

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

ميدان: الحقوق و العلوم السياسية

فرع: القانون الاداري

تخصص: القانون الاداري



كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

رقم:

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

إعداد الطالبين:- نذير خيزري

- محمد دوداري

تحت عنوان

مخططات التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة.....	الاستاذ(ة)
مشرفا و مقررا	جامعة المسيلة	الاستاذ(ة) رابعي إبراهيم
مناقشا	جامعة.....	الاستاذ(ة)

السنة الجامعية: 2017/2016

شكر وعرفان

الحمد لله وكفى والصلاة والسلام على الحبيب المصطفى

وبعد: من لم يشكر الناس لم يشكر الله

أنقدم بجزيل الشكر إلى كل من أورثونا العلم النافع وعلمونا من فيض علمهم،

فجزاهم الله عنا كل خير...

ونخص بذكر أسانذنا الكرام في كلية الحقوق والعلوم السياسية

كما ننوجه بشكر الجزيل إلى الأسناذ المشرف "رابعي إبراهيم" الذي لم يبخل علينا

بالنصح والتوجيه طيلة مشوار البحث.

ونشكر كل من ساهم في نجاح هذا البحث من قريب أو بعيد.





أهدى

- أهدى هذا العمل المنواضع إلى أبي الذي لم يبخل علي يوماً بشي
- وإلى أبي التي زودتني بالحنان والمحبة.
- أقول لهما وهبتماني الحياة والامل والنشأة على شغف الاطلاع والمعرفة
- وإلى إخوتي وأسرة جميعا.

ثم إلى كل من علمني حرفاً اصبح سني برفقه يضيئ الطريق أمامي

إلي كل هؤلاء أهدى ثمرة جهدي المنواضع وأزف إليهم جميل عبارات الشكر والعرفان .

خيزري النذير





- إلى أبي وأبي وجدني الغالية
- إلى أهلي وعشيرتي
- إلى أساندي
- إلى زهلاي وزهلاي
- إلى الشموع التي تحترق لنضيء للآخرين
- إلى كل من علمني حرفا

إلى كل هؤلاء أهدي ثمة جهدي المنواضع وأزف إليهم جميل عبارات الشكر والعرفان .

دوئاري محمد.



يعد التعمير في الجزائر من أهم المجالات الحيوية التي تتقاطع فيها العديد من الدراسات العلمية سواء من الجانب الاجتماعي، الاقتصادي، التقني او القانوني، فالتعمير هو عملية اعداد التراب وتهيئة المجال بشكل دقيق يشمل مختلف متطلبات السكان وحاجياتهم على صعيد اعداد البنايات السكنية وكذلك ما يتعلق بالمرافق الخدماتية والادارية والرياضية والثقافية والمساحات الخضراء وكل ما يتعلق بالبنايات التحتية الحيوية من طرق وشبكات للتطهير وربط كهربائي ومائي وشبكة للنقل الحضري .

تعتبر فكرت المخططات العمرانية موجودة في الجزائر قبل الاستقلال لا سيما في القانون 14 مارس 1914 الذي جاء بفكرة المخطط التوجيهي العام، وذلك كمحاولة من الاستعمار الفرنسي في تلك الفترة لجلب انتباه الجزائريين بانها تسعى لحل كافة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي يعاني منها الجزائريين خاصة في مجال السكن.

وبعد الاستقلال تم الاعتماد في مجال التعمير على نفس المخططات المورثة عن الاستعمار، وبقية سارية المفعول حتى سنة 1974، لتظهر بعد ذلك فكرة "PUP" و"المخطط العمراني المؤقت PUD" المخطط العمراني الموجه .

كما ان التدابير المتعلقة بالتعمير يتجاوزها البعد الوطني نظرا لضرورة تحديد استعمال المجال العام للبلاد كوحدة متجانسة، والبعد المحلي بالنظر الى أن القرارات المتعلقة بالتعمير تعرف طريقها للتطبيق على ارض الواقع على مستوى التراب الوطني، كما شهد هذا الميدان تطورا وتقدما كبيرا ويظهر ذلك من خلال الانجازات الضخمة والكثيرة التي كادت ان تغطي على المناطق الجميلة والاثرية وعلى المساحات الخضراء والشكل المعماري للمدينة بسبب البنايات غير القانونية والفوضوية، وما النزاعات التي تثار امام المحاكم اليوم الا نتيجة الاخلال والمساس بمقاييس البناء والتعمير .

ولهذا كان من الواجب اصدار قوانين اكثر صرامة على النطاق المحلي تماشيا مع التطور والنمو الحاصلين.

فقانون العمران في الجزائر حديث النشأة وهو فرع من فروع القانون العام ويدخل ضمن اختصاص القانون الاداري، لأنه يتضمن مجموعة من القواعد القانونية التي لها علاقة بتنظيم شغل المجال ورقابته بما يحقق التوفيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة، ويحاول التوفيق بين مختلف السياسات لضمان الشغل الامثل للمجال فهو لم يعد حكرا على

الدولة وحدها وإنما يتطلب تدخل الجماعات المحلية والمواطنين والخواص لتسير هذا المجال للقضاء على الفوضى العمرانية.

وتجسيدا لهذه السياسة اصدر المشرع عدة قوانين ومراسيم المتعلقة بالتهيئة والتعمير اهمها قانون 29/90 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990¹، من اجل ضبط التصرفات الواقعة في ميدان التعمير الذي يعد القاعدة الاساسية لكل استثمار اقتصادي في الجزائر. وكل هذا لن يتحقق الا بالتطبيق الجيد لهذا القانون واتباع السياسة المسطرة لذلك .

وكما نعلم ان عدم احترام العمران يؤدي الى المساس بحقوق الانسان الذي يشمل الحق في المحيط والبيئة السليمة وحمائتها لان الهدف من قواعد التعمير هو حماية المصالح العامة، فان اختيار هذا الموضوع نابع من عدة اعتبارات ذاتية وموضوعية منها ارتباطه بمجال تخصصنا وهو القانون الإداري كما ان ميدان التهيئة والتعمير يطرح العديد من المشاكل التي تعتبر أكثر تعقيدا وتشعبا وذلك نظرا لتباين عناصره ولارتباطاته المباشرة بالحاجيات اليومية والاساسية للسكان، ونظرا لجديّة وتعقد الموضوع بالجزائر وللتدهور الذي يعرفه هذا المجال في الجزائر رغم كل المجهودات المبذولة دفعنا للاهتمام به .

كما أن تعدد القوانين المنظمة للتعمير وعدم تناسقها وسرعة تغييرها وتعديلها اثر سلبا على الانماط العمرانية المطبقة في الجزائر والذي ادى الى بروز عدة مناطق فوضوية تؤثر على البيئة العمرانية في غياب نظرة استراتيجية لتدارك الاختلالات التي تعرفها مدننا، دفعنا للبحث فيه لمحاولة ايجاد النقائص لطرح بعض البدائل لعلها تسمح بتدارك الاوضاع، لذلك سنطرح الاشكالية التالية: ماهي أهم التطورات التي جاء بها المشرع الجزائري في قانون التهيئة والتعمير؟ وما هي اهم الجوانب التي تعالجها مخططات التهيئة والتعمير؟

وللاجابة على اشكاليتنا اعتمدنا في دراستنا على المنهج التاريخي والوصفي التحليلي من خلال خطة نعتقدها مناسبة للامام بجوانب هذا الموضوع كمايلي :

فصل تمهيدي بعنوان الاطار المفاهيمي لقوانين التهيئة والتعمير حيث تطرقنا في المبحث الأول تعريف قانون التهيئة والتعمير والطبيعة القانونية لقواعده اما في المبحث الثاني تطرقنا التطور التشريعي لقوانين التهيئة والتعمير في الجزائر.

وبالنسبة للفصل الاول فقد كان تحت عنوان المخطط التوجيهي للتعمير PDAU

¹ القانون رقم 29/90 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتعلق بقانون التهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية رقم 52 لسنة 1990.

يتضمن مبحثين كان الأول بعنوان تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وموضوعه اما الثاني تطرقنا فيه لأهداف المخطط ومحتوياته، والمبحث الثالث إجراءات انشاء المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير واثاره، اما فيما يخص الفصل الثاني فقد كان بعنوان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير POS، حيث تناولنا في المبحث الأول تعريف مخطط شغل الأراضي واهدافه وفي المبحث الثاني تشكيل المخطط وإجراءات اعداده.



الفصل التمهيدي

الإطار المفاهيمي

لقوانين التهيئة

والنعمير

احتلت قوانين التهيئة والتعمير في الآونة الأخيرة مكانا بارزا بين غالبية القوانين الأخرى، وذلك لأهميتها لدى المجتمع سواء المشتغلين بالقانون أو القائمين على تنفيذه، كذلك الخاضعين لأحكامه¹.

الأمر الذي حتم علينا ضرورة الكشف عن ماهية هذا القانون، سواء من حيث تعريفها وطبيعتها القانونية، أو من حيث التطور التشريعي الذي مرت به وبالتالي سنتناول هذا الفصل من خلال مبحثين.

المبحث الأول: تعريف قوانين التهيئة والتعمير والطبيعة القانونية لقواعده

لقد اصدر المشرع جملة من القوانين في مجال التعمير لتنظيم المجال العمراني، وسنتطرق لها في هذا المبحث محاولين تعريفه وتحديد طبيعته القانونية من خلال المطالب الآتية.

المطلب الأول: تعريف قوانين التهيئة والتعمير:

قوانين البناء هي القوانين الخاصة بتنظيم التعمير، وإذا تفحصنا مواد القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، فإننا نكتشف بأنها مجموعة من القواعد التي تتضمن فن ترتيب مباني المدينة وضواحيها وإعدادها، كما هو فن استخدام المؤسسات بمعناها الواسع في المجال الحضري أو القروي مع ضرورة ضمان سهولة تحقيق الوظائف والعلاقات بين السكان بكيفيات يسيرة والأكثر اقتصادا وانسجاما².

هذا ما سيتجلى بوضوح من خلال الكشف عن هوية قوانين التهيئة والتعمير وذلك بالتطرق لمحتوى هذا المطلب.

لقد تعددت التعاريف بشأن قوانين البناء والتعمير وإن اختلفت في الألفاظ فإن المعنى واحد، ومن بين هذه التعاريف نأخذ على سبيل المثال ما يلي:

هي مجموعة القواعد التي تنظم إقامة أعمال البناء المختلفة، وتنظم إجراءات الحصول على ترخيص بإقامة هذه الأعمال، وشروطها وضوابطها، كما أنها تضع الجزاءات المختلفة عند مخالفة أحكامها سواء ما كان منها جزئيا أو مدنيا أو إداريا³.

1 - حامد عبد الحليم الشريف، المشكلات العملية في جريمة البناء بدون رخص، دون طبعة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، سنة 1994، ص 06-07.

2 - أحمد بن زايد، رخصة البناء، نشرة القضاة، العدد الأول، لسنة 1989، وزارة العدل، ص 45.

3- أشرف توفيق شمس الدين، شرح قانون توجيه وتنظيم أعمال البناء، دون عدد طبعة، دون دار 03، ص 1996،

أو هي تلك القوانين التي تنظم حركة البناء وفق قواعد مرسومة وبالتالي عدم تركها لأهواء الأفراد، وذلك لضمان صلاحية المباني من النواحي الفنية والصحية، وسلامتها من الناحية الهندسية، وأدائها الخدمات المطلوبة منها ومن مرقفها¹.

وتعرف أيضا: بأنها مجموعة القواعد التي تتضمن تنظيمًا كاملاً لأعمال البناء وهناك من يعرفها بأنها مجموعة القواعد المستعملة في تنظيم وتحويل المجال الحضري إلى هياكل اجتماعية واقتصادية وثقافية، تهدف إلى خلق توازن بين السكن والفلاحة والصناعة، ووقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي².

من خلال هذه التعاريف نكتشف بأن قوانين البناء والتعمير بصفة عامة هي تلك القوانين التي تهدف إلى تحقيق نظام عمراني متكامل ومتوازن، وهذا من خلال سعيها إلى التوفيق ما بين المصلحة للأفراد في البناء باعتبارها مصلحة مشروعة والمصلحة العامة للمجتمع في أن توفر له هذه القوانين قدرا من الرقابة على هذه الأعمال.

المطلب الثاني- الطبيعة القانونية لقواعد التهيئة والتعمير :

ان قواعد التهيئة والتعمير تميزها طبيعة خاصة كما لها عدة نتائج تترتب على هذه الخصوصية وهذا ما سنوضحه فيما يلي :

الفرع الأول- الطبيعة القانونية لقواعد التهيئة والتعمير: تتميز قوانين التهيئة والتعمير بميزات خاصة مما يجعل الفقهاء يختلفون في تحديد طبيعتها القانونية إذ أنهم انقسموا إلى اتجاهين وهما :

أولاً- الاتجاه الأول: يرى أصحاب هذا الاتجاه أن قوانين التهيئة والتعمير لها طبيعة استثنائية ومؤقتة ويستندون في رأيهم هذا إلى أن هذه التشريعات عرضة للتعديل بصفة دائمة والأصل هو سريان القانون المدني، وما عداه يكون قانونا استثنائيا، يجب أعمال أحكامه في نطاق ضيق وعدم التوسع في تفسيرها³.

ثانياً- الاتجاه الثاني: يرى مروجو هذا الاتجاه ان قوانين التهيئة والتعمير هي قوانين خاصة وليست استثنائية إذ أنها تنظم نشاط معين ،فقد انتقدوا أصحاب الاتجاه الأول في أساساتهم حيث يرى أصحاب هذا الاتجاه انه كثرة التعديلات المدخلة على قانون ما لا يؤثر على

1- حديدي بوزيد ،القواعد العامة لل عمران ،برنامج الدروس الخاصة بشروط العمران وحماية البيئة ،المديرية العامة للأمن الوطني ،مديرية التعليم ومدارس الشرطة ،الجزائر، 2000ص05.

