
 - الإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة على مستوى الولاية: تشمل كلا من: مصلحة التعمير، مصلحة الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الاثرية الطبيعية، البريد والمواصلات.⁸ بالإضافة الى

⁴ صابر بن صالحية، الرقابة السابقة على عمليات البناء في التشريع الجزائري، دار التعليم الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2020، ص 80.

- انظر المادة 03،04 من المرسوم التنفيذي 177/91.

⁵ عيود فلاح، المرجع السابق، ص 489.

⁶ صابر بن صالحية، الرقابة السابقة على عمليات البناء في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 80.

- انظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي 177/91.

⁷ نورة منصور، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى، عين مليلة ام البواقي، الجزائر، 2010، ص 25.

⁸ المادة 08 من المرسوم التنفيذي 177/91.

مصلحة البيئة، التهيئة العمرانية، السياحة التي أدرجها المشرع بموجب المادة 02 من

المرسوم التنفيذي رقم 317/05 المعدل والمتمم لأحكام المرسوم السابق.⁹

• الهيئات والمصالح العمومية المكلفة على المستوى المحلي: توزيع الطاقة، النقل، توزيع المياه.¹⁰

- يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرارا يبين فيه قائمة الإدارات والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات التي تمت استشارتها بشأن مشروع المخطط، وينشر لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي او المجالس الشعبية البلدية المعنية، ويبلغ لها وتمنح لها مهلة ستون يوم (60) لايداع ملاحظاتها ورائها حوله بطريقة صريحة ومكتوبة وإذا لم ترد خلال هذه الفترة عد رأيها موافقا. ¹¹

الفرع الثاني: الاستقصاء العمومي

حسب المادة 10 من نفس المرسوم، وبعد انقضاء مهلة الستين يوما يخضع مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير للاستقصاء العمومي مدته خمسة وأربعون يوما (45) يوما يصدر رئيس او رؤساء المجالس الشعبية البلدية قرارا بهذا الصدد¹² يتضمن قرار فتح الاستقصاء العمومي ما يلي:

- تحديد الأماكن او المكان التي يمكن الاستشارة فيها حول مشروع مخطط PDAU
- تعيين المفوضين المحققين.
- تاريخ بداية وانتهاء التحقيق.
- كيفية اجراء التحقيق العمومي.¹³

⁹ المادة 03 من المرسوم التنفيذي 317/05.

¹⁰ نورة منصور، مرجع سابق، ص 27.

¹¹ صابر بن صالحية، الرقابة السابقة على عمليات البناء في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 81.

- انظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي 177/91.

¹² كريم حرزالله، دور قواعد التهيئة والتعمير في إنعاش الترقية العقارية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 12، المركز الجامعي، تيبازة، ص 469.

¹³ راضية عباس، النظام القانوني للتهيئة والتعمير بالجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراة في القانون، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014/2015، ص 123، 124.

ينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني او المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة الاستقصاء العمومي، وتبلغ نسخة منه الى الوالي المختص إقليميا.¹⁴

يتم فتح سجل خاص بالاستقصاء يكون مرقما وموقعا من طرف رئيس او رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، تدون فيه كل الملاحظات او يعرب عنها مباشرة او كتابيا ترسل الى المفوضين المحققين بعد ذلك يقفل سجل الاستقصاء عند انتهاء مهلة 45 يوم.

يوقع المفوضون الذين يقومون باعداد محضر قفله ويرسلونه الى المجلس الشعبي البلدي او المجالس الشعبية البلدية مصحوبا بالملف الكامل للاستقصاء مع استنتاجات في مهلة قدرها 15 يوم.¹⁵ يرسل المخطط بعد تعديله عند الاقتضاء مصحوبا بسجل ومحضر قفل الاستقصاء¹⁶ والنتائج التي يستخلصها المفوض المحقق، وبعد المصادقة عليه بالمداولة الى الوالي المختص إقليميا الذي يتلقى راي المجلس الشعبي الولائي المختص خلال 15 يوم الموالية لتاريخ استلام الملف.¹⁷

الفرع الثالث: المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

بعد كل المراحل السابقة التي تميزت بالتشاور الواسع والمشاركة المكثفة لكل الفاعلين والمتدخلين في التهيئة والتعمير تاتي مرحلة المصادقة ومراجعة النهائية للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

أولا: المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

عملا باحكام المادة 27 من القانون 29/90 تتم المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير تبعا لأهمية البلدية او البلديات المعنية حيث:¹⁸

¹⁴ اقلولي مولودة ولد رابح صافية، المرجع السابق، ص 245.

¹⁵ راضية عباس، مرجع سابق، ص 124.

- انظر المواد 11، 12، 13، من المرسوم التنفيذي 177/91.

¹⁶ المادة 14 من المرسوم 177/91

¹⁷ المادة 14 من المرسوم 177/91.

¹⁸ حسينة غواس، مرجع سابق، ص 22.

- بقرار من الوالي بالنسبة للبلديات او مجموعة البلديات التي يقل عدد سكانها عن 200.000 ساكن.
- بقرار من الوزير المكلف بالتعمير، مشترك حسب الحالة مع وزير او عدة وزراء بالنسبة للبلديات او مجموعة البلديات التي يفوق عدد سكانها 200.000 ويقل عن 500.000 ساكن وهذا بعد استشارة الوالي او الولاية المعنيين، وهنا الوزير المعني هو الوزير المكلف بالجماعات المحلية.
- بمرسوم تنفيذي يتخذ بناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلديات او مجموعة من البلديات التي يكون عدد سكانها 500.000 فأكثر.¹⁹

ثانيا: محتوى ملف المصادقة

يتكون ملف المصادقة على المخطط مما يأتي:

- مداولة المجلس او المجالس الشعبية البلدية المعنية
- راي المجلس او المجالس الشعبية الولائية المعنية
- سجل ومحضر قفل الاستقصاء العمومي
- النتائج المستخلصة من قبل المفوض المحقق او المفوضون المحققون.
- الوثائق المكتوبة والبيانية للمخطط.²⁰

فضرورة المصادقة على المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير توحى بوجود وصاية على الهيئات المنتخبة في هذا المجال وعليه فميدان التعمير يخضع لوصاية الهيئات المركزية التي يجب الرجوع اليها في مجال التعمير والبناء.

يبلغ المخطط المصادق عليه والموضوع تحت تصرف الجمهور الى مختلف الجهات المذكورة في المادة 16 من المرسوم 177/91 وينشر على مستوى البلدية او البلديات المعنية.²¹

¹⁹ عبد الله لعوجي، قرارات التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون اداري و إدارة عامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة ، 2012/2011، ص 24.

²⁰ المادة 15 من المرسوم 177/91.

²¹ العالية عين سمن، زينب كريم، المرجع السابق، ص 13.

ثالثا: المراجعة والتعديل

تتم مراجعة او تعديل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بنفس الطريقة التي تمت بها المصادقة عليه، اذ لا يمكن مراجعته الا للأسباب التالية:

- إذا كانت القطاعات المراد تعميمها في طريق الاشباع.
- إذا كان تطور الأوضاع او المحيط لا يستجيب لاهداف مشاريع التهيئة او البنية الحضرية لإقليم بلدية.²²

المطلب الثاني: إجراءات الاعداد والمصادقة على مخطط شغل الأراضي

من خلال المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 318/05 فإن مخطط شغل الأراضي يمر بمجموعة من الإجراءات في اعداده (الفرع الأول) وكذا للمصادقة عليه (الفرع الثاني) سنوضحها في مايلي:

الفرع الأول: إجراءات اعداد مخطط شغل الأراضي

تعتبر إجراءات اعداد مخطط شغل الأراضي نفسها إجراءات اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حيث انه يتم اعداد مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته،²³ وعلى المعنيين عند اعداده مراعاة توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من حيث تحديد حقوق البناء واستعمالات الأراضي.

تكون الموافقة على اعداد مخطط POS بموجب مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي المعني او ذلك عندما يغطي هذا المخطط تراب بلدية او اكثر من بلدية على ان تتضمن هذه المداولة ما يلي:

- تذكير بالحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب اعداده وفقا لتوجيهات مخطط PDAU

- انظر المادة 16 من المرسوم 177/91.

²² معزوزة زروال، دور أدوات التهيئة والتعمير في تنظيم القطاع العمراني المستدام، مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد 04، جامعة ابن خلدون تيارت، الجزائر، ص 195.

