

جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



النظام القانوني للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون بيئة و عمران

الأستاذ المشرف: حاجي كريمة

من تقديم الطالب: خريسي أحسن

لجنة المناقشة:

رئيسا

الأستاذ: العايب جمال

مشرفا

الأستاذة: حاجي كريمة

مناقشا

الأستاذة: قنطار كوثر

دورة جوان 2017



شكر و تقدير

الحمد لله جزيل نعمه أن جعلنا من أمة محمد صلى الله عليه وسلم ، حمدا يليق
بجماله وجلاله لا يحصي ولا يعد لقوله تعالى " لئن شكرتم لأزيدنكم " صدق الله
العظيم.

من فضل الله عزوجل علينا وكرمه أن هدانا لسبيل الخير والرشاد ويسر لنا
طرق الاكتساب من العلم و أنعم علينا بالقوة و الصبر حتى وصلنا إلى ما نحن
عليه فله الحمد والشكر.

كما أنه من الواجب على أن أتقدم بخالص الشكر والتقدير وعظيم الامتنان و
العرفان للأستاذة "حاجي" الذي تكرمت و تفضلت مشكورة بالإشراف على هذه
الرسالة و على الجهد الذي بذلته من أجلي، و كذا على النصائح و التوجيهات
طيلة مدة البحث.

كما أتقدم بالشكر إلى الطاقم الإداري لكلية الحقوق والعلوم السياسية خاصة
قيسمون مجيد و بورنان سفيان.

كما أتقدم بالشكر إلى الأساتذة المشرفين الذي قبلوا مناقشة مذكرتي.

إهداء

أهدي حصيلة دراستي إلى بسملة الحياة و سر الوجود إلى رمز التضحية "أمي الغالية"

و إلى الذي أحمل إسمي بكل إفتخار، سندي و كتفي في هذه الدنيا "أبي "

و إلى نور حياتي، الذين أرى السعادة في أعينهم "أختي و أخي"

و إلى جدي و جدتي من أبي وأمي

و إلى كل الأصدقائي الذي أحببتهم في الله

وإلى كل طلبة السنة الثانية ماستر تخصص قانون البيئة والعمران دفعة 2017

إلى كل من سقط من قلبي سهوا

أهدي هذا العمل

قائمة المختصرات:

1- م.ت.ت.وت: مخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.

2- م.ش.ب: المجلس الشعبي البلدي.

3- ج.ر: الجريدة الرسمية.

4- ق: القانون.

5- م.ت: المرسوم التنفيذي.

6- ص: الصفحة.

7- PDAU : PLAN DIRECTEUR D'AMENAGEMENT
D'URBANISME.

8- POS: PLAN D'OCCUPATION DU SOL.

9- SP: SCHEMA PROVISOIRE.

10- BDRU: BUREAU D'ETUDE RECHERCHE D'URBANISME.

11- CNEUR: CENTRE NATIONAL D'ETUDE D'URBANISME.

12- PUP: PLAN D'URBANISME PRINCIPAL.

مفاهيم عامة:

العمران: من أصل لاتيني مشتقة من كلمة urbs والتي تعني مجال المدينة، ظهرت هذه الدراسة في أواخر القرن 19، يقدم كعلم لاندماج المدن.

التخطيط العمراني: وهو وضع خطة عمل متكاملة لمواجهة أحوال وأحداث مرتقبة للتجمعات و تحقيق أهداف معينة في فترة زمنية محددة.

الإحتياجات العقارية: هو عمل قانوني يمكن للجماعات المحلية من الحصول على أملاك العقارية اللازمة للإنجاز مشاريعها المبرمجة في الأمد المتوسط و الطويل.

السكن: هو الوحدة الأساسية المكونة لنسيج العمراني، فعلى أساسه يتحدد المظهر المورفولوجي للمدينة.

مفهوم المدينة: إن المدينة خلاصة تاريخ الحياة الحضرية فهي الناس و المواصلات وهي التجارة والإقتصاد، وهي أصدق تعبير للإنعكاس ثقافة الشعوب و تطوراتهم.

قانون التعمير: هو مجموعة القواعد القانونية التي تنظم مجال العمران في منطقة معينة يعتبر أحد الفروع القانون العام.

مخطط التهيئة العمرانية: هو مخطط يبين التهيئة العمرانية لمنطقة معينة وله قوة قانونية.

المقدمة

مقدمة

إن المدينة هي عبارة عن مؤسسة بشرية يجب تنظيمها وتطويرها وذلك من أجل تحقيق الإنسجام الإجتماعي، وإنسجام الظروف الحياتية لسكانها، وإن عملية التعمير والتحضر والبناء والإنشاء لأي مدينة يتم وفقا لقواعد وقوانين التهيئة والتعمير والتي تقرها وثائق التعمير، وقد اعتمدت الجزائر على عدة وسائل من أجل تنظيم وتحسين المجال العمراني ومن بينها أدوات التهيئة والتعمير والتي تتشكل من المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي ، هذه المخططات تقوم بتحديد قواعد البناء والإنشاء والمتمثلة في نوع شغل الأرض ، شكل شغل الأرض، شروط شغل الأرض و حقوق البناء كما تساهم في تحديد نوع المخالفات وتعيين العقوبات اللازمة وبهذا فإن أي إستخدام للأراضي أو البناء على نحو يتناقض مع توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي المنصوص عليهما في قانون 90-29 المعدل والمتمم بقانون 04-05 الذي يعرض صاحبها للعقوبات المنصوص عليها.

حيث أن لقواعد وقوانين التهيئة والتعمير أهمية كبيرة، فهي المتحكمة في تسيير و تنظيم المدن والتجمعات السكنية حتى لا تكون هناك حرية مطلقة في تشييد أي بناية على ملكيات عقارية خاصة، بل هي مقيدة باحترام الشروط والتنظيمات وتحت الرقابة ، و باحترام معايير التعمير سواء تعلق الأمر بالسكنات التي تبنيها الدولة أو البنايات الفردية من منطلق أن احترام قوانين التعمير المعمول بها يضمن الأمن والنظام العام، وانعدام الاحترام ذلك يؤدي إلى فوضى عمرانية تظهر فيها الآفات الاجتماعية.

و إن النمو الحضري السريع وتزايد الطلب على العقار ،السكن ،الشبكات المختلفة والأنشطة في ظل نقص الموارد المادية والبشرية وغياب سياسة تنموية مدروسة لتهيئة المدن وتهميش مخططات التعمير وعدم التحكم في عملية التحضر نتج عنه مشاكل حضرية كبيرة منها

ظهور أحياء فوضوية وحتى الأحياء المخططة لم تسلم من ظاهرة البناء المخالف، وهذا بالرغم من وجود هذه القواعد والقوانين المتعلقة بعمليات التعمير، إلا أن عملية التجسيد والتطبيق لهذه التنظيمات لا نراها على أرض الواقع، ولهذه المخالفات و الإنتهاكات المرتكبة من طرف الأفراد أثناء إنجاز سكناتهم وأيضا الغياب التام للسياسة العمرانية الصارمة في مراقبة عمليات البناء، إنعكاسات جد مؤثرة على المدينة من عدة جوانب منها الجانب الإقتصادي،الإجتماعي،الأمني...إلخ.

و من بين أدوات التهيئة والتعمير المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير التي نص عليها قانون 29-90 المعدل والمتمم بقانون 04-05 التي تعد من أدوات الرقابة القبلية على عملية البناء والتعمير، ومرجع لكل عملية بناء يقوم بها أي فرد ، وأداة محلية تعتمد عليها الجماعات المحلية لتهيئة الإقليم و تنمية المستدامة و القضاء على العشوائية العمرانية، وإيجاد مدينة جديدة مطابقة للمواصفات العالمية.

الأمر الذي استدعى المشرع الجزائري الاهتمام بأدوات التعمير (المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي) على اعتبار أنها المرجعية الأساسية لعملية البناء بدرجة أولى، ولأجل فهم هذا الموضوع و الإجابة على الإشكالات المتعلقة به حاولنا دراسته من خلال الإجابة على الإشكالية التالية :

ماهي الطبيعة القانونية التي اقرها المشرع للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير؟ وماهي الآثار المترتبة عن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير؟

أسباب اختيار الموضوع:

تعددت أسباب اختياري لهذا الموضوع، بين أسباب ذاتية و أخرى موضوعية.

الأسباب الذاتية :

- الرغبة في معالجة مواضيع العمران التي تعتبر من المواضيع الحديثة في الجزائر كما ولا يزال بكرة في بعض جوانبه و لم يتطرق له الكثير من الباحثين.
- رغبتنا في معرفة الأسباب الفعلية لعدم تطبيق جل أدوات التهيئة و التعمير على ارض الواقع.
- معرفة الدور الذي تلعبه الجماعات المحلية في تنظيم عملية التهيئة والتعمير.

الأسباب الموضوعية:

- الوقع العمراني الذي تشهده المدينة الجزائرية.
- معالجة الجوانب القانونية و الآثار المترتبة عن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.
- أهمية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وعلاقته بتنظيم الإقليم البلدي.
- عدم احترام المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير على أرض الواقع و غياب الرقابة الناجعة والفعلية.
- معرفة مدى إلزامية النصوص القانونية التي وضعها المشرع الجزائري.

أهمية الدراسة:

- محاولة إيجاد حل لمشكلة التجاوزات الخطيرة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.
- تشابك أدوات التهيئة و التعمير مع أدوات التهيئة المجالية.
- إصدار المشرع الجزائري لعدة نصوص قانونية و مراسيم تنفيذية تتعلق بالتهيئة والتعمير.
- تحديد مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.
- إبراز الطبيعة القانونية للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.

الصعوبات التي واجهتها:

- صعوبة الحصول على المراجع و القيام بتصويرها بسبب الإجراءات المعمول بها على مستوى الجامعات، إذ يسمح باستعمالها على مستوى مكتبة الجامعة، ولا يسمح إخراجها و تصويرها مما يجعل المهمة شاقة بسبب بعد المسافة، والتنقل كل مرة إلى نفس الجامعة من أجل الاطلاع على مصدر من المصادر.
- قلة المراجع التي تناولت قانون التعمير بالتفصيل و الدراسة.
- ضيق الوقت الذي منح للطلبة من أجل انجاز مذكرة الماستر.
- امتناع بعض الإدارات المتخصصة عن المساعدة و تقديم الحقائق كما هي في الواقع.
- صعوبة تقسيم عناصر الموضوع.

أهداف البحث:

- نتوخى من خلال هذه المذكرة تحقيق الأهداف الآتية:
- تبيان إرادة المشرع الجزائري تجاه المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير .
 - تسليط الضوء على النزاعات المتعلقة بالعمران، وبيان أسبابها و كيف عالجها المشرع الجزائري .
 - معرفة أهم الإجراءات التي اتخذها المشرع لحماية و تفعيل أدوات التهيئة و التعمير في أرض الواقع.

الدراسات السابقة:

إن موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و طبيعته القانونية لم يسبق دراسته كموضوع مستقل بذاته، لكن هناك من الباحثين من تناول أدوات التهيئة والتعمير، كل حسب وجهته نظره للموضوع .

ومن بين الدراسات التي شملت العمران ،منها كتاب "قانون العمران الجزائري" للدكتورة اقلولي اولد رايح صافية.

ومن بين الدراسات أيضا التي تطرقت إلى موضوع أدوات التهيئة و التعمير، وتيسر لي الاطلاع عليها، رسالة ماجستير للطالب لعويجي عبد الله ، "قرارات التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري"، جامعة لجاج لخضر باتنة ، حيث ركز على مفهوم القرارات التنظيمية و الفردية في مجال التهيئة والتعمير، وبالرغم من معالجة هذا الطالب لموضوع التهيئة و التعمير إلا انه لم يتطرق بشكل من التفصيل لدعاوى المتعلقة بها و لا للمنازعات التي تواجه الإدارة و الفرد.

المنهج المتبع:

للإجابة عن التساؤلات والوصول إلى نتائج صحيحة، اتبعت المنهج الوصفي و التحليلي ، حيث اعتمدت على المنهج الوصفي و الذي يظهر استخدامه في التعريفات الواردة في المذكرة لوصف ماهية وطبيعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، إضافة إلى المنهج التحليلي الذي يساعد على تحليل النصوص القانونية التي لها علاقة بموضوع الدراسة وكذا تحليل المواد الواردة في قانون التعمير و المتعلقة بالمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و الجرائم المترتبة على مخالفة أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير .



خطة البحث :

وللإجابة على الإشكالية التي تقدمت بطرحها قمت بتقسيم البحث إلى فصلين، وقسمت كل فصل إلى مبحثين، فكانت الخطة كما يأتي:

مقدمة

الفصل الأول: ماهية المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير .

المبحث الأول: مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير .

المبحث الثاني: مراحل إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير .

الفصل الثاني: الآثار المترتبة عن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير .

المبحث الأول: الآثار المباشرة للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير .

المبحث الثاني: الآثار غير المباشرة للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير .

الخاتمة.

ومهما بذلت من جهد ، لإنجاز هذه المذكرة، فإنها لا تخلو من هنات ونقائص،
وكما قال القاضي الفاضل : " إني رأيت انه لا يكتب إنسان كتابه في يومه ، إلا قال في
غده: لو غيرت هذا لكان أحسن، ولو زيد كذا لكان يستحسن، و لو قدم هذا لكان أفضل،
ولوترك هذا لكان أجمل. هذا من أعظم العبر ، وهو دليل على استيلاء النقص على جملة
البشر".

الفصل الأول

الفصل الأول

ماهية المخطط التوجيهي لتهيئة و التعمير

يعد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير من بين الأدوات الأساسية للتهيئة و التعمير من خلال قانون 90-29 المعدل و المتمم بموجب قانون 04-105¹, الذي جاء بأحكام جديدة و عقوبات صارمة تهدف إلى التصدي لظاهرة استمرار تفشي البناءات غير المشروعة و الفوضوية التي تشوه المظهر الجمالي للمدن و للإستجابة للأوضاع التي شاهدها الجزائر خاصة عقب الزلزال الذي عرفته في 2003 مما أدى إلى خسائر بشرية و مادية، إلا أن هذا القانون لم يأت بجديد بالنسبة لأدوات التهيئة و التعمير بل بقيت تخضع للقانون رقم 90-29².

حيث أصبحت البيئة هي عنصر من العناصر التي تشكل التهيئة العمرانية داخل المجتمعات³.

و لمعرفة ماهية المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير فقد قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين: المبحث الأول: مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير. المبحث الثاني: مراحل إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.

¹ قانون 90-29 المؤرخ في 01-12-1990 المعدل و المتمم بقانون 04-05 المتعلق بالتهيئة و التعمير ، الجريدة الرسمية رقم 52، الجمهورية الجزائرية العدد 07، الصادرة بتاريخ 12 فبراير سنة 2015.

² اقلولي أولد رابح صافية ، قانون العمران الجزائري، دار هومة للطباعة و النشر، الجزائر، 2014، ص 67 .

³ طيار طه، دراسة تأثير التهيئة العمرانية بالجزائر، مجلة العلوم الإدارية مركز توثيق والبحوث الإدارية جانفي 1990، المدرسة العليا للإدارة الجزائر، ص4، العدد 14.

المبحث الأول

مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

يعد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير PDAU الأداة الأولى للتهيئة و التعمير فهو يحدد الخطوط العريضة و الأهداف العامة التي تسعى الدولة إلى تحقيقها تكريسا للسياسة الوطنية للتهيئة و التعمير، فهو يخضع لإجراءات خاصة لإعداده. حيث يتطلب تحديد مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ضبط تعريفه، و دراسة محتواه و التطرق لأهدافه و إجراءات إعداده .

المطلب الأول: تعريف المخطط التوجيهي لتهيئة و التعمير

هي تلك الآليات التي تحدّد التوجهات الأساسية لتهيئة الأراضي المعنية وتضبط توقعات التعمير وقواعده وتحدّد الشروط التي تسمح من جهة بترشيد استعمال المساحات والمحافظة على النشاطات الفلاحية وحماية المساحات الحساسة والمواقع والمناظر ومن جهة أخرى تعيين الأراضي المخصصة للنشاطات الاقتصادية وذات المنفعة العامة والبنائات الموجهة للاحتياجات الحالية والمستقبلية في مجال التجهيزات الجماعية والخدمات والنشاطات والمساكن وتحدّد أيضا شروط التهيئة والبناء للوقاية من الأخطار الطبيعية و التكنولوجية¹ حيث يتضح من المادة 16 من القانون 90-29 المعدل و المتمم أعلاه أن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير عبارة عن وسيلة للتخطيط المجالي و التسيير الحضري يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية لبلدية واحدة أو عدة بلديات متجاورة تجمعها عوامل مشتركة.

كانتشار عدة بلديات في نسيج عمراني معين ، أو اشتراكها في شبكة توزيع مياه الشرب ووسائل النقل الحضري العمومي أو غيرها من الهياكل و التجهيزات الرئيسية².

¹ المادة 4 من 90-29 المعدل و المتمم، السابق الذكر.

² التجاني بشير، التحضر و التهيئة العمرانية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2000، ص67.

الفرع الأول : التطور التاريخي للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

رغم تبني الجزائر للنظام الإشتراكي عقب حصولها على الاستقلال غير أنها انتهجت و عملت بتقنيات التعمير و تنظيم المدن الموروثة عن الإدارة الفرنسية¹، و ذلك وفقا للقانون رقم 62-157 الذي جاء فيه وجوب استمرارية العمل بالتشريع الفرنسي إلى وقت لاحق إلا في الأحكام المخالفة للسيادة الوطنية².

وعليه سوف نتطرق إلى مراحل التطور التاريخي للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير عن طريق مرحلتين هما:

أولاً: مرحلة ما قبل 1990

لقد أدرك المشرع الجزائري أن التخطيط العمراني أكثر من ضرورة لضمان التسيير الحسن و الرقابة الدائمة والمستمرة على العقار وهذا ما جاء في المادة 156 من قانون البلدية لسنة 1967³. حيث أعطى للبلدية صلاحية تحضير مخطط التعمير الرئيسي PUP.

في إطار المخطط الوطني لتهيئة الإقليم و ع هذا المخطط حيز التطبيق تحت مسؤولية البلدية بالنسبة للتجمعات السكنية الكبرى و الدوائر الحضرية، أما بالنسبة للبلديات أقل أهمية فتعد المخطط المؤقت SP فقانون البلدية لسنة 1967 حدد إختصاصات و مهام البلدية في المجال التعمير خاصة على المستوى الإداري والاجتماعي والاقتصادي والتقني و حدد الهيئات التوجيهية و التقريرية و هيئات التنفيذ وهيئات الرقابة كما حدد كيفية عمل اللجان والمصالح المعنية⁴.

¹ اقلولي أولد رابح صافية، مرجع سابق، ص 17.

² قانون رقم 62-157 مؤرخ في 31-12-1962، ملغى بموجب الأمر رقم 73-29 المؤرخ في 05 جويلية 1973.

³ أمر 67-24 المؤرخ في 18 يناير 1967 يتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية رقم 62.

⁴ جبري محمد، التأطير القانوني للتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة ومالية، الجزائر، سنة 2010، ص 9.

وقد أكد القانون على هذه الوظيفة و أعطى لها الأولوية في النصوص المتعلقة باللامركزية¹ والمتضمنة تحديد الصلاحيات الجديدة للبلدية في جميع الميادين خاصة المتعلقة بالتخطيط و التعمير و السكن.

حيث عملت اللجنة الدائمة الخاصة المكلفة بالتعمير على انجاز مخطط خاص بناحية كل ولاية أطلق عليها المخطط التوجيهي العام، حيث حدد ووضح التوجيهات الكبرى و الأساسية للتطور و التنمية و حدد الهياكل المجالية لتنظيم الشكل العام الجديد للمجال، حيث يعتبر هذا المخطط الإطار المرجعي للسياسة الحضرية و التخطيط العمراني و تخصيص مجالات الاستثمار.