2- مجاجي منصور ،النظام القانوني للترخيص بأعمال البناء في التشريع الجزائري ،المرجع السابق ،ص13.

3 - مجاجي منصور، محاضرات غير منشورة ،ملقاة على طلبة السنة الثالثة ل.م.د ،تخصص قانون عقاري ،كلية حقوق ،جامعة الدكتور يحيى فارس بالمدينة ،دفعة الثانية ،سنة 2010-2011.

طبيعته، ومن ناحية أخرى القول بأن القانون المدني باعتباره الشريعة العامة فهذا لا يمنع من صدور تشريعات تنظم مسائل خاصة.

من خلال استقرار آراء كل من الاتجاهين وتفحص أسانيد التي بنو عليها رأيهم فإنه يتضح أن الاتجاه الثاني هو الأقرب إلى الصواب لكون أن القوانين التي تنظم البناء لا يمكن أن تحدد بفترة زمنية معينة لأنها حبيسة التطبيق الفعلي لها، فهذه القوانين تشكل في حقيقتها إحاطة قانونية، بكل ماله صلة بقطاع البناء وبما أن هذه الأخيرة في تطور وتوسع دائم فإن المشرع يكتشف جملة من النقائص والتغيرات القانونية التي يتدركها بموجب نصوص لاحقة، لأن التطبيق الفعلي لهذه القوانين يحدد مدلولها ويضفي عليها الوضوح، وهذا ما يجعل هذه القوانين خاصة وليست استثنائية¹.

المبحث الثاني - التطور التشريعي لقوانين التهيئة والتعمير في الجزائر:

إن العمران في الجزائر مر بعدة مراحل بالخصوص من الناحية التشريعية والتنظيمية، وهذا قبل الاستقلال وبعده، وعليه نجد مرحلتين هامتين هما مرحلة قبل الاستقلال وبعده إلى سنة 1977 و التي تميزت بميزات منها السلبية والايجابية، ومرحلة بعد، 1977 حيث عرفت هذه المرحلة تطور كبير من الناحية القانونية والتنظيمية في مجال التعمير والبناء، وبالتالي سوف نتطرق إلى هاتين المرحلتين بذكر أهم التشريعات.

المطلب الأول - مرحلة ما قبل 1977:

إن ما يميز به هذه المرحلة هو الاستعمار الفرنسي وما خالفه على الصعيد القانوني للتعمير، إذ أن بعض القوانين التي ظهرت في فرنسا من بينها التشريع العمراني سنة 1919 التي طبقت في الجزائر بصفتها أرض محتلة تخضع لقوانين فرنسية وهذا طبعا ببعض التغير لما تتميز به المستعمرات الجزائرية آنذاك، ولكن بعد الاستقلال وبين الفترة 1962 إلى 1966 تم اعتماد نفس التشريعات الموروثة عن الاستعمار وهذا بحكم القانون رقم 62-157 المؤرخ في 12 ديسمبر 1962 والذي لم يراعي خصوصيات البيئة الجزائرية².
الفرع الأول - التعمير من عهد الاستعمار إلى 1966: لقد أهمل قطاع السكن بدرجة كبيرة من طرف السلطات الفرنسية إلى غاية سنة 1954، أين بدأت هذه الأخيرة بالاعتناء بهذا

1 - زواوي نبيلة، مذكرة النظام القانوني للتهيئة والتعمير في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية، فرع القانون العقاري، المدينة دفعة 2001 ص38.

2- بوهراوة فيصل، خلفي الياس، تسوية الوضعية القانونية للأماكن العقارية المتواجدة بالمخطط العمراني، مذكرة تخرج لنيل

شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية، جامعة التكوين المتواصل، فرع قانون عقاري، المدينة، 2005 ص05.

الميدان الحساس وحاولت في إطار مخطط قسنطينة أن تجلب انتباه الجزائريين إليها، بأنها تسعى إلى حل كافة المشاكل الاجتماعية والاقتصادية التي كانوا يعانون منها، ولكن في المقابل قامت أثناء حرب التحرير بحرق ما يقارب 8000 موقع سكني بهدف خنق المقاومة. وقد عرفت الجزائر في هاته الحقبة مراحل متفاوتة الزمن من حيث اهتمام الإدارة الفرنسية بالبناء والتعمير إذ ظهر قانون 04 افريل 1884 حيث اشترط وضع مخطط البلدية وتسوية الأرض والاصطفاف على جوانب الطريق، فقد صدر قانون 15 فيفري 1902 الذي اشترط لكل عملية بناء رخصة مسبقة تعرف برخصة البناء واشترطها في كل بناء في التجمعات البشرية التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة، وتسلم هذه الرخصة من طرف البلدية، متى تبين أن مشروع البناء يتوافق مع القواعد الصحيحة البلدية¹.

ثم ظهر قانون 14 مارس 1914 المتعلق بمخططات التعمير والتوسع والإعداد المناسب، بحيث اشترط هذه المخططات لضرورة الحصول على رخصة البناء في كل تجمع سكاني يزيد عدده عن 10.000 نسمة، ثم جاء قانون 15 جوان 1934 حيث ظهرت فيه لأول مرة كلمة العمران، ثم ظهر المرسوم المؤرخ في 31 ديسمبر 1958 الذي دخل حيز التنفيذ في الجزائر بموجب المرسوم رقم 60 - 1650 المؤرخ في 06 ديسمبر 1960 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة من أجل البناء².

ونجد بعد الاستقلال كل الدراسات في مجال التعمير شكلية وسطحية خالية من الدراسات الاجتماعية والاقتصادية، حيث تبنى المسيرين الجدد للدولة الجزائرية المستقلة نماذج عديدة ومتنوعة من الأنظمة الاشتراكية وتطبيقها دون الأخذ بعين الاعتبار قيم وخصائص وتركيب المجتمع الجزائري³.

ونجد من الوسائل التعمير المورثة عن الاستعمار المخطط التوجيهي العام، POG والمخطط التوجيهي للتعمير PUD لكن لم يتم استعمالها وأهملت⁴.

الفرع الثاني - التعمير من 1966 إلى 1977: في غياب سياسة إقليمية وعمرانية سليمة، اتسعت الفجوة، حيث نتج عن ذلك عدة ظواهر يصعب حلها في ظل الظروف الراهنة،

1 - مجاجي منصور، النظام القانوني للترخيص بأعمال البناء في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب البلدية، سنة 2001، ص 02.

2 - مجاجي منصور: النظام القانوني للترخيص بأعمال البناء في التشريع الجزائري، نفس المرجع، نفس الصفحة.

3 - الدكتور التيجاني بشير، التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر، بدون رقم الطبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2000، ص 13.

4 - الدكتور التيجاني بشير، التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر، بدون رقم الطبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2000، ص 13.

فالوضعية المترامنة للعرمان في الجزائر تطرح مجموعة من المسائل التي يجب معالجتها ففي هذه المرحلة يمكن القول أن التخطيط المركزي الذي تبناه الرئيس الراحل هواري بومدين في مرحلة التخطيط الاقتصادي كان له تأثير كبير في سرعة التحضير في الجزائر وتزايد الهجرة من الأرياف إلى المدن وبذلك تكون الشبكة العمرانية الحالية في الجزائر قد اكتملت ملامحها خلال هذه المرحلة¹.

المطلب الثاني- مرحلة ما بعد 1977:

مما سبق نجد أن التشريعات قد توالى منذ الاستقلال بهدف إيجاد تنظيم قانوني يسير حركة البناء والتوسع العمراني في الجزائر، وللقيام بتفحص هذه القوانين بصورة مختصرة كما يلي:

الفرع الاول- قوانين النظام العقاري: ظهرت قوانين عديدة لتنظيم المجال العقاري، ومن بين هذه القوانين نجد الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 27 محرم عام 1394 الموافق ل 8 فبراير سنة 1974 والمتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات وأيضاً ظهور الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين.

1- تكوين الاحتياطات العقارية لصالح البلديات:

صدر الأمر 74-26 المذكور أعلاه، والذي نجد من أهداف هذا الأمر ما يلي: تحديد الإطار الجغرافي للبلدية مع ضمان توفير القطع الأرضية للمجموعات المحلية قصد تنفيذ مشاريعها ذات المنفعة العامة .

أ- وضع حد للمضاربة العقارية وإعطاء المجالس الشعبية البلدية الدور الرئيسي في ميدان المبادلات العقارية.

ب- حماية المناطق الزراعية والسياحية.

ج- إعطاء إطار تشريعي في متناول البلدية للتحكم في المجالات العقارية مع إعطاء الصلاحيات الكاملة لها قصد تنفيذ المخططات التعميرية .

د- وضع تحت تصرف البلدية كل الأراضي الضرورية لتوسع نسيجها العمراني²، والمشكل الذي كانت تعاني منه البلديات يتمثل في نقص الإطارات والمصالح التقنية والإدارية المؤهلة لهذه المهمة الجديدة، تسيير الاحتياطات العقارية وتوزيع الأراضي، ولعله يعتبر السبب الذي

1 - الدكتور التجاني بشير، التحضير والتهيئة العمرانية في الجزائر، المرجع السابق، ص2.

2 - الأستاذ شامة اسما عين، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وضعية تحليلية، بدون رقم الطبعة، دار هومة، الجزائر، 2004، ص71.

أدى بالبلدية إلى بيع قطع أرضية للأفراد دون تهيئتها (تحديد الطرقات قنوات صرف المياه، المياه الصالحة للشرب...) هذا ما أدى بالمواطنين إلى إقامة بنايات غير شرعية دون احترام معايير ومقاييس البناء¹.

هـ - كما رفع قيد تلبية الملكية العقارية الحضرية للحاجات العائلية وكذا وضع حد لاحتكار البلديات المعاملات الواردة على الأراضي الحضرية تنبئ بإنشاء سوق عقارية حرة . هذا وقد يتبع عملية إلغاء القيود الواردة على التملك والتصرف في الملكية العقارية اتخاذ سلسلة من الإجراءات الهادفة إلى تحقيق المساواة فيها بين المتعاملين الخواص والعموميين على الأراضي التابعة لأملاك الدولة وهذا بقصد تكريس سوق عقارية قائمة على المناقشة الحرة² ، وتجدر الإشارة أن الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 8 فبراير سنة 1974 والمتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات وأيضاً ظهور الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين بموجب المادة 88 من القانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري.

2- الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين إن القانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري³، يمثل الإطار الذي تتطور وتنشط فيه المعاملات العقارية، على أساس إعادة تشكيل السوق العقارية، إذ ادخل منظور جديد خاص بكيفيات تدخل الدولة والجماعات المحلية في الميدان الحضري وتدعى المؤسسة المسماة الوكالة المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين في صلب النص "الوكالة"⁴ وتتمثل المهمة العامة للوكالة فيما يلي:

أ- تسوية وضعية الأراضي المدخلة ضمن مساحات التعمير، إذ أن المادة 80 من قانون رقم 90-25 المتضمن التوجيه العقاري ضمن حالتين التسوية حسب مدى تقدم عملية الدمج ضمن الاحتياطات العقارية للبلدية وهما الدمج النهائي ضمن الاحتياطات العقارية للبلدية، إذ أن الأراضي التي تم دمجها ضمن مساحات التعمير للبلدية في شكل مناطق حضرية جديدة، مناطق سكنية وتجهيزية قبل صدور قانون 90-25 بتاريخ 18 نوفمبر 1990 والتي اتخذت إجراءات قانونية بشأنها، حيث يتم استكمال إجراءات الأمر 74-26

1 - حفصاوي سهيلة، محاضرة زهراء، تسوية الوضعية العقارية للبنائيات اللاشعرية، مذكرة نهاية الدراسة، المعهد الوطني للمالية، فرع الأملاك الدولة، دفعة، 14 الجزائر سنة، 1999 ص13-14.

2 - الاستاذ اسما عين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، نفس المرجع، ص 71.

3 - القانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر، 1990 المتضمن التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية العدد، 49 المعدل والمتمم بالامر 95-26 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995.

4 - انظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 90-105 الصادر في 22 سبتمبر 1990 المحدد لقواعد إنشاء الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاري الحضري.

المذكور أعلاه وتدمج نهائيا ضمن الاحتياطات العقارية للبلدية على أن تقوم بتسليم السلطة تسييرها للوكالة المحلية للتسيير العقاري، أما فيما يخص الحالة الثانية وهي احتفاظ الملاك الأصليين بملكية الأراضي العمرانية التي لم تكن محل من الإجراءات القانونية للدمج ضمن الاحتياطات العقارية للبلدية.

ب- شراء وبيع: وذلك بحسب الطرق العادية للتصرف في الأراضي التابعة لأمالك الدولة ويكون في حالتين، إما البيع عن طريق المزاد العلني أو البيع بالتراضي¹.

أما الإيجار يكون وفق لأحد الإجراءات: التأجير عن طريق المزاد العلني، أو عن طريق التراضي²، ومقايضة العقارات والأراضي العامرة والقابلة للتعمير وكذلك كل المعاملات في السوق العقارية لحساب الجماعات المحلية.

ج- تجهيز وتهيئة الأراضي المدمجة في المحيط العمراني للبلدية.

د- ترقية الأراضي المفرزة والمناطق المختلفة الأنشطة تطبيقا لوسائل التهيئة والتعمير، وإعدادها وتنفيذها، وعلى وجه الخصوص إقامة دراسات المراقبة ومتابعة عملية التهيئة العمرانية.