²³ المادة 34 من القانون 29/90 المعدل والمتمم.

- بيان لكيفية مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في اعداد هذا المخطط²⁴.
 - بعدها يتم تبليغ المداولة للوالي المختص إقليميا، ويتم نشرها لمدة شهر بمقر البلدية المعنية او البلديات المعنية.²⁵ وبعد المداولة يقوم الوالي بإصدار قرار يرسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه مخطط شغل الأراضي وذلك استنادا الى ملف يتكون من مذكرة²⁶ التقديم، مخطط معد على مقياس مخطط PDAU، كما يعين حدود التراب المطلوب الذي يشمل مخطط POS والمداولة المتعلقة به²⁷ هذا حسب الحالة:
 - الوالي اذا كان التراب المعني تابعا لولاية واحدة
 - الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان التراب المعني يدخل ضمن تراب ولايتين.²⁸
- باستقراء نص المادة 05 من المرسوم رقم 178/91 نجدها تبين انه إذا كان مخطط شغل الأراضي يضم تراب أكثر من بلدية واحدة يمكن اسناد مهمة اعداده لمؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات المعنية.²⁹
- حسب المادة 07 من نفس المرسوم على رئيس او رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية او المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات، وذلك في إطار العمل التشاوري ان يطلعوا كتابيا بالمقرر القاضي اعداد مخطط شغل الأراضي لكل من الهيئات والمصالح الإدارية والعمومية³⁰ (رؤساء غرف التجارة، رؤساء غرف الفلاحة، رؤساء المنظمات المهنية، رؤساء الجمعيات المحلية المعنية خاصة الناشطة في المجال العمراني والبيئي)، وذلك بغية معرفة حاجيات المواطنين وكذا تحديد الفرص المتاحة للتنمية الاقتصادية الحضرية. ويمنح المصالح والهيئات
-
- ²⁴ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 .
- ²⁵ المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91.
- ²⁶ يزيد عربي باي، المرجع السابق، ص 116.
- ²⁷ يزيد عربي باي، المرجع السابق، ص 116.
- ²⁸ نورة منصور، المرجع السابق، ص 33.
- ²⁹ المادة 05 من المرسوم رقم 178/91.
- ³⁰ المادة 07 من المرسوم رقم 178/91.

الإدارية والعمومية اجل 15 يوما ابتداء من تاريخ استلامهم المقرر لابتداء رأيهم عما إذا كانوا يرغبون المشاركة في اعداده³¹.

وفي حال انقضاء المهلة المحددة قانونا يصدر رئيس البلدية قرار تعيين قائمة الإدارات العمومية او الهيئات والمصالح العمومية او الجمعيات التي طلبت استشارتها بخصوص مشروع المخطط³².

وقد حددت نفس المادة 08 من ذات المرسوم المصالح الواجب استشارتها على انه:

أولاً: المصالح والإدارات التابعة للدولة على مستوى الولاية والمكلفة ب:

- التعمير
- الفلاحة
- التنظيم الاقتصادي
- المباني والمواقع الاثرية
- البريد والمواصلات³³

كما أضاف المشرع بموجب مرسوم 318/05 المصالح التالية:

- مصالح البيئة
- التهيئة العمرانية
- السياحة³⁴

ثانياً: الهيئات والمصالح على المستوى المحلي والمكلفة ب:

- توزيع الطاقة
- النقل

³¹ احمد بلودنين، المرجع السابق، ص 44.

³² المادة 08 من المرسوم رقم 178/91.

³³ نورة منصور، المرجع السابق، ص 33.

³⁴ المادة 02 من المرسوم رقم 318/05.

- المياہ 35

حيث ينشر هذا القرار في مقر المجلس الشعبي البلدي المعني او المجالس الشعبية البلدية المعنية لمدة شهر، وتبليغ الإدارات والمصالح المعنية الموافقة على اعداد مخطط شغل الأراضي. مع منحهم مهلة 60 يوما لإبداء آرائهم وملاحظاتهم،³⁶ ويعتبر السكوت عن الرد مع انقضاء المدة المحددة يفسر على انه موافقة على المشروع.³⁷

بعد استكمال كل الإجراءات والأجال المنصوص عليها في مرحلة اعداد مخطط شغل الأراضي، يخضع هذا الأخير لاستقصاء عمومي مدته 60 يوما بناء على قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني او رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية.³⁸

ونجد المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 نصت على ضرورة ان يتضمن القرار ما يلي:

- تحديد المكان او الأماكن التي يمكن الاستشارة فيها حول مخطط شغل الأراضي.
- يعين المفوض المحقق او المفوضين المحققين.
- يحدد كفاءات اجراء التحقيق العمومي.
- وكذا يبين تاريخ انطلاق وتاريخ انتهاء مدة التحقيق.³⁹

³⁵ نورة منصوري، المرجع السابق، ص34.

³⁶ المادة 08 من المرسوم التنفيذي 178/91.

³⁷ المادة 09 من المرسوم التنفيذي 178/91.

³⁸ وداد عطوي، عيسى حداد، مخطط شغل الأراضي كأداة لتكريس حق الشخص في الحصول على المعلومة البيئية العمرانية، مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية، المجلد 10، العدد 02، ديسمبر 2019، ص 16.

³⁹ امال بوشعير، محاضرات في قانون العمران، موجهة لطلبة سنة ثانية، تخصص تسيير عمومي، جامعة التكوين المتواصل، الجزائر 2021/2020، ص 44.

- انظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91

من هنا نلاحظ الاختلاف بين مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من حيث الإجراءات فمدة الاستقصاء العمومي لمخطط PDAU حددها المشرع ب 45 يوما في حين تقدر مدة الاستقصاء في مخطط شغل الأراضي ب 60 يوما.⁴⁰

ينشر القرار الذي يعرض مخطط شغل الأراضي بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني او المجالس الشعبية البلدية المعنية خلال مدة الاستقصاء العمومي والمحددة سلفا ويتم ارسال نسخة منه للوالي المختص اقليميا⁴¹.

يغلق سجل الاستقصاء العمومي بعد انقضاء المدة القانونية، حيث يوقعه المحقق او المحققون.⁴²

يتم ارساله الى رئيس المجلس الشعبي البلدي او المجالس الشعبية البلدية المعنية مصحوبة بالملف الكامل للاستقصاء مع استنتاجاته⁴³

الفرع الثاني: المصادقة على مخطط شغل الأراضي

يختلف مخطط شغل الأراضي عن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في عملية المصادقة عليه، حيث تتم المصادقة على مخطط POS بمداولة المجلس الشعبي البلدي وبعد تعديله عند الاقتضاء فانه يتم ارساله الى الوالي المختص إقليميا مصحوبا بسجل الاستقصاء، محضر قفل الاستقصاء وكذا نتائج التحقيق الذي يبدي الوالي رأيه وملاحظاته بشأن المخطط خلال اجل 30 يوما ابتداء من تاريخ استلام الملف، وبانتهاء هذه المدة ودون رد من الوالي عد رأيه موافقة.⁴⁴

⁴⁰ كاهنة مزوزي، مدى فاعلية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية بالجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون اداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، ص 45.

⁴¹ المادة 11 من المرسوم التنفيذي 178/91.

⁴² احمد بلودنين، المرجع السابق، ص 45.

⁴³ احمد بلودنين مرجع سابق، ص 45.

⁴⁴ صابر بن صالحية، الرقابة على عمليات البناء في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 104.

يصادق على المخطط بموجب مداولة صادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويبلغ هذا القرار الى الوالي او الولاية ذوي الاختصاص الإقليمي، وكذا المصالح الولائية المختصة بالتعمير، وإلى كل من الغرفة التجارية والغرفة الفلاحية المعنيتين⁴⁵.

وفي الأخير يوضع المخطط تحت تصرف الجمهور عن طريق قرار صادر من رئيس المجلس الشعبي البلدي والذي يتناول الآتي:

- تاريخ ابتداء عملية الوضع تحت التصرف.
- المكان او الأماكن التي يمكن الاستشارة الوثائق فيها.
- الوثائق الكتابية والبيانية المكونة للملف.⁴⁶

الفرع الثالث: مراجعة مخطط شغل الأراضي

يعتبر مخطط شغل الأراضي بعد المصادقة عليه نهائيا، فلا يجوز مراجعته الا في حالة توافر الشروط المنصوص عليها في المادة 37 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير وهي:⁴⁷

- اذا لم ينجز في الاجال المحددة لاتمامه سوى ثلث حجم البناء المسموح به من المشروع الحضري او البنايات المتوقعة في التقدير الاولي.
- اذا كان الاطار المبني الموجود في حالة خراب او في حالة من القدم تدعو الى تجديده.
- اذا كان الاطار المبني قد تعرض لتدهورات ناتجة عن ظواهر طبيعية.
- يجوز بناءا على طلب يقدم، بعد انقضاء خمس سنوات للمصادقة على المخطط، حيث يمكن لاغلبية ملاك البنايات الذين يملكون ما لا يقل عن نصف حقوق البناء المحدد في مخطط شغل الأراضي الساري المفعول اتخاذ القرار اللازم في هذا الشأن.