لكن مع حل اللجنة الدائمة و إنشاء مركز وطني للدراسات العمران CNEUR بمقتضى المرسوم رقم 80-275 المؤرخ في 18 نوفمبر 1980 عمل هذا المرسوم على تدارك و تصحيح اخطاء المخطط التوجيهي العام².

لكن مع نهاية الثمانيات عرفت الجزائر تحولات جديدة و خطيرة في آن واحد أرغمت السلطات على إحداث إصلاحات و تغييرات جديدة و جذرية على مستوى المفاهيم و على مستوى الآليات و التنظيمات، حيث عرفت الجزائر تحولات في الاديولوجية و تحول مفهوم الملكية و بذلك أقرت نظام قانوني جديد سواء فيما يخص التنظيم المحلي³ أو ما يتعلق بالتهيئة و التعمير⁴ و توجيه العقار⁵ بصفة عامة وهذا ما يعبر حقيقة عن إصلاح فعلي بكل أبعاده.

¹ المرسوم 81-380 المؤرخ في 26-12-1981، المتضمن تحديد صلاحيات جديدة للبلدية، ج ر رقم 81.

² المرسوم 80-275 المؤرخ في 28-11-1980، يتضمن إحداث المركز الوطني للدراسات والبحوث العمرانية، ج ر رقم 48.

³ القانون 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتضمن قانون البلدية، ج ر رقم، 15، 1990.

⁴ القانون 90-29، السابق الذكر.

⁵ القانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري، ج ر رقم 49، سنة 1990.

ثانيا: مرحلة ما بعد 1990

لقد جاء قانون التهيئة و التعمير ليضع تشخيص و تأطير قانوني مناسب للتعمير كمبدأ أساسي مسلم به في إطار أحكام قانون التوجيه العقاري و التي تعطي لقواعد التعمير أبعاد حقيقية و قواعد ثابتة و متينة في إطار سياسة تنمية متكاملة و تحكم فعال في العقار من طرف البلدية في حدود أحكام قانون البلدية 1990 و هكذا اقر قانون ديسمبر 1990 المتعلقة بالتهيئة و التعمير أدوات قانونية واضحة المعالم ثابتة الأسس جلية الأهداف محددة الأبعاد تتجسد في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، حيث أعلن عن ميلاد وثيقة جديدة تدعى المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و الذي أنجز من طرف مكتب الدراسات و الأبحاث العمرانية BDRU و الذي تم المصادقة و صدر بمقتضى المرسوم التنفيذي المؤرخ في نوفمبر 1990 و المتضمن إصدار المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير¹، حيث انعكس و ساهم هذا المخطط من الناحية الشكلية و المادية بيان إرادة المشرع في تسيير المجال و التحكم في العقار و مراقبة التوسع العمراني للمدن وهو من جهة أخرى يترجم هموم وانشغالات التخطيط المجالي في السعي لإيجاد أحسن توازن لمختلف وظائف المجال من حيث البناء و ممارسة النشاطات الاجتماعية و حتى الثقافية و الدينية، ولما كان يتطلب كل هذه الأهمية أوجب المشرع لزوما أن تغطي كل بلدية أو أكثر من بلديتين بمخطط توجيهي للتهيئة و التعمير².

الفرع الثاني: التعريف اللغوي و الإصطلاحي للمخطط التوجيهي

لقد تعددت تعاريف المخطط التوجيهي وعليه سوف نتطرق لتعريف اللغوي لمعنى المخطط التوجيهي في المعاجم والقواميس، و التعريف الإصطلاحي لمخطط التوجيهي الذي اقر عليه التشريع و الفقه.

¹ المرسوم تنفيذي رقم 95. 242 المؤرخ في 22-11-1995 المتضمن إصدار المخطط التوجيهي، ج ر رقم 34.

² جبري محمد، المرجع السابق، ص 12.

أولاً: التعريف اللغوي

1-المخطط:

يقال مخطط، وهو اسم المفعول من خطط، و جمع مخططات.
أي خطط يخطط تخطيطاً فهو مخطط.

يقال **مخطط بياني**: ورقة تعطي معلومات على شكل رسوم بيانية و جداول¹.
أو **مخطط استراتيجي**: وهو إنتاج فوتوغرافي كالمخططات المعمارية والرسومات الميكانيكية².
فالتخطيط يعرف على انه علم يهدف إلى وضع برامج اقتصادية تحدد في نفس الوقت الأهداف التي يتوخى تحقيقها وتعطي تصوراً لمختلف مراحل تمويل البرامج بالإضافة إلى تحديد بنية الهيئات و الأجهزة الممكنة إنشاؤها عند الاقتضاء لتحقيق أهداف المخطط³.

2-التوجيهي:

فعل وجه، يوجه اسم توجيهه، الجمع " توجيهات".
توجيهه مصدر وجه.
مصدر وجه/ وجه إلى إرشادات أو نصح أو بيان.
يقال يحتاج إلى توجيهه سليم= أي إلى إرشاد.

ثانياً: التعريف الاصطلاحي

أ - التعريف التشريعي:

من خلال القوانين المتعلقة بميدان التعمير يعرف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير على انه أداة للتخطيط المجالي و التسيير الحضري، وهذا ما أكدته المادة 16 من القانون 90-29 المعدل و المتمم للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير انه أداة للتخطيط المجالي

¹ قاموس المعجم المعاني الجامع العربي ، دار الشرق بيروت، ص55.

² قاموس المنجد الوسيط في العربية المعاصر، دار الشرق بيروت، ص 935.

³ Le Nouveau petit Larousse, Paris 1969.

و التسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية¹ كانتشار عدة بلديات في نسيج عمراني معين ، أو اشتراكها في شبكة توزيع مياه الشرب ووسائل النقل الحضري العمومي أو غيرها من الهياكل و التجهيزات الرئيسية²، أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة و مخططات التنمية و يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي وقد يشمل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عدة بلديات³ ، كما يأخذ المخطط بعين الاعتبار جميع التصاميم التهيئة و المخططات التنمية و يحافظ على توجهات مخطط شغل الأراضي و يحترمها و يضبط صيغتها المرجعية في استخدام الأراض حاضرا ومستقبلا و يضبط الصيغ المرجعية ، و يعبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عن تنظيم و تأطير و إدارة نشاط التعمير، فهذا المخطط وضع أصلا لتنظيم استعمال الأراضي و تنظيم عمليات التعمير، تحت طائلة توقيع جزاءات عند مخالفتها ، كما أن المخطط التوجيهي عبارة عن أداة ذات طبيعة توقعية يوضع لمدة 20 سنة ، وهو قابل للمعارضة من قبل الغير (1/10 من القانون رقم 90-29)، فالمخطط التوجيهي وسيلة تحدد شروط الأشكال والنتائج المتعلقة بتوسيع الكتل السكنية إلى أفق 20 سنة و يحدد التوجيهات الرئيسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية و يضبط المرجعية لمخطط شغل الأراضي ، وهنا يظهر الجانب التقني للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ، كما يتكون من تقرير تقني وخرائط ورسوم بيانية وإحصاءات⁴.

كما يشمل هذا المخطط على تقرير توجيهي تحدد فيه التوجهات العامة للسياسة العمرانية بعد تقديم شرح للوضع الحالي وآفاق التنمية العمرانية و المناطق التي سوف يطبق فيها ، و يمكن أن يضم بلدية أو مجموعة من البلديات تجمع بينهما مصالح إقتصادية و إجتماعية و ثقافية بإقتراح من رؤساء المجالس الشعبية للبلديات المعنية و بقرار من الوالي المختص إقليميا، كما يعمل على:

¹ المادة 16 من 90-29 المعدل و المتمم، السابق الذكر.

² التجاني بشير، المرجع السابق، ص 67 .

³ حمدي باشاعر، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومة للطباعة و النشر والتوزيع، بوزريعة الجزائر، 2004، ص 98.

⁴ اقلولي أولد رايح صافية، المرجع السابق، ص 69.

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

- تحديد توسع المباني السكنية و تركز المصالح و النشاطات و موقع التجهيزات الكبرى.

- تحديد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية الواجب حمايتها¹.

وبالرجوع إلى المادة 10 من قانون 90-29 المعدل و المتمم عرفت المخطط التوجيهي بطبيعة قانونية على سبيل المثال:

* **مخطط أو تخطيط:** يدل على المسار الذي يندرج عن طريقه الفضاء والنشاط العمراني تحت سلطة القواعد القانونية للتعمير والتهيئة ويعبر عن إرادة للتنظيم، وتوجيه النشاط العمران.

* **توجيهي:** يعبر عن خصائص المخطط ويعكس مستواه الهرمي مقارنة بأدوات أخرى للتعمير ويوصف عن طريق المادة 16 من قانون 90-29 كقاعدة فوقية محلية فهو مرجعية لمخطط شغل الأراضي.

* **التهيئة:** تحدد تطورا منسجما لمجموع الإقليم مغطى بالمخطط التوجيهي لتهيئة وتعمير حسب خصوصيات و مكاسب كل إقليم.

* **التعمير:** يدل على التنظيم المتعلق بالنشاط العمراني و البناء حسب قانون التعمير².

ب- التعريف الفقهي

لقد اقر بعض الفقهاء و الباحثين المخطط التوجيهي هو وثيقة تهدف إلى تخطيط التنظيم العام للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية³.

¹ المادة 17 و 18 من قانون 90-29 المعدل و المتمم، السابق الذكر.

² Cf. Adja Djillali, Drobenko Bernard "droit de l'urbanisme les condition de l'occupation du sol Et de l'espace, Berti éditions, Alger, 2007, p85.

³ ابرباش زهرة، دور البلدية في ميدان التهيئة و التعمير، مدكرة لنيل شهادة الماجستير، سنة 2010-2011، كلية جامعة الجزائر ص 20.

فالأستاذ "أوبي" يرى ان المخطط التوجيهي لتعمير مجموعة من الإجراءات التقنية و القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية التي تساعد على تطوير المجتمعات بشكل منسجم و عقلاي و إنساني¹

المطلب الثاني: خصائص المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

إن أدوات التهيئة و التعمير التي جاء بهما القانون 90-29 المعدل و المتمم بقانون 04-05 المتضمن قانون التهيئة و التعمير وخاصة المخطط التوجيهي لتهيئة و التعمير والذي يعد وسيلة في يد البلدية لتسيير المدينة وبعث مشاريع تنموية و تطويرية تقف عاجزة و غير ملائمة حين يتعلق الأمر بالتداخل على النسيج العمراني بواسطة مشاريع حضرية، فالقانون بكل ما يحمل من قوة لا يغير الواقع بقدر ما يغيره الفعل، حيث أن أدوات التعمير التي يتم إعدادها اليوم بالوسائل التقليدية تقف عاجزة أمام التحديات التي تطرحها اليوم المدينة و المجتمع المدني²، مما أدى بالمشروع بوضع خصائص منها القانونية و أخرى تقنية.

الفرع الأول:الخاصية المحلية للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

حتى تتمكن من دمج السياسات العمرانية و التخطيط العمراني في قالب واحد متكامل يتوجب على الجماعات المحلية تصور مشروع مدني ذا طابع سياسي شامل و مفصل للظاهرة العمرانية يرتقي على أساسه للسلطة، و يتمكن التقنيون من إعداد أدوات تعمير تكون مقتبسة في جوهرها من السياسة العمرانية التي ستتخذ هذه المخططات وسيلة قانونية لتصبح واقعا ملموسا في حياة المواطنين³.

وبما أن البلديات باعتبارها جماعات قاعدية هي المجالات التي ينبغي أن تقضي إليها و تتجسد فيها السياسات التي تحملها التهيئة العمرانية بمختلف أشكالها و التي من بينها نوعية إطار الحياة ، و العدالة الاجتماعية ، و انخراط المواطنين باعتبارهم الصانعين للتنمية

¹ M.AUBY.Droit Adminstratif, Précis Dalloz ,1973, P73.

² مديرية البناء و التعمير، السياسة العمرانية في الجزائر واقع و آفاق، دراسة ميدانية، عنابة.

³ مجلة مخبر البحث في القانون و العمران و المحيط، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، أعمال الملتقى الوطني. حول العمران يومي 04 و 05 جوان 2000، ص38.

و المستفيدان منها ، وعليه فالجماعات المحلية تسهر على تحديد التوجيهات التنموية و الأعمال الواجب القيام بها من اجل إعادة التوازن لتوزيع الأنشطة و توطين السكان وتنظم الهياكل الأساسية و مناطق الأنشطة الاقتصادية الخاصة بالاستصلاح وكما تضبط قواعد التماسك القطاعي و الزمني لتطوير الولاية من خلال علاقتها مع المخطط الجهوي، وعليه كان مخطط تهيئة البلدية الخلية الأساسية لتطبيق السياسة الوطنية لتهيئة العمرانية عن طريق المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي المحددان بموجب القانون 29/90 المعدل و المتمم¹.

إلا أن الخاصية المحلية للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير تمتاز بضعف القدرات الفنية و المهارات الفنية للبلدية حيث تلجا إلى الوصاية التي تكلف مكاتب الدراسات العمومية و مديريات الولاية لسكن و التعمير لتكفل بهذه الدراسات والإشراف على مراحلها نتيجة لما تتوفر عليه هذه المكاتب و الدراسات من موارد بشرية متخصصة و تجهيزات و مصالح و موارد مالية هامة .

الفرع الثاني:الخاصية القانونية التقنية للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو تنظيم يحدد القواعد المطبقة بالنسبة لكل منطقة مدمجة في القطاعات المعمرة، القطاعات المبرمجة لتعمير، قطاعات التعمير المستقبلية القطاعات غير قابلة لتعمير، فكما يحدد المخطط التوجيهي للتهيئة القواعد الأساسية التي سوف يعتمد عليها في البناء بالنسبة للقطاعات المبرمجة للتعمير و المستقبلية و كما يوضح الإرتفاقات و الإختلالات المتواجدة في القطاعات الغير قابلة للتعمير.

نلاحظ ان المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ليس فقط الأداة القانونية الرئيسية للتخطيط الطويل المدى من 15 إلى 20 سنة بل هو أيضا أداة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية يحدد التوجيهات العامة في الميدان الفلاحي، الصناعي والسياحي ويشكل تحدينا للمخطط العمراني التوجيهي، فهو مخطط توجيهي يوجه التهيئة و توسع التجمعات السكانية، يشكل دليلا لتسيير المجال العمراني موضوع في يد المسيرين المحليين و وثيقة تقديرية مستقبلية للتنبؤ

¹ <http://www.djelfa.info/vb/showthread.php>.

يشمل تقدير الإحتياجات في شتى المجالات الإقتصادية و الإجتماعية¹.
 كما ان التأثير الفرنسي عليه يبقى ظاهرا حيث ان المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير
 مقتبس من التصميم التوجيهي للتهيئة و التعمير الذي ظهر منذ سنة 1967 وأصبح في سنة
 1983 يسمى بالتصميم التوجيهي فهناك تلاعب في التسمية فقط فبدلا من استعمال كلمة
 تصميم استعمل المشرع كلمة مخطط.

المطلب الثالث: موضوع ومحتوى المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

بناء على نص المادة 17 والمادة 18 وحتى المادة 80 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة
 و التعمير يمكن أن نقسم المخطط من حيث المحتوى إلى قسمين أو شقين أساسيين موضوع
 المخطط و تشكيلة المخطط .

الفرع الأول:موضوع المخطط

حسب نص المادتين 16 و 18 وكذا المادة 80 من قانون 90-29 يظهر لنا موضوع هذا
 المخطط بوضوح ، حيث نصت المادة 16 على : يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة
 العمرانية لبلدية ما أو عدة بلديات معينة(مادة 16 قانون 90-29)² .
 أما المادة 18 من قانون 90-29 السابق الذكر³ فقد حددت بشكل عام موضوع المخطط
 أي حددت الإطار العام و الخطوط العريضة التي يجب و لزوما على المخطط ان يحتويها
 و إلا كان باطل و لا يجوز المصادقة عليه، وهذه الخطوط اللزوم رسمها هي:

- تحديد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب البلدية أو مجموع البلديات حسب
 القطاع (مادة 18 من قانون 90-29).
- تحديد توسع المباني السكنية و تمركز المصالح والنشاطات وطبيعة و موقع التجهيزات
 الكبرى و الهياكل الأساسية (مادة 18 من قانون 90-29).
- تحديد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية و المناطق الواجب حمايتها (مادة 18 من

¹ Cf,Adja Djillali, Drobenko Bernard,op.cit.p138.

² المادة 16 من قانون 90-29 المعدل و المتمم، السابق الذكر.

³ المادة 18 من قانون 90-29 المعدل و المتمم، نفس المرجع.

قانون 90-29).

هذا و لقد جاء المرسوم التنفيذي المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به¹ في الفصل الثالث و المعنون بمحتوى المخطط ليفصل في موضوع المخطط و ما يجب أن يحتويه.

الفرع الثاني:محتوى المخطط

لقد نصت المادة 17 من قانون 90-29 المعدل و المتمم على أن المخطط التوجيهي يتجسد في نظام يصحبه تقرير توجيهي ولائحة التنظيم و مستندات بيانية مرجعية.

أولاً: التقرير التوجيهي

تحدد فيه التوجهات العامة للسياسة العمرانية، بعد تقديم شرح للوضع الحالي وأفاق التنمية العمرانية و الوعاء العقاري إلي سوف يطبق في نطاقه، وتنفيذا لما جاءت به المادة 17 من المرسوم 91-177 السالف الذكر المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-317² الذي تنص أن المخطط يتكون من تقرير توجيهي، هذا التقرير يقدم فيه ما يلي:

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

- نمط أو قسم التهيئة المقترح بالنظر إلى التوجيهات الخاصة بمجال التهيئة العمرانية و حماية الساحل و الحد من الأخطار الطبيعية و التكنولوجيا³.

و عليه فان هذا التقرير يعتبر بمثابة باب مفتوح لفتح النقاش حول موضوع ومحتوى المخطط ومن ثم تقييم واقعي لهذا المجال وحالته من جميع الجوانب وعلى جميع المستويات،و من ثم

¹ مرسوم تنفيذي رقم 91.177 المؤرخ 28 ماي 1991 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 317-2005 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير والمصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به، جريدة رسمية العدد 26، سنة 2005.

² المادة 17 من المرسوم التنفيذي 91-177، المرجع السابق.

³ غواس حسينة، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة القانون وتسيير الإقليم، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2011-2012، ص17.

فهو تقرير تمهيدي يوضح و يسهل في عملية المعرفة العامة لحالة البلدية أو البلديات المعنية كما انه يعطي رؤية محددة لنمط التهيئة وفق التوجيهات الوطنية و الجهوية للتهيئة العمرانية ومن ثم فهو خطوة أولية لوضع خطة نهائية تحترم من خلاله التوجيهات العامة والسياسة الوطنية للتهيئة العمرانية.

ثانيا: لائحة التنظيم

- بناء على المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم التي حددت في فقرتها الرابعة القواعد التي تطبق بالنسبة إلى كل منطقة مشمولة في القطاعات كما هو منصوص عليه في المواد 20 إلى 23 من القانون 90-29 فان لائحة التنظيم تحدد:
- جهة التخصيص الغالبة للأراضي ونوع الأعمال التي يمكن حظرها عند الاقتضاء أو إخضاعها لشروط خاصة، لا سيما تلك المقررة في مخطط تهيئة الساحل المنصوص عليه في القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل¹.
 - الكثافة العامة الناتجة من معامل شغل الأراضي .
 - الارتفاعات المطلوب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاءها .
 - المساحات التي تدخل فيها مخططات شغل الأراضي مع الحدود المرجعية المرتبطة بها.
 - تحديد موقع التجهيزات الكبرى و المنشآت الأساسية و الخدمات و الأعمال و نوعها.
 - شروط البناء الخاصة داخل بعض أجزاء تراب البلدية .
 - المناطق و الأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية،لاسيما التصدعات الزلزالية أو اللانزلاقات أو انهيارات التربة.
 - مساحات حماية المناطق و الأراضي المعرضة للأخطار التكنولوجية المتمثلة في المؤسسات و المنشآت الأساسية لاسيما منها المنشآت الكيماوية و البتروكيماوية .
 - المناطق الزلزالية وتصنيفها حسب درجة قابليتها لخطر الزلازل .
 - الأخطار الكبرى المبنية في المخطط العام للوقاية و المخططات الخاصة للتدخل² .

