جامعة 20 أوت 1955-سكيكدة-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

عنوان المذكرة

الآليات الوقائية في مجال التهيئة والتعمير

مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في ميدان الحقوق والعلوم السياسية، فرع الحقوق ، تخصص: قانون البيئة والعمران

اعداد الطالب :

- بللوشة مروان

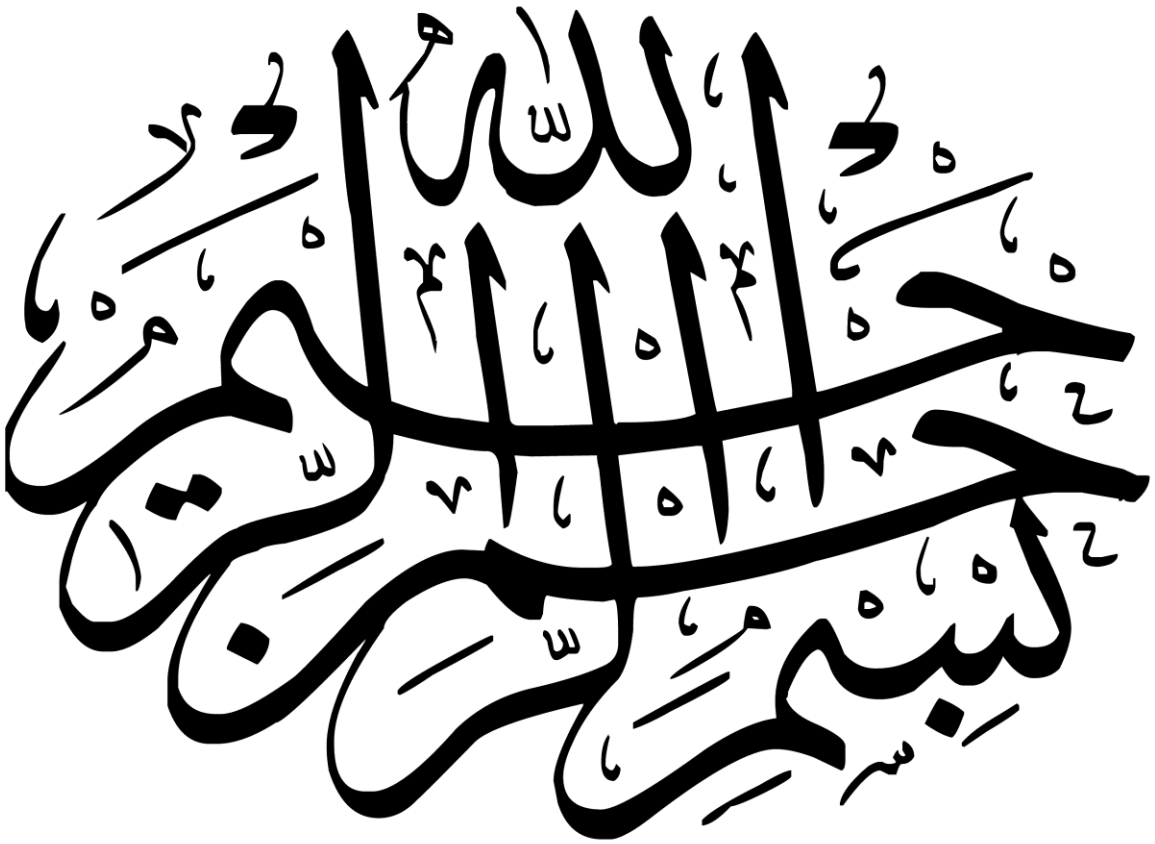
تحت إشراف الدكتورة:

- رواق أمال

لجنة المناقشة

- أ/ بريك الطاهر ..... رئيسا
- أ/ رواق أمال..... مشرفا و مقررا
- أ/ بوالشعور وفاء ..... مناقشا

دورة جوان:2017


بسم الله الرحمن الرحيم

الإهداء

إلى الوالدين الكريمين اللذان كانا خير سند لي في

حياتي.

الى جدي و جدتي من أبي و امي.

إلى كل اخوتي و أخواتي و أزواجهم وأولادهم الأعزاء.

إلى أصدقائي وزملائي،،

الى استاذتي رواق أمال لدعمها لي المتواصل

أهدي عملي هذا.

شكر وعرفان

بداية أتوجه بجزيل الشكر إلى أستاذي ملوكي سفيان على قبوله الإشراف على مذكرتي وتواضعه وصبره علي اثناء إعدادها، والذي لم يبخل علي بتوجيهاته ونصائحه القيمة.

أتوجه بالشكر كذلك للأساتذة أعضاء لجنة المناقشة لقبولهم مناقشة هذه المذكرة.

كما أ توجه بالشكر لكل أساتذتي في مرحلة الليسانس في جامعة عنابة و جيجل أساتذتي بمرحلة الماستر تخصص علاقات دولية بجامعة الاغواط على دعمهم ومساندتهم ونصائحهم،

وكل من ساعدني في اعداد مذكرتي من قريب أو بعيد، خاصة زوجتي وكل الأصدقاء و الزملاء.

مقدمة:

يعد المجال العمراني المرآة العاكسة لتطور وتحضر أية دولة، وخير دليل أن هناك من الحضارات السالفة التي لم يذع صيتها إلا بفضل الشواهد العمرانية البارزة التي تركتها، وعليه فقد عكفت مختلف الدول على الاهتمام بهذا الجانب؛ بحيث أصبح تحقيق التنمية الحضرية بكل مكوناتها الشغل الشاغل للدول و منها الجزائر، الشيء الذي دفع هذه الاخيرة الى الاهتمام بالتعمير من خلال وضع **آليات وقائية في مجال التهيئة والتعمير** تسعى إلى ضبطه بواسطة مجموعة من الوسائل القانونية والتقنية التي تهدف إلى ضمان تخطيط حضري سليم، يأخذ بعين الاعتبار المشاكل التي يعرفها المجال ويحاول الاستجابة لمتطلبات كافة المعايير للنهوض بالمدن وإعطائها البعد اللائق بها.

حيث تعد هذه الآليات لبنة أساسية للحفاظ على الجانب الجمالي والحضري، ومن هنا تبرز أهمية الموضوع التي تظهر من خلال الدور الهام الذي تلعبه تلك الآليات في تنظيم المجال العمراني، من خلال وضع الميكانيزمات المسبقة لأية عملية مرتبطة بالتعمير، عن طريق ضبطه وتخصيص أرضية لمختلف التجهيزات والمرافق العمومية والمساحات الخضراء، وكذلك تزويده بالبنى التحتية ،ومراعاة الرؤى المستقبلية مما يساهم في إنتاج مجال قادر على استيعاب كافة التوقعات المرتبطة بمختلف البرامج التنموية والحضرية.

أهمية الدراسة:

تأتي أهمية دراسة موضوع آليات الوقاية في مجال التهيئة والتعمير من خلال اهتمام المشرع الجزائري بالتهيئة والتعمير و إصداره للعديد من النصوص القانونية في هذا المجال إضافة إلى نقاط أخرى تعكس أهميته يمكن إجمالها فيما يأتي:

- إبراز الأهمية البالغة والدور الفعال التي تلعبه الآليات الوقائية في مجال التهيئة والتعمير.

- تحديد الجهات المختصة في هذا المجال القائمة على الوقاية لمنع حدوث أي تدهور أو اختلالات في البنية العمرانية.
- توفير دراسات قانونية مستفيضة حول الوقاية في مجال التهيئة التعمير، مع التدقيق في بعض أوجهها والمتمثلة في الوقاية القانونية والادارية للعمران.

جمع الموضوع بين الثقافة القانونية والتقنية وهذا ما يجعل فيه عنصر الجدة والحداثة ، وبذلك الخروج نوعا ما على الجانب النظري المحض لارتباط موضوع آليات الوقاية في مجال التهيئة والتعمير بالواقع الملموس.

- الاهتمام المتزايد بالتهيئة والتعمير من الحكومات، والمنظمات الدولية وحتى على المستوى الشعبي خاصة بعد الكوارث والازمات التي عرفتها الجزائر.
- مساعدة وتنوير المعنيين في مجال التهيئة التعمير سواء كانوا طلبة، باحثين، أو حتى جمعيات معنية بهذا المجال.

أسباب اختيار الموضوع:

يرجع أساس الخوض في دراسة هذا الموضوع إلى عدة معايير ذاتية، وجملة من العوامل الموضوعية يمكن حصرها في النقاط الآتية:

- الرغبة الكبيرة في معرفة دور المشرع الجزائري في تنظيم عملية التهيئة العمرانية

جدة و حداثة دراسة الموضوع في التشريع الجزائري؛إذ لا يزال بكرا في بعض جوانبه و– في حدود إطلاعي – لم تحظى معظم جوانب الموضوع المتعلقة بالناحية القانونية بالدراسة رغم أنها تعتبر من أهم المواضيع التي أصبحت تفرض وجودها خاصة مع بداية التسعينات واقرار الاصلاحات التي مست جانب التعمير في الجزائر ومع هذا فلا يوجد دراسات معمقة وافية حول التهيئة والتعمير من الجانب القانوني بصفة خاصة.

إشكالية الدراسة:

لقد بدأ الاهتمام بمجال التهيئة والتعمير يتزايد بشكل ملحوظ، فهو من المواضيع التي بدأت تفرض وجودها بشكل واضح وهو ما انعكس على السياسات العامة للدول وتشريعاتها ومن بينها الجزائر التي اقرت بالعديد من الاصلاحات في هذا المجال مع بداية تسعينيات القرن الماضي.

وحيث أن البحث يسير في اتجاه هدف أساسي وهو الوصول معرفة مختلف الأطر التشريعية التي سلكها المشرع الجزائري في سبيل المحافظة على مجال التهيئة والتعمير؛ واعتبارا للغاية البحثية من وراء هذه الدراسة تستدعي طبيعة الموضوع صياغة الإشكالية الأساسية على النحو التالي:

ما هي الآليات الوقائية عند المشرع الجزائري في مجال التهيئة والتعمير؟

في سبيل إيضاح هذه الاشكالية، يمكن تفكيكها الى مجموعة من الاسئلة الفرعية على النحو التالي:

01/ إلى أي مدى تم الاعتماد على آليات الوقاية في مجال التعمير؟

02/ هل نجحت هذه الآليات في تحقيق الهدف الذي تصبو اليه؟

03/ هل هذه الآليات مجسدة على أرض الواقع؟

الدراسات السابقة:

تم الاطلاع على مجموعة من الأطروحات والرسائل الجامعية كدراسات سابقة والمغزى المتوخى من توظيف هذه الدراسات تجميع أعمال البحث في أطر متكاملة، وابعاد متفصلة ومنسجمة فكل المحاولات والجهود المضنية المنصرمة سلطت

الضوء الكاشف على جزء من الظاهرة المدروسة ،منها بعض الدراسات التي تناولت موضوع التهيئة والتعمير بصفة عامة مثل : قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري،دور الهيئات المحلية في ضبط قواعد التهيئة والتعمير،دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير في الجزائر.

بخصوص الدراسات التي المقتصرة على موضوع آليات الوقاية في مجال التعمير_في حدود إطلاعي_ فهي قليلة جدا إن لم نقل منعدمة بسبب حداثة الموضوع في الجزائر ومن هنا كانت صعوبة التصدي لهذا الموضوع.

الإطار المنهجي للدراسة:

قصد الإحاطة بأهم أبعاد الموضوع وباعتبار الدراسة ذات صبغة قانونية بالدرجة الأولى فقد تم اعتماد على أكثر من منهج **المنهج الاستقرائي** من خلال تتبع جزئيات الموضوع المتعلقة بالآليات الوقائية وجمعها

المنهج التحليلي: من خلال تحليل المواد والنصوص القانونية التي سنعتمد عليها في الدراسة.

صعوبات الدراسة:

لعل أهم الصعوبات التي يمكن ذكرها حول إنجاز هذا البحث هي:

- قلة المراجع المتخصصة في الموضوع، مع كثرة النصوص القانونية والتنظيمية وتنوعها، وتناثرها مما صعب مهمة الاطلاع عليها و حصرها بشكل دقيق، ورغم ذلك حاولنا الإلمام قدر الإمكان بموضوع البحث.
- ترابط عناصر الموضوع وصعوبة تقسيمه.

تقسيمات الدراسة:

لمعالجة الموضوع تم تقسيمه الى فصلين أين تم من خلال التقسيم مراعاة الانتقال من الكل نحو الجزء حيث جاءت خطة البحث كالآتي:

الفصل الأول: تناولنا من خلاله الوقاية بواسطة أدوات التهيئة والتعمير ،وقسمنا الفصل الى مبحثين تناولنا في المبحث الاولالمخططات العمرانية المتعلقة بالتهيئة والتعمير أما المبحث الثانيفقد كان للحديث عن القواعد العامة للتهيئة والتعمير المطبقة في حال غياب المخططات.

الفصل الثاني: الذي جاء بعنوان: الهيئات الادارية كآلية للوقاية في مجال التعمير وقسمنا هذا الفصل الى مبحثين، يتحدث المبحث الاول عن دور الهيئات المركزية كآليات للوقاية أما المبحث الثاني فقد خصصناه للدور الوقائي للهيئات المحلية.

الفصل الأول: الوقاية بواسطة ادوات التهيئة والتعمير.

الفصل الأول: الوقاية بواسطة أدوات التهيئة والتعمير.

إن إيجاد آليات قانونية لوقاية العقار[1] بصفة عامة، تدخل ضمن المسؤوليات الأساسية التي تقع على عاتق الدولة؛ لأن وقاية المجال العقاري والمحافظة عليه تعد من أهم العوامل المساعدة على النمو والتطور الاقتصادي، ذلك أن الدولة عندما تتمكن من التحكم في جميع أصناف العقارات، تستطيع الموازنة بين جميع الوظائف والتحكم في مجال التعمير، ولا يتم ذلك إلا بتوفير آليات قانونية من خلال وضع قيود، وقواعد قانونية يختلف تطبيقها حسب نوع العقار المستعمل.

لذلك تم إصدار القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير الذي يرمي إلى تحقيق عدة أهداف منها:

- تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير، وتحويل وتكوين المباني في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي.
- الموازنة بين وظيفة السكن والمحافظة على المساحة المخصصة للفلاحة وللصناعة.
- وقاية وحماية المحيط، والأوساط الطبيعية، ومناطق التراث الثقافي والتاريخي.
- التكفل ببرامج الدولة والجماعات الإقليمية، والمؤسسات العمومية، وكذا المشاريع ذات المصلحة الوطنية[2]،

[1]- العقار هو: كل شيء مستقر بحيزه وثابت فهو لا يمكن نقله منه دون تلف فهو عقار، وكل ماعدا ذلك من شيء فهو منقول، بموجب نص المادة 683 من القانون رقم 07-05 ،المؤرخ في 25 ربيع الثاني عام 1428،الموافق 13 مايو 2007، يعدل ويتمم الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية العدد 31،سنة 2007.

[2]- المادة الأولى من القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن قانون التهيئة والتعمير، ج.ر العدد52، سنة 1990.

ومن أجل القيام بعملية التجسيد الفعلي لهذه الأهداف ، و تعميم عملية الوقاية في مجال التهيئة والتعمير وضع المشرع عدة آليات قانونية للوقاية ، ومن بينها[1] ما نص عليه القانون 90-29 والذي سنتناوله في هذا الفصل من خلال دراسة القواعد العامة للتهيئة والتعمير، ومخططات التهيئة والتعمير المتمثلة في: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخطط شغل الأراضي.

حيث أننا قسمنا هذا الفصل الى مبحثين وكل مبحث الى ثلاثة مطالب؛ ففي المبحث الأول، نتناول مخططات التهيئة والتعمير، أما المبحث الثاني، نتناول فيه القواعد العامة المطبقة في حال غياب مخططات التهيئة والتعمير.

[1] - خاصة في ظل غياب المخططات المنصوص عليها ضمن القانون 90-29 المذكور سابقا

المبحث الأول: المخططات العمرانية.

تعد مخططات التهيئة والتعمير من قبيل أدوات التخطيط العمراني في الجزائر والمتمثلة أساسا في كل من: المخطط الوطني لتهيئة الإقليم الذي سوف نعرضه في المطلب الأول والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في المطلب الثاني ومخطط شغل الأراضي في المطلب ثالث.

المطلب الأول: المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

نظرا للاختلال الكبير والفوضى التي شهدها شغل الأراضي في الجزائر ، أقر المشرع الجزائري قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، الذي ورد في ظل الإصلاحات العميقة التي يشهدها هذا الموضوع من خلال تدعيم الإطار التشريعي، والتنظيمي، والمؤسسي، وكذا السلبيات التي عرفتها المخططات المحلية وعدم فعاليتها في حماية ووقاية البيئة [1] مما أدى بالمشرع إلى استحداث مخطط وطني يتمثل في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، والذي هو من قبيل المخططات المهتمة بالجوانب المعمارية التوسعية للتجمع الحضري، إذ هو يرسم ويحدد أفاق توسع كخلية عمرانية للنسيج الحضري والعمراني مستقبلا كجزء من الكل على المستوى الإقليمي على المستوى الوطني[2] ويتم تناوله من خلال الإشارة إلى تعريفه إلى الإطار لمفاهيمي المتعلق به كفرع أول ،وصولا إلى الدور الوقائي للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم في مجال التعمير في الفرع الثاني:

---

[1]– القانون 01–20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة ،الجريدة الرسمية ، العدد 77، سنة 2001.

2– العقون عمر: دور مخططات التعمير في حماية البيئة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ،تخصص قانون عقاري، جامعة عمار ثليجي، الاغواط، 2014–2015،ص8.

الفرع الأول: المخطط الوطني لتهيئة الإقليم تعريفه والاستراتيجية الأساسية له.

استحدث هذا النوع من المخططات بعد تراجع الدور الذي شهدته المخططات على المستوى المحلي؛ ليترجم التوجهات المركزية للتخطيط الوطني؛ إذ يطمح بشكل أساسي إلى الاستغلال العقلاني للفضاء الوطني الملائم للمدن والمستوطنات البشرية، والموارد الطبيعية وحماية التراث الايكولوجي الوطني وتثمينه، من أجل تماسك الاختيارات الوطنية مع المشاريع التكاملية الجهوية [1]

ولأجل ذلك نظم أحكام القانون 20/01 المؤرخ في: 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم في إطار التنمية المستدامة لسد نقائص المخططات المحلية، والحفاظ على البيئة وحمايتها و الذي نفصل فيه من خلال تعريفه مع الإشارة إلى أهم أهدافه وصولا إلى إستراتيجيته.

أولا : تعريف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم

المخطط الوطني لتهيئة الإقليم أو ما يدعى باللغة الفرنسي LE SCHEMA NATIONAL d'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE "**يعد بمثابة أداة للتهيئة يتم على إثرها تحديد الخريطة المستقبلية للبلاد، خلال 20 سنة القادمة ،وتعيين التوجهات والمعايير الأساسية من طرف السلطات العامة، لتنظيم التنمية المستدامة عبر جميع أقاليم الوطن**"[2] أي أنه عبارة عن وثيقة رسمية عامة للتهيئة القطرية الواجب تطبيقها خلال 20 سنة القادمة ،فهو مخطط وطني ثان للتهيئة العمرانية ولا يعتبر بأي حال من

[1]–وناسي يحي، **الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر** ، أطروحة دكتوراه في القانون العام، تخصص قانون عام ،جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، جويلية 2007،الصفحة 08.

[2]-MARABET H :DICTIONNAIRE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE L'ENVIRONNEMENT,BE ,ALGER,2002,P151.

الأحوال مواصلة أو تكملة للمخطط الذي سبقه 1980-2000 بل هو يتماشى مع الظروف الداخلية للوطن، والمتغيرات الدولية، قصد مسايرة التطورات العالمية[1].