⁴⁵ امال بوشعير، مرجع سابق، ص 45.

⁴⁶ المادة 17 من المرسوم التنفيذي 178/91.

⁴⁷ المادة 19 من المرسوم التنفيذي 178/91.

- إذا استدعت ذلك حاجة انشاء مشروع ذي مصلحة وطنية، بحيث ان إجراءات مراجعة المخطط الساري المفعول هي ذاتها إجراءات اعداد و مصادقة على مخطط شغل الأراضي.⁴⁸

وفي ذات السياق نصت المادة 33 من القانون 29/90 على ان القواعد والارتفاقات المحددة ضمن المخطط لا يجوز تعديلها الا في حالات التكييفات الطفيفة التي تقتضيها طبيعة الأرض او شكل القطع الأرضية، او الطابع المعماري للبنايات المجاورة.⁴⁹

المطلب الثالث: صور مخالفة المخططات العمرانية

ان المخططات العمرانية أداة أساسية ومهمة لتنظيم وترتيب وتوجيه التنمية الحضرية لتحقيق التوازن بين مختلف احتياجات المواطنين داخل التجمعات السكنية. ومن أهمها يبرز المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي كأدوات عمرانية تحدد التوجهات الكبرى للتنمية العمرانية وتفاصيل استعمال الأراضي.

غير ان الواقع العملي يشهد كثيرا من التجاوزات والممارسات المخالفة لتلك المخططات ما يؤدي الى ظهور أنماط عمرانية غير منظمة قد تشوه المنظر الجمالي للمنطقة أو تشكل خطرا على السلامة العامة. حيث تتنوع وتختلف صور المخالفات هذين المخططين حيث سنوضح صور مخالفة مخطط ال PDAU (الفرع الأول) وصور مخالفة مخطط POS (الفرع الثاني).

الفرع الأول: صور مخالفة مخطط ال PDAU

يبرز عدم احترام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في مجموعة البنايات الفوضوية المنجزة خلافا للقواعد والاحكام المحددة في هذا المخطط ومن اهم هذه المخالفات نجد:⁵⁰

⁴⁸ المادة 37 من القانون رقم 29/90 .

⁴⁹ المادة 33 من القانون رقم 29/90.

⁵⁰ مجدوب قوراري، دور التخطيط العمراني في حماية البيئة، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد 05، جامعة بشار، ص 79.

أولاً: تغيير موقع المشروع

وتتمثل هذه الصورة في عدم الالتزام بما جاء في مخطط الموقع للمشروع المراد إنجازه، حيث يتم انجاز المشروع في وعاء عقاري آخر غير المخصص له من قبل حسب ما أتى في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الساري المفعول.⁵¹

ونشير الى ان لكل موقع من الإقليم وظيفته الخاصة. فأى اخلال بالموقع قد يؤدي الى المساس بالأراضي المحمية الاثرية، التاريخية، الثقافية، الطبيعية، وعلى وجه الخصوص الأراضي الفلاحية والغابية التي تعد من الأراضي غير قابلة للتعمير⁵² ومثال ذلك ما جاءت به المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 323/03 المؤرخ في 5 أكتوبر 2003 المتضمن كفاءات اعداد مخطط حماية المواقع الاثرية والمناطق المحمية التابعة لها واستصلاحها التي تؤكد على ضرورة احترام احكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.⁵³

حيث لا تمنح رخصة البناء فوق الأراضي الفلاحية الا بعد التحقيق من ان المساحة المراد بناؤها تتطابق مع المساحات المرجعية المذكورة في القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 سبتمبر 1992 المتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية فيما يخص البناءات ذات الاستعمال السكني.⁵⁴

يهدف المشرع من خلال هذه الاحكام والإجراءات الى حماية الأراضي الفلاحية التي تعد ثروة وطنية غير قابلة لتجديد.⁵⁵

ثانياً: الاخلال بالارتفاقات

تنقسم الارتفاقات الى ارتفاقات عامة وأخرى خاصة نوضحها تباعاً:

⁵¹ عبد الرحمن سي مرابط، المرجع السابق، ص 117.

⁵² مجدوب قوراري، مرجع سابق، ص 79.

⁵³ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 323/03 المؤرخ في 08 أكتوبر 2008 الذي يحدد كفاءات اعداد مخطط حماية المواقع الاثرية والمناطق المحمية التابعة لها واستصلاحها، جريدة رسمية، العدد 60، لسنة 2003.

⁵⁴ عبد الله لعوجي، المرجع السابق، ص 29.

⁵⁵ عبد الرحمن سي مرابط، المرجع السابق، ص 117.

- **الارتفاقات العامة:** و تتطوي ضمنها الارتفاقات الصناعية و التي تتجسد أساسا في الأراضي المخصصة لمرور قنوات الغاز الطبيعي، قنوات المياه الشروب، قنوات الصرف الصحي، شبكة الكهرباء و بالنسبة لاستغلال الكهرباء ذات الضغط المتوسط، يتطلب قانون بعدم البناء على جانبي هذه الاسلاك بعرض قدره 15 مترا أي يمنع البناء مهما كان نوعه و طبيعته على مساحة عرضها تقدر ب30 مترا و طولها هو طول الاسلاك الكهربائية، كما يجب احترام المسافة الفاصلة بين محور قناة الغاز و البنايات المجاورة المقدر ب75 مترا في كلتا الجهتين.⁵⁶ كما تشمل الارتفاقات الطبيعية و هي الأراضي التي يمنع فيها البناء بأي شكل و نوع حيث يعتبرها المخطط التوجيهي⁵⁷
- للتهيئة والتعمير مناطق غير القابلة للبناء سواء تواجدت داخل المحيط العمراني او خارجه وقد تتمثل في صورة منحدرات كبيرة ارضيتها مهددة بالانزلاق أو حواف اودية مهددة بخطر الفيضان الى جانب كون هذه الأراضي ضعيفة المقاومة وقد تعاني هي الأخرى من خطر الانزلاقات كون معظمها ناتجة عن ترسبات لأتربة و طمي الواد.⁵⁸
- **الارتفاقات الخاصة:** وهي كل الارتفاقات المنصوص عليها في القانون المدني من المادة 867 الى غاية المادة 881 منه والتي تشكل قيود تلحق بحق الملكية والمنصوص عليها في المواد 690 الى 712 من نفس القانون والتي تنص على الزامية المالك في مراعاة استعمال حقه وأن يحترم على وجه الخصوص حقوق الجوار، كل ذلك فيما يخص اختيار أرضية البناء ونمط وحجم وشكل البناية المراد إنجازها.⁵⁹

الفرع الثاني: صور مخالفة مخطط الPOS

بمجرد المصادقة على مخطط شغل الأراضي، تصبح جميع الجهات بما في ذلك السلطات المحلية ملزمة بتنفيذ احكامه. ويعتبر أي تجاوز او انتهاك للاحكام والقواعد التي جاء بها المخطط

⁵⁶ كمال تكواشت، الاليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم

القانونية، تخصص قانون عقاري، قسم العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2008/2009، ص 30.

⁵⁷ مجدوب قوراري، المرجع السابق، ص 80.

⁵⁸ مجدوب قوراري، المرجع السابق، ص 80

⁵⁹ كمال تكواشت، المرجع السابق، ص 31.