¹ قانون رقم 02-02 مؤرخ في 05 فبراير 2002 يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج ر عدد 10 الصادر في 2002.

² اقلولي اولد رابح صافية، المرجع السابق، ص 74.

- وإذا اقتضى الأمر وضع شروط للبناء الخاصة بالساحل والأقاليم ذات المميزات الطبيعية وثقافية البارزة وكذا الأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد¹.

ثالثا:المستندات البيانية

أنه وبناء على المادة 17 من قانون 90-29 و تطبيقا لها نجد المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 السالف الذكر حددت مشتملات هذه المستندات و الوثائق اللازمة وهي:

- مخطط الواقع القائم حيث يبرز هذا المخطط الإطار المشيد حاليا و أهم الطرق و الشبكات المختلفة .
- مخطط التهيئة يبين فيه حدود القطاعات المعمرة والقابلة للتعمير و قطاع التعمير المستقبلي و القطاع غير قابل للتعمير.
- بعض أجزاء الأرض كالساحل، الأراضي الفلاحية ذات المردود العالي، الأراضي ذات الصبغة الطبيعية و الثقافية .
- مساحات تدخل مخططات شغل الأراضي .
- مخططات الارتفاقات الواجب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاءها .
- مخطط تجهيز يبرز في خطوط مرور الطرق و أهم سبل إيصال ماء الشرب و ماء التطهير و تحديد مواقع التجهيزات الجماعية و منشآت المنفعة العمومية .
- مخطط يحدد مساحات المناطق و الأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية و/أو التكنولوجية و المخططات الخاصة للتدخل².

علما أن هذه المستندات تنجز لتسهيل الدراسة التحليلية للوضع السائد وإعطاء مستقبلية في مجال التنمية، كما تبين الدوافع و الأهداف المرجو الوصول إليها و تنفيذها في أجال محددة

¹ سماعيل شامة ، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 175.

² اقلولي اولد رايح صافية، المرجع السابق، 74.

المبحث الثاني

مراحل إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

تشتت التشريعات الخاصة بالتهيئة و التعمير لإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، إتباع قواعد و إجراءات معينة، ومراحل لا يمكن تجاوزها، تشتمل مرحلة تحضير المخطط وإعداده، ثم مرحلة الاستقصاء العمومي لتليها مرحلة المصادقة عليه، وهي مراحل واجبة الإتباع لإعداد المخططات تتضمنها المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل و المتمم الذي حدد إجراءات إعداد مخططات و المصادقة عليه، وحسب المادة 24 من القانون رقم 90-29 فكل بلدية من تراب الوطني مجبرة على تغطية مجالها الإقليمي بمخطط للتهيئة والتعمير، ويتم إعداد مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي و تحت مسؤوليته¹.

أما إذا كان المخطط يخص أكثر من بلدية، فيكون الإشراف على إعداده من طرف المجلس التنسيقي للمجالس الشعبية للبلديات المعنية، وينجز المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حسب المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-317² عبر ثلاث مراحل أساسية تتمثل في الآتي:

المطلب الأول: مرحلة التحضير و الإعداد

تنص المادة 94 من قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22-06-2011³ على أن يكلف رئيس المجلس الشعبي على السهر على احترام المقاييس و التعليمات في مجال العقار و السكن و التعمير و حماية التراث الثقافي و المعماري. وعليه يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً لدولة في إقليم البلدية والذي يتمتع

¹ تنص المادة 24 من قانون رقم 90-29 المعدل و المتمم على ما يلي "يجب تغطية كل بلدية بخطة توجيهي للتهيئة و التعمير، يتم إعداد مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي و تحت مسؤوليته".

² المرسوم التنفيذي رقم 91-177، السابق الذكر.

³ المادة 94 من قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 11-06-2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد 37، لسنة 2011.

بصلاحية واسعة واردة بالعديد من النصوص القانونية في شتى المجالات¹، و خاصة القيام بمهمة الرقابة من خلال إتخاذ الإجراءات الضرورية أثناء الإعداد لتحضير المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير²، حيث لا يمكن اعتماد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير إلا بعد إتباع مجموعة من الإجراءات التحضيرية حددها المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم على النحو التالي:

الفرع الأول: إجراء المداولة من قبل المجلس البلدي أو المجالس البلدية المعنية

تجسيدا لنص المادة 24 من قانون 24 من قانون 29-90 المعدل والمتمم والتي تنص على وجوب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير يتم إعداد مشروعه بمبادرة رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته.

تشرع البلدية في المرحلة التحضيرية لإعداد المخطط من خلال الإعلان عن مشروع المخطط وفقا لأحكام المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي 10-236³ المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و إعداد دفتر الشروط انجاز الدراسة ثم تمنح الصفقة إلى مكتب الدراسات المؤهل.

إذن يتم إقرار المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بموجب مداولة من قبل مجلس الشعبي البلدي المعني، أو المجالس الشعبية البلدية المعنية حيث تتضمن هذه المداولة النقاط التالية:

- التوجيهات التي تحددها الصورة الإجمالية للتهيئة أو مخطط التنمية بالنسبة إلى تراب البلدية المقصود (اتجاه التوسع، الطابع الاقتصادي المميز للبلدية، الاحتياجات في جميع القطاعات و العوائق الواجب أخذها بعين الاعتبار).
- كيفية مشاركة الإدارات العمومية، الهيئات، المصالح العمومية والجمعيات في إعداد

¹ محمد صغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم، عنابة، 2004، ص163.

² عبد الله لعويجي، دور الجماعات المحلية في إعداد مخطط التهيئة و التعمير، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2011-2012، ص03.

³ المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07-10-2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 58، المعدل و المتمم، سنة 2010.

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير¹.

– القائمة المحتملة للتجهيزات ذات الفائدة العمومية².

الفرع الثاني: تبليغ المداولة

يتم تبليغ المداولة إلى الوالي المختص إقليميا للمصادقة عليها و تنشر لمدة شهر كامل بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية³.

أنظر إلى الملحق مشروع المداولة لمراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير لبلدية سكيكدة.

الفرع الثالث: إصدار قرار ترسيم الحدود

يتخذ هذا الأخير على أساس مذكرة تقديم ومخطط يرسم حدود البلدية التي يشملها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مصحوبا بالمداولة المتعلقة به حسب الحالة.

ذلك أن الجهة المخولة لها صلاحية إصدار هذا القرار تختلف باختلاف الملف الكامل المتضمن كل الوثائق بما فيها المخططات التقنية التي تبين توسع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ذلك حسب الحالات التالية:

*الوالي: إذا كان الإقليم المعني بانجاز المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يمس ولاية واحدة.

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

بموجب قرار وزاري مشترك إذا كان انجاز المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يمس أقاليم عدة بلديات لولاية مختلفة⁴.

وتجدر الإشارة إلى انه إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المراد إعداده يشمل تراب بلديتين أو عدة بلديات، يمكن لرؤساء المجالس الشعبية المعنية إسناد مهمة انجاز هذا

¹ غواس حسينة ، المرجع السابق ، ص19.

² اقلولي اولد رايح صافية ، المرجع السابق ، 71.

³ المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

⁴ المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل و المتمم، السابق الذكر.

المخطط إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات¹ وهو واقعيًا ما أكده أيضا القانون المتعلق بالبلدية² في المادة 215 الفقرة الثانية، فهذه المؤسسات غير موجودة .
انظر ملحق رسم حدود مراجعة الم.ت.ت.وت، سكيكدة، حمادي كرومة، الحدائق، قفلة.

الفرع الرابع: إبلاغ بعض المؤسسات و الهيئات العمومية

كي يتسنى للمؤسسات و الهيئات العمومية الاطلاع على القرار القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من اجل المشاركة يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية بإبلاغ كل من رؤساء الغرف التجارية والفلاحية ،رؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية كتابيا بهذا القرار³.

وهذا حرصا من الدولة على تكريس مبدأ المشاركة، والتنسيق نظرا لأهميته في الارتقاء بمستوى و مردودية هذه الأدوات، فقد تم التأسيس لآليات واعدة للتشاور الواسع والمشاركة المكثفة لكل الفاعلين بصورة ناجعة و منظمة⁴.

حيث أكد قانون التعمير على ضرورة الاستشارة الوجدية لكل الإدارات العمومية أو المصالح التابعة للدولة والمكلفة على مستوى الولاية بالتعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات وكل الهيئات والمصالح العمومية المكلفة على مستوى الولاية بتوزيع الطاقة، النقل، المياه⁵.
وقد تم منحهم مهلة 15 يوما ابتداء من استلام الرسالة للإفصاح عن إرادتهم في المشاركة في إعداد هذا المخطط.

¹ المادة 12 من قانون 90-29 المعدل والمتمم، وكذا المادة 5 من المرسوم التنفيذي 91-177 المعدل والمتمم، السابق الذكر.

² المادة 215 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

³ المادة 15 من قانون 90-29 المعدل والمتمم، السابق الذكر، وكذا المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم، السابق الذكر.

⁴ لعروق محمد الهادي، مقال التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، مجلة مخبر الغرب الكبير للاقتصاد والمجتمع، ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية يومي 9 و10 جانفي 2008، تيارت، ص34، وكذا المادة 70 من قانون 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري المعدل والمتمم.

⁵ المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدلة و المتممة، التي أضافت البيئة، التهيئة العمرانية والسياحة كهيئات ومصالح تابعة للدولة يتم استشارتها وجوبا.

تحدد قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح والجمعيات التي طلب استشارتها بشأن مشروع المخطط يحدد بموجب قرار، ينشر هذا القرار لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية ويبلغ للإدارات العمومية، الهيئات، المصالح العمومية، للجمعيات والمصالح التابعة للدولة على المستوى المحلي.

و تمنح لهذه الهيئات مهلة 60 يوما لإيداع ملاحظاتهم و آرائها حول مشروع هذا المخطط بطريقة صريحة و مكتوبة وإذا لم تجب خلال هذه المهلة عد رأيها موافقة ضمنية¹.

وعليه فان هذا المخطط يعد ضمن مسار تشاوري ومنسق بين مختلف الهيئات ضمانا لمبدأ المشاركة و التشاور والذي بموجبه تساهم مختلف القطاعات والفاعلين المعنيين في تحقيق سياسة المدينة بصفة منظمة، منسجمة و ناجعة انطلاقا من خيارات محددة من طرف الدولة وبتحكيم مشترك، هذا ما أكدته في نص المادة 02 من القانون 06-06 المؤرخ في 20-02-2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة² حول المبادئ العامة لسياسة المدينة و الذي يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أحد أدوات واليات عمل هذه السياسة.

المطلب الثاني: مرحلة الاستقصاء العمومي أو التحقيق العمومي

يخضع مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلى تحقيق العمومي ابتداء من انقضاء لمدة 60 يوما، حيث يعد التحقيق العمومي صورة من صور مشاركة الجمهور فبعد تبني رئيس المجلس الشعبي البلدي المشروع التمهيدي للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير عن طريق مداولة الاعتماد يتم اطلاع الرأي العام عليه يعرض المشروع للتحقيق العمومي لمدة 45 يوما لتمكين السكان من إبداء آرائهم و ملاحظاتهم حوله و يكون ذلك بموجب قرار إداري يتخذ من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية لبيان ما يأتي³ :

- تحديد المكان أو الأماكن التي يمكن فيها إجراء الاستشارة.

¹ المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدلة والمتممة والمادة 68 من قانون 90-25 المعدل والمتمم التي تنص على "تخضع أدوات التهيئة والتعمير لأوسع إشهار وتوضع دائما في متناول المستعملين من الجمهور".

² القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20-02-2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية، العدد 15. سنة 2006.

³ المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل و المتمم.

- يعين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.
 - يبين تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائه علما أن التحقيق يخضع لمدة 45 يوما.
 - يحدد كفايات إجراء التحقيق العمومي.
- وعليه فإن هذا التحقيق يمثل مجالا أوليا يعبر فيه المواطن عن انشغالاته وانطباعاته حول المشاريع، و التوسعات العمرانية، ومختلف العمليات المزمع انجازها في مجال العمران.
- ثم ينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة التحقيق العمومي وتبلغ نسخة منه إلى للوالي المختص إقليميا¹.
- يتعين على رئيس مجلس الشعبي البلدي أن يفتح سجلا خاصا مرقما من طرفه و موقعا من قبل المفوض المحقق يسجل فيه يوما بيوم الملاحظات و الاعتراضات المكتوبة المتعلقة بإعداد المخطط، و بانقضاء مهلة 45 يوما يقفل محضر التحقيق بعد توقيعه من قبل المفوض المحقق، حيث يقوم هذا الأخير خلال مهلة 15 يوما الموالية بإعداد ملف كامل عن التحقيق و النتائج المتوصل إليها يحوله مباشرة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية².
- بعد هذه المرحلة المتميزة بالتشاور الواسع و المشاركة المكثفة للفاعلين و المتدخلين في التهيئة و التعمير تأتي مرحلة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير وهي المرحلة النهائية .

المطلب الثالث: مرحلة المصادقة والمراجعة والتعديل على مخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

يمكن للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير أن يتعرض للمصادقة أو المراجعة أو التعديل وهذا الذي سوف نتطرق إليه :

¹ المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل و المتمم ، السابق الذكر.

² المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل و المتمم ، السابق الذكر.

الفرع الأول:مرحلة المصادقة

تتم المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير على ثلاث مستويات عملا بأحكام المادة 27 من القانون 90-29¹ حسب الحالة وتبعا لأهمية البلديات كما يأتي:

- بقرار من الوالي بعد أخذ رأي المجلس الشعبي البلدي و البلديات المعنية التي يقل عدد سكانها عن 200.000 ساكن.

- بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير و الوزير المكلف بالجماعات المحلية بعد استشارة الوالي المعني للبلديات التي يفوق عدد سكانها 200.000 ساكن و يقل عن 500.000 ساكن.

- بمرسوم تنفيذي يتخذ بناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلدية أو البلديات المعنية والتي يكون عددها سكانها 500.000 ساكن فأكثر.

والملاحظ أن هذا المسار الذي يمر به قرار المصادقة في مسعى الدولة على ضمان تناسق أدوات التهيئة و التعمير وتصاميم التهيئة العمرانية ومراقبتها لتكون منسجمة مع إستراتيجية التهيئة العمرانية و التنمية الاقتصادية التي تحددها السلطات العمومية².
يتكون ملف المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير مما يأتي³:

- مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية .

- رأي المجلس الشعبي الولائي أو المجالس الشعبية الولائية المعنية.

- سجل الاستقصاء العمومي و النتائج التي يستخلصها المفوض المحقق أو المفوضون المحققون .

- الوثائق المكتوبة و البيانية للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير المبينة في المادة 17 من المرسوم التنفيذي 91-177 المعدل و المتمم.

وعليه يصادق على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير بموجب مداولة من المجلس العبي البلدي ثم يحول إلى الوالي المختص إقليميا الذي يتلقى رأيي المجلس الشعبي الولائي و

¹ المادة 27 من قانون 90-29 المعدل والمتمم ، السابق الذكر.

² لعروق محمد الهادي ، المقال السابق ، ص 35.

³ المادة 15 من المرسوم التنفيذي 91-177 المعدل و المتمم ، السابق الذكر.

خلال 15 يوما الموالية لتاريخ استلام الملف يقوم بإصدار قرار المصادقة على المخطط. ثم يبلغ المخطط للجهات المعنية¹الوزير المكلف بالتعمير،الوزير المكلف بالجماعات المحلية، ومختلف الأقسام الوزارية المعنية ،وكذا رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنيين، المصالح التابعة للدولة المعنية بالتعمير على مستوى الولاية ، الغرفة التجارية و الفلاحية و رئيس المجلس الشعبي الولائي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية الولائية المعنيين" .

كما يوضع تحت تصرف الجمهور وينشر بالبلديات طبقا لمبدأ الإعلام و الإشهار. وبعد تبليغه للجهات المركزية و المحلية، وكذا وضعه تحت تصرف الجمهور بناء على نص المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 ،يصبح هذا المخطط ملزما لمختلف الهيئات و المصالح، وعلى رأسها البلدية، وملزما للأفراد أيضا، كما يصير المرجع في تسجيل المشاريع وتجسيدها ميدانيا.

الفرع الثاني: مرحلة المراجعة و التعديل

نصت عليها المادة 18 و19 من المرسوم التنفيذي 91-177 المعدل و المتمم ،حيث جاء في نص المادة 18 من المرسوم السالف الذكر، " لا يمكن مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو تعديله إلا لأسباب المذكورة في المادة 28 من قانون 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 المذكورة أعلاه ،ويخضعان لأشكال نفسها النصوص عليها في المرسوم¹. وبالرجوع إلى نص المادة 28 من قانون 90-29 السالف نجدها تنص على ما يلي: " لا يمكن مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلا إذا كان القطاعات المزمع تعميمها المشار إليها في المادة 19 أعلاه في طريق الإشباع، أو إذا كان تطور الأوضاع أو المحيط أصبحت معه مشاريع التهيئة للبلدية أو البنية الحضرية لا تستجيب أساسا لأهداف المعنية لها.

يصادق على مراجعات وتعديلات المخطط الساري المفعول في نفس الأشكال المنصوص عليها للمصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير².

¹ المادة 18 من المرسوم التنفيذي 91-177 المعدل و المتمم ، السابق الذكر.

² المادة 28 من قانون 90-29، السابق الذكر.

القطاعات التي نصت عليها المادة 19 من نفس القانون وهي : القطاعات المعمرة،
القطاعات المبرمجة للتعمير، قطاعات التعمير المستقبلية و القطاعات غير القابلة لتعمير.
إذا فقد حصر المشرع الجزائري أسباب المراجعة و التعديل في حالتين:
- حالة القطاعات المراد تعميمها في طريق الإشباع.
- حالة تطور المحيط لدرجة يصبح المخطط لا يستجيب لأهداف مشاريع التهيئة ، و لا
يلبي طموحات مواطني البلدية المعنية¹.

أنظر ملحق مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير لبلدية سكيكدة في إطار المجمع
العمرائي الشامل للبلديات: سكيكدة، الحدائق، حمادي كرومة و فلفة ضمن الإستقصاء
العمومي.
أنظر ملحق إعلان التحقيق العمومي لمراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لبلدية
سكيكدة، الحدائق، حمادي كرومة و فلفة.

¹ مزوزي كاهنة، مدى فاعلية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة
الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري و إدارة عامة، جامعة الحاج لخضر، باتنة ، الجزائر، 2011-
2012، ص42.

خلاصة الفصل:

إن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير هو الأداة الأولى فهو يحدد الخطوط العريضة و الأهداف العامة التي تسعى الدولة إلى تحقيقها تكريسا للسياسة الوطنية للتهيئة و التعمير، فهو يخضع لإجراءات خاصة لإعداده ، كما أنه عبارة عن وسيلة للتخطيط و التسيير الحضري التي تحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية، حيث أكد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير في فحواه على موضوع و محتوى المخطط و بين أهدافه و إجراءات إعداده و المصادقة عليه و مراجعته و تعديله، وهذا ما بينه قانون 09-29 المعدل و المتمم بقانون 04-05.