كما يحدد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم المحاور الجوهرية والاستراتيجية، فيما يخص التهيئة والتنمية المستدامة ،وذلك بهدف إيجاد التوازن، والتوافق والتكامل بين التنمية الاقتصادية، وحماية البيئة، والتسيير الأمثل، حيث يتم وضع المقاييس العامة، لموقع التجهيزات والنشاطات وجميع البنى التحتية الكبرى ذات الصبغة الوطنية، هذا فضلا عن تحديد مواقع الإدارات العامة ،كما يقترح المخطط الوطني تنظيما هيكليا عاما للمجال، يقوم على أساس الشبكة العمرانية وتوزيع السكان والنشاطات، حيث تنبثق منه جميع مخططات التهيئة الأخرى سواء كان ذلك على المستوى الوطني، أو الجهوي، أو المحلي.

ثانيا: الأهداف الأساسية للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

هناك جملة من الأهداف يهدف إلى تحقيقها هذا المخطط يمكن أن نوردها على النحو الآتي:

- الاستغلال العقلاني للفضاء الوطني وخاصة توزيع السكان والأنشطة الاقتصادية على كافة الإقليم الوطني.
- تثمين التراث الثقافي، والتاريخي ،وترميمه، وحماية التراث الايكولوجي.
- تعبئة الموارد المائية وتوزيعها وتحويلها وتنمية برامج الاستصلاح الزراعي والري.
- تحديد مبادئ وأعمال التنظيم الفضائي والتي تشمل الفضاءات الطبيعية والمساحات المحمية وإخضاع الاستثمارات أو التجهيزات أو المنشآت التي لم تنص عليها أدوات تهيئة

[1] – محمد ساسي، **أدوات التهيئة القطرية في الجزائر بين الواقع وتحديات التنمية المستدامة ضمن دراسة حالة: المخطط الوطني للتهيئة القطرية** مذكرة ماجستير في الجغرافية تخصص تهيئة إقليمية، ، جامعة بوزريعة الجزائر،2005-2006،ص 21.

الإقليم إلى دراسة التأثير على تهيئة الإقليم في جوانبه العديدة لاسيما المرتبطة بحماية البيئة[1]

ثالثا :استراتيجية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في مختلف الأقاليم الوطنية.

لقد وضع المشرع الجزائري في إطار تجسيد العمل وفق مخطط تهيئة الإقليم عدة آليات ومكنزمات من شأنها أن تشمل كافة الفضاء الوطني بما يحقق متابعة أفضل لتوزيع السكان ومتابعة مختلف الأنشطة الاقتصادية عبر التراب الإقليمي للوطن ويمكن إجمال استراتيجيته في أربع نقاط مسطرة حاولنا أن نفصل فيها ونقف عليها وفق ما يأتي بيانه:

أ-استراتيجية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في المناطق الساحلية والمناطق الجبلية.

يمكن إجمال الاستراتيجية التي تم تسطيرها في هذا الشأن والخاصة بتهيئة الساحل والقانون المعمول به في هذا الإطار فيما يأتي[2]:

- ضرورة تحديد شروط تمدن المناطق الساحلية وشغلها.
- تنمية أنشطة الصيد البحري والأنشطة الأخرى.
- حماية المناطق الساحلية، والجرف القاري، ومياه البحر من أخطار التلوث.
- حماية المناطق الرطبة.
- حماية التراث الأثري، والمائي.

أما بالنسبة للاستراتيجية الخاصة بتهيئة المناطق الجبلية أقر القانون المعمول به في هذا الإطار ما يأتي:

[1]- وناسي يحي، مرجع سابق، ص45.

[2]- المرجع نفسه، ص10.

- ضرورة حشد الموارد المائية بواسطة التقنيات المناسبة.
- تطوير الزراعة ،وتربية المواشي بالمناطق الجبلية وكذلك إحداث المساحات المسقية وتحسينها.
- حماية التنوع البيولوجي.
- ترقية الصناعة الصغيرة والمتوسطة الملائمة للاقتصاد الجبلي[1].

ب-استراتيجية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في إقليم الهضاب العليا ومناطق الجنوب.

بالنسبة للاستراتيجية الخاصة بتهيئة الهضاب العليا والسهوب أقر القانون المعمول به في هذا الإطار ما يأتي بيانه:

- ملائمة نظام الاستغلال الريفي للخصوصيات السهبية.
- الاستغلال العقلاني لكل الموارد المائية السطحية ، والباطنية المحلية وتحقيق التحولات الضرورية لها انطلاقا من الشمال إلى الجنوب.
- مكافحة التصحر، والاستغلال الفوضوي للأراضي.
- تجنيد سكان السهوب وإشراكهم في أعمال التنمية .
- تطوير التراث الثقافي والحفاظ عليه.

أما بالنسبة للاستراتيجية الخاصة بتهيئة مناطق الجنوب فقد أقر القانون المعمول به في هذا الإطار ما يأتي بيانه:

- حماية المناطق الرعوية وتجهيزها.
- تثمين الزراعة واستصلاح أراضي جديدة عن طريق إعداد برنامج عقلاني لاستغلال الموارد المائية الباطنية استغلالا طويل الأمد وتطبيقه[2]

[1]- القانون 01-20، المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة، المرجع السابق.

[2]-المادة 11 من القانون 01-20:يحدد المخطط الوطني مبادئ وأعمال التنظيم الفضائي المتعلقة بما يأتي: =

- ترقية الزراعة الصحراوية وحماية الواحات، مع مراعاة الأبعاد الخاصة بالمنطقة الصحراوية.
- حماية المنظومات البيئية في الواحات والصحاري.
- ترقية الموارد الطبيعية وخاصة المائية منها.

الفرع الثاني: الدور الوقائي للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم في مجال التعمير

وجد هذا المخطط كوسيلة للمحافظة على العقار والبيئة وعصرنة المدن بالدرجة الأولى [1]ويظهر ذلك من خلال المتطلبات التي يرمي لتحقيقها من ذلك ضرورة تنظيم تموقع السكان والنشاطات في الإقليم؛ لأنه من خلال الإحصاء السكاني لسنة 2008 نجد أن 63 بالمئة من السكان يتجمعون في الشمال على مساحة 04 بالمائة من التراب الوطني، و28 بالمائة في الهضاب العليا على مساحة 09 بالمائة، و09 بالمائة من السكان في مناطق الجنوب على مساحة 87 بالمائة. هذا التوزيع الذي من شأنه أن يخلق مشكلة حقيقية يترتب عنها تكاليف باهظة خاصة إذا ما نظرنا للقضية من زاوية الفضاءات المخصصة للفلاحة وممارسة الأنشطة الزراعية إذ نجد أنها مهددة بالزحف العمراني بالإضافة لإثارة مشكلة العقار الحضري والبناء الفوضوي والأحياء القصديرية[1].

=– الفضاءات الطبيعية والمساحات المحمية ومناطق التراث التاريخي والثقافي

– تعبئة الموارد المائية وتوزيعها وتحويلها

– برامج الاستصلاح الزراعي والري

– البنى التحتية الكبرى للمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية وتوزيع الطاقة ونقل المحروقات،

– البنى التحتية للتربية والتكوين والبحث،

– انتشار الخدمات العمومية للصحة والثقافة والرياضة

– البنى التحتية للسياحة،

– المناطق الصناعية والانشطة.

[1]– يوسفي نور الدين: المخطط الوطني لتهيئة الاقليم وسلة للمحافظة على العقار والبيئة وعصرنة المدن، **الملتقى الوطني حول اشكالات العقار الحضري وأثرها على التنمية في الجزائر** المنعقد يومي17–18 فيفري 2013،قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر ،بسكرة،ص435

فمشكلة التوزيع غير المتكافئة لسكان الجزائر وما انجر عنها من مشاكل قد تطلبت ضرورة تفعيل تكنولوجيا الاتصال، وتهيئة المناطق الاقتصادية والتكنولوجية لاستقبال المؤسسات، إضافة إلى عصرنه شبكة النقل، وإنجاز قواعد وخدمات وكذلك توفير إطار حياة راق. كل ذلك يتم عن طريق التركيز على تنظيم الرقعة العقارية سواء كانت حضرية، أو غير حضرية مع مختلف العناصر الطبيعية الأخرى التي تشكل لنا البيئة كل ذلك دون المساس بمفهوم التنمية المستدامة عن طريق إنشاء مناطق للتنمية الصناعية، ومدن جديدة بموجبها يتم المحافظة على النمو في مجمل التراب الوطني وفي الوقت نفسه المحافظة على البيئة[1].

ففي سبيل مواجهة المشاكل التي تعاني منها الجزائر في مجال التعمير تدخل المشرع عن طريق المخطط الوطني لتهيئة الإقليم من خلال طرح مجموعة من برامج العمل الإقليمية في محاولة لإنقاذ وإصلاح وضعية العقار، والبيئة ،وتدعيم عملية التعمير من خلال التركيز على تجنب المخاطر الكبرى، حيث نجد أن هناك إشارة لإعداد مخطط وطني للمحافظة على التربة ومحاربة التصحر[2] من خلال وضع دراسة من أجل تصنيف الأراضي الفلاحية وتوضيح التنظيم العقاري للأراضي الفلاحية والسهبية[3].

أما عن سياسة العمران التي تحاول الدولة انتهاجها محافظة منها على العقار الحضري ، فقد ركزت الدولة على مسألة تحديد ومراقبة التعمير في المناطق ذات المخاطر، ويكون ذلك عن طريق الحد من انتشار التعمير في المناطق التلية وفي الشريط الساحلي خاصة تلك التي تعرف نشاطا زلزاليا واعتماد سياسة التعمير في المناطق الداخلية هذا من جهة، ومن جهة ثانية محاولة نقل المؤسسات الصناعية ذات المخاطر من الحواضر

[1]– حمدي شعبان، **التخطيط للعلاقات العامة**، الطبعة 01، الأردن، 2005، ص33.

[2]– وسفي نور الدين، **المخطط الوطني لتهيئة الاقليم وسيلة للمحافظة على العقار والبيئة وعصرنة المدن**، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، سبتمبر 2013، ص 435–437.

[3]– عبد الإله أبو عياش، حميد عبد النبي الطائي، **التخطيط السياحي**، الطبعة1، الوراق للنشر والتوزيع، 2004، ص20.

السكانية ومناطق الحظر الزلزالي؛ وذلك تجنبا لحدوث المخاطر الصناعية وكذا الزلزالية. كما تسعى الدولة للاستفادة من تجربة التعمير المكتسبة في المناطق ذات المخاطر في العالم بحيث تقوم باستخدامها كنموذج معياري مرجعي في وثائق التعمير وتستخدم بالأخص في مشاريع إعادة التجديد والتوسع الحضري، بالإضافة لمخططات أخرى تتعلق بالحد من المخاطر المناخية في إطار تفعيل **اتفاق كيوتو**[1] من ذلك مثلا إنشاء المحطات الخضراء للطاقة الشمسية وبالأخص في المدن الجديدة مع ضرورة العمل على مستوى محلي بالدرجة الأولى[2].

مما سبق يتضح أن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم أو النظرة الاستشرافية المستقبلية تعد داعما لسياسة المدينة المكرسة بموجب القانون رقم: 06-06 المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة[3] وتفعيلا لدور المرصد الوطني للمدينة المنشئ بموجب المرسوم التنفيذي 07-05 قصد القيام بمهامه المتعلقة بمتابعة وتطبيق سياسة المدينة، وإعداد الدراسات حول تنمية المدن ، وإنتاج وضبط مدونة المدن، بالإضافة لما يقترحه للحكومة من تدابير التي من شأنها ترقية السياسة الوطنية للمدينة، كما أنه يعد دعما للسياسة الحمائية الوقائية البيئية

[1]- اتفاقية كيوتو : تمثل هذه الاتفاقية خطوة تنفيذية لاتفاقية الأمم المتحدة المبدئية بشأن التغير المناخي(**UNFCCC or FCCC**) ، وهي معاهدة بيئية دولية خرجت للضوء في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية(UNCED) ، ويعرف باسم قمة الأرض الذي عقد في ريو دي جانيرو في البرازيل، في الفترة من 5-14 يونيه .1992 هدفت المعاهدة إلى تحقيق "تثبيت تركيز الغازات الدفيئة في الغلاف الجوي عند مستوى يحول دون تدخل خطير من التدخل البشري في النظام المناخي.

[2]- عمار عباس، **تشويه النسيج العمراني الاسباب والحلول**، مقال منشور بمجلة العمران الصادرة عن مخبر البحث في القانون والعمران والمحيط، جامعة عنابة، عدد خاص بأعمال الملتقى الوطني حول العمران، يومي 04-05جوان 2000،ص64.

[3]-القانون رقم 06-06، المؤرخ في 20 فبراير 2006،يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج.ر العدد 15، الصادرة في 2006/03/13.

خاصة من الأضرار التي حاول المشرع معالجتها بموجب القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة[1].

المطلب الثاني: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

استبدل المخطط العمراني الموجه سنة 1990، بوسيلة جديدة مماثلة تعرف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وهذا المخطط المعماري الجديد يختلف عن مخططات التعمير التي سبق التطرق إليها في كونه لا يهتم بالتهيئة العمرانية داخل حدود المخطط العمراني للتجمع الحضري فقط؛ بقدر ما يتناول التجمع الحضري داخل إطاره الطبيعي والبيئي، وينظم العلاقات بينه وبين باقي نقاط الوسط الأخرى الموجودة على المستوى المحلي والإقليمي، ويراعي جوانب الانسجام والتناسق بينه وبين جميع المراكز الحضرية المجاورة، فهو يعد بمثابة الخلية العمرانية للنسيج الحضري والمعماري على المستوى الوطني [2].

فهو يقضي على الطابع التقني الانفرادي المستقل الذي كان ينتهي مع حدود المخطط التوجيهي للعمران والذي انتهت صلاحيته سنة 1990، ليملأ الفجوات التي كانت تفصل التجمع الحضري عن أوساطه المجاورة بحيث لا يترك مجالا للتوسع العمراني غير المنظم ويراعي في إعداده التوجيهات الوطنية في مجال التهيئة القطرية والتهيئة العمرانية خصوصا على مختلف الأصعدة الوطنية الإقليمية والمحلية [3].

---

[1]- قانون رقم 03/10 مؤرخ في 19 جمادى الاولى عام 1424 الموافق 19 يوليو سنة 2003 يتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة.

[2]- التيجاني بشير، التحضير والتهيئة العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،الطبعة1،2000،ص66.

[3]- المرجع نفسه،ص66.

الفرع الأول: الإطار القانوني للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

أقر المشرع الجزائري النظام القانوني للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من خلال مختلف القواعد القانونية المنظمة لهذا المخطط مما يوجب ضرورة التطرق إلى تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وتحديد موضوعه ثم ذكر أهم أهدافه.

أولا: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو أداة للتخطيط في مجال التسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية، أو البلديات المعنية آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة، ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي. [1]

عرفت المادة 16 من القانون 90-29 [2] المخطط التوجيهي كأداة للتعمير بوجهين: قانوني من جهة وتقني من جهة أخرى.

1-الجانب القانوني:

هو تجميع لعدة مفاهيم ذات طبيعة قانونية منها:

- **مخطط أو تخطيط:** يدل على المسار الذي يندرج عن طريقه الفضاء، والنشاط العمراني تحت سلطة القواعد القانونية للتهيئة و التعمير، ويعبر عن إرادة للتنظيم، و التأطير، وتوجيه النشاط العمراني.

[1]- غواس حسينة : مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص قانون عام، بعنوان : الاليات القانونية لتسيير العمران، كلية الحقوق بن عكنون الجزائر، 2011-2012، ص 14-15.

[2]- المادة 16 من القانون 90-29:المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الاساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخدا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الاراضي.

- **توجيهي:** يعبر عن خصائص المخطط ويعكس مستواه الهرمي مقارنة بأدوات أخرى للتعمير ويوصف عن طريق المادة 16 من القانون 90-29 المعدل والمتمم كقاعدة فوقية محلية فهو مرجعية لمخطط شغل الأراضي [1] .

- **التهيئة:** تحدد تطورا منسجما لمجموع الإقليم مغطى بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حسب خصوصيات ومكاسب كل إقليم.

-**التعمير:** يدل على التنظيم المتعلق بالنشاط العمراني والبناء حسب القواعد التي جاء بها قانون التعمير.

2-الجانب التقني:

نلاحظ أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ليس فقط الأداة القانونية الرئيسية للتخطيط الطويل المدى 15الى 20 سنة؛ بل هو أيضا أداة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية يحدد التوجيهات العامة في الميدان الفلاحي، الصناعي والسياحي ويشكل تحديثا للمخطط العمراني التوجيهي، فهو مخطط يوجه التهيئة وتوسع التجمعات السكانية، ويشكل دليلا لتسيير المجال العمراني الموضوع في يد المسيرين المحليين، ووثيقة تقديرية مستقبلية للتنبؤ من خلال تقدير الاحتياطات في شتى المجالات الاقتصادية ،والاجتماعية كما أن التأثر بالمشرع الفرنسي يبقى ظاهرا عليه ، حيث أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مقتبس من التصميم التوجيهي للتهيئة والتعمير الذي ظهر منذ سنة 1967م، وأصبح في سنة 1983 يسمى بالتصميم التوجيهي، فهناك تلاعب في التسمية فقط، فبدلا من استعمال كلمة تصميم استعمل المشرع كلمة مخطط. [2]

[1]- مخطط شغل الأراضي سيتم التفصيل في أحكامه في عنصر مستقل.

[2]- غواس حسينة : المرجع السابق ص 14ص15.

ثانيا: موضوعه:

حدد موضوعه بموجب المادة 16 والمادة 18 من القانون 90-29 المعدل والمتمم كما يأتي:

- تحديد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب البلدية أو مجموعة البلديات، هذا بتقسيم إقليمها إلى أربعة قطاعات هي:(القطاعات المعمرة- القطاعات المبرمجة للتعمير- قطاعات تعمير مستقبلية، والقطاعات غير القابلة للتعمير).
- تحديد توسع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وطبيعة ومواقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية.
- تحديد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها[1].

جاء المشرع بالمواضع المذكورة أعلاه التي تمثل مضمون المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بصفة شاملة، وترك أمر تحديدها للتنظيم بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 91-177 المعدل والمتمم.

ثالثا: أهدافه:

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

- تحديد التوجهات الأساسية لتهيئة مجال البلدية أو البلديات المعنية انطلاقا من التوجهات العامة التي تقدمها أدوات التهيئة الإقليمية واعتمادا على مخططات التنمية.

[1]- المادة 18-19 من القانون 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المرجع السابق.

- يحدد شروط عقلنه استعمال المجال ويهدف إلى الاستغلال العقلاني والأمثل للموارد الاقتصادية.
- يحدد آجال انجاز مخططات شغل الأراضي ومناطق التدخل على النسيج العمراني.
- يقسم المجال المعني إلى قطاعات معمرة، قطاعات قابلة للتعمير على المدى القريب والمتوسط، وقطاعات مستقبلية التعمير وأخرى غير قابلة للتعمير.
- الحفاظ على البيئة، الأوساط الطبيعية، والتراث الثقافي والتاريخي.
- الحفاظ على النشاطات الفلاحية.
- تحديد المناطق التي تتطلب حماية خاصة كالمواقع، والمناظر والمحيطات الحساسة.[1]
- يحدد توقعات التعمير وقواعده[2].

