

جامعة غرداية  
كلية الحقوق و العلوم السياسية  
قسم الحقوق



أدوات التهيئة و التعمير كآلية للتنظيم العمراني و حماية البيئة في  
التشريع الجزائري

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق تخصص  
قانون إداري

إشراف الدكتورة:

✓ مجدوب آمنة

إعداد الطلبة:

✓ بلجيلالي محمد عبد العزيز.

✓ بن جديعة محمد أمين.

لجنة المناقشة:

رئيسا	دكتور بن حمودة مختار
مشرفا	دكتور مجدوب آمنة
مناقشا	دكتور سكيريفة محمد الطيب

نوقشت بتاريخ: 2023/06/21  
السنة الجامعية: 1443-1444 هـ / 2022-2023 م



جامعة غرداية  
كلية الحقوق و العلوم السياسية  
قسم الحقوق



أدوات التهيئة و التعمير كآلية للتنظيم العمراني و حماية البيئة في  
التشريع الجزائري

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق تخصص: قانون

إداري

إشراف الدكتورة:

✓ مجدوب آمنة

إعداد الطلبة:

✓ بلجيلالي محمد عبد العزيز.

✓ بن جديعة محمد أمين.

لجنة المناقشة:

رئيسا	دكتور بن حمودة مختار
مشرفا	دكتور مجدوب آمنة
مناقشا	دكتور سكيريفة محمد الطيب

نوقشت بتاريخ: 2023/06/21

السنة الجامعية: 1443-1444 هـ / 2022-2023 م

## شكر و عرفان

الحمد لله الذي بفضلہ تتم الصالحات و بشكره تدوم النعم، و الصلاة و السلام على خير البرية هادي الأمم.

نحمد الله الذي وفقنا لهذا و نحمده لما يسره لنا من صرح علمي في ولايتنا و لما سخره لنا من نخبة من الأساتذة القائمين على تأطيرنا وفق خير ما يكون فجزاهم الله عنا خيرا.

للأستاذة المشرفة الحكيمة، شكراً لك على الصبر والتوجيه القيم الذي قدمته لنا طوال هذه الرحلة الأكاديمية. كنت لا تدخرين جهداً في توجيهنا والهامنا لتحقيق أعلى مستويات الأداء. أنتِ الشمعة التي أضاءت طريقنا وأعطتنا الثقة في قدراتنا.

لأساتذة الكلية الأعزاء، أنا ممتن جداً لكم على العلم والخبرة القيمة التي شاركتُموني إياها. كانت حلقات النقاش والدروس التي قدمتموها تجربة ثرية ومثمرة. لقد غذيتم عقلي ومهاراتي الأكاديمية، وساهمت في تحقيق نجاحي الحالي.

ولجنة مناقشة المذكرة الكرام، نحن نقدر بشكل كبير الجهود القيمة التي بذلتُموها في تقييم ومناقشة بحثنا. كانت آراؤكم وملاحظاتكم ذات قيمة عظيمة، وساهمت بشكل كبير في تحسين البحث وتطويره. نحن في غاية الامتنان لحضرتكم على الوقت والجهود التي قدمتموها في سبيل إرشادنا نحو التفوق الأكاديمي.

## إهداء

الحمد لله حمداً يوافي نعمه و يكافئ مزيده، و الصلاة على من به تمم الأمر و ختمه و هدى به من يشاء من عبده.

إلى روح والدي، رغم غيابك عن الدنيا إلا أنك تظل حاضراً في قلبي و أعلم أنك كنت توجه خطواتي، إليك أهدي ثمرة مساري التعليمي و أدعوا الله أن يكون عملاً صالحاً في ميزان حسناتك.

إلى والدتي الحبيبة، أشكرك من القلب على الدعم الذي قدمته لي طوال رحلتي الأكاديمية. لولا حبك و تشجيعك الدائم، لما استطعت تحقيق هذا النجاح. أنت الركن الذي استمدت منه القوة والإصرار لتحقيق أهدافي.

إلى الأستاذة المشرفة العزيزة، أود أن أعرب عن امتناني العميق لك على التوجيهات القيمة والدعم اللافت الذي قدمته لي خلال هذه المرحلة الهامة. كنت نقطة الارتكاز التي استندت عليها لتحقيق النجاح الأكاديمي. شكراً لك على الوقت والجهود التي قدمتها في توجيهي وتشجيعي.

إلى أعضاء هيئة المناقشة الكرام، أشكركم على مساهماتكم القيمة ووقتكم الثمين الذي قدمتموه في مناقشة مذكرتي. لقد أثرتم بشكل كبير على تطوير مهاراتي الأكاديمية واثراء فهمي. أنا ممتن جداً لكم على النقاشات الهادفة والتوجيهات القيمة التي قدمتموها.

إلى أصدقائي الأعزاء، أنتم شمعة الحماس والمرح في حياتي. شكراً لكم على الدعم المستمر والتشجيع الذي قدمتموه لي. كنتم داعمين حقيقيين ومصدر إلهامي. أنا ممتن لكم على كل لحظة قضيناها سوياً وعلى الذكريات الجميلة التي شاركناها.

إلى أساتذة الكلية الأفاضل، أنا أشكركم من القلب على العلم الذي قدمتموه لي وعلى توجيهاتكم إلى كل من يقرأ، أهدي هذا العمل إليكم...

قائمة بأهم المختصرات

ط	طبعة
ج	جزء
مج	مجلد
ص	رقم الصفحة
د.ت.ن	دون تاريخ نشر
ج.ر	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية
د.م.ج	ديوان المطبوعات الجامعية
م.ش.ب	المجلس الشعبي البلدي
م.ش.و	المجلس الشعبي الولائي
م.و.ت.إ	المخطط الوطني لتهيئة الإقليم
م.ش.أ	مخطط شغل الأراضي
م.ت.ت.ت	المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير
ق أ و	قانون الأملاك الوطنية
ق تع	قانون التوجيه العقاري
ق إ م إ	قانون الإجراءات المدنية و الإدارية
ق م	القانون المدني

# المقدمة

تعيش البشرية أقصى حدود الرفاهية بفضل التطور العلمي والتكنولوجي الذي يتصاعد بوتيرة سريعة وخاصة منذ مطلع الألفية الجديدة، غير أن هذا التطور كان له الأثر المخرب على بيئة الإنسان والطبيعة من حوله بل وعلى الكوكب أجمع، و رغم الجهود الحثيثة لتقليل انعكاسات هذا التأثير السلبي إلا أن الإنسان بقي عاجزا أمام ذلك، و عليه فقد تغيرت إستراتيجية الدول في التعامل مع هذا الموضوع بتدعيم المجهود التكنولوجي بمجهود في مجال القانون بإقرار الآليات التي تحجم وحشية التكنولوجيا تجاه البيئة، و وضع القوانين الردعية للمخالفين. ومن بين المجالات التي أثرت على البيئة هو مجال التعمير و إنشاء المدن و التوسع السكني، حيث أن الزحف العمراني قد يهدد أنظمة بيئية كاملة إذا لم يتم ضبطه بالإجراءات اللازمة لجعله يسير في تناغم مع البيئة المحيطة من أجل تنمية مستدامة في هذا المجال.

و لما كان الإنسان يحتاج إلى مساحة (وعاء عقاري) لتشييد المباني فهو يحتاج كذلك لمساحات للزرع و للرعي و مساحات خضراء من أجل راحته و توازنه النفسي، كما أن الطبيعة تحتاج توازن الأنظمة البيئية حتى يضمن عمار كوكب الأرض من بشر و غيرهم استمرارهم عليه، و فوق هذا كان حقا علينا للأجيال القادمة المحافظة لهم عن موروثات الحضارات البشرية من بنايات أثرية و معالم تاريخية، و من أجل تنظيم كل ما سبق مع مراعاة إلى حرية الإنسان في التصرف في ملكيته العقارية فقد تدخل المشرع الجزائري لوضع آليات تضبط التوسع العمراني بشكل متوازن و منسجم مع الطبيعة المحيطة و كذا إقرار استثناءات تمس مبدأ حرية الشخص في الملكية العقارية تفاديا لاستغلال هذا المبدأ في ممارسة الفرد للتعسف على باقي أفراد المجتمع ممن يتقاسمون معه نفس المحيط الحضري، و تمثل هذا التدخل في القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 و الذي يعد أول نص تشريعي يجسد استراتيجيات التعمير و البناء و رؤية الدولة في هذا المجال على أرض الواقع، حيث تضمن هذا القانون حينها التوجه الجديد الذي اعتمدته الدولة في التحكم بالتهيئة و التعمير بشكل أنجع و ترجمه

هذا القانون إلى آليات تضمن سلاسة تطبيق هذا التوجه و ذلك من خلال وضع حد للبناء الفوضوي و تحجيم الاستعمال اللاعقلاني للوعاء العقاري و هذا في إطار نص هذا القانون الذي حصر كل العمليات الحضرية يجب أن تتجز داخل إطار ما يسمى بأدوات التهيئة و التعمير.

يظهر اهتمام الإنسان بالعمران منذ بدايات ظهور الحضارة، و ربما لو قلنا أن اهتمام الإنسان به بدأ منذ أن بحث عن الكهف ليسكنه لوقعنا في المغالاة، و بغض النظر فقد ظهر هذا الاهتمام من خلال ما نراه اليوم من موروثات حضارية و عمرانية، و أسس و قواعد في البناء و العمران بعضها لازالت سارية المفعول إلى اليوم، مثل نظريات إنشاء المدن الرومانية ( decumanus maximus )<sup>1</sup> ، و لهذا فقد اهتم الباحثون بهذا الموضوع باعتباره مجالا يجمع بين الفن و العلم و ذلك لتطويره و إيصاله لأقصى درجات التناغم مع الطبيعة و البيئة المحيطة خاصة و ذلك من اجل ضمان حياة في مجال عمراني نظيف و سليم.

و زيادة على اهتمام الباحثين به فقد أولت كل التشريعات في العالم الأهمية القصوى لهذا الموضوع و ذلك بالنظر إلى قدرته على التأثير على البيئة المحيطة أو الطبيعة التي أصبحت ضحية التطور التكنولوجي و متطلبات الحياة المادية التي يعيشها الإنسان المعاصر، و لم يخرج المشرع الجزائري خارج هذا الإطار فقد سخر لهذا الموضوع ترسانة من القوانين لمحاربة كل ما يؤثر بالسلب على إنشاء فضاءات عمرانية مستدامة و صديقة للبيئة، و من بين ثمرات هذه المجهودات المدينة الذكية بسيدي عبد الله بالجزائر العاصمة و التي تعتبر خطوة جبارة في هذا الاتجاه رغم ما يشوبها من نقائص بحكم أنها أول تجربة في المجال.<sup>2</sup> غير أن ما تجسده من مجهودات للمشرع بهذا الصدد يعتبر دفعة قوية للإيمان بان لكل مجتهد نصيب في هذا المجال.

<sup>1</sup>ABDELHAKEM.K et autres, Complexe Culturelle HQE à Laghouat, Thèse d'Ingéniorat d'état en Architecture, Département d'Architecture, Université de Laghouat, 2013, p15

<sup>2</sup>Même référence, p16.

و لما لهذا الموضوع من أهمية فقد انتهجت كل دول العالم منهج ضبط التوسع العمراني ليكون متناغما و متناسقا مع البيئة، و نحن بدورنا شدنا إليه اهتمام المشرع الجزائري دوما بسد الثغرات في هذا الموضوع و تدارك ما فيه من نقائص و يعزى اهتمامنا بدراسته إلى النقاط التالية:

- لطالما عكس العمران ثقافة المجتمع الإنساني و حضارته، حيث يعتبر نشاطا إنسانيا تسعى جميع المجتمعات و الأمم إلى وضع التشريعات التي تضمن حمايته و تطويره في ظل التوازن مع البيئة و مع مراعاة ضرورة توريثه للأجيال القادمة.

- حق الإنسان في الحياة في بيئة نظيفة و سليمة.

- يرتبط كل من البيئة و العمران بالحاجات الأساسية للإنسان، كالسكن و العلاج.

- اهتمام المشرع الجزائري بهذا الموضوع و يتجلى ذلك في أرمادة القوانين التي أفرد لها المجال المعتبر من مجمل القوانين التي تمس مواضيع أخرى.

- تدهور هذا المجال عموما و الناتج المعماري و العمراني خصوصا في الجزائر، رغم اهتمام الدولة به، مما يدعو إلى النظر في طريقة تعامل المشرع مع وتيرة سن القوانين و تغييرها و نقصد بالذكر القوانين التي تمس هذا المجال.

- و كان للاعتبارات الذاتية نصيبها في أسباب اختيارنا للموضوع ذلك أن هذا الأخير له ارتباط وثيق بمجال تخصصنا.

و نظرا لما سبق نهدف من هذه الدراسة الموسومة بالعنوان: " أدوات التهيئة و التعمير كآلية للتنظيم العمراني و حماية البيئة" إلى محاولة ضبط مفهوم هذه الأدوات و إبراز مدى فعاليتها على ارض الواقع في ضبط مجال العقار و حماية البيئة و ذلك من خلال معالجة المحاور التالية:

- التعرف على أدوات التهيئة و التعمير و القواعد العامة للتهيئة و التعمير في التشريع الجزائري.

- التعرف على دور هذه الأدوات و القواعد في حماية البيئة و تأثيرها على المنتج العمراني.

- تحديد سلبيات أدوات التهيئة و التعمير و تشخيص أسباب عدم نجاعتها في أرض الميدان.

- تقديم مقترحات لاستراتيجيات تطبيق هذه الآليات، و للتحديثات الواجبة لمواكبة المستجدات العمرانية.

و مثلما يصادف أي باحث عند دراسة أي موضوع، و نظرا لطموحنا للإحاطة بكافة جوانب الموضوع فقد صادفتنا خلال انجاز دراستنا جملة من الصعوبات و العقبات استطعنا تلافيتها بفضل الله و بجهود أستاذتنا المشرفة و توجيهاتها القيمة، و لتعميم الفائدة لمن يأتي بعدنا في تناول هذا الموضوع نلخص تلك العقبات فيما يلي:

- قلة المصادر، حيث أن أغلب المصادر كانت عبارة عن مقالات تعبر عن رأي أصحابها.

- كثرة المواد القانونية التي تتناول الموضوع بإسهاب يجعل من التطرق إليها جميعها في وقت قصير أمرا مستحيلا.

- الإطار الزمني الضيق، حيث أن الموضوع محل الدراسة يتطلب وقتا أطول من أجل استيفاء كل جوانبه، كما يتطلب زيارات ميدانية للتقرب من المؤسسات العمومية المكلفة في هذا المجال، و إجراء مقابلات مع مختصين في الميدان التطبيقي لمجال التهيئة و التعمير مثل المهندسين و ذلك مراعاة للجانب الفني للموضوع و الذي يكون ذاتيا في اغلب الأحيان مما يجعل من الدواعي الفنية أمرا يذكر و لا يحصر.

و إتباعا للمنهج الدقيق في البحث الأكاديمي و العلمي كان لزاما لنا الاطلاع على ما سبق من دراسات تناولت موضوعنا إذ أنه تم تناول موضوع آليات التهيئة و التعمير و دورها

في حماية البيئة في بعض الدراسات السابقة و لكنها تبقى قاصرة عن إعطاء الموضوع حقه إذ يجب التركيز عليه أكثر مستقبلا لتدارك النقائص و تقديم الحلول لإبراز دور هذه الأدوات و تمكينها من تفعيل آثارها على البيئة، و من الدراسات السابقة نذكر:

- دور قواعد التهيئة و التعمير في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي قانون عقاري، إعداد الطالب: لشخم محمد، إشراف الأستاذ: حرشاوي علان، كلية الحقوق بجامعة زيان عاشور بالجلفة، 2015/2014.

- غواس حسينة، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع الإدارة العامة، القانون و تسيير الإقليم، كلية الحقوق بجامعة منتوري بقسنطينة، 2012/2011.

- أدوات التهيئة و التعمير في إنشاء عمران مستدام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، إعداد الطلبة: مزهود عميروش و خوني توفيق، إشراف الدكتور: رداق أحمد، كلية الحقوق بجامعة البويرة، 2016.

- أدوات التهيئة و التعمير كوسيلة للتخطيط العمراني، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق، إعداد الطلبة: عبدلي سامي و بوحادة عبد الرزاق، إشراف الأستاذ الرکبي رابح، كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة غارداية، 2021/2020.

و لاستعمال ما جمعناه من معلومات خلال دراستنا و ما هو متوفر من نصوص قانونية و تحت ظل ما توجه به مشرفتنا اعتمدنا على المبادئ الأكاديمية المعتمدة في انجاز هكذا دراسات و وفق طبيعة الموضوع الذي تطرقنا اليه، فقد اعتمدنا المنهج التحليلي لمعالجة الجانب النظري لأدوات التهيئة و التعمير و لتحليل المواد القانونية التي تطرقت إلى الموضوع أو تداخلت معه في تطرقها لمواضيع مماثلة، كما اعتمدنا المنهج الوصفي و ذلك لتوضيح الصورة الحقيقية لواقع تطبيق آليات التهيئة و التعمير.

على أساس ما سبق ذكره و من خلال استعراض موضوع الدراسة على مدى صفحات هذا العمل المتواضع سنحاول الإجابة على الإشكالية التي تبلورت خلال تحليلنا للمعلومات الواردة في المصادر و المراجع التي اعتمدنا عليها بهدف بلوغ المغزى بمنهجية سليمة، و تتمثل الإشكالية المطروحة أمامنا في:

ما مدى فاعلية أدوات التهيئة و التعمير في التنظيم العمراني و حماية البيئة ؟ و ما هي النقائص الواجب تداركها لمواكبة المستجدات العمرانية في جودة المنتج العمراني ؟

و من أجل الإلمام بكل جوانب الموضوع دون إفراط أو تفريط فقد قسمنا موضوعنا إلى فصلين اثنين، نتناول في أولهما المفاهيم و الآليات القانونية لتنظيم و تنظيم نسيج عمراني مستدام و نعرض ذلك من خلال ثلاث مباحث أولها نتناول من خلاله مفهوم أدوات التهيئة و التعمير و دورها في حماية البيئة. أما المبحث الثاني فسننتظر فيه إلى مفهوم القواعد العامة للتهيئة و التعمير و دورها في حماية البيئة. و في المبحث الثالث فسنذكر فيه آليات المراقبة الإدارية لعمليات التهيئة و التعمير و دورها في حماية البيئة.

لننتقل بعدها إلى الفصل الثاني و الذي خصصناه بدراسة مدى تفعيل دور أدوات التهيئة و التعمير في حماية البيئة و ذلك من خلال مبحثين أولهما تطرقنا فيه إلى العقبات المتعلقة بأدوات التهيئة و التعمير نفسها. و في المبحث الثاني تناولنا العقبات الغير متعلقة بأدوات التهيئة و التعمير.

# الفصل الأول

## الفصل الأول: المفاهيم و الآليات القانونية لتنظيم و تنظيم نسيج عمراني مستدام

النسيج العمراني هو عبارة عن بيئة مصطنعة يقيمها الإنسان في وسط بيئي طبيعي سواء طبيعة عذراء أو الوسط الذي ينشأ فيه الإنسان، و كقاعدة عامة متعارف عليها فالإنسان له الحق و الحرية في التصرف في هذه البيئة المصطنعة، فعلى المقياس العام تكون هذه البيئة متمثلة في مدينة أو قرية أو شارع و على المقياس الفردي فهي تتمثل في الملكية العقارية، و عليه فقد اهتم المشرع بهذه الحيثية و كان لابد له من التدخل لتهديب هذه الحريات و ضبط المجالات العمرانية المختلفة بوضع الآليات التي تتناول كل ما يخص البناء و التعمير بمقتضى تنظيم التوسع العمراني و تسيير حركة البناء من اجل الحفاظ على تناسق الوجه العام للنسيج العمراني و جمالية المباني و كذا مراعاة خصائص كل بيئة بما يضمن حمايتها و حماية النظام البيئي القائم فيها.

