

## المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير : أداة للتنمية المحلية

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

شعبة القانون العام/ تخصص : قانون الجماعات المحلية

من إعداد الطالبتين :

تحت إشراف الأستاذ  
بزغيش بوبكر

❖ براهيم و داد  
❖ بطيو نبيلة

### لجنة المناقشة

- ❖ الأستاذ معيفي عبد العزيز..... رئيسا  
❖ الأستاذ بزغيش بوبكر أستاذ بجامعة بجاية..... مشرفا  
❖ الأستاذ ايراثن عبد الله.....ممتحنا

تاريخ المناقشة 20 سبتمبر 2016

السنة الجامعية 2015-2016

# بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"قَالَ رَبِّ اشْرَحْ لِي صَدْرِي (25)  
وَيَسِّرْ لِي أَمْرِي (26) وَأَخْلُ عُقْدَةً مِّنْ  
لِّسَانِي (27) يَفْقَهُوا قَوْلِي (28)".

الآيات من سورة طه

## الشكر و العرفان

لا يسعنا ونحن ننهي هذا البحث المتواضع إلا أن نشكر الله عز وجل الذي وفقنا وأعاننا لإتمامه وان نتوجه بخالص الشكر وجميل التقدير والعرفان للأستاذ المشرف السيد بزغيش بوبكر الذي أفادنا بتوجيهاته القيمة طيلة إشرافه على هذه المذكرة.

كما نتوجه بأسمى عبارات الشكر والتقدير والامتنان إلى أعضاء اللجنة الموقرة المتكونة من صفوة أساتذتنا الأفاضل ونشكرهم جزيل الشكر على تفضيلهم بقبول مناقشة هذا العمل وأدامهم الله في خدمة العلم

كما اشكر كل من ساعدنا من قريب أو بعيد وشجعنا للمواصلة انجاز هذا العمل

وما توفيقنا إلا بالله سبحانه وتعالى

"اللهم زدني علما"

# الإهداء

- إلى من قال فيهما الرحمان "وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا"
- إلى الذي رسم إبداع في فؤادي بحبه، إلى الذي يغرس فيا مبادئ الفضيلة والأمان وزرع في نفسي بذرة الإرادة والتحدي والكبرياء، إلى أبي العزيز أطال في عمره وحفظه.
- إلى نبع الحنان إلى أحلى كلمة ينطقها لساني، أجمل وردة زينت بها حياتي ودعائها كان سر نجاحي إلى أمي
- أمي الحبيبة أطال الله في عمرها.
- إلى من يملك شهامة الرجال، إلى قدوتي وقرّة عيني سندي وعوني في الحياة إخوتي: (وليد فيصل) أتمنى لهم كل النجاح في حياتهم العائلية ومشوارهم العملي.
- إلى حبيباتي أميراتي وزهرتي قلبي شقيقتي (طانية، كريمة)، وعائلتيهما (يوسف، جمال) وولديهما (محمد، مروى) حفظهم الله وأطال من عمرهم.
- إلى كل من جمعنتي بهم غربة الأيام ومراحل الحياة فكان لي خير أنيس إلى كل أساتذتي و زملائي الأعزاء.

اهدي لكم جهدي المتواضع

براهمي وداد

# الإهداء

إلى من قال الله في حقهما

"وَلَا تَقُلْ لَهُمَا أُفٍ وَلَا تَنْهَرْهُمَا وَقُلْ لَهُمَا قَوْلًا كَرِيمًا"

- إلى من جعلت الجنة تحت أقدامها والى من كانت ومازالت تسقيني بدعاء العون والعطاء حتى

أصل إلى اعلي المراتب امي الغالية

- إلى من علمني روح التحدي والنجاح ووضع في أملا أن يراني سعيدة بالنجاح ومتفوقة لك يا

ابي العزيز

اللى من أشاركه حياتي و كان سندا وعونا لي في حياتي العائلية والدراسية

زوجي العزيز :عادل

- إلى والدي زوجي وعائلته، اشكرهم على دعمهم لي

- إلى أخواي وأخواتي الأعزاء وعائلتهم

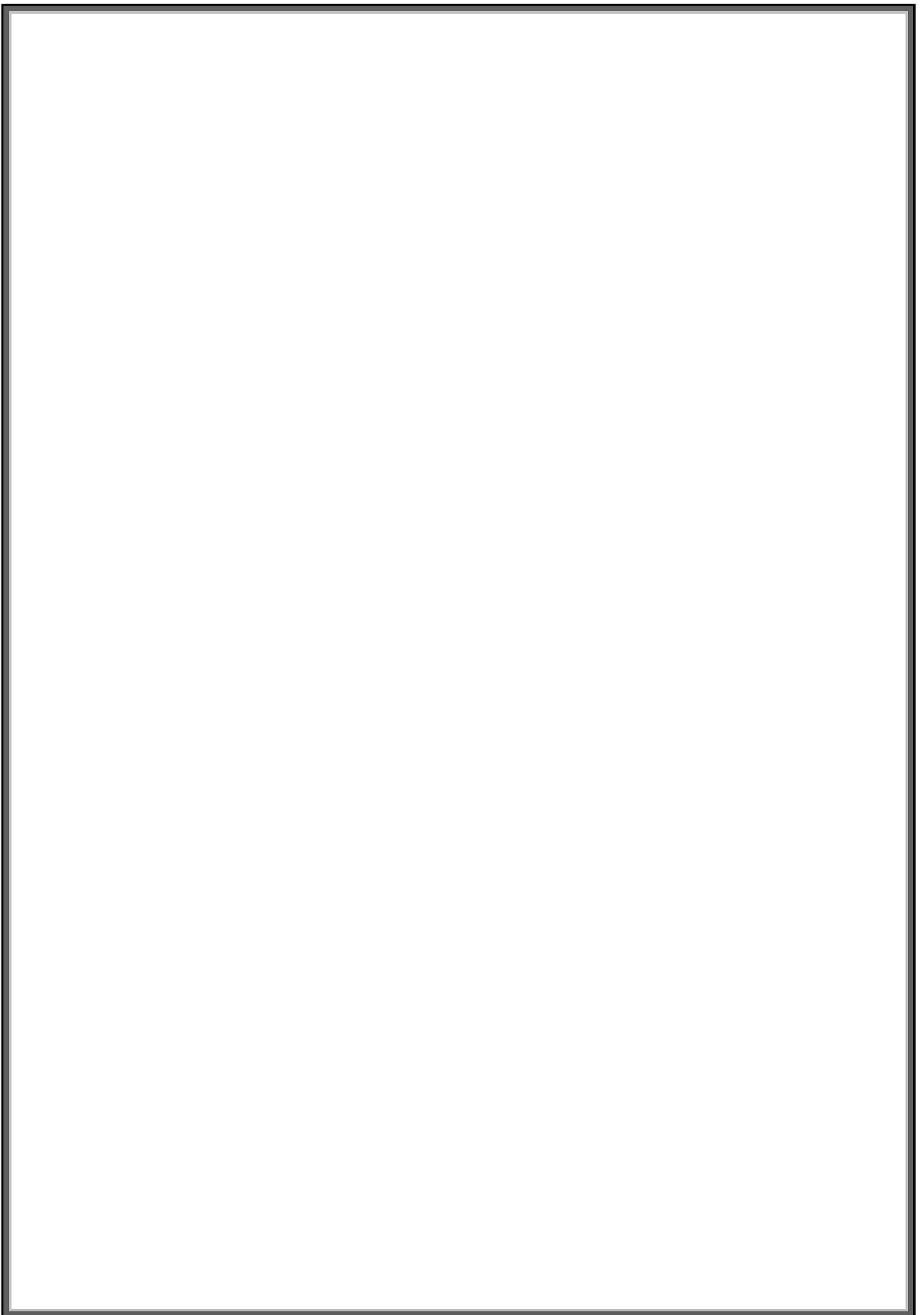
والى أساتذتي في مختلف الأطوار واطح بالذكر أساتذة الطور الابتدائي:بن عزوق مرزوق وبزو

سليمان

- إلى كل صديقة وزميلة كانت لي نعمة الأخت والرفيقة في مشواري الدراسي

اهدي هذا العمل المتواضع

بطيو نبيلة



## قائمة المختصرات

### أولاً: باللغة العربية

- ج.ج.ج.ج .....الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.
- د.س .....دون سنة.
- د.م.ج .....ديوان المطبوعات الجامعية.
- ص ..... صفحة.
- ص.ص .....من الصفحة إلى صفحة.
- م.م.د .....مجلة مجلس الدولة.
- م.ع.ا .....مجلة العلوم الإنسانية.
- م.ع.ا.ا .....مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية.

### ثانياً: باللغة الفرنسية

- C.N.E.R.U :..... centre national d'étude et de recherche urbain.
- ED : .....édition.
- Ibid. ....même ouvrage précédent.
- Op.cit.....ouvrage précédemment cité.
- OPU.....office des publications universitaires.
- P :..... page.
- P.A.W :.....plan d'aménagement de wilaya.
- P.D.A.U :..... plan directeur d'aménagement et d'urbanisme.
- P.O.S. :..... plan d'occupation des soles.
- p.p :.....de la page à la page.
- P.U.D :..... plan d'urbanisme directeur.
- P.U.P :.....plan d'urbanisme provisoire.

S.A.U : .....secteurs a urbanisés.

S.N.A.T :..... Schéma national d'aménagement du territoire.

S.N.U :..... secteur non urbanisables.

S.R.A.T :..... Schéma régional d'aménagement du territoire.

S.U :.....secteurs urbanisés.

S.U.F :..... secteurs d'urbanisation future.

V :.....volume.

Z.U :.....zones urbain.



المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، الذي يشكل محور الدراسة، باعتباره وسيلة جديدة تعمل على تنظم الأرض وتقسيمها إلى قطاعات.

تسهر الجهات الإدارية المخولة لها قانونا، على وضع المخططات التوجيهية هادفة بها إلى التنمية المحلية، التي تعتبر كإستراتيجية جديدة تحاول الدولة من خلالها، جمع ديناميكية محلية على المستوى الوطني، فيقوم هذا المخطط برسم سياسة عامة للإقليم، ويعمل على المساهمة في تحديد الاحتياجات العقارية له، بغية توفير العيش الحسن في بيئة عمرانية متطورة وحديثة لإقليم البلدية.

تكمن أهمية الموضوع فيما يلي:

- خلق نوع من الوعي لدى الأفراد بضرورة العيش في وسط عمراني منظم.  
- تحسين كل الجوانب التي توفر الخدمة العمومية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، البيئية، وكيفية تنظيمها باستعمال المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير على المستوى المحلي.  
كما تهدف هذه الدراسة إلى:

- تبيان مدى فعالية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، على تنظيم النشاط العمراني.  
- اقتراح حلول وقائية، من اجل تجسيد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على الواقع المحلي.

أما بالنسبة للمنهج المتبع في إطار قيامنا بهذه الدراسة، فيتمثل في اعتمادنا بشكل أوسع على المنهج الوصفي (المجلس الشعبي البلدي والهيئات المحلية، أثناء القيام بالإجراءات المتعلقة بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ودور المخطط التوجيهي بحد ذاته في إرساء معالم التنمية، ووصف النقائص التي تعترى هذا الدور على ارض الواقع).

ثم على سبيل الاستئناس اعتمدنا على المنهج التحليلي، من خلال تحليل النصوص القانونية، وجميع المعلومات المتعلقة بالدراسة، وذلك تماشيا والطبيعة التقنية لهذا الموضوع.

تتمثل أسباب اختيار الموضوع في عوامل ذاتية، وعوامل موضوعية:

بالنسبة للعوامل الذاتية فتتمثل في الرغبة في الخوض في المواضيع الحديثة، والتعرف أكثر على مختلف جوانب الموضوع محل الدراسة، لان المخطط التوجيهي لم يحظى بالاهتمام والدراسة الكافية

من الناحية القانونية، رغم أهميته والتي أصبحت تفرض وجوده مع بداية التسعينات والإصلاحات التي مست به في قانون التعمير.

- كون الموضوع مرن ومتغير ويتأثر بالجوانب الاجتماعية، الاقتصادية، البيئية، السياسية وذات الصلة بالإطار المعيشي للإنسان.

أما العوامل الموضوعية تتمثل في قلة الدراسات القانونية في هذا المجال، ارتأينا المساهمة في الموضوع ولو بقدر بسيط، من أجل إثراء المكتبة الجامعية، حتى يستفيد منه الطلاب.

أما عن الصعوبات التي واجهتنا أثناء إعداد هذا البحث: فتمحورت حول ما يلي:

- قلة الدراسات السابقة التي تناولت الموضوع، والسبب في ذلك يعود إلى ميزته وحدائته.