نلاحظ أن أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لا تقتصر على تحديد المناطق التي يمكن تعميرها حسب ما يقتضيه النسيج العمراني، بل يهدف أيضا إلى تحديد المناطق الواجب حمايتها، وبذلك تظهر أهمية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في انه الوثيقة المرجعية لكل أعمال التدخل في العقار وبعد المصادقة عليه يعتبر ملزما لكل الهيئات المتواجدة في إقليم البلدية حتى للجهة المعدة له، كما تظهر أهميته أيضا في تحديد الاحتياجات العقارية كونه هو المقسم للعقارات على تراب البلدية لذلك فانه يتطلب معرفة الأملاك العقارية، طبيعتها وكذا معرفة طرق استعمالها تفاديا للنمو العمراني العشوائي والاستغلال اللاعقلاني للأملاك العقارية للبلدية بغرض توفير الاحتياطات الأساسية داخلها،

[1]–جبري محمد: التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، فرع ادارة ومالية، كلية الحقوق جامعة الجزائر، د.س، ص27.

[2]–المادة 20–21 من القانون90–25، المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتعلق بالتوجيه العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 40، سنة 1990.

يوضع على مستوى البلدية أو مجموعة من البلديات مما يسمح بتطبيق سياسة عامة على إقليمها.

رابعا: محتوياته:

يتضمن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير تطبيقا للنصوص القانونية التي تحدد إطاره القانوني المكونات التالية:[1]

01:التقرير التوجيهي: والذي تحدد فيه التوجيهات العامة للسياسة العمرانية ذلك بعد شرح الوضع الحالي، وأفاق التنمية العمرانية، والوعاء العقاري الذي سوف يطبق في نطاقه فتضبط فيه الأمور الآتية:

- تحليل الوضع القائم، تقييمه ،وتشخيصه بجميع عناصره ووضع الاحتمالات الرئيسية للتنمية بالنظر إلى التطور الاقتصادي، الديمغرافي، الاجتماعي، والثقافي للتراب المعني وتحديد إمكانيات التنمية التي تتضمن الإطار الفيزيائي والطبيعي للاماكن التحليل الديمغرافي ،والاجتماعي، الاقتصادي.

- تعيين الشبكة العمرانية الحضرية والريفية واقتراح أفاق التنمية في البلدية أو البلديات المعنية التي تشمل أفاق السكن والعمل والمرافق على المدى الطويل، المتوسط والقصير.

- تقسيم التهيئة المقترحة بالنظر إلى التوجيهات الخاصة في مجال التهيئة العمرانية

- حماية الساحل وتخفيف المخاطر الطبيعية والتكنولوجية[2]

[1]– المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 05–317 المؤرخ في 2005/09/10، الجريدة الرسمية، العدد 06، السنة 2005، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 91–177.

[1]– المادة 17 من المرسوم التنفيذي 91–177المعدل والمتمم ،المؤرخ في 1991/05/28 يحدد اجراءات اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، الجريدة الرسمية، العدد 26 ،سنة 1990

2: لائحة التنظيم: هذه اللائحة بمثابة تقنين أو تنظيم يحدد القواعد المطبقة لكل منطقة مشمولة في القطاعات كما هي محددة في المواد من 20 إلى 23 من قانون90-29 المعدل والمتمم، تحدد فيه الترتيبات القانونية الإجبارية التي يمكن الاحتجاج بها لدى الغير بالنسبة لكل المناطق الواقعة داخل مختلف القطاعات وتشمل على ما يلي:

- التخصيص الغالب للأراضي وطبيعة النشاطات الممنوعة أو الخاضعة إلى إجراءات خاصة، لاسيما تلك القرارات في مخطط تهيئة الساحل المنصوص عليه في القانون 02-02 المؤرخ في 2002/02/05 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه[1].
- الكثافة العامة الناتجة عن معامل شغل الأراضي.
- الارتفاقات المطلوب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها.
- المساحات التي تتدخل فيها مخططات شغل الأراضي مع الحدود المرجعية المرتبطة بها وذلك بإبراز مناطق التدخل في الأنسجة العمرانية القائمة ومساحات المناطق المطلوب حمايتها، تحديد مواقع التجهيزات الكبرى والمنشآت الأساسية والخدمات والأعمال ونوعها.
- فضلا عن ذلك يحدد شروط البناء الخاصة داخل بعض أجزاء التراب الوطني كما وردت في الفصل الرابع من القانون 90-29 المعدل والمتمم تتمثل في الساحل، الأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة والأراضي ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد.
- المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية لاسيما التصدعات الزلزالية او الانزلاقات، أو انهيارات التربة، والتدفقات الوحلية أو ارتصاص التربة ، والانهيارات والفيضانات.

[1] – **موقع الكتروني**www.digiurbs.blogspot.com ، تاريخ الاطلاع،26 أفريل 2017، 16:33الساعة.

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

- المناطق الزلزالية وتصنيفها حسب درجة قابليتها لخطر الزلازل.

- الأخطار الكبرى المبينة في المخطط العام للوقاية والمخططات الخاصة للتدخل.

3 :الوثائق والمستندات البيانية: تشمل خاصة على المخططات وهي:

أ . مخطط الوضع القائم: يبرز فيه الإطار المشيد حاليا وأهم الطرق والشبكات المختلفة.

ب . مخطط التهيئة: يبين حدود ما يأتي:

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

– بعض أجزاء الأرض: الساحل، الأراضي الفلاحية ذات الإمكانات الزراعية المرتفعة أو الجيدة والأراضي ذات الصبغة الطبيعية والثقافية البارزة.

– مساحات تدخل مخططات شغل الأراضي التي تأتي تنفيذا له.

جـ – مخطط الارتفاقات الواجب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها.

د– **مخطط التجهيز:** يبرز خطوط مرور الطرق واهم سبل إيصال ماء الشرب وماء التطهير وكذلك تحديد مواقع التجهيزات الجماعية ومنشآت المنفعة العمومية.

هـ– **مخطط يحدد مساحات المناطق والأراضي المعرضة للأخطار** الطبيعية والتكنولوجية والمخططات الخاصة للتدخل.

و- **مخطط يحدد المناطق والاراضي المعرضة للأخطار** الطبيعية عن طريق الدراسات الخاصة بالزلازل أو الدراسات الجيو تقنية أو الخاصة[1].

الفرع الثاني: دور المخطط التوجيهي في مجال التهيئة العمرانية.

نتناول في هذا الفرع كيف أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ساهم في تخطي عتبة المركزية والقضاء على الطابع التقني الانفرادي، كما يهدف إلى تنفيذ التوجهات الكبرى للتهيئة العمراني وحماية البيئة، ووضعه لأهداف التي تصبو إلى استدراك فشل المخططات السابقة.

01/ مساهمة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في تخطي عتبة المركزية.

إن البلدية باعتبارها الجماعة الإقليمية القاعدية في مجال التعمير الذي ينبغي أن تتجسد فيه السياسيات التي تحملها استراتيجية التهيئة العمرانية، بمختلف أشكالها والتي من بينها نوعية إطار الحياة والعدالة الاجتماعية وانخراط المواطنين باعتبارهم الصانعين للتنمية والمستفيدين منها؛ فهذه المجالات – في الواقع- هي الأطر التي يستطيع بها جميع المواطنين المساهمة بصفة ملموسة في عمليات التشاور التي لها علاقة بسياسة التهيئة العمرانية، والحكم على النتائج الفعلية لهذه السياسة التي لها علاقة مباشرة بظروف حياتهم، مما يوحي بوجود إجراءات التشاور الديمقراطي والذي ينبغي تعميقه على المستوى الإقليمي القاعدي، وهذا لن يكون فاعلا إلا إذا أدخلنا بما يسمى ب:"**الديمقراطية الجوارية**" عن طريف إشراك المواطنين في عمليات التعمير؛ حتى يتسنى إدخال تنظيم فعال ينظر إلى المدينة على أساس أنها مجال موحد، لأن واقع المدينة ومجالها أفرز عدم المساواة حتى بين

[1]- سلاني سامية وحبيب هاجر: مسألة التهيئة والتعمير ودور البلدية في تسييرها مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق، جامعة الدكتور يحي فارس بالمدية ،2013-2014، ص11.

الأحياء. ظف إلى ذلك أن رئيس المجلس الشعبي البلدي عنده دور مهم وفعال في مجال التهيئة والتعمير، مع أهمية المحافظة على التراث العمرانية للمنطقة أو البلدية المعنية[1].

02/ القضاء على الطابع التقني الانفرادي.

بالرجوع إلى نص المادة 13 من القانون 90-29 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 ومخطط شغل الأراضي.

فمن استقرائنا لهذه المادة يتبين ضرورة وجود تنسيق بين مختلف الهيئات المخططة والمبرمجة والتي من الضروري أن يعمل المخطط على مراعاة مراحل ما تم وضعه من طرف الدولة والجماعات الإقليمية والمصالح العمومية من برامج ومنجزات قصد تحقيق المصلحة العامة والتي تكون لها الأولوية ضمن المخطط[2].

بذلك فإن المخطط التوجيهي يقضي على الطابع التقني الانفرادي المستقل الذي كان ينتهي مع حدود المخطط التوجيهي للعمران والذي انتهت صلاحيته سنة 1990 ليملأ الفجوات التي كانت تفصل التجمع الحضري عن أوساطه المجاورة، بحيث لا يترك مجالا للتوسع العمراني غير المنظم ،ويراعي في إعداده التوجهات الوطنية في مجال التهيئة القطرية عموما والتهيئة العمرانية خصوصا على مختلف الأصعدة الوطنية والإقليمية والمحلية، كما أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يأخذ صبغة أوسع في تهيئة المجال على مستوى أكبر، وهذا يهدف إلى تحقيق عمران تشاركي يضمن إلى حد كبير اطلاع

[1]- لعويجي عبد الله، **قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري**، مذكرو ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص 20.21.

[2]- لعويجي عبد الله، المرجع نفسه، ص25.

المواطن وإشراكه في أخذ القرار بغية الوصول لتعامل جماعي مع المجال المدني باعتبار العمران مشكلة الجميع[1].

03/ تنفيذ التوجهات الكبرى لسياسة التهيئة العمرانية

لقد حددت التوجيهات الكبرى للتهيئة والتعمير ضمن الميثاق الوطني ولقد ترجمتها أحكام المواد الواردة في القانون 87-03 المؤرخ في: 1987/01/27 المتعلق بالتهيئة العمرانية [2]ولقد حاول المخطط التوجيهي مراعاة هذه التوجيهات الكبرى، فانطلاقا من المادة 13 من القانون 90-29 المعدل والمتمم، يتجلى لنا بكل وضوح أنه غايته يهدف إلى توضيح التوجهات التنموية المقررة حيث يضبط المخطط ما يأتي:

- مخطط الهياكل الأساسية للتجمع الحضري.
- تحديد أماكن التجهيزات العمومية بالتنسيق مع مختلف الهيئات العمومية.
- تحديد مناطق التعمير على الأمدين المتوسط والطويل وكذا المناطق الغير قابلة للتعمير[3].
- تجسيد سياسة السكن من خلال توفير الأراضي المراد بنائها.
- مخطط تدخل مختلف المناطق[4]

المطلب الثالث: مخطط شغل الأراضي

لم يقتصر المشرع على جانب المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير فهناك مخطط شغل الأراضي الذي هو وليد المخطط الأول، الذي يمكن اعتباره أنه الفرع من

[1]- التيجاني بشير: مرجع سابق ، ص66.

[2]- 66 الملغى- بالقانون 90-29.

[3]- محمد جبري: **التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر** ،مذكرة ماجستير، فرع ادارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر ،ص26.

[4]- المرجع نفسه، ص26.

الأصل وهو الجانب القاعدي داخل منظومة التهيئة العمرانية ، و الذي نعرج عليه بشيء من الإيجاز على النحو الآتي:

الفرع الأول :الإطار القانوني لمخطط شغل الاراضي

نص المشرع على مخطط شغل الأراضي في قانون التهيئة والتعمير وعلى وجه التحديد في القسم الثالث من الفصل الثالث الذي جاء بعنوان التهيئة والتعمير[1].

أما التفصيل فقد جاء به المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-318.

أولا: تعريف مخطط شغل الأراضي:

هو أداة من أدوات التعمير، يغطى في غالب الأحيان تراب بلدية كاملة، تحدد فيه وبصفة مفصلة قواعد وحقوق استخدام الأراضي والبناء من حيث الشّكل الحضري للبنايات الكمية الدنيا والقصوى من البناء المسموح به والمعبر عنه بالمتر المربع أو المتر المكعب من الأحجام، وكذا المظهر الخارجي للبنايات، المساحات العمومية والخضراء، الارتفاعات الشوارع، النصب التذكارية، مواقع الأراضي الفلاحية الواجب حمايتها... في إطار احترام القواعد التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير[2]

ثانيا: أهدافه:

أكد القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم على أهداف مخطط شغل الأراضي طبقا لما يأتي

[1]- المواد من 31 الى 38 من القانون 90-29،السابق ذكره.

[2]- عمار عباس: **أسباب تشويه النسيج العمراني**، السابق ذكره، ص66.

- تحديد بصفة مفصلة الشكل الحضري بالنسبة للقطاع أو القطاعات المعنية، حقوق البناء واستعمال الأراضي.

- تعيين الكمية القصوى والدنيا المسموح بها في البناء المعبر عنها بالمتر المربع من الأرضية المبنية خارج البناء أو بالمتر المكعب من الأحجام، وأنماط البنايات المسموح بها واستعمالاتها،
- يضبط المظهر الخارجي للبنايات.
- تحديد المساحات العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة وكذا تخطيطات وميزات طرق المرور.
- تحديد الارتفاقات.
- تحديد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجديدها وإصلاحها.
- تعيين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها.
- بيان خصائص القطع الأرضية.
- بيان موقع المباني بالنسبة للطرق العمومية وما يتصل بها، وموقع المباني بالنسبة الى الحدود الفاصلة.
- تحديد ارتفاع المباني والمظهر الخارجي.
- بيان موقف السيارات أو المساحات الفارغة والمغارس.
- تحديد نوع المنشآت والتجهيزات العمومية وتحديد الطرق والشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة. [1]

[1]– المادة 32 من القانون 29–29: المتعلق بالتهيئة والتعمير،المرجع السابق.

أضاف القانون 04-05 بعض الأهداف الأخرى التي لابد أن يسعى إلى تحقيقها من خلال إعداد مخطط شغل الأراضي كتحديد الأراضي المعرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو تلك المعرضة للانزلاق والتي تخضع لإجراءات تحديد أو منع البناء.

من الأهداف أيضا ما يمكن استخلاصها من التنظيم مثل بيان المنافذ، والطرق وكيفية وصول الشبكات إليها[1].

ثالثا: محتوياته.

يعتمد قوام مخطط شغل الأراضي على لائحة التنظيم، والوثائق والمستندات البيانية فهو يتكون من جزء تنظيمي مكتوب وجزء بياني (المخططات).

أ- لائحة تنظيم: تشمل على ما يأتي:

- مذكرة تقديم يثبت فيها تلاؤم أحكام مخطط شغل الاراضي مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذلك البرنامج المعتمد للبلدية أو البلديات المعنية تبعا لآفاق تنميتها.
- جانب القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة مع مراعاة الاحكام الخاصة المطبقة على بعض أجزاء التراب كما هو محدد في الفصل الرابع من قانون التهيئة والتعمير نوع المباني المرخص بها أو المحظورة ووجهتها، وحقوق البناء.

تبين لائحة التنظيم اضافة الى ذلك نوع المنشآت والتجهيزات العمومية ومواقعها وتحدد الطرق والشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة و التي تتحملها الجماعات المحلية، وكذلك أجال انجازها.

[1]- المواد من 08 الى 10 من المرسوم 91-175،مؤرخ في 14 ذي القعدة عام 1411 الموافق 28 مايو 1991 يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج.ر العدد 26، سنة 1991.

ب –الوثائق البيانية: تتمثل في المخططات البيانية المرفقة لمخطط شغل الاراضي في:

- مخطط بيان الموقع بمقياس 2000/1 او 5000/1 .
- مخطط طبوغرافي بمقياس 500/1 أو 1000/1.
- خارطة بمقياس 500/1 أو 1000/1 ،تحدد المناطق والاراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية مصحوبة بتقارير تقنية متصلة بذلك ،وكذا الأخطار الاخطار الكبرى المبينة في المخطط العام للوقاية
- مخطط الوضع القائم بمقياس 500/1 أو 1000/1 يبرز الاطار المشيد حاليا وكذلك الطرق والشبكات المختلفة والارتفاقات الموجودة. [1]

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

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

د–مخطط التركيب العمراني بمقياس 500/1 أو 1000/1 :يتضمن على الخصوص عناصر لائحة التنظيم مصحوبا باستجواب يجسد الأشكال التعميرية والمعمارية المنشودة بالنسبة إلى القطاع المقصود أو القطاعات المقصودة.

[1]– غواس حسينة، المرجع السابق،ص23

الفرع الثاني: دور مخطط شغل الأراضي في مجال التهيئة العمرانية

يهدف مخطط شغل الأراضي إلى تحقيق الأهداف الأساسية للتنمية العمرانية التي ترتكز أساسا على: التنظيم المجالي، التخطيط التفصيلي.

01/ التنظيم المجالي:

يعتبر مخطط شغل الأراضي أداة فعالة في تنظيم المجال الحضري، فتبعا لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يتم التدخل في كل قطاع أو مجموعة من قطاعات التعمير التي يشملها مخطط شغل الأراضي حسب الضرورة التي يفرضها ، حيث تتمثل مختلف هذه التدخلات في: [1]

*/ إعادة الهيكلة الحضرية، التجديد الحضري، التهيئة إعادة التهيئة الحضرية، إعادة التأهيل الحضري، التكثيف الحضري.

فيحدد الأحياء التي يعاد هيكلتها وإجراء تحديثها وتطويرها ويعد هذا التدخل العمراني كإجراء جديد لم يكن يأخذ به على مستوى التخطيط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ويدخل ضمن هذه الدائرة الأحياء الشعبية والسكنات الهشة الأحياء الفوضوية الصلبة غير المخططة وحتى بعض الأحياء القصديرية التي تتواجد على أراضي يمنع فيها البناء نتيجة لخطورة كامنة أو مباشرة أو طبيعية أو تكنولوجية والقابلة لإعادة الهيكلة والإدماج[2].

02/التخطيط التفصيلي:

لا يكتفي مخطط شغل الأراضي بإعطاء توجيهات عامة مثل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بل يتطرق إلى أدق التفاصيل فهو:

[1]– لعويجي عبد الله: مرجع سبق ذكره، ص44.

[2]– المرجع نفسه، ص44.

- يحدد بصفة مفصلة تنظيم استعمال الأراضي، وتحديد حقوق البناء عليها.
- يعين الكمية القصوى والدنيا من البناء المسموح به المعبر عنه بالمتر المربع من الأرضية المبنية خارج البناء أو بالمتر المكعب من الأحجام، وتحديد أنماط البنايات المسموح بها واستعمالاتها.
- يحدد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتحديدها وترميمها وإصلاحها إلى جانب ضبط طرق المرور وتوزيع الطرقات بمختلف أنواعها ومواصفاتها.
- تحديد شبكات الهياكل الأساسية كالمياه الصالحة للشرب والغاز الطبيعي أو الصرف الصحي[1].
- يعين كمواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها.
- تحديد المنشآت والتجهيزات العمومية وموقعها، وتحديد الطرق والشبكات المختلفة التي تستعملها الدولة[2].

كما أن هناك أهداف أخرى يمكن استخلاصها من المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم: 91- 178 وهي كما يلي:

- يبين منافذ الطرق، وكيفية وصول الشبكات اليها.
- يحدد ارتفاع المباني، ومظهرها الخارجي (الاهتمام بالجانب الجمالي).
- يبين خصائص القطع الأرضية.
- يحدد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية طبقا لوسائل الدراسات البيوتقنية، والدراسات الدقيقة للزلازل على مقياس مخطط شغل الأراضي[1].