## المبحث الأول: مفهوم أدوات التهيئة و التعمير و دورها في حماية البيئة

تلتزم كل بلدية بالتزود بالمخططات العمرانية و مراجعتها دوريا حسب نصوص القانون، و قد عرفت القواعد المطبقة في التهيئة و التعمير تطورا ملحوظا بداية من بداية تطبيق دستور 1989، و ذلك من خلال صدور قانون البلدية 08/90<sup>1</sup> و قانون الولاية 09/90<sup>2</sup> اللذان أشركا كلا من البلدية و الولاية في العمليات الحضارية كهيئات إدارية من صلاحياتها الرقابة على العمران، ثم توالى القوانين و المراسيم الخاصة بالتوجيه العقاري و ذلك لضبط قواعد النشاط العمراني، حيث أقر المشرع الآليات الخاصة بتقنين أدوات التهيئة و التعمير و دورها الرقابي على حماية البيئة.

## المطلب الأول: المخطط الوطني لتهيئة الإقليم و دوره في حماية البيئة

أعتمد هذا المخطط كأداة مستحدثة بعد تبين السلبيات التي ظهرت من خلال تطبيق المخططات المحلية و عجزها أحيانا و عدم فاعليتها غالبا في حماية البيئة، و قد أفرد المشرع مساحة في القانون 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001<sup>3</sup> لتنظيم أحكام هذا المخطط.

### الفرع الأول: تعريف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم

المخطط الوطني لتهيئة الإقليم هو مخطط مركزي لتنظيم التوجهات و الأدوات الخاصة بتهيئة الإقليم التي تمس كافة الإقليم الوطني، كما يجسد هذا المخطط نظرة العامة للدولة في مجال تنمية و تهيئة الإقليم. مع مراعاة كل من المخططات التالي:

- المخطط الوطني التوجيهي لتهيئة السواحل.

<sup>1</sup> المادة 90 من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتمم بالقانون رقم 11-10 و المؤرخ في 22 يونيو 2011 (المادة 03)، يتعلق بالبلدية.

<sup>2</sup> المادة 58 من القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتمم بالقانون رقم 12-07 و المؤرخ في 21 فبراير 2012 (المادة 78)، يتعلق بالولاية.

<sup>3</sup> المادة 07 من القانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم و تتميمه المستدامة.

- المخطط التوجيهي لحماية الأراضي و مكافحة التصحر.

- مخططات تهيئة الإقليم الولائي.

- المخططات التوجيهية لتهيئة الحواضر الكبرى.

### الفرع الثاني: دور المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في حماية البيئة

يتضح من مسماه أن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم يعتني بالتدخل لسد نقائص المخططات المحلية و ذلك على جميع التراب الوطني أو الإقليم، و نظرا للمساحة الشاسعة لبلادنا الحبيبة فقد حباها الله بتنوع جغرافي و مناخي جعل كل منطقة منها لها خصوصياتها الجغرافية و المناخية و بالتالي البيئية، و حرصا من الدولة على الشمولية في حماية البيئة و التنظيم العمراني في جميع المناطق مع مراعاة الاختلاف بينها و لضمان تجسيد التوجيهات التي يضمها هذا المخطط فقد تم استحداث المجلس الوطني لتهيئة الإقليم و التنمية المستدامة، الذي نوط بمهمة التقييم و التحديث الدوري لهذا المخطط بالإضافة إلى ضمان احترام المخططات الجهوية لتصورات المخطط الوطني لتهيئة الإقليم<sup>1</sup>.

و مراعاة للخصائص البيئية لكل منطقة بحكم شساعة مساحة الإقليم الوطني، فقد اتسم م.و.ت.إ بالمرونة في التعامل مع تلك الخصائص، غير أنه يمكن تلخيص دوره في حماية البيئة فيما يلي:

**1- المناطق الصحراوية:** يضمن م.و.ت.إ حماية البيئة و ترقية المناطق الصحراوية من خلال تضمينه لمجموعة من التوجيهات:

<sup>1</sup> وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد بتلمسان، 2007، ص 45.

- المحافظة على الموارد الطبيعية و العمل على ترقيتها، و خاصة الثروة المائية الباطنية و السطحية و ذلك من خلال حمايتها من التلوث و إنشاء المساحات المسقية.
- مكافحة التصحر من خلال إقامة سدود طبيعية أساسها التشجير، و محاربة الرعي الجائر و تشجيع الزراعة الرعوية.
- ترقية و ترميم الزراعة الصحراوية و الفلاحة من خلال إعداد برامج فلاحية تشجع على الاستثمار الفلاحي و استصلاح الأراضي البور.
- ترقية الواحات و مكافحة ظاهرة صعود الماء.
- ترقية الموروث التاريخي للمنطقة و تشجيع السياحة الصحراوية.
- جدولة مواسم الصيد و تحديد محميات طبيعية لحماية الفصائل الغير أليفة و المحافظة على استمرار الأنواع و كذا حماية الأنظمة البيئية.

## 2- منطقة الهضاب و السهوب: يتجلى دوره هنا من خلال التالي:

- مكافحة التصحر و الاستغلال اللاعقلاني للأراضي و خاصة الفلاحية منها.
- ترقية المناطق الرعوية وحمايتها و تشجيع الزراعة الرعوية.
- ترقية المناطق الريفية بتشجيع المجهود الفلاحي و التكوين المتخصص للكادر البشري.
- جدولة مواسم الصيد و التشجيع على حماية الحيوانات الغير أليفة من خلال دعم المبادرات الرامية لذلك.
- حماية الغطاء النباتي من أي اعتداء بتجريم من يقوم بذلك.

## 3- المناطق الجبلية: يعمل م.و.ت.إ على حماية البيئة في المناطق الجبلية بالتركيز على المحاور التالية:

- تشجيع الفلاحة الطبقية.

• حماية الثروة الغابية و محاربة الاستغلال الغير عقلاني للأراضي الغابية بالشكل المضر للبيئة.

• حماية الفصائل الحيوانية و متابعة دورة حياتها و جدولة مواسم الصيد و مناطقه.

• إنشاء مساحات مسقية و إعادة التشجير و محاربة الحرائق الموسمية.

**4- السواحل:** يتجلى دور م.و.ت.إ في حماية البيئة على مستوى المناطق الساحلية بجملة من التدابير و التوجيهات و هي كالتالي:

• التحكم في التوسع العمراني و توجيهه وفق شروط التمدن الساحلي.

• تشجيع استزراع الأسماك و دعم هذا الشكل الحديث من أشكال الفلاحة.

• تنظيم الصيد البحري و مناطقه بل و الذهاب إلى ابعد من ذلك بجدولة مواسم

الصيد البحري لكل نوع على حسب دورة حياته و محاربة الصيد الجائر.

• حماية مياه البحر و الجرف القاري و السواحل من التلوث.

### **المطلب الثاني: مخطط شغل الأراضي و دوره في حماية البيئة**

يعتبر مخطط شغل الأراضي أداة للتخطيط العمراني و التسيير الحضري على المستوى

المحلي كما أن دوره الجوهرى يتمثل في التخطيط لما أتى به المخطط التوجيهى للتهيئة

والتعمير، سنقوم بالتطرق إلى م.ش.أ من خلال هذا المطلب عبر ثلاث فروع نتناول في أولهم

مفهوم م.ش.أ و في الثانى إجراءات إعداده و فى الثالث دوره فى حماية البيئة، و تفصيل ذلك

فيما يلي:

### **الفرع الأول: مفهوم مخطط شغل الأراضي**

سننتاول فى الفرع الأول تعريف مخطط شغل الأراضي من خلال المواد القانونية التى

تطرت إليه، ثم ننتقل بعدها للتفصيل فى مضمونه من وثائق و مستندات بيانية وفق ما نص

عليه القانون.

• أولاً/تعريفه:

هو أداة قانونية لا مركزية في اتخاذ القرار الملائم بخصوص تنظيم النسيج العمراني، و تطرقت المادة 31 من القانون 90-29 المعدل و المتمم<sup>1</sup> إلى تعريفه بكونه المخطط الذي يحدد بالتفصيل قوائم استخدام الأراضي و البناء عليها في إطار المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، و من نص المادة نستطيع أن نعرف م.ش.أ بأنه المخطط الشامل المتضمن للأدوات المحلية و المبادئ المهمة للتخطيط الحضري و كذا القواعد العامة التي تضبط استعمال الأراضي، في إطار احترام القواعد التي ضبطها م.ت.ت.ت.

أو يمكن القول أنه الأداة التي تشكل البصمة الحضرية لكل منطقة بحكم أنه يحدد المناطق العمرانية و الحضرية و يضبط حقوق البناء على الأراضي و يبين كيفية استغلالها من شكل البنايات و مساحات الطرق و الفضاءات العمومية و غيرها<sup>2</sup>.

و يتميز م.ش.أ بكونه زبدة جهود عدة مصالح و مؤسسات حكومية محلية منها على سبيل الذكر لا الحصر: مديرية التعمير و الهندسة المعمارية و البناء، مديرية السكن، مديرية التجهيزات العمومية، مديرية الأشغال العمومية، الشركة الجزائرية للبناء، المصالح التقنية للبلدية، المصالح التقنية للحماية المدنية و غيرها.

• ثانياً/محتوى و أقسام مخطط شغل الأراضي:

بالرجوع إلى ما جاء في كل من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل و المتمم<sup>3</sup> و إلى نص المادة 32 من القانون 90-29 المعدل و المتمم<sup>4</sup> و المتعلق بقواعد التهيئة و التعمير، نجد أن م.ش.أ يتكون من مستندات و وثائق نظامية مرجعية و مصنفة إلى جزأين يتمثل أولهما

<sup>1</sup> المادة 31 من القانون 90-29، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بقواعد التهيئة و التعمير.

<sup>2</sup> سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وصفية تحليلية، دار هوم، الجزائر، 2004، ص 176.

<sup>3</sup> المادة 01 من المرسوم التنفيذي 91-178 المؤرخ في 28 مايو 1991.

<sup>4</sup> المادة 32 من القانون 90-29، مرجع سابق.

في وثائق مكتوبة بمسمى لائحة تنظيمية، و الجزء الثاني يشمل المستندات البيانية، و فيما يلي نتطرق إلى كل جزء ببعض التفصيل:

**1- الوثائق المكتوبة:** و تتضمن تقرير تقديمي يتم عرضه في جلسة عمل تجمع ممثلين عن كل المصالح المعنية تختتم بمحضر جلسة يسجل فيه الملاحظات و التحفظات التي يبديها أطراف الاجتماع، و يشمل تقرير التقديم الوثائق التالية<sup>1</sup>:

(أ) **مذكرة تقديم:** و هي أداة قانونية يثبت من خلالها احترام أحكام م.ش.أ لإطار توجيهات م.ت.ت.ت، إضافة إلى تلاؤم هذه الأحكام مع الأفق و البرامج التنموية للبلدية أو البلديات المعنية.

(ب) **القواعد التنظيمية:** و التي تضمن لكل منطقة الشكل الذي يتناسق و ينسجم مع ما حولها، مع مراعاة خصائص كل منطقة الطبيعية و الاقتصادية و الاجتماعية إضافة إلى مراعاة الأحكام الخاصة المطبقة على الوعاء العقاري إن وجدت، و ذلك من خلال نوع المباني المرخصة و المحظورة، المساحات المخصصة للتجهيزات العمومية و الخدمية و أراضي الخواص مع تحديد حقوق البناء المرتبطة بملكية هذه المساحات و التي تترجم نتائج حسابات معامل شغل الأرض COS، و معامل التأثير على الأرض CES.<sup>2</sup>

كما توضح الأحكام و الخصائص المتعلقة بمختلف الطرق و الشبكات و ذلك تحت مظلة م.ت.ت.ت.<sup>3</sup>

**2- المستندات البيانية<sup>4</sup>:** و تتمثل في المخططات البيانية المكونة من الخرائط المعمارية

و الطبوغرافية و مخططات مختلف الطرق و الشبكات و هي:

<sup>1</sup> منصورى نورة، قواعد التهيئة و التعمير وفق التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 30.

<sup>2</sup> معلومات من طرف المهندس خالد عبد الحاكم، مهندس معماري معتمد مدير مكتب الدراسات في الهندسة المعمارية و

العمران و المتابعة التقنية TIMKA و المدير السابق وكالة غارداية لمركز الدراسات و الانجاز العمراني بالبلدية.

<sup>3</sup> المادة 18 من المرسوم التنفيذي 91-178. مرجع سابق.

<sup>4</sup> المادة 03 من المرسوم التنفيذي 91-178. المرجع السابق.

(أ) **مخطط بيان الموقع Plan de situation**: يكون بمقياس 5000/1 على الأقل و مقياس 200/1 على الأكثر، و يبين هذا المخطط الموقع العام للمساحة من الأرض التي تدخل ضمن أحكام م.ش.أ. بالنسبة لما جاورها و كذا المناطق التي تضمها هذه المساحة كل حسب طبيعتها، و كذا المدخل الرئيسي لها و المداخل الثانوية إن وجدت<sup>1</sup>.

(ب) **مخطط طبوغرافيا Plan Topographies**: يكون بمقياس بين 5000/1 و مقياس 2000/1، هو المخطط الذي تنجز على ضوءه باقي المخططات، و يبين الشكل المورفولوجي أو السطحي للمساحة العامة للأرض التي تدخل ضمن أحكام م.ش.أ، مما يسمح بتحديد الارتفاعات الطبيعية و الصناعية و تمييز الأراضي الصالحة للزراعة عن الأراضي المكرسة للبناء و الأراضي الغير قابلة للتعمير ....<sup>2</sup>

(ج) **مخطط التهيئة العامة Plan d'aménagement**: يكون بمقياس بين 1000/1 و 500/1 و يتم انجازه على ضوء مخطط الطبوغرافيا، يتم فيه تحديد و تمييز طبيعة استغلال مختلف الأراضي و طبيعة البناءات التي تنجز عليها من منشآت عمومية و الأحياء السكنية إلى تحديد الارتفاعات الخاصة بخطر مرور الطرق و الشبكات المختلفة و العناصر الطبيعية كالأودية و حتى الأراضي ذات الطبيعة الخصوصية الواجب احترامها كالمقابر و مناطق المصنفة ضمن التراث العالمي، و هو الشيء الذي يسمى بتحديد المناطق القانونية المتجانسة.<sup>3</sup>

(د) **خريطة الأخطار المختلفة Carte des risques divers**: تكون بمقياس من 500/1 إلى 100/1 و يبين فيها حدود الأراضي المعرضة إلى الأخطار الطبيعية كالفيضانات أو الزلازل و البراكين، أو أخطار تكنولوجية مثل المصانع ذات الطبيعة الملوثة أو المحاجر أو خطوط الغاز و النفط، إضافة إلى تبيين الأخطار الكبرى الواردة في المخطط العام للوقاية.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> معلومات من طرف المهندس خالد عبد الحاكم، مهندس معماري معتمد، مرجع سابق.

<sup>2</sup> المرجع نفسه.

<sup>3</sup> المرجع نفسه.

<sup>4</sup> المرجع السابق.

هـ) مخطط التركيب العمراني **Plan de structure urbaine**: يكون بمقياس بين 1000/1 و 500/1 و ينجز على ضوء مخطط التهيئة العامة و معطيات خرجات التحقيق الميداني يتضمن على التفصيل في الأشكال المعمارية و العمرانية لكل قطاع إضافة إلى عناصر اللوائح التنظيمية.<sup>1</sup>

الجدير بالذكر أن المقاييس التي تتجز ووفقها المخططات السابقة الذكر هي معايير عالمية لمقاييس الإسقاط المعماري. لكن قد تكبر أو تصغر هذه المقاييس في بعض الحالات الخاصة ووفقا لمساحة م.ش.أ و لضمان المقروئية و الوضوح.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 مايو 1991 المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي 05-318 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 12-148 المؤرخ في 28 مارس 2012<sup>3</sup> نجد أن المشرع أفرد مواد هذا المرسوم لتحديد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها، و طبقا لهذا المرسوم فهذه الإجراءات تمر على ثلاث مراحل و فيما يلي تفصيل كل مرحلة:

#### • أولا/إعداد مخطط شغل الأراضي:

تتمثل إجراءات إعداد م.ش.أ في الخطوات التالية:

1- طبقا للمرسوم التنفيذي المذكور سابقا و في المادة 02 منه تحديدا فإن إعداد م.ش.أ هي عملية يتم إسنادها إلى رئيس المجلس الشعبي في حالة إذا كانت المساحة المعنية بمخطط

<sup>1</sup> المرجع نفسه.

<sup>2</sup>F.STEINER & K.BUTLER, Planning and urban design standards(student edition), J.Wiley & sons, New Jersey, USA, 2007, p5.

<sup>3</sup> المواد من 02 إلى 13 من الفصل الأول من المرسوم التنفيذي 91-178. مرجع سابق.

شغل الأراضي تتدرج ضمن الحدود الإدارية لبلدية واحدة، أما إذا تعدت الحدود الإدارية للبلدية الواحدة إلى أكثر من ذلك فتكون هذه المهمة مسندة إلى رؤساء البلديات المعنية معا.

2- تتمثل الخطوة الأولى في إجراء مداوات من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي للبلدية المعنية بمخطط شغل الأراضي و الذي يندرج ضمن توجيهات و أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير بحيث ينظم هذا الأخير الحدود المرجعية ل: م.ش.أ و كذا توضيح الكيفية التي تشارك بها الأطراف المعنية بالتدخل خلال مراحل إعداد م.ش.أ.

3- يتم تبليغ الوالي المعني إقليميا بنتائج هذه المداوات و يتم نشرها بمقر م.ش.ب المعني أو بمقرات المجالس الشعبية للبلديات المعنية إذا تعلق الأمر بأكثر من بلدية واحدة.<sup>1</sup>

4- تتم المصادقة على المداوات و إصدار قرار ترسيم حيز تطبيق م.ش.أ من طرف الوالي المعني إقليميا إذا كان المجال المعني بالمخطط يمس بلدية واحدة، أو من طرف الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية إذا تعدى المجال المعني بالمخطط حدود البلدية الواحدة.<sup>2</sup>

5- في حالة ما إذا كان م.ش.أ يمس أكثر من بلدية فلرؤساء المجالس الشعبية لهذه البلديات إسناد مهمة إعداد إلى مؤسسة عمومية مشتركة بينها.<sup>3</sup>

6- يعهد بالانجاز إلى مكتب دراسات متخصص و معتمد، عمومي أو خاص، عن طريق مناقصة أو عن طريق التراضي و ذلك بإشراف المصالح التقنية للبلدية و مصالح مديرية التعمير و الهندسة المعمارية و البناء.

7- يتم إبلاغ مختلف المصالح للمؤسسات و الهيئات المعنية بمقرر التحضير و التي حددها القانون<sup>1</sup> و يتم منحهم مهلة 15 يوم لإبداء رأيهم حول المشاركة في الاستشارة بخصوص

<sup>1</sup> المادة 03، المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة 12 من القانون 90-29، مرجع سابق.

<sup>3</sup> المادة 05، من المرسوم التنفيذي 91-178. مرجع سابق.

م.ش.أ و بعد انقضاء المهلة يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس للبلديات أو مدير المؤسسة العمومية المشتركة بنشر لائحة الهيئات و المؤسسات الموافقة على المشاركة بمقر م.ش.ب. و يؤخذ بعين الاعتبار أن بعض هذه المؤسسات تستشار وجوبا.<sup>2</sup>

8- يتم إبلاغ الهيئات الموافقة بمشروع م.ش.أ و يتم منحها مهلة 60 يوم لإبداء الرأي أو الملاحظات، و في حالة عدم الرد يعتبر ذلك موافقة ضمنية منها.<sup>3</sup>

9- طرح مشروع م.ش.أ للاستقصاء العمومي لمدة 60 يوما، مع تسخير سجل خاص يسخر لتسجيل ملاحظات المواطنين و آرائهم بخصوص م.ش.أ. يختتم المحقق المكلف بالاستقصاء العملية بمحضر موقع من طرفه يرسله إلى رئيس البلدية المعني مرفقا بالملف و التقرير المتعلق بالاستقصاء في ظرف 15 يوما من تاريخ انتهاء الاستقصاء، ليقوم رئيس البلدية بإرسال كل ذلك إلى الوالي المعني إقليميا لإبداء الرأي أو التحفظات. بعد مهلة 30 يوما و في حالة عدم الرد من طرف الوالي يعتبر ذلك موافقة ضمنية.<sup>4</sup>

10- يصدر رئيس البلدية قرارا بالبدء بعملية الوضع تحت تصرف المواطنين مبينا في نص القرار تاريخ انطلاق العملية و محلها.<sup>5</sup>

#### • ثانيا/المصادقة على مخطط شغل الأراضي:

تتم المصادقة على م.ش.أ بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي وعلى ضوء نتائج الاستقصاء و رأي الوالي.