- ندرة المراجع المتخصصة التي تتناول قانون التعمير عامة، والمخطط التوجيهي للتهيئة

والتعمير بصفة خاصة، مما ترك حقلًا مفتوحًا للدارسين في هذا الموضوع.

يثير موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كآلية للتنمية المحلية، الإشكالية التالية:

- إلى أي مدى أسهم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في تحقيق التنمية على المستوى

المحلي؟

تنبثق من هذه الإشكالية العديد من التساؤلات، التي حاولنا الإجابة عنها من خلال هذا

البحث:

- ما المقصود بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وما هي الإجراءات التي يقوم عليها؟

- هل يقوم المخطط التوجيهي لوحده، أم هنالك مجموعة من المخططات المساعدة له، وهل

يأخذ المخطط بالاعتبارات المحلية فعلا؟

- ما هي الطبيعة القانونية التي يتميز بها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير؟

- هل قَدَمَ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير نتائج ملموسة، ساهمت في التنمية المحلية؟

وإذا كانت النتائج سلبية، فما هي الأسباب، هل العيب في الأداة(المخطط) أم الهيئات القائمة؟

- ما يمكن اقتراحه من أجل تحسين دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على المستوى

المحلي؟

حاولنا الإجابة على الإشكالية، التي يبق طرحها من خلال اعتمادنا على تقسيم الدراسة إلى شقين، خصصنا الأول لمفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (الفصل الأول)، أما الثاني يتمحور في دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في تحقيق التنمية وحدوده (الفصل الثاني).

## الفصل الأول:

# مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

نظم المشرع الجزائري المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، في القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 المتضمن قانون التهيئة والتعمير<sup>(3)</sup>، والنصوص التطبيقية له، لاسيما المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991، الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 10 ديسمبر 2005<sup>(4)</sup>، والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-148 المؤرخ في 28 مارس<sup>(5)</sup> 2012. وبصدد دراستنا للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ارتأينا إلى تحديد المقصود بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (المبحث الأول)، وإجراءات إعداده والمصادقة عليه (المبحث الثاني).

<sup>3</sup> - قانون 90-29، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، معدل ومتمم بموجب قانون 04-05 مؤرخ في 14 أوت 2004 يتضمن قانون التهيئة والتعمير، ج. ر. ج. ج. عدد 52، سنة 1990.

<sup>4</sup> - مقلید سعاد، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 05.

<sup>5</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 91-177، مؤرخ في 28 ماي 1991، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317 مؤرخ في 10 ديسمبر 2005، والمتمم بموجب مرسوم تنفيذي رقم 12-148 مؤرخ في 28 مارس 2012، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.

## المبحث الأول

## المقصود بالمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير (P.D.A.U)

يعتبر المجلس الشعبي البلدي الشخص المعنوي المكلف بوضع مخطط تنموي، والذي يتخذ إما على المدى القصير أو المتوسط أو البعيد، على أن يكون متماشيا مع برنامج الحكومة ومخطط الولاية، إذ يقوم بنك المعلومات المتواجد على مستوى الولاية بتقديم مساعدات للمجلس تتمثل في:

- إعطاءه المعلومات المتعلقة بالعقار.

- القيام بالدراسات والإحصاءات الاجتماعية والعملية المتعلقة بالولاية.<sup>(6)</sup>

ولقد تم وضع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) كبديل عن المخطط العمراني الموجه (PUD)<sup>(7)</sup> والمخطط العمراني المؤقت<sup>(8)</sup> (PUP)<sup>(9)</sup>

يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من المخططات الكلاسيكية التابعة للجيل الثاني، وصنفها المشرع الجزائري على أنه أداة من أدوات التعمير جاءت من أجل تحديد إطار التهيئة

<sup>6</sup> - بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007، ص290.

<sup>7</sup> - تومي رياض، أدوات التهيئة و التعمير، إشكالية التنمية الحضرية- مدينة الحروش نموذجا- مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع الحضري، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005، ص 67.

<sup>8</sup> - UCCHELLI Alberto, introduction a l'urbanisme opérationnel et la composition urbaine, v.1 opu, Alger, 1983, p 308.

<sup>9</sup> - مخطط التعمير الموجه: هو أداة سياسة التنمية و التهيئة الحضرية يعتمد على المدى المتوسط 10 إلى 15 سنة و هو عبارة عن وثيقة تشمل:

- الإطار القانوني للمخطط (مستند من قوانين التعمير والبناء و السكن).

- الإطار الوظيفي للمخطط محتوى تعبير عن للمخطط (عن كل التدابير القانونية في هذا المجال).

- الإطار التقني للمخطط (شروطات للمخطط).

المخطط العمراني المؤقت: يخص المدن والمراكز السكانية الصغيرة غير المعنية بمخططات التعمير الموجه والتي من أجل تحديد التوسع المستقبلي للتجمعات الحضرية على المدى القريب في حدود 05 سنوات. انظر ميدني شايب ذراع، واقع سياسة التنمية في ظل التنمية المستدامة-مدينة بسكرة نموذجا-، أطروحة الدكتوراه في علم الاجتماع، تخصص البيئة كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، قسم العلوم الاجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 71 و72.

(10) وسنحاول في هذا المبحث تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (مطلب أول)، وتحديد مختلف خصائصه وعلاقته بالمخططات الأخرى (مطلب ثاني).

## المطلب الأول

### تعريف للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومحتوياته

يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، من بين وسائل تنظيم المجال العمراني، التي اعتمدها الجزائر، لأنه أسلوب تقني جديد، تعتمد الإدارة من أجل وضع قواعد تحدد كيفية استعمال الأرض، وتنظيم الشبكة العمرانية وتنمية التجمعات الحضرية، ولإلزام بتعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير نتناول تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (الفرع الأول) ومحتوياته (الفرع الثاني).

### الفرع الأول

#### تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

تناول قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من خلال النص عليه في القسم الثاني من الفصل الثالث، الذي جاء تحت عنوان "أدوات التهيئة والتعمير، وقد تناوله بصفة عامة، باعتباره القانون الذي تضمن المبادئ العامة للتعمير في الجزائر (11)، أما التفصيل فقد جاء به المرسوم التنفيذي رقم 91-177 محددًا إجراءات إعداد هذا المخطط والمصادقة عليه. حيث عرف المشرع الجزائري المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (12) كالآتي :

**" أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذًا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة و مخططات التنمية و يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي.**

<sup>10</sup> - لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص 12.

<sup>11</sup> - سعداني نورة ، أدوات التدخل الدولة والجماعات المحلية لحماية الأراضي الفلاحية والعمرانية- دراسة تحليلية على ضوء القانون الجزائري-، مذكرة ماجستير، تخصص القانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البلدة، 2005، ص 24.

<sup>12</sup> - انظر المادة 16 من قانون رقم 90-29، المرجع السابق.

يفهم من هذا التعريف، أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وثيقة مراعية للتوازن بين القطاعات المختلفة من: فلاحية وصناعة، حماية المحيط، الأوساط الطبيعية، المناظر، التراث الثقافي وغيرها، وهذا المخطط يقوم على فكرة التنظيم العام للتهيئة العمرانية، أين يعتبر أسمى من مخطط شغل الأراضي لأنه يحدد الصيغ المرجعية له<sup>(13)</sup>.

يتولى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مسؤولية تنظيم العقار وموقعه، ذلك على أساس تحقيق المنفعة العامة<sup>(14)</sup>.

فالمشرع الجزائري<sup>(15)</sup> عند ذكره لدور أدوات التهيئة والتعمير فإنه تأثر بنظيره الفرنسي فيما يتعلق بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والذي جاء تعريفه بالنسبة للمشرع الفرنسي كالآتي:<sup>(16)</sup>

*« le schéma directeur déménagement et d'urbanisme (en abrégé représente par le sigle S.D.A.U) est un document qui fixe les orientations fondamentales de l'aménagement du territoire d'une commune, d'une partie de commune ou d'ensemble des communes, notamment en se qui concerne l'extension de la ou des agglomérations intéressées ».*

نستنتج من هذا التعريف، أن كلا من المشرع الجزائري و الفرنسي يتفقان في فكرة العمل على إيجاد توازن بين مختلف النشاطات القائمة على مستوى البلدية أو عدة بلديات، من اجل احترام أسس الأنشطة العمرانية وعلاقتها بالأراضي الخصبة، والوصول إلى بلديات تأخذ طابع معماري منظم<sup>(17)</sup>. كما نجد نفس القانون حدد للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير وجهين كآلية<sup>(18)</sup> لتعريفه : الجانب القانوني (أولا) والجانب التقني (ثانيا).

<sup>13</sup> - ابرباش زهرة، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل درجة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 2011، ص19.

<sup>14</sup> - بوجردة مخلوف، العقار الصناعي، دار هومه للطباعة و النشر، الجزائر، 2006، ص54.

<sup>15</sup> - انظر المادة 11 من قانون 90-29، المرجع السابق.

<sup>16</sup> - LOUIS, Jacqui, le droit d'urbanisme, 6<sup>ème</sup> Ed Eyrotte, Paris, 1978, p24.

<sup>17</sup> - بن عزة الصادق، دور الإدارة في مجال تطبيق أحكام العمران في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية العلوم والحقوق السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص42.

<sup>18</sup> - انظر المادة 10 من قانون رقم 90-29، المرجع السابق.

أولاً : الجانب القانوني

يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير تركيبة لمجموعة من المصطلحات ومفاهيم ذات طبيعة قانونية هي :

- **مخطط أو تخطيط: le plan** يدل على المسار الذي يندرج عن طريقه الفضاء والنشاط العمراني تحت سلطة القواعد القانونية للتهيئة والتعمير، كما يعبر عن إرادة التنظيم والتأطير وتوجيه النشاط العمراني (19).

- **توجيهي directeur**: يعتبر خاصية للمخطط والتي تظهر مستواه الهرمي مقارنة بالأدوات الأخرى للتعمير، ويظهر في القانون (20) كقاعدة فوقية محلية وهو مرجعية لمخطط شغل الأراضي (21).

- **التهيئة: aménagement** تهدف التهيئة إلى خلق فضاء من التنمية المنسجمة لمجموع الإقليم المغطى بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، مع مراعاة خصوصيات هذا الإقليم (22).

- **التعمير urbanisme**: يسعى إلى تنظيم النشاط العمراني وفقا للقواعد المنصوص عليها في قانون التعمير. (23).

ثانياً: الجانب التقني:

من جهة يعتبر المخطط التوجيهي على انه تنظيم يحدد القواعد المطبقة على المناطق المتضمنة قطاعات التعمير، يبين الاتجاهات الكبرى للتنظيم المجالي للأقاليم، كما يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، ويضبط الصيغ المرجعية للمخطط شغل الأراضي.

<sup>19</sup> - بلمرابط حنان، سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة، إقليمية القانون، جامعة قسنطينة 1، 2013، ص 11 و 12.

<sup>20</sup> - انظر المادة 16 من قانون رقم 90-29، المرجع السابق

<sup>21</sup> -ADJA Djillali ,DROBENKO Bernard,droit de l'urbanisme ,Bertie éd Alger ,2007 p 137.

<sup>22</sup> - انظر المادة 02 من قانون رقم 08-15 مؤرخ في 20 يوليو 2008 ، يحدد قواعد مطابقة البناءات و إتمام انجازها، ج.ر.ج.ج، عدد 44، لسنة 2008

<sup>23</sup>-SADOUNI Maouia, élément d'introduction à l'urbanisme, casabah éd, Alegria, 2000, p145.

ومن جهة أخرى، يشمل تقدير الاحتياطات في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية، مما يجعل منه أداة للتخطيط على المدى الطويل (20 سنة) بعد إعداده، ووثيقة مستقبلية لتهيئة الإقليم، ويحدد التوجيهات العامة للأراضي بتقسيم المنطقة إلى قطاعات محددة (24).

## الفرع الثاني

### محتويات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

يشتمل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على مجموعة من الوثائق، التي يتحدد قوامه من خلالها، (25)، ويظهر ذلك كما ندرجها من خلال الوثائق المكتوبة (أولا) والوثائق البيانية (ثانيا).

#### أولا\_ الوثائق المكتوبة:

تتضمن الوثائق المكتوبة كل: من التقرير التوجيهي و لائحة التنظيم:

#### 1: التقرير التوجيهي: rapport d'orientation

يقدم في التقرير التوجيهي ما يلي (26):

- تحليل الوضع القائم والاحتمالات الرئيسية للتنمية، بالنظر إلى التطور الاقتصادي والديمقراطي والاجتماعي والثقافي للتراب المعني.
- نمط التهيئة بالنظر إلى التوجيهات الخاصة بمجال التهيئة العمرانية. (27)

تحدد فيها التوجيهات العامة للسياسة العمرانية، عند تشخيص الأوضاع الحالية من حيث أفاق التنمية العمرانية، والوعاء العقاري الذي سوف يطبق في نطاقه (28).