حيث إعتبر المشرع الجزائري هذه الإجراءات وجوبية حتى يتسنى له تطبيق و تجسيد نصوصه القانونية على أرض الواقع، بما أن المخطط التوجيهي أداة قانونية ملزمة على الإدارة و الفرد ولا يجوز مخالفتها.

الفصل الثاني

الفصل الثاني: الآثار المترتبة عن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

منذ صدور قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير والذي جاء تطبيق لقانون 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري تبنى المشرع الجزائري توجه جديد ونمط و إستراتيجية للرقابة من شأنها ضمان احترام القواعد في مجال النشاط العمراني وهذا بوضع حد للظاهرة البناءات الفوضوية و تحقيق الاستعمال اللاعقلاني للأراضي ، كما حاول تفادي النفاثص الواردة في التشريعات السابقة تفاديا لبروز الوضعيات اللاقانونية التي لا يمكن تسويتها أو الإعتراف بها و هذا بوضع تنظيم أكثر حزما يحدد قواعد شغل العقار الحضري و التوسع العمراني من حيث القواعد الموضوعية و الإجراءات و كذا الجهات الإدارية المؤهلة لممارسة عمليات الرقابة و كذلك بفرض عقوبات جزائية فيما يخص المخالفات.

وهذا بوضع التقنيات و الميكانيزمات التي تفرض إحترامها و إلزاميتها في إطار الآثار المباشرة و الغير مباشرة المتمثلة في الرقبة القبلية و البعدية و المنازعات العقارية (الجرائم العمرانية) و عليه سنتناول في هذا الفصل الآثار المترتبة عن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، وقد تم تقسيمه إلى مبحثين:

المبحث الأول: الآثار المباشرة للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.

المبحث الثاني: الآثار الغير المباشرة للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.

المبحث الأول:**الآثار المباشرة للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير**

نتعرض من خلال هذا المبحث إلى الآثار المباشرة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و التي تعبر عن الرقابة المسبقة (القبلية)، وكذا الرقابة البعدية للمخطط التوجيهي عن طريق الرخص و الشهادات.

المطلب الأول: الرقابة السابقة للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

تتمثل هذه الرقابة في القواعد الموضوعية التي تتعلق بالأرض القابلة للتعمير ومقاييس البناء كحد أدنى من القيود و الالتزامات الواجب احترامها في أي عملية تشييد أو بناء أو في حالة غياب أحد عناصر أدوات التعمير قبل اعتمادها و المصادقة عليها قانون.

حيث سنتطرق إلى آليات الرقابة المسبقة للمناطق المحمية أولاً، ثم إلى آليات الرقابة البعدية ثانياً.

الفرع الأول: فرض النظام العام العمراني

- تحدد أدوات التهيئة والتعمير قوام الأراضي العامرة والقابلة للتعمير¹، انطلاقاً من المادة 18 والتي حددت وضعية المخطط التوجيهي والمتمثلة في :
- تحديد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب بلدية أو مجموعة من البلديات حسب القطاع.
 - يحدد توسع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وطبيعة وموقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية .
 - يحدد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها.

¹ المادة 66 من القانون 90-25 ، السابق الذكر.

هذا تحديد عام وأولى القصد منه تبيان الوظائف و الأهداف الكبرى لأي مخطط من هنا تبدأ تظهر التقنية شيئاً فشيئاً¹، حيث يأتي المشرع في المادة 19 من القانون 90-29 المعدل والمتمم ليقسم المخطط إلى أربع قطاعات، والقطاع هو جزء من تراب البلدية يتوقع تخصيص أراضيهِ لإستعمالات عامة و أجال محددة للتعمير والقطاعات المحددة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هي:

- القطاعات المعمرة .

- القطاعات المبرمجة للتعمير .

- قطاعات التعمير المستقبلية.

- القطاعات غي قابلة للتعمير .

أولاً: القطاعات المعمرة.

ويرمز لها بالحرفين اللاتينيين " SU " وقد نص عليها المشرع في الماد 20 من القانون 90-29، "...وهي عبارة عن أراضي تتواجد أساسا في وسط المدينة وفي أحيائها العتيقة، و التي هي عبارة عن مناطق ذات سكنات فردية (كثافة ضعيفة) أو ذات سكنات جماعية (كثافة عالية) ومناطق ذات تعدد وظيفي(تجارة وخدمات)، وبالتالي تتميز هذه القطاعات المعمرة بحقوق بناء عالية جدا نتيجة كثافة النسيج العمراني من حيث البنايات والنشاطات القائمة، و منه فان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لايقترح في هذا نوع من القطاعات التعمير القائم على التوسع وانجاز بنايات جديدة فهي قطاعات منتجة، ولكن بحسب الظروف الخاصة و المعطيات التي يفرضها الواقع و المجتمع الميداني وتبعاً لعمل و البرنامج البلدي القائم، فإنه قد يضطر المخطط لإجراء تحويلات في خصائص النسيج العمراني في صورة تكثيف مع المنتج الجديد لمواد البناء و الأشكال الهندسية والمعمارية الحديثة التي يطرحها للاستعمال وأيضا لغرض تصحيح بعض الوضعيات وتفعيلها،

¹ محمد جبري، المرجع السابق، ص 27.

فان المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير قد ينص و يعمل على إدماج بعض الأحياء الفوضوية في النسيج العمراني، والقيام ببعض العمليات الخاصة لحماية بعض الأماكن ذات القيمة التاريخية أو المعمارية التي تشكل قطاعات ذات خصوصية تتطلب المصلحة العامة حمايتها¹...

كما تتميز هذه القطاعات بكونها أماكن مجهزة أو هي في طريق التجهيز، وعلى هذا الأساس فإنه يجب أن تكون استجابة إدارة البلدية بالنسبة لطالبي رخصة البناء بالإيجاب وبدون تأخير، وهذا بغرض تقادي لجوء السكان وأصحاب المحلات للقيام بتعديلات بإضافة بنايات أفقيا أو عموديا²، بطريقة فوضوية كما يجب أن تكون تصاميم المخطط التوجيهي بالنسبة لهذا النوع من القطاعات مرنة بالقدر الكافي الذي تعطي فيه الفرصة للأفراد القيام بالمبادرة في التحديد والمساهمة في تزيين و تجميل المحيط المبني والغير المبني للنسيج العمراني في ظل القواعد العامة المنصوص عليها في قانون التهيئة و التعمير .

ثانيا: القطاعات المبرمجة للتعمير

والتي تشمل الأراضي المخصصة للتعمير على الأمدن القصير والمتوسط ويرمز لها بالرمز SAU حسب المادة 21 من قانون 90-29 المعدل والمتمم³، "...أي أنها مخصصة لكي تعرف كثافة تعمرية عالية في أجال لا تتجاوز 10 سنوات، وتتميز هذه القطاعات بظاهرة المضاربة العقارية التي يقوم بها أصحاب أو ملاك الأراضي الواقعة داخل هذه القطاعات، وبالتالي تكون هذه الأخيرة عرضة لنشوء وانتشار البناء الفوضوي بمختلف أنماطه الصلب والقصديري، والتي تكون في شكل أحزمة تخنق المدن وتمنعها من التوسع العمراني

¹ المادة 20 من قانون 90-29 المعدل و المتمم ، السابق الذكر.

² كمال تكواشت، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون عقاري، قسم العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، السنة الجامعية 2008-2009، ص 86.

³ المادة 21 من قانون 90-29 المعدل و المتمم، السابق الذكر.

العادي، حيث يهدف هؤلاء المخالفون أصحاب البناءات الفوضوية إلى الاستفادة من مزايا كل من المدينة والريف معا، والمتمثلة في تربية المواشي والدواجن ورعايتها في مداخل المدينة وفي الساحات الخضراء والغابات الحضرية، وبالتالي تعد القطاعات المبرمجة للتعمير كقطاعات حساسة جدا تتطلب العناية الكبيرة من الإدارة وبالأخص في مجال المراقبة الإدارية لأشغال البناء و الذي تسهر على أدائه شرطة العمران و الموظفون المختصون بذلك¹..."

ثالثا: قطاعات التعمير المستقبلية

و هي تشمل كل الأراضي المخصصة للتعمير على الأمد الطويل والبعيد في أفق 20 سنة ويرمز لها بالرمز SUF، كما أكدتها المادة 22 من قانون 90-29 المعدل والمتمم "...حيث يهدف من وراء تخصيص هذه الأراضي الحفاظ على القدرات الكامنة لتوسيع عمراني لمستقبل المدينة و التجمعات السكنية، وبالتالي فمن الضروري تطبيق إجراءات صارمة على كل الأراضي المتواجدة في هذه القطاعات، والتي يجب أن تخضع من حيث المبدأ إلى ارتفاعات مؤقتة بعدم البناء إلا انه يمكن الأذن أو الترخيص بالبناء في حالة غياب مخطط شغل الأراضي، ووفق لحقوق البناء ضعيفة جدا كاستثناء في الحالات التالية...":

- حالة تحديد و تعويض و توسيع المباني المفيدة للاستعمال الفلاحي.
- حالة البناءات والمنشآت اللازمة للتجهيزات الجماعية، وانجاز العمليات ذات المصلحة الوطنية.
- حالة البناءات التي تبررها المصلحة البلدية، والمرخص بها قانونا من قبل الوالي بناء على طلب معلل من رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد أخذ رأي المجلس الشعبي البلدي².

¹ عبد الله لعويجي ، المرجع السابق ، ص 29.

² المادة 22 من قانون 90-29 المعدل والمتمم، السابق الذكر.

حيث أن المشرع يهدف من وراء أحكام المادة 22 من القانون 90-29 إلى حماية هذا النوع من الأراضي من عمليات البناء كأصل عام وبقائها على حالتها الأصلية الأولى وبالأخص إذا كانت فلاحية .

رابعاً: القطاعات غير القابلة للتعمير

تناولتها المادة 23 من قانون 90-29 المعدل والمتمم، ويرمز لها بالرمز SNU، وهي القطاعات التي يمنع فيها كأصل عام شكل من أشكال البناء سواء كان بناء جديد أو تعديل أو تغيير في بناية قائمة بالإضافة الأفقية أو العمودية، غير أنه وفي حالة خاصة وضرورية جداً يمكن أن تمنح رخصة البناء، حيث تكون حقوق البناء في هذه الحالة محددة وينسب تتلائم مع الإقتصاد العام بمناطق هذه القطاعات.

وبمعنى آخر، فهي قطاعات من الأقاليم العمرانية للبلدية غير مخصصة للتعمير بسبب معوقات خاصة، والتي قد تكون مناطق محمية في صورة أراضي ذات خصوبة عالية جداً، أو محاجر ذات استغلال منجمي، أو مناطق طبيعية ذات نوعية بارزة عمومية، أو أماكن ساحلية حساسة، أو قد تكون هذه القطاعات في صورة مناطق ذات خطورة بسبب تعرضها للفيضانات أو بسبب عدم استقرارها نتيجة لظاهرة انزلاق التربة أو انخفاضها حيث في هذا النوع من المناطق ذات الخطورة العالية على الأرواح و الممتلكات، يمنع ولا يرخص فيها بالبناء مهما كانت الأسباب والحجج المقدمة¹...

كما يقوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بالإضافة إلى تقسيم أراضي إقليم البلدية إلى القطاعات الأربعة المذكورة أعلاه، بتخصيص بعض الأراضي لإستقبال بعض المشاريع ذات الأهمية بتوطين التجهيزات الجماعية الكبرى والبنى التحتية، لاسيما تلك المتعلقة بالنقل وشبكات التهيئة المختلفة².

¹ كمال تكواشت، المرجع السابق ، ص 88.

² Said oui.Mouia,Elément d'introduction a l'urbanisme,Cosiboh édition,Algérie,P148.

الفرع الثاني: آليات الرقابة المسبقة في المناطق المحمية

لقد وضع المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير بعض الأحكام لحماية المناطق المحمية الخاصة وكما صدرت مؤخرا عدة نصوص جديدة الإطار القانوني تضبط عمليات النشاط العمراني في هذه المناطق الخاصة سواء من الناحية التقنية أو الإدارية و كذا القضائية.

أولاً: تعريف المناطق المحمية

إلى جانب قواعد التعمير التي أوردها قانون 90-29 فان المشرع وفي إطار حماية البيئة في حد ذاتها وفي إطار ضمان تنمية الفضاء الوطني تنمية منسجمة ومستدامة أصدر عدة قوانين وتنظيمات متعلق بحماية المناطق المحمية نظرا للاعتبارات العديدة التي تقوم عليها، علما أن هذه المناطق تضم 3 أصناف وهو ماسنوضحه من خلال النقاط التالية:

أ: تعريف المناطق ذات الميزة الطبيعية و الثقافية البارزة

طبقا للقانون رقم 98-04 يتعلق بحماية التراث الثقافي.

يهدف إلى التعريف بالتراث الثقافي للأمة و قواعد حمايته والمحافظة عليه و تنميته ، وقد عرفت المادة 08 منه هذه المناطق بنصها " تشمل الممتلكات العقارية الثقافية ما يأتي: المعالم التاريخية -المواقع الأثرية-المجموعات الحضرية أو الريفية"، وكما عرفت المادة 17 منه "المعالم التاريخية بأنها أي إنشاء هندسي معماري منفرد أو مجموع يقوم شاهدا على حضارة معينة أو حادثة تاريخية"، وبالرجوع إلى المادة 28 من نفس القانون نجد أنها عرفت المواقع الأثرية بأنها "مساحات مبنية أو غير مبنية دونما وظيفة نشيطة و تشهد بأعمال الإنسان أو بتفاعله مع الطبيعة بما في ذلك باطن الأرض المتصلة بها و لها قيمة من الوجهة التاريخية أو الأثرية أو الدينية أو الفنية أو العلمية أو الاتنولوجية أو الانتروبولوجية و المقصود بها على الخصوص المواقع الأثرية و الحضائر الثقافية". كما عرفت المادة 41 منه القطاعات المحفوظة على أنها " المجموعات العقارية الحضرية أو الريفية مثل القصبات و المدن و القصور و القرى والمجمعات السكنية التقليدية المميزة

بغاية المنطقة السكنية فيها و التي تكتسي بتجانسها و وحدتها المعمارية و الجمالية أهمية تاريخية أو معمارية أو فنية أو تقليدية من شأنها حمايتها وإصلاحها و إعادة تأهيلها و تنميتها"¹. كما حث هذا القانون على تصنيف المناطق ذات الميزة الطبيعية والثقافية و هذا ما أكده في المادة 16 من القانون السالف الذكر على إعتبار أن التصنيف أحد إجراءات الحماية النهائية وهذا بقرار من الوزير المكلف بالثقافة عقب استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية و يمتد هذا القرار إلى العقارات المبنية أو غير المبنية الواقعة في هذه المنطقة .

وهذا ما أكده قانون 90-29 في مواد 46 و 47 الذي يحدد ويصنف الأقاليم ذات المميزات الطبيعية الخلابة و التاريخية والثقافية و كما تضبط النصوص التشريعية و التنظيمية الالتزامات الخاصة التي تطبق على المناطق المشار إليها² .

ب: تعريف الساحل و مناطق التوسع السياحي

عرفت المادة 07 من القانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل و تثمينه على أنه " جمع الجزر و الجزيرات و الجرف القاري و كذا شريطا ترابيا بعرض اقله 800 متر على طول البحر...الخ" . ونصت المادة 04 منه على انه يجب على الدولة و الجماعات الإقليمية في إطار إعداد أدوات التهيئة و التعمير و منها المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير أن تسهر على توجيه توسع المراكز الحضرية القائمة نحو مناطق بعيدة عن الساحل و الشاطئ البحري و يجب أن تحظى وضعية الساحل الطبيعية بالحماية و يجب أن يتم أي تثمين

¹ المواد 8 و 17 و 28 القانون رقم 98-04 ، المؤرخ في 15 يونيو سنة 1998 ، يتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية، العدد 44، سنة 1998.

² المواد 46 و 47 من قانون 90-29 ، السابق الذكر .

للساحل ضمن احترام و جهات المناطق المحمية و يمنع المساس بوضعيته الطبيعية¹ و قد صدر تطبيقا لهذا القانون 03 قوانين أخرى في نفس السياق تتعلق بالتهيئة و التعمير في المناطق السياحية وهي:

- القانون رقم 01-03 يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة².
 - القانون رقم 02-03 القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ³.
 - القانون رقم 03-03 يتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية⁴.
- حيث نص قانون حماية الساحل في المادة 10 منه أن تصنف مناطق التوسع و المواقع السياحية كمناطق سياحية محمية و تخضع إلى إجراءات الحماية الخاصة.

ج: تعريف الأراضي الفلاحية، أدوات الوجهة الفلاحية

طبقا لمفهوم المادة 04 من قانون 25-90 المتعلق بالتوجيه العقاري فإن الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية هي كل ارض تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال سنوات إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلك في الصناعة استهلاكا مباشرا أو بعد تحويله⁵ ، و نصت المادة 49 و 48 من قانون 29-90 على انه تنحصر حقوق البناء بالأراضي ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد في البناءات الضرورية الحيوية للأشغال الفلاحي و البناءات ذات المنفعة العمومية⁶. و ذلك بعد استشارة الوزارة المكلفة بالفلاحة الترخيص

¹ المواد 7 و 4 من القانون رقم 02-02، المؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، الجريدة الرسمية العدد 37، لسنة 2011.

² القانون رقم 01-03 المؤرخ في 17 فبراير 2003، المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، الجريدة الرسمية العدد 11، سنة 2003.

³ القانون رقم 02-03 المؤرخ في 17 فبراير 2003، المتعلق بالقواعد العامة للاستعمال والإستغلال السياحيين للشواطئ، الجريدة الرسمية العدد 37، سنة 2011.

⁴ القانون رقم 03-03 المؤرخ في 17 فبراير 2003، المتعلقة بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، الجريدة الرسمية العدد 37، سنة 2011.

⁵ المادة 4 من قانون 25-90، السابق الذكر.

⁶ المواد 48 و 49 من قانون 29-90 المعدل والمتمم، السابق الذكر.

- ب: - البنايات و المنشآت اللازمة للري و الاستغلال الفلاحي.
 - البنايات و المنشآت ذات المصلحة الوطنية أو للتجهيزات الجماعية.
 - التعديلات في البنايات الموجودة.

ثانيا: حماية بعض المناطق الخاصة

يلعب المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير دورا مهما على المستوى المحلي في حماية المناطق الخاصة، ويظهر ذلك خاصة من خلال مايلي:

1- القضاء على الطابع التقني الانفرادي

طبقا للمادة 13 من قانون التهيئة والتعمير 90-29 المعدل والمتمم التي تنص على أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي يتكفلان ببرامج الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمصالح العمومية، كما أن المشاريع ذات المصلحة الوطنية تفرض نفسها على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذا مخطط شغل الأراضي¹. فمن استقرائنا لهذه المادة يتبين لنا ضرورة وجود تنسيق بين مختلف الهيئات المخططة والمبرمجة، والتي من ضروري أن يعمل المخطط على مراعاة ما تم وضعه من طرف الدولة والجماعات الإقليمية والمصالح العمومية من برامج ومنجزات قصد تحقيق المصلحة العامة والتي تكون لها الأولوية ضمن المخطط، وهكذا يراعي المخطط التوجيهات الوطنية في مجال التهيئة القطرية عموما والتهيئة العمرانية خصوصا على مختلف الأصعدة الإقليمية والوطنية والمحلية².

حيث أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يأخذ صبغة أوسع في تهيئة المجال على مستوى أكبر، وهذا يهدف الى تحقيق عمران تشاركي يضمن الى حد كبير اطلاع المواطن وإشراكه في أخذ القرار، وكما يهدف أيضا إلى حماية المناطق الخاصة سواء الفلاحية

¹ المادة 13 من قانون 90-29 المعدل والمتمم، السابق الذكر.