<sup>1</sup> المادة 07، المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة 08، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> المادة 09، المرجع نفسه.

<sup>4</sup> المادة 14، المرجع نفسه.

<sup>5</sup> المادة 17، المرجع نفسه.

بعد المصادقة على م.ش.أ لا يمكن القيام بأي تدخل في المجال العمراني الذي يضبطه هذا المخطط إلا في حدود ما جاء به من تنظيمات و أحكام و ذلك كونه يكتسي صفة الأداة القانونية المكتملة للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.

#### • ثالثا/مراجعة مخطط شغل الأراضي:

بعد المصادقة لا يمكن مراجعة أو تعديل م.ش.أ إلا في حالات معينة، و إذا كان ولا بد من ذلك فهذه المراجعة أو التعديل يكون وفق نفس شروط إعداده و إجراءاتها و كذا نفس إجراءات المصادقة عليه، و تتلخص دواعي الموافقة على المراجعة وفق المادة 37 من القانون 29-90 المعدل و المتمم<sup>1</sup> في النقاط التالية :

1- حالة عدم تجاوز إنجاز الثلث من حظيرة البناء المقرر في المشروع ضمن الإطار الزمني المقرر له.

2- حالة تدهور الحالة المعمارية أو الفنية أو خراب يدعو إلى التجديد فيما يخص الإطار المبني.

3- حالة تدهور الإطار المبني أو الخراب بفعل القوة القاهرة مثل الكوارث الطبيعية مثلا.

4- استحداث مشروع ذو مصلحة وطنية نظير الحاجة إليه و يكون محله الإطار المجالي م.ش.أ، بحيث لم يتم التطرق إليه ضمن م.ش.أ.

#### الفرع الثالث: دور مخطط شغل الأراضي في حماية البيئة

عندما يتعلق الأمر بحماية البيئة، نجد أن المشرع قد أولى اهتماما بالغا بهذه الحيثية، و يتجلى ذلك من خلال المنهج الذي اتبعه في وصف القواعد القانونية المتعلقة بحماية البيئة، فنراه تارة يحدد الصيغة القانونية للإجراءات الوقائية للحيلولة دون الاعتداء على البيئة و تارة أخرى يحدد الإجراءات الجزائية المترتبة على مخالفتها.

<sup>1</sup> المادة 37 من القانون 29-90، مرجع سابق.

و تتجلى الإجراءات الوقائية من خلال آليات التهيئة و التعمير و التي منها م.ش.أ، الذي اعتمده المشرع كأداة لتنظيم التجانس و الانسجام بين النسيج العمراني و البيئة الطبيعية المحيطة و من خلال الاقتصاد في التعامل مع المجال و العمل على حماية الأراضي الفلاحية و المعالم التاريخية و الثقافية.<sup>1</sup> و دليل ذلك إلزام المشرع لرئيس البلدية بالأخذ بعين الاعتبار استشارة مديرية البيئة على مستوى الولاية، و ذلك ضمانا لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.<sup>2</sup>

كما يظهر دوره في حماية البيئة من خلال تنظيم العقار الصناعي وفق الإجراءات الضرورية و الطرق الصحيحة لحماية البيئة أثناء التخلص من مخلفات و نفايات هذا النوع من العقار.<sup>3</sup>

أما في مجال التخطيط يعتبر مخططا تفصيليا من خلال تطرقه إلى أدق التفاصيل مثل أشكال القطع و مساحاتها، معامل شغل الأراضي، معامل التأثير على الأرض، مداخل البنايات و واجهاتها.<sup>4</sup>

إلا أن حقيقة عدم التزام المواطنين و بعض تجاوزات بعض السلطات المحلية أثناء تطبيق ما يتضمنه م.ش.أ ، إضافة إلى ترجيح كفة بعض المجالات على حساب مبدأ حماية البيئة أدى إلى قصوره و عدم فاعليته أحيانا في مجال حماية البيئة.

<sup>1</sup> جبري محمد، التأطير القانوني في ولاية الجزائر، رسالة ماجستير في الحقوق، جامعة الحاج لخضر ، 2012، ص 44.

<sup>2</sup> لعويحي عبد الله، قرارات التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر باتنة ، 2012، ص 25.

<sup>3</sup> لشخم محمد، دور قواعد التهيئة و التعمير في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي في القانون العقاري، جامعة زيان عاشور بالجلفة، 2015، ص 25.

<sup>4</sup> عباس راضية، النظام القانوني للتهيئة و التعمير بالجزائر، أطروحة دكتوراه في تخصص القانون العام، جامعة الجزائر، 2015، ص 133.

### المطلب الثالث: المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و دوره في حماية البيئة

باعتباره الإطار العام للتنظيم العمراني و التسيير الحضري، و بالنظر إلى أنه وسيلة استشراف للمستقبل العمراني ( حيث يعتمد على دراسة مستقبلية للتوسع العمراني و ما يواجهه من عقبات و تحضير حلول متعددة لها) فالمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير يعتبر أهم أدوات التهيئة و التعمير، و هو ما سنحاول توضيحه في هذا المطلب من خلال فروع ثلاث، تطرقنا في أولها إلى مفهومه و في الثاني نتناول إجراءات إعداده و المصادقة عليه و في الثالث سنتطرق إلى دوره في حماية البيئة.

#### الفرع الأول: مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

سنحاول من خلال هذا الفرع وضع مفهوم للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، و ذلك من خلال تعريفه و التفصيل في ما يتضمنه من وثائق إدارية و مستندات بيانية.

##### • أولاً/ تعريفه:

عرفه المشرع أنه أداة للتخطيط المجالي و التسيير الحضري يحدد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة و مخططات التنمية و يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي.<sup>1</sup>

و من خلال التعريف السابق نستطيع القول أنه أداة للتخطيط المجالي و التسيير الحضري من أجل تحديد الآفاق التنموية للتهيئة و التعمير التي ترمي إليها البلدية أو البلديات المعنية، كما أنه يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي متجسدا في نظام يصحب

<sup>1</sup> المادة 16 من القانون 90-29، مرجع سابق.

تقرير توجيهي و مستندات بيانية و مرجعية.<sup>1</sup> و يتولى مسؤولية تنظيم العقار و موقعه و ذلك على أساس تحقيق المنفعة العامة.<sup>2</sup>

• ثانيا/ محتوى و أقسام المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير:

1- محتواه: بالرجوع إلى المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المتعلق بتحديد كفاءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير نجد أنه يقوم على ثلاث ركائز فصلها فيما يلي:

أ) التقرير التوجيهي: و يتكون هذا التقرير من تحديد الوضع القائم على مساحة التراب المعني و تحليل هذا الوضع و الاحتمالات الرئيسية للتنمية التي يمكن العمل عليها مع مراعاة التطور الاقتصادي و ديموغرافيا المنطقة و كذا الجانب الاجتماعي و الثقافي الغالب. كما يشتمل على قسم التهيئة المقترح الذي يراعى فيه الحد من الأخطار الطبيعية و التكنولوجية.

ب) النص التنظيمي: يحدد القواعد المطبقة في كل منطقة حسب تصنيفها القطاعي<sup>3</sup> و تتمثل هذه القواعد في:

- 1) التخصيص العام للأراضي حسب قطاعاتها.
- 2) الارتفاقات المطلوب إبقائها أو تعديلها أو استحداثها.
- 3) الكثافة العامة الناتجة عن معامل شغل الأراضي.
- 4) مناطق التدخل في التجمعات السكانية و الأنسجة العمرانية و المناطق الواجب حمايتها إضافة إلى تحديد مساحات مخططات شغل الأراضي و الحدود المرجعية لها.
- 5) تحديد اتجاه التوسع العمراني و مواقع المنشآت الكبرى و تمركز التجهيزات الأساسية و العمومية.

<sup>1</sup> سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وصفية تحليلية، دار هوم، الجزائر، 2004، ص 173.

<sup>2</sup> بوجردة مخلوف، العقار الصناعي، ط2، دار هوم، الجزائر، 2006، ص54.

<sup>3</sup> المواد 20 إلى 23 من القانون 90-29، مرجع سابق.

(6) الأراضي و المناطق المهددة بالأخطار الطبيعية كالفيضانات و انزلاق التربة والزلازل، و تحديد ارتفاعاتها.

(7) الأراضي و المناطق المهددة بالأخطار التكنولوجية و الصناعية مثل المنشآت الكيماوية و خطوط نقل الطاقة.

(8) المناطق الزلزالية و تصنيفاتها. (المنطقة 0 دون نشاط زلزالي، المنطقة 01 نشاط زلزالي ضعيف، المنطقة 02 "أ" نشاط زلزالي متوسط، المنطقة 02 "ب" نشاط زلزالي مؤثر، المنطقة 03 نشاط زلزالي عنيف)<sup>1</sup>.

(9) الأخطار الكبرى الموضحة في المخطط العام للوقاية.

(ج) **المستندات البيانية و الخرائط:** و هي المخططات و الخرائط التي تترجم مضمون التقرير التوجيهي و النصوص التنظيمية إلى معطيات بيانية و رسومات تقنية، و يتم انجازها وفق المقاييس الدولية للرسم التقني<sup>2</sup>، و هي كالتالي:

(1) **مخطط الوضع القائم Plan d'état de fait:** يوضح الحالة القائمة أو الآنية للوضع على التراب المعني من تجمعات سكانية و نسيج عمراني و أراضي فلاحية و مناطق الرعي و غيرها.

(2) **مخطط التهيئة Plan d'Aménagement:** يوضح و يحدد مساحات مخططات شغل الأراضي و حدودها المرجعية و كذا القطاعات المعمرة SU و القطاعات القابلة للتعمير SAU و القطاعات المزمع تعميرها مستقبلا SUF و كذا القطاعات الغير قابلة للتعمير SNU.<sup>3</sup>

(3) **خارطة الارتفاقات Carte des servitudes:** و توضح أشكال و مساحات الارتفاقات و كذا حدودها المرجعية.

<sup>1</sup> معلومات من طرف المهندس خالد عبد الحاكم، مهندس معماري معتمد، مرجع سابق.

<sup>2</sup>F.STEINER & K.BUTLER, Réf precedent, p5.

<sup>3</sup> معلومات من طرف المهندس خالد عبد الحاكم، مهندس معماري معتمد، مرجع سابق.

**4) مخطط التجهيزات Plan des équipements:** يوضح مواقع التجهيزات العمومية و كذا

شبكات خطوط الطرقات و الخطوط الرئيسية لتوصيل الماء الشروب و مياه الصرف.

**5) خارطة مختلف الأخطار Carte des risques divers:** توضح المناطق المعرضة

للمخاطر الطبيعية و الطبيعة الجيوتقنية للأراضي و تصنيفها و كذا المناطق المعرضة للمخاطر التكنولوجية.

**2- أقسامه:** يتم تقسيم المنطقة التي يعنى بها المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

حسب ما جاء فيه من تنظيمات متعلقة بأولوية تعمير كل منطقة إلى:

**أ) القطاعات المعمرة SU:** تشمل الأراضي التي تشغلها البنايات بشتى أنواعها و كذا

الطرق التي بينها أو تحيط بها إضافة إلى المساحات التابعة لها و المساحات العمومية كالغابات و الحدائق. و كذا المناطق التي يجب إصلاحها أو تجديدها أو حمايتها.<sup>1</sup>

**ب) القطاعات القابلة للتعمير SAU:** تشمل الأراضي القابلة للتعمير الأراضي القادرة على

استيعاب إنشاءات عمرانية أو توسعات عمرانية مستقبلية و كذا الأراضي التي تبرمج للتعمير على الأمدين القصير و المتوسط و ذلك في حدود 10 سنوات قادمة.

**ج) قطاعات التعمير المستقبلي SUF:** و تشمل الأراضي المبرمجة للتعمير على المدى

الطويل و ذلك في حدود 20 سنة قادمة.

**د) القطاعات الغير قابلة للتعمير SNU:** و تشمل على الأراضي المندرجة ضمن

ارتفاعات عدم البناء، و كذا الأراضي ذات الحقوق الخاصة للبناء، و الأراضي الفلاحية ذات الإمكانات الزراعية المرتفعة أو الجيدة و الأراضي ذات الصبغة الطبيعية و الثقافية البارزة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> المادة 20 من القانون 90-29، مرجع سابق.

<sup>2</sup> نورة منصور، مرجع سابق، ص 25.

## الفرع الثاني: إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

حدد المشرع إجراءات إعداد و اعتماد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير في نص المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28-05-1991، المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317 وفق ما يلي :

### • أولاً/إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير:

حسب الإجراءات التي نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 91-177<sup>1</sup>، و وفق ما سبق ذكره في الفرع الثاني من المطلب الثاني و المتعلق بإجراءات إعداد م.ش.أ فإننا نلاحظ التطابق التام لإجراءات الخاصة بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير مع إجراءات إعداد م.ش.أ. غير أنه و على ارض الواقع نجد أن البلديات في أغلب الأحيان لا تمر على كل تلك الإجراءات و إنما تلجأ إلى الإعلان عن صفقة عمومية أو منح بالتراضي لمكتب دراسات متخصص عمومياً أو خاص مع تضمين الصفقة لدفتر شروط خاص بانجاز هذه الدراسة.<sup>2</sup>

### • ثانياً/ المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

بعد إتمام الإجراءات المنصوص عليها قانوناً و بعد معاينة الاستقصاء العمومي المرفق معها، تتم المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير من طرف الهيئات التالي ذكرها وفق الإجراءات المناسبة لذلك:

(1) المصادقة من طرف الوالي المختص إقليمياً بالبلدية أو مجموع البلديات التي يمسها المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير إذا كان تعداد السكان لا يتجاوز 200 ألف نسمة.

<sup>1</sup> المواد من 02 إلى 13 من الفصل الأول من المرسوم التنفيذي 91-177، المؤرخ في 28 مايو 1991.

<sup>2</sup> سنوسي رفيقة، أدوات التهيئة و التعمير بين التشريع و التطبيق، ماجستير هندسة معمارية، جامعة باتنة، 2011، ص41.

(2) المصادقة بقرار مشترك من طرف الوزير المكلف بالتعمير و الوزير المكلف بالداخلية إذا كان تعداد السكان يتجاوز 200 ألف نسمة و لا يتجاوز 500 ألف نسمة.

(3) أو بمرسوم تنفيذي إذا كان عدد السكان يتجاوز 500 ألف نسمة.

بعد المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير يكتسي طبيعة القوة القانونية الملزمة في وجه الأفراد و الإدارة و لا يمكن القيام بأي تدخل في المجال العمراني الذي يضبطه هذا المخطط إلا في حدود ما جاء به من تنظيمات و أحكام.

#### • ثالثا/مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير:

طبقا للمادة 28 من القانون 90-29 فإنه لا يمكن مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير إلا في الحالات التالية:

(1) إذا كانت القطاعات المبرمجة للتعمير في طريق الإشباع.

(2) إذا كان منحي تطور المحيط و المجال العمراني يؤدي إلى إفراغ مشاريع التهيئة و البنية الحضرية من جدواها الإستراتيجية و المتمثلة في بلوغ الآفاق المبرمجة مستقبلا.

(3) استحداث مشاريع حضرية كبرى لم تأخذ بعين الاعتبار في حين إعداد المخطط.

#### الفرع الثالث: دور مخطط التهيئة و التعمير في حماية البيئة

من خلال ما سبق يمكننا القول أن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير يعتبر الأداة المتضمنة للقواعد المنظمة لإنتاج المناطق القابلة للتعمير و كذا الموازنة بين حاجيات السكان و حماية البيئة مع مراعاة مبادئ و أهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية في ظل مقتضيات التنمية المستدامة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>بودريوة عبد الحكيم، اعتبارات البيئة في مخططات التعمير المحلية، مجلة الحقوق و الحريات، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013، ص 428.

باعتبار المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير أداة قانونية وقائية للبيئة يمكن تلخيص دوره في حماية البيئة في النقاط التالية:

(1) يلعب دور الرقابة المرجعية في مجال التهيئة و التعمير خاصة و انه ملزم للإدارة و الأفراد حيث لا يمكن انجاز أي تهيئة أو عمليات تعمير أو تسليم رخص بناء إلى في ظل أحكامه.<sup>1</sup>

(2) يسمح بالاقتصاد في استهلاك المساحات الخضراء و الوعاء العقاري و الأراضي الفلاحية.

(3) يهدف إلى تحقيق التوازن بين متطلبات الحياة اليومية للمواطن و بين حماية البيئة و ذلك لتوفير بيئة عمرانية مستدامة و صديقة للبيئة.

(4) تنظيم استغلال الأراضي لمختلف الأغراض مع المراعاة الدائمة لحماية البيئة<sup>2</sup> و مثال ذلك تعامله مع الأراضي ذات الطابع الصناعي، و كذا الأراضي الساحلية و المجاورة للسواحل.

---

<sup>1</sup> عابدة دبيرم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري، دار قانة، الجزائر، 2011، ص13.

<sup>2</sup> نبيل صقر، العقار الفلاحي، دار الهدى، الجزائر، 2008، ص154.

## المبحث الثاني: مفهوم القواعد العامة للتهيئة و التعمير و دورها في حماية البيئة

تفتقر بعض البلديات إلى أدوات التهيئة و التعمير، و لتلافي هذا الخلل في تنظيم عمليات التعمير و البناء، نص المشرع على وجوب اللجوء إلى القواعد العامة للتعمير و ذلك من خلال المادة الثالثة و ما يليها من الفصل الثاني من القانون رقم 90-29<sup>1</sup> و كذا المرسوم التنفيذي 91-175 المحدد للقواعد العامة للتهيئة و التعمير<sup>2</sup>.

و يمكن تعريف هذه القواعد بأنها قواعد موضوعية تتعلق بالأرض الموجهة للتعمير و معايير البناء عليها، تحدد الحد الأدنى من الأحكام و الالتزامات الواجب احترامها في عمليات التعمير و البناء، بغرض الموازنة بين الحق في النشاط العمراني و بين حفظ النظام العام و حماية البيئة.

و تحل محل مخططات أو أدوات التهيئة و التعمير و تحمل على كونها قواعد جوهرية من النظام العام تهدف إلى تغليب المصلحة العامة على المصلحة الذاتية و تترتب على مخالفتها العقوبات المنصوص عليها قانونا.

### المطلب الأول: القواعد المتعلقة بالنظام العمراني العام

في إطار ضبط و ترشيد استغلال الأراضي ضمن المعايير القانونية و في ظل الانتهاكات المستمرة لقوانين العمران و أحكام التنظيم الحضري و للحد من تفاقم الاعتداء على البيئة و تدهور المنظر العمراني العام لجل المدن الجزائرية، جاء المشرع بالقواعد المتعلقة بالنظام العمراني العام لتكون أداة تقنية و قانونية تقوم مقام أدوات التهيئة و التعمير في حال غيابها و ذلك فيما يتعلق بالتنظيم المجالي و العمران.

<sup>1</sup> القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة و التعمير.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي 91-175 المؤرخ في 28 مايو 1991، و يتعلق بتحديد القواعد العامة للتهيئة و التعمير، ج.ر، ص 26.