هـ - إضافة إلى أن الوكالة تتمتع بالشخصية المعنوية، تبقى مستقلة على الجماعات المحلية المنشئة لها، على هذا الأساس تكون هناك مهمتين للوكالة، الأولى بصفتها شخص معنوي يتمتع بالذمة المالية المستقلة، يمكنه حيازة العقارات والحقوق العقارية للحساب الخاص، وكذا التنازل عنها وبذلك تكون الوكالة متعاوناً اقتصادياً كبقية المتعاونين، تحكم علاقتها قواعد التجارة والمنافسة، أما الثانية تمارسها الوكالة بصفتها مسيرة للمحافظة العقارية لحساب الجماعة المحلية المالكة³.

و- تنفيذ جميع العمليات المتعلقة بالتنظيم العقاري طبقاً للتنظيم الجاري العمل به. مما سبق نجد أن الدولة حاولت وضع حد لاحتكار البلديات للسوق العقاري الحضرية، وبإنشاء هاته الوكالات المحلية العقارية بموجب القانون، 86-04 غير أن صدور القانون رقم 90-25 استلزم إعادة النظر في دور تلك الوكالات وكذا القواعد تسييرها، فجاء المرسوم التنفيذي رقم 190-405 المتضمن إنشاء الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين

1- شامة اسما عين، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، المرجع السابق، ص، 80.70.

2 - نفسه، ص 82.81

3 - شامة اسما عين، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، المرجع السابق، ص، 83.

الحصريين¹، فقد حددت المادة 73 من القانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري تشكيلتها وعلى هذا الأساس نجد أن إنشاء الوكالات المذكورة إلزامي على الجماعات الإقليمية المحلية، غير أن المشرع ونظرا للظروف المالية للبعض منها أجاز بصفة انتقالية للجماعة المحلية المالكة للمحافظة العقارية أن تتعاقد مع الوكالة خارج إقليمها من أجل تسير المحافظة إلى غاية إنشائها لووكالة خاصة بها أو الانضمام إلى وكالة مشتركة مع بقية الجماعات الإقليمية المحلية المجاورة لها²، هذا ورغم وضوح النصوص القانونية المتعلقة بالوكالات العقارية، غير أننا نلاحظ في الواقع تضارب مصالح الوكالة المسيرة وقد زاد في ذلك غياب نص تنظيمي يحدد بصورة لا جدال فيها مضمون دفتر الشروط الذي يحدد العلاقة التعاقدية ومنها القانونية بين الطرفين، الأمر الذي جعل بعض البلديات تنفر من الوكالة العقارية والاستمرار في تسيير مباشر لمحافظاتها خارقتا بذلك قانون التوجيه العقاري³.

الفرع الثاني - قوانين التهيئة والتعمير: لقد اعتمدت التهيئة في العديد من الدول المتقدمة التي اتخذت نماذج مختلفة في المشاكل المطروحة في هذا الميدان، باعتبارها سياسة عمرانية تعمل على تنظيم المجال العمراني بوسائل خاصة للتهيئة كالمخططات العمرانية، ومن هذه المخططات العمرانية التوجيهية منها pup الذي ظهر سنة 1975 وكذلك مخطط شغل الأراضي pos بموجب القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم للذان يعتبران من أهم المخططات التي تهدف إلى تهيئة المجال بصفة عامة وتعتبر كوسيلة من وسائل أو أدوات التهيئة والتعمير في فترة معينة⁴.

1- المخطط التوجيهي للتعمير: إن التخطيط المجالي في المستوى المحلي للبلدية يعني التعمير الموجه وهو امتياز البلديات التي تقوم بانجاز المخططات وتراقب تطبيقهم وتسيير الاحتياطات العقارية، وقبول هذه المخططات يكون بقرار من الوالي، هذا المخطط هو الأكثر قدما، والإجراءات المتعلقة بكيفيات انجاز المخطط التوجيهي للتعمير قد حددت عن طريق

1 - حمدي باشا، نقل الملكية العقارية في ضوء آخر التعديلات واحداث الأحكام، بدون رقم طبعة، دار هومة، الجزائر، 2001ص9.

2 - براشد جمال، بن عطاء الله بالقاسم، رخصة البناء في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية، فرع قانون عقاري، جامعة التكوين المتواصل، البلدية، دفعة، 2005ص06.

3 - براشيد جمال، بن عطاء الله بالقاسم، رخصة البناء في التشريع الجزائري، المرجع نفسه، ص49.

4 - بهراوة فيصل، خلفي إلياس، تسوية الوضعية القانونية للأماكن العقارية المتواجدة بالمخطط العمراني، المرجع السابق، ص20.

المنشور سنة 1971 وهذا المخططات التي شرع في دراستها سنة، 1971 وهذا المخطط هو مصمم كأداة لتنظيم والتخطيط، تسمح بوضع برامج التنمية¹.

2- **المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (pdau)** : هو أداة التخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجهات العامة للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، ويضبط الصيغ المرجعية للمخطط شغل الأراضي، يقترح نظام التهيئة العمرانية في المدى القصير 5 سنوات المدى المتوسط من 10 إلى 15 سنة، المدى البعيد من 15 إلى 20 سنة، هذا المخطط يتكون من تقرير توجيهي ووثائق بيانية وخرائط، تقسم المنطقة إلى قطاعات حسب طبيعة النشاط وكذلك يحدد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية (عمليات التحديد إعادة الهيكلة... الخ) والمناطق الواجب حمايتها، ويقسم المنطقة إلى قطاعات المعمرات القطاعات المبرمجة للتعمير، قطاعات التعمير المستقبلية والقطاعات القابلة للتعمير².

3- **مخطط شغل الأراضي**: يتم في هذا المخطط تحديد شغل الأراضي بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حقوق استخدام الأراضي والبناء عليها³ ويحدد ما يلي:

- يحدد بصفة مفصلة الشكل الحضري وكذا حقوق البناء.
- يحدد الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به.
- يحدد القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنىات.
- يحدد الأحياء والشوارع والنصب التذكاري أو الواقع والمناطق الواجب حمايتها.

1 - المرجع نفسه، ص20.

2 - المرجع نفسه، ص21.

3 - شامة اسما عين :النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، المرجع السابق، ص176.



الفصل الأول

المخطوطات النوبختية

للنجيبية والنعمبر PDAU

إن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من أهم الركائز في المجال العمراني وعليه سنحاول توضيحه من خلال مايلي:

المبحث الأول- تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وموضوعه:

ان المشرع الجزائري نظم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بموجب قانون 90-29 المعدل والمتمم بقانون 04-05- والمرسوم التنفيذي 91-117 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 05-317 والمرسوم التنفيذي 12-148¹، الذي يترجم إرادة المشرع في تنظيم وتسيير المجال والتحكم في العقار ومساقرة ومراقبة التوسع العمراني للمدن، ومن جهة أخرى محاولة لإيجاد أحسن توازن لمختلف وظائف المجال.

كما أن التخطيط يهتم بالجوانب المعمارية والتوسعية للتجمع الحضري ويرسم ويحدد آفاق توسيعه وعلاقته الوسطية مستقبلا كجزء من الكل على المستوى الإقليمي، كخلفية عمرانية للنسيج الحضري والعمراني على المستوى الوطني².

المطلب الأول- تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

ان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يترجم من الناحية الشكلية والمادية ارادة المشرع في تنظيم وتسيير المجال والتحكم في العقار ومساقرة ومراقبة التوسع العمراني للمدن، وهو من ناحية أخرى يترجم هموم وانشغالات التخطيط المجالي في محاولة لإيجاد أحسن توازن لمختلف وظائف المجال من حيث البناء وممارسة النشاطات الاجتماعية وحتى الثقافية والدينية³.

لقد عرفته المادة 16 من قانون 90-29 على أنه "أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري يحدد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية المعنية أخذ بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغة المرجعية لمخطط شغل الأراضي".
 إذن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يعتبر تخطيطا محليا ويستند على توزيع الاختصاصات بين الدولة والولاية والبلدية تماشيا مع مبادئ اللامركزية واللاتركيز، والتوجهات الأساسية لتهيئة الإقليم المحددة في الأدوات الموجودة في المستوى الأعلى وهي:

1 - المرسوم التنفيذي 12-148 مؤرخ في 28/03/2012 ج ر عدد 19 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 91-177.

2 - chabane BENAKUZOUH – De la loi d'orientation foncière au droit de l'urbanisme – Revue Idara n22 année 2001 page 5.

3 - محمد جبري: التأطير في ولاية الجزائر، مذكرة ماجستير إدارة ومالية كلية الحقوق بن عكنون، 2005، ص 13.

المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم، مخطط تهيئة الإقليم الولائي ومن جهة أخرى يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي¹.

كما أن المادة 10 من قانون 90-29 تعرفه باعتباره أداة تعمير تشمل جانب قانوني وجانب تقني².

الفرع الأول: من الجانب القانوني: يشمل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مجموعة من المصطلحات القانونية هي:

- **مخطط أو تخطيط:** يحدد على أنه إجراء من خلاله توضع المساحة والنشاط الحضري تحت سلطة قواعد قانونية للتعمير والتهيئة يعبر عن إرادة لتنظيم والتأطير والتوجيه للنشاط الحضري وفق المادة 11.

- **توجيهي:** تعبر عن خاصية المخطط التي تمثل التدريجي للمخطط مقارنة بأدوات الأخرى للتعمير، وبموجب المادة 16 فإنه يعتبر أداة محلية وهو مرجع لمخطط شغل الأراضي.

- **تهيئة:** يهدف تنمية متناسقة لمجموع الإقليم الذي يشمل المخطط التوجيهي حسب خصوصية وضرورة كل مساحة.

- **التعمير:** يهدف تنظيم النشاط الحضري والبناء وفق قواعد محدد في قانون العمران والتعمير.

الفرع الثاني - من الجانب التقني: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وهو تنظيم يحدد القواعد المطبقة على كل منطقة المحددة في القطاع المعمر أو قابل للتعمير أو قطاع تعمير مستقبلي أو غير قابل للتعمير³.

إن هذا المخطط إلزامي لكل البلديات وفق نص المادة 24 من قانون 90-29 "ويجب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير يتم إعداد مشروع بمبادرة رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته"، وبالتالي يشمل المخطط مستوى المدينة وضواحيها أي مستوى البلدية أو تجمع للبلديات يجمعها مصالح اقتصادية واجتماعية... إلخ وهو ملزم للغير أي أن كل استعمال للأرض أو البناء لا يمكن أن يكون مخالفا لأحكام هذا المخطط تحت طائلة توقيع جزاءات، وهذا ما نصت عليه المادة 2/10 من قانون 90-29.

¹ - djilali adja – Bernard drobenko – op cite – page 187

² - djilali adja – Bernard drobenko – ibid- page 138- 137 .

³ - المادة 19 من قانون 90-25.

يعتبر أداة تخطيط لمدة طويلة أين يتم تحديد توقعات العمرانية لمدة ممتدة من سنة، وتتمثل أهدافه فيما يلي:¹

- يحدد توجهات الأساسية لتهيئة الأراضي المعنية.
- يضبط توقعات التعمير وقواعده من خلال تحديد توسع المباني السكنية وتمركز المصالح والمرافق والتجهيزات.
- ترشيد استعمال المساحات والمحافظة على النشاطات الفلاحية وحماية المساحات الحساسة والمواقع والمناظر من خلال تحديد توسع الانسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها.
- تعين الأراضي المخصصة للأنشطة الاقتصادية وذات المنفعة العامة والبنائات الموجهة للاحتياجات الحالية والمستقبلية في مجال التجهيزات الجماعية والخدمات والنشاطات والمساكن.
- تحديد شروط التهيئة والبناء للوقاية من الاخطار الطبيعية والتكنولوجية.

وبالتالي يهدف إلى الاستغلال العقلاني للمجال العمراني والمحافظة على الأراضي الفلاحية وحماية المناطق الحساسة والمعالم الاثرية والثقافية والسياحية والغابية، كما يحاول ضمان الوقاية من الاخطار الطبيعية والتكنولوجية والتوفيق بين متطلبات المدينة واحتياجاتها وضرورة حماية البيئة، كما يهدف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلى إعادة التخطيط النسيج العمراني، والتحكم في النمو العمراني للمدينة، وإيجاد التوازن بين قدرات الموقع والنمو الديمغرافي، وتنظيم الأطر الحضرية وامتدادها مع مراعات المتطلبات الدائمة².

المطلب الثاني - موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU:

لقد حددت المادة 17 من قانون 90-29 والمادة 17 من المرسوم التنفيذي 91-177 مشتملات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ووثائقه كما يلي:

الفرع الأول - تقرير توجيهي: يشمل على:

- تحليل للوضع القائم والاحتمالات الرئيسية بالنظر إلى التطور الاقتصادي والديموغرافي والاجتماعي والثقافي للتراب والمعنى.

1 - المادة 11 من قانون 90-29 المعدلة والمتممة بموجب قانون 04-05.

2 - محمد حبري: المرجع السابق، ص25.

قد عدلت المادة 17 من المرسوم التنفيذي 91-117 بالمرسوم التنفيذي 05-317 ةأضافت ما يلي:

- قسم التهيئة المقترحة بالنظر للتوجيهات في المجال التهيئة العمرانية وحماية الساحل والحد من الاخطار الطبيعية والتكنولوجية¹.

الفرع الثاني: تقنين: يحدد القواعد المطابقة بالنسبة لكل مطقة مشمولة في القطاعات

كما هي محددة في المواد 20،21،22،23. من قانون 90-29 وبالتالي يحدد:

أ- جهة التخصص الغالبة للأراضي ونوع الأعمال وعند الاقتضاء طبيعة النشاطات الممنوعة أو الخاضعة على إجراءات خاصة، لاسيما تلك المقررة في مخطط تهيئة الساحل المنصوص عليه في القانون 02-02.