يمكن القول أن التقرير التوجيهي يعتبر باب تمهيدي يسهل معرفة حالة البلدية أو البلديات المعنية، حيث يشخص نمط التهيئة وفق التوجيهات الوطنية والجهوية للتهيئة العمرانية، ضف إلى أن

24 - بلمرابط حنان ، الرجع السابق، ص12.

25- انظر المادة17 من قانون رقم 90-29، المرجع السابق.

26 - انظر المادة 17 من مرسوم تنفيذي رقم 91-177، المرجع السابق.

27 - انظر المادة 17 من مرسوم تنفيذي رقم 91-177، الرجع نفسه.

28 - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص: قانون العام، كلية الحقوق، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، 2007، ص46.

هذا التقرير يعتبر كخطة أولية لفتح النقاش حول موضوع المخطط ومحتواه هذا، ما يوصلنا إلى وضع خطة نهائية للتوجيهات العامة والسياسة الوطنية للتهيئة العمرانية.

إضافة إلى وجوب مراعاة الظروف الاقتصادية والبيئية للمحيط العمراني، يجب على التقرير التوجيهي معالجة الوضعية الحالية من مختلف الجوانب مقارنة مع تغيرات وتطور العمران خلال الآونة الأخيرة نظرا: للمشاريع المحلية، النشاطات التي تحدد برامجها، الاستثمار وشغل الأراضي، التهيئة المتعلقة بها.

طبقا لذلك، اوجب المرسوم التنفيذي رقم 91-42<sup>(29)</sup> إسناد مهمة إعداد المعلومات اللازمة لتحضير مخططات التهيئة والتعمير في الولايات والبلديات، طبقا للأهداف والتوجيهات المسطرة في التهيئة العمرانية لمديرية التخطيط بالتعاون مع مديرية التعمير والبناء<sup>(30)</sup>.  
يعتبر هذا التقرير وثيقة تكاملية مع لائحة التنظيم محددًا فيها القواعد القانونية لكل منطقة، كما انه يعتبر الموجه للمخطط التوجيهي<sup>(31)</sup>.

## 2 لائحة التنظيم:

عملا بالتقنين<sup>(32)</sup> فانه يتم تحديد القواعد المطبقة بالنسبة إلى كل منطقة مشمولة في القطاعات<sup>(33)</sup> كما هي محددة في قانون التعمير<sup>(34)</sup>، ومن خلال هذا يجب أن نحدد ما يأتي:  
(أ) - التخصيص الغالب للأراضي، ونوع الأعمال التي يمكن حظرها عند الاقتضاء أو إخضاعها لشروط خاصة.

(ب) - الكثافة العامة الناتجة عن معامل شغل الأراضي.

<sup>29</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 91-42، مؤرخ في 16/02/1991، يحدد قواعد تنظيم مصالح التخطيط والتهيئة العمرانية في الولاية وعملها، ج.ر.ج.ج، عدد 08، سنة 1991.

<sup>30</sup> - ديوم عابدة، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار فانة، باتنة، 2011، ص 29.

<sup>31</sup> - باي يزيد عربي، إستراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة الدكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص: قانون عقاري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2015، ص 87.

<sup>32</sup> - انظر المادة 17فقرة 04 من مرسوم تنفيذي رقم 91-177، المرجع السابق.

<sup>33</sup> - شامة سماعيل، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري (دراسة وصفية وتحليلية)، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 175.

<sup>34</sup> - انظر المواد 20 إلى 23، من قانون رقم 90-29، المرجع السابق.

- (ج) - الارتفاقات المطلوب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها.
- (د) - المساحات التي تتدخل فيها مخططات شغل الأراضي مع الحدود المرجعية المرتبطة بها، وذلك بإبراز مناطق تدخل الأنسجة العمرانية القائمة، ومساحات المناطق المطلوب حمايتها.
- (هـ) تحديد مواقع التجهيزات الكبرى والمنشآت الأساسية، والخدمات والأعمال ونوعها.
- يحدد شروط البناء الخاصة داخل بعض أجزاء التراب الوطني، كما هي واردة في الفصل الرابع من القانون 90-29 المعدل والمتمم والتي تتضمن ما يلي:

- القسم الأول: الساحل.

- القسم الثاني: الأقاليم ذات الميزة الطبيعية و الثقافية البارزة.

- القسم الثالث: الأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد.

#### ثانيا: الوثائق البيانية

وفقا لما جاء به القانون<sup>(35)</sup> فالمخطط التوجيهي يشمل على المستندات والوثائق البيانية والتي

تتمثل في :

- مخطط الواقع القائم: يظهر المخطط الإطار المشيد حاليا و أهم الطرق والشبكات المختلفة.
- مخطط التهيئة: يبرز فيه حدود القطاعات المعمرة والقطاعات القابلة للتعمير وقطاعات التعمير المستقبلي والقطاع غير قابل للتعمير.
- بعض الأجزاء من الأرض كالساحل، الأراضي الفلاحية ذات المردود العالي، الأراضي ذات الصبغة الطبيعية والثقافية
- مساحات تدخل مخططات شغل الأراضي.
- مخططات الارتفاقات الواجب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها .
- مخطط تجهيز: يظهر فيه خطوط مرور الطرق وأهم السبل إيصال ماء الشرب وماء التطهير وتحديد مواقع التجهيزات الجماعية ومنشآت المنفعة العامة.

<sup>35</sup> - انظر المادة 17 من قانون رقم 90-29، المرجع السابق و المادة 17 من مرسوم تنفيذي رقم 91-177، المرجع السابق.

تعتبر كل هذه الوثائق ضرورية يجب أن تتجزأ قبل إصدار المخطط التوجيهي، لأنها تعتبر كمقدمة أين تسهل فيما بعد الدراسة التحليلية للوضع السائد وإعطاء تقديرات وتوقعات مستقبلية في مجال التنمية<sup>(36)</sup>.

كما أن هذه البيانات ترسم الأهداف المسطرة لتنفيذها في الآجال المحددة لها.

## المطلب الثاني

### خصائص المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وعلاقته بالمخططات الأخرى

من خلال تعريفنا للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، نستشف منه أهم المميزات التي تجعله يختلف عن المخططات الأخرى، إلا أن هذا الاختلاف لا يعني على أنه يقوم لوحده بل هنالك مخططات وقوانين عليه احترامها والعمل مثلما هو وارد فيها، ومن أجل التوسيع في هذا الشأن قسمنا هذا المطلب إلى خصائص المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (الفرع الأول)، وعلاقة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بالمخططات الأخرى (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### خصائص المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يعرف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، بمجموعة من الخصائص ألا وهي:

**أولاً: المخطط التوجيهي أداة ذات بعد مجالي :**

تضبط السلطة الإدارية المختصة، حدود الأقاليم المحلية التي يتدخل فيها هذا المخطط كأداة للتعمير<sup>(37)</sup>، حيث يحدد هذا المخطط توجيهات التهيئة العمرانية لبلدية واحدة أو مجموع البلديات، التي تجمع بينها مصالح اقتصادية و اجتماعية.

### ثانياً الطابع التنبؤي والإلزامي للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

جاء في مفهوم القانون 90-29<sup>(38)</sup> أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يتحلى بطابع التنبؤ والتخطيط المستقبلي، أين يحدد هذا الطابع الاختيارات الأساسية لسياسة التهيئة العمرانية<sup>(39)</sup>،

<sup>36</sup> - قارة تركي الهام، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة ابو بكر بالقايد، تلمسان، 2013، ص 25.

<sup>37</sup> - التيجاني بشير، " التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر"، ورقة بحث، الكويت، 2000، ص 67.

أين يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ملزم لكل البلديات التي ترغب في التمكن من سياسة عمرانية طموحة، لأنه في غيابها تكون البلديات مجبرة في تسييرها إلى الخضوع والاحتكام إلى القواعد العامة لقانون التهيئة و التعمير<sup>(40)</sup>.

### ثالثا الطابع القانوني و التقني للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة تعميم ذات جبهتين: قانونية وتقنية في نفس الوقت<sup>(41)</sup> من الناحية القانونية فهو يواجه الغير فبمجرد المصادقة على المخطط التوجيهي فإنه يكتسب الصبغة الإلزامية، إذ لا يمكن استعمال الأرض أو البناء عليها بطريقة مخالفة لأحكام المخطط وإلا تعرض الشخص المخالف لعقوبات<sup>(42)</sup>.

من الناحية التقنية يعتبر المخطط التوجيهي وثيقة ذات طابع مزدوج فهي وثيقة لتهيئة إقليم البلدية، ووثيقة لتعمير المدينة وإحيائها، حيث يحدد لنا القواعد المطبقة في المنطقة المتواجد فيها قطاعات التعمير، كما يوضح الاتجاهات الكبرى للتنظيم المجالي للأقاليم التي يشملها<sup>(43)</sup>.

### رابعا الطابع المؤقت والشمولي للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

يتمثل الطابع المؤقت في إمكانية مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حتى يتمكن هذا الأخير من مواكبة سياسة التخطيط في الدولة، وفق الشروط المحددة قانونا. أما الطابع الشمولي فيتمثل في كون المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يشمل إقليم بلدية أو أكثر من ذلك.

<sup>38</sup> - انظر المادة 16 و19 من مرسوم تنفيذي رقم 91-177، المرجع السابق.

<sup>39</sup> - قارة تركي الهام، المرجع السابق، ص 25.

<sup>40</sup>-SAIDOUNI Maouia, op cite, p 145.

<sup>41</sup>-ADJA Djilali et BERNARD Drabenko, ibid, p137.

<sup>42</sup> - انظر القرار رقم 362-202 مؤرخ في 2002/05/08، م ج، الغرفة الأولى، (غير منشور)، " (حيث وخلافا لما جاء في حيثيات القرار المستأنف فيه فإنه و بعد صدور أدوات التعمير لاسيما المخطط التوجيهي لولاية الجزائر فان الأرض- موضوع النزاع لم تخصص للبناء وإنما حافظت على طبيعتها الفلاحية كما هو ثابت من خلال الوثائق الصادرة عن الجبهات المعنية لاسيما وزارة الفلاحة ومديرية التهيئة والتعمير لولاية الجزائر وحيث انه وفي هذه الحالة فلا يجوز تحويل الوجهة الفلاحية للأرض لغرض البناء فوقها وهذا حتى و إن كانت البلدية مالكة لها كما هو الشأن في قضية الحال) "

<sup>43</sup> - تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون عقاري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009، ص 79.

## الفرع الثاني

## علاقة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بغيره من المخططات

يعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير محور التخطيط المحلي للتهيئة يركز على توزيع الاختصاصات بين الدولة، الولاية والبلدية، وكذا العديد من الهيئات ومؤسسات الدولة، هذا راجع لتجسيدها لمبادئ اللامركزية وعدم التركيز الإداري (أداة إستراتيجية تنظيمية لعمل الجماعات المحلية والسلطات العمومية و تسيير العمران)<sup>(44)</sup>، حيث يقوم بالاستجابة للتوجيهات الأساسية لتهيئة الإقليم المكرسة في أدوات التهيئة والتعمير وأدوات تهيئة الإقليم وغيرها من القوانين.

لاكتمال انجاز المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عليه الأخذ ببعض المخططات حتى ينسجم مع التوازن البيئي والإقليمي ومن خلال هذا نذكر العلاقة التي تربطه بهذه الأخيرة

## أولا: من حيث التنظيم السلمي

يتكفل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير باعتباره احد أدوات التعمير ببرامج الدولة من جهة والجماعات المحلية من جهة أخرى، وجاء في المادة 16 من القانون 90-29 المعدل بقانون رقم 04-05: "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلديات أو البلديات المعنية، أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي"

يمكن لنا استخلاص العلاقة بين المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وهذه المخططات كالتالي:

## 1) -علاقة المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير بمخططات التهيئة الإقليمية:

يصنف المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير في المستوى الأدنى بالمقارنة مع أدوات التهيئة الإقليمية، إذ يجب أن يتوافق مع أحكام هذه الأخيرة، التي تترجم السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم و التنمية المستدامة، والتي تغطي بدورها بطريقة مترابطة ومتكاملة: وطني، جهوي، ولائي، كما يجب على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير احترام أحكام هذه المخططات

<sup>44</sup>-LAICHE Mohamed, les nouveaux instruments d'éménagement et d'urbanisme :pdau et pos.apréciation et évaluation :cas de commune de la wilaya de tizi-ouzou, mémoire en vue de l'obtention du diplôme magistère en science économique. Option économique spatiale régionale et urbaine, université moloud mammeri tizi ouzou ,2007, p 37.