### الفرع الأول: تعريف القواعد المتعلقة بالنظام العمراني العام

تعرض المشرع للقواعد المتعلقة بالنظام العمراني العام في المواد من 02 إلى 20 من المرسوم التنفيذي 91-175 المتضمن لقواعد التهيئة و التعمير، و بالرجوع إلى هذه المواد و من خلال استقراءها يمكننا تعريف القواعد المتعلقة بالنظام العمراني العام بأنها القواعد العامة و الوطنية التي تطبق في حالة غياب مخططات التهيئة و التعمير.<sup>1</sup> و الهدف منها الحرص على سلامة البنايات و مستغليها.

### الفرع الثاني: مضمون القواعد المتعلقة بالنظام العمراني العام

يمكن تلخيص مضمون القواعد المتعلقة بالنظام العمراني العام في كونها تدابير و احتياطات على وجه الإلزام أثناء انجاز عمليات تعمير أو بناء حفاظا على سلامة الأفراد و البنايات و كذا مراعاة مقتضيات الأمن العمومي. و قد تجسدت هذه التدابير في نصوص المواد 02 إلى 05 ثم المواد 08 إلى 10 و كذا المواد 13 إلى 18 من المرسوم التنفيذي 91-175. إضافة إلى المواد 07 و 08 من القانون 90-29.

### الفرع الثالث: دور القواعد المتعلقة بالنظام العمراني العام في حماية البيئة

- 1) الوقاية من حرائق الغابات و محاربة كل أشكال التلوث.
- 2) اعتماد نظام دراسة التأثير على البيئة.<sup>2</sup> و التي تخضع لها مشاريع البناء الخاصة بالتنمية و الهياكل و المنشآت الثابتة، و المنشآت الفنية و الصناعية و كل أعمال البناء و التهيئة.

<sup>1</sup> مزوزي كهيبة، مدى فاعلية قوانين العمران في مواجهة الكوارث الطبيعية في الجزائر، مذكرة ماجستير قانون إداري، جامعة باتنة، 2012، ص34.

<sup>2</sup> كمال رزيق، دور الدولة في حماية البيئة، مجلة الباحث، ع 05، الجزائر، 2007، ص98.

غير أن هذه الضوابط لم ترقى لمستوى تحقيق السلامة العمومية و الصحة في مجال التهيئة و التعمير و ذلك لغياب الوعي المطلوب لدى المواطن و الرقابة الإدارية الفعالة و يتجلى ذلك على ارض الميدان من خلال ما نشاهده من تجاوزات في مجال البناء و استغلال البعض لأراضي غير قابلة للتعمير في البناء الفوضوي، و تشييد بنايات سكنية في محيط المناطق الصناعية.

### المطلب الثاني: القواعد الخاصة بالبنائيات السكنية

نظرا لخصوصية البنائيات السكنية و مراعاة لتهديب حرية المواطن في التصرف في محل سكناه وضع المشرع الجزائري هذه القواعد في حالة غياب أدوات التهيئة و التعمير لضمان تطبيق الحد الأدنى على الأقل من المعايير التقنية و الفنية و كذا معايير السلامة، إلى جانب ضمان انسجام الوجه العمراني العام.

#### الفرع الأول: تعريف القواعد الخاصة بالبنائيات السكنية

تتمثل في مجموعة القواعد العامة و الوطنية التي تطبق في المجال العمراني في حالة غياب أدوات التعمير، و تشمل العمارات ذات الاستعمال السكني ليلا و نهارا، باستثناء المساكن المعدة للحياة الجماعية مثل الفنادق و المستشفيات<sup>1</sup>، كما تشمل تحويل البنائيات السكنية الموجودة أصلا، عندما يمس هذا التحويل الأعمال الكبرى و الهياكل الإنشائية لها.

#### الفرع الثاني: مضمون القواعد الخاصة بالبنائيات السكنية

تتضمن هذه القواعد مجموعة من الشروط و المواصفات خاصة بالبنائيات السكنية و التي تضمنها المرسوم التنفيذي 97-175. و قد سمح المشرع برفض طلبات رخص البناء التي تخالف هذه القواعد و تأثر بالسلب على المحيط المجاور لها. و فيما يلي نذكر بعض هذه القواعد و التي نص عليها المرسوم التنفيذي المذكور سابقا و لا سيما المواد 32 إلى 45 منه:

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي 91-175، مرجع سابق.

- 1) البنايات المنجزة في ملكية واحدة يجب أن تقام بالطريقة التي يضمن فيها وصول أشعة الشمس إلى جميع المساكن فيها و بصفة كافية (ساعتين يوميا على الأقل).
- 2) وضع معامل شغل أراضي يجب احترامه، حيث يضمن التوازن بين مساحة المبنى و المساحة الخارجية لقطعة الأرض. من أجل توفير المساحة الكافية للفناء.
- 3) يجب أن تتناسب البنايات مع المنظر و المظهر العام للمدينة و تشكل وحدة منه.
- 4) وضع حد أدنى لأبعاد فضاءات المباني السكنية مثل مساحة الغرف ( <math>10\text{م}^2</math> ) و ارتفاع المسكن الذي يجب أن لا يقل عن 2.60 م .
- 5) توفر البناية السكنية على فتحات التهوية و منافذ لدخول ضوء الشمس لكل أجزائها.
- 6) توفر كل عمارة على مكان مغلق مخصص لرمي القمامة يتم انجازه وفق المعايير المنصوص عليها قانونا لذلك.
- 7) توفر البنايات السكنية على شبكة المياه الشروب و مياه الصرف الصحي.
- 8) ضرورة انجاز مساحات للعب و مرافق عامة خاصة بالتجمعات السكنية المنجزة من طرف الدولة.

### الفرع الثالث: دور القواعد الخاصة بالبنايات السكنية في حماية البيئة

- 1) التأكيد على ضرورة توفر البنايات على التهوية الكافية للسكنات.
- 2) التأكيد على ضرورة اكتفاء كل مسكن على القدر الكافي من أشعة الشمس.
- 3) توفير الأماكن المخصصة لرمي القمامة و التي يشترط فيها موافقة المعايير البيئية بحيث تضمن عدم تسرب الروائح الكريهة أو السوائل الملوثة منها.
- 4) فرض معامل شغل أراضي يحقق التوازن بين البناء و المساحات الخارجية و تشجيع التشجير فيها.

5) توفير مساحات خضراء بشكل متوازن بحيث لا يتم التوسع في البناء على حساب الطبيعة.

غير أن بلوغ هذه القواعد لهدفها في حماية البيئة و الإنسان يبقى قاصرا في ظل قلة وعي المواطن و غياب ثقافة التوازن و التناغم بين الطبيعة و السكن و يتجلى ذلك من خلال تجاوزات البعض في رمي القمامة و المخلفات بصفة اعتباطية و كذا عدم الاهتمام بالتهوية و الإضاءة الشمسية خلال عمليات البناء أو بعد شغل المساكن الممنوحة من طرف الدولة.

### المطلب الثالث: القواعد المتعلقة بالمطابقة و إتمام الانجاز

سنتناول خلال هذا المطلب القواعد المتعلقة بالمطابقة و إتمام الإنجاز باعتبارها آلية استحدثتها المشرع الجزائري لدواعي تقنية و أمنية مراعاة لسلامة المواطن حيث تعتبر هذه القواعد وسيلة لضمان تماشي و مطابقة البناءات للمعايير التقنية و الفنية في البناء و كذا مراعاة معايير السلامة فيها، كما أن لاستحداثها دواع جمالية و بيئية تتمثل في برمجة إتمام البناءات و خاصة الواجهات للقضاء على الورشات المفتوحة دون آجال محددة مما يؤثر على الوجه العمراني للمدينة و يؤثر سلبا على البيئة في الوسط المحيط بفعل بقايا و مخلفات البناء من تلك الورشات.

### الفرع الأول: تعريف القواعد المتعلقة بالمطابقة و إتمام الانجاز

ورد تعريفها في القانون 15-08 المتعلق بقواعد مطابقة البناءات و إتمام انجازها<sup>1</sup> بكونها الآليات و الإجراءات التي تطبق على البناءات المعنية بالتسوية سواء انتهت بها أشغال البناء أو مازالت في طور الانجاز قبل تاريخ نشر القانون 15-08. و تهدف هذه القواعد إلى ترقية الحيز المبني بحيث يكون ذو مظهر جمالي متناغم و منسجم مع الحيز العام للبناء في

<sup>1</sup> القانون 15-08 المؤرخ في 20 يوليو 2008، يتعلق بتحديد قواعد مطابقة البناءات، و إتمام انجازها.

محيطه، كما تهدف إلى وضع حد للورشات المفتوحة بعد انقضاء آجالها و البنائيات التي لم ينتهي منها البناء بعد آجاله المحددة و تحديد شروط استغلالها.

### الفرع الثاني: مضمون القواعد المتعلقة بالمطابقة و إتمام الانجاز

بالرجوع إلى القانون 08-15 نجد أن المشرع جسد هذه القواعد في شكل مجموعة من الرخص و الشهادات و اعتنى بتنظيمها في المواد 19 إلى 22 من القانون سالف الذكر، و هي كما يلي:

**1- رخص تحقيق مطابقة البنائيات و إتمام انجازها:** تسمح هذه الرخص بتسوية وضعية البنائيات المنجزة أو في طور الانجاز، و التي تم في انجازها مخالفة معايير أو أحكام البناء و غيرها حيث تعتبر أداة لاستدراك المخالفات و تصحيحها و إدماجها في الإطار القانوني ويكون ذلك حسب وضعية كل بناية و طبيعة المخالفات التي تقع فيها و تتمثل هذه الرخص و الشهادات في التالي:

(1) رخصة إتمام الانجاز.

(2) شهادة المطابقة.

(3) رخصة بناء على سبيل التسوية.

(4) رخصة إتمام على سبيل التسوية.

(5) إجراءات معالجة الملفات: تتولى مكاتب الدراسات المعمارية عملية انجاز ملفات الطلبات و ذلك بطلب من أصحاب البنائيات المخالفة خواص أو عموميين، و تقوم المكاتب المكلفة بالملفات بإيداعها لدى مصالح التهيئة و التعمير لدى البلدية.

الفرع الثالث: دور القواعد المتعلقة بالمطابقة و إتمام الانجاز في حماية البيئة

يتجسد دور هذه القواعد في حماية البيئة فيما يلي:

- 1) ترقية الإطار المبني للمحافظة على انسجام النسيج العمراني و علاقته بالبيئة المحيطة.
- 2) المحافظة على المجال الطبيعي و الإطار المبني من خلال محاربة البناء الفوضوي.
- 3) المحافظة على الموروث التاريخي و الثقافي من خلال حماية المناطق ذات الأهمية الثقافية من الاستغلال الفوضوي لها.
- 4) وضع حد للورشات المفتوحة و التي تساهم في النشاطات التلوثية بفعل المخلفات الناتجة عنها و تتسبب في تلوث بصري و فوضى جمالية تمس الوجه العام للنسيج العمراني.

## خلاصة الفصل الأول

رغم أن قانون التهيئة والتعمير يتضمن دوراً استهلاكياً للأراضي، يجب الاعتراف بأنه لا يتجاوز القواعد التي تنص عليها قوانين حماية البيئة. في الواقع، قواعد ومخططات تنظيمية مختلفة تهدف إلى التنسيق بين عملية التهيئة والتعمير وحماية البيئة قد أنشئت بواسطة المشرع الجزائري. وتتضمن هذه القواعد المخططات المحلية والوطنية، والتي تلعب دوراً هاماً في الحفاظ على البيئة وسد الفجوة القانونية.

تتجلى هذه العلاقة في الإجراءات التي اتخذها المشرع لتشجيع التعمير المستدام وحماية البيئة، والتي تجد تعبيرها في القوانين ذات الصلة مثل حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وقانون التهيئة والتعمير. بموجب هذه القوانين، يسعى المشرع لتعزيز التعمير الفعال ووضع ضوابط لمواجهة أي تجاوزات للقواعد المتعلقة بالبناء والتعمير، وذلك من أجل المحافظة على الصحة العامة والأمن العام.

ومع ذلك، رغم هذه الجهود، لا يزال هناك نقص في تحقيق الحماية المأمولة للبيئة بسبب الاعتداءات على الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء والتراث الحضاري والأثري. خلال العشرية السوداء استغلّت أزمة السكن كذريعة لهذه الاعتداءات، مما تسبب في تداعيات سلبية على البيئة. بالإضافة إلى ذلك، يواجه الوسط البيئي التلوث بأشكاله المختلفة تحديات، نتيجة ضعف الرقابة الإدارية وعدم احترام القوانين.

و في ذلك الصدد، قد أقر المشرع الجزائري مخططاً وطنياً لتهيئة الإقليم، والذي يعتبر خطوة مستقبلية واعدة لتعزيز حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة. يهدف هذا المخطط إلى تصحيح النقائص التي ظهرت في القواعد والمخططات المحلية المتعلقة بحماية البيئة.

تتمثل أهمية هذا المخطط في توفير آليات أكثر فعالية للتعمير، مع الالتزام بتطبيق قواعد حماية البيئة. يتضمن المخطط الوطني تدابير واضحة للحد من الانتهاكات وتعزيز الرقابة

الإدارية على المشاريع والمؤسسات المصنفة، بالإضافة إلى التصدي لانتشار النفايات والأوساخ بشكل عشوائي.

ومن أجل ضمان كفاءة هذه القواعد والمخططات المحلية في مجال حماية البيئة، ينبغي تعزيز كفاءة الأفراد المشاركين في إعدادها، خاصة فيما يتعلق بالتدريب والتوعية بأهمية حماية البيئة. يجب توفير الإمكانيات اللازمة لتطوير المهارات والمعرفة الخاصة بحماية البيئة لدى المختصين والمسؤولين في هذا المجال.

باختصار، يتطلب حماية البيئة في إطار التهيئة والتعمير تكامل القوانين والمخططات المحلية والوطنية، وتطبيقها بشكل صارم وفعال. يجب التركيز على مراقبة الأنشطة والمشاريع والمؤسسات لضمان احترام القوانين البيئية وتحقيق التوازن بين التنمية العمرانية وحماية البيئة في الجزائر.



# الفصل الثاني

## الفصل الثاني: آليات المراقبة الإدارية و تفعيل أدوات التهيئة و التعمير

يعتبر المعمار و تخطيط البيئة العمرانية من أهم بصمات التقدم الحضاري للبشر عبر مختلف العصور، بكونه سرد مادي للاستدلال على حياة المجتمعات، و بنك المعلومات التي حملته إلينا الآثار المعمارية و العمرانية للحضارات السابقة حول المجتمعات التي شغلها و حول المراحل التي مرت بها هذه الحضارات، و لذلك فقد حرصت المجتمعات الحديثة على تطوير هذا المجال من خلال التشريعات التي وضعتها من اجل توفير الحياة الملائمة للبشر مع مراعاة البيئة الطبيعية المحيطة بالمناطق الحضرية، و قد انتهج المشرع الجزائري نفس السبيل. كما يرجع الاهتمام البالغ بهذا المجال إلى كون النسيج العمراني يتكون من وحدات أساسية تتكون من الفراغات التي يشغلها الأفراد سواء كانت وظيفة هذه الوحدات الإسكان أو الإيواء مثل البيوت و الفنادق و الملاجئ ...، أو كانت خاصة بممارسة الأعمال لتلبية حاجيات المجتمع و استمرار وظائف الدولة مثل المنشآت الخاصة بالمؤسسات الإدارية و الخدماتية.

و من هذا المنطلق كان من الواجب توفر هذه الوحدات البنائية للنسيج العمراني على شروط تضمن أمن و سلامة و صحة شاغليها و كذا توفرها على الخصائص المناسبة لمقاومة الظروف الطبيعية المختلفة من الأبسط إلى الأخطر.

و على هذا الأساس فقد وضع المشرع جملة من التراخيص و الشهادات الإدارية تخضع لها جميع العمليات البناء و التعمير و ذلك بموجب قوانين التهيئة و التعمير و حماية البيئة و هذا من أجل تمكين الإدارة من أداء مهامها الرقابية بفعالية، و نظمها ضمن القانون 90-29 و كذا المرسوم التنفيذي 91-176<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، ط1، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2014، ص 46.

غير أن تدني البنية الحضارية بشكل عام و التشوه العمراني الذي صاحب توسع المدن الكبرى مؤخرًا يشير إلى قصور أدوات التهيئة و التعمير و آلياتها الرقابية.

## المبحث الأول: آليات المراقبة الإدارية لعمليات التهيئة و التعمير و دورها في

### حماية البيئة

تتجسد آليات المراقبة الإدارية لعمليات التهيئة و التعمير في جملة من الرخص و الشهادات تمنحها المصالح المختصة تمثل وسائل للمراقبة القبلية أو البعدية لعمليات البناء و التعمير و ذلك لضمان انجاز تلك العمليات في الأطر القانونية و المعايير التقنية و الفنية المنظمة و بالتالي مراعاة الصالح العام و السعي لتحقيق التوازن بين التوسع العمراني و الحفاظ على البيئة و حمايتها.

## المطلب الأول: مفاهيم الرخص الإدارية لمراقبة عملية التهيئة و التعمير و دورها

### في حماية البيئة

تعتبر الرخص الإدارية في مجملها أدوات رقابية قبلية تعتمد عليها الإدارة و المصالح المختصة لضمان سير عمليات البناء و التعمير ضمن الأطر المحددة لها و وفق ما ينص عليه القانون.

### الفرع الأول: مفهوم رخصة البناء

على مدى هذا الفرع سنتناول رخصة البناء و ذلك من خلال تعريفها و التطرق إلى ضوابط منحها و إجراءات تسليمها و مدى إسهامها في حماية البيئة.

أولا/ مفهوم رخصة البناء: لم يتطرق المشرع الجزائري إلى تعريف صريح لرخصة البناء

لكن بالرجوع إلى المادة 52 من القانون 90-29 و المادة 33 من المرسوم التنفيذي 91-176 نستطيع استقاء تعريف لرخصة البناء على الأوجه التالية:

(1) هي رخصة يشترط الحصول عليها في حالة تشييد بناية جديدة أو التغيير في هيكل بناية مشيدة أو في واجهتها المظلة على المحاور الأساسية أو الساحات العمومية.

(2) هي قرار إداري يسلم لكل شخص معنوي أو طبيعي يمتلك وعاءا عقاريا و يريد شغله ببناء جديد أو يمتلك بناية موجودة و يريد تغييرها و ذلك بعد تقديمه طلبا مدعما بالوثائق و المخططات المنصوص عليها قانونا<sup>1</sup>.

(3) "التصرف السابق للبناء الذي تقرر بموجبه السلطة الإدارية أن أعمال البناء التي ستم تحترم الضروريات القانونية و التنظيمية في مجال العمران"<sup>2</sup>.

مما سبق نستطيع تحديد تعريف يلخص مفهوم رخصة البناء، بكونها قرار إداري مسبق يمنح بمقتضاه الحق للشخص المعنوي أو الطبيعي بإنشاء بناء جديد أو التعديل في بناء قائم تصدره السلطة المخولة قانونا قبل الانطلاق في أعمال البناء التي يجب أن توافق قوانين البناء و العمران المنصوص عليها.

**ثانيا/ ضوابط منح رخصة البناء:** من أجل ضمان الرقابة الفعالة على عمليات البناء، جاء القانون 90-29 و المرسوم التنفيذي 91-176 لتحديد كفايات تحضير رخصة البناء ،و يعتبر استيفاء الإجراءات القانونية المنصوص عليها قانونا في تقديم طلب رخصة البناء خطوة أساسية في الحصول على الرخصة و إخضاع البناء محل الطلب مسبقا للمعايير القانونية المنصوص عليها.

فيما يلي سنتطرق إلى إجراءات تقديم الطلب و تسليم الرخصة.

**1- شروط الواجب توفرها في طالب رخصة البناء:** تم تحديد جملة من الشروط الواجب توفرها في طالب رخصة البناء في المادة 34 من المرسوم التنفيذي 91-176 و هي كالتالي:

(أ) الملكية: يتقدم بطلب رخصة البناء المالك للوعاء العقاري المراد شغله بالبناء، و تحدد الملكية بعقد رسمي مسجل و مشهر أو عقد إداري.