ب- الكثافة العامة الناتجة عن معامل شغل الأراضي.

ج- المساحات التي تدخل فيها مخططات شغل الأراضي مع الحدود المرجعية المرتبطة بها وذلك بإبراز مناطق التدخل في الانسجة العمرانية القائمة ومساحات المناطق المطلوب حمايتها.

د- تحديد موقع التجهيزات الكبرى والمنشآت الأساسية والخدمات والاعمال ونوعها.

هـ - يحدد شروط البناء الخاصة لبعض الأجزاء من التراب الوطني المحددة في الفصل الرابع من قانون 90-29

و- المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية لاسيما التصدعات والانهيارات والفيضانات.

ز- مساحات حماية المناطق والأراضي المعرضة للأخطار التكنولوجية المتمثلة في المؤسسات والمنشآت الأساسية، لاسيما منها المنشآت الكيماوية والبتروكيماوية، وقنوات نقل المحروقات والغاز والخطوط الناقلة للطاقة.

ح- المناطق الزلزالية وتصنيفها حسب درجة قابليتها لخطر الزلزال.

ط- الأخطار الكبرى المبنية في المخطط العام للوقاية والمخططات الخاصة للتدخل.

كمثال على التقنين فإن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لشرشال يحتوي على تقديم

1- مقلید سعاد: قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص القانون الإداري، جامعة الجزائر، 2013، ص 6-7

عام للقطاعات و 8 أقسام تتمثل في¹: أحكام عامة، أحكام مطبقة على الواقع والمناطق التاريخية، أحكام مطبقة على القطاعات المعمرة U، أحكام مطبقة على القطاعات القابلة للتعمر AU، أحكام مطبقة على قطاعات التعمر المستقبلية UF، أحكام مطبقة على القطاعات الغير القابلة، أحكام مطبقة على المناطق التوسع السياحي ZET، أحكام مطبقة على التجهيزات.

الفرع الثالث- وثائق بيانية (الخرائط): هي عبارة عن المخططات التي توضح ماهو موجود في الملف الكتابي بيانيا، ويجب أن تعد وفق مقياس ملائم بحيث تكون واضحة ومقروءة وتشمل على مايلي:

أ- مخطط الواقع القائم (الوضعية الحالية) يبرز فيه الإطار المشيد حاليا، وأهم الطرق والشبكات المختلفة.

ب- مخطط التهيئة يبين حدود مايلي:

1- القطاعات المعمرة، والقابلة للتعمر والمخصصة للتعمر في المستقبل وغير القابلة للتعمر وفق ما حدده قانون 90-29.

2- بعض أجزاء الأراضي: الساحل، الأراضي الفلاحية ذات الإمكانات الزراعية المرتفعة أو الجيدة، والأراضي ذات الصبغة الطبيعية والثقافية.

3- مساحات تدخل مخططات شغل الأراضي.

4- مخطط ارتقاقات يجب الإبقاء عليها وتعديلها أو انشائها.

5- مخطط تجهيز يبرز خطوط مرور الطرق وأهم سبل اتصال ماء الشرب وماء التطهير وكذلك تحديد موقع التجهيزات الجماعية ومنشآت المنفعة العمومية.

6- مخطط يحدد مساحة المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية والمناطق الخاصة للتدخل:

7- تحديد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية عن طريق الدراسات الخاصة بالزلازل والدراسات الجيوتقنية أو الخاصة.

8- تحديد مساحات حماية المؤسسات أو المنشآت المنطوية على الأخطار التكنولوجية، طبقا للإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها.

¹ - pdau chrhell – revision – reglement durbanisme – edition finale – groupe centre nationale d'etude et de recherche en urbanisme – bir mourade rais – alger – decembre – 2006 – cd room .

حيث تسجل المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وبناء على اقتراح من المصالح المكلفة بالتعمير المتخصص إقليميا، حسب نفس الاشكال التي أملت المواقع على المخطط¹.

المشروع بعد تعديل قانون 21-90 بموجب قانون 04-05 فإنه عمد إلى تعديل واتمام المرسوم التنفيذي 91-117 بموجب المرسوم التنفيذي 05-117 الذي أدرج في محتويات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حماية الساحل ومنع البناء في المناطق المعرضة لمخاطر طبيعية او تكنولوجية، ذلك يتماشى مع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، الذي فرض إدراج المخططات تهيئة الساحل في المناطق الساحلية والمخططات المتعلقة بالحماية من المخاطر الكبرى ضمن أدوات التعمير².

هذا ما أكدته المادة 17 مكرر المدرجة في التعديل³ التي تفرض اخذ بعين الاعتبار في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كل الإجراءات المنصوص عليها في 02-02 المتعلق بحماية الساحل وقانون 04-02 المتعلق بالحماية من المخاطر الكبرى ذلك تجسيدا للتنمية المستدامة للإقليم، والهدف من ذلك هو تحديد المناطق التي يمنع البناء فيها خاصة في المدن الهشة تماشيا مع مبدأ الوقاية الذي يفرض توقيف التوسع العشوائي لهذه المدن، كما فرض تخصيص مواقع للمساحات الخضراء داخل المناطق الحضرية عند إعداد ومراجعة أدوات التهيئة والتعمير⁴.

1 - المادة 17 من المرسوم التنفيذي 91-177 المعدل بموجب المرسوم التنفيذي 05-317.

2- amenagement lalgerie 2020 – op cit – page 159 .

3 -المادة 17 مكرر المدرج في المرسوم التنفيذي 05-317.

4 - المادة 30 من قانون 06/07 المؤرخة في 2007/05/13 يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها ج ر عدد 31.

المبحث الثاني - أهداف المخطط التوجيهي ومحتواه:**المطلب الأول: أهداف المخطط التوجيهي**

إن الأهداف المنتظرة من إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير تتمثل فيما يأتي:

- تحديد التوجهات الأساسية لتهيئة مجال البلدية أو البلديات المعنية انطلاقا من التوجهات العامة التي تقدمها أدوات التهيئة الإقليمية واعتمادا على مخططات التنمية.
- تحديد شروط عقلانية لاستعمال المجال ويهدف إلى استغلال عقلائي والمثالي للموارد الاقتصادية.
- تحديد اجال إنجاز مخططات شغل الأراضي ومناطق التداخل مع النسيج العمراني.
- يقسم المجال المعني إلى قطاعات معمرة، قطاعات قابلة للتعمير على المدى القريب والمتوسط، وقطاعات مستقبلية التعمير وأخرى قابلة للتعمير.
- الحفاظ على البيئة، الأوساط الطبيعية والتراث الثقافي والتاريخي.
- الحفاظ على النشاط الفلاحي.
- تحديد المناطق التي يتطلب حماية خاصة كالمواقع والمناظر والمحيطات الحساسة.
- يحدد توقعات التعمير وقواعده¹.

نلاحظ أن أهداف التخطيط التوجيهي للتهيئة والتعمير لا يقتصر على تحديد المناطق التي يمكن تعميمها حسب ما يقتضيه النسيج العمراني، بل يهدف أيضا إلى تحديد المحميات.

تظهر أهمية التخطيط التوجيهي للتهيئة والتعمير في أنه الوثيقة المرجعية لكل أعمال التدخل في العقار وبعد المصادقة عليه يعتبر ملزما لكل المتواجدة في إقليم البلدية حتى للجهة المعدة له.

كما تظهر أهميته أيضا في تحديد الاحتياجات العقارية كونه هو المقسم للعقارات على تراب البلدية لذلك فإنه يتطلب معرفة الأملاك العقارية، طبيعتها وكذا طرق استعمالها تقاديا للنمو العمراني العشوائي والاستغلال اللاعقلاني للأملاك العقارية للبلدية أو مجموعة من البلديات من أجل التوجيه والتحكم في التنمية وبهدف صياغة صورة مجالية تسمح بتطبيق سياسة عامة على إقليمها.

¹- CF. manuel 1: Les instruments et les actes d'aménagement et d'urbanisme en Algérie: synthèses des textes en vigueur , wilaya d'alger , agence URBANIS ? juin 2002, p 4-5

المطلب الثاني - محتويات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

يتضمن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير تطبيقاً للنصوص القانونية التي تحدد إطاره القانوني والمكونات التالية¹:

الفرع الأول - التقرير التوجيهي: تحدد فيه التوجهات العامة للسياسة العمرانية ذلك بعد تقديم شرح للوضع الحالي وآفاق التنمية العمرانية والوعاء العقاري الذي سوف يطبق في نطاقه، يضبط فيه مايلي:

- تحليل الوضع القائم، تقييم وتشخيص جميع عناصره ووضع الاحتمالات الرئيسية للتنمية بالنظر إلى التطور الاقتصادي، الديموغرافي، الاجتماعي والثقافي للتراب المعني وتحديد إمكانات التنمية التي تتضمن الإطار الفيزيائي والطبيعي للأماكن، التحليل الديمغرافي والاقتصادي، تعين شبكة العمرانية الحضرية الريفية واقتراح آفاق التنمية في البلدية أو البلديات المعنية التي تشمل آفاق السكن والعمل والمرافق على المدى الطويل والمتوسط والقصير.

- قسم التهيئة المقترحة بالنظر إلى التوجهات الخاصة في مجال التهيئة العمرانية، حماية الساحل وتخفيف المخاطر الطبيعية والتكنولوجية.

الفرع الثاني - لائحة التنظيم: إن هذه اللائحة بمثابة تقنين أو تنظيم يحدد القواعد المطبقة بالنسبة لكل منطقة مشمولة في القطاعات كما هي محددة في المواد من 20 إلى 23 من قانون 90-29 المعدل والمتمم، تحدد فيها الترتيبات القانونية الاجبارية التي يمكن الاحتجاج بها لدى الغير بالنسبة لكل المناطق الواقعة داخل مختلف القطاعات وتشمل على ما يأتي:

- التخصيص الغالب للأراضي وطبيعة النشاطات الممنوعة أو الخاضعة إلى إجراءات خاصة، لاسيما تلك المقررة في المخطط تهيئة الساحل النصوص عليه في القانون 02-02 المؤرخ في 05/02/2002 المتعلق بحماية الساحل وتنميته.

- الكثافة العامة الناتجة عن معامل شغل الأراضي.

- الارتفاقات المطلوبة الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشائها.

1 - أنظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي المؤرخ في 28/05/1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادق عليه ومحتوى الوثائقي المتعلق به المعادلة والتنمية بموجب المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 05-317، ج ر، عدد 62.

- المساحات التي تتدخل فيها مخططات شغل الأراضي مع الحدود المرجعية المرتبطة بها وذلك بإبراز مناطق التدخل في الانسجة العمرانية القائمة ومساحات المناطق المطلوب حمايتها، تحديد مواقع التجهيزات الكبرى والمنشآت الأساسية والخدمات والأعمال ونوعها.

- حماية المناطق والأراضي المعرضة للأخطار التكنولوجية المتمثلة في المؤسسات والمنشآت الأساسية لاسيما منها المنشآت الكيماوية والبتروكيماوية وقنوات نقل المحروقات والغاز والخطوط الناقلة للطاقة.

- المناطق الزلزالية وتصنيفها حسب درجة قابليتها لخطر الزلازل.

- الاخطار الكبرى المبنية في المخطط العام للوقاية والمخططات الخاصة للتدخل.

الفرع الثالث- الوثائق والمستندات البيانية: تشمل خاصة على المخططات وهي:

أ- مخطط الوضع القائم: يبرز فيه الاطار المشيد حاليا وأهم الطرق والشبكات المختلفة

ب- مخطط التهيئة: يبين حدود مايلي:

✓ القطاعات المعمرة، القابلة للتعمير وتلك المخصصة للتعمير في المستقبل.

✓ بعض أجزاء الأرض: الساحل، الأراضي الفلاحية ذات الإمكانيات الزراعية المرتفعة أو

الجيدة والأراضي ذات الصبغة الطبيعية والثقافية البارزة.

✓ مساحات تدخل مخططات شغل الأراضي التي يأتي تنفيذها له.

هـ- مخطط الارتفاقات الواجب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها.

و- مخطط التجهيز: يبرز خطوط مرور الطرق وأهم سبل إيصال ماء الشرب وماء التطهير

وكذلك تحديد مواقع التجهيزات الكبرى ومنشآت المنفعة العمومية¹.

ز- مخطط يحدد مساحات الأماكن والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية

والمخططات الخاصة للتدخل. يحدد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية عن

طريق الدراسات الخاصة بالزلازل والدراسات الجيوتقنية أو الخاصة.

ح- يحدد مساحات حماية المؤسسات أو المنشآت أو التجهيزات المنطوية على أخطار

تكنولوجية طبقا للإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها.

ط- تسجل المناطق المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية في المخطط التوجيهي للتهيئة

والتعمير بناء على اقتراح من المصالح المكلفة بالتعمير المختصة إقليميا حسب نفس

الاشكال التي أملت على المخطط، ويعتبر هذا الجزء الأخير تقنيا من حيث أنه يحتوي على

¹ - مقلد سعاد قرارة التهيئة و التعمير في التريع الجزائري مذكرة ماستر في القانون الجزائري، 2013/2014.

مخططات بيانية تكشف على الجانب التقني لهذا المخطط، ولعل السبب في إضافة هذه التعديلات الأخيرة نقصد بذلك المرسوم 05-317 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 91-117 وهو ما عرفته الجزائر في السنوات الأخيرة من عراقيل طبيعية كالزلازل والفيضانات.