² البشير التيجاني ، المرجع السابق، ص66.

أو الثقافية أو السياحية¹ .

2- تنفيذ التوجيهات الكبرى لسياسة التهيئة العمرانية

لقد حددت التوجيهات الكبرى للتهيئة العمرانية ضمن الميثاق الوطني، ولقد ترجمتها أحكام المواد الموردة في قانون 03-87 المؤرخ في 27-01-1987 المتعلق بالتهيئة العمرانية²، ولقد حاول المخطط التوجيهي مراعاة هذه التوجيهات الكبرى فانطلاقاً من المادة 13 من قانون 29-90 المعدل والمتمم يتجلى لنا بكل وضوح أنه من خلال غايته يهدف الى توضيح التوجيهات التنموية المقررة حيث يضبط المخطط ما يلي:

- يضبط مخطط الهياكل الأساسية للتجمع الحضري.
- تحديد أماكن التجهيزات العمومية بالتنسيق مع مختلف الهيئات العمومية.
- تحديد مناطق التعمير على الأمدن المتوسط والطويل وكذا المناطق غير قابلة للتعمير.
- تجسيد سياسة السكن من خلال توفير الأراضي المراد بنائها.
- مخطط تدخل حماية المناطق الخاصة ولاسيما المناطق ذات الميزة الطبيعية و الثقافية و السياحية .

¹ النذير الزبيبي، بلقاسم ذيب وفاضل بن شيخ، البيئة العمرانية بين التخطيط والواقع، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 13 جوان 2000، ص 36.

² قانون 03-87 المؤرخ في 27-01-1987، يتعلق بالتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية العدد رقم 149، سنة 1987.

ثالثاً: هياكل و أجهزة حماية المناطق المحمية من خلال المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

لقد وضع المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير بعض الهياكل و الوسائل من أجل الحماية المناطق المحمية و بالإضافة إلى الدور الذي تلعبه الجهات الإدارية المختصة في مجال الرقابة كالولاية و البلدية و الموظفون المختصون وكذا الهيئات المركزية المعنية، نشأت التشريعات عدة أجهزة و هيئات عمومية تعمل على الرقابة و كذا من أجل حماية هذه المناطق و تثمينها.

أ- الوكالة الوطنية للتنمية السياحية

- 1- تسند لها مهمة تنفيذ و متابعة عمليات التنمية السياحية حيث تتولى في هذا الإطار مهمة اقتناء و تهيئة و ترقية وإعادة بيع أو تأجير الأراضي الواقعة في المناطق التوسع و المواقع السياحية للمستثمرين من اجل انجاز المشاريع و المنشآت السياحية.
- 2- تمارس حق الشفعة للدولة في هذه المناطق و على جميع عمليات البيع أو التأجير كما ألزم القانون المتعاقدين إشعار الوكالة بهذه العمليات تحت طائلة البطلان المطلق للعقد.
- 3- و في هذه الحالة التنازل أو التأجير يلزم المستأجر أو المستفيد باحترام مواصفات دفتر الشروط التي تضعه الوكالة¹.

ب:الأجهزة الأخرى

انشأ القانون عدة أجهزة مختصة بالمناطق المحمية على رغم من أن المخطط التوجيهي لم ينص عليها صراحة إلا أن هذه القوانين نصت على وجوب احترام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير منها:

¹المادة 20 من القانون 03-01، السابق الذكر.

- المحافظة الوطنية للساحل .
- مجلس تنسيق الشاطئ وصندوق تمويل التدابير المتخذة لحماية الساحل و المناطق الشاطئية¹ .
- اللجنة الوطنية لدراسة مخططات مشاريع بناء المؤسسات الفندقية² و الديوان الوطني للسياحة³ .
- اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية و لجنة اقتنائها و لجنة نزع الملكية .
- الصندوق الوطني للتحويل التراث الثقافي من اجل تحويل جميع عمليات الصيانة و حماية المناطق الثقافية⁴ .

الفرع الثالث: آليات الرقابة البعدية المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و أجهزتها

المشروع نص في ظل القانون 90-29 المعدل والمتمم على وسائل و آليات الرقابة البعدية سواء من حيث الهيئات الإدارية المختصة أو من حيث إجراءاتها، حيث نصت المادة 73 من قانون 90-29 المعدل والمتمم ضمن القسم الخاص بالمراقبة على انه "يمكن للوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي و كذا الأعوان المحلفين المفوضين في كل وقت زيارة البنايات الجاري تشييدها و إجراء التحقيقات التي يعتبرونها مفيدة و طلب إبلاغهم في كل وقت بالمستندات التقنية المتعلقة بالبناء" ، وعليه يتضح من خلال هذه المادة أن هيئات الرقابة البعدية في مجال العمران هي نوعان:

¹ انظر المواد 24 و34 و35 من القانون 02-02، السابق الذكر.

² المادة 47 من قانون 99-01 المؤرخ في 6 جانفي 1999، المتعلق بتحديد قواعد المتعلقة بالفندقة، الجريدة الرسمية العدد 2، سنة 1999.

³ المادة 26 من القانون 03-02، السابق الذكر.

⁴ المواد 79 و87 من القانون 98-04، السابق الذكر.

- الأجهزة الإدارية وهي أجهزة الضبط الإداري من أجل المحافظة على النظام العام العمراني والصحة العامة .

- شرطة التعمير و المتمثلة في المفوضين المحلفين و المؤهلين للتقسي و البحث عن المخالفات في مجال البناء و الهندسة المعمارية.

أولاً: أجهزة الرقابة الإدارية:

تتمثل في هيئات الضبط الإداري المكلفة بالمحافظة على النظام العام العمراني بكل أبعاده و صيانتها وحق مراقبة استغلال واستعمال الأراضي العمرانية و مدى مطابقة ذلك و انسجامه مع مختلف القوانين و التنظيمات و القواعد المعمول بها في هذا المجال و إصدار القرارات الإدارية و اللوائح لضمان ذلك.

1- الوالي والمجلس الشعبي الولائي/ قانون الولاية 07-12

الولاية هي الجماعة العمومية الإقليمية و تمثل قاعدة اللامركزية في التسيير و أن الوالي هو ممثل الدولة و مندوب الحكومة على مستوى الولاية كما أن المجلس الشعبي الولائي هو المجلس المنتخب و هيئة المداولة فيها وعليه فإنهما يلعبان دوراً أساسياً في مجال التهيئة والتعمير عن طريق المصالح التقنية و كذا مديرية التهيئة و التعمير أو عن طريق اللجان المشكّلة لهذا الغرض.

وهكذا فإن المجلس الشعبي الولائي يشكل من بين أعضائه لجان دائمة و منها لجنة التهيئة العمرانية تتمثل إختصاصاتها في متابعة جميع الأنشطة العمرانية الممارسة على تراب الولاية ووضع التقارير من أجل التداول على أعمال التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و تهيئة إقليم الولاية و كذا آليات حماية و توسيع الأراضي الفلاحية و التهيئة و التجهيز القروي و ترقية الأراضي الفلاحية.

أما الوالي و هو الهيئة التنفيذية فإنه ينشط و يراقب عمل مصالح الدولة المكلفة بمختلف القطاعات في الولاية و منها التهيئة و التعمير و المصالح التقنية و كذا تنفيذ القوانين و التنظيمات في إطار المحافظة على النظام العام و الأمن و السلامة السكنية العامة¹ و إتخاذ مايراه مناسبا من قرارات إدارية.

2- المجلس الشعبي البلدي رئيسه/ قانون البلدية 10-11

البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية فإن المجلس الشعبي البلدي يشكل كذلك من بين أعضائه لجانا دائمة أو مؤقتة منها لجنة التهيئة العمرانية و التعمير بموجب مداولة و يرأس اللجنة منتخب بلدي و له أن يستعين بأي شخص يستطيع بحكم إختصاصه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة وكذا إعداد التقادير المناسبة و عرضها للتداول. أما رئيس المجلس الشعبي البلدي و هو الهيئة التنفيذية فإنه يكلف بتنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي و عليه فإن يضطلع بالمهام الآتية:

- يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه سنوية والمتعدد سنوات الموافقة لمدة عهده و يصادق عليها ويسهر على تنفيذها، وفق إطار المخطط الوطني لتهيئة وتنمية المستدامة للإقليم و كذا المخططات التوجيهية القطاعية.

- يتولى رئيس البلدية في إطار المحافظة على النظام العام العمراني، السهر على احترام المقاييس و التعليمات في مجال التعمير و تسليم رخص البناء أو تجزئة العقارات و قسمتها أو هدمها عندما يكون مختصا بذلك بموجب القوانين.

- السهر على نظافة العمارات و سهولة السير في الشوارع و المساحات و الطرق العمومية.

¹ المواد 77 و78 و79 من قانون الولاية 12-07 المؤرخ في 12 فيفري 2012، المتعلق بقانون الولاية، الجريدة الرسمية رقم 12، سنة 2012.

- على البلدية أن تتزود بكل وسائل التعمير المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات المعمول بها.
- على البلدية أن تتحقق من إحترام تخصيصات الأراضي و قواعد إستعمالها كما تسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء للشروط المحددة في القوانين و التنظيمات.
- تتحمل البلدية في إطار حماية التراث العمراني مسؤولية حماية الطابع الجمالي و المعماري و كذا المحافظة على المواقع الطبيعية و الآثار نظرا لقيمتها التاريخية و الجمالية.
- تعمل على مراقبة و متابعة كلّ أصحاب المبادرات العمرانية ومدى مطابقة أعمالهم مع التعليمات والقواعد العمرانية وكل المعطيات الخاصة بالعملية المزمع القيام بها .
- و تشترط الموافقة القبلية للمجلس الشعبي من أجل إنشاء أية مشروع على التراب البلدية يتضمن مخاطر من شأنها الأضرار على البيئة¹ .

3 لجنة الهندسة المعمارية و التعمير و المحيط المبنى

- تتشأ على كلّ مستوى ولاية هيئة تدعى اللّجنة الهندسية المعمارية و التعمير و المحيط المبنى، تتكوّن من ممثلي الدولة و ممثلي الجماعات المحلية و كذا ممثلي الجمعيات المهئية أو أشخاص مؤهلين في ميدان التهيئة و التعمير الكلّ في حدود 1/3 تتولى تعريف التراث المعماري حسب العناصر و المواقع و جرده و على هذا الأساس فإنها تقوم بمايلي:
- القيام بالتعاون مع المصالح الخارجية للوزارات بإعداد دفاتر التعليمات الخاصة لحماية التراث المعماري و الحفاظ عليه وكذا مساعدة الهيئات المكلفة بذلك.
 - ترقية الخصائص المعمارية المحلية.

¹ المواد 52 و 107 و 115 و 116 من القانون 10-11، السابق الذكر.

- مساعدة الهيئات في تكوين ملف الإقتراحات و المتعلقة بتصنيف المواقع وكذا الإدارات و الجماعات المتدخلة في ميدان البناء و إعلامها.
- إبداء الإستشارة في كل مسألة تتعلق بالبناء و التعمير و تسليم رخص البناء و في إطار إعداد أدوات التعمير و المشاركة في وضعها.
- إرشاد السلطات المحلية عن مواقع النشاطات المضرة و العمل على إزالتها وإعادة هيكلة مناطق النشاطات وإبداء الرأي في برامج تهيئة العقارات الحضرية وإحداث المساحات الخضراء وأماكن الراحة و الترفيه و المناطق المشجرة و كذا تعبئة جميع عمليات تهيئة الإطار المبنى و الإدماج العمراني و تأطيرها¹

ثانيا: شرطة التعمير

خول القانون بعض الموظفين المؤهلين سلطة التقصي و البحث عن الجرائم من قبل شرطة عمرانية تم إستحداثها في إطار الإصلاحات الجديدة التي جاءت بها بمختلف القوانين، نظرا لخصوصية و تعقيد ميدان الهندسة و التعمير و كذا ضرورة التدخل الصارم من أجل المناطق المحمية و معاقبة المخالفين ، فكان من اللازم إنشاء جهاز ضمن مصالح الشرطة القضائية بصفة عامة يكون أكثر تأهيلا للبحث و التحري على المخالفات في هذا المجال المعقد وهو ما يسمّى بشرطة التعمير و عليه أعطى المشرع الجزائري صفة ضابط شرطة قضائية في هذا الميدان و كلا في إختصاصه الوظيفي لكلا من : ضابط شرطة قضائية، مفتش التعمير، المهندسين المعماريين ، المتصرفين الإداريين ، التقنيين السامين و التقنيين الذي هم في حالة خدمة لدى الإدارة المركزية بوزارة الهندسة المعمارية والتعمير وكذا على مستوى الولايات طبقا للقانون 94-07 المؤرخ في 18 ماي سنة 1994 المتضمن شروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري ، يضاف إليهم مفتشي السياحة.

¹ المادة 35 و 36 و 37 و 38 من المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994، المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، الجريدة الرسمية العدد 32، سنة 1994.

و مفتشي البيئة طبقا للقانون 03-03 المؤرخ في 17 فبراير 2003 المتعلق بمناطق التوسع السياحي و المواقع السياحية في مجال العمران¹.

يضاف إليهم مفتشي الأسعار و التحقيقات الإقتصادية و مراقبة التوعية و قمع الغش و عندما يتعلق الأمر بالمخالفات المرتكبة في هذا الميدان وكذا التهيئة السياحية ويضاف إليهم مفتشي الأسعار والتحقيقات الإقتصادية ومراقبة النوعية و قمع الغش في القانون 03-02 المؤرخ في 17 فبراير 2003 المتضمن القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ²، وعندما يتعلق الأمر بالمخالفات المرتكبة في هذا الميدان وكذا التهيئة السياحية .

¹ القانون رقم 03-03 المؤرخ في 17 فبراير 2003، السابق الذكر.

² القانون رقم 03-02 المؤرخ في 17 فبراير 2003، السابق الذكر.

المطلب الثاني: الرقابة عن طريق الشهادات والرخص

القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم نص أيضا على شهادات ورخص مسبقة تمكن الإدارة من الاضطلاع بمهمتها الرقابية وكذا الإشراف والتوجيه والإعلام بالوضعيات القانونية والإدارية للعقارات المعنية، كما أنه لا بد من الحصول عليها قبل الشروع في أي بناء أو إحداث تغيير فيه أو هدمه ، وضبطت إجراءاتها وكيفيات الحصول عليها بالمواد 50_72 منه، وكذا المرسوم التنفيذي 91-176 المؤرخ في 08_05_1991 المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي 15-19 الذي يحدد كيفيات تحضير شهادات التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك¹.

وهي عبارة عن وثائق ومستندات إدارية تمنحها الجهات الإدارية المختصة بناء على مضمون المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتجسد الرقابة القبلية وحتى البعدية فيما يخص شهادة المطابقة، أو تعطي معلومات حول حقوق البناء أو إرتفاعاته في عقار ما، وهذا ما سنراه في الفروع الآتية:

الفرع الأول: شهادة التعمير CERTIFICAT D'URBANISME

حسب المرسوم التنفيذي 15-19 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها، فيقصد بشهادة التعمير هي تلك الوثيقة الإدارية التي تبين حقوق البناء والإرتفاعات التي تخضع لها الأرض المعنية، حيث تبين:

- أنظمة التهيئة والتعمير على القطعة الأرضية.
- الإرتفاعات المدخلة على القطعة الأرضية كتوقعات نزع الملكية.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 8 ماي 1991 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية رقم 07، سنة 2015.

- الارتفاقات الإدارية الأخرى لاسيما منع البناء أو تحديده.
 - خدمة القطعة الأرضية بشبكات من الهياكل القاعدية العمومية الموجودة أو المتوقعة.
- حيث تسلم هذه الشهادة بناء على طلب من كل شخص معني، وزيادة على ذلك يمكن كل شخص معني بنفس حقوق البناء الخاصة بالقطعة الأرضية المعنية أن يحصل على بطاقة معلومات لاستعمالها لكل غرض مناسب لكن لايمكنها أن تحل محل شهادة التعمير حسب المادة 2 من م ت 15-19 الذي يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، حيث يقدم طلب شهادة التعمير من طرف المالك أو من طرف موكله أو أي شخص معني، ويجب أن يتضمن الطلب البيانات التالية حسب المادة 3 من نفس المرسوم التنفيذي:

- طلبا خطيا ممضيا من طرف صاحب الطلب.
- اسم مالك الأرض.
- تصميميا حول القطعة الأرضية، يسمح بتحديد القطعة الأرضية.
- تصميميا يوضح حدود القطعة الأرضية المتواجدة في حدود المحيط العمراني.

حيث يتضمن طلب بطاقة المعلومات نفس البيانات ماعدا هوية المالك، و يودع طلب شهادة التعمير أو بطاقة المعلومات والوثائق المرفقة به في نسختين بمقر المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا مقابل وصل إيداع يسلم في اليوم ذاته ويدرس هذا الطلب من طرف مصالح التعمير للبلدية ، تسلم شهادة التعمير وبطاقة المعلومات من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي¹ ، و هذا ما أكدته المادة 4 من نفس المرسوم التنفيذي أن تبلغ شهادة التعمير أو بطاقة المعلومات التي يرفق نموذج منهما بهذا المرسوم، خلال 15 يوما الموالية لتاريخ إيداع الطلب.

¹ المادة 2 و3 من المرسوم التنفيذي 15-19، السابق الذكر.

حيث يجب أن تبين شهادة التعمير أو بطاقة المعلومات مواصفات التهيئة و التعمير المطبقة على القطعة الأرضية ، الارتفاقات الدخلة على القطعة الأرضية ، الأخطار الطبيعية التي يمكن أن تؤثر على الموقع المعني¹.

وحيث أكدت المادة 6 من المرسوم السالف الذكر في حالة ما إذا صاحب شهادة التعمير الذي لم يرضه الرد الذي تم تبليغه به، أو في حالة سكوت الإدارة في الآجال المطلوبة أن يودع طعنا مقابل وصل إيداع لدى الولاية، وفي هذه الحالة يحدد اجل تسليم الرخصة أو الرفض المسبب ب 15 يوما، و كما يمكن لصاحب الطلب أن يودع طعنا ثانيا لدى الوزارة المكلفة بالعمران مقابل وصل إيداع في حالة عدم الرد على الطعن الأول خلال المدة المحددة و التي تلي تاريخ الطعن ، و في هذه الحالة تأمر مصالح الوزارة مصالح التعمير الولائية على أساس المعلومات المرسلة لهم من طرفهم بالرد بالإيجاب على صاحب الطلب أو بإخطاره بالرفض المسبب في أجل 15 يوما ابتداء من تاريخ إيداع الطعن، وكما يمكن رفع دعوى لدى الجهات القضائية المختصة، وتكمن أهمية هذه الشهادة في إحاطة الجمهور والغير وإعلامه بالوضعية القانونية والإدارية للقطعة الأرضية المعنية، كذلك لا يمكن طرح أنظمة التعمير المذكورة في شهادة التعمير للبحث من جديد إذا صدر طلب رخصة البناء المتعلقة بالعملية خلال مدة صلاحية الشهادة.

الفرع الثاني: رخصة البناء PERMIS DE CONSTRUIRE

تعتبر رخصة البناء من أقدم أدوات مراقبة البناء إذ يعود تاريخ استحداثها إلي عهد الحضارة الميزوبوتاسية وألواح حمورابي، فهي رخصة تمكن من إنجاز بناية جديدة أو إدخال تعديلات أو ترسيمات على بناية قديمة طبقا لقواعد وأدوات التعمير، وتطلب عند إنجاز أي بناء بما فيها بناء الأسوار ما عدا تلك المحمية بسرية الدفاع.