<sup>1</sup> عزري الزين، إجراءات إصدار قرارات البناء و الهدم في التشريع الجزائري، مجلة الفكر، جامعة بسكرة، 2008، ص12.

<sup>2</sup> عزري الزين، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، 2008، ص4.

(ب) **الوكالة:** يتقدم بطلب رخصة البناء الوكيل الذي يفوضه المالك الأصلي للوعاء العقاري بتقديم الطلب لحسابه و باسمه و يتم تحرير هذه الوكالة وفقا لأحكام القانون المدني.

(ج) **المستأجر:** الذي يحوز على ترخيص قانوني مصرح به من طرف المالك الأصلي يخوله للقيام بأعمال البناء على الملكية محل الطلب حيث أن صفة المستأجر وحدها لا تكفي للتقدم بالطلب.

(د) **المؤسسات و الهيئات العمومية** المسيرة للأموال الوقفية إذا تطلب منها شغل الوعاء العقاري حيث أنها تحمل صفة المالك له.

كما يمكن لصاحب شهادة الحيازة التقدم بطلب رخصة البناء بحكم أن الآثار المترتبة عن شهادة الحيازة لصاحبها هي نفس الآثار المترتبة عن الملكية، و هو ما جاء في نص المادة 34 من القانون 90-25<sup>1</sup>.

**2- مضمون طلب رخصة البناء و إجراءات إعداد الرخصة و تسليمها:** سبق و ذكرنا أن المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 حددت الشروط التي يجب توفرها في مقدم الطلب و التي تقتضي أساسا ملكية الوعاء العقاري محل الطلب، في حين أن المادة 35 من المرسوم نفسه حددت المستندات الخاصة التي يجب أن يتضمنها الطلب و تقديمها إلى المصالح المختصة لدراسته و التحقق منه قبل تسليم الرخصة.

#### (أ) **المستندات الواجب إرفاقها مع الطلب**

- (1) الوثائق التي تثبت صفة مقدم الطلب إزاء الوعاء العقاري.
- (2) التصاميم و المخططات المعمارية و التقنية للبناء المراد إقامته أو التعديل عليه.
- (3) كشف كمي و كشف وصفي للأعمال المراد إنجازها.
- (4) جدولة زمنية تقديرية لإتمام الأشغال.

<sup>1</sup> القانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري، ج ر رقم 49.

(5) تقرير حول مدى التأثير البيئي بالنسبة للمنشآت المصنفة<sup>1</sup>.

(ب) **دراسة الطلب:** تختلف كيفية دراسة الملف المقدم مع طلب الرخصة باختلاف الإطار الذي تندرج ضمنه الأرض المراد البناء عليها، فبالرجوع إلى المادة 38 من المرسوم التنفيذي 176-91 نجد أن المشرع نص على وجوب مطابقة مشروع البناء لتوجيهات مخطط شغل الأراضي و إن لم يوجد فالمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و إن لم يوجد فالقواعد العامة للتهيئة و التعمير التي تضع الحد الأدنى للمعايير الواجب احترامها في البناء.

غالبا تتم دراسة الطلب على مستوى مصلحة التعمير للبلدية و يتم إصدار رخصة البناء حسب الحالات التالية:

(1) يكون إصدار الرخصة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية خلال 3 أشهر من إيداع الطلب، و ذلك بعد أن تتم الدراسة على مستوى مصلحة التعمير للبلدية وفق ما نصت عليه المادة 40 من المرسوم التنفيذي رقم 176-91.

(2) يكون إصدار الرخصة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا عن الدولة خلال 4 أشهر و ذلك وفق نص المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 176-91، حيث يقوم رئيس البلدية في هذه الحالة بإرسال 4 نسخ من ملف طلب رخصة البناء إلى مصلحة التعمير و البناء على مستوى الولاية لتبدي رأيها حول المطابقة خلال 8 أيام من تاريخ إيداع الملف و يتبع برأي رئيس البلدية خلال شهر من إرسال الملف و بعد دراسته تعد هذه المصلحة تقريرها خلال شهرين و تعاد 3 نسخ من الملف إلى رئيس البلدية مرفقة برأيها ليصدر رئيس البلدية قراره استنادا عليه<sup>2</sup>.

(3) يكون إصدار الرخصة من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير خلال 4 أشهر من إيداع الطلب، و بالرجوع إلى المادتين 42 و 44 من المرسوم التنفيذي رقم 176-91 نجد أن

<sup>1</sup> القانون 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر رقم 43.

<sup>2</sup> رمزي حوحو، رخصة البناء و إجراءات الهدم في التشريع الجزائري، مجلة الفكر، جامعة بسكرة، العدد 4، ص 244.

ملف الطلب يكون في 4 نسخ يتم إيداعها لدى مصلحة التعمير على مستوى الولاية لإبداء رأيها خلال 8 أيام ثم تقوم هذه المصلحة بإرفاق النسخ الأربعة برأيها و تقوم بإرسالها إلى السلطة المختصة لإصدار رخصة البناء مع مراعاة أدوات التهيئة و التعمير المرجعية.

في حالة توافر الشروط المنصوص عليها قانونا يكون القرار بالموافقة على منح رخصة البناء، أما في حالة عدم توفر تلك الشروط أو في حالة تعارض الطلب مع أحكام أدوات التهيئة و التعمير المرجعية فيكون القرار بالرفض أو في حالات معينة يكون الطلب محل تأجيل.

3- تسليم الرخصة: بالرجوع إلى المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 نجد أنه يتم تسليم رخصة البناء في شكل قرار إداري مكتوب و صريح يصدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة اعتبار هذا الأخير ممثلا للبلدية خلال 03 أشهر من إيداع طلب رخصة البناء، و في خلال 04 أشهر في الحالات الأخرى.

يقابل طلب رخصة البناء بالرفض و يكون هذا الرفض على شكل قرار إداري مسبب و نصت المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 على أن الرخصة لا يمكن تسليمها (أي إصدار قرار الرفض) في الحالات التالي:

(1) إذا كان البناء محل الطلب غير مطابقا لأحكام مخطط شغل الأراضي أو لأحكام وثيقة حل محله.

(2) إذا كان البناء محل الطلب غير مطابقا لأحكام المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير أو للقواعد العامة للتهيئة و التعمير.

كما يمكن منع تسليم رخص البناء في حدود البلديات التي تفتقر إلى أدوات التهيئة و التعمير أو القواعد العامة للتهيئة و التعمير.

طبقا للمادة 45 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 فإنه يمكن للجهة المختصة بمنح رخصة البناء تأجيل الفصل في طلب رخصة البناء بالموافقة أو الرفض تأجيلا مسببا و لا يتجاوز السنة، و يكون التأجيل في إحدى حالتين:

- (1) إذا كان الوعاء العقاري المعني بالطلب ضمن نطاق دراسة إحدى أدوات التهيئة و التعمير.
  - (2) طبقا للفقرة 02 من المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 يمكن أن يكون الطلب محل تأجيل في حالة عدم استيفاء ملف الطلب للوثائق المطلوبة.
- ملاحظة:** وفقا للفقرة 02 من المادة 06 من القانون 08-15 تصبح رخصة البناء غير صالحة إذا لم يشرع في البناء خلال سنة واحدة من تاريخ تسليمها.

### ثالثا/ دور رخصة البناء في حماية البيئة

تعتبر رخصة البناء إحدى أهم وسائل تنظيم الأنشطة العمرانية و حماية البيئة التي أوجدها المشرع ضمن جملة من القواعد القانونية و الأحكام و ذلك من اجل ضمان التسيير العقلاني للمجال العمراني و استغلال الأرض و كذا تحقيق التوازن بين تنظيم النسيج العمراني و حماية البيئة، و يتلخص الدور الذي تلعبه رخصة البناء في حماية البيئة في النقاط التالية:

- (1) تقييد مشاريع البناء بمعطيات بيئية خاصة، حيث يتجلى ذلك بفرض إرفاق طلب الرخصة بدراسة بيئية.
- (2) بالرجوع إلى المادة الرابعة من القانون 04-05 المتعلق بالتهيئة و التعمير نجد أن المشرع قام من خلال هذه المادة بتحديد شروط قابلية البناء على الأراضي وفق تصنيفها (فلاحيه، غير فلاحيه، أثرية، طبيعية، .... ) و مراعاة هذه الشروط لما يتلاءم مع الوسط المحيط.

- (3) منع المشرع منح رخصة البناء في حالة ما إذا كان مشروع البناء ينجز على حساب المساحات الخضراء المعتبرة أو إذا كان يترتب على انجازه قطع عدد معتبر من الأشجار.

4) وضع مقاييس للبناء تتلاءم مع مبدأ الحفاظ على البيئة و مراعاة الانعكاسات السلبية عليها، مثل رمي الردم و مخلفات البناء.

5) منع منح الرخصة إذا كان مشروع البناء ذو تأثير بيئي محسوس أو يهدد نظاما بيئيا معيناً مثل النظام البيئي للساحل.

و رغم ما تم تسطيره من قوانين و أحكام و قيود على منح رخصة البناء للحرص على تحقيق التوازن بين التوسع العمراني و الأنظمة البيئية المحيطة إلا أن التوسع العمراني العشوائي و البناء الفوضوي يبقى ذو أثر بالغ على تهديد البيئة المحيطة و هذا ما يبرز دور رخصة البناء في حماية البيئة حيث أن الاعتداءات التي تمارس على البيئة لا طريق لها إلا الطريق اللاشعري في ظل ما حدده المشرع من مقاييس للبناء و معايير الحفاظ على البيئة.

#### الفرع الثاني: مفهوم رخصة التجزئة

أولاً/تعريف رخصة التجزئة: بالرجوع إلى المواد 57 و 58 من القانون 90-29 و المرسوم التنفيذي 91-176 نجد أن رخصة التجزئة هي الوثيقة الخاصة بعمليات التجزئة السكنية حيث يشترط الحصول عليها لكل عمليات التقسيم لقطعتين أو عدة قطع أرضية سواء كانت ضمن ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات عقارية و مهما كان موقعها.

أو هي الوثيقة المطلوبة من المالك أو موكله إذا أراد تجزئة الأرض إلى قطعتين أو أكثر بغرض تشييد بناء<sup>1</sup>.

و من خلال ما سبق يمكننا تعريف رخصة التجزئة بأنها الوثيقة الإدارية الصادرة بموجب قرار إداري من طرف الجهة المختصة قانوناً و يرخص بمقتضاها لمالك وعاء عقاري أو أكثر أو لموكله بتقسيمه (تجزئته) لقطعتين أو أكثر بغرض إنشاء بناء عليها وفق أدوات و قواعد التعمير.

<sup>1</sup> جمال بوشنافة، شهر التصرفات العقارية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2006، ص 107.

و حرصا للمشرع على المصلحة العامة و لضمان الانسجام العمراني فقد جعل مخالفة الأرض المراد تجزئتها لأحكام مخطط شغل الأراضي أو لما نصت عليه وثيقة التعمير التي تحل محله سببا لرفض منح هذه الرخصة، و جعل هذا المنع من مقتضيات النظام العام الذي يجب احترامه تحت أي ظرف.

**ثانيا/ ضوابط منح رخصة التجزئة:** حدد كل من القانون 90-29 و المرسوم التنفيذي 91-176 الشروط الواجب توفرها من أجل تقديم طلب رخصة التجزئة و كذا محتوى الملف المرفق مع الطلب إضافة إلى إجراءات إعدادها و تسليمها، حيث نصت المادة 58 من القانون السالف الذكر على ما يلي: "طلب رخصة التجزئة يقوم طالب التقسيم بإعداد ملف يتضمن دفتر الشروط الذي يحدد الأشغال المحتملة للتجهيز و بناء الطرق السالكة التي يتعهد المالك أو الملاك بإنجازها في آجال محددة، و كذلك شروط التنازل عن القطع الأرضية و المواصفات العمرانية و المعمارية التي تستجيب لها البناءات المزمع تشييدها".

**1- شروط الواجب توفرها في طالب رخصة التجزئة:** يجب على المتقدم بطلب رخصة التجزئة إرفاق الطلب بإثبات الملكية أو التوكيل القانوني من المالك و هذا حسب نص المادة 08 من المرسوم التنفيذي 91-176، و يكون هذا الإثبات بإرفاق الطلب بإحدى الوثيقتين:

(1) نسخة من عقد الملكية.

(2) توكيل قانوني وفق أحكام الأمر 75-58 من القانون المدني.

و على خلاف إجراءات طلب رخصة البناء، فقد حصر المشرع طلب رخصة التجزئة في المالك أو من يوكله المالك دون غيرهما ممن يستفيد من العقار كالمستأجر و هذا وفق المادة 08 من المرسوم التنفيذي 91-176<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> حمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، ط 7، دار هومه للنشر و التوزيع، الجزائر، 2009، ص102.

## 2- مضمون طلب رخصة التجزئة و إجراءات إعداد الرخصة و تسليمها.

أ) **الملف المرفق:** تناولت المادة 09 من المرسوم التنفيذي 91-176 الوثائق المكونة للملف المرفق مع طلب رخصة التجزئة و هي كالتالي:

(1) تصميم الموقع.

(2) التصاميم الإرشادية المتضمنة على حدود القطعة و مساحتها و الخريطة الطبوغرافية و مخططات مختلف الشبكات، مخطط الكتلة للأراضي المبرمجة للتجزئة مجتمعة، مخطط الموقع للأراضي المبرمجة للتجزئة مجتمعة، مع تحديد مواقف السيارات و المساحات الشاغرة أو المساحات الخضراء إن وجدت.

(3) مخطط تقدم الأشغال و آجالها.

(4) تقرير توضيحي للتدابير البيئية.

(5) مذكرة توضيحية لقائمة القطع المجزأة و مساحاتها.

(6) دفتر الشروط.

ب) **دراسة الطلب:** يقوم رئيس مصلحة التعمير على مستوى البلدية بالتحقيق في الملف بتكليف من رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتسلم ملف الطلب في 5 نسخ. عند استكمال التحقيق و الذي قد يتبعه تحقيق عمومي (يلتمس رئيس مصلحة التعمير على مستوى البلدية القيام به أحيانا لتدعيم رأيه) نكون أمام ثلاث حالات:

(1) **تسليم الرخصة من طرف رئيس البلدية بصفته ممثلاً للبلدية:** يرسل رئيس البلدية

الملف خلال 8 أيام الموالية لتسلمه إياه إلى مصلحة التعمير بالولاية لدراسته و إبداء رأيها و الذي إذا انتهى إلى الموافقة يتم تسليم الرخصة إلى طالباها خلال 3 أشهر.

(2) **تسليم الرخصة من طرف رئيس البلدية بصفته ممثلاً للدولة:** بعد إرسال رئيس

البلدية الملف إلى مصلحة التعمير بالولاية خلال 8 أيام من تسلمه إياه، يتم دراسة الملف على

مستوى المصلحة و إبدائها لرأيها خلال شهرين، و يقوم رئيس البلدية بتسليم الرخصة أو رفض الطلب أو تأجيل البت فيه بناء على رأيها و ذلك خلال 4 أشهر.

**(3) تسليم الرخصة من طرف الوالي أو الوزير:** يتم تقديم الطلب لدى مصلحة التعمير للولاية في 4 نسخ و خلال 8 أيام تقوم المصلحة بإرسال الملف مرفقا برأيها بعد الدراسة إلى السلطة المختصة بمنح الرخصة. و يتم الرد على صاحب الطلب خلال 4 أشهر من إيداعه الطلب بالموافقة أو الرفض أو التأجيل.

**(ج) تسليم رخصة التجزئة:** يكون الرد على طلب رخصة التجزئة في أحد الأشكال التالية:

**(1) القبول:** يتم منح الرخصة إذا استوفى الطلب الشروط المنصوص عليها في المواد 02 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176.

**(2) الرفض:** يرفض الطلب في حالة عدم موافقة الأرض المزمع تجزئتها أو التجزئة الناتجة عنها لأحكام مخطط شغل الأراضي أو المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير أو وثيقة التعمير التي تحل محلها و ذلك وفق المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176.

**(3) التأجيل:** يتم تأجيل البت في الطلب سنة واحدة في إذا كانت أداة التعمير التي تقع ضمن أحكامها الأرض المزمع تجزئتها في طور الإعداد و ذلك وفق ما نصت عليه المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 و المادة 64 من القانون 90-29.

**ثالثا/ دور رخصة التجزئة في حماية البيئة:** شدد المشرع على صاحب طلب رخصة التجزئة ضمان احترام المجال البيئي و مطابقة جملة من المعايير و الأحكام الخاصة بالبناء المزمع انجازه على الأراضي الناتجة عن التجزئة و ذلك من خلال المخططات و التقارير المرفقة مع الطلب، و التي توضح قابلية الأراضي المجزأة للاستغلال و قد قيد المشرع منح

الرخصة باحترام أدوات التعمير و أكد على ضرورة احترام البيئة من خلال فرض إرفاق الطلب بدراسة بيئية أو تقرير توضيحي للتدابير البيئية<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: مفهوم رخصة الهدم

**أولاً/تعريف رخصة الهدم:** هي قرار إداري في شكل إذن مكتوب يصدر من جهة مختصة و سابق لعملية الهدم، يسمح بمقتضاها لصاحبها من إزالة كلية أو جزئية للبناء، و ذلك في حالة ما إذا كان البناء واقعا ضمن نطاق مصنف أو في طريق التصنيف. و يطلب الحصول عليها إذا دعت إلى ذلك المقتضيات التقنية أو ظروف السلامة.

و هي تعتبر من الأدوات القانونية للإدارة في مراقبة و تنظيم عملية التهيئة و التعمير و المحافظة على المحيط البيئي، حيث أقرها القانون 90-29 و المرسوم التنفيذي رقم 91-176.

**ثانياً/ ضوابط منح رخصة الهدم:** بالرجوع إلى القانون 90-29 و المرسوم التنفيذي رقم 91-176 نجد أن المشرع حدد شروط طلب رخصة الهدم و كذا الملف الواجب إرفاقه مع الطلب و ضوابط تسليم الرخصة لطلبها.

**1- شروط طلب رخصة الهدم:** يشترط في المتقدم بطلب رخصة الهدم أن يثبت ملكية العقار محل طلب الهدم بالوثائق التي تثبت الملكية أو بشهادة الحيازة، و يمكن أن يتقدم بالطلب من يوكله المالك بذلك وفق توكيل قانوني.

كما يمكن لهيئة عمومية الشاغلة للمبنى محل الطلب التقدم بطلب رخصة الهدم على أن نتقدم بالعقد الإداري الذي ينص على تخصيص البناء المعنية لها.

<sup>1</sup> أفلولي صافية، مرجع سابق، ص 52.

## 2- مضمون طلب رخصة الهدم و إجراءات إعداد الرخصة و تسليمها: فيما يلي

سنتناول مضمون رخصة الهدم من وثائق إدارية و مستندات بيانية و بعدها نتطرق إلى الإجراءات المتبعة لدراسة الموافقة على تسليمها من عدمه.

أ) **الملف المرفق:** يتكون الملف المرفق مع طلب رخصة الهدم من الوثائق التالية<sup>1</sup>:

(1) نسخة من عقد الملكية، شهادة الحياة أو العقد الإداري الذي ينص على تخصيص البناء بالنسبة للهيئات العمومية.

(2) الوكالة القانونية وفق أحكام الوكالة في القانون المدني في حالة التوكيل.

(3) مخطط الموقع.

(4) مخطط الكتلة.

(5) تقرير يوضح أسباب الهدم و يفصل في حجم الأشغال.

(6) خبرة فنية بخصوص شروط الهدم و موضوع تخصيص الموقع بعد الهدم.