المبحث الثالث- إجراءات إنشاء وتعديل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وآثاره:

لا يمكن اعتماد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلا بعد إتباع مجموعة من الإجراءات حددها المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في ماي 1991 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317 على النحو التالي:

المطلب الأول- إجراءات إنشاء المخطط التوجيهي وتعديله

الفرع الأول-إجراء مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية: يجب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير يتم إعداد مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤولية طبقا لنص المادة 24 من قانون 90-29 المعدل والمتمم، فمن أجل تجسيد مبادرة إعداد هذا المخطط تقوم البلدية بإجراءات الانطلاق أو المرحلة التحضيرية لإعداده المتمثلة في الإعلان عن المشروع المخطط وفقا للأحكام المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي 10-1236¹ المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وإعداد دفتر شروط إنجاز المدارس ثم تمنح الصفقة لمكتب الدراسات المؤهل.

نشير إلى أن حقل الدراسات أصبح سوقا للمنافسة بين مختلف مكاتب الدراسات سواء الخاصة أو التابعة للدولة وهذا أحسن تعبير عن زوال التخطيط المركزي البيروقراطي.

إذا يتم إقرار المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بموجب مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي المعني. أو المجالس الشعبية البلدية المعنية حيث تتضمن هذه المداولة النقاط التالية:²

- التوجيهات التي تحدد الصورة الاجمالية للتهيئة أو مخطط التنمية بالنسبة إلى تراب البلدية المقصود(اتجاه التوسع، الطابع الاقتصادي المميز للبلدية، الاحتياجات في جميع القطاعات والعوائق الواجب أخذها بعين الاعتبار).

1 - المرسوم الرئاسي رقم 10 المؤرخ في 10/10/2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ح ر العدد 58، المعدل والمتمم.

2 - المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 10/09/2005 ج ر، ع 62.

- كيفية مشاركة الإدارات العمومية، الهيئات، المصالح العمومية والجمعيات في إعداد المخطط.

- القائمة المحتملة للتجهيزات ذات الفائدة العمومية.

الفرع الثاني - تبليغ المداولة: يتم تبليغ المداولة إلى الوالي المختص إقليميا للمصادقة عليها وتنتشر لمدة شهر كامل بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية المعنية¹.

الفرع الثالث - إصدار قرار ترسم الحدود: وهو قرار إداري يحدد المحيط الذي سوف يدخل فيه المخطط، ويتخذ هذا الأخير على أساس مذكرة تقديم، ومخطط يرسم حدود البلدية التي تشملها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مصحوبا بالمداولة المتعلقة به حسب الحالة.

تختلف الجهات المخول لها إصدار هذا القرار باختلاف الملف الكامل المتضمن كل الوثائق بما فيه المخططات التقنية التي تبين توسع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حسب الحالات التالية:

✓ **الوالي:** إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يمس ولاية واحدة.

✓ **الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية (وزير الداخلية):**

بموجب قرار وزاري مشترك إذا كان إنجاز المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يمس أقاليم عدة بلديات لولايات مختلفة².

إذا كان المخطط التوجيهي المراد اعاده يشمل تراب بلديتين او عدة بلديات، يمكن لرؤساء المجالس الشعبية البلدية أسناد إنجاز هذا المخطط إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات³، وهذا ما أكده القانون المتعلق بالبلديات⁴، هذا نظريا وأما في الواقع فهذه المؤسسات غير موجودة.

الفرع الرابع - إبلاغ بعض المؤسسات والهيئات العمومية: كي يتسنى للمؤسسات والهيئات العمومية الاطلاع على القرار القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من أجل المشاركة، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية بإبلاغ كل من رؤساء الغرف التجارية، الغرف الفلاحية، رؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية بكتابية هذا القرار⁵، ذلك حرصا من الدولة على مبدأ المشاركة، المشاورة والتنسيق

1 - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-77 المعدل والمتمم.

2 - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 91-77 المعدل والمتمم.

3 - المادة 12 من قانون 90-29 وكذا المادة 5 من المرسوم التنفيذي 91-177 المعدل والمتمم.

4 - المادة 215 من قانون 11-10 المؤرخ 22/06/2011 المتعلق بالبلدية، ج ر العدد 37 .

5- المادة 15 من قانون 90-29 من المرسوم التنفيذي 91-177 المعدل والمتمم.

نظرا لأهمية في الارتقاء بمستوى ومردودية هذه الأدوات، فقد تم تأسيس آليات واعدة للتشاور الواسع والمشاركة المكثفة للفاعلين بصورة ناجعة ومنظمة¹، أكد قانون التعمير على ضرورة الاستشارات والوجوبية لكل الإدارات العمومية أو المصالح التابعة للدولة والمكلفة على مستوى الولاية بالتعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني، والمواقع الاثرية والطبيعية، البريد والمواصلات... إلخ باعتبارها هيئات المكلفة على مستوى الولاية².

ولديهم مدة 15 يوما لإبداء إرادتهم في المشاركة في إعداد هذا المخطط ابتداء من تسليمهم الرسالة.

تمنح لهذه الهيئات مهلة 60 يوما لإبداء ملاحظاتهم وآرائهم حول مشروع هذا المخطط بطريقة صريحة ومكتوبة وإذا لم تجب خلال هذه المهلة عد رأيها موافقا³. إن هذا المخطط يعد ضمن مسار تشاوري ومنسق بين مختلف الهيئات ضمانا لمبدأ التنسيق والتشاور بهدف تحقيق ساسة المدينة بصفة منظمة، منسجمة وناجعة انطلاقا من خيارات محدد من طرف الدولة وبتحكم مشترك.

هذا وما جاء في نص المادة 02 من قانون التوجيهي للمدينة⁴ حول المبادئ العامة لسياسة المدينة والذي يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير احد أدوات وآليات عمل هذه السياسة.

الفرع الخامس- قرار إجراء التحقيق العمومي: يخضع مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلى التحقق العمومي ابتداء من انقضاء مهلة 60 يوما، يعد التحقيق العمومي صورة من صور مشاركة الجمهور حيث يتبنى رئيس المجلس الشعبي البلدي المشروع التمهيدي للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عن طريق مداولة الاعتماد وإطلاع الرأي العام عليه يعرض المشروع للتحقيق العمومي لمدة 45 يوما لتمكين السكان من إبداء آرائهم

1- محمد الهادي: التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، مخبر المغرب الكبير الاقتصادي والمجتمع، ملتقى حول تسير الجماعات المحلية يومي 9-10 جانفي 2008 ص 34، أنظر المادة 70 من قانون 90-25 المتعلق بالنوجيه العقاري المعدل والمتمم.

2- المادة 8 م المرسوم التنفيذي 91-177 المعدة والمتمم بموجب المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 05-317 التي أضافت البنية التهيئة العمرانية.

3- القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20/02/2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر العدد 15.

4- المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم.

وملاحظاتهم حوله يكون ذلك بموجب قرار إداري يتخذ من قبل رئيس المجلس الشعبي المعني أو رؤساء المجلس الشعبي البلدي المعنية لبيان ما يأتي¹:

- تحديد المكان أو الأماكن التي يمكن فيها إجراء الاستشارة.
- تعيين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.
- يبين تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائه علما أن التحقيق يخضع لمدة 45 يوما.
- تحديد كفاءات إجراء التحقيق العمومي.

إن هذا التحقيق يجب أن يمثل مجالا أوليا يعبر فيه المواطن عن انشغالاته وانطباعاته حول المشاريع والتوسعات العمرانية ومختلف العمليات المجمع إنجازها في مجال العمران، ثم ينتشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة التحقيق العمومي وتبليغ نسخة منه للوالي المختص إقليميا².

يعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفتح سجلا خاصا مرقما من طرفه وموقع من قبل المفوض المحقق يسجل فيه يوما بيوم الملاحظات والاعتراضات المكتوبة المتعلقة بهذا المخطط، بإنقضاء مهلة 45 يوم يقفل محضر التحقيق بعد توقيعه من قبل المفوض المحقق حيث يقوم هذا الأخير خلال مهلة 15 يوما الموالية بإعداد ملف كامل عن التحقيق والنتائج المتوصل إليها يحوله مباشرة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية المعنية³.

بعد كل هذه المراحل المتميزة بالتشاور الواسع والمشاركة المكثفة لكل الفاعلين والمتدخلين في التهيئة والتعمير تأتي مرحلة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وهي المرحلة النهائية.

الفرع السادس - مرحلة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير: تتم المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على ثلاث مستويات عملا بأحكام المادة 27 من القانون 90-29 حسب الحالة كما يلي:

- بقرار من الوالي بعد أخذ رأي المجلس الشعبي البلدي والبلديات المعنية التي يقل عدد سكانها عن 200 ألف ساكن.

1- المادة 11 من المرسوم التنفيذي 91-177- المعدل والمتمم.

2- المادة 13 من المرسوم التنفيذي 91-177 المعدل والمتمم.

3- محمد الهادي: مرجع سابق، ص35.

- بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية بعد استشارة الوالي المعني للبلديات التي يفوق عدد سكانها ألف ويقل عن 500 ألف ساكن
- بمرسوم تنفيذي يؤخذ بناء على الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلدية أو البلديات المعنية والتي يكون عدد سكانها 500 ألف ساكن فأكثر.
- يندرج هذا المسار المتدرج لصناعة القرار المصادق في مسعى الدولة على ضمان تناسق أدوات التهيئة والتعمير وتصاميم التهيئة العمرانية ومراقبتها لتكون منسجمة مع استراتيجية التهيئة العمرانية والتنمية الاقتصادية التي تحددها السلطات العمومية¹.
- يتكون ملف المصادق على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مما يلي²:
 - مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.
 - رأي المجلس الشعبي الولائي أو المجالس الشعبية الولائية المعنية.
 - سجل الاستقصاء العمومي والنتائج التي يستخلصها المفوض المحقق أو المفوضون المحققون.
 - الوثائق المكتوبة والبيانية للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المبينة في المادة 17 من المرسوم التنفيذي 91-177 المعدل والمتمم.
- إذن يصادق على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بموجب مداولة من المجلس الشعبي البلدي ثم يحول إلى الوالي المختص إقليميا الذي يتلقى رأي المجلس الشعبي الولائي وخلال 15 يوما الموالية لتاريخ استلام الملف يقوم بإصدار قرار المصادقة على المخطط.
- يبلغ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المصادق عليه للجهات الآتية. الوزير المكلف بالتعمير، الوزير المكلف بالجماعات المحلية، مختلف أقسام الوزارات المعنية، رئيس المجلس الشعبي البلدي، المصالح التابعة للدولة المعنية بالتعمير على مستوى الولاية، الغرفة التجارية والغرفة الفلاحية ورئيس المجلس الشعبي الولائي المعنيين.
- كما يوضع تحت تصرف الجمهور وينشر باستمرار بالبلديات في الأماكن المخصصة عادة للمنشورات الخاصة بالمواطنين ذلك طبقا لمبدأ الاعلام والاشهار.
- وفي هذا الصدد نجد المادة 30 من قانون 11-10 تنص على ما يأتي: "تعلق المداولات، باستثناء المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية، وتحت إشراف رئيس البلدية في الماكن

1- المادة 15 من المرسوم التنفيذي 91-177 المعدل والمتمم

2- المادة 16 من المرسوم التنفيذي 91-177 المعدل والمتمم

المخصصة للمصقات وإعلام الجمهور، وتنتشر بكل وسيلة إعلام أخرى خلال الثمانية أيام المالية لدخوله حيز التنفيذ".

وطبقا للمادة 14 من نفس القانون: "يمكن كل شخص الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي وكذلك القرارات البلدية ويمكن لكل شخص الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته..."

كما نصت المادة 97 من قانون 10-11 على أنه: لا تصبح قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ إلا بعد إعلام المعنيين بها عن طريق النشر إذا كان محتواها يتضمن أحكاما عامة أو بعد إشعار فردي وسيلة قانونية في الحالات الأخرى. لكن هذا النظام الخاص بالإعلام يبدو ناقصا لأن الاطلاع على محاضر المداوات لا يعتبر كافيا وإنما يحقق للمواطن الاطلاع والحصول على معلومات متعلقة بمشاريع تعميرية بطريقة أكثر شفافية.

فعملية الاستشارة لا تقتصر فقط عند إعداد المخططات العمرانية وإنما يجب أن تتوسع لتشمل ميادين أوسع في المجال التعمير كاستشارة المواطن قبل تسليم بعض الرخص والشهادات وعلى رخصة البناء فقد يتم بناء مصانع بأكملها على مراقبة من التجمعات السكنية مما يؤثر سلبا على صحته وسلامته.

الفرع السابع- مرحلة مراجعة المخطط وتعديله: لا يمكن مراجعة أو تعديل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلا للأسباب المذكور في المادة 28 من القانون 90-29 المعدل والمتمم.

- إلا إذا كان القطاعات المزمع تعميمها المشار إليها في المادة 19 في طريق الإشباع.
- إذا كان تطور الأوضاع أو المحيط أصبحت معه مشاريع التهيئة للبلدية أو البنية الحضرية لا تستجيب أساسا للأهداف المسطرة لها.
- يصادق على مرجعية وتعديل المخطط التوجيهي للتهيئة التعمير بنفس الشروط المنصوص عليها للمصادقة عليه فمرجعيتها لا تتم إلا بشروط معنية وباحترام قاعدة توازي الأشكال.

- إن هذا المخطط هو أداة للتقدير على المدى الطويل وبالتالي تصبح عملية مراجعة ضرورية للاتحاق بالتطور الذي قد يفوته في مجال الأنشطة العمرانية.
- تعتمد هذه المراجعة على معطيات الدراسة التي سبقتها مع تصحيحها وتحسينها.