والتي يتضمنها مخالفة صريحة له، حيث تتنوع صور مخالفة مخطط شغل الأراضي بحسب الذي تمت فيه المخالفة سنوضحها في الآتي:

أولاً: المخالفات المرتكبة على الإطار غير المبني

يتجلى ويتجسد هذا النوع من المخالفات من خلال:

- صورة التواجد المستمر للاحياء القصدية: نظرا لاعتبار الاحياء القصدية تعد في حكم البنايات المعدومة، اذ لا تصنف ضمن العقارات التي تطبق عليها احكام القانون المدني المتعلقة بالعقارات المبنية⁶⁰، فان مخططات المسح الحضري العام لا تعطىها أي اعتبار. حيث تعتبر معظم البناءات القصدية على انها أراضي خالية وجرءاء وهو نفس الشيء بالنسبة لمخطط شغل الأراضي الذي يعتبرها يجب ان يقترح فيها مشاريع عمرانية جديدة سواء كانت مخصصة لسكن او لغير السكن، غير ان هذه البناءات الفوضوية تمثل صورة تعكس من خلالها الفشل لتطبيق وتنفيذ قواعد ومضمون أدوات التهيئة والتعمير. ومن بينها مخطط POS ويؤدي ذلك الى تعثر الإستراتيجية والسياسة الوطنية التي يعتمد عليها في هذا المجال. كما يجب الإشارة الى ان هذه البنايات القصدية والعشوائية تتصف بواجهات متشابهة حيث تفتقر الى كل جوانب المعمارية الجمالية، مع الانعدام التام لجميع معايير العمران المعتمدة والمطلوبة في ساحة البناء⁶¹.

- صورة الاستيلاء على المساحات العمومية: تعد المساحات العمومية جزءا هاما من النسيج العمراني ، و قد تكون هذه المساحات مخصصة وتشمل مساحات الأطفال، المساحات الخضراء، أماكن وقوف السيارات وغيرها من الفضاءات غير المبنية المخصصة للمصلحة العامة، حيث ان غياب و عدم اهتمام المصالح التقنية بهذه المساحات و اهمالها يشجع بعض السكان على الاستيلاء عليها بطرق مخالفة للقانون و ذلك من خلال تسييجها و زراعتها و أيضا ضمها الى ممتلكاتهم الخاصة أي استبدال الوظيفة الاصلية لهذه

⁶⁰ المادة 683 من الامر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية، رقم 78 المؤرخة في 30 سبتمبر 1975 المعدل والمتمم بموجب الامر رقم 05/07 المؤرخ في 13 ماي 2007، جريدة رسمية، رقم 31 المؤرخة في 13 ماي 2007.

⁶¹ عبد الله لعوجي، المرجع السابق، ص 50.

الفضاءات الحرة، بحيث يترتب على مثل هذه الاعتداءات كالاخلاق بالجانب الوظيفي للاحياء و استغلالها الى جانب تشويه المنظر الجمالي العام مما يجعل من الطرقات مساحة للعب الأطفال او أماكن لوقوف السيارات فيؤدي هذا الى عرقلة حركة السير بالمنطقة.⁶²

- **صورة الربط السيء لشبكات التهيئة:** تضع المصالح التقنية التابعة لإدارة البلدية لخدمة سكان المدينة مجموعة من الشبكات حيث تشمل كل من (شبكات الصرف الصحي، شبكات المياه الصالحة للشرب، قنوات الغاز الطبيعي، خطوط الكهرباء) بحيث يجب⁶³ على كل مستفيد من هذه الشبكات التقيد بما ورد في مخطط شغل الأراضي، و ذلك بعدم تغيير المواقع و النقاط المخصصة للربط و الاستخدام بهذه الشبكات اذ كل تجاوز بهذا الشأن قد يعد اخلاقا بمخطط شغل الأراضي ما يؤدي لتعطيل سير عمل هذه الشبكات و تحويل الشوارع و الاحياء لورش مفتوحة و هذا من شأنه قد يسيء للمنظر العام للمدينة و يشكل أيضا خطرا على الافراد وسلامتهم وعرقلة حركة المرور⁶⁴.

ثانيا: المخالفات المرتكبة على الإطار المبني

تتمثل المخالفات المرتكبة على الإطار المبني في التعدي على الجانب الوظيفي لمخطط شغل الأراضي، حيث تتجلى مخالفة البناءات طبقا للمعايير التي حددها المخطط من خلال القيام بتشويه والتوزيع العشوائي للمباني سنفصلها في نقطتين التاليتين:

- **صورة العمارات المشوهة:** تعتبر العمارات من اشكال السكن المخطط لها من طرف الدولة والتي تتكون من عدة طوابق يشترك سكانها في نفس المدخل وفي مجال خارجي واحد، وتتميز هذه المساكن في انها متجانسة من حيث التصميم الداخلي لها وأن الاختلاف الوحيد الموجود هو في عدد الغرف. وقد تظهر المخالفات في هذا النوع من البناءات من خلال التعديلات التي يقوم بها السكان لتغيير النوافذ او بناء الشرفات كليا وذلك على مستوى الطوابق الأخرى بغرض توسيع السكن وضمها لمساكنهم الخاصة، وأيضا انجاز

⁶² عبد الله لعوجي، مرجع سابق، ص 50.

⁶³ كمال تكواشت، المرجع السابق، ص 32.

⁶⁴ كمال تكواشت، المرجع السابق، ص 32 .

بنايات فوضوية وقصديرية تسيء بالعمارة سواء من جانبها الجمالي الخاص بها او جانبها الوظيفي ما يؤدي الى عدم انسجام وتبعثر المظهر العام للتجمع السكاني.⁶⁵

- **صورة التوزيع العشوائي للبنىات:** يرى الفقه ان اعداد المخططات وتسيير البيئة يتم من خلال التحديد المسبق لاستغلال المجال بما يتماشى مع خصوصية الوسط الطبيعي والثقافي، حيث تتطلب هذه الطريقة التقنية اجراء عملية الجرد والتحليل الشاملين لبيانات البيئة بالمجال المحدد، الى جانب دراسة إمكانية شغل الأراضي والأنشطة التي يمكن تطبيقها فيها.⁶⁶

ويلاحظ ان التواجد العديد من الاحياء الفوضوية التي تم انشائها دون تخطيط مسبق وغياب الرقابة التقنية، الأمر الذي أدى الى تموضعها بشكل عشوائي حيث تظهر عدة صور للمخالفة لما جاء به مخطط شغل الأراضي⁶⁷ منها:

- ممرات الراجلين: ويظهر ذلك من خلال تحويل مسالك الحي الى ممرات خاصة بالراجلين وجعلها ازقة ضيقة تعيق مرور السيارات وتعرقل إيصال قنوات الغاز الطبيعي، ونتيجة لهذا قد تتحول الاحياء الى كتل سكانية مكتظة وعالية الكثافة وقد تكون غير معرضة للتهوية، مما يجعل فيها التزايد للجراثيم وانتشار الامراض المعدية. حيث ان نتائج مخططات شغل الأراضي لهذه الاحياء بعد دراسة وضعيتها وكذا هندسة وضعيتها المستقبلية تستوجب ضرورة ادماج وضم هذا النوع من الاحياء الى مصنف الاحياء القانونية للمدينة تؤكد على ضرورة توسيع ازقة هذه الاحياء وممراتها.⁶⁸
- ممارسة أنشطة مزعجة: غالبا ما يتم في الاحياء غير المخططة ممارسة أنشطة لا تتوافق مع الطابع السكني وذلك من خلال اجراء تعديل في تصميم المباني وتخصيص

⁶⁵ عبد الله لعويجي، المرجع السابق، ص 51.

⁶⁶ يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراة في القانون العام، جامعة ابوبكر بلقايد، تلمسان، 2007، ص 53.

⁶⁷ مقداد مصباحي، قواعد التهئة و التعمير ودورها في حماية البيئة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون البيئة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2016/2015، ص 133.

⁶⁸ كمال تكواشت، المرجع السابق، ص 32.

أجزاء منها لاستغلالها لممارسة الأنشطة فيها، كنشاط الحدادة او التجارة وغيرها من الحرف، وهي أنشطة تعد مصدر ازعاج وتلوث سمعي للبيئة المحيطة، اما فيما يتعلق بالأنشطة الأخرى التجارية وغير المزعجة فعادة ما تتجلى في استغلال الأرصفة المجاورة وتحويلها لامتداد للمحل التجاري⁶⁹

المبحث الثاني

منازعات المخططات العمرانية وشروط الغائها.

تعتبر المخططات العمرانية من الأدوات الجوهرية التي يمكن الاعتماد عليها لتنظيم المجال وضبط النمو الحضري بما يضمن توازن بين التنمية الاقتصادية و الحفاظ على البيئة، غير ان إجراءات اعداد هذه المخططات قد يسبب بعض المنازعات خصوصا اذا تعلق الامر بمصلحة الافراد مع متطلبات المصلحة العامة، بحيث أتاح المشرع إمكانية الطعن في هذه المخططات العمرانية عن طريق دعوى الإلغاء لما لها من أهمية كبيرة في مجال العمران.