ب) **دراسة الطلب:** يتم إيداع الطلب مرفقا بالملف على مستوى البلدية في 5 نسخ مقابل

وصل إيداع. و تتولى مصلحة التعمير بالبلدية دراسة الطلب إضافة إلى إرسالها لنسخة من

الطلب إلى مصلحة التعمير بالولاية خلال 8 أيام من الإيداع، و تلتزم هذه الأخيرة بإبداء رأيها

خلال شهر من ذلك، و من الضروري أن يتم نشر وصل إيداع الملف من طرف رئيس البلدية

منذ استلامه الطلب و ذلك في حالة كان لدى الغير اعتراض على الهدم، و بعد 3 أشهر من

إيداع الطلب يتم تسليم الرخصة لصاحبها من طرف رئيس البلدية في حالة عدم الاعتراض

عليها من الغير و الموافقة عليها من المصالح المعنية بالدراسة.

<sup>1</sup> المادة 72 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 يناير 2015 يحدد كيفية تحضير العقود و تسليمها، الصادر بتاريخ 12 فبراير 2015، ج.ر عدد 07.

ج) تسليم الرخصة: وفق المادة 70 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 فإن الرخصة تسلم للمعني على شكل قرار إداري صادر من رئيس البلدية ولا يسمح ببداية أشغال الهدم إلا بعد 20 يوم من تسليم الرخصة.

و تعتبر رخصة الهدم لاغيه في حالة ألغت المحكمة المختصة رخصة الهدم لسبب معين أو في حالة عك البدء في أشغال الهدم خلال 5 سنوات من تسلم الرخصة أو في حالة توقف أشغال الهدم ل 3 سنوات متتالية.

ثالثا/ دور رخصة الهدم في حماية البيئة: يتجلى اعتماد المشرع على رخصة الهدم كأداة قانونية لحماية البيئة من خلال اشتراطه المسبق للحصول عليها قبل الشروع في أشغال الهدم و خاصة في حالة وجود البناية محل طلب الرخصة في نطاق مصنف أو في طريق التصنيف كالمناطق التاريخية أو الأثرية أو السياحية أو ضمن الحظائر و المناطق الطبيعية، أو في حالة ما إذا كانت البناية المراد هدمها أو هدم جزء منها سندا لبنايات مجاورة أو تشكل جزءا من الواجهة العمرانية للمجال العمراني و قد أجاز المشرع إلغائها في حالة ما إذا كان المساس بهذه البناية بشكل من أشكال الهدم يحدث ضررا بالغير، كما شدد المشرع على تكفل صاحب الطلب بالتخلص من بقايا الهدم بالطرق القانونية و ضمان الحماية و السلامة بإتباع الاستشارة الفنية في عملية الهدم.

## المطلب الثاني: مفاهيم الشهادات الإدارية لمراقبة عملية التهيئة و التعمير و دورها في حماية البيئة

سنقوم من خلال هذا المطلب بالتطرق للشهادات الإدارية و التي أوجدها المشرع من أجل ضمان و ضبط التوسع العمراني في الأطر القانونية و ضمن توجيهات أدوات التهيئة و التعمير.

### الفرع الأول: مفهوم شهادة التعمير

من خلال هذا الفرع سنتطرق إلى شهادة التعمير و ذلك من خلال تعريفها و التفصيل في مضمونها و كذا إجراءات دراسة الطلب و الموافقة على تسليمها أو رفضه ثم سنتناول مدى فاعليتها في حماية البيئة.

**أولا/ أ- تعريفها:** بالرجوع إلى المادة 51 من القانون 90-29 و المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 نجد أن المشرع عرفها على أنها وثيقة إدارية تسلم بطلب من كل شخص ينوي الشروع بالبناء على أرض ملكه، و استصدارها مسبقا يعد شرطا جوهريا لجميع مشاريع البناء، حيث تحدد هذه الشهادة حقوق البناء، و الارتفاقات التي تخضع لها الأرض المزمع بناءها و كذا الاطلاع على معايير البناء الواجب احترامها و معاملات استغلال الأرض في البناء بالنسبة للمساحة الإجمالية لها.

**ب- مضمونها:** طبقا للمادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 تتضمن شهادة التعمير ما يلي:

- (1) موضوع الطلب.
- (2) معلومات عن المالك تتمثل في الاسم الكامل و العنوان.
- (3) المساحة الإجمالية للأرض و حدودها.
- (4) مختلف التصاميم الخاصة بالأرض (مخطط الموقع، مخطط الكتلة).
- (5) تحديد مختلف الارتفاقات المتعلقة بالشبكات و الهياكل القاعدية و المخاطر التكنولوجية و الطبيعية.

**ثانيا/ ضوابط منح شهادة التعمير:** يتم تقديم الطلب في صورة ملف من 5 نسخ، و يتكون الملف من طلب يوضح الموضوع و المعلومات الخاصة بمالك الأرض و المعلومات المرجعية الخاصة بالأرض، إضافة إلى المخططات المنصوص عليها قانونا.

يودع ملف الطلب على مستوى البلدية مقابل وصل إيداع، تتم دراسة الطلب من طرف المصالح المختصة على مستوى البلدية و الولاية و يتم الرد على صاحبه خلال شهرين من إيداعه للطلب و قد يتم تمديد هذه الآجال إلى سنة واحدة في حالة ما إذا كانت أدوات التعمير التي تتبعها الأرض محل دراسة أو مراجعة و لا يعتبر عدم الرد موافقة ضمنية.

يتم تسليم الشهادة من طرف رئيس البلدية بنفس الإجراءات و وفق نفس الحالات التي سبق ذكرها بالنسبة لإجراءات تسليم الرخص الإدارية السابق ذكرها.

**ثالثا/ دور شهادة التعمير في حماية البيئة:** على غرار الرخص الإدارية، يتجلى دور شهادة التعمير الجوهري في حماية البيئة و كذا حماية النسيج العمراني و تنظيمه من خلال تقييد المشرع لعمليات البناء المختلفة بالاستصدار المسبق لهذه الشهادة و ما يرافقه من إثباتات تضمن احترام البيئة و الانسجام مع النسيج العمراني العام.

### الفرع الثاني: مفهوم شهادة التقسيم

**أولا تعريفها:** تناولت المواد من 26 إلى 32 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 تعريف شهادة التقسيم على أنها شهادة إدارية تخص العقارات المبنية و تبين إمكانية تقسيم الملكية العقارية إلى قسمين أو أكثر دون إحداث تغيير في حقوق البناء و الارتفاقات الخاصة بالبناء الأصلية.

و يتلخص الفرق بينها و بين رخصة التجزئة في ما يلي<sup>1</sup>:

(1) شهادة التقسيم تعنى بالملكية العقارية المبنية أما رخصة التجزئة فتختص بالوعاء العقاري الشاغر.

<sup>1</sup> منصورى نورة، مرجع سابق، ص 58.

(2) شهادة التقسيم لا تحدث تغييرات طارئة على حقوق البناء و الارتفاقات المفروضة على الملكية الأصلية، بينما ينتج عن رخصة التجزئة أجزاء مستقلة بحقوق البناء عليها و الارتفاقات المفروضة عليها.

ثانيا/ ضوابط منح شهادة التقسيم: يتم تقديم الطلب في صورة ملف من 5 نسخ، و يتكون الملف من:

(1) طلب يتقدم به المالك أو وكيله القانوني.

(2) مختلف التصاميم الخاصة بالبنائة المزمع تقسيمها.

(3) مختلف التصاميم الخاصة بالتقسيمات الناتجة.

(4) اقتراح تقسيم المساحة الأرضية.

يودع ملف الطلب على مستوى البلدية مقابل وصل إيداع، تتم دراسة الطلب من طرف المصالح المختصة على مستوى البلدية و الولاية و يتم الرد على صاحبه خلال شهر واحد من إيداعه للطلب و بعد دراسة التأثير البيئي للقسمه. و يعتبر عدم الرد من الجهات المختصة موافقة ضمنية.

يتم تسليم الشهادة من طرف رئيس البلدية بنفس الإجراءات و وفق نفس الحالات التي سبق ذكرها بالنسبة لإجراءات تسليم الرخص الإدارية السابق ذكرها.

ثالثا/ دور شهادة التقسيم في حماية البيئة: على غرار الرخص الإدارية، يتجلى دور شهادة التقسيم الجوهري في حماية البيئة و كذا حماية النسيج العمراني و تنظيمه من خلال ضمان استغلال البناء و تقسيماته وفق أحكام أدوات التهيئة و التعمير المعتمدة و كذا ترشيد استعمال المجال و تحقيق التوازن بين مختلف الوظائف التي سخرت لها البنائة و البيئة الحيطه بها كالسكن و الفلاحة أو الصناعة، إضافة إلى وقاية الوسط الطبيعي من الانتهاك العمراني الفوضوي و اللامدروس.

### الفرع الثالث: مفهوم شهادة المطابقة

أولاً/ تعريفها: هي وثيقة إدارية تمثل وسيلة رقابية تثبت انجاز الأشغال طبقاً للتصاميم المصادق عليها و تعتبر أداة رقابية بعدية في عمليات التعمير و قد نصت المادة 54 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 على وجوب استصدارها بعد الانتهاء من عمليات البناء و التهيئة كتأكيد على احترام صاحب رخصة البناء لقواعد التعمير و أحكام رخصة البناء. و هي بمثابة ترخيص للباقي باستغلال المشروع المنجز وفقاً لأحكام رخصة البناء، و التزام عليها بالمطابقة<sup>1</sup>.

ثانياً/ ضوابط منح شهادة المطابقة: بالرجوع إلى المادة 56 من القانون 90-29 فشهادة المطابقة تمنح وجوباً بعد الانتهاء من أشغال البناء و التهيئة لصاحب المشروع أو المالك كإثبات على مطابقة الأشغال المنجزة لرخصة البناء.

في خلال 30 يوماً من انتهاء صاحب المشروع أو المالك من أشغال البناء يتقدم بتصريح في نسختين إلى المجلس الشعبي البلدي، و يشهد بمقتضى هذا التصريح على إنهاء أشغال البناء الموصوفة في رخصة البناء، و يتم إيداع هذا الإشعار أو التصريح مقابل وصل إيداع.

يرسل رئيس البلدية نسخة من التصريح إلى مصالح التعمير بالولاية، ليتم بعدها تشكيل لجنة تضم ممثل لكل من رئيس البلدية و مديرية التعمير بالولاية و مصالح الحماية المدنية، و يرسل رئيس البلدية إشعاراً بالمرور إلى صاحب المشروع أو المالك قبل 8 أيام من الزيارة الميدانية لمعاينة مدى تطابق الأشغال مع ما ورد في رخصة البناء، و يتم إثبات زيارة اللجنة بمحضر معاينة تبدي فيه رأياً حول المطابقة.

في حالة كان رأي اللجنة هو مطابقة أشغال البناء المنجزة للأشغال الموصوفة في رخصة البناء، يتعين على رئيس البلدية تسليم شهادة المطابقة للمعني.

<sup>1</sup> حمدي باشا، مرجع سابق، ص 103.

في حالة عدم مطابقة الأشغال، يصدر رئيس البلدية رفضا لتسلم الشهادة مع تعليل الرفض و توضيح ما يجب القيام به من أعمال لاستيفاء شروط المطابقة مع إمهال المعني 3 أشهر لتلافي النقص و تصحيح أخطاء البناء التي أدت إلى الرفض و تذكير المعني بالعقوبات التي قد يتعرض لها في حالة عدم انجاز الأشغال وفق رخصة البناء حسب ما ورد في المادة 78 من القانون 90-29، و يتم تسليم الرخصة إذا قام صاحب المشروع أو المالك برفع التحفظات الواردة في قرار الرفض الأول و هذا وفق نص المادة 59 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 و في حالة عدم قيام المالك أو صاحب المشروع برفع تلك التحفظات في الآجال المحددة تشرع السلطات المختصة بإجراءات المتابعة القضائية.

و يتم تسليم شهادة المطابقة من نفس الجهة التي سلمت رخصة البناء حسب الاختصاص الإقليمي و الإداري.

و قد سمح القانون 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008 المتعلق بتحديد قواعد مطابقة البناءات و إتمام انجازها بتسوية وضعية البناءات غير المتحصلة على شهادة المطابقة و التي أنجزت قبل تاريخ إصدار القانون.

**ثالثا/ دور شهادة المطابقة في حماية البيئة:** يتجلى دور شهادة المطابقة في حماية البيئة من خلال رفض منحها في حالة المساس بالطبيعة أو المجال البيئي أو التأثير عليه، باعتبارها أداة رقابية بعدية تضمن انجاز البناء و أشغال التهيئة وفق ما تصفه رخصة البناء و التي تصدر طبقا لقيود و شروط تضمن احترام المجال البيئي و اندماج البناء في النسيج العمراني ليكون وحدة بنيوية منه.

## المبحث الثاني: تفعيل أدوات التهيئة و التعمير و آليات المراقبة الإدارية في حماية البيئة

رغم ما سخره المشرع من أدوات للتهيئة و التعمير و من أدوات رقابية لها، و في خضم التطور التكنولوجي و التغيير الاجتماعي للبلاد، إلا أن تدهور المنتج المعماري و تشوه الوجه العام لأغلب المدن الجزائرية بفعل التوسع الغير منظم و الغير متحكم فيه من طرف الجهات الوصية يطرح علامات استفهام حول مدى فاعلية ما وفره المشرع من قوانين و أحكام و تشريعات تتعلق بال عمران و البيئة، و من خلال هذا المبحث سنحاول إيجاد مكامن الخلل و دراسة مدى قابليتها للإصلاح.

### المطلب الأول: المعوقات المتعلقة بأدوات التهيئة و التعمير و التي تحجم دورها في حماية البيئة

عند الاطلاع على النصوص القانونية و الأحكام و الأدوات التنظيمية التي سخرها المشرع لخدمة مجال العمران بغرض تحقيق التوازن بين استهلاك التوسع العمراني للأراضي من جهة و حماية البيئة من جهة أخرى، نجد أن أدوات التعمير و أحكامها في أغلبها وضعت وفق مقاييس كانت معتمدة في القرن الماضي و عند مقارنتها بنظيرتها المعتمدة في الدول الأكثر تقدما نجد أن تلك الدول قد سبقتنا في اكتشاف مكامن الخلل و هي بصدد إصلاحه و تطوير تلك الأدوات لتواكب متطلبات الإنسان الحديث دون الدوس على المحيط البيئي و خسارته.

### الفرع الأول: المعوقات التي تواجه أدوات التهيئة و التعمير في التسيير العقاري

أولا/ إجراءات إعداد المخططات: الوقت الطويل الذي يستهلكه إعداد المخططات نظرا لثقل الإجراءات الإدارية و المتمثل في ما يقارب ثلاث سنوات إضافة إلى مدة الدراسات التي تليها و المتمثلة في ما يقارب السنتين أهم سبب من الأسباب التي تؤدي إلى فقدان هذه

المخططات لفاعليتها في الاستجابة للأهداف المسطرة و تأخرها الدائم بخطوات عما يطرأ في ميدان الانجاز، و ذلك لتجاوز الأحداث لها و الواقع الميداني الجديد على ارض الواقع<sup>1</sup>.

و يرجع سبب ذلك أن إجراءات إعداد مخططات و أدوات التهيئة و التعمير في الجزائر مستنسخة من نظيرتها الفرنسية التي كانت معتمدة منذ سنة 1967، و على خلاف من ذلك تلافى المشرع الفرنسي تأثير تلك الإجراءات الثقيلة بتحسينات تجعل من الأداء مواكبا لوتيرة حركية النمو العمراني على الميدان و متماشيا مع الدراسات الحديثة للتطور العمراني، و من ضمن الخطوات التي أخذها المشرع الفرنسي هي تقليص الإطار الزمني لإعداد المخططات و استبدال بعضها بمخططات حديثة و ذك في إطار الانتقال من الدراسة التنظيمية للتعمير إلى التعمير المشاريعي<sup>2</sup>.

**ثانيا/تداخل أدوات التهيئة و التعمير مع أدوات التهيئة الإقليمية: من أجل التخطيط العمراني و المجالي اعتمد المشرع منظومة من أدوات التخطيط ذات هيكلية تراتبية هرمية، حيث تبدأ بالأدوات الأساسية لتخطيط المدن متمثلة في مخطط شغل الأراضي و يعلوه المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، ثم تعلوها جملة من الأدوات الأخرى منها مخطط تهيئة الولاية و المخطط التوجيهي لتهيئة الإقليم و في رأس الهرم نجد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.**

و بالرجوع إلى المواد 01 و 03 من القانون 90-29 نجد أن المشرع نص على أن الأدوات الفوقية تمثل القاعدة المرجعية الأساسية التي تستمد منها أدوات التهيئة و التعمير أحكامها و توجيهاتها و تسطر معظم أهدافها. و قد أكد المشرع على إلزامية الرجوع إلى هذه الأدوات الإستراتيجية<sup>3</sup>.

غير أننا بالنظر إلى ارض الواقع نجد أن تلك التراتبية الهرمية و مرجعية الأدوات الإستراتيجية الإقليمية و الوطنية مجرد حبر على ورق، حيث نجد أن الحكومة برمجت منذ سنة

<sup>1</sup> محمد الهادي لعروق، التهيئة و التعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، جامعة قسنطينة، 2008، ص 37.

<sup>2</sup>B. Drobenko, droit de l'urbanisme, 4<sup>ème</sup> édition, Gualiono & Lextenso, Paris, 2008.

<sup>3</sup> لعويجي عبد الله، مرجع سابق، ص 73.

1994 مراجعة تلك الأدوات المرجعية بالتوازي مع مراجعة أدوات التهيئة و التعمير المحلية مثل مخططات شغل الأراضي و المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و هو ما يعني منطقيا على استقلال الأدوات المحلية للتهيئة و التعمير بتوجيهاتها و أحكامها عن توجيهات و أحكام أدوات التهيئة و التعمير الشاملة و المرجعية، مما يؤدي إلى تداخل توجيهات و أحكام كل منها و هو ما يؤدي إلى العديد من التناقضات و الطرق المسدودة عند الرجوع إليها، كما يضعنا أمام معضلة في تطبيق توجيهات و أحكام كل منها على ارض الواقع و هو ما أدى إلى الانتقائية في التطبيق الميداني لها و فتح مجالا واسعا لممارسة فساد مقنن في استغلال الأراضي لمختلف الأغراض. إضافة إلى غياب التنسيق بين مختلف أدوات التعمير<sup>1</sup>.

### ثالثا/ الاعتماد على القواعد العامة للتهيئة و التعمير في ظل غياب أدوات التهيئة و

**التعمير:** لقد نصت المادة 03 من القانون 90-29 على وجوب اعتماد و احترام القواعد العامة للتهيئة و التعمير على المستوى المحلي في حالة غياب أدوات التهيئة و التعمير، و قد وضع المشرع الجزائري المرسوم التنفيذي رقم 91-176 لتنظيم أحكام هذه القواعد.

و رغم إلزامية الاعتماد على هذه القواعد العامة قانونا في حالة غياب أدوات التهيئة و التعمير من أجل المحافظة على الحد الأدنى من التنظيم المجالي و العمراني و المحافظة على البيئة المحيطة مؤقتا، إلا أن معظم رؤساء البلديات استغلوا هذه الإلزامية و جعلوها عيبا من عيوب هذه القواعد العامة بحيث جعلوا التنظيم العمراني في المجال الذي يدخل ضمن سلطاتهم وفقا عليها و أهملوا ضرورة انجاز و إعداد أدوات التهيئة و التعمير الأساسية طالما أن تلك القواعد العامة تؤدي الغرض القانوني في مسألة التهيئة العمرانية، مما تنظم نوعا من التراخي لدى السلطة المحلية في الوقوف على ضبط النسيج العمراني و محاربة التوسع الفوضوي له لاعتبارات اجتماعية كالتحقيق العمومي أو لاعتبارات اقتصادية، خاصة و أن تلك القواعد العامة تتضمن في معظمها توجيهات خاصة بالمظهر العمراني العام و تهمل الخصوصيات

<sup>1</sup> عباس راضية، مرجع سابق، ص 145

المحلية نظرا لكونها قواعد موحدة تطبق متى كانت الأدوات العمرانية الأساسية غائبة كحل مؤقت.