تعني المراجعة أيضا أنه ينبغي تقييم دقيق لنتائج الدراسة الأولى وشرح الأسباب التي أدت إلى عدم إنجاز البرامج المسطرة، هل هي أسباب عقارية، مالية، سواء تسير للمجال الريفي والحضري، اختيار غير مناسب لمواضيع البرامج أو ربما جملة من هذه العوامل مجتمعة. فمراجعة المخطط تأتي كنتيجة للتطور المادية الواقعية في المجال الريفي والحضري، اختيار غير مناسب لمواضيع البرامج أو ربما جملة من هذه العوامل مجتمعة. فمراجع المخطط تأتي كنتيجة للتطورات المادية الواقعية في المجال الديموغرافي، الاقتصادي والاجتماعي.

كما أن سبب المراجعة قد يعود إلى أن بعض المشاريع الحضرية الكبرى خاصة بالنسبة للمدن الكبرى لم تؤخذ في الحسبان عند إعداد هذه المخططات¹. إن تحليل هذه التطورات يسمح بتحديد الاتجاهات الإيجابية التي ينبغي تشجيعها والاتجاهات السلبية التي يجب تغييرها وتصحيحها، إن تعديله يعد بالنسبة لرئيس المجلس البلدي فرصة من ذهب كي يسجل تطلعاته لإنجاز مدينة جذابة وإعادة تحديد معالم الحوار بين فاعلي التعمير. كما يمكن أن يؤسس قاعدة لتحديد المشاريع الحضارية.

المطلب الثاني - آثار المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

ينتج عن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير تقسيم المنطقة أو البلدية إلى قطاعات محددة عن طريق تنظيم تضبط فيه القواعد العامة المطبقة على كل منطقة حسب تقسيم الأراضي إلى مناطق يتم تعميمها حسب الأولوية على النحو الآتي²:

- القطاعات المعمرة.

- القطاعات المبرمجة.

- قطاعات التعمير المستقلة.

- القطاعات غير القابلة للتعمير.

إن تقسيم الأراضي إلى قطاعات يسمح بتفادي التطور الفوضوي وغير المراقب للتجمع.

الفرع الأول: القطاعات المعمرة: تشمل هذه القطاعات كل الأراضي حتى وإن كانت غير مجهزة بجميع التهيئات التي تشغلها بنايات مجتمعة وكذا المساحات الفاصلة بين هذه

¹ -CF Hafine (abderahim) Les projets d'urbanisme recents en algerie " 43rd ISOCARP congres ; 2007 , <http://www.isocarp.net/Data/case-studies/1064.Pdf>, visitele: 22/01/2010.

² - القطاع هو جزء من أجزاء ممتدة من التراب البلدي يتوقع تخصيصه لاستعمالات عامة وأجال محددة للتعمير كذلك المواد 19 إلى 23 من قانون 90-29- المعدل والمتمم.

البنائات، مستحوذات التجهيزات، النشاطات ولو غير المبنية كالمساحات الخضراء والحدائق والغابات الحضرية الموجهة إلى خدمة البيانات المجتمعة.

كما تشمل أيضا الأجزاء الواجب تجديدها، إصلاحها وحمايتها¹.

الفرع الثاني: القطاعات المبرمجة للتعمير: تشتمل الأراضي المبرمجة للتعمير على الأمدين القصير والمتوسط في أفق عشرة سنوات مع مراعات جدول الأولويات²، المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتدخل في إطار الأراضي القابلة للتعمير.

الفرع الثالث: قطاعات التعمير المستقبلية: تدخل في إطار الأراضي القابلة للتغيير وتشمل الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في أفق 20 سنة حسب الآجال المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، تكون هذه الأراضي خاضعة للارتفاقات بعدم البناء عليها.

لا يرفع هذا الخطر إلا بموجب المصادقة على مخطط الشغل الأراضي، تمنع في حالة غياب هذا الأخير بهذه القطاعات كافة الاستثمارات التي تتجاوز مدة اندثارها الآجال المنصوص عليها للتعمير وكذا التعديلات والإصلاحات الكبرى للبيانات المعنية بالهدم ويتعلق الأمر بمايلي:

- تجديد، تعويض وتوسيع المباني المفيدة للاستعمال الفلاحي.
- البناءات والمنشآت اللازمة للتجهيزات الجماعية وإنجاز العمليات ذات المصلحة الوطنية.
- البناءات التي تبررها مصلحة البلدية والمرخص بها قانونا من قبل الوالي بناء على طلب معمل من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يكون قد أخذ مسبقا رأي المجلس الشعبي البلدي في هذا الشأن³.

الفرع الرابع - القطاعات غير القابلة للتعمير: تشمل الأراضي التي تكون حقوق البناء فوقها محددة بدقة أي مقيدة وبسبب تلائم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات⁴. أي لا يمكن إقامة أي مبنى عليها لعدة أسباب سواء كانت طبيعية أو قانونية.

1- المادة 19 من قانون 90-29 المعدل والمتمم.

2- المادة 20 من قانون 90-29 وكذا المادة 20 من قانون 90-25 المعدل والمتمم.

3- المادة 21 من قانون 90-29 المعدل والمتمم.

4- المادة 22 من قانون 90-29 المعدل والمتمم.

لا يمكن للسلطة الإدارية أثناء إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير منح طلبات رخص البناء والتجزئة لمدة كحد أقصى أي أن عملية منح الرخص تظل مجمدة خلال هذه المرحلة، كما أنه بمجرد المصادقة عليه يكتسب قوة القانون.

خلاصة:

ان المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير pdau يعتبر أدوات التخطيط المجالي و التسيير الحضري فهو يحدد التوجهات العامة للتهيئة العمرانية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي.

الفصل الثاني

مخطط تشغيل الآلية

POS

لقد نص المشرع الجزائري على مخطط شغل الأراضي في قانون التهيئة والتعمير وعلى وجه التحديد في "القسم الثالث" من "الفصل الثالث" الذي جاء بعنوان التهيئة والتعمير¹، أما التفصيل فقد جاء به المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991² المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-318³.

كما جاء مخطط شغل الأراضي تكملة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير السابق الذكر في الفصل الاول وهو الذي يحدد التوجهات ثم يتم تفصيلها في مخطط شغل الأراضي، ونشير الى أن هذا الامر كان غير موجود قبل 1990 لأنه كان يعتمد فقط على المخطط العمراني الموجه الذي كان يحدد التوجهات العامة للمجال العمراني مما ترتب عنه عدة نقائص واختلالات في تسير وتهيئة المدن هذا ما دفع الى ايجاد الية تنظيمية لتعمير على المستوى المحلي حيث يعتبر مخطط شغل الأراضي الوسيلة التنظيمية لتعمير الحضري ومخططا تفصيليا كما يعتبر اخر مستوى في التخطيط العمراني.

المبحث الاول- تعريف مخطط شغل الأراضي واهدافه:

سنتناول مبحثنا هذا من خلال مطلبين ونتطرق في المطلب الاول الى تعريف مخطط شغل الأراضي POS ونرى في المطلب الثاني الاهداف المرجوة من هذا المخطط.

المطلب الاول- تعريف مخطط شغل الأراضي:

عرف المشرع الجزائري مخطط شغل الأراضي على النحو التالي:"هو ذلك المخطط الذي يحدد بالتفصيل وفي إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق استخدام الأراضي والبناء عليها"⁴، يتضح من خلال هذا التعريف أن مخطط شغل الأراضي هو أداة من أدوات التعمير يغطي في غالب الأحيان تراب بلدية كاملة، تحدد فيه وبصفة مفصلة قواعد وحقوق استخدام الأراضي والبناء في إطار احترام القواعد التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، يجب إنجازه على صعيد البلدية من أجل توجيه وتنظيم استعمال الأرض طبقا لأحكام القانون 90-29 كما يمنح قرارات التعمير على أساسه ويكتسب قوة القانون وهو قابل للمعارضة أمام الغير ويشكل مرجعا تنظيميا للسلطات العمومية المحلية.

1 - المواد من 31 الى 38 من قانون 90-29 المعدل والمتمم.

2 - راجع في ذلك المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، الجريدة الرسمية، العدد 28 المعدل والمتمم.

3 - راجع المرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 10/09/2005 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 91-178 الجريدة الرسمية، العدد 62.

4 - المادة 31 من قانون 90-29 المعدل والمتمم.

المطلب الثاني: أهداف مخطط شغل الأراضي

- لقد أكد القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم على أهداف مخطط شغل الأراضي طبقا لما يلي¹:
- تحديد بصفة مفصلة الشكل الحضري بالنسبة للقطاع أو القطاعات المعنية، حقوق البناء واستعمال الأراضي.
 - تعيين الكمية القصوى والدنيا المسموح بها في البناء المعبر عنها بالمتري المربع من الأرضية المبنية خارج البناء أو بالمتري المكعب من الأحجام، وأنماط البناء المسموح بها واستعمالاتها.
 - يضبط المظهر الخارجي للبنىات.
 - تحديد المساحات العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة وكذا تخطيطات وميزات طرق المرور، تحديد الارتفاعات، تحديد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجديدها وإصلاحها.
 - تعيين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها.
 - بيان خصائص القطع الأرضية.
 - بيان موقع المباني بالنسبة إلى الطرق العمومية وما يتصل بها، وموقع المباني بالنسبة إلى الحدود الفاصلة.
 - تحديد ارتفاع المباني والمظهر الخارجي.
 - بيان موقف السيارات أو المساحات الفارغة والمغارس.
 - تحديد نوع المنشآت والتجهيزات العمومية وموقعها وتحديد الطرق والشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة، كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذلك آجال إنجازها.
 - أضاف القانون 04-05 بعض الأهداف الأخرى التي لا بد أن يسعى إلى تحقيقها من خلال إعداد مخطط شغل الأراضي كتحديد الأراضي المعرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو تلك المعرضة للانزلاق والتي تخضع لإجراءات تحديد أو منع البناء².

1 - المادة 31 من قانون 29/90 المعدل و المتمم.

2 - المادة 4 من قانون 05/04 مذكور سابقا.

- من الأهداف ما يمكن استخلاصها أيضا في التنظيم مثل بيان المنافذ والطرق وكيفية وصول الشبكات إليها¹. يهدف أيضا إلى جعل مختلف قرارات التعمير الفردية موافقة لأهداف وتوجيهات المشروع البلدي المحتوى في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وفيه تلتقي مصالح الأفراد وإرادة الجماعات المحلية فيرشد الأفراد إلى ما هو مرخص به وما هو ممنوع ويدلهم على الشروط الأساسية وخصائص التعمير والبناء لهذا فهو يحدد بالتفصيل، وكما يدل عليه اسمه صعوبات شغل الأراضي.

المبحث الثاني - تشكيل مخطط شغل الأراضي واعداده: وسنتطرق في هذا المبحث الى مطلبين ونرى في المطلب الاول مما يتشكل مخطط شغل الأراضي، اما المطلب الثاني فسنرى فيه اجراءات اعداد مخطط شغل الأراضي

المطلب الاول - تشكيل مخطط شغل الأراضي: يتشكل مخطط شغل الأراضي من:

1- لائحة تنظيم.

2- مجموعة من الوثائق والمستندات.

لائحة تنظيم والمتضمنة ما يلي:

- مذكرة تقديم يثبت فيها تلاؤم أحكام مخطط شغل الأراضي مع أحكام.

- المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذلك البرنامج المعتمد للبلدية أو البلديات المعنية تبعا لآفاق تنميتها².

- تتضمن القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة ومع مراعاة الأحكام الخاصة المطبقة على

بعض أجزاء من التراب الوطني والمتمثلة في الساحل ويضم كافة الجزر والجزيرات وكذا

شريطا من الأرض عرضه الأدنى 800 متر على طول البحر والذي يشمل:

- كافة الأراضي ومنحدرات التلال والجبال المرئية من البحر والتي لا تكون مفصولة من الشاطئ بسهل ساحلي.

- السهول الساحلية التي يقل عرضها عن ثلاثة كيلومترات.

- كامل الغابات التي يوجد جزء منها بالساحل .

1 - المادة من 08 إلى 10 من المرسوم التنفيذي 175/91 المؤرخ في 28/5/1991 المحدد لقواعد العامة للتهيئة و التعمير، ج ر، العدد 26.

2 - المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 318/05 المؤرخ في 10/09/2005 المتعلق بتحديد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، منشورات بريتي طبعة، 2008/2009 ص 138.

- كامل المناطق الرطبة وشواطئها على عرض 300 متر بمجرد ما يكون جزء من هذه المناطق على الساحل¹.

بحيث يجب على التوسع العمراني أن يحافظ على المساحات وأن يبرز قيمة المواقع والمناظر المميزة للتراث الوطني الطبيعي والثقافي للساحل والبيئات اللازمة للتوازنات البيولوجية، كل هذا يتم وفق أحكام مخطط شغل الأراضي. كما يمنع كل بناء على قطعة أرض تقع على شريط من منطقة عرضه 100 متر ابتداء من الشاطئ وتقاس هذه المسافة أفقياً من نقطة أعلى المياه².

1- الأقاليم التي تتوفر على مميزات طبيعية ثقافية بارزة : تحدد وتصنف الأقاليم التي تتوفر إما على مجموعة من المميزات الطبيعية الخلابة والتاريخية وإما على مميزات ناجمة عن موقعها الجغرافي والمناخي والجيولوجي مثل المياه المعدنية أو الاستحمامية، تضبط مجال استخدام الأراضي وتسييرها خاصة فيما يتعلق بالبناء والموقع والتجهيز (من إقامة البنايات والهندسة وطريقة النسيج وتهيئة محيط التراث الطبيعي والثقافي وحمايته وتنميته).

2- الأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد³: تنحصر حقوق البناء في هذه الأراضي كما يحددها التشريع الجاري العمل به في البنايات الضرورية الحيوية والاستغلال الفلاحي والبنايات ذات المنفعة العمومية ويجب عليها في جميع الأحوال أن تتدرج في مخطط شغل الأراضي، ويكمن في حالة غياب مخطط شغل الأراضي المصادق عليه وذلك بعد استشارة الوزارة المكلفة بالفلاحة الترخيص بـ:

- البنايات والمنشآت اللازمة للري والاستغلال الفلاحي.

- البنايات والمنشآت ذات المصلحة الوطنية أو اللازمة للتجهيزات الجماعية.

- التعديلات في البنايات الموجودة.

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

- مساحات أرضية مع ما يتصل بها من تخشيبات السقف وأدوار ما تحت الأرض غير القابلة للتهيئة السكنية أو لأنشطة ذات طابع مهني أو حرفي أو صناعي أو تجاري

1- المادة 32 من قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر. رقم 52، سنة 1990.

2- غير أنه يمكن الترخيص بالبنايات أو النشاطات التي تتطلب الجوار المباشر للمياه

3- المادة 48 من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر. رقم 52، سنة 1990.

- مساحات أرضية مع ما يتصل بها من سقوف وسطوح وشرفات ومقصورات وكذلك المساحات غير المغلقة الواقعة في الطابق الأرضي.
- مساحات أرضية مع ما يتصل بها من مبان مهياة لتستعمل مواقف للسيارات.
- مساحات أرضية مع ما يتصل بها من مبان مخصصة لخرن المحاصيل أو لإيواء الحيوانات أو العتاد الفلاحي وكذلك مساحات المسقوفات البلاستيكية للإنتاج الزراعي. كما يبين التقنين

شروط الأراضي المرتبطة ب¹:

- المنافذ والطرق، وصول الشبكات إليها.
- خصائص القطع الأرضية.
- موقع المباني بالنسبة إلى الطرق العمومية وما يتصل بها.
- موقع المباني بالنسبة إلى الحدود الفاصلة.
- موقع المباني بعضها من بعض على ملكية واحدة المادة 21 من المرسوم التنفيذي 175/91.

- ارتفاع المباني.

- المظهر الخارجي.

- موقف السيارات.

- المساحات الفارغة والمغارس.

كما بين هذه اللائحة نوع المنشآت والتجهيزات العمومية ومواقعها وتجدد الطرق والشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والتي تتحملها الجماعات المحلية وكذلك آجال انجازها.

2- مجموعة من الوثائق البيانية التي تتكون من:

أ- مخطط بيان الموقع (بمقياس 1/2000 أو 1/5000).

ب- مخطط طبوغرافي (بمقياس 1/5000 أو 1/1000).

1 - المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج.ر. رقم 51 سنة 1991.

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

المطلب الثاني- إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه : يقرر إعداد مخطط شغل الأراضي عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية هذه المداولة تتضمن تذكيرا بالحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعداده وفقا لما حدده المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتعلق به وكما يتضمن بيانا يبين كفاءات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد مخطط شغل الأراضي ويتم تبليغ مداولة المجلس الشعبي البلدي إلى الوالي المختص إقليميا، ويتم نشرها بمقر البلدية المعنية أو البلديات المعنية لمدة شهر.

- يصدر القرار الذي يرسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه مخطط شغل الأراضي، استنادا إلى ملف يتكون من مذكرة تقديم، ومن المخطط الذي يعد على مقياس المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ويعين حدود التراب المطلوب الذي يشمل مخطط شغل الأراضي، والمداولة المتعلقة به حسب الحالة².

إذا كانت في حالة الأراضي المعنية تابعة لولاية واحدة بقرار من الوالي وباقتراح رؤساء البلدية المعنية، أما في حالة أراضي بلدية تابعة لولايات مختلفة تحدد معطيات تدخل مخطط شغل الأراضي بقرار مشترك من الوزير المكلف بالتعمير، والوزير المكلف بالجماعات المحلية. وإذا كان مخطط شغل الأراضي يشمل تراب بلديتين أو عدة بلديات يمكن لرؤساء البلدية المعنية اسناد مهمة إعداد مخطط شغل الأراضي إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين هذه البلديات بمعنى أن القانون 08/90 نص على التعاون ما بين البلديات بحيث يجوز للمجالس الشعبية البلدية للبلديتين أو أكثر أن تقرر الاشتراك في إطار مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات لأجل تحقيق الخدمات والتجهيزات، أو مصالح ذات نفع مشترك بينهما، تحدد العلاقات بين المؤسسة العمومية والمشاركة بين البلديات المعنية في دفتر شروط يضبط حقوق كل طرف من الأطراف المعنية والتزاماته وتتمتع هذه المؤسسات العمومية المشتركة بين البلديات الشخصية المعنوية والاستغلال المالي.

1 المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادق عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج.ر. رقم 26 سنة 1991.

2 - المادة 4 من مرسوم تنفيذي رقم 178/191 المؤرخ في 28/5/1991، ج ر، 1991، رقم 26.

يبادر رئيس البلدية أو رؤساء المجالس البلدية أو المؤسسة العمومية المشتركة بإعداد مخطط الأراضي، خاصة فيما يخص متابعة الدراسات وجمع الآراء في إطار التشاور مع مختلف الهيئات والمصالح العمومية والإدارات العمومية، وإطلاعهم بإعداد مخطط شغل الأراضي، ولهم مهلة خمسة عشر يوما من يوم استلامهم المقرر¹، لإعطاء رأيهم إذا كانوا يريدون أن يشاركوا في إعداد هذا المخطط.

وفي حالة انقضاء المهلة، يقوم رئيس البلدية بإصدار قرار يعين قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات التي طلبت استشارتهم بشأن مشروع مخطط شغل الأراضي يستشار وجوبا:

الفرع الأول - الإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة على مستوى الولاية :
(مصالح التعمير،

الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات، البيئة، السياحة)

-التهيئة العمرانية، هذه المصالح الأخرى استحدثها المرسوم 318/05 المعدل والمتمم المرسوم 178/91².

نظرا للأخطار التي تهدد البيئة وتلحق الأضرار الجسيمة بها، وذلك من خلال الاعتداء على المساحات الخضراء، في هذا الصدد مجلس الأمة صادق على مشروع القانون رقم 07-06 المؤرخ في 13 ماي 2007 الذي يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها. وتنميتها، كما تعهدت وزارة البيئة وتهيئة الإقليم والسياحة بالحفاظ على المساحات الخضراء والقضاء على زحف الإسمنت الذي يعتبر عدو الاخضرار بسبب أزمة السكن وصعوبة الحصول على سكنات اجتماعية والتوزيع بطرق مشبوهة في أغلب الأحيان زاد من حدة انتشار الأحياء الفوضوية التي شوهدت المنظر الجميل للمحيط، مما جعل التحكم فيها أمرا صعبا نأخذ على سبيل المثال بلدية بابا حسن بالعاصمة التي عرفت تطورا نوعا ما والتي تعتبر بلدية استراتيجية من بلديات العاصمة ولكن نجدها تعاني مشاكل عدة من جهة، ومن جهة أخرى عرفت التوسع العمراني ولكن على حساب المساس بالأراضي الزراعية والفلاحية حسب تصريح "عمار تنيشى" * أن البلدية هي السبب الرئيسي في هذه التجاوزات لأنها

1 - المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 5/ 318 المؤرخ 10/ 12/ 2005، منشورات بير تي، 2008/2009، ص 140.

2 - المرسوم التنفيذي 178/91 المتعلق بالمخطط شغل الأراضي، الجريدة الرسمية رقم 26 المؤرخة في 01 جويلية 1991.

* - عمار تنيشى : رئيس الاتحاد الوطني للهندسة و البناء

أعطت شهادات بدون مراقبة، من جهة أخرى البناءات التي شيدت وأنجزت بالإسمنت غير صالح أي انتهت مدة صلاحيته نتج عنه تجاوزات كبيرة بإعطاء شهادة المطابقة والذي انقلب على تشويه البيئة والمساس بالطابع الجمالي والطبيعي لهذه المنطقة، على هذا الأساس أضيف شرط قيام رئيس البلدية باستشارة وجوبا مصالح البيئة والتهيئة العمرانية ومصالح السياحة.

الفرع الثاني- الهيئات والمصالح العمومية على المستوى المحلي:

ينشر القرار الذي يبين قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية على المستوى الولائي وعلى المستوى المحلي لمدة شهر في مقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية المعنية البلدية المعنية، ويبلغ الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية، والجماعات والمصالح التابعة للدولة. غير أن النتيجة آلت إلى غير ذلك، ويظهر في مختلف مناطق ولايتي العاصمة وبومرداس، بحيث حولت المناطق الخضراء إلى مساحات للبيوت الخضراء، فلقد حاول العديد من الأشخاص والجمعيات المهتمة بالبيئة وبعمران المدن الاتصال بمصالح السلطات المعنية (مصالح البلدية) لمعرفة حقيقة الوضع لكن دون جدوى¹.

وكما يبلغ مشروع مخطط شغل الأراضي للتهيئة والتعمير المصادق عليه وبعد مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلديات المعنية لهذه الإدارة والهيئات والمصالح العمومية ولهم مهلة ستون يوما لإبداء آرائها أو ملاحظاتها، وإذ لم تجب خلال هذه المدة يعتبر رأيها موافقة، ويخضع مشروع مخطط شغل الأراضي للتهيئة والتعمير المصادق عليه إلى بحث وتحقيق عمومي مدة ستون يوما ويصدر رئيس البلدية قرارا بهذا الصدد:

- 1- يحدد المكان أو الأماكن التي يمكن قيام مشروع مخطط شغل الأراضي،
- 2- يعين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين،
- 3- يبين تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائها،
- 4- يحدد كفايات إجراء التحقيق العمومي.

¹ - Ch. BENAKEZOUH, le problème qui se pose est la mauvaise gestion (crise de gestion) la mauvaise gouvernance, et non pas la crise de logements (cours de Magister 2001-2002)

وينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي طوال مدة الاستقصاء¹ ويبلغ نسخة منه إلى الوالي المختص إقليمياً²، ويقفل سجل التحقيق العمومي من قبل المفوض المحقق أو المفوضون المحققون خلال خمسة عشر يوماً الموالية بإعداد محضر قفل الاستقصاء ويرسل إلى المجلس الشعبي البلدي المعني أو البلديات المعنية مصحوباً بالملف الكامل للاستقصاء مع استنتاجاته³. يرسل مخطط شغل الأراضي، بعد تعديله عند الاقتضاء مصحوباً بسجل الاستقصاء، وبمحضر قفله والنتائج التي يستخلصها المفوض المحقق إلى الوالي المختص إقليمياً لإبداء رأيه وملاحظاته خلال ثلاثين يوماً ابتداء من تاريخ استلام الملف، يصادق المجلس الشعبي البلدي بمداولة على مخطط شغل الأراضي المعدل عند الاقتضاء⁴، لأخذ نتائج الاستقصاء العمومي وبعد أخذ رأي الوالي بعين الاعتبار .

وإذا انقضت المهلة الممنوحة للوالي ولم يبد رأيه يعد بمثابة موافقة ويبلغ هذا المخطط للجهات التالية⁵:

- الوالي المختص أو الولاية المختصين إقليمياً.
 - المصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير علي مستوى الولاية .
 - الغرف التجارية.
 - الغرف الفلاحية .
- بعد المصادقة علي مخطط شغل الأراضي يوضع تحت تصرف الجمهور عن طريق قرار يصدره رئيس البلدية والذي يبين فيه:
- تاريخ بدء عملية الوضع تحت التصرف .
 - المكان والأماكن التي يمكن استشارة الوثائق فيها .
 - قائمة الوثائق الكتابية والبيانية التي يتكون الملف منها .

1 - الاستقصاء l'enquête publique

- 2 - كما يمكن أن تدون الملاحظات في سجل خاص مرقم وموقع من طرف رئيس البلدية أو رؤساء البلديات المعنية، أو ترسل كتابياً إلى المفوض المحقق أو المحققين. المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 المعلق بمخطط شغل الأراضي، الجريدة الرسمية رقم 26 سنة 1991.
- 3 - المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 المعلق بمخطط شغل الأراضي، الجريدة الرسمية رقم 26 سنة 1991.
- 4 - الاقتضاء = (Eventuellement) عند اللزوم أو احتمالي).
- 5 - المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الجريدة الرسمية رقم 26 سنة 1991 .

- والمخطط المصادق عليه لا يمكن مراجعته جزئيا أو كليا إلا وفق شروط¹؛ وبعد مداولة البلدية وبعد استشارة الوالي المختص إقليميا أو الولاية المختصين إقليميا.
- إذا لم ينجز في الأجل المقرر لإتمامه سوى ثلث حجم البناء المسموح به من المشروع الحضري أو البناءات المتوقعة في التقدير الأولي .
 - إذا كان الإطار المبني موجود في حالة خراب أو في حالة من القدم تدعو إلي تجديده.
 - إذا كان الإطار المبني قد تعرض لتدهورات ناتجة عن ظواهر طبيعية.
 - إذا طلب ذلك وبعد مرور خمس سنوات من الصادقة عليه من أغلبية ملاك البناءات والبالغ علي الأقل نصف العدد والتي يحددها مخطط شغل الأراضي الساري المفعول.
 - إذا استدعت الحاجة في إنشاء مشروع ذي مصلحة وطنية يصادق علي مراجعة المخطط في نفس الظروف والأشكال المنصوص عليها لإعداد مخطط شغل الأراضي.