ان ميدان التعمير يحمل آثار مباشرة على الحقوق الأساسية للأفراد، خاصة الحق في التملك و الانتفاع والاستفادة من العقار الى جانب تأثيره في مجال التخطيط الحضري، غير ان رفع دعوى الإلغاء في هذا السياق يستوجب جملة من الشروط القانونية المحددة، ونوع المنازعات التي تثيرها المخططات العمرانية، و هو ما سنحاول معالجته في هذا المبحث من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول: شروط قبول دعوى الإلغاء في مجال العمران

المطلب الثاني: المنازعات المثارة ضد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

المطلب الثالث: المنازعات المثارة ضد مخطط شغل الأراضي

⁶⁹ عبد الله لعوجي، المرجع السابق، ص 52.

المطلب الأول: شروط قبول دعوى الإلغاء في مجال العمران

تعتبر دعوى الإلغاء في منازعات العمران مرتبطة بالقرار الإداري الصادر عن الجهة المختصة في مجال البناء والتعمير، وذلك على أساس الطعن في عدم مشروعيته، بحيث لا يمكن قبول هذا النوع من الدعاوى إلا إذا توفرت جملة من الشروط الشكلية منها ما يتعلق بشخص الطاعن (الفرع الأول) ومنها ما يتعلق بالقرار المطعون فيه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الشروط المتعلقة بالطاعن

إن القاعدة العامة لقبول أي دعوى قضائية بغض النظر عن نوعها يستوجب توفر مجموعة من الشروط التي تتعلق بشخص الطاعن والمتمثلة في (الاهلية، الصفة، المصلحة) فإذا تخلف أحدها حكم بعدم قبول الدعوى.

وبالاطلاع على نص المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية نجدها تنص على هذه الشروط كالتالي: " لا يجوز لاحد ان يرفع دعوى امام القضاء مالم يكن حائزا لصفة وأهلية التقاضي وله مصلحة في ذلك".⁷⁰ كما نجد ان المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تنص على انه: " لا يجوز لاي شخص التقاضي مالم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة او محتملة يقرها القانون...".⁷¹

أولاً: أهلية الطاعن

المقصود بها هي أهلية التصرف او أهلية التقاضي، فلا يقبل الطعن الا ممن يتمتع بها طبقاً لقانون الإجراءات المدنية وهذا ان دل على شيء انما يدل على ان المشرع الجزائري اعتبرها شرط من شروط قبول الدعوى، وعليه لا يجوز لمن هو ناقص او عديم الاهلية مباشرة الطعن

⁷⁰ الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر و التوزيع، القاهرة، 2005، ص73.

⁷¹ المادة 13 من القانون 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، جريدة رسمية، عدد 21 الصادرة بتاريخ 23 افريل 2008.

بنفسه الا عن طريق ممثله القانوني، حيث يعتبرها البعض شرطا لصحة إجراءات التقاضي لا شرطا لقبول الدعوى.⁷²

كما نجد ان اغلب الاحكام المتعلقة بالاهلية في القانون المدني تنطبق على أهلية الطاعن في القضاء الإداري، حيث ان المنازعة العمرانية لا تنفرد بأي ميزة عن غيرها من باقي المنازعات الإدارية العامة. وبالتالي لا يقبل الطعن في أي قرار متعلق بالتهيئة والتعمير الا إذا كان صادرا من ذي أهلية. وإذا كان الطعن من طرف قاصر وجب على ممثله القانوني ان يتولى رفعه.⁷³

ثانيا صفة الطاعن

المقصود بالصفة هي ان يكون مقدم الطعن في وضع قانوني يسمح له برفع الدعوى، أي تمتعه بمركز قانوني سليم يخوله إمكانية اللجوء الى القاضي الإداري،⁷⁴ وبالرجوع الى نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يتضح جليا ان الدعوى القضائية لا يمكن قبولها في حال عدم توفر شرط الصفة. و على الرغم من وجود خلاف فقهي حول علاقة شرط الصفة بالمصلحة، الا ان الاتجاه السائد يرى بان الصفة يمكن ادماجها ضمن شرط المصلحة في نطاق دعوى الإلغاء، بحيث تتوافر الصفة كلما كانت هناك مصلحة شخصية ومباشرة لرافع الدعوى⁷⁵ و على الرغم من التسليم بصحة هذا الرأي الا انه أحيانا من المهم التمييز بينهما و جعلهما شرطين مستقلين، خصوصا بالنسبة للدعاوى التي ترفعها النقابات مثلا من اجل الدفاع عن المصالح المشتركة لبعض أعضائها، فهنا لا صفة التقاضي ولا صفة المصلحة المباشرة فيها، حيث ان صفة الطاعن في مجال العمراني لا تخرج عن هذه الاحكام مما يستوجب في هذه الحالة التمييز بين الصفة في حالتين:

- إذا كان الطاعن شخص طبيعي في الدعوى المرفوعة ضد القرارات الإدارية في مجال العمران فان الراي الراجح المشار اليه سابقا الذي جعل من شرط الصفة مندمجا مع

⁷² الزين عزري، المرجع السابق، ص75.

⁷³ الزين عزري، المرجع السابق، ص75.

⁷⁴ فاطيمة حمادو، الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير، مجلة التشريعات التعمير و البناء، العدد 02، جوان 2017، ص136.

⁷⁵ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة الجزائر، 2002، ص159.

شرط المصلحة، بحيث لا يقبل الدعوى الا من الأشخاص الطبيعية التي لها مصلحة مباشرة.⁷⁶

• اذا كان الطاعن شخص معنوي عام فان الطعن في مجال العمران طبقا لاحكام النصوص التي تفوض احد الموظفين العموميين لتمثيل الدولة، فقد يباشر الطعن من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي او الوالي او الوزير المعني حسب الحالة⁷⁷ أما اذا كان الطاعن شخص معنوي خاص كالجمعيات المعنية بحماية البيئة فلا يحق لها رفع دعوى قضائية امام القضاء الإداري و ذلك حسب ما جاء في نص مادة 74 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير.⁷⁸

ثالثا: مصلحة الطاعن

من المبادئ المتفق عليها في القانون والفقهاء والقضاء، انه لا يتم قبول دعوى الا اذا كان للطاعن مصلحة فيها، و عليه لا يقبل الطعن في القرارات الإدارية التنظيمية الا اذا كان مقدا من ذوي مصلحة. ولقبول الطعن فيها يجب ان تكون المصلحة التي يستند اليها الطاعن شخصية ومباشرة، أي مستمدة من مركز قانوني بحيث يؤثر فيه القرار المراد الطعن فيه بصورة مباشرة. وبالتالي يعد صاحب المصلحة في الطعن في المخططات العمرانية كل من تضرر من القواعد التي تتضمنها هذه المخططات او احدى الجمعيات التي لم يتم استشارتها اثناء عملية اعداد مشروع المخطط رغم الزامية استشارتها⁷⁹

ولعل أبرز ما يميز شرط المصلحة هو طابعها الشخصي والمباشر، سواء كان الشخص الطاعن ضد القرارات الإدارية العمرانية شخصا طبيعيا او شخص معنوي خاص، باستثناء الشخص المعنوي العام.⁸⁰

⁷⁶ الزين عزري، المرجع السابق، ص78.

⁷⁷ الزين عزري، المرجع السابق، ص85.

⁷⁸ المادة 74 من القانون 29/90.

⁷⁹ بوبكر بزغيش، منازعات العمران ، أطروحة لنيل درجة الدكتوراة في العلوم، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو ، 2017، ص68.

⁸⁰ الزين عزري، المرجع السابق، ص 89.

الفرع الثاني: شرط القرار المطعون فيه

ان الطعن ضد القرارات الإدارية العمرانية تتطلب بالإضافة الى الشروط المتعلقة بشخص الطاعن فيها المذكورة سلفا جملة من الشروط تتعلق بالقرار الإداري المطعون فيه وتتمثل فيمايلي:

أولاً: ان يكون القرار الإداري صادر عن سلطة إدارية مختصة

يعد القرار العمراني في مجال العمران ذلك القرار الذي يعبر عن إرادة سلطة إدارية منحها القانون صلاحية اصدار هذه القرارات، و بناءا عليه كل قرار يتجاوز نطاق صلاحية الإدارة المختصة يعد قرار غير مشروع حيث يصبح مشوباً بعيب من العيوب التي تصيب القرار الإداري فيصبح قرار غير مشروع كذلك التصرفات الصادرة عن فرد عادي ليس له صلة بالسلطة الإدارية ولا يمتلك أي صفة تخوله اصدار مثل هذه القرارات ، و أيضاً تلك القرارات الصادرة عن سلطات عامة أخرى غير محددة قانوناً، و القرارات الصادرة عن جهات إدارية غير وطنية(اجنبية).⁸¹

ثانياً: ان يكون القرار الإداري نهائياً ومحدثاً للاثر القانوني.