[1]- محمد جبري، مرجع سبق ذكره، ص45.

[2]- المادة 34 من القانون90-29، مرجع سبق ذكره.

المبحث الثاني: القواعد العامة المطبقة في حال غياب المخططات.

لم يترك المشرع الجزائري المجال مفتوحا في حال غياب المخططات بل تم تقييد ذلك بوضعه مجموعة من القواعد العامة التي تطبق عند غياب أدوات التهيئة والتعمير [2] والقيود الملزمة في حال شغل أي صنف من العقارات و من المعلوم انه توجد عدة أنواع من العقارات فمنها: العقارات الحضارية، والريفية، والسياحية والصناعية ،والفلاحية وأن لكل هذه الأصناف وظائف تقوم بها وخصائص تتميز بها.

فحتى يستطيع المشرع التحكم في استغلالها وخصوصا من حيث القيام باستخدامها في مجال التعمير ،وتغير نمطها في حال غياب مخططات التهيئة والتعمير وضع لها قواعد وقيود ليمنع المساس بها ضمن القانون 90-29ولم يكتف بذلك فقط ؛بل فصل هذه القواعد بموجب المرسوم التنفيذي 91-176المؤرخ في 28 ماي 1991 والمتضمن القواعد العامة للتهيئة والتعمير، والملاحظ أن هذه القواعد العامة، كان الهدف من إصدارها هو تحديد الشروط التي تتوفر في مشاريع تجزئة أراضي من أجل البناء أو مشاريع البناء.[3]

قصد تحقيق توسيع عمراني يسمح بإبراز قيمة المناطق التي تتوفر على منجزات طبيعية أو ثقافية، أو تاريخية وكذلك حماية الأراضي الفلاحية والغابات، لاسيما فيما يخص البناء والأعمال المتعلقة به، فبالرجوع إلى محتوى القواعد العامة الموجودة ضمن القانون 90-29 نجد أنه ركز على تحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي

---

[1]- مجاجي منصور: أدوات التهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري، مجلة البحوث والدراسات العلمية ن. ب. ع، 2007 ص13.

[2]- منصور مجاجي: **رخصة البناء كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري**، رسالة الدكتوراه، كلية الحقوق، قسم القانون الخاص، جامعة سعد دحلب، البليدة،2008، ص124.

[3]- المادة 01 من المرسوم التنفيدي91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، الجريدة الرسمية، العدد 26، سنة 1991.

القابلة للتعمير وتكوين وتحويل المبانى بصفة عامة وشاملة، مبرزا المحاور الأساسية المهمة، والخاصة بالعقار الذي سوف يبنى بالشروط العامة للبناء، كما فرق المشرع فيما يخص القواعد العامة للتهيئة والتعمير، بين القواعد المتعلقة بشغل الأراضي والتي تخص الأراضي الفلاحية، والسياحية، والأحكام المتعلقة بالمناطق العامرة أو القابلة للتعمير وبين الأحكام المتعلقة بالشروط العامة للبناء، وبين الأحكام المتعلقة بالمخاطر الكبرى، وذلك لخصوصية كل نوع عن آخر وكذا لانفراد هذه الأنواع عن الأخرى بميزات خاصة وهذا ما سنراه فيما يتعلق بقواعد شغل الأراضي في **مطلب أول،** والأحكام المتعلقة بالشروط العامة للبناء في **مطلب ثان** ،والأحكام المتعلقة بالأخطار الكبرى **في مطلب ثالث.**

المطلب الأول: القواعد المتعلقة بشغل الأراضي

ألزم المشرع الجزائري، من يقوم بالبناء أو التشييد. في حالة غياب أدوات التهيئة والتعمير مراعاة الأحكام القانونية والتنظيمية الخاصة بشغل الأراضي، بإخضاع البنايات للقواعد العامة للتهيئة والتعمير.

معنى شغل الأراضي هو إحداث تغيرات عليها ببناء منشآت حيث لا يمكن فصل الجزء الجديد عن الأرض التي تم القيام بشغلها إلا بالقيام بعملية الهدم، ومن اجل حماية الأراضي التي سوف يتم شغلها مثل الأراضي الفلاحية ،والأراضي السياحية لما لها من قيمة كبيرة ومميزات بارزة، أوجد المشرع الجزائري نظام مراقبة صارم فيما يتعلق بعمليات تحويل الاراضي الفلاحية والبناء عليها وهذا عن طريق اشتراط الحصول على ترخيص مسبق قبل الشروع في الأشغال التي لها علاقة بالميدان الفلاحي[1]

بالإضافة إلى ذلك نجد انه في اغلب الأحيان مجمل المخالفات في المجال العمراني تقع في الأراضي العمرانية بنوعيها المناطق العامرة أو المناطق القابلة للتعمير

[1]– سماعين شامة، **النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري**، دراسة وصفية تحليلية، دار هومة،الجزائر ،2004،ص186.

وهي كل الأراضي الغير مخصصة للاستعمال الفلاحي والتي وجهتها البناء أو التعمير فألزم من يقوم باستغلالها احترام القواعد العامة المتعلقة بالتهيئة[1]من جهة والبناء من جهة أخرى، وأعطى هذه القواعد الطبيعة الإلزامية لمن يقوم بمخالفتها يتعرض لعقوبات، و تختلف أحكام شغل الأراضي باختلاف أصناف الأراضي وهذا ما سنعرض إليه:

الفرع الأول: أحكام شغل الأراضي الفلاحية والسياحية:

ويتم التفصيل في الأراضي الفلاحية، ثم الأراضي السياحية

أولا: الأراضي الفلاحية:

يعد العقار الفلاحي من القطاعات الحساسة والفعالة التي لها دور كبير في التنمية الوطنية وكما هو معروف أن العقار الفلاحي، والعقار الحضري يختلفان في وظيفتهما والقوام التقني الذي يلتقيان فيه.

فالعقار الفلاحي لا يشمله تجمع بنايات أو مشتملات في جميع مجالاته، عكس العقار العمراني الذي يمثل اراضي تشملها وتشغلها تجمع بنايات آو منشآت في جميع مجالاتها الفضائية.

لذلك أولى المشرع الجزائري اهتماما خاصا للأراضي الفلاحية لما لها من أهمية كبيرة وأعطاها حماية خاصة ، وهذه الحماية تتمثل في وضعه لعدة قواعد عامة قانونية وقيود في حالة تغير نمطها وذلك بشغلها؛ حيث كان اكبر قيد لها هو عدم البناء أي تم تقييدها من حيث عدم تغير طبيعتها سواء كانت الاراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية، فلا يمكن انجاز مباني في الأراضي الفلاحية إلا بعد الحصول على رخصة

[1]– يمكن تعريف التهيئة بأنها إعداد الحيز لجعله قابلا للتعمير، وتدخل ضمن أقسام التهيئة، تهيئة المجال الحضري، تهيئة المجال الصناعي، أما بالنسبة للعقار الفلاحي فهو يوجد في التهيئة الريفية.

صريحة من السلطة الإدارية المختصة حسب الأشكال المحددة في شروط تسليم رخصة البناء[1]، إلا في حالات استثنائية نذكر منها.

– أن طبيعة التربة هو المعيار الوحيد لتحديد الإجراءات، والقيود لتحويل الأراضي الفلاحية والبناء عليها فيتطلب تحويل الأراضي الفلاحية المصنفة أراضي خصبة أو خصبة جدا إلى أراضي قابلة للتعمير.

– استصدار نص تشريعي لتحديد قطعة الأرض المعنية بالعملية، ويحدد القيود التقنية والمالية التي يجب أن ترافق انجاز عملية التحويل، وكذا قيمة التعويض المترتب عن نقص القيمة وتتكفل النصوص التنظيمية اللاحقة بتحديد كيفيات التحويل وإجراءاته، طبقا لنص المادتين 36–37[2]

ثانيا: الأحكام المتعلقة بالأراضي السياحية.

تنقسم الأراضي أو المناطق السياحية إلى مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، فعند تعريف مناطق التوسع السياحي نقول بأنها كل منطقة أو امتداد الإقليم له مميزات طبيعية، وثقافية، وبشرية مناسبة للسياحة.

[1]– المادة 33و34، من القانون 15–19:يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية رقم 07، سنة 2015.

[2]– المادة 36–37 من القانون 90–25:

المادة 36 " القانون هو الذي يرخص بتحويل أي ارض فلاحية خصبة جدا أو خصبة إلى صنف الأراضي القابلة للتعمير كما تحدد ذلك المادة 21 أعلاه، و يحدد القانون القيود التقنية و المالية التي يجب أن ترافق انجاز عملية التحويل حتما . وتحدد كيفيات التحويل و إجراءاته عن طريق التنظيم طبقا للتشريع المعمول به، في الإطار نفسه و في الأصناف الأخرى"

المادة37" يجب أن يترتب عن كل تحويل تعويض لفائدة الدولة و الجماعات المحلية مقابل نقص القيمة الناجم عن هذا التحويل في إطار تطبيق أحكام المادة 36 أعلاه تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

أما المواقع السياحية فهي مناطق ومواقع لها جاذبية سياحية، بسبب منظرها الخلاب، وأهميتها التاريخية والفنية والثقافية، وبالنسبة للمناطق المحمية، فهي جزء من مناطق التوسيع السياحي ولكنها غير قابلة للبناء عليها[1].

تتولى الإدارة تحديد، وتصنيف، وحماية، وتهيئة ،وترقية مناطق التوسع والمواقع السياحية وإعادة الاعتبار لها، وذلك بمنع ممارسة نشاطات غير ملائمة للنشاط السياحي بواسطة وضع قيود وضوابط تمنع بالبناء عليها، ويتم ذلك ضمن أدوات التهيئة والتعمير وبالضبط وفق مخطط التهيئة والسياحة هذا المخطط يعادل رخصة التجزئة للأجزاء القابلة للبناء[2]،كما انه يحدد ويشكل المنشآت وقواعد انجازها مع تقيد السماح بالبناء بالحصول على رخصة البناء التي لا تسلم إلى بناء على رأي وزير السياحة ،بالإضافة إلى إمكانية تدخل الهيئات الإدارية المعنية بصفة آلية[3]، وتوقيف عمليات البناء الواقعة في المناطق السياحية، وفي حالة عدم الاستجابة فقد تلجأ إلى القيام بعمليات التهديم وإرجاع الحالة إلى ما كانت عليها من قبل، وتوقيع عقوبات جزائية على كل من قام بهذا العمل.

الفرع الثاني: الأحكام المتعلقة بالمناطق العامرة أو القابلة للتعمير.

لقد عرف قانون التوجيه العقاري 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 الأراضي العمرانية، بعد تقسيمها إلى منطقتين: الأولى المناطق العامرة، المنطقة الثانية فهي المناطق القابلة للتعمير.

فالمنطقة الأولى: يمكن تعريفها حسب القانون السالف الذكر، بأنها كل قطعة ارض يشملها تجمع بنايات في مجالاتها الفضائية وفي مشتملات تجهيزاتها وأنشطتها ولو كانت هذه

[1]-المادة 38 من القانون 01-20، المرجع السابق.

[2]- في رخصة التجزئة تبين حقوق البناء والشروط والقيود التي ترد عليه.

[3] - المقصود به: الادارات العمومية للدولة والجماعات الإقليمية وكذلك الهيئات العمومية، ولاسيما الوكالة الوطنية للسياحة.

القطعة الأرضية غير مزودة بكل المرافق، أو غير مبنية أو مساحات خضراء او حدائق أو تجمع بنايات. [1]

والمنطقة الثانية الأرض القابلة للتعمير: هي كل القطع الأرضية المخصصة للتعمير في آجال معينة بواسطة أدوات التهيئة والتعمير [2]

بالرجوع إلى أهم القواعد العامة الواردة على المناطق السابقة الذكر، نجدها تتمثل في الشغل الراشد لها، إضافة إلى انه في حالة وجود أشغال البناء يجب أن تحترم الحد الأدنى من القواعد الخاصة بشروط التوسع العمراني، مع احترام القواعد العامة للبناء والتشييد. وذلك بتحديد مواقع البناءات والطرق المؤدية لها، وحجم البنايات المنجزة وكثافتها. واحترام قواعد حماية البيئة ؛ وخصوصا إعداد قنوات صرف المياه القذرة ،والمياه الصالحة للشرب ا[3].

بالإضافة أنه كل من يقوم بمباشرة البناء في هذه المناطق، يجب عليه احترام أدوات التهيئة والتعمير وخصوصا المظهر الخارجي للبنايات، فكل أشغال البناء التي تقع في المناطق العامرة، يجب أن تحترم الحد الأدنى من القواعد الخاصة، بشروط التوسع العمراني، بالإضافة إلى الحصول على الرخص والشهادات من الإدارة المختصة[4]، فانه على المباشر في أعمال البناء احترام ما سبق ذكره، كما أنه إذا كان البناء المراد انجازه يقع في منطقة مخططة لإنشاء مدينة جديدة، فعلى الباني احترام مخطط تهيئة المدينة الجديدة، والشروط المتضمن فيه حسب ما جاء في القانون رقم 02-08 المؤرخ في 08 ماي 2002 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها.

---

[1]- المادة 20 من القانون 90-25، مرجع سبق ذكره.

[2]- المادة 21، من القانون 90-25، مرجع سبق ذكره.

[3]- منصوري نورة، **قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع**، دار الهدى للطباعة والنشر، الجزائر، طبعة 2010، صفحة 7و8.

[4]- نخص بالذكر رخصة البناء، وشهادة التعمير، ورخصة التجزئة.

أما إذا كان البناء يقع في منطقة محمية تدخل ضمن التراث الثقافي المصنف فإنه تقع على المباني قيود جديدة محددة بموجب القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي والتي تشترط الحصول على ترخيص من الوزير المكلف بالثقافة، ويشترط هذه الرخصة حسب المادة 31 من القانون السالف الذكر في المشاريع الآتية:

- مشاريع ترميم العقارات المشمولة في المواقع وإعادة تأهيلها وإضافة بناء جديد إليها وإصلاحها.
- مشاريع تجزئة العقارات أو تقطيعها أو تقسيمها[1].

المطلب الثاني: الأحكام المتعلقة بالشروط العامة للبناء

تناول القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير الأحكام المتعلقة بالشروط بصفة عامة، حيث قام بتحديد القطع الأرضية القابلة للبناء والتي تم حصرها في قطع الأراضي التي تراعي الاقتصاد الحضري، عندما تكون هذه القطع داخل الأجزاء المعمرة للبلدية، كذلك القطع التي تكون في الحدود المتلائمة مع القابلية للاستغلال الفلاحي عندما تكون موجودة على أراضي فلاحية، والقطع التي تكون في الحدود المتلائمة مع ضرورة حماية المعالم الأثرية، والثقافية بالإضافة إلى النص بصفة عامة على شروط البناء و القيود الواردة في حالة التشييد.

و بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في: 28 ماي 1991 الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء نجده قد تناول جميع الأحكام المتعلقة بالشروط العامة للبناء.

[1]- منصوري نورة، المرجع السابق، ص 7و8.

حيث أنه حدد الشروط المتعلقة بموقع البناء والطرق المؤدية إليه[1] بالإضافة إلى تحديد الشروط المتعلقة بموقع البناءات وحجمها[2]، وكذا تناول جانب كثافة البناءات في الأرض[3] مع تحديد إجراءات عامة تطبق على العمارات ذات الاستعمال السكني [4]، وكان الهدف من التدقيق في هذه القواعد محاولة سد الفراغات القانونية، والتحكم في عمليات التنظيم، تعتبر الأحكام المتعلقة بالشروط العامة للبناء من النظام العام، لأن هذه الأحكام والقيود تمس بالسلامة والآمن العمومي ،و تقع على عاتق الباني، وهذا ما سنراه في الفرع الأول والذي نتناول فيه القيود التي ترد على عاتق المباني، والارتفاقات المقيدة لحق البناء كفرع ثاني.

الفرع الأول: القيود التي ترد على عاتق الباني.

تنظم عملية البناء عند غياب أدوات التهيئة والتعمير[5] بموجب القواعد العامة المحددة لشروط البناء التي تبين القيود المشمولة برخصة البناء، لذلك ترد قيود على عاتق الباني[6] عند القيام بعملية البناء سواء كانت سكنات، أو محلات تجارية أو أي نوع آخر من التشييد، هذه القيود تقع عليه ومفروضة قانونا عند طلب رخصة البناء، وهي عبارة عن ضوابط ومكانزمات تشمل ما يأتي:

أ- عدم المساس بالسلامة والأمن العمومي:

معنى ذلك أن لا تكون البنايات المراد انجازها من طبيعتها أن تمس بالسلامة والأمن العمومي وذلك لكون هذه المنشآت تقع في مناطق ومواقع غير محمية، أو أن حجم

[1] – نص المواد من 1 الى 20 من المرسوم 91-175،مرجع سبق ذكره.

[2] – المواد من 21 الى 25. من المرسوم 91-175

[3] – المادة 26. من المرسوم 91-175

[4] – المادة 32 ومايليها.

[5]– يقصد في هدا المجال بأدوات التهيئة والتعمير، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الاراضي.

[6]– المادة 04 من القانون 90-29، مرجع سبق ذكره.

البنايات لا يتناسب مع الأرضية المزمع الإنشاء عليها، أو أن الغرض من استعمالها لا يتناسب مع السلامة والأمن العمومي[1].

ب: ألا يكون البناء المراد انجازه موجود في ارض معرضة للأخطار:

تشمل هذه الأخطار الفيضانات، والانجراف، وانخفاض التربة، وانزلاقها ،والزلازل والجرف، فلا يمكن منح رخصة البناء أية منطقة إلا بعد التأكد من احترام قواعد البناء المطبقة على هذه المناطق، وبعد تقديم دراسة من المصالح المختصة وهذا ما نصت عليه المادة 03 من المرسوم التنفيذي 91-175 المتضمن القواعد العامة للتهيئة والتعمير حيث نصت على أنه: " **تمنح رخصة البناء أو التجزئة بشروط خاصة أو يمكن رفض المنح** "، كما أكد هذا القيد القانون رقم 04-02 المؤرخ في 13 ذي القعدة عام 1425 الموافق ل 25 ديسمبر سنة 2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة الذي جاء بمخطط عام للوقاية من الخطر الكبير.

ج: عدم المساس بالبيئة:

بمعنى انه اذا كانت البناية المراد انجازها، على الأرض المقام عليها بفعل موقعها ،وموضعها لا يستطيع الباني القيام فيها بعمليات التهيئة بجميع مواصفاتها، بمعنى عدم القدرة على تصريف المياه القذرة أو تعرض البيئة لأضرار بسبب هذه البناية، ويمكن رفض منح رخصة البناء، أو التجزئة أو منحها شريطة تطبيق التدابير اللازمة لذلك، ولقد أكد هذا القيد القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

[1] – المادة 02 من المرسوم 91-175، مرجع سبق ذكره.

د: عدم المساس بالمعالم الأثرية والثقافية.

بمعنى انه يمكن رفض تسليم رخصة البناء إذا كان من شأن الباني المساس أو تغيير في المعالم الأثرية، والتاريخية[1]، كما أنه يمكن أن يتعلق تسليم رخصة البناء على احترام شروط نص عليها القانون رقم: 98-04 المؤرخ في 15 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، الذي اشترط الحصول على رخصة من الوزارة المكلفة بالثقافة قبل بداية الأشغال في المناطق المصنفة كمعالم أثرية، أو ثقافية وتكون هذه الأعمال خاضعة لرقابة تقنية من الوزارة المكلفة بالثقافة، وذلك من اجل حماية هذه المناطق ومحاربة تخريبها او الإنقاص من جمالها والوظيفة التي تؤديها [2].