(أ) المخطط الوطني لتهيئة الإقليم

Schéma national déménagent du territoire

يعد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم كوسيلة دعم رئيسية للسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة من جهة<sup>(45)</sup>، و من جهة أخرى كوثيقة توجيهية للتخطيط الإقليمي<sup>(46)</sup>، إذ يعتبره المشرع الجزائري الأداة الأساسية والمرجعية لتهيئة الإقليم<sup>(47)</sup> و آلية للتسيير المجالي و الحضري<sup>(48)</sup>، و ينظر إليه كمخطط بيئي وفقا للمعيار الموضوعي للتخطيط البيئي.<sup>(49)</sup>

إن المخطط (S.N.A.T) أول أدوات لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، فهو مخطط مشترك بين الأقاليم والجبهات وذو بعد وطني يتم تسييره مركزيا، كما يعتبر كمخطط عام توجيهي ذو منظور مستقبلي.

(ب) المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم :S.R.A.T : schémas régionaux d'ménagement du territoire

نص على هذا النوع من المخططات القانون 87-03 "سعيًا منه وراء التكفل بأهداف التنمية الجهوية، وضمان اكبر دقة في تحديد اختيارات وأعمال التهيئة العمرانية، تستعمل الخطة الوطنية للتهيئة العمرانية في شكل خطط جهوية"<sup>(50)</sup>

<sup>45</sup> - تكواشت كمال، المرجع السابق، ص 72.

<sup>46</sup> - العيفاوي كريمة، خرف الله سليمة، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم " أداة للتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة " ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية 2013، ص06.

<sup>47</sup>-انظر المادة 07-08 من قانون رقم 01-20، مؤرخ في 15/12/2001، يتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة، ج ر.ج.ج، العدد 77، لسنة 2001.

<sup>48</sup>- انظر المادة 19 من قانون رقم 06-06، مؤرخ في 20/02/2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر ج ج ، عدد15، لسنة 2006.

<sup>49</sup>- يعد مخططا بيئيا وفقا للمعيار الموضوعي،كل مخطط يتناول عنصرا واحدا من عناصر البيئة أو جميعها ،إضافة إلى توفر الطابع التشاوري في إعدادة،انظر يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر ، رسالة دكتوراة في القانون العام، جامعة ابو بكر بلقايد،تلمسان ، 2007،ص35.

<sup>50</sup>- انظر المادة 37 من القانون رقم 87-03، مؤرخ في 27/01/1987، المتعلق بالتهيئة العمرانية (ملغى).

تعد كأداة ثانية بعد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، المعبرة للسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم، وهي مخططات خاصة بتهيئة جهة أو إقليم متضمن عدة ولايات مشتركة في عدة خصوصيات منها: تضاريسية إنمائية استعمالات متبادلة

تقوم المخططات الجهوية برسم الخطوط العريضة للأقاليم، كما تقوم بتبسيط وتكييف أعمال التهيئة العمرانية الواردة في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتتميته المستدامة (51) قصد القضاء التدريجي على الاختلالات والتفاوت بين مختلف أقاليم الوطن.

### ج) مخططات تهيئة الإقليم الولائي: P.A.W plans d'aménagement de wilaya

تعتبر هذه المخططات، سلسلة لمخططات التهيئة الإقليمية، لأنها مختصة بتهيئة إقليم الولايات أو التهيئة فيما بين البلديات التي تربطها رقعة واحدة على مستوى إقليم الولاية، دون النظر إلى الحدود الإدارية لهذه البلديات المعنية والذي يتم تسييره محليا.

تم إغفال هذا النوع من المخططات في القانون رقم 87-03 رغم ذكره للمخططات الأخرى والتي تدخل ضمن أدوات التهيئة العمرانية المواد (46-51).

بينما القانون رقم 01-20 فقد نص صراحة على هذا النوع من المخططات في الفقرة 05 من المادة 07 منه، حيث نصت على ".... مخططات تهيئة الإقليم الولائي توضح و تثمن، بالتوافق مع المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم المعني، الترتيبات الخاصة بكل إقليم ولاية، في مجال ما يأتي، على الخصوص:

- تنظيم الخدمات العمومية
- مساحات التنمية المشتركة بين البلديات
- البيئة.
- السلم الترتيبي و الحدود المتعلقة بالبنية الحضرية...."

<sup>51</sup> - وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، المديرية العامة للموارد البشرية، التكوين والقوانين الأساسية، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، جامعة التكوين المتواصل، مركز باتنة، الدورة التكوينية للرؤساء المجالس الشعبية البلدية، المجال، الحالة المدنية، العمران، ماي، 2008، ص16.

دون التقليل من أهمية مخططات التهيئة الإقليمية إلا أن المخطط التوجيهي له تأثير مباشر أكثر على المجال أو الفضاء من وسائل التهيئة الإقليمية، لأن موضوعه يتمثل في تنظيم المجال الحضري للمدن كونه يعتمد على الوسائل التقنية والقانونية.

## (2)-علاقة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بمخطط شغل الأراضي :

يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي وسيلتان مترابطتان ببعضهما في مجال التهيئة العمرانية للإقليم البلدية أو مجموع البلديات المشتركة<sup>(52)</sup>، حيث تتجسد العلاقة بينهما من خلال:

عملية تثبيت ومراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لمخططات شغل الأراضي (POS) <sup>(53)</sup> للبلدية أو البلديات المعنية برسم حدودها التي يجب إنجازها. <sup>(54)</sup> كما يجب أن يراعى الانسجام المطلق بعدم التضارب بين كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي.

يعتمد في إعداد مخطط شغل الأراضي على معيار وسط بين المطابقة<sup>(55)</sup> وبين الملائمة<sup>(56)</sup>.

إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الأداة الأولى لتحديد التوجيهات الكبرى والإطار العام للنشاط العمراني في البلديات، فإن الأداة الثانية هي مخطط شغل الأراضي الذي يحدد بصفة دقيقة حدود استعمال الأرض، ويشمل في اغلب الأحيان تراب بلدية كاملة في إطار احترام القواعد التي ضبطها المخطط التوجيهي للهيئة والتعمير. <sup>(57)</sup>

<sup>52</sup> - التيجاني بشير، المرجع السابق، ص 68.

<sup>53</sup> - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج. ر. ج. العدد 26، 1991.

<sup>54</sup> - تكواشت كمال، المرجع السابق، ص 83.

<sup>55</sup> - المطابقة تظهر في أن مخطط شغل الأراضي هو تفصيل للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير. انظر ابرياش زهرة، مرجع سابق، ص 134.

<sup>56</sup> - تظهر الملائمة من خلال المعطيات الزمنية للمخططين سواء من وقت إنشائهما أو المصادقة عليهما. انظر تكواشت كمال، مرجع سابق، ص 81.

<sup>57</sup> - حمدي باشا عمر، نقل الملكية العقارية، دار هومه، للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة السابعة، الجزائر، 2009، ص 99.

**3) علاقة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة**

تعتبر حماية البيئة أولى الاعتبارات التي تهتم بها مخططات التعمير المحلية بصفة عامة والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بصفة خاصة و يظهر هذا من خلال: حماية الأراضي الزراعية والساحل والمناطق الأثرية، والثقافية والغابات، والمناطق الطبيعية المحمية كما هو وارد في القانون 29/90<sup>(58)</sup> كما يظهر أيضا عند الأخذ به لقطاعات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في كل مراحل إعدادة إلى غاية المصادقة عليه<sup>(59)</sup>.

حيث قام المشرع الجزائري باستحداث قانون البيئة<sup>(60)</sup> و قد عرف لنا البيئة كما يلي:<sup>(61)</sup>

" تتكون البيئة من الموارد الطبيعية اللاحيوية والحيوية كالهواء والجو والماء والأرض وياطن الأرض والنبات والحيوان، بما في ذلك التراث الوراثي، وأشكال التفاعل بين هذه المواد، و كذا أماكن والمناظر والمعالم الطبيعية "<sup>(62)</sup>.

حصر المشرع الجزائري هذا التعريف في البيئة الطبيعية دون الاصطناعية إلا انه لم يتغاضى من ذكر المجالات الواجب حمايتها.

وعليه فإن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يعتبر من بين العناصر التي تقوم بحماية البيئة لعلاقتها بطابع المصلحة العامة، إذ تفرض وجود إلزام عام يجبر كل شخص مهما كان مركزه سواء كان طبيعيا أو معنويا، أن يساهم في حماية الموارد البيئية كما هو وارد في القانون:

**" يتعين على كل شخص طبيعي أو معنوي بحوزته معلومات متعلقة بالعناصر البيئية والتي يمكنها التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على: الصحة العمومية، تبليغ هذه المعلومات إلى السلطات المحلية أو السلطات المكلفة بالبيئة "**<sup>(63)</sup>.

<sup>58</sup> - انظر المادة الأولى من قانون رقم 90-29، المرجع السابق.

<sup>59</sup> - بودريوة عبد الكريم، الاعتبارات البيئية في مخططات التعمير المحلية، أعمال الملتقى الوطني حول إشكالات العقار الحضري وأثارها على التنمية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر -بسكرة- المعقد يومي 17 و18 فيفري 2013، ص 421 (غير منشور).

<sup>60</sup> - القانون رقم 03-10، مؤرخ في 19 يوليو، 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج. ر. ج عدد 43 لسنة 2003.

<sup>61</sup> -انظر المادة 7/4 من قانون 03-10، المرجع نفسه.

<sup>62</sup> - القانون رقم 83-03، مؤرخ في 05 فبراير 1983، يتعلق بحماية البيئة، ج. ر. ج عدد 06 (ملغى).

هذا ما تبناه المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، من خلال تكريسه لمبدأ المشاركة والتشاور فيما بين المجتمع المدني والمصالح الإدارية المعنية من اجل وضع هذا المخطط. كما أن المخطط التوجيهي يعد بمثابة آلية لحماية البيئة كما هو وارد في قانون التهيئة والتعمير<sup>(64)</sup> وبمفهوم المخالفة يعاقب كل من يخالف هذا القانون، كاستعمال الأرض وتجاهل الالتزامات التي يفرضها القانون، وهذا ما أضفى على المخطط التوجيهي القوة القانونية لحماية البيئة.<sup>(65)</sup> إضافة إلى أن القانون رقم 90-29<sup>(66)</sup> أعطى للمخطط التوجيهي دورا في حماية البيئة، إذ تنص المادة 35 على:

**" البنايات ذات الاستعمال السكني في الأراضي الخصبة أو الخصبة جدا تبقى خاضعة للرخصة صريحة تسلم وفق الأشكال و الشروط التي تحددها الأحكام التشريعية المتعلقة بالتعمير وحق البناء".**

ولا تسلم هذه الرخصة إلا للملاك أو الحائزين أو الشاغلين الذين يبادرون بذلك في نطاق الاحتياجات الذاتية، كما تنص المادة 36 على:

**"القانون هو الذي يرخص بتحويل ارض فلاحية خصبة جدا أو خصبة إلى صنف الأراضي القابلة للتعمير كما تحدده المادة 21 اعلاه**

**ويحدد القانون القيود التقنية والمالية التي يجب أن ترافق انجاز عملية التحويل حتما. وتحدد كفاءات التحويل و إجراءاته عن طريق التنظيم طبقا للتشريع المعمول به، في الإطار نفسه وفي الأصناف الأخرى "**

يفهم من نص المادتين السالفتين الذكر أن عمل المخطط التوجيهي يبرز في حماية البيئة، من خلال محافظته على الأراضي الفلاحية وإذا كان للمخطط التوجيهي علاقة وطيدة بالبيئة فهذه الأخيرة لها

<sup>63</sup> - انظر المادة 10 من قانون رقم 03-10، المرجع السابق.

<sup>64</sup> -انظر المادة 77 من قانون رقم 90-29، المرجع السابق.

<sup>65</sup> - بوخرص اسحاق، القواعد الجماعية للتهيئة والتعمير ودورها في مجال البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عقاري، جامعة الدكتور يحي فارس، المدينة، 2013، ص 17 .

<sup>66</sup> -انظر المواد 35 و36 من القانون رقم 90-25، مؤرخ في نوفمبر 1991 بتضمن التوجيه العقاري، ج ر، عدد 15، لسنة 1990.