خلاصة:

يتم في هذا المخطط تحديد شغل الأراضي بالتفصيل في إطار التوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير وكذا حقوق الاستخدام المختلف للأرضي، فهو يحدد بصفة مفصلة الشكل الاحضري وكذا الكمية الدنيا و القصوى من التوسع العمراني وكذا المضهر الخارجي للمدينة.

1 - المادة 37 من القانون رقم 29/90 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 الجريدة الرسمية رقم 52 سنة.

خامس

خامس

من خلال دراسة هذا الموضوع ووجدنا ان قوانين التهيئة والتعمير مرت بعدة مراحل وتطورات حيث كانت موجودة قبل الاستقلال أين حاولت فرنسا جذب انتباه الجزائريين لحل مشاكل السكن واعادة المخطط التوجيهي الساري المفعول في فرنسا آنذاك، اما مرحلة بعد الاستقلال وخاصة بعد سنة 1977 عرفت تطورا كبيرا من الناحية القانونية والتنظيمية في مجال التعمير.

وقد اصدر المشرع الجزائري عدة قوانين وقرارات في مجال التهيئة والتعمير وهذا ما يدل على الاهمية البالغة التي اولاها لها المشرع، هذه القوانين التي تنظم اعمال البناء في الجزائر، من اهمها قانون 90-29 المعدل والمتمم بموجب قانون 04-05، اول قانون وضع حجر اساس للتسيير الاقتصادي في الاراضي من خلال محاولة ايجاد اطار قانوني لتنظيم والتحكم في العمران ذلك بفضل عدة احكام قانونية وقواعد هدفها التحكم في كل عمليات التهيئة والتعمير، كما اسس قواعد خاصة مطبقة على بعض الاجزاء من الاقاليم غير ان تعدد الاقاليم المنظمة للتعمير وعدم تناسقها وسرعة تعديلها وتغيرها اثر سلبا على الانماط العمرانية في الجزائر وتسبب في بروز عدة مناطق فوضوية تؤثر على البيئة العمرانية في غياب نظرة استراتيجية .

بالرغم من نجاحها كوسيلة عمرانية لتوفير السكن الاجتماعي العمومي، وحل جزء مهم من ازمة السكن في البلاد والتحكم في التوسع العمراني المنظم، الا انها تميزت بعدة نقائص منها الاخفاق في توفير جميع الهياكل الضرورية والتجهيزات الاساسية لسكانها مثل مشكل التنقل.

وتكمن هذه القرارات التنظيمية في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حيث ان دوره يتمثل في تحديد الاطار العام لتهيئة وتنظيم وتسيير المجال والتحكم في العقار ومسايرة ومراقبة التوسع العمراني، كما يحدد توجيهات مخطط شغل الاراضي كما لا يمكن ان يقوم مخطط شغل الاراضي دون المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، فمخطط شغل الراضي عبارة عن وثائق شاملة، تتضمن المبادئ والادوات المحلية للتخطيط الحضري حيث انه

يحدد للقطاعات العمرانية الشكل الحضري، وفي ذات السياق يحدد الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به.

مع العلم ان كلا المخططين يتم اعدادهما بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي، مع كل هاته الجملة من القوانين الا ان الواقع يثبت عدم فاعلية هذه القوانين من حيث التطبيق، الا ان هذه الوسائل عرفت قصورا كبيرا لاسيما من حيث عدم احترامها وانفراد السلطة المركزية بإعدادها لان في نظرها منح صلاحيات واسعة في هذا المجال الحساس للإدارة المحلية قد يؤدي الى تدهور كبير للطابع المعماري لافتقار هذه الاخيرة للموارد البشرية اللازمة والمؤهلة او وجودها مع نقص خبرتها وكفاءتها وكذا نقص الوسائل المادية .
ومما سبق نتطرق لبعض النتائج التي ارتأينا انها قد تساهم في تجسيد قوانين التعمير وما جاء في طياتها :

_ تخفيف الاجراءات الادارية لإعداد مخطط التعمير والمصادقة عليه والتقليل من اجراءات تطبيقه.

_ مراعاة مختلف المجالات الثقافية، الرياضية، البيئية ...، وادخالها في جميع مراحل العملية العمرانية .

_ تزويد الإدارة بكل الوسائل وعلى الخصوص البلديات لأن مسؤوليتها كبيرة في مجال التهيئة والتعمير لمكافحة مظاهر التشوه العمراني والبناءات الفوضوية، سواء أكانت هذه الوسائل مادية من خلال تخصيص الدولة مساعدات مالية للإدارة للقيام بهذا الدور الفعال وتزويد مصالحها التقنية باختصاصيين في مجال التسيير العمراني للمدينة .

_ تدريس قانون التهيئة والتعمير في التكوين القاعدي للقضاة، ذلك أن هذا الأخير يثير منازعات معقدة يصعب في الكثير من الأحيان استيعابها لذا يجب على القاضي أن يكون مطلع ولو بجزء من المفاهيم حتى لا يفوض جميع اختصاصاته للخبير .

قائمة المصاوير



المراجع

قائمة المراجع و المصادر

القوانين والمراسيم:

- 1- قانون 04-05 المؤرخ في 14 اوت 2004، المعدل و المتمم لقانون 90-29 المتعلق بقانون التهيئة و التعمير.
- 2- قانون 06/07 المؤرخة في 13/05/2007 يتعلق بتسيير المساحات الخضراء و حمايتها و تتميتها ج ر عدد 31.
- 3- قانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر، 1990 المتضمن التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 49 المعدل و المتمم بالامر 95-26 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995.
- 4- قانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن الترجيه العقاري، الجريدة الرسمية 49، المعدل و المتمم بالامر 95-26 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995.
- 5- قانون 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة و التعمير، المعدل و المتمم، الجريدة الرسمية العدد 52، سنة 1990.
- 6- قانون رقم 01-02 المؤرخ في 27 رمضان 1922 الموافق 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتهيئة الاقليم و التنمية المستدامة.
- 7- قانون رقم 02-08 المؤرخ في 8 ماي 2002 المتعلق بشروط انشاء المدن الجديدة و تهيئتها.
- 8- قانون رقم 06-06 المؤرخ في 20/02/2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر العدد 15.
- 9- قانون رقم 90-08 المتعلق بقانون البلدية الجريدة الرسمية رقم 15 سنة 1990.
- 10- المادة 70 من قانون 90-25 المتعلق بالنوجيه العقاري المعدل و المتمم.
- 11- مرسوم التنفيذي 318/05 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 المتعلق بمخطط شغل الأراضي، منشورات بيرتي طبعة 2009/2008.
- 12- مرسوم التنفيذي رقم 318/05 المؤرخ في 10/09/2005 المتعلق تحديد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها، منشورات بيرتي طبعة، 2009/2008.
- 13- مرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 10/09/2005 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 91-178 الجريدة الرسمية، العدد 62.
- 14- مرسوم الرئاسي رقم 10 المؤرخ في 07/10/2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ح ر العدد 58، المعدل و المتمم.
- 15- مرسوم تنفيذي رقم 178/191 المؤرخ في 28 ماي 1991، الجريدة الرسمية رقم 26، سنة 1991.

المراجع:

- 16- أحمد بن زايد ، رخصة البناء ، نشرة القضاة ، العدد الأول ، لسنة ، 1989 وزارة العدل.
- 17- اسماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري،
- 18- أشرف توفيق شمس الدين ، شرح قانون توجيه و تنظيم أعمال البناء ، دون عدد طبعة ، دون دار طبع 1996 .
- 19- بوهراوة فيصل، خلفي الياس، تسوية الوضعية القانونية للأمالك العقارية المتواجدة بالمخطط العمراني ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية، جامعة التكوين المتواصل، فرع قانون عقاري، المدينة سنة 2005.
- 20- التيجاني بشير، التحضر و التهيئة العمرانية في الجزائر، بدون رقم ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر سنة 2000.
- 21- حامد عبد الحليم الشريف، المشكلات العملية في جريمة البناء بدون رخص ، دون طبعة، دار المطبوعات الجامعية،، مصر ، سنة 1994
- 22- حمدي باشا، نقل الملكية العقارية في ضوء آخر التعديلات واحداث الأحكام، بدون رقم دار هومة، الجزائر سنة 2001.
- 23- معوض عبد التواب ، الوسيط في شرح التشريعات البناء، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، مصر، سنة 1988.

المراجع الأجنبية:

- 24- CF. manuel 1: Les instruments et les actes d'aménagement et d'urbanisme en Algerie : syntheses des textes en vigueur , wilaya d'alger , agence URBANIS juin 2002.
- 25- Ch. BENAKEZOUH, le problème qui se pose est la mauvaise gestion (crise de gestion) la mauvaise gouvernance, et non pas la crise de logements (cours de Magister 2001-2002).
- 26- chabane BENAKUZOUH – De la loi d'orientation foncière au droit de l'urbanisme – Revue Idara n22 année 2001
- 27- djilali adja – Bernard drobenko Driot le rbanisme les conditon de loccepton du sol et de lespace lmenagement- le conrole – le financement- le contentieux, Berti editions , alger ,2006
- 28- pdau chrchell – revision – reglement durbanisme – edition finale – groupe centre nationale d'etude et de recherche en urbanisme – bir mourade rais – alger – decembre – 2006 – cd room .

الرسائل و المذكرات:

- 29- براشد جمال، بن عطاء الله بالقاسم، رخصة البناء في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية، فرع قانون عقاري، جامعة التكوين المتواصل، البلدية، سنة 2005.
- 30- حفصاوي سهيلة، محاذاة زهراء، تسوية الوضعية العقارية للبناءات اللاشعرية، مذكرة نهاية الدراسة، المعهد الوطني للمالية، فرع الأملاك الدولة، دفعة 14، الجزائر سنة 1999.
- 31- مجاجي منصور، النظام القانوني للترخيص بأعمال البناء في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب البلدية، سنة 2001.
- 32- محمد جبري: التأطير في ولاية الجزائر، مذكرة ماجستير إدارة ومالية كلية الحقوق بن عكنون، سنة 2005.
- 33- مقلید سعاد: قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، 2014/2013
- 34- زاوي نبيلة، مذكرة النظام القانوني للتهيئة والتعمير في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية، فرع القانون العقاري، المدية دفعة 2001.
- 35- بن السعدي إسماعيل "استخدام الأرض"، مجلة العلوم الإنسانية. الجزائر، العدد 26، 2001.

الندوات و الملتقيات:

- 36- إقلولي المولودة ولد رابح صافية، المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ومخطط شغل الأراضي في ظل قانون 90-29 مداخل ألفت في الملتقى الوطني الأول، التهيئة العمرانية في الجزائر- الواقع والآفاق- يومي 4/3 ماي 2010، كلية الحقوق عزابة، جامعة سكيكدة.
- 37- حديدي بوزيد، القواعد العامة للعمران، برنامج الدروس الخاصة بشروط العمران وحماية البيئة، المديرية العامة للأمن الوطني، مديريةية التعليم ومدارس الشرطة، الجزائر، 2000.
- 38- محمد الهادي: التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، مخبر المغرب الكبير الاقتصادي و المجتمع، ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية يومي 9-10 جانفي 2008.

المحاضرات:

- 39- مجاجي منصور، محاضرات غير منشورة، ملقاة على طلبة السنة الثالثة ل.م.د، تخصص قانون عقاري، كلية حقوق، جامعة الدكتور يحيى فارس بالمدية، دفعة الثانية، سنة 2011.

الفصل الثاني مخطط شغل الأرضي POS

34	تمهيد
34	المبحث الاول- تعريف مخطط شغل الاراضي واهدافه
34	المطلب الاول- تعريف مخطط شغل الاراضي
35	المطلب الثاني أهداف مخطط شغل الأراضي
36	المبحث الثاني- تشكيل مخطط شغل الاراضي واعداده
36	المطلب الاول- تشكيل مخطط شغل الأراضي
37	الأقاليم التي تتوفر على مميزات طبيعية ثقافية بارزة
37	الأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد
42	المطلب الثاني إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه
43	الإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة على مستوى الولاية
44	الهيئات والمصالح العمومية على المستوى المحلي
48	خاتمة
51	قائمة المصادر والمراجع
55	فهرس المحتويات

ملخص:

لقد مرت قوانين التهيئة والتعمير بعدة تطورات قبل الاستقلال وبعده وجدة الجزائر نفسها مجبرة على تطبيق قوانين فرنسة بحتة.

أصدر المشرع الجزائري مجموعة من النصوص والقوانين المتعلقة بهذا المجال أهمها قنون 29-90 المعدل والمتمم 04-05 الذي يعد ركيزة أساسية لقنون التعمير الجزائري الحديث، اتضحت منه المنظومة التشريعية الجزائرية وأصبحنا نمتلك آليات ووسائل قانونية لتسيير في المجال العمراني متمثلة في المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي.

من خلال التطرق لمخططات التهيئة والتعمير نجد ان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذا مخطط شغل الأراضي يهدف كل منهما إلى تحقيق التسيير الاقتصادي للأرضي لاسيما وقاية المحيط الأوساط الطبيعية و المناظر والتراث الثقافي والتاريخي إلى غير ذلك لكن ما يلاحظ على الواقع عكس ذلك إذ ان الاسمنت قد طغى على معظم الأراضي الفلاحية الخصبة، كذلك إن صح القول اختفاء معظم المساحات الخضراء أما فيما يخص التراث التاريخ فقد أصبح نادرا جدا لعدم وجود عمليات الترميم والتجديد