هـ: احترام القواعد الدنيا للتهيئة:

يجب أن يستفيد البناء أو المسكن المراد انجازه من مصدر للمياه الصالحة للشرب، كما يجب أن يتوفر على جهاز لصرف المياه، ويمكن رفض تسليم رخصة البناء الرامية إلى انجاز عمارات ومجموعة سكنية، في مناطق دون ضمان وجود طريق للسير والمرور يربطها بالطرق العامة من أجل ضمان النفوذ اليها، لمكافحة فعالة ضد الحريق والمخاطر الكبرى الأخرى[3].

و: المحافظة على الطابع المعماري الموحد

فقد نصت المادة 27 من المرسوم 91-175 على أنه يمكن رفض رخصة البناء أو منحها مقيدة بأحكام خاصة، إذا كانت البنايات والمنشآت المزمع بناؤها تمس بموقعها وحجمها أو مظهرها الخارجي بالطابع أو بأهمية ألاماكن المجاورة والمعالم والمناطق

[1]- إذا كانت البناءات من طبيعتها، من جراء موقعها أن تخل بالمحافظة على المكان أو بإصلاحه او كذا بالأثار التاريخية ، يمكن رفض رخصة البناء أو تقييد منحها.

[2]- منصوري نورة ،المرجع السابق ، الصفحة 15.

[3]- المادة 08 من المرسوم 91-175، مرجع سبق ذكره.

الطبيعية او الحضرية وكذا المحافظة على أفاق المعالم الأثرية؛ إذ يجب أن تبدي البنايات بساطة في الحجم ووحدة في المظهر والمواد المتماشية مع الاقتصاد الصحيح في البناء وتماسك عام للمدينة وانسجام المنظر[1].

الفرع الثاني : الارتفاقات المقيدة لحق البناء.

هي عبارة عن ارتفاقات وضعت لصالح الباني رغم أنها تقوم بتقييده، سواء كان التقيد جزئيا أو كليا وتعتبر هذه الارتفاقات مفروضة بحق القانون وتنقسم إلى ارتفاقات البناء أو ارتفاقات عدم البناء نتناولها على التوالي:

أ: ارتفاقات البناء:

لا يمكن أن يتجاوز علو البنايات في الأجزاء المعمرة من البلدية، متوسط علو البنايات المجاورة كما أنه لا يمكن تشييد أي بناء أو سياج داخل أجزاء المعمرة من البلدية، إلا إذا ابتعد الباني 04 أمتار [2]على الأقل من محور الطريق المؤدي إليها، وفي حالة وجود هذه البنايات أو السياج من الصلب من قبل على جانب من الطريق يعتبر محور الطريق يبعد 04 أمتار عن السياج أو البنايات الموجودة، كما أنه لا يمكن منح رخصة البناء لبناية تخصص للسكن، إلا إذا كان موقعها أو بعد المسافة بينها وبين الطريق السريع حوالي 50 مترا من كلا الجانبين [3]و30 مترا من كلا جانبي الطرق المسجلة في قائمة تحدد بمرسوم[4]، ولا يجوز كذلك إقامة أية بناية على بعد يقل من 06 أمتار من محور الطريق بالنسبة للطرق التي ليس لها مخطط تصنيف مصادق عليه.

[1]- نص المادة 27 من المرسوم 91-175

[2]- المادة 05 من القانون 90-29، مرجع سبق ذكره.

[3]- المادتين 10 و 11 من المرسوم 91-175، مرجع سبق ذكره.

[4]- هذا المرسوم يصدر بناءا على تقرير من الوزير المكلف بالأشغال العمومية بالنسبة للطرق الوطنية وبناءا على تقرير مشترك بين هذا الوزير والوزير المكلف بالجماعات المحلية بالنسبة للطرق الاخرى.

ب : ارتفاقات عدم البناء :

هي ارتفاقات مفروضة بقوة القانون وذلك بسبب وجود مانع قانوني، يمنع الباني من انجاز مشروعه وذلك لخطورة المنطقة المراد انجاز عليها البناء ونص على بعض هذه الارتفاقات القانون المتعلق بتوزيع الكهرباء والغاز، فلا تمنح رخصة ويمنع البناء في هذه الأماكن التي تمر منها خيوط نقل الكهرباء ذات الضغط العالي[1]

الفرع الثالث: الأحكام المتعلقة بالأخطار الكبرى:

لضمان حماية اكبر لمنشآت في حال غياب مخطط شغل الأراضي ومخطط توجيهي للتهيئة والتعمير فانه يوجد حد أدنى للحماية من اجل تفادي الأخطار الكبرى ، على هذا الأساس نصت المادة 19 من القانون المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى[2] على أن يمنع منعا باتا بسبب الخطر الكبير لاسيما في المناطق ذات الصدى الزلزالي النشط أو الخطر الجيولوجي أو خطر الفيضانات أو البناءات المتواجدة على امتداد قنوات المحروقات أو الماء ويكون هذا المنع محدد في مخطط الوقاية من الخطر الكبير الذي يبين ارتفاقات عدم البناء، أخضع هذا القانون المنشآت المعرضة لهذه المخاطر الى الرقابة ومتابعة خاصة حسب طبيعة الخطر، فبالنسبة للخطر الزلزالي نصت في هذا القانون في المادة 22 منه على إجراءات تكميلية لمراقبة البنايات والمنشآت والهياكل الأساسية المنجزة قبل إدراج القواعد المضادة للزلازل، ويشترط على المعني احترام القواعد التقنية المضادة للزلازل، وتعود الصرامة في فرض هذه القواعد إلى ما نتج عن وقوع زلزال: 21 ماي 2003 وما أبرزه من نقائص في مجال تنظيم عمليات التعمير والبناء والرقابة عليه، لسد هذه النقائص تدخل

[1]– القانون رقم 01-02 المؤرخ في 22 ذي القعدة 1422 الموافق 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

[2]– القانون 04-20 المؤرخ في 13 ذي القعدة عام 1425، الموافق 25 ديسمبر سنة 2004 والمتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

المشرع بموجب القانون 04-05 المؤرخ في 27 جمادى الثانية 1425الموافق ل 14 /2004/08 الذي عدل بموجبه القانون 90-29 على أن أدوات التهيئة والتعمير، تحدد شروط التهيئة والبناء و الوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية، وتحدد المخططات الأراضي المعرضة لهذه الأخطار وكذا طبيعتها، كما تبين إجراءات تحديد او منح رخصة البناء.

الفصل الثاني: الهيئات الإدارية كآليات للوقاية في مجال التهيئة والتعمير.

الفصل الثاني: الهيئات الإدارية كآليات للوقاية في مجال التهيئة والتعمير.

يرتبط قطاع التعمير بالمواطن بالدرجة الأولى؛ لذلك فقد أولته الدولة الجزائرية عناية خاصة باعتباره أحد القطاعات الحساسة فيها، وهذا ما جسدته من خلال مجموعة من الهيئات، والوزارات على المستوى المركزي واعتبرتها أدوات تساعدها في تنظيم العمران؛ كوزارة السكن التي تعتبر الركيزة الأساسية في تنفيذ السياسة العمرانية المطلوبة من أجل خلق عمران منظم ومتوازن. ولم تكتف الدولة فقط بوزارة السكن والعمران بل تعتداها إلى وزارة التهيئة العمرانية والبيئة، لما لهما من أهمية ضمن الاعتبارات الاقتصادية التي تعمل على ترقية الدولة ،وتنميتها، والنهوض بها لمواكبة العصر، فبوجود هذه الهيئات وتكاملها، وتجانسها فيما بينها تستطيع الدولة السعي قدما قي تحقيق الأهداف الذي تصبو إليها المتمثلة في التنظيم، والوقاية بالدرجة الأولى لمجال العمران، وتوعية المواطن بالدرجة الثانية باعتباره عنصر فعال من خلال تخليه عن السلوكات اللاحضارية التي عملت بشكل كبير في خلق الفوضى واللانظام.

ونظرا لهذه الأهمية الكبيرة التي تحضى بها التهيئة العمرانية سواء بالنسبة للدولة أو للمواطن، فقد عمدت الدولة إلى إيجاد هيئات لامركزية لها تماس مباشر مع المواطن وتتمثل أساسا في البلدية ،والولاية باعتبارهما الأقدر على حث المواطن في هذا الاتجاه؛ وذلك بحكم قربهما منه، وإدراكهما لمتطلباته أكثر من أي جهاز آخر.

فمن خلال كلا التنظيمين اللامركزيين تسعى الدولة إلى تنظيم العمران، ووقايته، هذا ما سنحاول عرضه في هذا الفصل من خلال تبيان دور مختلف الهيئات المركزية، واللامركزية في سبيل تحقيق الوقاية في مجال التهيئة والتعمير؛ وذلك بتقسيمه إلى مبحثين: بحيث نتناول في **المبحث الأول** دور مختلف الهيئات المركزية والمتمثلة أساسا في دور الوزارة التي لها علاقة بالعمران، ويتعلق الأمر بوزارة تهيئة الإقليم والبيئة

في المطلب الأول، ثم دور الوزارات الأخرى ذات الصلة في مجال التعمير في المطلب الثاني

أما المبحث الثاني فيتم تخصيصه إلى دراسة دور الهيئات اللامركزية (المحلية) كآليات للوقاية في مجال التعمير من خلال إبراز دور كل من الولاية في مطلب أول، والبلدية في مطلب ثاني.

المبحث الأول: الهيئات المركزية.

تتدخل الدولة في مجال التعمير وفق آليات مركزية تتمثل في الوزارات باعتبارها الهيئة المركزية الوحيدة – التي يدخل ضمن إطارها التنظيمي المديريات المفتشيات – التي يتلخص دورها في التدخل فقط لمساعدة الوزارة في أداء مهامها، وباعتبار أن قطاع التعمير قطاع حساس، لذلك فإن الدولة سخرت له كل الامكانيات المادية والمعنوية آملة من خلال ذلك الوصول إلى تحقيق أهدافها عن طريق وزارة السكن والعمران ووزارة تهيئة الاقليم والبيئة. وهذا ما سنتطرق إليه على التوالي في: المطلب الأول الدور الوقائي لوزارة السكن والعمران، وفي المطلب الثاني الدور الوقائي وزارة تهيئة الاقليم والبيئة.

المطلب الأول: الدور الوقائي لوزارة السكن والعمران.

يتمثل الدور الوقائي لوزارة السكن والعمران من خلال مهامها وصلاحياتها ،وكذا من خلال المفتشيات التابعة لها فمعلوم إنه لكل قطاع هيئة تقوم بتسييره وتنظيمه، وهذا ما وضعه المشرع خاصة في مجال التعمير المتمثل في وزارة السكن والعمران، حيث ان هذه الوزارة يقوم بتسييرها وزير مكلف، الذي يقوم باقتراح عناصر السياسية الوطنية في ميادين السكن والتعمير والبناء، ويكون ذلك في اطار السياسة العامة للحكومة وبرنامج عملها المصادق عليهما، طبقا لأحكام الدستور فهو يتولى تطبيقها وفق للقوانين والتنظيمات المعمول بها. ووزير السكن يقوم بعمله ويقدم حصيلة نتائج ذلك إلى رئيس الحكومة، ومجلس الحكومة، ومجلس الوزراء[1].

[1]– المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 92– 176، المؤرخ في أول ذي القعدة عام 1412، الموافق لـ 04 ماي 1992، يحدد صلاحيات وزير السكن، جريدة رسمية العدد 34.

الفرع الأول: مهام وزير السكن.

يختص وزير السكن بجميع الأعمال التي تساهم في تهيئة المجال الحضري، أو في إعادة تهيئته باعتباره اطار الحياة ومكانا للتبادل، وبهذه الصفة يلحق بأعمال التعمير قواعد استعمال الاراضي وضبطها لإقامة المنشآت الأساسية ذات الاستعمال السكني والتجهيزات ذات الاستعمال الجماعي على شتى انواعها، أو المنشآت الأساسية ذات الطابع الاقتصادي، الاجتماعي، الثقافي، التربوي والعلمي. زيادة على ذلك شبكات الطرق ،والانسجام المعماري الحضري، ومقاييس استعمال المنشآت الاساسية الحضرية وسيرها، ومنها مقاييس النظافة، الأمن والصيانة.

من أجل أداء هذه المهام يتولى وزير السكن المبادرة بالإجراءات التشريعية والتنظيمية ويقترحها، ويسهر على تطبيقها، ويعمل على تشجيع ودعم اعمال التعمير، وفي هذا الاطار يحدد أدوات التخطيط الحضري في جميع المستويات ،بالتنسيق مع التصميم الوطني، والتصاميم الجهوية التي يسهر على استعمالها، ويقترح فيما يخصه مخططات التنمية على المدى الطويل، والمتوسط، والقصير في مجال التهيئة أو إعادة التهيئة الحضرية، كما يسهر على الاستعمال الرشيد للأراضي، وسن القواعد الخاصة بذلك، و يشارك لهذا الغرض في إعداد الوسائل القانونية والتقنية التي يخضع لها تصنيف الأراضي وقواعد التملك، أو نزع الملكية وحماية المواقع، على العموم فهو يشارك في أي إجراء كفيل بضمان تنمية حضارية متوازنة مع مشاركة السلطات المعنية في إعداد التصاميم، أو مخططات التهيئة العمرانية، ويسهر على إعداد القواعد والتعليمات التقنية والوظيفية التي تطابق مختلف أشكال البناء ،ويراقب تطبيقها[1].

[1]– انظر المواد من 03 – 06 من المرسوم التنفيذي رقم: 92–176 السابق ذكره.

ولا تقتصر مهام وزير السكن في التهيئة أو في توفير المنشآت الأساسية بشتى أنواعها، بل يختص أيضا في ميدان البناء من خلال تحديد المقاييس في مجال مواد البناء، واعتماد المواد الجديدة، وإعادة مقاييس تقنية للبناء وضبطها باستمرار، تبعا لتطور التكنولوجيات والتقدم التقني[1].

كما أنه يسعى الى تكثيف العلاقات المهنية، ويتخذ أي إجراء لهذا الغرض لترقية أطر اللقاءات، والمبادلات ونشر المعلومات العلمية، والتقنية التي تتعلق بالسكن والتعمير والبناء[2]، ويساعد على تطوير التكامل الاقتصادي لترقية الإنتاج الوطني للتجهيزات، والمعدات، والمنتجات اللازمة للأعمال التي يتكفل بها، كما أنه يسهر على حسن سير الهياكل المركزية وغير المركزية في وزارة السكن، والمؤسسات العمومية الموضوعة تحت وصايته[3].

الفرع الثاني: أجهزة الرقابة في وزارة السكن:

باعتبار أن وزارة السكن هي الأداة الاساسية في تسيير قطاع العمران والبناء من خلال المهام الموكلة إلى وزيرها، ولما تشتمل عليه الإدارة المركزية في هذه الوزارة من دواوين ومديريات ومكاتب، تسير من قبل مستخدمين معينين من الوزير المكلف بالسكن، فلابد من خلق أجهزة رقابة تكون مساعدة لها في أداء مهامها وهذا ما سنتناوله من خلال كل الإشارة إلى كل من: **المفتشية العامة في وزارة السكن ،والمفتشية العامة والجهوية للعمران والبناء.**

---

[1]– غربي ابراهيم، البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العقاري، جامعة الجزائر1، يوسف بن خدة، 2011–2012، ص36.

[2]– أنظر المادة 09 و 10 من المرسوم 92–176 السابق ذكره.

[3]– أنظر المادة 11 من المرسوم 92–176 السابق ذكره.

أولا: المفتشية العامة في وزارة السكن: وذلك من خلال الإشارة إلى تعريفها ومهامها

1- تعريفها: عرفتها المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم: 92-178 المتضمن إحداث المفتشية العامة في وزارة السكن وتحديد مهامها ،وتنظيم عملها بأنها: "**جهاز دائم للتفتيش والرقابة والتقويم في وزارة السكن، ويوضع تحت سلطة وزير السكن**"[1].

يسير المفتشية العامة مفتش عام، رفقة مساعدين يقدر عددهم ب: ستة 06 مفتشين[1]، ينشط المفتش العام، وينسق ويتابع أعمال المفتشين الموضعين تحت سلطته، كما يسند إليه في حدود صلاحياته تفويض الإمضاء من الوزير [2].

تشغل وظائف المفتش العام والمفتشين التي ينص عليها هذا المرسوم، وتصنف وتدفع مرتباتها حسب الشروط التي ينص عليها التنظيم المعمول به والمتعلق بالوظائف العليا للدولة[3].

2- مهامها :تمارس المفتشية العامة جملة من المهام والوظائف؛ وقبل التطرق إليها لابد من معرفة أولا المهمة الأساسية المكلفة بها هذه المفتشية والمتمثلة في اتخاذ التدابير والوسائل الوقائية الضرورية لتقييم نشاطات الهياكل والهيئات التابعة لوزارة السكن ورقابتها[4].

كما تتولى المفتشية العامة المهام الآتية:

---

[1]- أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم: 92-178 المتضمن إحداث المفتشية العامة في وزارة السكن وتحديد مهامها وتنظيمها وعملها.

[2]- أنظر المادة 08 من المرسوم رقم: 92-178 السابق ذكره.

[3]- المادة 10 من المرسوم 92-178،السابق ذكره

[4]- المادة 02 من المرسوم 92-178 ،السابق ذكره.

– مراقبة تطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما، وتحديد ضوابط التنظيم التقني الخاص بقطاع السكن.

– اقتراح كل التدابير والتوصيات التي من شأنها تحسين، وتنظيم وسير الهياكل والمصالح موضوع التفتيش.

– السهر على الاستعمال الرشيد للوسائل، الموضوعة تحت تصرفها، وعلى الحفاظ عليها.

– التأكيد على احترام الهيئات الخاضعة لدفتر الشروط، ولتبعات الخدمة العمومية أو المسيرة لخدمة عمومية، المتعلقة بالالتزامات التي تعهدت بها.

– التأكيد على تنفيد القرارات والتوجيهات التي يتخذها وزير السكن، ومتابعتها.

– العمل كهيئة استشارية عامة على أساس برنامج تفتيش سنوي تعده وتعرضه على الوزير ليصادق عليه، مع القيام بكل دراسة ،أو تحليل أو مهمة ظرفية لمراقبة ملفات محددة أو وضعيات خاصة ،أو عرائض تدخل ضمن صلاحيات وزير السكن. [1]

ويمكن أن تقوم فضلا عن ذلك، بصفة فجائية، بناء على طلب من الوزير بكل مهمة رقابية تكون ضرورية ، بحكم وضعيته الخاصة، وكل عملية تفتيش أو تحقيق أو رقابة تكون مرفقة بتقرير يرسله إلى وزير السكن، مع إعداد تقارير سنوية عن نشاطه، تعرض فيها الملاحظات، والاقتراحات المتعلقة بسير مصالح القطاع ونوعية أداء خدماته، كما تلزم المفتشية العامة بالمحافظة على سرية المعلومات ،والوثائق التي تتولى تسييرها ومتابعتها بعد الاطلاع عليها، كما تعمل المفتشية العامة على أساس برنامج تفتيش سنوي، تعده وتعرضه على الوزير ليصادق عليه، ويمكن أن تقوم فضلا عن ذلك، بصفة فجائية، بناء على طلب من الوزير بكل مهمة رقابية تكون ضرورية، بحكم وضعيته

[1] – www.djazairess.com، تاريخ الاطلاع 20 ماي 2017.

الخاصة، وكل عملية تفتيش أو تحقيق أو رقابة تكون مرفقة بتقرير يرسله إلى وزير السكن، مع إعداد تقارير سنوية عن نشاطه، تعرض فيها الملاحظات، والاقتراحات [1]. المتعلقة بسير مصالح القطاع ونوعية أداء خدماته، كما تلزم المفتشية العامة بالمحافظة على سرية المعلومات ،والوثائق التي تتولى تسييرها ومتابعتها بعد الاطلاع عليها.