ترابط اكبر بالتنمية المستدامة، إذن للمخطط التوجيهي صلة بهذه الأخيرة ويظهر هذا في التعريف التالي:<sup>(67)</sup>

"مفهوم يعني التوفيق بين تنمية اجتماعية واقتصادية قابلة للاستمرار و حماية البيئة، أي إدراج البعد البيئي في إطار التنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة و الأجيال المستقبلية"

كما أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يأخذ بعين الاعتبار احتياجات الأجيال القادمة، وذلك من خلال الاستعمال العقلاني والراشد للأراضي، وتلبية احتياجات الجيل الحاضر دون المساس أو الإضرار بحاجيات الجيل المستقبلي.<sup>(68)</sup>

#### ثانيا من حيث التطبيق:

وتظهر علاقة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بالمخططات الأخرى على: مستويين زماني ومكاني:

#### 1-المستوى المكاني:

يغطي المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إقليم بلدية واحدة، ونظرا لوجود معطيات معينة أين هذا المخطط قد يغطي أكثر من بلدية لاشتراكها في عدة عوامل (اقتصادية، اجتماعية، طبيعية)، وهذا نظرا لفكرة توسيع مجال تطبيق مخططات أدوات التعمير إلى ما بين أقاليم البلديات، إذ نص عليها قانون التعمير في المادة 12 منه.

" كما يمكن للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و كذا مخطط شغل الأراضي أن يضم مجموع البلديات تجمع بينها مصالح اقتصادية و اجتماعية أو بلدية "

بالتالي فان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بإمكانه تغطية بلديتين أو أكثر في حالة تدخل نسيجهما الحضري لبعضه البعض على شكل مجمع حضري.<sup>(69)</sup>

<sup>67</sup>-انظر المادة 04 فقرة 05من القانون رقم 03-10، المرجع السابق.

<sup>68</sup> - انظر المواد 19 إلى 29 من قانون رقم 90-29، المرجع السابق.

<sup>69</sup> - تكواشت كمال، المرجع السابق، ص84.

## (2)-المستوى الزمني

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مخطط مرن ومتحرك ديناميكيا، لكونه يأخذ بالأبعاد الثلاثة: القصيرة (05 سنوات) والمتوسطة (10 سنوات) والطويلة (20 سنة).  
بالإضافة إلى المراجعة و التعديل المنتابح يجعل من هذا المخطط آلية متزامنة مع الأحداث الجديدة ومع ما يتم برمجه من مشاريع و بحسب الأولويات (70).  
كما أن هذه الآجال المتحركة جعلت لمجلس بلدي جديد إمكانية تجسيد برامج عهده وإتمام برامج المسطرة ضمن هذا المخطط المرن، مع مراعاة القواعد العامة المنظمة لحركة البناء والتعمير المنصوص عليها في القانون رقم 04-05.

---

70 - بشير التيجاني، المرجع السابق، ص66.

## المبحث الثاني

### إجراءات الإعداد والمصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

لا يمكن للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أن يكتسي الصبغة القانونية إلا بعد إتباعه لمجموعة من الإجراءات المحددة في المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل و المتمم، كما هو وارد في قانون التهيئة والتعمير 90-29<sup>(71)</sup>. حيث نتناول إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (المطلب الأول)، وإجراءات التعديل والمصادقة (المطلب الثاني).

### المطلب الأول

#### إجراءات تحضير وإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

تلتزم أجهزة الجماعات المحلية بوضع التدابير اللازمة من أجل تحضير وإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، كما تسهر على إيجاد تلك التدابير و تنفيذها بانتظام، كما هو منصوص عليه في قانون البلدية.

يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي بالسهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري.<sup>(72)</sup>

كما ألزمته المادة 95 فقرة 02 على:

احترام التشريع والتنظيم المتعلقين بالعقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري على كامل إقليم البلدية.<sup>(73)</sup>

تزود البلدية بأدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، إذ يتم التحضير من أجل وضع المخطط التوجيهي بعد حصول البلدية للوسائل الضرورية من أجل إعدادها.<sup>(74)</sup>

<sup>71</sup> - عميرة عادل، الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014، ص 11.

<sup>72</sup> - انظر المادة 94 فقرة من قانون رقم 11-10، مؤرخ في 2011/06/22، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج، عدد 37.

<sup>73</sup> - انظر المادة 95 فقرة 2، المرجع نفسه.

<sup>74</sup> - انظر المادة 113، المرجع نفسه.

لذلك وبغية الإلمام بهذا المطلب سنحاول معالجته من خلال التطرق، لمبادرة رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداد مشروع المخطط و دراسته (الفرع الأول)، والموافقة على مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير(الفرع الثاني)، وتحديد محيط المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير(الفرع الثالث)، والتشاور والمشاركة في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير(الفرع الرابع).

## الفرع الأول

### مبادرة رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداد مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

#### ودراسته:

طبقا لأحكام القانون رقم 90-29 فانه: يجب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير، على أن يكون إعداد مشروع هذا المخطط بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته. (75)

تظهر مبادرة رئيس المجلس الشعبي البلدي عند إعداد المخطط، بعد الدراسة المسبقة التي تقوم بها مكاتب الدراسات المتخصصة، والتي تمنح لها في إطار عقود الصفقات العمومية (76). يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي التأكد من انجاز الدراسة ومتابعة صحة المعطيات، المتوصل إليها من طرف مكتب الدراسات المكلف بإعدادها.

لناجعة هذه العملية وتجسيدها الفعلي على رئيس المجلس الشعبي البلدي الاضطلاع على الحقيقة العقارية لبلديته.

فكلما اكتسبت البلدية محفظة (77) عقارية أكثر، كلما استطاعت تجنب التعمير غير الشرعي (78) فندرة الأراضي العقارية للبلدية تعيق تطبيق أدوات التعمير.

75 - انظر لمادة 24 من قانون رقم 90-29، المرجع السابق.

76 - جبري محمد، التاطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة ومالية، جامعة الجزائر،

د س، ص 21

77 - معنى المحفظة العقارية: ويقصد بها مجموعة الأملاك العقارية الخاصة التابعة للدولة ومجموعاتها الإقليمية

انظر: حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هوم، الجزائر، 2003، ص 98.

78- التعمير غير الشرعي هو التعمير الانتهازي للأراضي. انظر باي يزيد عربي، مرجع سابق، ص 31.

ومن جهة أخرى على رئيس المجلس الشعبي البلدي، التوفيق بين أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وأهداف وسائل التخطيط المحلية الأخرى، لان المخطط التوجيهي ليس الأداة الوحيدة للاضطلاع على التهيئة والتعمير بصفة عامة.<sup>(79)</sup>

## الفرع الثاني

### الموافقة على مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

يتم إقرار مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بموجب مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبة البلدية المعنية، في حالة ما إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يغطي بلديتين أو أكثر<sup>(80)</sup>، إذ يمكن أن تجمع بين هذه البلديات مصالح اقتصادية واجتماعية<sup>(81)</sup> وعليه يجب أن تتضمن المداولة ما يلي:

- التوجيهات التي تحددها الصورة الإجمالية للتهيئة أو مخطط التنمية بالنسبة إلى التراب المقصود.
  - كيفية مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.<sup>(82)</sup>
  - القائمة المحتملة للتجهيزات ذات المنفعة العمومية، حيث يتكفل المخطط التوجيهي ببرامج الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمصالح العمومية، كما أن المشاريع ذات المصلحة الوطنية تفرض نفسها على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.
- ويتم تبليغ الوالي المختص إقليميا بالمداولة، وتنشر مدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجلس الشعبية البلدية.<sup>(83)</sup>

<sup>79</sup> - بلمرابط حنان، المرجع السابق، ص 15.

<sup>80</sup> - انظر المادة 25 من قانون رقم 90-29، المرجع السابق.

<sup>81</sup> - انظر المادة 12 قانون، نفس المرجع.

<sup>82</sup> - انظر المادة 02 فقرة 02 من مرسوم تنفيذي رقم 91-177، المرجع السابق.

<sup>83</sup> - انظر المادة 03 من نفس المرجع.

### الفرع الثالث

#### تحديد محيط المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

استنادا إلى ملف يتكون من مذكرة تقديم للمخطط يرسم حدود التراب الذي يشمل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، يصدر القرار الذي يرسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه المخطط إما من طرف :

- **الوالي المختص إقليميا:** في حالة مجموعة من البلديات تابعة لولاية واحدة و بناء على اقتراح رؤساء المجالس الشعبية البلدية، وبعد مداولة المجالس الشعبية البلدية المعنية، أين يحدد الوالي بقرار مخطط تدخل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير .

- **الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية:** في حالة مجموعة من بلديات تابعة لولايات مختلفة أين يصدر قرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية، الذي يحدد محيطات تدخل المخطط التوجيهي.<sup>(84)</sup>

### الفرع الرابع

#### التشاور والمشاركة في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

عملا بالمبادئ العالمية الحديثة للحكم الراشد و التنمية المستدامة، التي تقتضي فتح المجال أمام مختلف الفاعلين المعنيين بتسيير الإقليم من الدولة، الجماعات الإقليمية، المستثمرين، المتعاملين الاقتصاديين، والاجتماعيين والمواطنين، للتفاوض فيما بينهم من اجل المشاركة في صنع القرار المتعلق بالتهيئة و التعمير.<sup>(85)</sup>

وفي هذا السياق حرصت الدولة على إرساء مبدأ المشاركة والتشاور في وضع أدوات التهيئة والتعمير، لأنه يلعب دورا في الارتقاء بمستوى ومردودية هذه الأدوات، وتحقيقا لما يسمى بالتعمير

<sup>84</sup> - انظر المادة 12 من قانون رقم 90-29، المرجع السابق والمادة 04 من مرسوم تنفيذي رقم 91-177، المرجع السابق.

<sup>85</sup> - تم تكريس هذه المبادئ وفقا لمجموعة من القوانين منها: المادة 02 من القانون 01-20 يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، والمادة 09 من القانون 02-08، مؤرخ في 08 ماي 2002، يتعلق بشروط إنتاج المدن الجديدة وتهيئتها، ج.ج.ج.ج، العدد 34، سنة 2002، والمادة 01 و 02 من القانون 06-06، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة.

المشاركاتي<sup>(86)</sup> تم وضع آليات للمشاركة والتشاور الفعلي لكل ممثلي المستعملين في مجال التعمير بصورة ناجحة و منظمة.<sup>(87)</sup>

يعتبر التشاور من بين أسس الديمقراطية التشاركية<sup>(88)</sup> ويكون إعداد المخطط فيه وفقا لما نصت عليه المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177  
 ""...و جمع الآراء في إطار التشاور مع مختلف الهيئات و المصالح العمومية و الإدارات العمومية و الجمعيات المعتمدة لهذا الغرض".<sup>(89)</sup>

وفي هذا الصدد يضطلع رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية أو المؤسسة العمومية المشتركة<sup>(90)</sup> على المخطط عن طريق تقرير كتابي يقضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، إذ يقع على هؤلاء مسؤولية الإدلاء برغبتهم للمشاركة في إعداد المخطط، وذلك في اجل 15 يوم من تاريخ استلامهم الرسالة، وفي حالة القبول تتولى هذه الجمعيات مهمة تعيين من يمثلهم.<sup>(91)</sup>

ومن اجل التنبؤ بالمخطط التوجيهي وجعله أكثر فعالية، قام المشرع الجزائري بتوسيع نطاق التشاور، أين قيد إرادة البلدية بالنسبة للإدارات والمصالح والهيئات المنصوص عليها قانونا<sup>(92)</sup> بالاستشارة الوجوبية ووضع أيضا ما يسمى بالاستشارة اختيارية<sup>(93)</sup>.

<sup>86</sup>-GH-A.GUILLOT Philippe, DARNANVILLE Henri-Michel., droit de

l'urbanisme ,2<sup>ème</sup>Ed,ELLipes,Paris,2006,p13.

- LAGAZE Jean-Paul, les méthode de l'urbanisme ,collection que sais je ?,1<sup>ère</sup>Ed, Paris,1993,p52.

- زريبي نذير ، وآخرون، البيئة العمرانية بين التخطيط والواقع الأبعاد التخطيطية والتحديات الاجتماعية، م ع ا، العدد 13، جامعة منتوري قسنطينة،2000، ص 36.

<sup>87</sup> - انظر المادة 70 من قانون رقم 90-25، المرجع السابق.

<sup>88</sup> - بوراي دليلة، الديمقراطية التشاركية ومجالاتها الممتازة(البيئة و التعمير)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص

الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية،2013، ص 79.

<sup>89</sup> - انظر المادة 06 من مرسوم تنفيذي رقم 91-177، المرجع السابق.

<sup>90</sup> - بالنسبة للمؤسسة العمومية تكون في حالة ما إذا شمل المخطط بلديتان أو عدة بلديات.

<sup>91</sup> - انظر المادة 07 من مرسوم تنفيذي رقم 91-177، المرجع السابق.

<sup>92</sup> -انظر المادة 07 و08 من نفس المرجع.

<sup>93</sup> -انظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، المرجع السابق.