و رغم تعديل القانون 90-29 إلا أن هذا التعديل لم يمس القواعد العامة للتهيئة و التعمير مما ينتظم مشاكل عدة في حالة منح رخص البناء و شهادات التعمير و غيرها من وثائق التعمير بناء على تلك القواعد العامة<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: المعوقات التي تواجه السلطة المحلية في تفعيل أدوات التهيئة و التعمير و آليات الرقابة الإدارية

أولا/ هيمنة السلطة المركزية: و يتجلى ذلك من خلال ضعف الموارد المالية المتاحة للبلديات إضافة إلى الافتقار إلى الكادر البشري المؤهل تقنيا و فنيا، و نتناول ذلك في النقاط التالية:

**1- الافتقار إلى الكوادر التقنية و الفنية المؤهلة:** عند معاينة واقع الإجراءات التي تصاحب إعداد أدوات التهيئة و التعمير المحلية نجد أن البلديات تسند مهمة دراسة مخططات التهيئة و التعمير إلى الخواص من مكاتب دراسات متخصصة أو إلى الهيئات العمومية ممثلة في مديريات التعمير و الهندسة المعمارية و البناء على مستوى الولاية و التي تتوفر على الكوادر التقنية المؤهلة و المتخصصة و الموارد و الأدوات اللازمة لمثل تلك الدراسات، في حين يغيب المصالح التقنية للبلدية خلال هذه الخطوات. و بعد الانتهاء من الدراسة تطرح النتائج للمناقشة و الطعن و وضع التحفظات على مستوى المجلس الشعبي البلدي و الذي غالبا ما يكون أعضاؤه من غير ذوي التخصص، و بالتالي بعد معاينة الواقع نجد أن للبلديات دورا شكليا يتولى التنظيم الإداري لعملية انجاز أدوات التهيئة و التعمير المحلية. الشيء الذي يؤثر

<sup>1</sup>A.Reddaf, Le droit à construire, Revue algérienne des sciences juridique et économique et politique, N°03, 2008, p79.

بالسلب على فاعلية هذه المخططات و قدرتها على التعبير على تطلعات و توجهات مصالح البلدية<sup>1</sup>.

**2- ضعف الموارد المالية:** أن ضعف الموارد المالية المتاحة للبلدية من اجل انجاز دراسات و مخططات التهيئة و التعمير يجعلها في تبعية دائمة بطريقة غير مباشرة للسلطة المركزية متمثلة في مديرية التعمير و الهندسة و المعمارية و البناء على مستوى الولاية و ما يكرس هذه التبعية هو استحداث الوكالة الوطنية للتعمير حيث تنص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 144-09 على أن هذه الوكالة هي الجهة الأساسية المنوطة بتسيير أدوات التعمير و انجاز الدراسات التقنية.

و مما سبق يتضح الإهمال و التهميش للسلطة المحلية و دورها في انجاز أدوات التعمير و ذلك بسبب غياب الدعائم المالية و الاقتصادية اللازمة و خاصة الجباية المحلية المناسبة<sup>2</sup>.

**ثانيا/ ضعف مشاركة المجتمع المدني و أثره:** رغم العدد المعتبر للجمعيات و الهيئات المدنية في المجتمع و المقدرة ب 81000 جمعية<sup>3</sup>، و رغم أن القانون يشجع على تشكيل مثل هذه الجمعيات التي تمثل بعدا ثانيا من أبعاد الديمقراطية، إلا أن جهل المواطن بالميدان العمراني و اثر و كذا عدم تعرض القانون 10-11 إلى التشجيع على إنشاء الجمعيات التي تعنى بالمجال المعماري جعل دور المجتمع الوطني و المواطن في إعداد أدوات التهيئة و التعمير شبه منعدم، لاسيما خلال التحقيق العمومي الذي جعله المشرع ركنا هاما من أركان إعداد أدوات التهيئة و التعمير غير أن اغلب المواطنين لا يشاركون في هذا التحقيق إلا نادرا و بإقبال ضعيف جدا، و لا يكون تدخل المجتمع المدني إلا بعد الانتهاء من إعداد المخططات و المصادقة عليها و هو الشيء الذي يجعل هذه المشاركة دون تأثير ذلك أن القانون جعل إلزامية أدوات التهيئة و التعمير نافذة بعد المصادقة عليها حتى في مواجهة المواطن.

<sup>1</sup> محمد الهادي لعروق، مرجع سابق، ص 35.

<sup>2</sup> N MouazizBouchentouf, le mythe de la gouvernance urbaine en Algérie, op cit, p04.

<sup>3</sup> مديرية التخطيط و الإحصاء لولاية غارداية.

## المطلب الثاني: المعوقات الغير متعلقة بأدوات التهيئة و التعمير و التي تحجم دورها في حماية البيئة

خلال هذا المطلب سنحاول دراسة الأسباب الخارجية لعدم فاعلية أدوات التهيئة و التعمير، و ذلك من أجل تقييم تأثيرها و كذا اقتراح ما يمكن أن يجعلها أسبابا لتفعيل هذه الأدوات و تسهيل مهامها مستقبلا.

### الفرع الأول: دور القضاء في احترام أدوات التعمير و تفعيلها

أولا/ دور القاضي الإداري: بحكم كون الرخص الممنوحة هي عبارة عن قرارات إدارية صادرة عن جهات إدارية فهي تدخل ضمن اختصاصات القاضي الإداري الذي ينظر في مدى مشروعيتها باعتبار وجوب صدورها حسب الأشكال و الإجراءات القانونية و توفرها على جميع أركان القرار الإداري<sup>1</sup>.

إضافة إلى أن رفض منح الرخصة أو منحها بوجه غير قانوني يخول القضاء لمراقبتها و النظر فيها من خلال الدعاوى المرفوعة أمامه من الإدارة أو من المعني حسب ما تنص عليه إجراءات رفع الدعوى أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة كل حسب اختصاصه، فإذا كانت الرخصة ممنوحة من طرف رئيس البلدية أو الوالي فالنظر في دعوى الإلغاء يكون من اختصاص المحكمة الإدارية طبقا للمادة 800 من القانون 08-09، و إذا كانت الرخصة ممنوحة من طرف الوزير فيؤول الاختصاص في النظر في دعوى الإلغاء إلى مجلس الدولة حسب ما تنص عليه المادة 809 من القانون 08-09.

و في ظل التوسع العمراني العشوائي و البناء الفوضوي رغم ترسانة القوانين التي تنظم آليات التعمير و البناء و التهيئة العمرانية كان لابد من تدعيم تلك القوانين بتفعيل دور القضاء لوقف جرائم تشويه النسيج العمراني و الاعتداء على البيئة، و على مر السنوات و بتغير الأنظمة الاقتصادية و السياسية في البلاد فقد تغير معها دور القاضي الإداري بين توسيع

<sup>1</sup> عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري، ط2، دار هومه ، ص66.

لسلطاته و تفعيل لدوره في دعم آليات التهيئة و التعمير و بين تحديد و تقليص لتلك السلطات و بالتالي تحجيم دوره في مجال حماية العمران و يتضح لنا ذلك من خلال الآتي:

**1- دور القاضي الإداري في ظل القانون 88-02:** انحصر دور القاضي في النظر في

الدعاوى الاستعجالية بطلب من المعني بالأمر وهو ما نصت عليه المادة 49 من نفس القانون.

**2- دور القاضي الإداري في ظل الأمر رقم 85-01:** بالرجوع إلى المادة 11 من هذا

الأمر نجد أن دور كل من القاضي الإداري و القاضي الجزائي قد حيد تماما و أفسح المجال للإدارة في التحدي للبناء الفوضوي.

**3- دور القاضي الإداري في ظل القانون 90-29:** طبقا للمادة 76 من هذا القانون نجد

أن دور القاضي الإداري ينحصر في إصدار أمر بوقف الأشغال في حالة عدم مطابقتها أو انتهاكها للأحكام القانونية و التنظيمات السارية المفعول.

**4- دور القاضي الإداري في المرسوم التشريعي رقم 94-07:** يتمثل دور القاضي

الإداري هنا في التأكد من صحة الإجراءات و الأشغال المطلوبة في المحاضر التي يحررها أعوان الإدارة المكفون بالمعاينة و الزيارات الميدانية و دراسة طلبات الرخص و الشهادات الخاصة بالتعمير، و ذلك حسب نص المادة 53 من المرسوم ذاته.

**5- دور القاضي الإداري في ظل القانون 04-05 المعدل و المتمم للقانون 90-**

**29:** تم تحييد دور القاضي فيما يخص الإلغاء و اقتصر دوره على دعاوى التعويض فيما يخص قرارات الهدم الغير مشروعة من طرف الإدارة و هذا طبقا لنص المادة 76 مكرر 05 من نفس القانون.

**6- دور القاضي الإداري في ظل القانون 08-15:** تم تحييد دور القاضي الإداري في

ظل هذا القانون و تم ترك المجال للقاضي الجزائي و السلطة التقديرية للإدارة.

## 7- دور القاضي الإداري فيما يخص المسؤولية الناجمة عن المخطط: بالنظر إلى

الأثر المباشر لمخطط شغل الأراضي على إمكانية استغلال الأرض من طرف ملاكها و بحكم قابلية الارتفاقات المحددة في وثائق التعمير و الآثار السلبية لهذه الوثائق على حقوق البناء و قيمة العقار فان ملاك هذه الأراضي دائما ما يسعون إلى الحصول على تعويضات مادية، و يستثنى من هذا الحالات التالية<sup>1</sup>:

- تغيير تكييف المناطق التي تسبب الضرر.

- المساس بالحقوق المكتسبة أو تعديل لحالات سابقة للأراضي.

- ارتفاع يتعلق بالمناطق المحظورة.

## ثانيا/ دور القاضي الجزائري: يتوافق دور الجزائري عبر مختلف القوانين و الأنظمة

الاقتصادية و السياسية التي مرت بالبلاد مع دور القاضي الإداري كل حسب اختصاصه، حيث نجد انه حيثما كانت سلطة القاضي الإداري كانت معها سلطة القاضي الجزائري و الذي تقتصر اختصاصاته في هذا المجال على الإدانة أو التبرئة و إنزال العقوبات بالمخالفين.

## ثالثا/ دور القاضي المدني: نظرا إلى ارتباط المصلحة الخاصة و المصلحة العامة مع

بعضهما في مجال العمران فان ضمان القضاء المدني للمصلحة الخاصة يقتضي بالضرورة ضمان المصلحة العامة<sup>2</sup>.

و يتمثل دور القاضي المدني في رفع الضرر باعتباره شخصي أو مباشر و أكيد عن

المتضرر و كذا منح الإذن للمتضرر في اتخاذ التدابير الوقائية للضرر المتوقع<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>B. Drobenko, droit de l'urbanisme, 4<sup>ème</sup> édition, Gualiono & Lextenso, Paris, 2008. p263.

<sup>2</sup> كمال نكواشت، مرجع سابق، ص161.

<sup>3</sup> سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ط1، ج1، منشورات كليك، 2013، ص 530.

### الفرع الثاني: دور المجتمع المدني في تفعيل أدوات التعمير

أولاً/ دور المجتمع المدني في انجاز أدوات التعمير: في ظل التطورات التي تشهدها المجتمعات الحديثة أصبح من الضروري الانتقال بالإدارة من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية أو التساهمية<sup>1</sup>، خاصة فيما يتعلق بمجال التهيئة العمرانية و حماية البيئة و هذا راجع إلى اختلاف الآراء و وجهات النظر باختلاف شرائح المجتمع و فئاته الأمر الذي يجعل الديمقراطية التمثيلية تبقى قاصرة عن التعبير عن جميع الآراء و إنما ينحصر دورها في إيصال رأي الأغلبية فقط، و لما كانت البيئة العمرانية هي الوسط الذي يضم الجميع فإنه من الضروري إشراك الجميع في وضع التوجهات و الأفاق العمرانية المستقبلية.

و في إطار الإصلاحات التي تبنتها الجزائر في المجال العمراني فقد تبنت كذلك إشراك المجتمع المدني بكل أطيافه في وضع السياسات العمرانية و مراقبتها و كذا اعتماد القرارات الخاصة بالتنمية العمرانية.

ثانياً/ الحيز القانوني للمجتمع المدني: من خلال القانون 90-29 نجد أن المشرع الجزائري يهدف إلى إدماج المجتمع المدني و تجسيد دور في مجال تسيير و مراقبة التوسع العمراني و هو ما يتضح عبر إدراجه لضرورة التحقيق العمومي خلال إجراءات انجاز أدوات التهيئة و التعمير.

كما يظهر اهتمام المشرع بتفعيل مشاركة المواطن في النهوض بالحركة العمرانية لمواكبة احتياجات المجتمع الحديث و الحفاظ على المقدرات الطبيعية و المجال البيئي من خلال القانون 06-06 و كذا قانون البلدية الذي ضمنه لباب خاص بمشاركة المواطنين و بين من خلاله ضرورة اتخاذ المجلس الشعبي البلدي لكل التدابير الضرورية لإعلام المواطنين بشؤونهم و استشارتهم فيما يخص تسيير أهداف و أفاق البلدية.

<sup>1</sup> بومدين طامشة، الحكم الراشد و مشكل بناء قدرات الإدارة المحلية، مجلة التواصل، 2010، ص34.

ثالثا/ أسباب غياب المجتمع المدني عن أداء دوره في انجاز آليات التعمير: بالنظر إلى ما أولاه المشرع للمجتمع المدني و المواطن من أهمية في إشراكه في اتخاذ القرارات و الاستشارة و الرقابة في مجال العمران، و نظرا لغياب المجتمع المدني في أداء هذا الدور و بعد معاينة الواقع المعاش نستطيع تلخيص أسباب هذا الغياب في النقاط التالية:

1- فقدان أفراد المجتمع للمواطنة في التعامل مع بعضهم البعض و غموض دور المجتمع المدني في ظل مقتضيات الديمقراطية القائمة.

2- عدم تنظيم الجمعيات و دورها الاعتباري في شتى المجالات و ابتعادها تماما عن الاهتمام بالمجال العمراني و غياب الثقافة العمرانية عنها تماما و إغفال المجالين المعماري و العمراني.

3- إقصاء دور المجتمع المدني فيما يخص المصادقة على المخططات الخاصة بأدوات التهيئة و التعمير و الاكتفاء بالتحقيق العمومي الذي يبقى قاصرا عن تفعيل دور المواطن في مجال التعمير خاصة مع غياب التوعية و جهل المواطنين بأهميته.

## خلاصة الفصل الثاني:

تواجه أدوات التهيئة والتعمير في التسيير العقاري العديد من المعوقات. أحد هذه المعوقات يتمثل في الإجراءات المعقدة المتعلقة بإعداد المخططات. يستغرق إعداد المخططات وقتاً طويلاً يصل إلى ثلاث سنوات، بالإضافة إلى فترة الدراسات التي تليها وتستغرق حوالي سنتين. هذا يؤدي إلى فقدان فعالية هذه المخططات في تحقيق الأهداف المرسومة وتأخرها بشكل مستمر عن متطلبات الميدان والتطورات الجديدة. يعود سبب ذلك إلى أن إجراءات إعداد المخططات وأدوات التهيئة والتعمير في الجزائر تعتمد بشكل كبير على النظام الفرنسي الذي تم تبنيه منذ عام 1967. على العكس من ذلك، قام المشرع الفرنسي بتحديث هذه الإجراءات لجعلها تواكب وتتفاعل مع التطورات العمرانية الحديثة وتتماشى مع التحديثات الأخيرة في مجال التعمير. تضمنت هذه الجهود تقليص الوقت اللازم لإعداد المخططات واستبدال بعضها بمخططات حديثة، وذلك في إطار الانتقال من التعمير التنظيمي إلى التعمير المشروع.

من جانب آخر، يحدث تداخل بين أدوات التهيئة والتعمير وأدوات التخطيط الإقليمي. يعتمد التخطيط العمرانية و المجالي في الجزائر على نظام تراتبي هرمي، حيث تبدأ بالأدوات الأساسية مثل مخطط شغل الأراضي وتتبعها المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير، ومن ثم المخططات الإقليمية والوطنية. ومع ذلك، يعاني هذا النظام من نقص في التكامل والتناغم بين الأدوات المختلفة، مما يؤدي إلى تشتت الجهود وتضارب الأهداف. يُعد تحسين هذا التكامل وتعزيز التنسيق بين أدوات التهيئة والتعمير وأدوات التخطيط الإقليمي تحدياً هاماً في سبيل تحقيق التنمية العمرانية المستدامة والفعالة في الجزائر.

إضافة إلى أن السلطة المحلية تواجه عدة معوقات في تفعيل أدوات التهيئة والتعمير وآليات الرقابة الإدارية. أحد هذه المعوقات هو هيمنة السلطة المركزية، حيث تفتقر البلديات إلى الموارد المالية والكوادر البشرية المؤهلة. تعتمد البلديات على جهات خارجية لدراسة المخططات، مما يؤثر على دورها وفعاليتها. الضعف المالي للبلديات يجعلها تعتمد على السلطة المركزية، وتأسيس الوكالة الوطنية للتعمير يزيد من التبعية. العائق الثاني هو ضعف مشاركة المجتمع المدني، حيث يكون التأثير محدوداً وغير فعال في إعداد أدوات التهيئة

والتعمير، ويشارك القليل من المواطنين في التحقيق العمومي. هذه المعوقات تقلل من تأثير السلطة المحلية وتحد من تلبية احتياجات المجتمع المحلي.

رغم دور القضاء في فرض احترام أدوات التهيئة و التعمير و المتمثلة في :

1. دور القاضي الإداري: يقع على عاتق القاضي الإداري النظر في صحة ومشروعية الرخص الإدارية التي تصدرها الجهات الإدارية. يتأكد القاضي من مطابقتها للأنظمة والإجراءات القانونية ويتحقق من توفر جميع الشروط اللازمة لصدورها. كما يتولى القاضي الإداري مراقبة الرخص الممنوحة ونظر الدعاوى المرفوعة ضدها، سواء كانت من الإدارة نفسها أو من الأفراد المتأثرين بها.

2. القاضي الجزائي: يتمثل دور القاضي الجزائي في إدانة أو تبرئة المخالفين لقوانين التعمير والبناء، وتنفيذ العقوبات المناسبة للمخالفين. يعمل القاضي الجزائي على تطبيق العدالة وفرض القوانين لمنع البناء الفوضوي وحماية البيئة العمرانية.

3. القاضي المدني: يلعب القاضي المدني دوراً في حماية المصلحة الخاصة والمصلحة العامة في مجال التعمير. يقوم بالنظر في الدعاوى المدنية المتعلقة بالضرر الشخصي أو المباشر وتعويض المتضررين. كما يمنح الإذن باتخاذ التدابير الوقائية لتجنب وقوع أضرار محتملة.

تتفاوت سلطات القضاء ودوره في مجال التعمير والتنظيم العمراني بحسب القوانين والأنظمة القانونية المعمول بها. في بعض الأحيان يتم تحديد اختصاصات القضاء الإداري والقضاء الجزائي بوضوح، بينما في حالات أخرى يقتصر دور القاضي على نواحٍ محددة مثل الإلغاء والتعويضات.

من الضروري تعزيز دور القضاء في مجال التعمير والبناء، خاصة في ظل النمو العمراني العشوائي والبناء الفوضوي. يجب أن يتمتع القضاء بسلطات وصلاحيات واضحة لمكافحة جرائم تشويه النسيج العمراني والاعتداء على البيئة.

و أخيراً فإن دور المجتمع المدني في تفعيل أدوات التعمير يشمل تعزيز الديمقراطية التشاركية والمشاركة المجتمعية في صنع القرارات المتعلقة بالتهيئة العمرانية. يهدف المجتمع

المدني إلى إشراك جميع فئات المجتمع وتوفير البيئة المناسبة للحوار والتعاون بين المواطنين والمؤسسات الحكومية والمهنية. ومن أجل تحقيق ذلك، يجب تعزيز الوعي المدني، تعزيز التنظيم والهيكلية، توفير الموارد اللازمة، إزالة القيود القانونية والمؤسسية، وتعزيز التعاون والشراكة بين الجهات المختلفة.