ثانيا: مفتشيات العمران والبناء: وتشمل كل من المفتشية العامة والجهوية للعمران والبناء، وسنتناول الإشارة إلى كل واحدة منهما من خلال التعريف والمهام .

01- المفتشية العامة للعمران والبناء:

❖ **تعريفها** وهي هيئة وجدت من أجل السهر على تطبيق التشريع في مجال العمران والبناء وحماية الاطار المبني[2].

❖ **مهام المفتشية العامة للعمران والبناء:**

- اقتراح كل إجراء قانوني أو مادي من شأنه تعزيز عمل الدولة في مجال مراقبة أدوات وأعمال العمران.
- القيام في مجال العمران والبناء وحماية الاطار المبني، بتحقيقات أصبحت ضرورية بحكم وضعية خاصة.
- ضمان التنسيق بين المصالح الخارجية المكلفة بالعمران والبناء ،وحماية الاطار المبني واقتراح كل التدابير الرامية الى تحسين فعاليتها وتعزيز عملها.
- القيام بزيارات التقييم والتفتيش والمراقبة حول كل وضعية يمكن أن تظهر فيها مخالفات للتشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال العمران والبناء وحماية الاطار المبني.

[1]- http://adala.justice.gov.ma/ ، تاريخ الاطلاع 18 ماي 2017.

[2]- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-388،المؤرخ في 27 نوفمبر 2008 يحدد مهام المفتشية العامة للعمران والبناء وتنظيمها وعملها.

– القيام بتقييم دوري للتدابير وأعمال الوقاية التي تقوم بها مصالح العمران المؤهلة لهذا الغرض. [1]

– تسيير البطاقية الوطنية الخاصة بالمخالفات في مجال العمران والبناء على المستوى المركزي ،وحماية المنشآت والإطار المبني.

كما تتولى المفتشية العامة فضلا عن ذلك كل عمل خاص مرتبط بمجال نشاطها والمسند اليها من طرف الوزير المكلف بالعمران والبناء ،إضافة إلى المبادرة بكل تحقيق إداري مرتبط بمجال نشاطها، وكذا كل عمل يهدف إلى تطبيق التشريع والتنظيم في مجال العمران والبناء وحماية الإطار المبني والاستعمال الأمثل للفضاء[2]،و تكون أعمال المفتشية العامة على أساس برنامج نشاط سنوي تعرضه على الوزير المكلف بالعمران والبناء للمصادقة عليه، ويمكن أن تتدخل بصفة فجائية للقيام بكل مهمة أخرى أو خبرة تكون ضرورية تمليها وضعية خاصة[3]، كما يديرها مفتش عام، وأخيرا تزود الدولة المفتشية العامة بالوسائل البشرية والمادية الضرورية لعملها[4].

02- المفتشية الجهوية للعمران والبناء:

❖ **تعريفها:** المفتشية الجهوية هي مصلحة خارجية للوزارة تكلف بالعمران والبناء وحماية الاطار المبني، كما تعتبر المفتشية الجهوية في مجال مراقبة تطبيق القوانين والتنظيمات المتعلقة بالعمران والبناء وحماية الاطار المبني[5].

---

[1]– المادة 02 من المرسوم رقم 08–389، يتضمن انشاء المفتشية الجهوية للعمران والبناء ويحدد مهامها وعملها، المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 10–284 المؤرخ في 14 نوفمبر 2010.

[2]– المادة 02 من المرسوم 08–388، السابق ذكره.

[3]– المادة 04 من المرسوم 08–388.

[4]– المادة 08 من المرسوم،08–388.

[5]– المادة 08 من المرسوم 08–388.

❖ **مهامها:** تكلف المفتشية الجهوية، في كل الولايات التابعة لاختصاصها الاقليمي تحت سلطة المفتشية العامة للعمران والبناء، بالقيام بكل أعمال التفتيش، والمراقبة في مجال العمران والبناء وحماية الإطار المبني[1] ، و بهذه الصفة فهي تتولى القيام بالمهام الآتية:

- ضمان تنسيق أنشطة مديريات العمران والبناء لا سيما فيما يتعلق بمراقبة انشطة واعمال العمران والبناء.
- القيام بالتحقيقات المتعددة الاختصاصات وتضع الفرق المتخصصة للتكفل بالمهام المنوطة بها.
- القيام دوريا بإعداد ملخصات حصائل نشاط مديريات العمران والبناء.
- القيام بتحسين المتعاملين والمهنيين في مجال نشاطها، وتطوير الإعلام في هذا المجال.
- القيام بالاتصال مع أجهزة الدولة الأخرى والجماعات المحلية، واتخاذ كل التدابير التي تهدف الى مكافحة البناء غير الشرعي، أو الهش، أو الفوضوي ،أو غير المكتمل.
- اقتراح كل التدابير التي ترمي الى تحسين الجهاز التشريعي والتنظيمي ذي الصلة بالعمران والبناء وحماية الإطار المبني.
- مساعدة الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والمتعاملين في مجالات اختصاصها.
- القيام بالاتصال مع الهياكل الاخرى المعنية، بكل تحقيق له علاقة بمجال نشاطها.

[1]– المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 08–389 يتضمن انشاء المفتشية الجهوية للعمران والبناء ويحدد مهامها وعملها.

- السهر على شرعية تسليم عقود العمران المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما في ميدان العمران والبناء وحماية الاطار المبني. [1]
- القيام بتصور وتنفيذ برامج للمراقبة في مجال العمران والبناء، وحماية الإطار المبني على مستوى كل الإقليم الذي يدخل ضمن اختصاصها، بالاتصال مع الهيئات الأخرى للدولة والجماعات المحلية[2].

المطلب الثاني: الدور الوقائي لوزارة تهيئة الإقليم والبيئة:

تعتبر وزارة تهيئة الإقليم والبيئة على رأس الهيكل الإداري والمنظم للبيئة وهي السلطة الوصية على القطاع عن طريق تسييره وبالرقابة السلمية التي تفرضها على مختلف المديريات الولائية، وذلك لضمان تطبيق الأهداف المتوخاة من النصوص التشريعية لتحقيق التوازن بين الخصوصيات الجغرافية والبيئية لكل منطقة [3].

يوجد على رأس الوزارة وزير تهيئة الإقليم والبيئة، الذي يكلف أساسا بما يأتي:

- السهر على مطابقة المنشآت المصنفة على ضوء نصوص التشريع والتنظيم.
- المساهمة في تصنيف المواقع والمساحات التي تكتسي أهمية من الناحية والطبيعية، الثقافية أو العلمية.
- المبادرة بقواعد وتدابير حماية الموارد الطبيعية، والبيولوجية ،والأنظمة البيئية وتنميتها والحفاظ عليها بالموازاة مع قطاع العمران و البناء.

---

[1]– http://www.echoroukonline.com/ara/?news=31232?print&output_type=txt، تاريخ الاطلاع 2017/03/03.

[2]– المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم: 08-389 السابق ذكره.

[3]– سايح تركية، **حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري**، مكتبة الوفاء القانونية للنشر، الاسكندرية، الطبعة الاولى 2014، ص. 62

- المبادرة بالقواعد والتدابير الخاصة بالحماية والوقاية من كل أشكال التلوث وتدهور الصحة العمومية، واتخاذ التدابير التحفظية الملائمة.
- المبادرة بأعمال التوعية، والإعلام، وتشجيع إنشاء جمعيات المرافقة للدور المنوط بمديرياتها وتدعيم أعمالها[1].

كما يتجلى الدور الوقائي لوزارة تهيئة الإقليم والبيئة من خلال مهام وصلاحيات مديرياتها والتي سوف نتطرق الى أهمها من خلال ما يأتي:

الفرع الأول: مديرية الاستقبالية والبرمجة والدراسات العامة ومديرية ترقية المدينة.

01/ مديرية الاستقبالية والبرمجة والدراسات العامة لتهيئة الإقليم:

تكلف بعدة مهام منها ما يأتي بيانه:

- المبادرة إلى إعداد دراسات مستقبلية مخصصة لتوجيه آفاق السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم.
- اقتراح العناصر اللازمة لتحديد سياسة تهيئة الإقليم وتأطيرها وتنفيذها، والاتصال مع القطاعات المعنية.
- اقتراح العناصر والهياكل والآليات الملائمة للحفاظ على الفضاءات المتميزة والحساسة من الإقليم وترقيتها: الساحل، الجبل، السهوب والمناطق الحدودية[2].

02/ مديرية ترقية المدينة.

حيث تعمل مديرية ترقية المدينة بالمساهمة على أساس المخططات الوطنية والجهوية لتهيئة الاقليم، في توفير الظروف التي تسمح بالتحكم في تطوير المدن

[1]– المرجع السابق، ص63.

[2]– المادة 03 من المسوم التنفيذي 01– 09 المؤرخ في: 2001/01/07 المتضمن تنظيم الادارة المركزية في وزارة تهيئة الاقليم والبيئة.

والتوجيه، كما تقوم بترقية تكوين منظومات عمرانية متكيفة مع الإحتياجات الاقتصادية الجهوية، إضافة الى ذلك، تساهم بالاتصال مع القطاعات المعنية في توفير سياسة نوعية المدينة وتظم مديريتين فرعيتين: المديرية الفرعية للمنظومات الحضارية والمديرية الفرعية للتنمية النوعية للمدينة[1].

الفرع الثاني: مديرية العمل الجهوي والتلخيص والتنسيق، ومديرية الأشغال الكبرى.

01/ مديرية العمل الجهوي والتلخيص والتنسيق: وتكلف بما يأتي:

- المشاركة في تنشيط المخططات الجهوية لتهيئة الاقليم ومتابعتها وتنفيذها.
- متابعة وتسهر على انسجام مشاريع توطين الهياكل الأساسية الكبرى في التراب الوطني بالنسبة الى التوازنات الواجب تحققها في تنمية المناطق.
- المشاركة في متابعة تنفيذ مخططات تهيئة اقليم الولاية وترقية التنمية المحلية المتكاملة[2].

02/ مديرية الأشغال الكبرى لتهيئة الإقليم:

- المساهمة بالتشاور مع مختلف القطاعات المعنية في تنفيذ برامج الأشغال الكبرى الناجمة عن المخططات الوطنية والجهوية لتهيئة الإقليم والأدوات القطاعية التي تندرج ضمن توجيهات السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وخياراتها.
- المساهمة بالاتصال مع الهيئات المعنية في تحديد المشاريع والبرامج المتكاملة في التنمية المحلية.
- تشجع بالاتصال مع القطاعات المعنية أعمال ترقية العالم الريفي وإعادة الحياة اليه[1].

[1]– المادة 06 من المرسوم 01– 09 السابق ذكره.

[2]– المادة 04 من المرسوم 01– 09 السابق ذكره.

المطلب الثالث: الوزارات الأخرى ذات الصلة المكلفة بالوقاية في مجال التعمير.

بالإضافة الى وزارة تهيئة الإقليم والبيئة ووزارة السكن والعمران، تلعب كل من وزارة الثقافة ووزارة السياحة دورا بارزا في الحفاظ على البيئة والعمران نظرا للارتباط الوثيق بين كل ما هو ثقافي سياحي من جهة وما هو بيئي من جهة أخرى.

الفرع الأول: وزارة الثقافة:

يعد من قبيل التراث الثقافي جميع الممتلكات الثقافية العقارية، والعقارات بالتخصيص والمنقولة، والأملاك الوطنية ،وكذا المملوكة لأشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص، والموجودة كذلك في الطبقات الجوفية للمياه الداخلية والاقليمية الموروثة عن مختلف الحضارات، المتعاقبة منذ عصر ما قبل التاريخ الى يومنا هذا. وتعد جزءا من التراث الثقافي للأمة أيضا الممتلكات الثقافية غير المادية الناتجة عن تفاعلات اجتماعية وإبداعات الأفراد والجماعات عبر العصور والتي لا تزال تعبر عن نفسها منذ الأزمنة الغابرة إلى يومنا هذا[2].

تعد الوزارة المكلفة بالثقافة جردا عاما للممتلكات الثقافية المصنفة، والمسجلة في جرد إضافي، أو الممتلكات المستحدثة في شكل قطاعات محفوظة ويتم تسجيلها استنادا الى قوائم تضبطها الوزارة المكلفة بالثقافة باعتبارها المسؤولة عن حماية

[1]– المادة 05 من المرسوم 01– 09 السابق ذكره.

[2]– المادة 02 من القانون رقم: 98–04 المؤرخ في 20 صفر 1419 الموافق لـ 15 يونيو 1998 يتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية العدد 44.

هذه الممتلكات التي تشمل المعالم التاريخية، والمواقع الأثرية والمجموعات الحضرية أو الريفية[1].

غير أن هذه المتملكات الثقافية العقارية، يمكن تسجيلها في قائمة الجرد الإضافي لما لها من أهمية من الناحية التاريخية[2]، ويكون التسجيل في قائمة الجرد الاضافي، بقرار من الوزير المكلف بالثقافة، عقب استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية ويمكن أن يتم التسجيل بقرار من الوالي عقب استشارة لجنة الممتلكات الثقافية التابعة للولاية المعنية[3]،كما يتعين على أصحاب الممتلكات العمومية أو الخواص، أن يقوموا ابتداء من تاريخ تبليغهم قرار التسجيل في قائمة الجرد الإضافي، بإبلاغ الوزير المكلف بالثقافة بأي مشروع تعديل جوهري للعقار، يكون من شأنه أن يؤدي إلى إزالة العوامل التي سمحت بتسجيله أو محوها أو حذفها؛ أو المساس بالأهمية التي أوجبت حمايته[4].

ويتضح الدور الوقائي لوزارة الثقافة بحيث أنه لا يسمح لأي صاحب ممتلك ثقافي عقاري مسجل في قائمة الجرد، أن يقوم بأي تعديل لهذا الممتلك، دون الحصول على ترخيص مسبق من الوزير المكلف بالثقافة، ويسلم الترخيص المسبق وفقا للإجراءات المتمثلة في المادة 23 من القانون 98- 04: " **إذا تطلبت طبيعة الأشغال المراد القيام بها على معلم تاريخي مصنف ... الحصول على رخصة بناء أو تجزئة للأرض من أجل البناء، فإن هذه الرخصة لا تسلم إلا بموافقة مسبقة من مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة.**

[1]- المادة 08 من القانون 98- 04 السابق ذكره.

[2]- المادة 10 من القانون 98-04 السابق ذكره.

[3]- المادة 11 من القانون 98- 04 السابق ذكره.

[4]- المادة 14 من القانون 98- 04 السابق ذكره

تعد هذه الموافقة ممنوحة ما لم يصدر رد خلال مهلة اقصاها شهرين عقب ارسال طلب رخصة البناء أو تجزئة الأرض من جانب السلطة المكلفة بدراسته".وفي حالة اعتراض الوزير، على الأشغال المزمع القيام بها يمكن اتخاذ إجراء التصنيف ،ويجب على صاحب الممتلك الثقافي التماس رأي التقني من المصالح المكلفة بالثقافة في كل مشروع إصلاح أو ترميم، يستوجب ترخيصا مسبقا من الوزير المكلف بالثقافة[1].

تعريف المعالم التاريخية نصت عليه المادة 17 من القانون 89- 04: "

تعرف المعالم التاريخية بأنها اي إنشاء هندسي معماري منفرد أو مجموع، يقوم شاهدا على حضارة معينة، أو على تطور هام أو حادثة تاريخية.

والمعامل المعنية بالخصوص، هي المنجزات المعمارية الكبرى، الرسم والنقش والفن الزخرفي والخط العربي، والمباني أو المجمعات المعلمية الفخمة ذات الطابع الديني أو العسكري أو المدني أو الزراعي والصناعي، وهياكل عصر ما قبل التاريخ والمعالم الجنائزية أو المدافئ والمغارات والكهوف واللوحات والرسوم الصخرية، والنصب التذكارية والهياكل او العناصر المعزولة التي لها صلة بالأحداث الكبرى في التاريخ الوطني.

تخضع هذه المعالم للتصنيف بقرار من الوزير المكلف بالثقافة، عقب استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية، بناءا على مبادرة منه أو من أي شخص يرى مصلحة في ذلك، يمتد قرار التصنيف إلى العقارات المبنية أو غير المبنية الواقعة في منطقة محمية يمكن أن يوسع مجال الرؤية الذي لا تقل مسافته عن 200 متر لتفادي إتلاف المنظورات المعلمية المشمولة على الخصوص في تلك المنطقة، وتوسيع هذا المجال متروك لتقدير الوزير المكلف بالثقافة وبناءا على اقتراح من اللجنة الوطنية للممتلكات

[1]- المادة 15 من القانون 98- 04 السابق ذكره.

الثقافية". باعتبار المعالم التاريخية، هي ممتلكات ثقافية عقارية تكون مصنفة ،كما يمكن للوزير المكلف بالثقافة أن يفتح في أي وقت –عن طريق قرار– دعوى لتصنيف المعالم التاريخية، ويجب أن يذكر في قرار فتح الدعوى التصنيفية ما يأتي:

- طبيعة الممتلك الثقافي وموقع الجغرافي.
- تعيين حدود المنطقة المحمية.
- نقاط التصنيف.
- الطبيعة القانونية للممتلك الثقافي.
- هوية المالكين له.
- المصادر الوثائقية والتاريخية، وكذا المخططات والصور.

تطبق جميع آثار التصنيف بقوة القانون وعلى المعلم الثقافي وعلى العقارات المبنية أو غير المبنية الواقعة في المنطقة المحمية، وذلك ابتداء من اليوم الذي يبلغ فيه الوزير المكلف بالثقافة بالطرق الإدارية، فتح دعوى التصنيف إلى المالكين العموميين أو الخواص وينتهي تطبيقها اذا لم يتم التصنيف خلال السنتين اللتين تليان هذا التبليغ. [1]

ينشر قرار فتح دعوى التصنيف في الجريدة الرسمية ويشهر عن طريق تعليقه مدة شهرين في مقر البلدية التي يقع في ترابها المعلم التاريخي، ويمكن للمالكين خلال تلك المدة أن يقدموا ملاحظاتهم كتابيا، في دفتر خاص تمسكه المصالح غير الممركزة التابعة للوزير المكلف بالثقافة، ويعد سكوتهم بانقضاء هذه المهلة بمثابة قبول وموافقة، ويحال الاعتراض على التصنيف الذي يتقدم به المالكون إلى اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية لإبداء رأيها، ولا يتم التصنيف إلا بناءا على رأي مطابق تصدره اللجنة

[1]– المادة 18 من القانون 89–04، مرجع سبق ذكره.

الوطنية للممتلكات الثقافية، خلال مهلة لا تتجاوز شهرين كحد أقصى ابتداء من تسلم الإدارة المكلفة بالثقافة الدفتر الخاص[1].

يعلن الوزير المكلف بالثقافة، تصنيف المعالم التاريخية بقرار عقب استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية، وينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية، ويبلغه الوزير المكلف بالثقافة الى الوالي الذي يقع المعلم التاريخي في ولايته لكي ينشر في الحفظ العقاري[2].

بحديثنا على المعالم التاريخية، يجب ايضا معرفة المواقع الأثرية وذلك من خلال المادة 28 من القانون 89- 04: " **تعرف المواقع الأثرية بأنها مساحات مبنية أو غير مبنية دونما وظيفة نشطة وتشهد بأعمال الانسان أو بتفاعله مع الطبيعة، بما في ذلك باطن الأراضي المتصلة بها، ولها قيمة من الوجهة التاريخية أو الأثرية، أو الدينية أو الفنية أو العلمية أو الأنطولوجية أو الأنثروبولوجية، والمقصود بها على الخصوص المواقع الأثرية بما فيها المحميات الأثرية والحضائر الثقافية**"[3].