## أولاً: بالنسبة للهيئات المحلية:

نجد فيها ما يتم استشارته إجبارياً وما يتم استشارته اختياريًا كما هو وارد على النحو التالي:

## 1 الهيئات المحلية الواجب استشارتها:

يجب استشارة الإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير<sup>(94)</sup>، مصالح الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني، المواقع الأثرية والطبيعية، البريد و المواصلات.<sup>(95)</sup>

كما أضاف المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-177 الإدارات والمصالح التابعة للدولة المكلفة بالبيئة، التهيئة العمران والسياحة لعلاقتها الوطيدة بمجال التعمير، أيضا المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 12-148<sup>(96)</sup>، مصالح وإدارة الصناعة وترقية الاستثمار فيما يخص المصالح التابعة للدولة المكلفة على مستوى الولاية، ومصالح وإدارة الضبط العقاري فيما يخص المصالح التابعة للدولة المكلفة على المستوى المحلي.

## 2 الهيئات المستشارة اختياريًا:

من أجل تدعيم وإثراء الدراسة لمشروع المخطط يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يستشير بعض الهيئات الأخرى اختياريًا، كما هي محددة في القانون والمتمثلة في: غرف التجارة، غرف الفلاحة والمنظمات المهنية والجمعيات المحلية<sup>(97)</sup>، بحيث تنشر قائمة هذه الإدارات والمصالح العمومية، لمدة شهر في مقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية، ويتم تبليغ الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات والمصالح المعنية التابعة للدولة، بموجب قرار من طرف رئيس البلدية أو رؤساء البلديات المعنية.<sup>(98)</sup>

94 - مزوزي كاهنة، مدى فعالية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري و إدارة عامة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص 39.

95 - منصور نور، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى للنشر، الجزائر، 2010، ص 27.

96 - انظر المادة 02 من مرسوم تنفيذي رقم 12-148، مؤرخ في 28/03/2012 ج.ج.ج عدد 19 لسنة 2012.

97 - انظر المادة 15 من قانون رقم 90-29، المرجع السابق و المادة 07 من مرسوم تنفيذي رقم 91-177، المرجع السابق.

98 - المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 91-177، المرجع السابق.

إذا كان رئيس المجلس الشعبي البلدي من يبادر في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير فان الوكالة الوطنية للتعمير<sup>(99)</sup> تعتبر بمثابة أداة أساسية للدولة في مجال إعداد ومتابعة مخططات التهيئة والتعمير.

تقوم هذه الوكالة بمساعدة البلدية في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، من خلال الدراسات والتحليلات الاستشرافية والتي من شأنها تدعيم الجماعات المحلية في ميدان التعمير.<sup>(100)</sup>

### ثانيا: بالنسبة للمواطن:

بما أن مخططات التهيئة والتعمير مخططات محلية و محيطها يشمل إقليم البلديات، فان هذه الأخيرة جماعات قاعدية وهي اقرب إلى المواطن الذي يظهر دوره عند المساهمة في اتخاذ القرارات التي من شأنها أن تؤثر على حياته، فهو يشارك في البناء الديمقراطي لمخططات التهيئة والتعمير، من خلال التشاور والمشاركة سواء في إعداد هذه المخططات (مخطط شغل الأراضي ومخطط توجيهي للتهيئة والتعمير) أو المصادقة عليهما،<sup>(101)</sup> فموضوع مشاركة المواطن في مسائل التخطيط والتعمير ليس بأمر جديد بل أن جذوره تعود إلى نشأة قواعد قانون التعمير، بالرغم من صعوبة هذا المجال (التعمير) على المواطن، إلا انه لا يتوانى في المشاركة في إبداء رأيه و اقتراحاته في صنع القرار كغيرها من المجالات التي شارك فيها مثل مشاركته في مجال البيئة<sup>(102)</sup>، وفي هذا الصدد نجد التأكيد على ضرورة مشاركة المواطن بصفة مباشرة أو عن طريق ممثليه في تسيير البرامج الخاصة لمحيطه<sup>(103)</sup>. وعليه يتم إشراك المواطنين فيما يخص مشروع المخطط التوجيهي بطريقتين هما:

99 - تعد الوكالة الوطنية للتعمير قطبا للكفاءة والخبرة التقنية لصالح الدولة و الجماعات المحلية. انظر المادة 05 من مرسوم

تنفيذي رقم 09-344، مؤرخ في 2009/10/22، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير، ج ر ج ج، عدد 61 لسنة 2009

100 - باي يزيد عربي ، المرجع سابق ص 98.

101 - بوراي دليلة، المرجع السابق، ص 76.

102 - المرجع نفسه، ص 77

103 - انظر المادة 02 من قانون رقم 06-06، المرجع السابق.

(1)-الاستقصاء العمومي:

يعتبر الاستقصاء العمومي شكل من أشكال مشاوررة و مشاركة المواطنين<sup>(104)</sup>، فبعد انقضاء مدة 60 يوم الممنوحة للجهات المعنية بإبداء رأيها وملاحظاتها<sup>(105)</sup>، يخضع مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير للاستقصاء العمومي لمدة 45 يوم، وفي هذا الصدد يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية قرارا إداريا. يتضمن ما يلي:

- تحديد المكان أو الأماكن التي يمكن الاستشارة فيها حول مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

- تعيين المفوض أو المحقق والمفوضين أو المحققين، بين تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهاءها.

- يحدد كفيات إجراء التحقيق العمومي.

ويتم نشر هذا القرار المتضمن الاستقصاء العمومي بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجلس الشعبية البلدية، وتبلغ نسخة منه إلى الوالي المختص إقليميا<sup>(106)</sup>.

مقابل ذلك على رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، أن يفتح سجلا خاصا مرقما وموقعا من طرفه، يسجل فيه الملاحظات المكتوبة الخاصة بإعداد هذا المخطط، كما يمكن أيضا الإفصاح عنها مباشرة أو إرسالها كتابيا إلى المفوض أو المحقق أو المفوضين<sup>(107)</sup>، وبانقضاء مدة 45 يوما يقفل محضر التحقيق بعد التوقيع عليه من طرف المفوض المحقق، ويعدها يقوم هذا الأخير خلال مدة 15 يوم الموالية بإعداد ملف كامل من التحقيق والنتائج المتوصل إليها، ويحوله مباشرة إلى المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية<sup>(108)</sup>.

104 - حنان بالمرابط، المرجع السابق، ص 20.

105 - اقلولي ولد رابح صافية، قانون العمران الجزائري (أهداف حضرية و وسائل قانونية)، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 75.

106 - انظر المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 91-177، المرجع السابق.

107 - انظر المادة 12 من مرسوم تنفيذي رقم 91-177، نفس المرجع.

108 - انظر المادة 13 من مرسوم تنفيذي رقم 91-177، المرجع السابق.

(ب)-الإعلام و الإشهار:

تحقيقاً لمبدأ الشفافية و لفتح المجال أمام المواطنين من اجل الحصول على معلومات تخص وضعية مدينتهم و تطورها، يلزم المشرع بإشهار واسع لأدوات التهيئة و التعمير<sup>(109)</sup>.  
كما يوضع تحت تصرف المواطنين القرار المتعلق بمشروع المخطط، وينشر باستمرار في الأمكنة المخصصة للمنشورات الخاصة بالمواطنين وهذا طبقاً لمبدأ الإشهار والإعلام<sup>(110)</sup> وفي هذا الصدد نجد المواد 14 و 30 و 79 من قانون 10-11 نصت على ذلك<sup>(111)</sup>.

**المطلب الثاني**

**مرحلة المصادقة، التعديل والمراجعة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير**

بعد الانتهاء من الإجراءات التحضيرية للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، يتم التحضير لإجراءات المصادقة عليه ، ثم تليه إجراءات المراجعة والتعديل الموسوعة من اجل التوسيع من رقعة عمران البلدية المعنية لتساير التطورات الحاصلة على المستوى المحلي والوطني، هذا تحقيقاً لمصالح الأفراد والمصلحة العامة على حد سواء، منه سنتطرق إلى مرحلة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير(الفرع الأول) وإجراءات تعديل ومراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير(الفرع الثاني).

**الفرع الأول**

**إجراءات المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير**

للمصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يتم تكوين ملف يسمى بملف المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير<sup>(112)</sup> ويشمل الوثائق التالية:<sup>(113)</sup>  
- مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.

109 - حنان بالمرابط، المرجع السابق، ص 21.

110 - غواس حسينة، المرجع السابق ص23.

111 - انظر المواد 14 و 30 و 79 من قانون البلدية.

112 - انظر المادة 14 من مرسوم تنفيذي رقم 91-177، المرجع السابق.

113 - انظر المادة 15 من نفس المرجع .

- سجل الاستقصاء العمومي، ومحضر قفله والنتائج المستخلصة من قبل المحقق أو المفوضين المحققين.

- الوثائق المكتوبة والبيانات للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير<sup>(114)</sup>.

يرسل هذا الملف مرفقا بالمخطط إلى الوالي المختص إقليميا، الذي يتلقى بدوره رأي المجلس الشعبي الولائي المختص إقليميا خلال مدة 15 يوما الموالية لتاريخ استلام الملف. وبعد ذلك يصادق على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير<sup>(115)</sup> وذلك ب:

- قرار من الوالي بالنسبة للبلديات أو مجموعة البلديات التي يقل عدد سكانها عن 200 ألف نسمة.
  - قرار مشترك بين الوزيرين المكلفين بالتعمير والجماعات المحلية بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين، في الولايات التي يفوق عدد سكانها 200 ألف ساكن ويقل عن 500 ألف ساكن.
  - مرسوم تنفيذي يصدر بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين وبناء على تقرير الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلديات أو مجموعة البلديات التي يكون عدد سكانها 500 ألف فأكثر.
- عند الانتهاء من المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يتم تبليغ هذا الأخير إلى الجيئات التالية: (116)

- الوزير المكلف بالتعمير.
- الوزير المكلف بالجماعات المحلية.
- مختلف الأقسام الوزارية المعنية.
- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنيين.
- المصالح التابعة للدولة المعنية بالتعمير على مستوى الولاية.
- الغرف التجارية.
- الغرف الفلاحية. (117)

114 - انظر المادة 17 من نفس المرجع .

115 - انظر المادة 27 من قانون رقم 90-29، المرجع السابق و المادة 15 من مرسوم تنفيذي رقم 91-177، المرجع السابق.

116 - انظر المادة 16 من نفس المرجع .

117 - اقلولي ولد رابح صافية، المرجع السابق، ص 70 و 71.

بعد المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ينتج عن هذا الأخير إلزامية اتجاه أشخاص عامة أو خاصة على حد سواء، أين يقتضي أمر انجاز هذا المشروع ضرورة مراجعته أو تعديله كما هو الحال.

## الفرع الثاني

### إجراءات تعديل ومراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

عند الانتهاء من إجراءات المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير تأتي الإجراءات المكملة والمعدلة له ألا وهي إجراءات التعديل والمراجعة.

#### أولا إجراءات تعديل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، لا تتم إلا إذا كانت القطاعات المزمع تعميمها في طريق الإشباع، وفي تطور بالنسبة لمحيط المخطط لدرجة أن مشاريع تهيئة البلدية أو البنية الحضرية لا تستجيب لا لطموحات المواطنين أساسا ولا لأهداف البلدية المعنية لها، كما أكده المشرع الجزائري. (118)

تتم المراجعة بنفس الطريقة التي تمت بها المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، معنى أن هذه المراجعة تكون إدارية ومقيدة، لا يمكن أن تنفذ إلا إذا اثبت المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عجزه في تحقيق الأهداف المرجوة منه.

فعملية المراجعة تحتاج إلى إجراءات طويلة ومعقدة لأنها تستلزم بالإضافة إلى طول إجراءاتها إثبات عجز المخطط. (119)

#### ثانيا: إجراءات مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

لم يرق المشرع الجزائري بالتفرقة بين إجراءات المراجعة والتعديل للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، إذ يختلف هذا الأخير<sup>(120)</sup> عن المشرع الفرنسي في كونه جعل من إجراءاته أكثر مرونة

118 - عباسي رفيق، الأبعاد القانونية لصفحة الأشغال العامة في ظل قواعد التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في

القانون، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص 49.

119 - انظر المادة 28 من قانون رقم 90-29، المرجع السابق.

120 - انظر المادة 28 من نفس المرجع.

وسلاسة في المراجعة، إذ وضع شروط كافية للجوء إلى التعديل بدلا من المراجعة ويظهر هذا أساسا في:

- أن لا تمس عملية تعديل المخطط الاقتصادي العام والتوجيهات الأساسية الواردة فيه.

- أن لا تمس عملية التعديل بالمناطق الفلاحية، الطبيعية والغائية. (121)

وتمر عملية التعديل بمراحل تبدأ باقتراح رئيس البلدية إجراء تعديل للمخطط التوجيهي، تبليغ

الوالي وكل الأشخاص المعنيين بالمصادقة على المخطط، إجراء تحقيق عمومي والمصادقة تتم عن

طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني. (122)

121 - شرقي بسمة، حيمي ربيعة، دور الجماعات المحلية في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص

قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2013، ص38.