لكي يكون القرار الإداري قابلاً للطعن لابد من صدوره بصفة نهائية ومحدثاً لاثاره القانونية، يعني ذلك ان القرار قد استكمل جميع المراحل التحضيرية لاصداره⁸²، ويكون محدثاً لاثر قانوني يؤثر في المركز القانوني للطاعن، اما بانشاء مركز قانوني جديد او تعديل او الغاء مركز قانوني قائم، فاذا كانت هذه القرارات غير منتجة لاثر قانوني معين فلا يمكن الطعن فيها.⁸³

المطلب الثاني: المنازعات المثارة حول المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يعد المخطط التوجيهي للتهيئة وللتعمير قرار اداري تنظيمي يمكن الطعن فيه بالالغاء نتيجة للمنازعات التي قد يسببها خاصة اذا مس بالحقوق المقررة للأشخاص.

⁸¹ الزين عزري، المرجع السابق، ص 92.

⁸² وداد عطوي، الرقابة القضائية على رخصة البناء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باجي مختار، غنابة، 2012، ص117.

⁸³ الزين عزري، المرجع السابق، ص 94.

فاذا استطاع الطاعن اثبات عيب من العيوب الداخلية او الخارجية التي تجعله غير مشروع فان القاضي في هذه الحالة له صلاحية اصدار حكم يقضي بالالغاء الكلي او الجزئي أي الغاء بعض احكام هذا المخطط.

والمنازعات الاي قد تثار في هذا الجانب اما منازعات حول مشروعية المخطط (الفرع الأول) او منازعات حول مسؤوليته (الفرع الثاني)

الفرع الأول: المنازعات المثارة حول مشروعية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

بما ان مخطط ال PDAU قرار تنظيمي اداري فهو عرضة لكل الطعون القضائية التي قد يرفعها الشخص المتضرر سواء كان طبيعي او معنوي، والتي تتأسس بناء على ان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يفتقد للمشروعية. حيث يترتب عن الإلغاء الكلي لهذا المخطط اضرار خطيرة تمس الإدارة والتي تتجلى في قصور سياسة التعمير المحلي وعدم استقرار القواعد واجبة التطبيق، ويمس كذلك حقوق الافراد الحائزين على الرخص وشهادات التعمير بناء على المخطط الملغى.

ونظرا لكون الغاء الرخص والشهادات الممنوحة بناء على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الملغى سلفا اعتبر الفقه الفرنسي هذا اجحافا في حق المستفيدين من الرخص وعلى إثر ذلك تراجع مجلس الدولة الفرنسي عن اجتهاده وهذا ما أكده قرار له في سنة 1990 انه في حال الغاء مخطط من مخططات التعمير من طرف القضاء او التصريح بعدم مشروعيته يجب العمل بالقواعد العامة لتهيئة والتعمير.⁸⁴

الفرع الثاني: المنازعات المثارة حول مسؤولية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

ان مسؤولية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير تؤثر مباشرة على استعمال الأراضي حيث يدفع هذا التأثير بذوي الحقوق ومالكها الى اللجوء الى الجهات القضائية طلبا للتعويض عن الاضرار، وحقوق البناء خاصة فقدت الأرض القيمة السوقية لها.

⁸⁴ عمر حمدي باشا، منازعات التعمير، دار هومة للطباعة و النشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص 45.

كما تجدر بنا الإشارة الى ان مسؤولية الأشخاص المعنية في مادة التعمير تطبق عليها القواعد التقليدية المعروفة في المسؤولية الإدارية حيث تطبق نسبيا حيث نجد ان هذا المخطط يفرض قيودا على بعض العقارات في سبيل تحقيق المصلحة العامة خاصة اذا تعلق الامر بالطرق، الامن، الصحة، تقادي مناطق الزلازل... حيث يطلق عليها بارتفاقات التعمير غير ان المشرع الجزائري قام بتعريف الارتفاق المدني او الخاص في القانون المدني و لم يتطرق الى تعريف ارتفاقات التعمير_ الارتفاقات الإدارية_ الا انه يمكن القول بانها أعباء تفرض على عقار بسبب موقعه ليس لفائدة عقار اخر وانما خدمة للمصلحة العمرانية.⁸⁵

المطلب الثاني: المنازعات المثارة حول مخطط شغل الأراضي

اعطى المشرع الجزائري للفرد المتضرر بتقديم دعوى الغاء ضد مخطط شغل الأراضي بسبب تعسف السلطة وسواء كان الشخص طبيعي او معنوي، وباعتبار ان المخططات العمرانية هي عبارة عن قرار اداري يمكن الطعن فيها بواسطة دعوى الإلغاء.

الفرع الأول: المنازعات المثارة حول مشروعية مخطط شغل الأراضي

كما سبق وذكرنا بان مخطط شغل الأراضي يعد قرار اداري تنظيمي، و هذا ما يجعله قابلا للطعن فيه سواء من خلال رفع دعوى او عن طريق الدفع وذلك باعتبار ان مخطط استخدام الأراضي عبارة عن سلسلة من الإجراءات و المراحل التي تكون بمقتضى قرارات إدارية اللازم على الإدارة اتباعها قبل ان يصبح المخطط نافذا في مواجهة الغير، وبالتالي فان الاعمال التي يمكن الطعن فيها من خلال مخطط شغل الأراضي تتمثل في:

- اعداد المخطط
- المصادقة على المخطط وتعديله
- مراجعة المخطط

⁸⁵ منصور ميمون، عبد القادر علي شريف، آليات الرقابة على مخططات التهيئة والتعمير، مذكرة ماستر، تخصص تهيئة وتعمير، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد البشير الابراهيمي، برج بوعريبيج، 2020/2019، ص41،42.

ومن بين القرارات التي قد تسبب وتلحق ضرر لافراد نجد قرار اعداد مخطط شغل الأراضي، وبالأخص عند رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي ان يعدل المخطط كتصنيف قطعة ارض خاصة بمواطن بمنطقة غير صالحة للتعمير او اعتبارها مساحة خضراء. حيث يجوز للفرد المتضرر ان يتقدم بطلب إيقاف تنفيذ المخطط شريطة ان يثبت بانه قد مسه ضرر يتعذر إصلاحه وتداركه.⁸⁶

الفرع الثاني: المنازعات المثارة حول مسؤولية مخطط شغل الأراضي

لمخطط شغل الأراضي تأثير هام على جهة استخدام الأرض وتخصيصها مما يدفع بمالكي الأرض اللجوء الى القضاء للمطالبة بتعويض الاضرار الناجمة عن الاثار السلبية المترتبة عن⁸⁷

⁸⁶ عمر حمدي باشا، مرجع سابق، ص 47.

⁸⁷ منصور ميمون، عبد القادر علي شريف، مرجع سابق، ص 48.

الخاتمة

الخاتمة:

وفي الختام يمكننا القول من خلال هذه الدراسة المعنونة ب " القرارات التنظيمية في التشريع العمراني الجزائري" أن المنظومة القانونية الجزائرية أو المشرع الجزائري وضع الأساس القانوني لضبط المجال العمراني من خلال أدوات التهيئة والتعمير المتمثلة في كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU ومخطط شغل الأراضي POS، والذين كانا محور دراستنا كونهما يمثلان الدعامة الأساسية في تنظيم استعمالات الأرض وضبط التوسع العمراني.

لإزالة أي غموض أو ابهام حول هذين الأخيرين كان لزاما منا التطرق الى مفهوم كل منهما من تعريف، خصائص، وما تحويه هذه المخططات وغيرها من الخطوط العريضة التي تسمح بإيضاح الصورة ومعرفة مدى نجاعة وفعالية أدوات التهيئة والتعمير في التسيير الراشد لاستغلال الأراضي مع مراعاة الجانب البيئي والاقتصادي وتلبية حاجيات الافراد وعدم المساس بتاتا بأي شكل من الأشكال بالمناطق التراثية التاريخية.