يتم إعداد مخطط حماية واستصلاح المواقع الأثرية والمنطقة المحمية التابعة لها، ويحدد هذا المخطط القواعد العامة للتنظيم والبناء، والهندسة المعمارية والتعمير عند الحاجة، وكذلك تبعات استخدام الأرض و الانتفاع بها ولاسيما المتعلقة منها بتجديد الأنشطة التي يمكن أن تمارس عليها ضمن حدود الموقع المصنف أو المنطقة المحمية[4].

---

[1]- المرجع نفسه.

[2]- المادة 19 و20 من القانون 89- 04 السابق ذكره.

[3]- المادة 29 من القانون 89- 04 السابق ذكره.

[4]- المادة 30 من القانون 89- 04 السابق ذكره.

الفرع الثاني: وزارة السياحة.

إن الدولة من خلال تدخلها في العمران وتهيئته، أبدت اهتماما بالغا للقطاع السياحي لما يحتويه من مواقع سياحية ذات قيمة ثقافية وتاريخية، يجب الحفاظ عليها عبر التاريخ والأزمنة، لأنها تحقق المصلحة العامة للدولة والفرد في آن واحد، فهي تعتبر ثروة الأجيال القادمة أيضا، لذلك سخرت الدولة وجماعاتها الاقليمية كل الأدوات القانونية والمالية، من أجل تنمية الأنشطة السياحية وحماية الموارد الطبيعية والثقافية والتاريخية، لأن بحمايتها تضمن حماية أصالتها وديمومة هذا القطاع، إلا أن تنمية الأنشطة السياحية تقوم على مبادئ محددة في المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية طبقا لأحكام المادة 38 من القانون 01- 20[1].

بالإضافة إلى تلك المبادئ فانه يساهم ايضا في التنمية المنسجمة للمنشآت والهياكل السياحية والاستغلال العقلاني لمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية وكذا المحافظة عليها، مع إدماج الانشطة السياحية في أدوات تهيئة الإقليم والتعمير، وتتم التهيئة السياحية في إطار احترام الاحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بحماية التراث الثقافي والعمران[2].

تسعى الدولة جاهدة وتعمل دائما إلى الوصول للاستغلال العقلاني والمتوازن، حتى لا تنجرف في دوامة الفوضى المفرطة خاصة في ميدان السياحة باعتباره قطاع حساس فهي توفر دائما الشروط الضرورية لترقيته، وتعتبر الترقية السياحية ذات منفعة عامة تقع على عاتق الدولة، فهي المسؤولة عن توفير كل أشكال الإعانة والدعم

[1]- المادة 38 من القانون رقم: 01- 20 المؤرخ في 27 رمضان عام 1422 الموافق لـ: 2001/12/12. المتعلق بتهيئة الاقليم وتهيئته المستدامة.

[2]- المادة 13 من القانون رقم: 03- 01المؤرخ في :16ذي الحجة1423هـ، الموافق:17فبراير2003 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة .

وذلك من خلال إنشاء هيئات عمومية؛ منها الديوان الوطني للسياحة وكذا الدواوين المحلية للسياحة والجمعيات ذات الصلة بالنشاط وكذا الممثليات الدبلوماسية والقنصلية والتجارية الجزائرية الموجودة بالخارج[1]، وكذا الوكالة الوطنية لتنمية السياحة، فتسند لها مهمة تنفيذ ومتابعة عملية التنمية السياحية فهي تتولى فقط مهمة اقتناء وتهيئة وترقية وإعادة بيع أو تأجير الأراضي للمستثمرين داخل مناطق التوسع والمناطق السياحية المعدة لإنجاز المنشآت السياحية[2].

[1]– المادة 26 من القانون 03– 01 السابق ذكره.

[2]– المادة 20 من القانون 03– 01 السابق ذكره.

المبحث الثاني: الهيئات المحلية.

تسيير العمران وتحقيق النظام فيه يحتاج إلى آليات وأدوات واضحة وهادفة ،بحيث تكون لها دور فعال في حماية البيئة من جهة، ووقاية العقار من جهة أخرى، فمن أجل تلك الفعالية لم يكتفي المشرع بمنح صلاحيات الوقاية في مجال العمران للهيئات المركزية فقط بل تعداها الى منحها الى الهيئات غير المركزية؛ هذا ما يتجلى في الهيئات المحلية ممثلة في كل من البلدية، والولاية واللتان سوف نتطرق الى دراستهما من خلال الحديث عن دور الولاية ممثلة في المجلس الشعبي الولائي والوالي في **مطلب أول،** والبلدية ممثلة في المجلس الشعبي البلدي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي في **مطلب ثان**

المطلب الأول: الولاية.

الولاية هي الجماعة الاقليمية للدولة، وتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستلقة، وهي ايضا الدائرة الإدارية غير المركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الاقليمية والدولة، وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للأفراد[1]، وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون[2].

كما أن الدولة تعطى للولاية بصفتها الجماعة الاقليمية، الموارد المخصصة لتغطية الأعباء والصلاحيات المخولة لها بموجب القانون، في إطار القانون،و يرافق كل مهمة تحول من الدولة إلى الولاية، توفير الموارد المالية الضرورية للتكفل بها بصفة

[1]– أحمد سالم، **الحماية الادارية للبيئة في التشريع الجزائري**، شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة،2014،ص48.

[2]– المادة 01 من القانون 12–07 المؤرخ فيك 28 ربيع الاول 1433 الموافق لـ 21 فيفري 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية العدد 12.

دائمة، كما أنه يجب أن يعوض كل تخفيض في الموارد الجباية للولاية ناجم عن إجراء تتخذه الدولة، ويتضمن إعفاءا جبائيا أو تخفيضا في نسب الضريبة ،أو إلغائها بمورد يساوي على الاقل مبلغ الفارق عند التحصيل؛ إلا أن الولاية تتوفر على أملاك تتولى صيانتها والحفاظ عليها وتثمينها، ومن مهامها أيضا إنشاء مصالح عمومية للتكفل باحتياجات المواطن غي حين تضمن له الاستمرارية والتساوي في الانتفاع[1].

من خلال مطلبنا هذا سنوضح الدور الحقيقي للولاية ومجال تدخلها في التهيئة والتعمير من خلال الصلاحيات المخولة لها عن طريق إبراز الصلاحيات المخولة لكل من المجلس الشعبي الولائي، والوالي.

الفرع الأول: المجلس الشعبي الولائي.

إن المجلس الشعبي الولائي– حسب قدرات وطابع وخصوصيات كل ولاية– يقوم على عاتق الميزانية الخاصة بالولاية بكل الأعمال التي من طبيعتها المساهمة في التنمية الاقتصادية ،والاجتماعية، والثقافية، وكذا إنجاز المعالم التذكارية بالتعاون مع البلديات، وفي مجال الهياكل القاعدية الاقتصادية يبادر المجلس الشعبي الولائي بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق ،والمسالك الولائية وصيانتها والحفاظ عليها، إلا انه ايضا يقوم بتصنيف وإعادة تصنيف الطرق والمسالك الولائية حسب الشروط المحددة في التنظيم المعمول به. كما يبادر بالاتصال مع المصالح المعنية بالأعمال المتعلقة بترقية وتنمية هياكل استقبال الاستثمارات، والعمل على تشجيع التنمية الريفية ولاسيما في مجال الكهرباء وفك العزلة[2].

[1]– المادة 04 و05 من القانون 12–07 السابق ذكره.

[2]– المواد من 88 الى 91 من القانون 12–07 السابق ذكره.

كما يعد المجلس الشعبي الولائي، مخطط التنمية، على المدى المتوسط يبين الأهداف والبرامج والوسائل المعبئة من الدولة في إطار مشاريع الدولة وبرامج البلدية للتنمية ويعتمد هذا المخطط كإطار للترقية والعمل من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية، إلا أنه يقوم بمناقشته ويبدي اقتراحا بشأنه، وينشأ على مستوى كل ولاية بنك معلومات يجمع الدراسات ،والمعلومات، والإحصائيات الاقتصادية ،والاجتماعية والبيئية المتعلقة بالولاية، وتعد الولاية جدولا سنويا يبين النتائج المحصل عليها في كل القطاعات ومعدلات نمو كل قطاع، ويطور المجلس الشعبي الولائي أعمال التعاون والتواصل بين المتعاملين الاقتصاديين ومؤسسات التكوين والبحث العلمي، والادارات المحلية من أجل ترقية الابداع في القطاعات الاقتصادية ويعمل على ترقية التشاور مع المتعاملين الاقتصاديين قصد ضمان محيط ملائم للاستثمار[1]، يحدد المناطق الصناعية التي سيتم إنشاؤها ويساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط في إطار البرامج الوطنية لإعادة التأهيل ويبدي رأيه في ذلك[2].

في مجال الفلاحة والري؛ يبادر المجلس الشعبي الولائي ويصع حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي ويشجع أعمال الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية، وبهذه الصفة يبادر بكل الأعمال لمحاربة الفياضات والجفاف وهذا ما تهدف إليه منظومة الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث من خلال معرفة الأخطار وتعزيز مراقبتها وكذا تطوير الإعلام الوقائي عن هذه الأخطار، مراعاة الأخطار في استعمال الاراضي وفي البناء، وكذا في تقليل في

[1]– المواد من 81 و83 من القانون 12–07 السابق ذكره.

[2]– المادة 82 من القانون 12–07 السابق ذكره.

درجة قابلية الاصابة لدى الأشخاص والممتلكات، وضع ترتيبات تستهدف التكفل المنسجم والمندمج والمتكيف مع كل كارثة ذات مصدر طبيعي[1].

كما يبادر المجلس الشعبي الولائي بالاتصال مع المصالح المعنية، في تطوير كل أعمال الوقاية ،ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية، والنباتية ويعمل على تنمية الري المتوسط والصغير ويساعد تقنيا وماليا بلديات الولاية في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير وإعادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الاقليمي للبلديات المعنية[2].

إن مهمة الولاية من خلال المجلس الشعبي الولائي، في إطار السكن لا تتعداها الى إنجاز برامج ضخمة، فهي تظهر كعضو مساهم في إنجاز برامج السكن ويمكن له القيام بعمليات تجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية ،وكذا الحفاظ على الطابع المعماري، كما يساهم بالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية المعنية في برنامج القضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربته، فهو يشجع على المساهمة في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الاقتصاديين، وخاصة اتجاه الشباب والمناطق المراد ترقيتها، كما يتولى انجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز امكانيات البلديات، ويسهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية ويتخذ في هذا الاطار كل التدابير لتشجيع انشاء هياكل مكلفة بمراقبة وحفظ الصحة في المؤسسات المستقبلة للجمهور وفي المواد الاستهلاكية[3].

[1]– المادة 07 من القانون 04–20 المؤرخ في 13 ذي القعدة 1425 الموافق لـ 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، جريدة رسمية العدد 84.

[2]– المادة 87 من القانون 12–07 السابق ذكره.

[3]– المواد من 93 الى 101 من القانون 12–07 السابق ذكره.

كما يساهم المجلس الشعبي الولائي بالاتصال مع البلديات، في تنفيذ كل الأعمال المتعلقة بخطط تنظيم الإسعافات ،والكوارث، والآفات الطبيعية والوقاية من الأوبئة ومكافحتها، وبالتنسيق مع البلدية لم يتجاهل كذلك إنشاء الهياكل القاعدية الثقافية والرياضية، والترفيهية الخاصة بالشباب، وحماية التراث التاريخي الذي يعتبر جزء لا يتجزأ من العمران الوطني والحفاظ عليه بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة، ويطور كل عمل يرمي إلى ترقية التراث الفني، والثقافي ،والتاريخي ويقترح كل التدابير الضرورية لتنميته والحفاظ عليه، مع الحرص على توفير الحماية للقدرات السياحية للولاية وتنميتها وتشجيع كل استثمار متعلق بذلك[1].

الفرع الثاني: الوالي.

يعتبر الوالي السلطة الأساسية في الولاية، الممثل للدولة ومفوض الحكومة[2] المباشر لكل وزير في الوزارة، وينفذ قرارات وتعليمات الحكومة التي يتلقاها من الوزاراء، إضافة إلى كونه ممثل بصفته رئيس الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، ويبرز دور الوالي في حماية البيئة العمرانية من خلال القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية خاصة في المواد التي شملت و حددت سلطاته بصفته ممثل للولاية وهي من المادة 102 الى المادة 109، ومن خلال ذلك فهو يقوم بالاختصاصات كثيرة منها:

نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها، وتقديم تقرير عن تنفيذ المداولات السالفة عن افتتاح كل دورة عادية، ويطلع رئيس المجلس الشعبي الولائي على مدى تنفيذ التوصيات في إطار التشريع والتنظيم المعمول به، كما يمثل الوالي الولاية في جميع الأعمال المدنية والإدارية، ويؤدي باسم الولاية كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي

[1]- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الادارية ترجمة محمد عرب صاصيلا، الطبعة3، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،1979،ص273.

[2]-المادة 110،من القانون 12-07،السابق ذكره

تتكون منها ممتلكات الولاية، ويمثل الوالي الولاية أمام القضاء، كما يسهر على وضع المصالح الولائية ومؤسساتها العمومية وحسن سيرها، ويعمل على مراقبة نشاطاتها[1].

أما فيما يخص اختصاصاته بصفته ممثل للدولة شملتها أحكام المواد من 110 الى 126، وذلك باعتبار الوالي ممثل للدولة على مستوى الولاية، وهو مفوض الحكومة فيها، إذ ينشط وينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية، ما عدى ما تستثنيه المادة 111 من القانون نفسه، وبذلك فهو يعمل على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم، وعلى تنفيذ القوانين والتنظيمات [2].

وتبرز اختصاصات الوالي في مجال التهيئة والتعمير من خلال ما رود في أحكام المواد 12- 17 – 66 – 76 مكرر 04 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، إذ تنص أنه يتولى:

_ تحديد الوالي المختص اقليميا في حالة مجموعة من البلديات بقرار منه وباقتراح من رؤساء البلديات بعد مداولة من المجالس الشعبية المعنية مخطط تدخل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي.

_ مصادقة الوالي على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بقرار منه بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يقل عدد سكانها عن 200 ألف ساكن.

_ الإشراف على تسليم رخصة التجزئة أو رخصة البناء في حالة: البناءات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة، والولاية ،وهياكلها العمومية، ومنشآت الإنتاج، والنقل وتوزيع

[1]– محمد معيفي، **آليات حماية البيئة العمرانية في التشريع الجزائري**، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع قانون البيئة والعمران، جامعة الجزائر 01 بن يسوف بن خدة، غير منشورة السنة 2014، ص. ص 172.171.

[2]– المواد من 110 الى 117 من القانون 12-07 السابق ذكره.

وتخزين الطاقة والمواد الاستراتيجية، واقتطاعات الأرض والبنايات التي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي الممثلة في الساحل والأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة، والأراضي الفلاحية ذات المردود الجيد، كما اشترطت المادة 65 فقرة 03 ضرورة موافقة الوالي على تسليم رئيس المجلس الشعبي البلدي لرخصة البناء أو رخصة التجزئة لكن فقط في حالة غياب مخطط شغل الأراضي[1].

وفي حالة انجاز البناء دون رخصة فإنه للوالي إصدار قرار هدم البناء وفق إجراءات يحددها القانون.

المطلب الثاني: البلدية.

هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتعتبر التنظيم الإداري الأقرب للمجتمع تتكون من فئاته وهذا حسب نص المادة 02 من القانون 11-10 التي نصت على أن: "**البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية**"[2]. وتحديد طبيعة المهمة الوقائية للبلدية في مجال التهيئة والتعمير تظهر من خلال معرفة كل من صلاحيات: المجلس الشعبي البلدي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي

الفرع الأول: المجلس الشعبي البلدي.

يكلف المجلس الشعبي البلدي بوضع مخطط تنموي يخص البلدية ينفذ على المدى القصير والمتوسط أو البعيد آخذا بعين الاعتبار برنامج الحكومة ومخطط الولاية، وما يساعد المجلس للقيام بهذه المهمة، وعلى هذا الاساس اعترف المشرع للبلدية

[1]- محمد معيفي، **آليات حماية البيئة العمرانية في التشريع الجزائري**، مرجع سابق، ص 172.

[2]- لعوامر عفاف، **دور الضبط الإداري في حماية البيئة**، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، سنة 2014 ص 39.

بممارسة الرقابة الدائمة للتأكد من مطابقة عمليات البناء للتشريعات العقارية وكذا حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية[1].

وباعتبار البلدية الهيئة التي يمكنها أن تجسد تطلعات المواطنين فإنه ينبغي توضيح دورها فيما يخص الشراكة مع الولاية، في التكفل بسياسة المدينة والعمران، وفي هذا الاطار يمكن تحديد اختصاصات البلدية في:

- تسيير استعمال المساحات والأراضي.
- تنظيم وتسيير الاطار الحضري للتجمعات السكانية.
- إنشاء الهياكل الأساسية القاعدية والتكفل بقضايا البيئة.
- توفير الخدمات العمومية للسكان[2].

في هذا الإطار فقد أسندت الدولة مسؤولية تنفيذ المشاريع الحضارية الكبرى والأعمال الخاصة بتهيئة الأحياء السكنية الى البلدية، وتكون بالتالي هي المنظم والمسير للتنمية المحلية وذلك عن طريق المهام التي تقوم بها المصالح التقنية للبلدية والتي تتكفل بالمهام التقنية كتسيير الشبكات الحضارية وصيانتها، وتمارس البلدية معظم المسؤوليات المرتبطة بالحياة اليومية للمواطن.

يمكن إبراز مستويات تدخل البلدية في تسيير المدينة والتحكم في النسيج العمراني عن طريق المجلس الشعبي البلدي في مستويين:

[1]– خروفي بلال، **الحكومة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية**، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2012، ص 91

[2]– بلعيدي نسيمة، **الجوانب القانونية لسياسة المدينة والعمران في الجزائر**، مذكرة ماجستير، تخص قانون عام فرع الإدارة العامة، القانون وتسيير الاقليم، جامعة قسنطينة 01، كلية الحقوق، سنة 2014، ص 77.

01/ مستوى التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز.

إن كل بلدية مطالبة بإعداد مخططين عمرانيين يتمثلان في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، هذه المخططات تعمل على خلق التناسق والتكامل بينها وبين المخططات الوطنية للتهيئة والتعمير.

البلدية تكون المنظم والمسير للتنمية المحلية، وذلك عن طريق المهام التي تقوم بها المصالح التقنية كتسيير الشبكات الحضارية وصيانتها، مراقبة مطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن، وفي السهر على احترام الأحكام المتعلقة بمكافحة السكنات الهشة غير القانونية، حماية الأملاك العقارية والتراث الثقافي.

وتضمن البلدية للمواطن بطريقة مباشرة عن طريق الامتياز، أو مؤسسات خاصة جمع الفضلات والقضاء على النفايات المنزلية، التزود بالماء الصالح للشرب، تسيير التجهيزات الاجتماعية والثقافية الجوارية مثل الرياضة، التسلية والصحة... الخ[1].

02/ مستوى التخطيط في مجال السكن والبناء.

إن كل عمليات البناء ومطابقة الأشغال أو أي تغيير فقي المظهر الخارجي للبنايات أو أي أشغال يقع على عاتق البلدية، التي تسهر على احترام تخصيص الأراضي وقواعد استعمالها، وتقوم المصالح التابعة للبلدية بكل أشغال التهيئة والهياكل القاعدية والسهر على صيانتها، في مجال مكافحة السكنات الهشة وغير القانونية، وفي مجال السكن والبناء يتمثل دور البلدية في متابعة ملفات السكن الاجتماعي عن طريق لجنة بلدية مكونة من رئيس البلدية وثلاثة (03) أعضاء من المجلس البلدية وممثلين عن

[1]– بلعيدي نسيمة، المرجع السابق، ص 79.