122 - عباسي رفيق، المرجع السابق، ص 50 و51.

### خلاصة الفصل الأول

نخلص من خلال دراستنا لهذا الفصل أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يعتبر أداة من أدوات التعمير، جاء من أجل التنظيم والتسيير الحضري، ويحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية على المستوى المحلي، ينتج عنه مجموعة من الخصائص التي تجعله ذو طابع قانوني ملزم. يتضمن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أيضا مجموعة من المكونات تحدد إطاره القانوني التقرير التوجيهي، لائحة التنظيم، الوثائق والمستندات البيانية.

كما تشترط التشريعات الخاصة بالتهيئة والتعمير إتباع قواعد وإجراءات من أجل إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وهذه المراحل لا يمكن تجاوزها والمتمثلة في: مبادرة رئيس المجلس الشعبي البلدي، الموافقة على مشروع المخطط وتحديد محيطه وفتح المجال من أجل التشاور والمشاركة، ثم تليها إجراءات المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمتكون من ملف المصادقة ويحتوي هذا الأخير على الوثائق الضرورية من أجل دخوله حيز النفاذ، إلا أنه إذا اقتضى الأمر توجد إجراءات أخرى تتمثل في إجراءات التعديل والمراجعة تظهر عند عجز المخطط على تحقيق أهدافه، يكون ذلك بقرار من الإدارة الوصية التي صادقت عليه وبحجج قوية ومقنعة كما هو الشأن في المادة 18 من المرسوم التنفيذي 91-177.

## الفصل الثاني

دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في

تحقيق التنمية المحلية وحدوده

ابرز سمة العصر الحاضر في مجال التعمير، الارتكاز على الوجه الجمالي للمدن، إذ نجد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كفاعل مركزي في بلورة استراتيجيات التنمية المحلية لهذه المدن طبعاً من حيث بعدها (استراتيجيات التنمية<sup>(123)</sup>) الشمولي والعام هذا من جهة، ومن جهة أخرى كمتدخل مهم في التنمية العمرانية المحلية.

فإذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يساهم في تحديد الاحتياطات العقارية من خلال تقسيمه للعقارات على تراب البلدية، فهو إذن يجسد صورة مجالية تسمح بتطبيق سياسة عامة على الإقليم، أين يجعل منه إقليم منظم ذو بعد مجالي جمالي، إلا أن كل هذه الإيجابيات لا تجعل منه مخطط مكتمل الأهداف بل لكثرة مجالات تدخله لم يستطع تحقيق كل الأهداف المرجوة منه لمواجهة بعض العقبات التي تعيق مساره التنموي، فمعدل النمو المحلي يرتفع سنوياً في مختلف البلديات، وبالتالي عدم قدرة البلديات في السيطرة على التوسع الحضري، بتالي عدم احترام مخططات التهيئة والتعمير والمخطط التوجيهي كونه موضوع الدراسة من طرف الأشخاص المعنيين بذلك، وللتفصيل أكثر قمنا بتحديد دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في مجال التنمية المحلية<sup>(124)</sup> (مبحث أول) ثم تطرقنا إلى حدود المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في تحقيق التنمية المحلية (مطلب ثاني).

123 - التنمية : هي العملية التي بمقتضاها يجري الانتقال من حالة التخلف إلى التقدم ولصاحب هذا الانتقال مجموعة من التغيرات الجذرية والجوهرية في البنيان الاقتصادي. انظر تومي رياضن المرجع السابق، ص 18.

124 - التنمية المحلية: هي القيام بمجموعة من العمليات والنشاطات الوظيفية، والتي تهدف إلى النهوض في كافة المجالات المكونة للمجتمع المحلي، إذ تحرص هذه التنمية على تفعيل دور البلديات ومؤسسات المجتمع المحلي في النهوض بالتنمية المحلية والحرص على تطبيق كافة الوظائف المرتبطة بها. انظر تومي رياضن، المرجع نفسه، ص 62.

## المبحث الأول

### دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في مجال التنمية المحلية

تعرف المدن على أنها مجموعة مشاريع مبرمجة في إطار سياسة الحكومة المتعلقة بالتهيئة العمرانية و المتحكمة بمجال التعمير، أين تتاح الأدوات اللازمة من أجل تنفيذها خاصة منها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، الذي يقسم المنطقة التي يتواجد فيها إلى قطاعات، يهدف من خلالها إلى الاستغلال العقلاني للفضاء المحلي وتوزيع السكان والأنشطة الاقتصادية على كافة أقاليم البلديات وكذا التحكم في نمو التجمعات السكانية والأنشطة الجماعية والسياحية والمنشآت الكبرى، لذا فإن دورها يظهر من خلال: التقسيم التدريجي للأراضي البلدية إلى قطاعات (مطلب أول) وتكريس الأهداف المسطرة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على المستوى المحلي (مطلب ثاني).

### المطلب الأول

#### التقسيم التدريجي للأراضي البلدية إلى قطاعات

نظرا لما جاء به القانون 25-90<sup>(125)</sup> وقانون 29-90<sup>(126)</sup> فإن أدوات التعمير هي من تحدد قوام الأراضي العامرة والقابلة للتعمير، نخص بذلك المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إذ يحدد لنا الوضعية التي يقوم عليها هذا الأخير والذي :

- يحدد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب بلدية أو مجموعة من البلديات حسب القطاع
  - يحدد توسع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وطبيعة وموقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية.
  - يحدد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها.
- هذا التحديد يبين الوظائف والأهداف الكبرى لهذا المخطط،<sup>(127)</sup> كما يظهر تقييد هذا المخطط للملكية الخاصة، وفقا لتصنيف المنطقة التي تتناولها القطاعات والذي قد يصل إلى حد جعل بعضها غير

<sup>125</sup> - المادة 66 من قانون رقم 25-90، المرجع السابق.

<sup>126</sup> - المادة 18 من قانون رقم 29-90، المرجع السابق.

<sup>127</sup> - محمد جبري، المرجع السابق، ص 27.

قابلة للبناء<sup>(128)</sup>، فاستنادا إلى ما تضمنه قانون التعمير نجد أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يقسم المنطقة التي يتعلق بها إلى القطاعات المعمرة (الفرع الأول)، القطاعات المبرمجة للتعمير (الفرع الثاني)، قطاعات التعمير المستقبلية (الفرع الثالث)، القطاعات الغير القابلة للتعمير (الفرع الرابع).

### الفرع الأول

#### secteurs urbanisés المعمرة

عرف قانون التعمير القطاعات المعمرة (SU) كما يلي:

" تشمل القطاعات المعمرة الأراضي حتى وإن كانت غير مجهزة بجميع الهيئات التي تشغلها بنايات مجتمعة ومساحات فاصلة ما بينها ومستحوزات التجهيزات والنشاطات ولو غير مبنية كالمساحات الخضراء والحدائق والفسحات الحرة والغابات الحضرية الموجهة إلى خدمة هذه البنايات المجتمعة.

كما تشمل القطاعات المعمرة أيضا الأجزاء من المنطقة المعمرة الواجب تجديدها وإصلاحها وحمايتها ". (129)

تعتبر هذه القطاعات على أنها أراضي تتواجد في الأحياء وسط المدينة، حيث يمكن أن نجد هذه المناطق ذات تركيز سكاني كثيف أو ضعيف وذات نشاط تجاري أو صناعي، وتحظى هذه القطاعات المعمرة بحقوق البناء وبنسيج عمراني كبير من بنايات ونشاطات. وعليه إذا كانت هذه القطاعات منتجة، فإن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لا يفرض القيام بانجاز بنايات جديدة مع الأخذ ببرنامج البلدية.

إلا أنه من أجل تصحيح بعض الوضعيات يمكن للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أن يفرض نفسه ويحدث بعض التعديلات في خصائص النسيج العمراني مثلا: الأشكال الهندسية المعمارية والحديثة، كما قد ينص المخطط التوجيهي على إدماج بعض الأحياء الفوضوية في النسيج العمراني

128 - تقررة فائزة، القيود الواردة على الملكية الخاصة للمصلحة العامة في مجال البناء والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر،

تخصص القانون العقاري، جامعة الدكتور يحي فارس، المدينة، 2012، ص 17.

129 - المادة 20 من قانون رقم 90-29، المرجع السابق.

وهذه القطاعات على أنها أماكن مجهزة أو في طور الانجاز.<sup>(130)</sup>

على الإدارة أن تمنح رخصة البناء لطالبيها دون تأخير، لكي تتفادى لجوءهم إلى البناء الفوضوي فالتصاميم التي يقوم بها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بالنسبة لهذا النوع من القطاعات يجب أن يكون متماشيا مع وضعية السكان في تلك المنطقة، حتى يتسنى لهم المبادرة من اجل التجميل والتزيين.

## الفرع الثاني

### القطاعات المبرمجة للتعمير Secteurs A Urbanisés

عرف قانون التعمير القطاعات المبرمجة للتعمير (SAU) كما يلي:

" تشمل القطاعات المبرمجة للتعمير القطاعات المخصصة للتعمير على الأمدن القصير والمتوسط في أفاق عشر سنوات حسب جدول من الأولويات المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ".<sup>(131)</sup>

أراد المشرع الجزائري من خلال هذه المادة أن يجعل من هذه القطاعات أراضي احتياطية تستعمل في الأجل المتوسط قصد مواجهة الاحتياجات العامة.<sup>(132)</sup>

تعتبر هذه القطاعات المبرمجة للتعمير كقطاعات حساسة جدا تتطلب العناية الكبيرة من الإدارة وكذا في مجال المراقبة الإدارية لأشغال البناء، التي تسهر على أداءها شرطة العمران<sup>(133)</sup> والموظفون المختصون في ذلك<sup>(134)</sup>

130 - لعويجي عبد الله، المرجع السابق، ص 27 و 28.

131 - المادة 21 من قانون رقم 90-29، المرجع السابق.

132 - تكواشت كمال، المرجع السابق، ص 28.

133 - يقصد بشرطة العمران، الجهاز التابع للشرطة القضائية المنوطة به حماية النسيج العمراني والبيئي، من كافة أنواع المساس الذي يلحق به الإنسان، وردع الاستغلال غير القانوني سواء للنسيج العمراني أو البيئي، وذلك من خلال تطبيق كل النصوص التشريعية والتنظيمية في مجال البيئة والعمران. انظر آمال حليتيتم، الرقابة الإدارية على حركة العمران في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011، ص 91.

134 - عباس راضية، المرجع السابق، ص 120.

تتميز هذه القطاعات بظاهرة المضاربة العقارية التي يقوم بها أصحاب أو ملاك الأراضي الواقعة داخلها، وبالتالي تكون هذه الأخيرة عرضة لانتشار ونشوء البناء الفوضوي سواء (القصديري أو الصلب) مما يتسبب في اختناق المدن ومنعها من التوسع العمراني العادي، لان الهدف المسطر من طرف الأشخاص المخالفون للمخططات (أصحاب البناءات الفوضوية) هو الاستفادة من مزايا المدينة والريف في آن واحد من خلال تربية المواشي والدواجن في مداخل المدينة وفي المساحات الخضراء والغابات الحضرية، بالتالي تشويه المدينة من خلال تريفها.

### الفرع الثالث

#### قطاعات التعمير المستقبلي Secteurs D'Urbanisation Future

عرف قانون التعمير القطاعات التعمير المستقبلي (SUF) كما يلي:

" تشمل قطاعات التعمير المستقبلية الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد، في آفاق عشرين سنة، حسب الآجال المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كل الأراضي المتواجدة في قطاعات التعمير المستقبلية خاضعة مؤقتا للارتفاق بعدم البناء، ولا يرفع هذا الارتفاق، في الآجال المنصوص عليها إلا بالنسبة للأراضي التي تدخل في حيز التطبيق مخطط شغل الأراضي المصادق عليه.

- تمنع، في حالة غياب مخطط شغل الأراضي بهذه القطاعات المستقبلية كافة الاستثمارات التي تتجاوز مدة اندثارها في الآجال المنصوص عليها للتعمير، وكذلك التعديلات والإصلاحات الكبرى للبنىات المعنية بالهدم.

غير انه يرخص في هذه القطاعات:

- للتحديد وتعويض وتوسيع المباني المفيدة للاستعمال الفلاحي.
- بالبناءات والمنشآت اللازمة للتجهيزات الجماعية وانجاز العمليات ذات المصلحة الوطنية.
- بالبناءات التي تبررها المصلحة البلدية والمرخص بها قانونا من قبل الوالي بناء على طلب معطل من رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد اخذ رأي المجلس الشعبي البلدي " (135).