¹المادة 4 من المرسوم التنفيذي 15-19، السابق الذكر.

وعلى هذا يكون الأجدر بنا أن نعرف رخصة البناء بأنها "قرار إداري تصدره جهة مختصة بتنظيم المباني الإذن فيه بإجراء معين يتعلق بالمبنى الذي يصدر بشأنه" وبهذا فهي في نظر التشريع العمراني الجزائري "عبارة عن قرار إداري تصدره الجهة المختصة و محدد قانونا في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير كل حدود في اختصاصه"¹، وتعد رخصة البناء على أنها ترخيص مسبق من البلدية التي سوف تجري فيها أشغال البناء، وذلك بعد قيام المعني بالأمر بتقديم ملف يتضمن كافة الوثائق التي تثبت احترام قواعد تنظيم المدن والبناء²، حيث أكد المرسوم ت 15-19 في المادة 42 منه يجب على المالك أو موكله أو المستأجر لديه مرخص قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية، أن يتقدم بطلب رخصة البناء وعليه يجب أن يقدم صاحب الطلب، لدعم طلبه إما نسخة من عقد الملكية أو نسخة من شهادة الحيازة أو توكيلا أو نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناية أو نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو موكله شخصا معنويا، إلا أن المادة 43 و44 من نفس المرسوم وضحت وجوب المعني إرفاق طلب رخصة البناء بالملف الإداري و الملف المتعلق بالهندسة المعمارية و الملف التقني³، وكما يجب أن تعد الوثائق المتعلقة بالتصاميم المعماري و بدراسات الهندسة المدنية المرفقة بطلب رخصة البناء، بالإشتراك بين مهندس معماري و مهندس في الهندسة المدنية اللذين يمارسان مهنتيهما حسب الإجراءات القانونية المعمول بها، وكما يرسل طلب رخصة البناء و الملفات المرفقة به في ثلاث 3 نسخ، بالنسبة لمشاريع البنايات الخاصة بالسكنات الفردية و ثماني 8 نسخ بالنسبة لبقية المشاريع العمومية، و عندما تكون رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي تتم الدراسة الطلب من طرف شباك الوحيد للبلدية حيث يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي نسخة من الملف إلى الشباك

¹ حمدي باشا عمر، المرجع السابق ص 100.

² الفاضل خمار، الجرائم الواقعة على العقار، دار هومة، الجزائر، بوزريعة، الطبعة الثانية، سنة 2006، ص 109.

³ المواد 42 و43 من المرسوم التنفيذي 15-19، السابق الذكر.

الوحيد في أجل 8 أيام التي تلي تاريخ إيداع الطلب ويجب أن يفصل الشباك في الطلب خلال أجل 15 يوما التي تلي تاريخ إيداع الطلب ، لكن عندما يكون تسليم الرخصة البناء من إختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالعمران يرسل رئيس م ش ب ملف الطلب مرفقا برأي مصالح التعمير التابعة للبلدية في 7 نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالعمران وذلك في اجل 8 أيام الموالية لتاريخ إيداع الطلب ويتم تحضير الملف من طرف الشباك الوحيد للولاية، ويكون اختصاص الوالي بتسليم الرخصة عندما يتعلق بالتجهيزات العمومية أو الخاصة ذات المنفعة محلية أو مشاريع السكنات الجماعية التي يفوق عدد سكاناتها 200 وحدة ويقل عن 600 وحدة سكنية، و يكون اختصاص الوزير المكلف بالعمران بتسليم الرخصة عندما يتعلق بالتجهيزات ذات المنفعة وطنية أو مشاريع السكنات الجماعية التي عددها السكنات فيها يساوي أو يتعدى 600 وحدة سكنية أو الأشغال و البنايات و المنشآت المنجزة للدول الأجنبية أو المنظمات الدولية أو المنشآت المنتجة و الناقلة و الموزعة و المخزنة للطاقة¹.

وفي حالة الرفض المسبب يبلغ القرار مرفقا بنسخ من ملف الطلب إلى صاحب الطلب.

الفرع الثالث: رخصة التجزئة PERMIS DE LOTIR

أولاً: التعريف: يقصد برخصة التجزئة هي تلك الوثيقة الإدارية التي تشترط لكل عملية تقسيم لقطعتين أو عدة قطع أرضية غير مبنية من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها²، والتي من شأنها أن تستعمل في تشييد بنايات جديدة، وتنشئ بالنسبة لكل قطعة حقوق بناء جديدة .

¹ المواد 44 و45 من المرسوم 15-19، السابق الذكر.

² المادة 57 من قانون 90-29 المعدل والمتمم، السابق الذكر.

و تعد عملية التجزئة وسيلة عمرانية تهدف إلى توفير السكن الحضري الفردي المنظم والمنسجم مع النسيج العمراني والمدمج ضمن مخططات التوجيه والتهيئة العمرانية¹، وعليه فإنه تبدو أوجه الإختلاف بين رخصة التجزئة وشهادة التقسيم من حيث أمرين:

أولهما: أن شهادة التقسيم تخص إمكانية تقسيم ملكية العقارات المبنية، بينما رخصة التجزئة فتشترط لكل عملية تجزئة لقطعتين أو عدة قطع أرضية غير مبنية من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات.

ثانيهما: أن شهادة التقسيم لا تغير في حقوق البناء أو الإرتفاقات المتعلقة بالعقار ولا تصلح كشهادة للتعمير، بينما التجزئة تهدف إلى تجزأة الملكية إلى جزئين أو أكثر قصداً إنجاز بناءات جديدة وتنشئ بالنسبة لكل قطعة بناء حقوق بناء جديدة².

ثانياً: أحكام رخصة التجزئة

الأصل أن طلب رخصة التجزئة يقدم من المالك أو وكيله مرفوقاً بنسخة من العقد أو التوكيل حسب المادة 8 من المرسوم التنفيذي 15-19، كما يجوز للحائز بمفهوم قانون التوجيه العقاري طلبها باعتباره يحوز على سند حيازي ومشهر، وله أن يتصرف المالك الحقيقي ما لم يقرر القضاء خلاف ذلك، يودّع الطلب في 05 نسخ لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب المادة 10 من المرسوم التنفيذي 15-19 السالف الذكر³، ويرفق بتصميم وهيكله قاعدية والتصاميم ومذكرات تبين طرق حماية البيئة وبرنامج الأشغال ودفتر للشروط يقرر نموذج الوزير المكلف بالتعمير، مع خضوع ذلك لاستشارة المصالح المختصة.

يبث فيه في غضون ثلاثة أشهر أو الأربعة الموالية لتاريخ إيداعه، ويكون إصدارها من قبل

¹ اقلولي أولد رايح صافية، المرجع السابق، ص 163.

² الأستاذ بناصر يوسف، رخصة البناء وحماية البيئة، مجلة العمران، كلية الحقوق تيارت، جوان 2000 .

³ المواد 8 و 10 من المرسوم التنفيذي 15-19، السابق الذكر.

رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعتبره ممثلاً للبلدية أو بإعتبره ممثلاً للدولة، وكذا الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير حسب الحالات، ويحدد هذا القرار التوجيهات التي يتكفل بإنجازها صاحب الطلب وأشغال التهيئة المقررة وأجلها كما يضبط الإجراءات وإرتفاقات المصلحة العامة التي تطبق على الأرض المجزأة طبقاً للنص المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المعدل و المتمم بالمرسوم 15-19¹.

يوضع قرار التجزئة تحت تصرف الجمهور بمقر المجلس الشعبي البلدي، يشهر بعد ذلك القرار من قبل الجهة الإدارية المختصة وعلى نفقة صاحب الطلب، بمكتب المحافظة العقارية خلال أجل شهر من تاريخ الإعلان عنه، وطبقاً للقاعدة العامة للشهر العقاري وفقاً لنص المادة 23 من المرسوم التنفيذي أعلاه، وتحدد مدة صلاحيتها بثلاثة سنوات تحت طائلة الإلغاء، ويمكن تقسيم الأشغال إلى مراحل طبقاً لنص المادة 24 من المرسوم نفسه.

فيما يخص رفض طلب التجزئة، فإنه لا يسلم الترخيص بالتجزئة إلا إذا كانت الأراضي المراد تجزئتها موافقة لمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المصادق عليه أو مطابقة لشهادة التعمير، وعليه فإنه في غيابهما يمكن رفض منح هذه الرخصة إلى طالبيها وكذا في حالة غير موافقة الأرض المجزئة للقواعد العامة للتهيئة والتعمير، كما يمكن أن يكون طلب رخصة التجزئة محل تأجيل لمدة سنة كاملة عندما تكون أدوات التعمير في حالة الإعداد طبقاً لمواد 18 و 19 من المرسوم التنفيذي 15-19².

وبالتالي يمكن أن نقول أنه وفي جميع الأحوال لا يمكن رفض تسليم رخصة التجزئة إلا لأسباب المبنية في قانون التهيئة والتعمير مع تعليل قرارات الرفض من أجل الطعن فيها إما سلمياً أو أمام القضاء.

¹ المادة 22 و 23 من المرسوم التنفيذي 15-19، السابق الذكر.

² المادة 18 و 19 من المرسوم التنفيذي 15-19، السابق الذكر.

الفرع الرابع: شهادة المطابقة CERTIFICAT DE CONFERMITE

تنص المادة 75 من قانون 90-29 المعدل والمتمم على أنه "يتم عند انتهاء أشغال البناء إثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء تسلّم حسب الحالة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو قبل الوالي"، انطلاقاً من هذا تعريف يتعين على صاحب المشروع المستفيد من رخصة البناء سواء كان شخصاً طبيعياً أو معنوياً بعد انتهاء من أشغال البناء أن يعلم الإدارة بذلك، وهذا لغرض إجراء عملية المطابقة للأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء وهو ما أكدته المادة 56 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم التي جاء فيها "يجب على المالك أو صاحب المشروع أن يشعر المجلس الشعبي البلدي بإنهاء البناء لتسلم له شهادة مطابقة"¹، كما تقوم شهادة المطابقة مقام رخصة السكن أو ترخيص باستقبال الجمهور أو المستخدمين إذا كان البناء مخصصاً لوظائف اجتماعية وتربوية أو الخدمات أو الصناعة أو التجارة .

كما تعرض المرسوم التنفيذي رقم 15_19 في المواد 63 و64 و65 لشهادة المطابقة التي تعد إجراءً وجوباً يتعين على المستفيد من رخصة البناء عند انتهاء أشغال البناء والتهيئة استخراج شهادة مطابقة، تسلّم شهادة المطابقة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالعمران كل واحد حسب اختصاصه، فهي أداة قانونية تراقب مدى احترام المستفيد من رخصة البناء لقواعد التعمير ولمخططات التهيئة والتعمير، وحسب المادة 2 و 7 من قانون رقم 08-15 الذي يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها:

¹ المواد 75 و56 من قانون 90-29 المعدل والمتمم، السابق الذكر.

" هي الوثيقة الإدارية التي يتم من خلالها تسوية كل بنائية تم انجازها أو لم يتم بالنظر للتشريع والتنظيم المتعلق بشغل الأراضي و قواعد التعمير"¹.

حيث يودع المستفيد من رخصة البناء خلال ثلاثين يوما ابتداء من تاريخ الانتهاء من الأشغال تصريحاً يعد في نسختين يشهد على انتهاء من هذه الأشغال بالنسبة للاستعمال ذات الاستعمال السكني، ومحضر معد من طرف الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء بالنسبة للتجهيزات والبنائيات ذات الاستعمال السكني الجماعي أو البنائيات المستقبلية للجمهور، وذلك بمقر المجلس الشعبي البلدي لمكان البناء مقابل وصل إيداع يسلم في نفس اليوم حسب المادة 66 من المرسوم التنفيذي 15-19، وكما تنص المادة 68 من المرسوم 15-19 على انه يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي شهادة المطابقة على أساس محضر اللجنة يوم خروجه في أجل 8 أيام من تاريخ الخروج إذا بين محضر الجرد مطابقة المنشآت التي تم الانتهاء من أشغالها، حيث أكدت المادة 69 من نفس المرسوم انه في حالة ما إذا صاحب الطلب الذي لم يرضه الرد الذي تم تبليغه به، أو في حالة سكوت الإدارة في الأجل المطلوبة، أن يودع طعنا مقابل وصل إيداع لدي الولاية في هذه الحالة تكون مدة تسليم الرخصة أو رفض المبرر خلال 15 يوما، ويمكن لصاحب الطلب أن يودع طعنا ثانيا لدى الوزارة المكلفة بالعمران في حالة عدم تلقيه إجابة على طعن الأول خلال المدة المحددة، كما يمكن رفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة².

¹ المادة 2 و 7 من قانون 08_15 المؤرخ في 20 جويلية 2008، المحدد لقواعد مطابقة البنائيات و إتمام انجازها، الجريدة الرسمية العدد 44، سنة 2008.

² المواد 66 و 68 و 69 من المرسوم التنفيذي 15-19، السابق الذكر.

الفرع الخامس: رخصة الهدم PERMIS DE DEMOLIR

أولاً: التعريف: رخصة الهدم هي الوثيقة الإدارية التي تشترط في كل عملية هدم لضمان تنفيذها في الظروف الأمنية والتقنية المطلوبة، وسواء أكان الهدم كلياً أو جزئياً وذلك عندما تكون هذه البناية واقعة في مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية طبقاً لأحكام القواعد القانونية المعمول بها، وكذا عندما تكون البناية موضوع الهدم سندا للبنائيات المجاورة.

ثانياً: أحكام رخصة الهدم:

يمكن إيداع طلب رخصة الهدم مع طلب رخصة البناء بالنسبة للمشاريع المخصصة للسكن الفردي المادة 71 من المرسوم التنفيذي 15-19 ينبغي أن يتقدم بطلب رخصة الهدم والتوقيع عليه من مالك البناية الآلية للهدم أو موكله أو الهيئة العمومية المختصة، مرفقاً بنسخة من عقد الملكية أو شهادة الحيازة أو توكيل أو نسخة من العقد الإداري حيث يتضمن الملف المرفق برخصه الهدم الذي يعده مكتب الدراسات في الهندسة المعمارية الوثائق التالية:

- تصميم الموقع على سلم مناسب الذي يسمح بتحديد موقع المشروع.
- مخطط الكتلة من البناية الآيلة للهدم.
- تقرير وتعهد للقيام بعملية الهدم في مراحل والوسائل التي يتعين استعمالها
- مخطط مراحل الهدم و أجالها¹.

¹ المادة 71 من المرسوم التنفيذي 15-19 ، السابق الذكر .

حيث أكدت المادة 73 و 74 و 75 من المرسوم التنفيذي 15-19 كما يرسل طلب رخصة الهدم و الملفات المرفقة به ثلاث نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل موقع البناء ، ويحضر الشبك الوحيد الذي تم فتحه على مستوى البلدية طلب رخصة الهدم ويحدد أجل التحضير بشهر واحد ابتداء من تاريخ إيداع الملف، كما لا يمكن رفض رخصة الهدم عندما يكون الهدم الوسيلة الوحيدة لوضع حد لانتهيار البناء وهو ما أكدته المادة 76 و77 من المرسوم 15-19 بعد أن تجمع مصلحة التعمير رأي و استشارة الهيئات ولهذه الهيئات إبداء رأيها خلال 15 يوما من تاريخ استلام الطلب، حيث يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة الهدم بعد أخذ رأي الشباك الوحيد في البلدية حسب المادة 78 و 79 من المرسوم 15-19 وفي حالة الرفض يبدي رأيه معللا قانونا، كما لا يمكن لصاحب طلب رخصة الهدم القيام بأشغال الهدم إلا بعد أعداد تصريح بفتح الورشة ، حيث أن المادة 85 أكدت على أن تصبح رخصة الهدم منقضية في الحالات الآتية¹:

-إذا لم تحدث عملية الهدم خلال أجل 5 سنوات .

- إذا توقفت أشغال الهدم خلال سنة واحدة.

-إذا ألغيت الرخصة بموجب قرار من العدالة.

¹ المواد 73 إلى 85 من المرسوم التنفيذي 15-19، السابق الذكر.

المبحث الثاني:

الآثار الغير مباشرة للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

من أجل ضمان احترام أكبر لقواعد التهيئة و التعمير من المفروض أن يكون للقضاء دورا هاما و حاسما في زجر مخالفات التعمير و في فرض احترام القواعد و المقننات المنصوص عليها.

لدى فعند ارتكاب مخالفة في مجال البناء و التعمير يعمل القضاء من خلال الصلاحيات المخولة له على الحكم باتخاذ التدابير اللازمة التي تختلف حسب نوع المخالفة المرتكبة. كما هناك منازعات كثيرة في مجال العمران¹ لا يختص بها القاضي الإداري فحسب بل يشترك معه كل من القاضي الجزائي والقاضي المدني.

المطلب الأول: دور القاضي الإداري

بما أن الرخص هي عبارة عن قرارات إدارية صادرة عن الإدارة فالقاضي الإداري يبحث في مدى مشروعية هذه القرارات.

إن إحترام هذه الأخيرة لمبدأ المشروعية يعد ضمانا لحقوق الفرد وحمائي للصالح العام في ذات الوقت، هذه القرارات يجب أن تصدر حسب الأشكال والإجراءات المنصوص عليها قانونا، ومن الجهة المختصة وإلا تعرضت للطعن على أساس عيب في الشكل والإجراءات أو عيب في الإختصاص، أو على أساس عيب تجاوز السلطة، عيب مخالفة القانون أو عيب انعدام السبب.

¹ عزري الزين، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، رسالة دكتوراه، جامعة منتوري قسنطينة، سنة

أولاً: عدم المشروعية الخارجية

حيث عمل القاضي الإداري على تكييف عدم المشروعية الخارجية عن طريق مايلي:

أ- عيب عدم الإختصاص

يتمثل في حالة اعتداء جهة إدارية على صلاحيات جهة إدارية أخرى إما من حيث المكان أو الزمان أو الموضوع كما في حالة تسليم رخصة البناء من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي في حين أن الإختصاص يعود إلي الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير (عدم إختصاص موضوعي) ، في هذا الصدد صدر قرار عن مجلس الدولة بتاريخ 2003/01/07 الذي فحواه أن الطاعن استأنف قرار قضي بإبطال رخصة بناء صادرة عن ديوان الترقية والتسيير العقاري لعدم الإختصاص وقد صادق مجلس الدولة على ذلك تأسيساً على أن الديوان غير مختص بمنح وإصدار القرارات المتعلقة برخصة البناء¹.
قد يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة تجزئة لأرض تقع خارج إقليم بلديته (عدم إختصاص مكاني)، أو يوقع رخصة هدم بعد انتهاء عهده الانتخابية (عدم إختصاص زمني).

ب- عيب الشكل والإجراءات

الأصل أن الإرادة غير ملزمة بشكل أو إجراء معين عند إصدارها للقرار الإداري ما لم يقيد بها النص بشكل أو إجراء، وبالتالي تكون إرادة الإرادة مقيدة فلا تملك صلاحية الخروج عن الإجراء أو إهمال الشكل المفروض بموجب النص² ، إذ يعتبر الشكل عنصر أساسي

¹ عزري الزين، المرجع السابق، ص 97.

² بوضاف عمار، "القرار الإداري: دراسة تشريعية قضائية فقهيّة"، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، سنة 2007، ص 136.

في القرار، فبمجرد ذكر الأسباب ف صلب القرار الإداري بغض النظر عن صحة هذه الأسباب أو عدم صحتها يعد إجراء شكليا يمكن القضاء من مراقبة مدى مشروعية القرار.

إن مخالفة الإجراءات في القرارات الإدارية يؤدي إلي بطلانها ذلك إذا امتنعت الإدارة عن إتباع الإجراءات المقررة قانونا كما هو الحال عند إهمال الإدارة لإجراء جوهري سابق على عملية إتخاذ القرار كعدم أخذ رأي الهيئات المستشارة المنصوص عليها في المادة 31 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل والمتمم بالمرسوم 15-19¹.