الخلاصة

في الختام، يتضح من خلال هذا البحث أن آليات التهيئة والتعمير تلعب دوراً حيوياً في التنظيم العمراني في التشريع الجزائري. تعتبر هذه الآليات أدوات قوية للحفاظ على البيئة وتحقيق التنمية المستدامة من خلال تنظيم استخدام الأراضي وتحسين البنية التحتية وتطوير النسيج العمراني.

فيما يتعلق بحماية البيئة، تساهم آليات التهيئة والتعمير في تنفيذ مشاريع تنمية تأخذ في الاعتبار الاحترام البيئي وتقليل التأثيرات السلبية على البيئة. وتشمل هذه المشاريع إدارة المخلفات وحماية المساحات الخضراء والترويج للطاقة المتجددة. بفضل هذه الآليات، يمكن تحقيق توازن بين التطور الحضري والحفاظ على الموارد الطبيعية.

أما بالنسبة لتطوير النسيج العمراني، فإن آليات التهيئة والتعمير تعمل على تحسين التخطيط العمراني وتطوير البنية التحتية للمدن والمناطق. تشمل هذه الآليات إنشاء مرافق عامة مثل المدارس والمستشفيات والمتنزهات والمساحات الترفيهية، بالإضافة إلى توفير الإسكان وتحسين الوصول إلى الخدمات الأساسية.

على الرغم من أن التشريع الجزائري يوفر إطاراً قانونياً لآليات التهيئة والتعمير، إلا أنه قد يواجه بعض التحديات في التنفيذ الفعال. يتطلب تحقيق التنمية العمرانية المستدامة وحماية البيئة تعزيز التنسيق بين الجهات المختلفة المعنية وتعزيز المشاركة المجتمعية. ينبغي أن يعمل القطاع الحكومي بالتعاون مع القطاع الخاص والمجتمع المدني على تعزيز الشراكة وتوفير الموارد اللازمة لتنفيذ المشاريع العمرانية.

علاوة على ذلك، يجب أن تراعى التوجهات الحضرية الحديثة والمفاهيم العالمية للتنمية المستدامة في إعداد السياسات والتشريعات المتعلقة بالتهيئة والتعمير. ينبغي أن تشجع هذه السياسات على استخدام تقنيات وممارسات مبتكرة للحد من تأثيرات التطوير العمراني السلبية وتعزيز الاستدامة البيئية.

وفي النهاية، يجب أن يكون هناك رؤية إستراتيجية شاملة للتنمية العمرانية في الجزائر، تضمن توازناً بين التطور الحضري وحماية البيئة وتطوير النسيج العمراني. يجب أن تعمل الآليات المتاحة في التشريع الجزائري كوسيلة لتحقيق هذه الرؤية وضمان استدامة المدن وجودة حياة مستدامة للمواطنين.

مع توفير التنسيق اللازم والمشاركة المجتمعية والالتزام بالمعايير الدولية، يمكن أن تكون آليات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري وسيلة فعالة لتحقيق التنمية العمرانية المستدامة والحفاظ على الميزة البيئية وتحسين النسيج العمراني في الجزائر. وباستخدام هذه الآليات بشكل صحيح وفعال، يمكن تعزيز الجودة الحضرية وتحسين جودة الحياة للمواطنين.

لذا، يوصى بأن يتم تعزيز التوعية بأهمية آليات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري وتعزيز التدريب والتعليم المتخصص للمهنيين في هذا المجال. يجب أيضاً تعزيز البحث والابتكار في تطوير أساليب وأدوات تهيئة وتعمير فعالة ومستدامة.

بالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تلتزم الجهات المعنية بتنفيذ وتنفيذ التشريعات المرتبطة بالتهيئة والتعمير بنزاهة وشفافية ومساءلة. يجب أن يكون هناك رقابة فعالة على تنفيذ المشاريع العمرانية وتقييم نتائجها وتأثيرها على البيئة والنسيج العمراني.

لخلاصة البحث، يمكن القول إن آليات التهيئة والتعمير تلعب دوراً مهماً في التنظيم العمراني في التشريع الجزائري. تحمي هذه الآليات البيئة وتعزز التنمية المستدامة من خلال تنظيم استخدام الأراضي وتطوير البنية التحتية وتحسين النسيج العمراني. إلا أنه يتطلب تحقيق الاستدامة والتطور العمراني الجيد تعاوناً وتنسيقاً فعالاً بين الجهات المعنية والالتزام بالمعايير الدولية والتوجهات الحضرية الحديثة.

على المدى الطويل، يمكن لهذه الآليات أن تساهم في تنظيم بيئة مدنية مستدامة وجميلة في الجزائر، ازدهار الاقتصاد المحلي وجذب الاستثمارات وتحسين جودة الحياة للمواطنين.

بالاعتماد على آليات التهيئة والتعمير، يمكن تحقيق توازن بين النمو العمراني والحفاظ على الهوية الثقافية والتراثية للمناطق.

مع ذلك، يجب أن يتم توجيه الجهود للتغلب على التحديات المتعلقة بتنفيذ الآليات التهيئة والتعمير، مثل البيروقراطية والفساد ونقص التمويل. ينبغي تعزيز الشفافية والمساءلة في جميع مراحل تنفيذ المشاريع العمرانية وتوفير التمويل الملائم وتيسير الإجراءات الإدارية لتحفيز الاستثمار العقاري والتطوير العمراني.

أخيراً، فإن آليات التهيئة والتعمير تعد أدوات حيوية للتنظيم العمراني في التشريع الجزائري، وتلعب دوراً هاماً في حماية البيئة وتحسين النسيج العمراني. من خلال تعزيز التعاون والتنسيق بين الجهات المعنية، وتعزيز المشاركة المجتمعية، والالتزام بالمعايير الدولية، يمكن تحقيق التنمية العمرانية المستدامة وتحقيق التوازن بين التطور الحضري وحماية البيئة وتطوير النسيج العمراني في الجزائر.

# المصادر والمراجع

## المصادر و المراجع

### 1/ قائمة المصادر:

#### أ) النصوص القانونية:

أولاً/ الدستور: مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتضمن إصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج.ر، عدد 76، صادر بتاريخ 08 ديسمبر 1996، معدل و متمم بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 ج.ر، عدد 25 صادر بتاريخ 14 أبريل 2002، ثم بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في نوفمبر 2008 يتضمن تعديل الدستور، ج.ر، عدد 63، صادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008.

#### ثانيا/ النصوص التشريعية:

- 1- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، ج.ر، عدد 78، المعدل و المتمم بالقانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005، ج.ر، عدد 44.
- 2- قانون رقم 82-02 المؤرخ في 06 فيفري 1982، المتعلق برخصة البناء و التجزئة، ج.ر، عدد 06.
- 3- القانون رقم 85-01 المؤرخ في 13 غشت 1985، المتعلق بانتقالية شغل الاراضي قصد المحافظة عليها و حمايتها، ج.ر، العدد 34.
- 4- قانون رقم 90-29 المؤرخ في 02 يناير 1990، المتعلق بالتهيئة و التعمير، ج.ر، عدد 52.
- 5- المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18 مايو 1994، المتعلق بشروط الانتاج المعماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري ج.ر، عدد 32.

- 6- القانون رقم 04-98 المؤرخ في 05 يونيو 1998، المتعلق بحماية التراث الثقافي، ج.ر. عدد 44.
- 7- القانون رقم 01-99 المؤرخ في 05 يناير 1999، المحدد للقواعد المتعلقة بالفندقة، ج.ر، العدد 02.
- 8- القانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عبر القنوات، ج.ر. العدد 08.
- 9- القانون رقم 10-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر. العدد 43.
- 10- القانون رقم 12-03 المؤرخ في 26 غشت 2003 يتعلق بالزامية التأمين على الكوارث الطبيعية و بتعويض الضحايا ج.ر. العدد 52.
- 11- القانون رقم 05-04 المؤرخ في 14 غشت 2004 المعدل و المتمم للقانون 29-90 ج.ر. العدد 51، و تم الاستدراك بتاريخ 10 نوفمبر 2004 ج.ر. العدد 71.
- 12- القانون رقم 20-04 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 يتعلق بالوقاية من الكوارث الطبيعية و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة ج.ر. العدد 24.
- 13- القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة ج.ر. العدد 14.
- 14- القانون رقم 09-08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ج.ر. العدد 21.
- 15- القانون رقم 15-08 المؤرخ في 20 يوليو 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناءات و اتمام انجازها ج.ر. العدد 44.

16- القانون رقم 02-10 المؤرخ في 21 أكتوبر 2010 المتضمن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ج.ر العدد 61.

17- القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 غشت 2011 المتضمن قانون البلدية ج.ر العدد 34.

18- القانون رقم 06-12 المؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالجمعيات ج.ر العدد 02.

19- القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية ج.ر العدد 12.

### ثالثا/ النصوص التنظيمية:

1- المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 مايو 1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة و التعمير ج.ر العدد 66.

2- المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 مايو 1991 المحدد لكيفيات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به ج.ر العدد 26، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 ج.ر العدد 62.

3- المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 مايو 1991 المحدد لكيفيات إعداد مخطط شغل الأراضي و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به ج.ر العدد 26، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 ج.ر العدد 62، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 12-166 المؤرخ في 04 أبريل 2012 ج.ر العدد 21.

2/ قائمة المراجع:

(أ) الكتب باللغة العربية:

- 1- أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة، مطابع جامعة الملك سعود، 1997.
- 2- إسحاق إبراهيم منصور، نظريتنا الحق و القانون، د م ج، الجزائر، 2001.
- 3- الفاضل الخمار، الجرائم الواقعة على العقار، ط1، دار هومه للطباعة و النشر، الجزائر، 2006.
- 4- بوجرادة مخلوف، العقار الصناعي، ط2، دار هومه للطباعة و النشر، الجزائر، 2006.
- 5- التيجاني بشير، التحضير و التهيئة العمرانية في الجزائر، د م ج، الجزائر، د ت ن.
- 6- جمال بوشنافة، شهر التصرفات العقارية في التشريع الجزائري دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2006.
- 7- حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، ط7، دار هومه للطباعة و النشر، الجزائر، 2009.
- 8- سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء العقاري، ط2، ج1-ج2، منشورات كليك، 2013.
- 9- سلطان الرفاعي، التلوث البيئي: أسباب، أخطار و حلول، ط1، دار أسامة للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2009.
- 10- سماعيل شامة، النظام القانون الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومه للطباعة و النشر، الجزائر، 2004.
- 11- عبد الحميد مرسل، التراث الثقافي الجزائري و النصوص القانونية المتعلقة به، ط1، دار الكتاب العربي، الجزائر، 2008.

- 12- علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية و الكيماوية في القانون الجزائري، ط1، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2008.
- 13- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري، دار هومه للطباعة و النشر، ط2، الجزائر، 2009.
- 14- عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، ط1، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2014.
- 15- طارق محمد، البيئة و محاور تدهورها، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، 2000.
- 16- ليلي زروقي، المنازعات العقارية، دار هومه، الجزائر، 2013.
- 17- منصور نورة، قواعد التهيئة و التعمير وفق التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة و النشر، الجزائر، 2010.
- 18- نبيل صقر، العقار الفلاحي، دار الهدى للطباعة و النشر، الجزائر، 2009.

**ب) أطروحات دكتوراه:**

- 1- عباس راضية، النظام القانوني للتهيئة و التعمير بالجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، الجزائر، 2015.
- 2- عبد الرحمان الزاوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، الجزائر، 2006.
- 3- وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في القانون العام، جامعة تلمسان، 2007.
- 4- عربي بايزيد، إستراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة و التعمير الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العقاري، جامعة باتنة، 2015.

6- كمال محمد أمين، الاختصاص القضائي في ميدان البناء و التعمير، أطروحة دكتوراه، جامعة تلمسان، 2015.

(ج) رسائل الماجستير، المذكرات و الدراسات الجامعية:

1- أبرباش زهرة، دور البلدية في ميدان التهيئة و التعمير، رسالة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، 2011.

2- تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من البناء الفوضوي، رسالة ماجستير في القانون العقاري، جامعة باتنة، 2009.

3- حميدة جميلة، الوسائل القانونية لحماية البيئة، رسالة ماجستير في الحقوق، جامعة البلدية، 2001.

4- جبري محمد، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، رسالة ماجستير إدارة و مالية، جامعة الجزائر، 2014.

5- لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة و التعمير في القانون الجزائري، رسالة ماجستير في القانون الإداري، جامعة باتنة، 2011.

6- مجاجي منصور، النظام القانوني للترخيص بأعمال البناء في التشريع الجزائري، ماجستير قانون عقاري و زراعي، جامعة البلدية، 2001.

7- مزوزي كهينة، مدى فاعلية قوانين العمران في مواجهة الكوارث الطبيعية في الجزائر، رسالة ماجستير في القانون الإداري، جامعة باتنة، 2012.

8- معيفي محمد، آليات حماية البيئة العمرانية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، 2014.

9- حلومي بلخير، دور قواعد التهيئة و التعمير في حماية البيئة، مذكرة ماستر في القانون الإداري، جامعة ورقلة، 2013.

- 10- مقلید سعاد، قرارات التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في القانون الإداري، جامعة بسكرة، 2014.
- 11- أفلولي ولد رابح صافية، رخصة البناء آلية لحماية البيئة في القانون الجزائري، الملتقى الوطني للترقية العقارية في الجزائر، 28-29 فيفري 2019، كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة ورقلة.
- 12- بوسماحة الشيخ، البيئة و الترقية العقارية، الملتقى الوطني حول الترقية العقارية، 2007، جامعة قاصدي مرباح.
- 13- لعروق محمد الهادي، التهيئة و التعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية، 9-10 جانفي 2008، مخبر المغرب الكبير للاقتصاد و المجتمع، جامعة قسنطينة.
- 14- كمال رزيق، دور الدولة في حماية البيئة، مجلة الباحث، العدد 05، الجزائر، 2007.
- 15- مزياني فريدة، دور العقار في التنمية المحلية، دفاثر السياسة و القانون، العدد 06، ورقلة، جانفي 2012.
- 16- عزري الزين، إجراءات إصدار قرارات البناء و الهدم في التشريع الجزائري، مجلة الفكر، العدد 03، جامعة بسكرة، الجزائر، 2008.
- 17- عزري الزين، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 08، جامعة بسكرة، الجزائر، جوان 2008.
- 18- رمزي حوحو، رخصة البناء و إجراءات الهدم في التشريع الجزائري، مجلة الفكر، العدد 04، جامعة بسكرة.

د) المقابلات الشخصية:

1- المهندس عبد الحاكم خ، مهندس معماري معتمد، مدير جهوي سابق للمركز الوطني للدراسة و الإنجاز العمراني بالبلدية، مدير مكتب الدراسات و المتابعة التقنية في الهندسة المعمارية و العمران بغارداية TIMKA، 06 مارس 2023، الساعة 14:40، بوهران، غارداية.

هـ) المراجع باللغة الأجنبية:

- 1- DROBENKO Bernard, droit de l'urbanisme, 4ème édition, Gualino et Lextenso, Edition Paris, 2008.
- 2- REDDAF Ahmed, les droits à construire, revue algérienne des sciences juridique et économique et politique, n°03, 2008.
- 3- Abdelhakem Khaled, Complexe culturel HQE à Laghouat, Thèse fin d'étude pour l'obtention de Diplôme d'ingénieur d'état en Architecture, Université Ammar Thelidji, Laghouat, 2013.
- 4- F.STEINER & K.BUTLER, Planning and urban design standards (student edition), J.Wiley & sons, New Jersey, USA, 2007.

# الفهرس

## فهرس المحتويات

شكر و عرفان.....	ث
إهداء.....	ج
قائمة بأهم المختصرات.....	ح
<b>Erreur ! Signet non défini.</b> .....	المقدمة
الفصل الأول: المفاهيم و الآليات القانونية لتنظيم و تنظيم نسيج عمراني مستدام.....	9
المبحث الأول: مفهوم أدوات التهيئة و التعمير و دورها في حماية البيئة.....	10
المطلب الأول: المخطط الوطني لتهيئة الإقليم و دوره في حماية البيئة.....	10
المطلب الثاني: مخطط شغل الأراضي و دوره في حماية البيئة.....	13
المطلب الثالث: المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و دوره في حماية البيئة.....	22
المبحث الثاني: مفهوم القواعد العامة للتهيئة و التعمير و دورها في حماية البيئة.....	29
المطلب الأول: القواعد المتعلقة بالنظام العمراني العام.....	29
المطلب الثاني: القواعد الخاصة بالبنائيات السكنية.....	31
المطلب الثالث: القواعد المتعلقة بالمطابقة و إتمام الانجاز.....	33
خلاصة الفصل الأول.....	36
الفصل الثاني: آليات المراقبة الإدارية و تفعيل أدوات التهيئة و التعمير.....	40
المبحث الأول: آليات المراقبة الإدارية لعمليات التهيئة و التعمير و دورها في حماية البيئة.....	42
المطلب الأول: مفاهيم الرخص الإدارية لمراقبة عملية التهيئة و التعمير و دورها في حماية البيئة.....	42
المطلب الثاني: مفاهيم الشهادات الإدارية لمراقبة عملية التهيئة و التعمير و دورها في حماية البيئة.....	54
المبحث الثاني: تفعيل أدوات التهيئة و التعمير و آليات المراقبة الإدارية في حماية البيئة.....	60
المطلب الأول: المعوقات المتعلقة بأدوات التهيئة و التعمير و التي تحجم دورها في حماية البيئة.....	60
المطلب الثاني: المعوقات الغير متعلقة بأدوات التهيئة و التعمير و التي تحجم دورها في حماية البيئة.....	65

70	..... خلاصة الفصل الثاني:
<b>Erreur ! Signet non défini.</b>	..... الخاتمة
78	..... المصادر و المراجع
87	..... فهرس المحتويات

## المخلص

تُعد آليات التهيئة والتعمير أدوات حيوية للتنظيم العمراني في التشريع الجزائري، حيث تلعب دوراً مهماً في حماية البيئة وتطوير النسيج العمراني. تشمل هذه الآليات تشريعات وتدابير تهدف إلى تحقيق التنمية المستدامة والحفاظ على التوازن بين التطور الحضري و احترام البيئة. تعمل هذه الآليات على تحسين التخطيط العمراني، وتطوير البنية التحتية، وتوفير الإسكان والخدمات الأساسية، وتعزيز ازدهار الاقتصاد المحلي وجذب الاستثمارات. ومع ذلك، يجب التغلب على التحديات المتعلقة بتنفيذ هذه الآليات، مثل البيروقراطية ونقص التمويل. لذا، يجب تعزيز والتنسيق بين الجهات المعنية، وتعزيز المشاركة المجتمعية، وتحسين الشفافية في جميع مراحل تنفيذ المشاريع العمرانية. باستغلال الخبرات الدولية والممارسات الناجحة، يمكن للجزائر تطوير نموذج فعال للتنظيم العمراني يعكس متطلباتها ويحقق التوازن المنشود.

### Abstract:

"Tools of **planning and development** as mechanisms for **urban regulation** in Algerian **legislation**" explores the role of planning and development tools in urban regulation within Algerian legislation, focusing on their impact on **environmental** protection and **urban fabric** enhancement. The research highlights how these mechanisms contribute to sustainable development and maintaining a balance between **urban development** and environmental preservation. The study examines the legislation related to planning and development in Algeria and the available tools for urban regulation. It also addresses the vital role of these mechanisms in environmental protection, including waste management, green space preservation, and environmental sustainability. Additionally, the research explores how these tools impact urban fabric development by improving urban planning, infrastructure development, and providing housing and essential services. However, the study acknowledges the challenges associated with implementing these mechanisms in Algeria, such as bureaucracy, corruption, and funding constraints. It emphasizes the need to enhance awareness and training for professionals, improve administrative procedures, and provide adequate funding to strengthen the effectiveness of these tools. By drawing on international experiences and successful practices in planning and development, Algeria can develop an effective model for urban regulation that aligns with its requirements and achieves the balance aimed.