جمعيات ومنظمات مختلفة، وتعمل اللجنة وفق لنتائج التحقيق الاجتماعي والاقتصادي الذي تجريه لجنة مكلفة بالتحقيق العمومي في الميدان[1].

الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي.

يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي السلطة الأساسية التي تمارس الضبط الإداري العام في البلدية بعناصره المتمثلة في الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة، كما يمارس الضبط الخاص الذي لا يطبق إلا على فئة معينة أو على أماكن معنية كالشواطئ والبنايات الآيلة للسقوط والمنشآت المضرة بالصحة. ولا يمارس الضبط الإداري الخاص إلا بموجب نص قانوني خاص، ويمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحياته باسم الجماعة الاقليمية التي يمثلها وباسم الدولة، وله عدة صلاحيات تتجلى في:

01/ صلاحياته بصفته ممثلا للبلدية.

يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في جميع المراسيم التشريفية والتظاهرات الرسمية وفي كل أعمال الحياة المدنية والإدارية ويرأس رئيس المجلس الشعبي البلدي ويستدعيه ويعد جدول أعماله ويعمل على تنفيذ مداولاته وينفذ ميزانية البلدية وهو الآمر بالصرف، كما يقوم بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على أملاك البلدية وإدارتها، كما يقوم بالتقاضي باسم البلدية ولحسابها ويسهر على حسن سير المصالح والمؤسسات العمومية للبلدية[2].

[1]– المرجع نفسه،.ص، 80–79.

[2]– محمد معيفي، المرجع السابق، ص 186.

02/ صلاحياته بصفته ممثلا للدولة.

كفل التشريع والتنظيم المعمول بهما لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يمثل الدولة على مستوى البلدية وبذلك خول له صفة ضابط الحالة المدنية تحت رقابة النائب العام، كما يقوم تحت إشراف الوالي بتبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على اقليم البلدية والسهر على النظام العام والسكينة والنظافة العمومية، كما يمكنه أخذ الاحتياطات والتدابير الوقاية بهدم الجدران والعمارات البنايات الآيلة للسقوط، مع العمل على حماية التراث الثقافي، تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة بإقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة، السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال السكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري، السهر على نظافة والعمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والمساحات والطرق العمومية.

اضافة الى ما سبق ذكره يخول القانون لرئيس المجلس الشعبي البلدي تسليم رخص البناء والهدم والتجزئة حسب الشروط المحددة قانونا ويلزم بالسهر على احترام التشريع والتنظيم المتعلقين بالعقار والسكن والتعمير[1].

بالرجوع للقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير وفي المادة 73 منه التي تنص على أنه يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكذا الأعوان المؤهلين قانونا زيارة كل البنايات في طور الإنجاز والقيام بالمعاينات وطلب الوثائق التقنية الخاصة بالبناء، وبالرجوع الى نص المادة 75 من نفس القانون فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي مخول قانونا بمنح شهادة المطابقة، كما مكنه التشريع بموجب المادة 76 مكرر 04 أن

[1]- محمد معيفي، المرجع السابق، ص، 187

يصدر قرارا بالهدم وفقلا للشروط المحددة قانونا، وفي ذلك توسيع لاختصاص البلدية في ميدان العمران[1].

[1]– معيفي محمد،المرجع نفسه، ص. 187

الخاتمة:

في ختام هذا البحث المتعلق ب: الآليات الوقائية في مجال التهيئة والتعمير يمكن القول أنه تم التوصل إلى الطرق التي تم استحداثها من قبل المشرع الجزائري في هذا المجال عن طريق سن جملة من القوانين والتنظيمات بغية الحفاظ على الجانب العمراني من جهة، وقمع أي تدخل قد يمس الحياة الحضرية، أو الإخلال بمظهر من مظاهرها على المستوى التشريعي على الأقل من جهة ثانية.

إلا أن هذه الآليات التي تعد وسيلة لكبح أي تجاوز يقع على البنية العمرانية لم تحقق نجاحا كبيرا على أرض الواقع وربما يعود هذا القصور بالأساس إلى غياب في الجانب التشريعي العمراني في فترة معينة خاصة بعد الاستقلال مباشرة، أو لعدم تلاؤم النصوص القانونية في مجال العمران مع واقع المجتمع الجزائري الذي يختلف عن المجتمع الفرنسي ثقافة وحضارة خاصة وأن جل هذه النصوص مقتبسة من التشريع الفرنسي الذي قطاع التهيئة والتعمير فيه مغاير، ومختلف على ما هو موجود في المجتمع الجزائري.

ولأن مجال التهيئة والتعمير لا يمكن أن يكون وليد لحظة تاريخية معينة فإن الحفاظ عليه ينبغي أن يصبغ بصبغة تراكمية؛ فقد تبين أن النقص في الجانب التشريعي العمراني في فترة تاريخية معينة قد ألقى بضلاله على واقع هذا المجال ومن أجل السعي إلى تطويره أو على الأقل المحافظة على ما تم الوصول إليه في هذا المجال.

إضافة الى أن النقص في الجانب التشريعي الذي ميز مجال التهيئة والتعمير في النصوص القانونية الموجودة قد شابه العديد من العيوب فآليات الوقاية الموضوعة لم تطبق فعلا ،أو لم تحترم أحكامها، فعلى الرغم من الأهمية المعطاة لهذه

الآليات والأموال الباهظة التي تنفق على صياغتها وإعدادها إلا أنها تبقى مجرد خبر على ورق؛ذلك أنها لا تحترم لعدم توقيع جزاءات رادعة على مخالفتها.

وانطلاقا مما سبق يمكن الاشارة الى مجموعة من النتائج والتوصيات التي توصلنا اليها من خلال هذه الدراسة على النحو التالي:

- ان ادوات التهيئة والتعمير هي أدوات تنظيمية بالدرجة الاولى، فهي التعبير الفعلي لعملية التخطيط لأي دولة فهي نتاج ونتيجة لتطور المدن، وفكر التسيير الحضري.
- انه في حالة غياب ادوات التهيئة والتعمير فإن المشرع في حالة استخدام الارض للبناء، فيتم تطبيق القواعد العامة للتهيئة والتعمير هذه الاخيرة تبقى غامضة لعدم وجود نصوص تطبيقية لها ويبقى العرف هو السائد لذلك.
- إن ادوات التعمير الموجودة حاليا تكون كافية من أجل وقاية المجال العمراني لو طبقت بشكل صحيح، وطبقها مختصون في مجال التهيئة والتعمير من الناحية القانونية والتفات الدولة أكثر الى الكفاءات ومنحها مناصب في الإدارات الخاصة بهذا القطاع.
- إن التحكم في العمران يكون من خلال خلق الانسجام والتوافق بين الهيئات الادارية المركزية والمحلية وهذا لتطهير العقار والوقاية من الفوضى والتلوث.
- اهتمام المشرع الجزائري بمجال التهيئة والتعمير يظهر من خلال الترسانة القانونية التي تغطي مختلف الآليات الوقائية المتعلقة به؛ ذلك أنه لم يترك المجال مفتوحا لغاية وقوع التجاوز أو تعدي ومواجهته عليه وإنما حاول بموجب هذه الآليات الوقائية استبعاده.

التوصيات

رغم كل الايجابيات التي جاءت بها قوانين التهيئة والتعمير الا أنه يجب أن نشير الى ضرورة الاطلاع ومراجعة التشريعات العمرانية الحالية في التهيئة والتعمير وذلك من أجل سد الثغرات والنقائص المتعلقة بالتعامل مع ما هو موجود وليس استيراد ما ليس موافق و نافع.

- ضرورة تكوين قضاة متخصصين في مجال العقار والتهيئة العمرانية، مع وجوب استعمال الوسائل التقنية والفنية الحديثة في تسيير ومراقبة العمران خاصة الإعلام الذي يؤدي إلى انفتاح الإدارات العمومية في مجال التعمير على المجتمع.
- دعم التكوين الجامعي والمهني في اختصاصات العمران، وفتح مناصب شغل في البلديات للشباب المتكونين في هذا المجال؛ عن طريق برمجة أيام تكوينية، وملتقيات دورية وعدم قصر الاهتمام به لذوي الاختصاص فقط.
- إعطاء صلاحيات أكبر للبلديات في مجال التهيئة والتعمير من أجل التقليص من ضغط الوصاية عليها.

قائمة المراجع والمصادر:

01/النصوص القانونية:

1. القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن قانون التهيئة والتعمير الجريدة الرسمية العدد52، سنة 1990.
2. القانون90-25، المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتعلق بالتوجيه العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 40، سنة 1990.
3. القانون 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة ،الجريدة الرسمية ، العدد 77، سنة 2001.
4. القانون 04-20 المؤرخ في 13 ذي القعدة عام 1425، الموافق 25 ديسمبر سنة 2004 والمتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.
5. القانون رقم 06-06، المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية العدد 15، الصادرة في 2006/03/13.
6. القانون رقم 10/03 مؤرخ في 19 جمادى الاولى عام 1424 الموافق 19 يوليو سنة 2003 يتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة.
7. القانون رقم 01-02 المؤرخ في 22 ذي القعدة 1422 الموافق 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.
8. القانون رقم: 03- 01المؤرخ في :16ذي الحجة1423هـ، الموافق:17فبراير 2003 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة.
9. القانون 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الاول 1433 الموافق لـ 21 فيفري 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية العدد 12.

10. القانون رقم: 98-04 المؤرخ في 20 صفر 1419 الموافق لـ 15 يونيو 1998 يتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية العدد 44.

02/ المراسيم التنظيمية:

1. المرسوم التنفيذي 91-177المعدل والمتمم ،المؤرخ في 1991/05/28 يحدد اجراءات اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، الجريدة الرسمية، العدد 26 ،سنة 1990.
2. المرسوم التنفيذي رقم 92- 176، المؤرخ في أول ذي القعدة عام 1412، الموافق لـ 04 ماي 1992، يحدد صلاحيات وزير السكن، جريدة رسمية العدد 34.
3. المرسوم التنفيذي رقم: 92-178 المتضمن إحداث المفتشية العامة في وزارة السكن وتحديد مهامها وتنظيمها وعملها.
4. المرسوم التنفيذي رقم 08-388،المؤرخ في 27 نوفمبر 2008 يحدد مهام المفتشية العامة للعمران والبناء وتنظيمها وعملها.
5. المرسوم رقم 08-389، يتضمن انشاء المفتشية الجهوية للعمران والبناء ويحدد مهامها وعملها، المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 10-284 المؤرخ في 14 نوفمبر 2010.
6. المرسوم التنفيذي 01- 09 المؤرخ في: 2001/01/07 المتضمن تنظيم الادارة المركزية في وزارة تهيئة الاقليم والبيئة.

03/ الكتب:

1. التيجاني بشير، التحضير والتهيئة العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة 01 سنة 2000.
2. حمدي شعبان، التخطيط للعلاقات العامة، الطبعة 01، الأردن، 2005.

3. سايح تركية، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، مكتبة الوفاء القانونية للنشر، الاسكندرية، الطبعة الاولى 2014.
4. سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وصفية تحليلية، دار هومة،الجزائر،2004.
5. عبد الإله أبو عياش، حميد عبد النبي الطائي، التخطيط السياحي، الطبعة1، الوراق للنشر والتوزيع، 2004.
6. منصوري نورة، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى للطباعة والنشر، الجزائر، طبعة 2010.

04/ الأطروحات:

1. أحمد سالم، الحماية الادارية للبيئة في التشريع الجزائري، شهادة الماستر في الحقوف، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014.
2. العقون عمر، دور مخططات التعمير في حماية البيئة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عقاري، جامعة عمار ثليجي، الاغواط، 2014-2015.
3. بلعيدي نسيمة، الجوانب القانونية لسياسة المدينة والعمران في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخص قانون عام فرع الإدارة العامة، القانون وتسيير الاقليم، جامعة قسنطينة 01، كلية الحقوق، سنة 2014.
4. جبري محمد، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، فرع ادارة ومالية، كلية الحقوق جامعة الجزائر، د.س.
5. خروفي بلال، الحكومة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2012،

6. سلاني سامية وحبيب هاجر، مسألة التهيئة والتعمير ودور البلدية في تسييرها مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق، جامعة الدكتور يحي فارس بالمدية، 2013-2014.
7. غربي ابراهيم، البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العقاري، جامعة الجزائر1، يوسف بن خدة، 2011-2012.
8. غواس حسينة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص قانون عام، بعنوان: الاليات القانونية لتسيير العمران، كلية الحقوق بن عكنون الجزائر، 2011-2012.
9. لعوامر عفاف، دور الضبط الإداري في حماية البيئة، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، سنة 2014.
10. لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرو ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.
11. محمد ساسي، أدوات التهيئة القطرية في الجزائر بين الواقع وتحديات التنمية المستدامة ضمن دراسة حالة: المخطط الوطني للتهيئة القطرية مذكرة ماجستير في الجغرافية تخصص تهيئة إقليمية، جامعة بوزريعة الجزائر،2005-2006.
12. محمد معيفي، آليات حماية البيئة العمرانية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع قانون البيئة والعمران، جامعة الجزائر 01 بن يسوف بن خدة، غير منشورة السنة 2014.
13. منصور مجاجي، رخصة البناء كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري، رسالة الدكتوراه، كلية الحقوق، قسم القانون الخاص، جامعة سعد دحلب، البليدة،2008.
14. وناسي يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر ، أطروحة دكتوراه في القانون العام، تخصص قانون عام ،جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، جويلية 2007.

05/ المقالات المنشورة:

1. أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الادارية ترجمة محمد عرب صاصيلا، الطبعة3، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،1979.
2. عمار عباس، تشويه النسيج العمراني الاسباب والحلول، مقال منشور بمجلة العمران الصادرة عن مخبر البحث في القانون والعمران والمحيط، جامعة عنابة، عدد خاص بأعمال الملتقى الوطني حول العمران، يومي 04-05جوان 2000.
3. يوسفي نور الدين، المخطط الوطني لتهيئة الاقليم وسلة للمحافظة على العقار والبيئة وعصرنة المدن، الملتقى الوطني حول اشكالات العقار الحضري وأثرها على التنمية في الجزائر المنعقد يومي17-18 فيفري 2013،قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة.

06/ المواقع الالكترونية:

1. http://adala.justice.gov.ma.
2. http://www.echoroukonline.com/ara/?news=31232?print&output_type=txt
3. www.djazairess.com.
4. www.digiurbs.blogspot.com.

07/ المراجع بالفرنسية:

1. MARABET H : DICTIONNAIRE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE L'ENVIRONNEMENT, BE, ALGER, 2002

فهرس المحتويات

الموضوع	رقم الصفحة
مقدمة	01
الفصل الأول: الوقاية بواسطة أدوات التهيئة والتعمير.	07
المبحث الأول: المخططات العمرانية.	09
المطلب الأول: المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.	09
الفرع الأول: المخطط الوطني لتهيئة الإقليم تعريفه والاستراتيجية الأساسية له.	10
أولا : تعريف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم	10
ثانيا: الأهداف الأساسية للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم.	11
ثالثا :استراتيجية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في مختلف الأقاليم الوطنية.	12
أ-استراتيجية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في المناطق الساحلية والمناطق الجبلية.	12
ب-استراتيجية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في إقليم الهضاب العليا ومناطق الجنوب.	13
الفرع الثاني: الدور الوقائي للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم في مجال التعمير	14
المطلب الثاني: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.	17
الفرع الأول: الإطار القانوني للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.	18
أولا: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.	18
1-الجانب القانوني.	18
2-الجانب التقني.	19
ثانيا: موضوعه.	20
ثالثا: أهدافه.	20
رابعا: محتوياته	22
الفرع الثاني: دور المخطط التوجيهي في مجال التهيئة العمرانية.	25
01/ مساهمة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في تخطي عتبة المركزية.	25
02/ القضاء على الطابع التقني الانفرادي.	26
03/ تنفيذ التوجهات الكبرى لسياسة التهيئة العمرانية	27

المطلب الثالث: مخطط شغل الأراضي	27
الفرع الأول :الإطار القانوني لمخطط شغل الاراضي	28
أولا : تعريف مخطط شغل الأراضي	28
ثانيا: أهدافه:	28
ثالثا: محتوياته.	30
الفرع الثاني :دور مخطط شغل الأراضي في مجال التهيئة العمرانية	32
01/ التنظيم المجالي.	32
02/التخطيط التفصيلي.	32
المبحث الثاني: القواعد العامة المطبقة في حال غياب المخططات.	34
المطلب الأول: القواعد المتعلقة بشغل الأراضي	35
أولا: الأراضي الفلاحية:	36
الفرع الأول: أحكام شغل الأراضي الفلاحية والسياحية	36
ثانيا: الأحكام المتعلقة بالأراضي السياحية.	37
الفرع الثاني: الأحكام المتعلقة بالمناطق العامرة أو القابلة للتعمير.	38
المطلب الثاني: الأحكام المتعلقة بالشروط العامة للبناء	40
الفرع الأول: القيود التي ترد على عاتق الباني.	41
أ- عدم المساس بالسلامة والأمن العمومي.	41
ب: ألا يكون البناء المراد انجازه موجود في ارض معرضة للأخطار.	42
ج: عدم المساس بالبيئة	42
د: عدم المساس بالمعالم الأثرية والثقافية.	43
هـ: احترام القواعد الدنيا للتهيئة:	43
و: المحافظة على الطابع المعماري الموحد	43
الفرع الثاني : الارتفاقات المقيدة لحق البناء.	44
أ: ارتفاقات البناء	44
ب : ارتفاقات عدم البناء	45
الفرع الثالث: الأحكام المتعلقة بالأخطار الكبرى	45
الفصل الثاني: الهيئات الإدارية كآليات للوقاية في مجال التهيئة والتعمير.	47
المبحث الأول: الهيئات المركزية.	49
المطلب الأول: الدور الوقائي لوزارة السكن والعمران.	49

أولا: المفتشية العامة في وزارة السكن	52
ثانيا: مفتشيات العمران والبناء	54
01- المفتشية العامة للعمران والبناء	54
02- المفتشية الجهوية للعمران والبناء	55
المطلب الثاني: الدور الوقائي لوزارة تهيئة الإقليم والبيئة	57
الفرع الأول: مديرية الاستقبالية والبرمجة والدراسات العامة ومديرية ترقية المدينة.	58
01/ مديرية الاستقبالية والبرمجة والدراسات العامة لتهيئة الإقليم	58
02/ مديرية ترقية المدينة.	58
02/ مديرية الأشغال الكبرى لتهيئة الإقليم	59
01/ مديرية العمل الجهوي والتلخيص والتنسيق	59
الفرع الثاني: مديرية العمل الجهوي والتلخيص والتنسيق، ومديرية الأشغال الكبرى.	59
المطلب الثالث: الوزارات الأخرى ذات الصلة المكلفة بالوقاية في مجال التعمير.	60
الفرع الأول: وزارة الثقافة	60
الفرع الثاني: وزارة السياحة.	65
المبحث الثاني: الهيئات المحلية.	67
المطلب الأول: الولاية.	67
الفرع الأول: المجلس الشعبي الولائي.	68
الفرع الثاني: الوالي.	71
المطلب الثاني: البلدية.	73
الفرع الأول: المجلس الشعبي البلدي.	73
الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي.	76
الخاتمة	79
قائمة المصادر والمراجع	82
فهرس المحتويات	87