ونجد أيضا بأن مخططات التهيئة والتعمير تساهم في الحفاظ على الجانب الجمالي للمدن من خلال تنظيم استعمالات الأرض وتنسيق الفضاءات العامة بما يضمن انسجام البنية العمرانية ويعكس صورة حضارية منسجمة.

وبناء على ما سبق فإن الرهان الحقيقي اليوم لا يكمن فقط في اصلاح منظومة التهيئة والتعمير في الجزائر من خلال تحديث النصوص القانونية فحسب او في كيفية اعدادها، بل يكمن في ضمان تنفيذها الفعلي على ارض الواقع بشكل رشيد يحترم المسار الاجرائي والقانوني المخصص لها مع مراعاة خصوصية كل منطقة بما يضمن بيئة حضارية سليمة.

وتأسيسا على ما تم ذكره سابقا والتطرق اليه طيلة محاور الدراسة توصلنا الى ان فعالية القرارات التنظيمية العمرانية تقتضي معالجة النقائص التشريعية مع تعزيز التنسيق بين مختلف المتدخلين في مجال التهيئة والتعمير من سلطات محلية ومجتمع مدني ومهنيين، فالقرار التنظيمي لا يجب ان يكون مجرد اجراء شكلي اداري تعودنا على المرور به قبل التنفيذ بل يجب ان يصبح وسيلة اجبارية محكمة القواعد لتحقيق تنمية متوازنة ومرنة تستجيب لحاجيات السكان.

وطبقا لما توصلنا اليه من خلال تحليل الاطار المفاهيمي والاجرائي للقرارات التنظيمية يمكن تقديم جملة من التوصيات من شأنها تحسين فعالية هذه القرارات منها:

- مراجعة التشريعات الخاصة بالتهيئة والتعمير وتحيينها بما يتماشى مع التحولات الاجتماعية، اقتصادية والبيئية التي تلامس مبادئ التنمية.
- اعتماد تقنيات الرقمنة في تحضير وعرض المخططات العمرانية.
- مشاركة المجتمع المدني والمواطنين في مراحل إعداد المخططات يضفي طابع مدى مشروعية القرار وترسيخ لمبدأ الشفافية.
- تسهيل الإجراءات الإدارية والابتعاد عن البيروقراطية التي تتسبب في إعاقة سير اعداد هذه المخططات ما يؤدي بالبعض الى التحايل على القواعد العمرانية.
- تكثيف برامج التكوين المتخصصة لفائدة الإطارات المحلية من شأنه المساعدة في الإلمام بالجوانب التقنية و القانونية للمجال العمراني.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

اولا: قائمة المصادر

القوانين:

- القانون رقم 05/07 المؤرخ في 13 ماي 2007، المتضمن القانون المدني الجديدة الرسمية العدد 31، الصادرة في 13 ماي 2007، المعدل والمتمم للأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، الجديدة الرسمية العدد 78 الصادرة في 30 سبتمبر 1975.
- القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، جديدة رسمية، العدد 52، الصادرة في 02 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/04 المؤرخ في 14 اوت 2004 المتعلق بالتهيئة والتعمير، جديدة رسمية، عدد 51، الصادرة بتاريخ 15 اوت 2004.

المراسيم التنفيذية:

- المرسوم التنفيذي رقم 323/03 المؤرخ في 05 اكتوبر 2003، يتعلق بكيفيات اعداد مخطط حماية المواقع الاثرية والمناطق المحمية التابعة لها واستصلاحها، جديدة رسمية، العدد 60، الصادرة بتاريخ 08 أكتوبر 2003.
- المرسوم التنفيذي رقم 177/91، المؤرخ في 28 ماي 1991، المتعلق باجراءات اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، جديدة رسمية، العدد 26، الصادرة في 28 ماي 1991، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 317/05 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، المتعلق باجراءات اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة ومحتوى الوثائق المتعلقة به، جديدة رسمية، العدد 62، الصادرة في 11 سبتمبر 2005.
- المرسوم التنفيذي رقم 178/91، المؤرخ في 28 ماي 1991، المتعلق باجراءات اعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، جديدة رسمية، العدد 26، الصادرة في 28 ماي 1991، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 318/05

المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، المتعلق بإجراءات اعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، جريدة رسمية، العدد 62، الصادرة في 11 سبتمبر 2005.

ثانيا: قائمة المراجع

الكتب:

- الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2005.
- صابر بن صالحية، الرقابة السابقة على عمليات البناء في التشريع الجزائري، دار التعليم الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2020.
- عمر حمدي باشا، منازعات التعمير، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.
- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، 2002.
- نورة منصور، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى، عين مليلة ام البواقي، الجزائر، 2010.

الرسائل العلمية:

1/ أطروحات الدكتوراه:

- العيد بن بولرباح، التخطيط البيئي المحلي كآلية لحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات الدكتوراه، تخصص قانون البيئة والتنمية المستدامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة احمد دراية ادرار، 2016/2017.
- بوبكر بزغيش، منازعات العمران، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.
- راضية عباس، النظام القانوني للتهيئة والتعمير بالجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، في القانون، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014/2015.

- صبرينة تونسي، النظام القانوني لل عمران في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، تخصص قانون بيئة وعمران، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2019/2018.
- عبد الرحمن سي مرابط، الوظيفة البيئية لقواعد التهيئة والتعمير، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث، تخصص قانون البيئة والتنمية المستدامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2022/2021.
- عبد الله دليمي، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على الطابع العمراني للمدينة وفقا للتشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ادرار، 2021/2020.
- وفاء عز الدين، الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون إدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، ام البواقي، 2021/2020.
- يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة ابوبكر بلقايد، تلمسان، 2007.
- يزيد عربي باي، استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015/2014.

2/ مذكرات ماجستير:

- حسينة غواس، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2012/2011.
- سلسبيل كيجل، آليات الرقابة على عمليات البناء في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة وتسيير الأقاليم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة1، 2016/2015.

- عبد الله لعوجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون اداري وإدارة عامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012/2011.
- كاهنة مزوزي، مدى فاعلية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2012/2011.
- كمال تكواشت، الاليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون عقاري، قسم العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009/2008.
- مقداد مصباحي، قواعد التهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماجستير في الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2016/2015.
- وداد عطوي، الرقابة القضائية على رخصة البناء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار، عنابة، 2012.
- ياسمين شريدي، الرقابة الإدارية في مجال التعمير والبناء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الاعمال، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2008/2007.

3/ مذكرة ماستر:

- منصور ميمون، عبد القادر علي شريف، آليات الرقابة على مخططات التهيئة والتعمير، مذكرة ماستر، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، برج بوعرييج، 2020/2019.

ثالثا: المحاضرات

- احمد بلودنين، محاضرات في قانون التعمير، مركز التكوين المتواصل الجزائر شمال بوزريعة، جامعة التكوين المتواصل، 2019/2018.

- امال بوشعير، محاضرات في قانون العمران، موجهة لطلبة سنة ثانية، تخصص تسيير عمومي، جامعة التكوين المتواصل، الجزائر، 2021/2020.
- شهرزاد عوابد، محاضرات في قانون التهيئة والتعمير، القيت على طلبة ماستر، تخصص إدارة وتسيير جماعات محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2024/2023.

رابعاً: المقالات

- اقلولي مولودة ولد رابح صافية، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي في ظل قانون 29/90، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 50، العدد 05، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2013.
- العالية عين سمن، زينب كريم، دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حماية البيئة طبقاً للقانون 29/90، مجلة النظرة على القانون الاجتماعي، عدد خاص، مخبر النشاط العقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، 2021.
- بوبكر بزغيش، مخطط شغل الأراضي أداة التهيئة والتعمير، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، مجلد 17، العدد 01، جامعة بجاية، 2018.
- جميلة دوار، تطبيقات النظام العام العمراني بين مجال التهيئة العمرانية و نشاط الترقية العقارية في التشريع الجزائري، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 07، العدد 01، جامعة محمد بشير ابراهيمي، برج بوعريريج، 28 جوان 2021.
- زكرياء زينوني، ضرورة استجابة عقد البيع على التصاميم للنظام العمراني، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 01، مخبر المؤسسات الدستورية والنظم السياسية، جامعة المنار، تونس، جانفي 2017.
- سهام مسكر، وردة سالم، أهمية القرارات التنظيمية في ضبط حق التعمير، مجلة القانون العقاري، مخبر القانون والعقار، جامعة البليدة، الجزائر.