فإذا لم تحترم الإدارة الإجراءات المتعلقة بإصدار مختلف الرخص العمرانية (رخصة البناء، رخصة الهدم ورخصة التجزئة)، كما لصاحب المصلحة الطعن في قرارها لأنها مشوبة بعيب مخالفة الإجراءات.

ثانيا: عدم المشروعية الداخلية

حيث عمل القاضي الإداري على تكييف عدم المشروعية الداخلية عن طريق مايلي:

أ- عيب مخالفة القانون

يتعلق عيب مخالفة القانون بمحل القرار أي بمضمونه، إذ يكون هذا الأخير مشوبا بعيب مخالفة القانون إذا كان مضمونه غير مطابق للقوانين والنصوص التنظيمية التي تنظم النشاط العمراني،مثلا: رفض الإدارة منح رخصة بناء لطالبا بناء على تقديمه لملف كامل غير منقوص ومستوفيا لجميع الشروط المنصوص عليها في المادة 52 من القانون 90-29 المعدل والمتمم ،والمادتين 34 و35 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل والمتمم، فقرار الرفض هنا يعد مشوبا بعيب مخالفة القانون.

فعندما تصدر الإدارة قرارات لا تتطابق مع ما جاءت به النصوص القانونية في مجال التهيئة

¹ المادة 31 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 15-19، السابق الذكر.

والتعمير تعد قرارات مشوبة بعيب مخالفة القانون هذا ما أشار إليه المشرع في المادة 62 من قانون 90-29 التي جاء فيها كما يلي: "لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم إلا لأسباب مستخلصة من أحكام هذا القانون"¹.

إذن إن رقابة القاضي الإداري تنصب على مدى احترام الإدارة لأحكام قانون التعمير عند إصدار قراراتها ولعل أهمها أحكام آليات التعمير المتمثلة في المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي، هذا ما نصت عليه المادة 10 من قانون 90-29 كما يلي: "لا يجوز استعمال الأراضي أو البناء على نحو يتناقض مع تنظيمات التعمير دون تعريض صاحبه للعقوبة المنصوص عليها في القانون".

تضيف المادة 76 مكرر 3 من قانون 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05 مايلي: "يمنع الشروع في أشغال البناء بدون رخصة أو إنجازها دون احترام المخططات البيانية التي سمحت بالحصول على رخصة البناء"².

ب- عيب الانحراف بالسلطة

إذا كانت الجهة الإدارية المختصة تستهدف غرضاً يختلف عن الغرض الحقيقي من أجله أصدرت القرار كما في حالة رفض رئيس بلدية ما الترخيص بالبناء كونه على خلاف شخصي مع صاحب الطلب، هنا تنصب رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة.

فهذه الأخيرة هي حامية المصلحة العامة، فكيف لها أن تتجاوز هذه المصلحة من خلال قراراتها، كما تجدر الإشارة إلي أن سكوت الإدارة عن الرد على الطلب خلال الأجل المحدد

¹ المادة 62 قانون 90-29 المعدل و المتمم، السابق الذكر.

² المادة 10 و 76 مكرر 3 من قانون 90-29 المعدل و المتمم، السابق الذكر.

لها قانونا ثم صدور قرار بالرفض بعد انتهاء هذه المدة اعتبره القضاء الجزائري تجاوزا للسلطة ويستوجب إلغاء هذا القرار¹.

ج- عيب انعدام السبب:

توجد حالة واقعية أو قانونية سابقة على كل قرار إداري وخارجة عنه تبرر إصداره تمثل السبب، وعيب انعدام السبب هو انعدام هذه الحالة الواقعية أو القانونية الباعثة على إتخاده أو لعدم صحة التكييف القانوني للوقائع التي بني عليها القرار، ويعد هذا العيب أحد دواعي الطعن بالإلغاء كما أقره الفقهاء.

والإدارة ملزمة قانونا باحترام هذا الشرط في إصدار مختلف القرارات في مجال العمران للحد من تعسفها وحماية لمصلحة الأفراد، وفي هذا الصدد نجد أن المادة 62 من قانون 90-29 المعدل والمتمم ألزمت رئيس المجلس الشعبي البلدي بتعليق قرار رفض منح رخصة البناء إذا كان هو المؤهل لإصدارها بنصها على أنه: " وفي حالة الرفض أو التحفظ يبلغ المعني بالقرار الذي اتخذته السلطة المختصة على أن يكون معللا قانونا"².

فإذا كانت القرارات منعومة السبب كان ذلك سببا كافيا لإلغائها على أساس عيب الشكل، أما إذا كنت القرارات معللة فرقابة القاضي الإداري تنصب على بحث مدى ملائمة هذا السبب مع الحالتين المادية و القانونية، وبالتالي فهو يبحث في مدى جدية ومشروعية الأسباب التي تستند إليها الإدارة كما في حالة رفض منح رخصة البناء على أساس أن مشروع البناء يقع في أماكن محمية ذات طابع تاريخي أو أثري (المادة 69 من قانون 90-29) ثم يثبت انعدام وجود هذه الأسباب القانونية، إذ تعتبر هذه الرقابة من أهم الضمانات الأساسية لإحترام الإدارة لمبدأ المشروعية في قراراتها لاسيما في هذا المجال الحساس، ذلك لأن

¹ قرار إداري صادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، مؤرخ في 28/07/1990، المجلة القضائية، العدد 01، سنة 1992، صفحة 53.

² المادة 62 من القانون 90-29 المعدل والمتمم، السابق الذكر.

القرارات في مجال التعمير على غرار القرارات الإدارية يجب أن تستند إلى أسباب صحيحة وواقعية تبرر اتخاذها.

المطلب الثاني: دور القاضي الجزائري

إن إنتهاك قواعد التهيئة والتعمير يولد المسؤولية الجزائية للمخالفين باعتبارها جرائم يعاقب عليها بنص خاص نظرا لكرزها قواعد قانونية من النظام العام وجوهرية مقترنة بجزاء، ولا يجوز الاتفاق على مخالفتها، ولأنها تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة سياسية، إجتماعية، إقتصادية، وثقافية تعلق على المصالح الفردية.

وعليه فإن القاضي الجزائري يلعب دورا مهما وحاسما في ردع وقمع الجرائم المتعلقة بالبناء والتعمير، حيث يحكم إما بالغرامات أو بعقوبات سالبة للحرية حسب نوع المخالفة. وأجازت المادة 78 من قانون 90-29 قبل إلغائها للقاضي الجزائري أن يحكم بهدم البناءات في حالة الإدانة، ويمكن أن تتم المتابعة بناء على شكوى من الإدارة أو كل من له مصلحة بما في ذلك الجمعيات المعتمدة.

كما منح المشرع بموجب المادة 6 مكرر 5 من قانون 90-29 المعدل للقاضي الجزائري الأمر بمطابقة البناء للرخصة في أجل معين أو الأمر بهدمه جزئيا أو كليا بما يحقق مطابقة البناء مع ما تضمنته رخصة البناء، بينما لا يكون للقاضي الجزائري في حال البناء دون رخصة إلا توقيع الجزاء لأن الإدارة تتولى القيام بالهدم على نفقة المخالف دون اللجوء للقضاء¹.

ويتمتع القاضي الجزائري بدور هام في زجر المخالفات الواقعة على المناطق المحمية كالمناطق الساحلية ومناطق التوسع والمواقع السياحية، حيث ورد في قانون 02-02 في الباب الثالث منه جملة من الأحكام الجزائية من المادة 37 إلى المادة 45 وكذا في قانون

¹ المادة 06 مكرر 05 من قانون 90-29 المعدل و المتمم، السابق الذكر.

03-03 من المادة 42 إلي المادة 50 منه، إذن فالقاضي الجزائري ما زال محتفظا بسلطته في الحكم بإتخاذ التدابير اللازمة والضرورية عندما ترتكب المخالفات في المناطق المحمية من أجل فرض احترام قواعد التهيئة والتعمير فيها، كالحكم بإعادة الأماكن إلي حالتها الأصلي أو تنفيذ الأشغال اللازمة للتهيئة وعلى نفقة المحكوم عليه، وكذا مصادرة الآلات والأجهزة والمعدات التي استعملت في ارتكاب هذه المخالفات¹.

تعمل الجهة القضائية إما على مطابقة الأشغال المنجزة في مخطط التهيئة السياحية، وإما هدم ما تم إنجازه والأمر بإعادة المكان إلي حالته السابقة، كما يمكن للجهة القضائية أن تأمر بإخلاء الأماكن فورا (المادة 82 من قانون 08-15).

كما تنص المادة 88 فقرة 04 من قانون 08-15 على أنه: " يمكن أن تصدر الجهة القضائية أمرا للمخالف بإعادة الأماكن إلي حالتها الأصلية ويتحمل هذا الأخير المصاريف". كما خولت المادة 44 من قانون 02-02 للقاضي الجزائري إمكانية الأمر بإتخاذ الإجراءات الضرورية والكفيلة بمنع أو تدارك أو خطر أو ضرر ناتج عن المخالفات المرتكبة، لكن ذلك بعد طلب من السلطة الإدارية المختصة.

ونصت المادة 45 من قانون 02602 كذلك على أنه يمكن للمحكمة الجزائية إلزام المحكوم عليه بإعادة الأماكن إلي حالتها الأصلية أو بتنفيذ أشغال التهيئة طبقا لما نص عليه القانون، هذا بعد إلغاء المادتان 76 و 78 من قانون 90-29 بموجب المرسوم التشريعي 94-07 اللتان كانتا تمنحان للقاضي الجزائري هذه الصلاحيات².

وبذلك تقلص دور القاضي الجزائري لينحصر في الحكم بالعقوبة الجزائية بتوقيع غرامات مالية فقط دون اتخاذ التدابير الضرورية والتي أصبحت من صلاحيات الإدارة بعد أن حذفت العقوبات السابقة للحرية بموجب هذا المرسوم التشريعي، وفي هذا الصدد تنص المادة 76

¹ المادة 39 من قانون 02-02 وكذا المادة 40 من قانون 03-03، السابق الذكر.

² المادة 59 من المرسوم التشريعي 94-07 ، السابق الذكر.

مكرر من قانون 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05 على ما يأتي: "تنفذ أشغال الهدم من قبل مصالح البلدية"، وفي حالة عدم وجودها يتم تنفيذ الأشغال بواسطة الوسائل المسخرة من قبل الوالي".

في حالة التأكد من عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة، يحرر العون المخول قانونا محضر معاينة المخالفة ويرسله إلي الجهة القضائية المختصة، كما ترسل أيضا نسخة منه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى 72 ساعة. في هذه الحالة تقرر الجهة القضائية التي تم اللجوء إليها للبت في دعوى العمومية، إما مطابقة البناء أو هدمه جزئيا أو كليا في أجل تحدده (المادة 76 مكرر 5). فالقاضي انحسر دوره الرقابي في البت في الدعوى العمومية فهو لا يقرر إلا إذا ما تم اللجوء إليه، حتى في حالة عدم امتثال المخالف للحكم الصادر عن العدالة في الآجال المحددة، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي إنز فالأمر جله إن لم نقل كله يؤول إلي الإدارة وليس للقاضي الجزائي.

كما ورد في الأحكام الختامية لقانون 08-15 تحديدا في المادة 93 منه ما يأتي: "هذا الغرض يجب على البلديات والولايات إذا اقتضي الأمر الجهات القضائية إفادة الوزير المكلف بقطاع التعمير بكل المعلومات والمعطيات"¹. وبالتالي فالمرشح أعطي الأولوية للإدارة على حساب القضاء في تزويد الوصاية بالمعطيات الضرورية التي تتضمنها البطاقة الوطنية لعقود التعمير المسلمة.

¹ المادة 93 من القانون 08-15، السابق الذكر.

المطلب الثالث: دور القاضي المدني

رغم أن هدف التعمير هو المنفعة العامة إلا أنه يعترف للخواص بإمكانية اختيار الطعن أمام القاضي المدني لتصليح الضرر الناتج عن خرق بعض أحكام قانون التعمير. ينعقد اختصاص القاضي المدني في جانب من الجوانب المتصلة بقانون التهيئة والتعمير عندما يكون النزاع بين أشخاص القانون الخاص على أساس تجاوز أحدهم في البناء للحدود الممنوحة له، والاعتداء بهذا على الملكية أو الحيابة القانونية لجاره حسب الحالة، إن الخرق الذي يثيره القضاء المدني يتعلق بقاعدة الموضوع وبالتحديد بالإرتفاقات العمرانية التي تكون وطنية أم محلية.

من بين هذه القواعد يمكن ذكر المواد الآتية:

المادة **691** من القانون المدني المتعلقة بالنزاعات بين الجيران التي تنص على ما يأتي: "يجب على المالك ألا يتعسف في استعمال حقه إلي حد يضر بملك الجار وليس للجار أن يرجع على جاره في مضار الجوار المألوفة غير أنه يجوز له أن يطلب إزالة هذه المضار إذا تجاوزت الحد المألوف وعلى القاضي أن يراعي في ذلك العرف وطبيعة العقارات وموقع كل منها بالنسبة إلى الآخرين والغرض الذي خصصت له".

وكذا المادة **709** من نفس القانون التي تنص على أنه: لا يجوز للجار أن يكون له على جاره مطل مواجه على مسافة نقل عن مترين وتقاس المسافة من ظهر الحائط الذي يوجد له مطل أو من الحافة الخارجية للشرفة أو من النتوء وإذا كاسب أحد بالتقادم الحق في مطل¹.

¹المادة 691 و709 من القانون المدني الصادر بموجب الأمر 75-58 المؤرخ في 26-09-1975، الجريدة الرسمية، العدد 78، المعدل والمتمم بموجب القانون 05-10 المؤرخ في 20-07-2005، الجريدة الرسمية، العدد

مواجه لملك الجار على مسافة تقل عن مترين فلا يجوز لهذا الجار أن يبني على مسافة تقل عن مترين تقاس بالطريقة السابق بيانها أعلاه، وذلك على طول البناء الذي فتح فيه المطل". إن إقامة البناء على خلاف أحكام ومقتضيات رخصة البناء عندما يسبب أضرارا للغير فإنه يشكل مخالفة من ناحية ثانية لقواعد القانون المدني في باب المسؤولية المدنية الأمر الذي يترتب معه قيام المسؤولية المدنية للمرخص له بالبناء اتجاه الغير كعدم مراعاة الارتفاع القانوني المقرر بشكل يتنافي وتوجيهات مخطط شغل الأراضي أوفي حالة إقامة البناء على أرض مملوكة للغير، وغالبا ما يلجأ إلي القاضي المدني بسبب نزاعات الجوار التي تتعلق بفتح مطل أو نافذة أو شرفة على الجار دون مراعاة الشروط القانونية المنصوص عليها في الرخصة المسلمة.

فالترخيص بالبناء يمنح تحت طائلة الحفاظ على حقوق الغير وعدم المساس بها فإذا ثبت مخالفتها فإنه يمكن المطالبة بإصلاح الضرر الناتج عن المساس بالحقوق الخاصة أمام القاضي المدني، ليحكم هذا الأخير بإعادة الحالة إلي ما كانت عليه تماشيا مع أحكام رخصة البناء، كما يجوز له الحكم بالتعويض المناسب عن الضرر الذي لحق بالغير إذا ما طلب منه الخصم ذلك.

فمن المقرر قانونا بالمادة **124** من القانون المدني أن كل عمل أي كان يرتكبه المرء ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض، ولما كان ثابتا في قضية الحال أن البلدية قامت بالتعدي على الجدار وتحطيمه بدون أن تحصل على حكم يرخص لها بذلك بحجة أن الحائط تم بناؤه بطريقة فوضوية رغم أن المستأنف استظهر رخصة البناء ومحضر إثبات الحالة على أنه لم يغلق مجرى مياه الوادي كما تدعي البلدية¹ وعليه فإن

¹ قرار رقم 167252، مؤرخ في 07-04-1998، المجلة القضائية، العدد 01، السنة 1998، صفحة 198.

البلدية تتحمل مسؤولية خطئها مما يتعين إلغاء القرار المستأنف الذي رفض تعويض المستأنف.

كما أنه من المقرر قانونا أيضا أن مالك البناء مسؤول عما يحدثه البناء من ضرر ولو كان انهدامها جزئيا ما لم يثبت أن الحادث لا يرجع سببه إلى إهمال في الصيانة أو قدم في البناء أو عيب فيه ويجوز لمن كان مهددا بضرر يصيبه من البناء أن يطالب المالك بإتخاذ ما يلزم من التدابير الضرورية للوقاية من الخطر فإن لم يقم المالك بذلك جاز الحصول على إذن من المحكمة بإتخاذ هذه التدابير على حسابه¹.

لكل مالك إجبار جاره على وضع حدود لأملكها المتلاصقة وتكون نفقات التحديد مشتركة بينهما²، إذا كانت أعمال البناء المرخص بها مصدر الضرر مطابقة لأحكام رخصة البناء وكانت هذه الأخيرة مخالفة لقواعد التهيئة والتعمير، فإنه حسب نص المادة 13-480 من القانون الفرنسي تنص على أنه لا يمكن الحكم ضد صاحب بناية تمت وفقا لبنود رخصة البناء بأي إلزام إلا إذا تم إلغاء هذه الرخصة مسبقا أمام جهات القضاء الإداري. وعليه يكون للمتضرر منها دعويان دعوى إلغاء رخصة البناء لتجاوز السلطة أمام القاضي الإداري ثم اللجوء إلى القاضي المدني لإصلاح الضرر الناتج عن المسؤولية المدنية للمرخص له بالبناء من جراء الأشغال التي أنجزت وفقا لهذه الرخصة الملغاة وهو الأمر المعمول به في القضاء الجزائري.

¹ المادة 140 من القانون المدني المعدل والمتمم، السابق الذكر.

² المادة 703 من القانون المدني المعدل والمتمم، السابق الذكر.

كان من المنتظر من القضاء في حالة قصور النصوص القانونية المبادرة والإجتهد ومحاولة القيام بدوره الطبيعي في التنسيق بين مختلف النصوص من أجل الوصول إلي حلول لبعض المشاكل التي طرحت أمامه بقوة ولكن القضاء لم يكن صارما في إتخاذ اجتهاد قضائي موحد بخصوص العديد من المسائل التي لها ارتباط بالبناء والتعمير .

أما بخصوص دوره الرقابي فقد تقلص في النصوص الجديدة ليفسح المجال للإدارة بذلك وبالتالي الزيادة من سلطات السلطة التنفيذية على حساب السلطة القضائية.

خلاصة الفصل

على رغم من أن القوانين والتنظيمات قد وضعت آليات للرقابة والبعديّة حتى في المناطق المحمية من أجل ضمان الشغل العقلاني للعقار العمراني والحضري وفرض احترام أدوات التهيئة والتعمير والمخططات الوطنية، الجهوية والمحلية وكذا توقيع الجزاء على المخالفين من أجل حماية وصيانة النظام العام العمراني إلا أن الواقع يثبت عدم فعالية هذه القواعد لأسباب كثيرة.

فالجهات الإدارية التي يقع على عاتقها تنفيذ القوانين والتنظيمات غالبا ما تكون هي المسؤولة على خرقها إما لوجود تواطؤ مع المخالفين، وإما لأن الإدارة لا تتوفر على الوسائل المادية والتقنية التي تمكنها من الاضطلاع بهذه المهام الرقابية وبالسرعة المطلوبة مما يفرض عليها في الأخير سياسة الأمر الواقع.

كما أن القضاء كذلك يتحمل جزءا من المسؤولية لأنه لم يحسم في النزاعات بالسرعة المطلوبة هذا راجع أيضا إلى إجراءات التقاضي الموجودة التي لا تستجيب إلى الظروف المستعجلة.

فضلا عن وجود توجه نحو التسامح والصلح مع المخالفين لقواعد التهيئة والتعمير لأسباب مختلفة قد تكون اجتماعية أو سياسية.

الخاتمة

خاتمة

في ختام دراستنا وتطرقنا والذي وقفت من خلاله على مسائل وإشكالات قانونية لم تكن مضافة إلى رصيد معلوماتي من قبل، فقد عرفت لماذا جعل المشرع أدوات التهيئة و التعمير أهمية كبيرة، وأحاطها بحماية كبيرة، فلم يكتف أن جعل للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مرتبة واسعة من خلال ماهية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و إجراءات إعداده و الآثار المترتبة عنه، إلا أن هناك حلقة مفقودة في العملية الإدارية حيث أن القوانين والتنظيمات التي تنص على تنظيم النشاط العمراني موجودة، نحو تنظيم الرقابة الإدارية لأشغال البناء، وفرض احترام أدوات التعمير و المكلف بالتنظيم هذه القوانين محدد، وهي السلطة الرادارية، والإجراءات التي تطبق على المخالفين في ميدان البناء والتعمير معروفة لديهم، إلا أنه ورغم كل ذلك فظاهرة البناءات الفوضوية و الاستيلاء غير شرعي للأراضي مستمر، فالحلقة المفقودة هي إشكالية تطبيق هذه القوانين على المخالفين، فالواقع يثبت الوضع الكارثي التي آلت إليه البلاد جراء عدم الصرامة في تطبيق القوانين.

ومما سبق ذكره يمكننا القول انه من خلال دراستنا هذه توصلنا إلى عدة نتائج نوجزها فيمايلي:

- نظم المشرع الجزائري أدوات التهيئة والتعمير على المستوى المحلي من خلال استحداثه لأداتين للتخطيط والتوجيه هما المخطط ت.ت.وت، مخطط ش.ا.
- يغطي المخطط بلدية واحدة أو مجموع من البلديات تجمع بينهما مصالح وعوامل مشتركة.

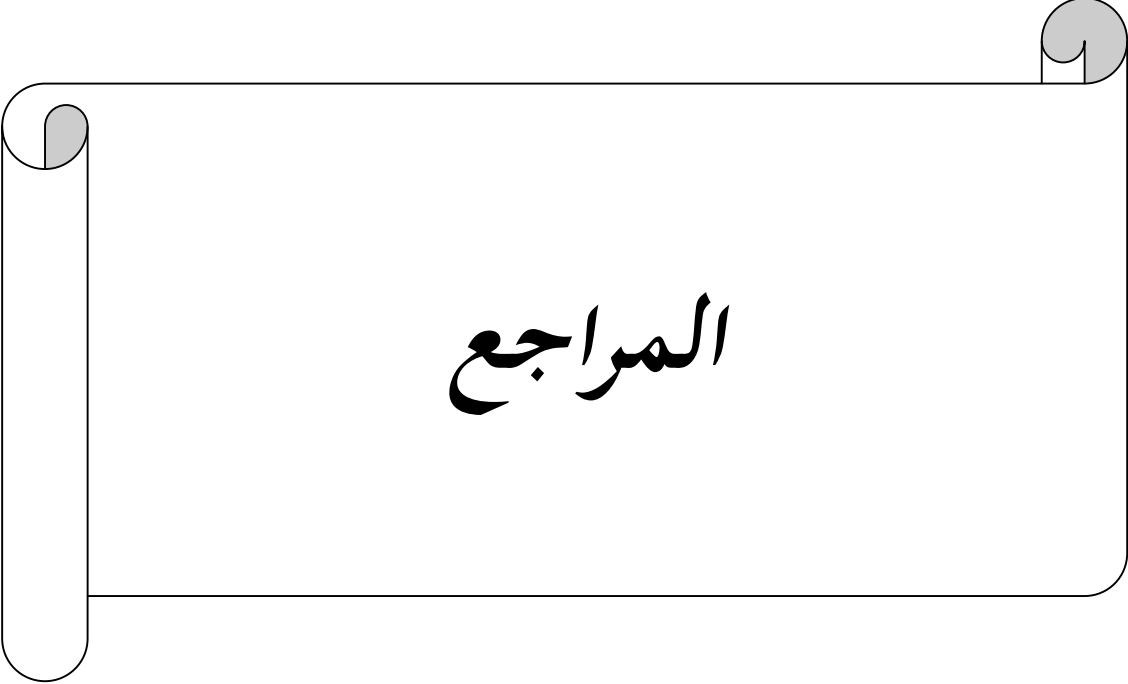
- يمر المخطط الت.ت.وت. عند أعداده بثلاث مراحل أساسية وواجبة مرحلة التحضير والإعداد، مرحلة الاستقصاء العمومي، وأخيرا مرحلة المصادقة أو المراجعة أو التعديل وتتم عملية مراجعة و تعديل هذين المخططين بنفس طريقة إعداد المخطط الت.ت.وت. وتمر بنفس المراحل الثلاث.
- عمد المشرع الجزائري إلى التأكيد على ضرورة مشاركة الجمهور في إعداد المخطط الت.ت.وت. وذلك من خلال المرحلة الثانية من مراحل الإعداد وهي مرحلة الاستقصاء العمومي، و الذي يسمح من خلاله الإدارة المحلية للمواطنين بطرح أفكارهم و إبداء آرائهم و ملاحظاتهم و مقترحاتهم قبل المصادقة على المخطط.
- يقسم المخطط الت.ت.وت. البلدية المعنية إلى قطاعات .
- يوضع المخطط الت.ت.وت. لمدة 20 سنة قابلة للتعديل كل 5 سنوات، حتى يسمح للمنتخبين المحليين بتنفيذ برامجهم .
- يعتبر المخطط الت.ت.وت. أداة قانونية حيث أنها قواعد ملزمة للأفراد و الإدارة على حد سواء كما أنها أداة تقنية.
- عمل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على الاهتمام بالجوانب العمرانية عن طريق اهتمام المشرع العمراني، ابتداءا بالجانب الجمالي، مروراً بالجانب الجمالي والوظيفي، وصولاً الى الجانب الجمالي والوظيفي والسلامة، كل هذا الاهتمام نتيجة الكوارث الطبيعية التي مست الجزائر فيضانات غرداية و زلزال بومرداس.

الاقتراحات و الحلول:

من خلال دراستنا هذه و على ضوء الاستنتاجات والنتائج التي توصلنا اليها، يمكننا اقتراح بعض الاقتراحات المناسبة لحل المشكلات في هذا الشأن، وتتمثل في:

- برمجة دورات تكوينية للقائمين على هذا المجال على المستوى المحلي حتى لا يكون دورهم في التصويت فقط، و الاعتماد على مكاتب الدراسات.
- منح للبلديات صلاحيات أوسع في ميدان التهيئة والتعمير، حتى يمكن لها أن تكون طرفا فاعلا أو على الأقل شريكا قويا في صناعة القرار المحلي المعنية به.
- تفعيل دور شرطة العمران من أجل محاربة البناءات الفوضوية التي شوهت الطابع الجمالي للمدينة.
- عدم التستر على المخالفات العمرانية من طرف الإدارة.
- إعطاء الأولوية في إسناد مصلحة التعمير لكفاءات مختصة في الهندسة المعمارية و التهيئة العمرانية لأن هذه الفئة الأكثر قدرة على التنسيق بين الإمكانيات المتوفرة في مجال التعمير و احتياجات المواطنين.
- تفعيل دور المجتمع المدني في وضع المخططات بالتأسيس لآليات واعدة للتشاور الفعلي والمشاركة في إعداد مشروع المخطط.
- الاهتمام بالميدان التطبيقي لأدوات التعمير مما يمنحها الفعالية والمصداقية.
- محاولة زيادة الوعي لدى المواطنين بمخاطر البناء الفوضوي.
- إحداث هيئة وطنية تختص بتحسين و مراجعة وثائق التعمير بالصورة التي تتماشى مع الواقع الاقتصادي و الاجتماعي.
- لا يجب أن يقتصر مفهوم التعمير على التخطيط للمجال و تحديد الإطار القانوني من إجراءات و تدابير و إنما خلق الثروة والاستثمار والشغل.

– الاستفادة من التجارب الدولية من خلال تبادل الخبرات في مجال ضبط العمران. و في الأخير يمكن القول أن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير هو المرجع الأساسي لأي عملية بناء و لمختلف الرخص و الشهادات المتعلقة بمجال التعمير و البناء، وأن مخالفة أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يؤدي إلى عقوبات ردية وقاسية.



المراجع

قائمة المراجع :

أولاً: باللغة العربية:

1- القواميس والمعاجم:

- قاموس المعجم المعاني، الجامع العربي، دار الشرق للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان.

- قاموس المنجد الوسيط في العربية المعاصر، دار الشرق للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان.

2- المؤلفات :

- اقلولي اولد رابح صافية، قانون العمران الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2014.

- التيجاني بشير، التحضر والتهيئة العمرانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.

- الفاضل خمار، الجرائم الواقعة على العقار، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2006.

- بوضياف عمار، القرار الاداري دراسة تشريعية قضائية فقهية، دارالجسور للنشر والتوزيع، سنة 2007.

- حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2004 .

- شامة سماعين، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.

- محمد صغير بعلي، القانون الاداري، دار العلوم للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.

3- البحوث و المقالات:

أ- المقالات و المجلات:

- النذيرالزربي، بلقاسم زينب وفاضل بن شيخ، البيئة العمرانية بين التخطيط والواقع، مجلة العلوم الأنسانية، الجزائر، 2000.
- أ.بناصر يوسف، رخصة البناء وحماية البيئة، مجلة العمران، كلية الحقوق تيارت، الجزائر، 2000.
- طيار طه، دراسة تأثير التهيئة العمرانية بالجزائر، مجلة العلوم الادارية الصادرة عن مركز التوثيق والبحوث الادارية، المدرسة العليا للادارة، الجزائر، 1990.
- لعروق محمد الهادي، مقال التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2001.
- مجلة مخبر البحث في القانون والعمران والمحيط، أعمال الملتقى الوطني حول العمران يومي 4 و5 جوان، كلية الحقوق، برج باجي مختار، عنابة، 2000.

ب- المجلات القضائية:

- قرار إداري صادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا المؤرخ في 28 جويلية 1990، المجلة القضائية، العدد 01، لسنة 1990.
- قرار رقم 167252 المؤرخ في 7 افريل 1998، المجلة القضائية، العدد 01، لسنة 1998.

ج- رسائل الماجستير و الدكتوراه:

- أبرباش زهرة، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2010-2011.
- تكواشت كمال، الأليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، كلية الحقوق جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، سنة 2008-2009.
- جبري محمد، التأطير القانوني للتعمير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2010-2011.
- عزري الزين، منازعات قرارات الفردية في مجال العمران، رسالة دكتوراه، جامعة منتوري

قسنطينة، 2004-2005.

- غواس حسينة، الآليات القانونية لتسيير العمران، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2011-2012.

- مزوري كاهنة، مدى فاعلية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية بالجزائر، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2011-2012.

- لعويجي عبد الله، دور الجماعات المحلية في إعداد مخطط التهيئة والتعمير، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2010-2011.

4- النصوص القانونية:

أ-القوانين:

- قانون رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975، المتضمن القانون المدني،

المؤرخ في 26-09-1975، ج.ر، العدد 78، المعدل والمتمم بموجب قانون

10-05 المؤرخ في 20-07-2005، ج.ر، العدد 44، لسنة 2005.

- قانون 87-03 المؤرخ في 27 جانفي 1987 المتعلق بالتهيئة العمرانية، ج.ر رقم

149، لسنة 1987.

- قانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري، ج.ر رقم

149، لسنة 1990، المعدل و المتمم بالأمر 95-26.

- قانون 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر رقم

52، لسنة 1990، المعدل بقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، ج.ر رقم

51، لسنة 2004.

- قانون 99-01 المؤرخ في 6 جانفي 1999 المتعلق بتحديد قواعد المتعلقة

بالفندقة، ج.ر رقم 2، لسنة 1999.

- قانون 02-02 المؤرخ في 5 فبراير 2002 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج.ر

رقم 10، لسنة 2002.

- قانون 03-01 المؤرخ في 17 فبراير 2003، المتعلق بالتنمية المستدامة

- للسياحة، ج.ر رقم 11، لسنة 2003.
- قانون 03-02 المؤرخ في 17 فبراير 2003، المتعلق بقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، ج.ر رقم 37، لسنة 2003.
- قانون 03-03 المؤرخ في 17 فبراير 2003، المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، ج.ر رقم 37، لسنة 2003.
- قانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن قانون التوجيهي للمدينة، ج.ر رقم 15، لسنة 2006.
- قانون رقم 08-15 المؤرخ في 10 جويلية 2008، المحدد لقواعد مطابقة البناءات و اتمام انجازها، ج.ر رقم 44، لسنة 2008.

ج- المراسيم:

- المرسوم التنفيذي 80-275 المؤرخ في 28 نوفمبر 1980، يتضمن إحداث المركز الوطني للدراسات والبحوث العمرانية، ج.ر رقم 48، لسنة 1980.
- المرسوم التنفيذي 81-380 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، المتضمن تحديد صلاحيات جديدة للبلدية، ج.ر رقم 81، لسنة 1981.
- المرسوم التنفيذي 91-176 المؤرخ في 8 ماي 1991، الذي يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج.ر رقم 26، لسنة 1991، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015، ج.ر رقم 07، لسنة 2015.
- المرسوم التنفيذي 91-177 المؤرخ في 28 نوفمبر 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج.ر رقم 26، لسنة 1991، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 05-317 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج.ر رقم 62، لسنة 2005.

ثانيا: باللغة الفرنسية:

1 - المؤلفات:

- CF.Adja.djillali.Drobenko Bernard"droit de l'urbanisme les condition de l'occupation du sol.Et de l'espace. Berti edition.Alger.2007.
- M.AUBY,Droit Administratif,Préces,Dalloz,1993.
- Said,ouni,Mouia,Elément d'introduction a l'urbanisme Cosiboh ,édition ,Algerie.
- le nouveau petit la rousse,Paris,Anné 1996.

الفهرس

الفهرس

	البسمة
	الشكر و التقدير
	الإهداء
	قائمة المختصرات
أ-و	مقدمة
الفصل الأول: ماهية المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير	
03	المبحث الأول: مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير
03	المطلب الأول : تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير
04	الفرع الأول : التطور التاريخي للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير
06	الفرع الثاني : التعريف اللغوي و الإصطلاحي للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير
10	المطلب الثاني :خصائص المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير
10	الفرع الأول : الخاصية المحلية للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير
11	الفرع الثاني : الخاصية القانونية التقنية للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير
12	المطلب الثالث : موضوع و محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير
12	الفرع الأول : موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير
13	الفرع الثاني : محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

16	المبحث الثاني : مراحل إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
16	المطلب الأول : مرحلة التحضير و الإعداد
17	الفرع الأول : إجراء المداولة من قبل المجلس البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية
18	الفرع الثاني : تبليغ المداولة
18	الفرع الثالث : إصدار قرار ترسيم الحدود
19	الفرع الرابع : إبلاغ بعض المؤسسات و الهيئات العمومية
20	المطلب الثاني: مرحلة الإستقصاء العمومي
21	المطلب الثالث : مرحلة المصادقة و المراجعة و التعديل على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير
22	الفرع الأول : مرحلة المصادقة
23	الفرع الثاني : مرحلة المراجعة و التعديل
25	خلاصة الفصل الأول
الفصل الثاني : الآثار المترتبة عن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير	
28	المبحث الأول : الآثار المباشرة للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير
28	المطلب الأول : الرقابة السابقة للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير
28	الفرع الأول : فرض النظام العام العمراني
33	الفرع الثاني : آليات الرقابة المسبقة في المناطق المحمية

39	الفرع الثالث : آليات الرقابة البعدية المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير
45	المطلب الثاني : الرقابة عن طريق الرخص و الشهادات
45	الفرع الأول : شهادة التعمير
47	الفرع الثاني : رخصة البناء
49	الفرع الثالث : رخصة التجزئة
52	الفرع الرابع : شهادة المطابقة
54	الفرع الخامس : رخصة الهدم
56	المبحث الثاني : الآثار الغير مباشرة للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير
56	المطلب الأول : دور القاضي الإداري
61	المطلب الثاني : دور القاضي الجزائي
64	المطلب الثالث : دور القاضي المدني
68	خلاصة الفصل الثاني
70	خاتمة
	الملاحق
75	قائمة المراجع
81	الفهرس

ملخص

عانت المدن الجزائرية اختلالات كبيرة منذ فترة ما بعد الإستقلال نظرا لغياب منظومة تشريعية عمرانية تتلاءم مع واقع وآفاق المدنية التي طمست معالمها في الحقبة الإستعمارية، لتحد نفسها بعد الإستقلال مباشرة مجبرة على تطبيق قوانين فرنسية بحتة.

أصدر المشرع الجزائري مجموعة من النصوص القانونية المتعلقة بالتهيئة والتعمير أهمها قانون 29-90 المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05 الذي يعد ركيزة أساسية لقانون التعمير الجزائري الحديث نسبيا، فبصدور هذا الأخير اتضحت معالم المنظومة التشريعية العمرانية وأصبحنا نمتلك آليات ووسائل قانونية لتسيير المجال العمراني المتمثلة في المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي.

إضافة غلي آليات أخرى خصصت لتسيير العمران بالمناطق الحساسة من الإقليم كالساحل، الأراضي ذات الميزة الطبيعية، الثقافية والتاريخية البارزة والأراضي الفلاحية الخصبة والعالية الخصوبة بموجب مخططات خاصة بحمايتها.

رغم مجهودات المبدولة في هذا المجال إلا أن هذه الآليات تظل مشوبة ببعض النقائص والعيوب التي تشكل حواجزا أمام التسيير الرشيد، والناجع للمجال العمراني والتنمية المستدامة للمدينة إذ عرفت قصورا كبيرا في تطبيقها ولم تحترم أحكامها.

فقد أنجزت بنايات على مناطق يحظر البناء عليها تماما كما احتلت حتى المناطق الحساسى من الإقليم بطرق غير شرعية دونما أدنى اعتبار لخصوصيتها.

إن مهمة الرقابة التي يقوم بها الأعاون المؤهلين قانونا لذلك إلي جانب هيئات وأجهزة أخرى على الأنشطة العمرانية ينقصها نوع من الصرامة رغم وضع آليات قبلية وحتى بعدية لرقابة عملية البناء في مختلف مراحلها مما أدى إلي انتشار البناء الفوضوي المشوه لصورة

البلد ومظهره الحضاري الذي أضحى طابعا مميزا لأغلب المدن على مسمع ومرأى السلطات العمومية.

فالمخالفات العمرانية كثيرة ومتنوعة مما يشكل خطورة كبيرة على سلامة المواطنين وأمنهم وإخلالا بالنظام العام ذلك بسبب تأخر صدور العقوبات الصارمة بشأن هذه المخالفات وإن وجدت فقد انحصرت في غرامات كالية ضئيلة لا معني لها مقارنة بحجم الجرم المرتكب.

هذا ما شجع مرتكبي المخالفات على التماذي في الخرق الصارخ لقواعد التهيئة والتعمير التي تعد قواعد ملزمة.

وإن كان المشرع الجزائري قد شدد نوعا ما من العقوبات المقررة علي المخالفين إلا أن هذه العقوبات جاءت جد متأخرة.

يبقي التكفل بتسيير العمران مهمة جد صعبة تفترض رؤية سياسية واضحة ووعي جماعي بمدى أهمية هذا المجال تصاغ ضمن إستراتيجية شاملة مع إشتراك جميع الفاعلين، إلا أن ذلك لن يكتمل إلا من خلال وضع القوانين الضرورية والحرص على رقابة صارمة لتطبيقها.