- صابر بن صالحية، أدوات التهيئة العمرانية آلية رقابة على عمليات البناء، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد أ ص، العدد45، جامعة الاخوة منتوري قسنطينة، الجزائر.
- عبود فلاح، دور أدوات التخطيط الحضري PDAU و POS في تحقيق التنمية المستدامة، مجلة الرسالة لدراسات والبحوث الإنسانية، المجلد08، العدد02، جامعة عباس لغرور خنشلة، 10 جوان 2023.
- فاطيمة حمادو، الرقابة الإدارية على اعمال البناء في ظل قانون التهيئة والتعمير، مجلة التعمير والبناء، العدد 01، جامعة سيدي بلعباس، مارس 2017.
- فاطيمة حمادو، الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير، العدد02، جوان 2017.
- فرج الحسين، محمد زغو، مخطط شغل الأراضي أداة لامركزية تشاركية لحماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد57، العدد05، جامعة الشلف، ديسمبر 2020.
- كريم حرز الله، دور قواعد التهيئة والتعمير في انعاش الترقية العقارية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد12، المركز الجامعي تيبازة.
- مجدوب قوراري، دور التخطيط العمراني في حماية البيئة، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد05، جامعة بشار.
- محمد سالم، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بين التشريع الجزائري والواقع العملي، المجلد12، العدد01، جامعة مصطفى اسطبولي، 21جانفي2022.
- معزوزة زروال، دور أدوات التهيئة والتعمير في تنظيم القطاع العمراني المستدام، مجلة التشريعات التعمير والبناء، العدد04، جامعة ابن خلدون تيارت، الجزائر.
- ميلود دريسي، محمد بن عمارة، تأصيل فكرة النظام العام العمراني في التشريع الجزائري، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 06، العدد02، بتاريخ2020/12/27.
- وداد عطوي، عيسى حداد، مخطط شغل الأراضي كأداة لتكريس حق الشخص في الحصول على المعلومة البيئية العمرانية، مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية، المجلد10، العدد02، ديسمبر 2019.

- يمينة مومن، مخطط شغل الأراضي كآلية للضبط العمراني، مجلة التعمير والبناء، العدد 01، جامعة ابن خلدون، تيارت، جوان 2022.

الفهرس

الفهرس

رقم الصفحة	الموضوع
/	الشكر والعرفان
/	الإهداء
أ	مقدمة
6	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للقرار التنظيمي في التشريع العمراني الجزائري
7	المبحث الأول: مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU
8	المطلب الأول: تعريف وخصائص المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
8	الفرع الأول: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
9	الفرع الثاني: خصائص المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
10	المطلب الثاني: محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
10	الفرع الأول: التقرير التوجيهي
11	الفرع الثاني: لائحة التنظيم
13	الفرع الثالث: وثائق ومستندات بيانية
14	المطلب الثالث: أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
15	الفرع الأول: الأهداف العامة
16	الفرع الثاني: الأهداف الخاصة
16	المطلب الرابع: أقسام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
17	الفرع الأول: القطاعات المعمرة
17	الفرع الثاني: القطاعات المبرمجة للتعمير
18	الفرع الثالث: قطاعات التعمير المستقبلية
19	الفرع الرابع: قطاعات غير القابلة للتعمير
20	المبحث الثاني: مفهوم مخطط شغل الأراضي POS
20	المطلب الأول: تعريف مخطط شغل الأراضي
21	الفرع الأول: التعريف التشريعي
22	الفرع الثاني: التعريف الفقهي
22	المطلب الثاني: خصائص مخطط شغل الأراضي

23	الفرع الأول: من حيث التنظيم السلمي للمخطط
23	أولاً: علاقة أدوات التهيئة والتعمير فيما بينها
23	ثانياً: علاقة أدوات التهيئة والتعمير بأدوات التهيئة الإقليمية والتنمية المستدامة
23	ثالثاً: علاقة أدوات التهيئة والتعمير بقرارات التعمير الفردية
24	الفرع الثاني: من حيث التطبيق
24	أولاً: من حيث التطبيق الزمني
24	ثانياً: من حيث التطبيق المكاني
25	المطلب الثالث: محتوى مخطط شغل الأراضي
26	الفرع الأول: لائحة التنظيم
27	الفرع الثاني: الوثائق البيانية
29	المطلب الرابع: أهداف وأهمية مخطط شغل الأراضي
29	الفرع الأول: أهداف مخطط شغل الأراضي
31	الفرع الثاني: أهمية مخطط شغل الأراضي
33	الفصل الثاني: الإطار الإجرائي للقرار التنظيمي في التشريع العمراني الجزائري
34	المبحث الأول: الإجراءات المتبعة في إعداد والمصادقة على مخططات التعمير
34	المطلب الأول: إجراءات الإعداد والمصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
34	الفرع الأول: إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
35	أولاً: إجراء مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي
35	ثانياً: تبليغ المداولة
36	ثالثاً: إخضاع المخطط للتشاور والمشاركة
37	الفرع الثاني: الإستقصاء العمومي
38	الفرع الثالث: المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
38	أولاً: المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
39	ثانياً: محتوى ملف المصادقة
40	ثالثاً: المراجعة والتعديل
40	المطلب الثاني: إجراءات الإعداد والمصادقة على مخطط شغل الأراضي
40	الفرع الأول: إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي
44	الفرع الثاني: المصادقة على مخطط شغل الأراضي
45	الفرع الثالث: مراجعة مخطط شغل الأراضي
46	المطلب الثالث: صور مخالفة المخططات العمرانية

46	الفرع الأول: صور مخالفة مخطط PDAU
47	أولاً: تغيير موقع المشروع
47	ثانياً: الإخلال بالإرتقاقات
48	الفرع الثاني: صور مخالفة مخطط POS
49	أولاً: المخالفات المرتكبة على الإطار غير المبني
50	ثانياً: المخالفات المرتكبة على الإطار المبني
52	المبحث الثاني: منازعات المخططات العمرانية وشروط إلغائها
53	المطلب الأول: شروط قبول دعوى الإلغاء في مجال العمران
53	الفرع الأول: الشروط المتعلقة بالطاعن
53	أولاً: أهلية الطاعن
54	ثانياً: صفة الطاعن
55	ثالثاً: مصلحة الطاعن
56	الفرع الثاني: شرط القرار المطعون فيه
56	أولاً: أن يكون القرار الإداري صادر عن سلطة إدارية مختصة
56	ثانياً: أن يكون القرار الإداري نهائياً ومحدثاً للأثر القانوني
56	المطلب الثاني: المنازعات المثارة حول المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
57	الفرع الأول: المنازعات المثارة حول مشروعية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
57	الفرع الثاني: المنازعات المثارة حول مسؤولية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
58	المطلب الثالث: المنازعات المثارة حول مخطط شغل الأراضي
58	الفرع الأول: المنازعات المثارة حول مشروعية مخطط شغل الأراضي
59	الفرع الثاني: المنازعات المثارة حول مسؤولية مخطط شغل الأراضي
61	الخاتمة
64	قائمة المصادر والمراجع
72	الفهرس

الملخص

تعد أدوات التهيئة والتعمير من الأسس والركائز الأساسية في تنظيم المجال العمراني وضمان تنميته بشكل متوازن ومستدام، حيث يعتبر التخطيط العمراني الوسيلة الضرورية لتوجيه التنمية الحضرية، يتجسد ذلك من خلال المخططات العمرانية المتمثلة في كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الذي يحدد التوجهات الأساسية لتنمية الإقليم عبر وضع إطار عام لتوزيع الوظائف والتجهيزات وضبط التوسع العمراني، في حين نجد مخطط شغل الأراضي يعمل على ترجمة هذه التوجهات إلى ضوابط وقواعد دقيقة تنظم إستخدامات الأراضي. دون أن ننسى دورهما المحوري في خلق نسيج عمراني متناسق وتحقيق تطور حضري منظم بغية الحفاظ على الطابع الجمالي للمدن.

Summary

Urban planning is the necessary means of guiding urban development. This is embodied in the urban plans represented in both the master plan for planning and construction, which defines the basic directions for the development of the region by establishing a general framework for the distribution of jobs and equipment and controlling urban expansion, while the land use plan works to translate these directions into precise controls and rules that regulate land use.

Not forgetting their pivotal role in creating a harmonious urban fabric and achieving orderly urban development in order to preserve the aesthetic character of cities.