135 - المادة 22 من قانون رقم 90-29، المرجع السابق.

حاول المشرع الجزائري أن يوضح لنا من خلال هذه المادة الأهداف التي يسعى إليها هذا القطاع، من خلال حمايته لهذا النوع من الأراضي من عمليات البناء وإبقائها على الحالة التي هي عليها (أي على حالتها الأصلية) حيث نجد المشرع خص منها الأراضي الفلاحية<sup>(136)</sup>، بمعنى أنه توجد مساحة وسطى تربط بين المدينة و الريف.

### الفرع الرابع

#### القطاعات الغير القابلة للتعمير Secteurs non Urbanisables

عرف قانون التعمير القطاعات التعمير المستقبلي (SNU) كما يلي:

" القطاعات غير القابلة للتعمير هي القطاعات التي يمكن أن تكون حقوق البناء منصوصا عليها محددة بدقة وبنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات"<sup>(137)</sup>.

يفهم من هذه المادة أن هذه القطاعات لا يسمح البناء فيها، مهما كان شكله سواء كان هذا البناء جديد أو تعديل أو تغيير في قائمة الطوابق سواء (بالإضافة العمودية أو الأفقية )، وقد يستدعي الأمر في الحالة القصوى لمنح رخصة البناء<sup>(138)</sup>، إذ يجب أن تحدد حقوق البناء في هذه الحالة وبنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام بمناطق تواجد هذه القطاعات.

حيث يلعب مخطط شغل الأراضي دورا في تقسيم هذه المناطق، لأنه يعتبر تفصيل للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير<sup>(139)</sup> ويقسم هذه المناطق إلى قسمين:

#### أولا المناطق العمرانية « zones urbaines »

يرمز للمناطق العمرانية بالحرف اللاتيني (Z.U) وهي مناطق ذات تجهيزات عمومية كافية للبناء عليها ولو لم يتم استلامها بعد مما يضيف عليها الصفة العمرانية، التي يمكن تقسيمها إلى: مناطق فرعية هذا بالنظر إلى خصوصية نشاط كل منها، إذ يمكن أن تكون مخصصة لإنشاء مراكز ترفيهية أو تاريخية أو مخصصة للبناء.

<sup>136</sup> - لعويجي عبد الله، المرجع السابق، ص31.

<sup>137</sup> - المادة 23 من قانون رقم 90-29، المرجع السابق.

<sup>138</sup> انظر المادة 52 من نفس المرجع، و المادة 41 من مرسوم تنفيذي رقم 15-19، مؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد

كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج.ر.ج.ج.ج.ج، عدد 07 لسنة 2015.

<sup>139</sup> - شريدي ياسمين، " الرقابة الإدارية في مجال التعمير والبناء "، مذكرة ماجستير، فرع قانون الأعمال، جامعة بن يوسف

بن خدة، كلية الحقوق، الجزائر، 2007، ص 19.

## ثانيا المناطق الطبيعية « zones naturelles »

تكون التجهيزات العمومية في المناطق الطبيعية موجودة أو غائبة، إلا أن مخطط شغل الأراضي هو من يحدد البناء فوقها من عدمه، حيث يميز بين المناطق الواجب المحافظة عليها كالمناطق التي توجد فيها ثروات طبيعية (مثلا منطقة حاسي مسعود) يمنع فيها التوسع العمراني والبناء عليها، والمناطق الفلاحية ذات الجودة.

كما نجد المناطق المعرضة للأخطار الطبيعية والتي في حالة تعميمها يمكن أن تشكل خطورة مثلما هو الحال في ولاية قسنطينة التي تكون تربة وسطها معرضة للزلازل أو الانزلاق أو مناطق معرضة للفيضانات، لتواجدها بين حافتي واد مثل ولاية غرداية التي تعرضت لفيضان سنة 2006 أين لحقت بالولاية خسائر مادية وبشرية، السبب في ذلك راجع إلى أن هذه البنايات تقع وسط الواد<sup>(140)</sup>

وبسبب معوقات ما مثلا: المناطق المحمية<sup>(141)</sup> في صورة أراضي ذات خصوبة عالية جدا أو مناطق طبيعية ذات نوعية بارزة عمومية أو المحاجر ذات استغلال منجمي أو أماكن ساحلية حساسة لهذه الأسباب لا يمكن للقطاعات من الأقاليم العمرانية للبلدية أن تخصص للتعمير. كما يمكن أن تكون هذه القطاعات في صورة مناطق ذات خطورة بسبب تعرضها للفيضانات أو لسبب عدم استقرارها، نتيجة لظاهرة انزلاق التربة أو انخفاضها، ونظرا لخطورتها على الأرواح والممتلكات يمنع البناء فيها مهما كانت الأسباب والحجج المقدمة.<sup>(142)</sup>

يقوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مع تقسيمه لإقليم البلدية إلى القطاعات المذكورة أعلاه بتخصيص بعض الأراضي لوضع مشاريع ذات أهمية بتحديد التجهيزات الجماعية الكبرى، والبنى التحتية، خاصة المتعلقة بشبكات التهيئة المختلفة و النقل.

كما يثبت المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المشاريع التي تكون قاعدتها محل نزع الملكية أو حق ممارسة الشفعة<sup>(143)</sup> الإدارية لصالح الجماعات المحلية، نظرا لطابعها اللصيق بالمصلحة العامة والمنفعة العمومية.<sup>(144)</sup>

140 - بن عزة الصادق، المرجع السابق، ص 46.

141 - انظر المادة 22 من قانون رقم 90-25، المرجع السابق.

142 - تكواشت كمال، المرجع السابق، ص 88.

## المطلب الثاني

تكريس الأهداف المسطرة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على المستوى

### المحلي

يعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بمثابة وثيقة تعميرية توجيهية، تطبق على رقعة أرضية تستوجب تميمتها أن تكون محل دراسة جمالية، نظرا لحجم الترابط القائم بين مكوناتها في المجالات: الاقتصادية، التجارية، الاجتماعية، حيث نتناول الأهداف العامة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (الفرع الأول)، الأهداف الخاصة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (الفرع الثاني)، الصلاحيات المضافة من خلال قانون 04-05 لأدوات التهيئة والتعمير (الفرع الثالث).

### الفرع الأول

#### الأهداف العامة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يمكن حصر هذه الأهداف في : القضاء على الطابع التقني والانفرادي وتنفيذ التوجيهات الكبرى لسياسة التهيئة العمرانية.

#### أولا: القضاء على الطابع التقني و الانفرادي للإدارة:

طبقا لما هو وارد في مفهوم المادة 13 من قانون 90-29 أن كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي يتكفلان ببرامج الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمصالح العمومية، كما أن المشاريع ذات المصلحة الوطنية تفرض نفسها على المشاريع ذات المصلحة المحلية ، كمشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير .

يجب أن يكون هنالك تنسيق بين مختلف الهيئات المخططة والمبرمجة، على المخطط التوجيهي للتهيئة التعمير والأخذ بما تم وضعه من طرف الدولة والجماعات الإقليمية والمصالح العمومية من

<sup>143</sup> - عرفه المادة 794 من أمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 يتضمن القانون المدني، ج.ر.ج.ج. ج عدد 78 لسنة 1975، المعدل والمتمم بالقانون 05-10 مؤرخ في 20 يونيو 2005، ج.ر.ج.ج. ج، عدد 44 لسنة 2005، المعدل و المتمم بالقانون رقم 07-05، مؤرخ في 13 مايو 2007، ج.ر.ج.ج. ج عدد 31 لسنة 2007. بأنها رخصة تجيز الحلول محل المشتري في بيع العقار.

برامج ومنجزات قصد تحقيق المصلحة العامة، التي يعطى لها اهتمام وتعد من أولويات المخطط. (145)

كما يراعي هذا المخطط التوجيهات الوطنية في مجال التهيئة القطرية عموماً، التهيئة العمرانية خاصة على جميع الأصعدة الإقليمية والوطنية والمحلية. (146)

يأخذ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير صبغة أوسع في تهيئة المجال في البلدية وهذا يهدف إلى تحقيق عمران تشاركي، بغية الوصول إلى تعامل جماعي مع المجال المدني باعتبار العمران مشكلة الجميع. (147)

### ثانياً: تنفيذ التوجيهات الكبرى لسياسة التهيئة العمرانية من أجل التنمية :

عملاً بما تضمنه الميثاق الوطني وما تضمنه قانون التهيئة العمرانية (148) حاول المخطط

التوجيهي مراعاة هذه التوجيهات الكبرى، انطلاقاً من قانون 90-29 ويضبط المخطط ما يلي:

- مخطط الهياكل الأساسية للتجمع الحضري: يحدد أماكن التجهيزات العمومية بالتنسيق مع مختلف الأجهزة المكلفة، ويحدد مناطق التعمير على الأمدن المتوسط والطويل، وكذا المناطق الغير القابلة للتعمير.

- يجسد سياسة السكن من خلال توفير الأراضي المراد بناءها، كما يضبط المخطط تدخل المناطق. (149)

كما تظهر أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بالنسبة للأراضي الواجب حمايتها والمتمثلة فيما يلي:

145 - لعويجي عبد الله، المرجع السابق، ص 27.

146 - التيجاني بشير، المرجع السابق، ص 66.

147 - زريبي النذير وآخرون، المرجع السابق، ص 36.

148 - قانون رقم 87-03 مؤرخ في 27/01/1987، يتعلق بالتهيئة العمرانية الصادر بتاريخ 28 جانفي 1987، ج.ر.ج.ج

عدد 05 لسنة 1987 (ملغى).

149 - محمد جبري، المرجع السابق، ص 26.

-الأراضي الفلاحية:

نظرا للتزايد السكاني المستمر وتفشي ظاهرة الفوضى على الأراضي دون العمل واحترام الشروط القانونية والمعايير المحددة في هذا المجال، قام المشرع الجزائري بالاعتناء بالأراضي الفلاحية.

- حماية البيئة:

أكد المشرع الجزائري على غرار قانون البيئة في قانون التعمير بضرورة حماية البيئة ، وكل ما تتضمنه من موارد طبيعية.

تضع التنمية الوطنية حتمية لتحقيق التوازن من حيث النمو الاقتصادي وحماية البيئة والمحافظة عليها على حساب الإطار المعيشي للسكان، هذا عن طريق تطبيق مبدأ " الترخيص المسبق " أو " مبدأ التأثير على البيئة " فيما يتعلق بالتهيئة والتعمير.<sup>(150)</sup>

- حماية المناطق ذات التراث الثقافي

تعرف هذه المناطق ذات التراث الثقافي والتاريخي، كالحفريات والآثار التاريخية بالمنع البات للقيام بكل أعمال البناء، لأنها جزء من التراث فلا يمكن المساس بها إلا بترخيص من الوزارة المعنية وفقا لقانون حماية التراث الثقافي.<sup>(151)</sup>

نجد أهداف أخرى تحدد التوجيهات الأساسية لتهيئة مجال البلدية أو البلديات المعنية بالنظر إلى:

- الاعتماد على مخططات التنمية والتوجيهات التي تقدمها أدوات التعمير الإقليمية.
- الاستغلال العقلاني للموارد الاقتصادية، وتحديد شروط عقلنة استعمال المجال.
- بعد المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يصبح ملزما للهيئات المتواجدة في البلدية والوثيقة المرجعية لكل أعمال التدخل في العقار.
- تحديد قواعد البناء على المناطق المعرضة للزلازل، بالنظر إلى درجة الخطورة.
- يحدد موقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية في توسيع المباني السكنية، وكيفية تمركز المصالح والنشاطات الصناعية.

150 - مجاجي منصور، النظام القانوني للترخيص بأعمال البناء في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البلدة، 2001، ص 30.

151 - قانون رقم 98-04، مؤرخ في 15/06/1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي الصادر بتاريخ 17/06/1998، ج ر ج.ج عدد 44، لسنة 1998.

## الفرع الثاني

## الأهداف الخاصة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير :

- يتبنى المخطط في مجال التنمية المحلية نمط خاص يهدف من خلاله إلى تجاوز مختلف المشاكل الممكن إن تحدث مستقبلا<sup>(152)</sup> ويظهر هذا في:
- تحديد اختيارات التهيئة التي يتطلبها تحقيق تنمية محلية متناسقة، والعمل على التركيب بين كل الجوانب من أجل الوصول إلى حل وسط بين مختلف النشاطات على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي للرقعة الأرضية المعنية.<sup>(153)</sup>
  - تحديد المناطق العمرانية الجديدة وتاريخ السماح بالقيام بعمليات عمرانية فيها.
  - تحديد الأغراض العامة المخصصة للأراضي وتعيين المناطق الزراعية والغابية والسكنية وكثافتها، وكذا المناطق الصناعية والسياحية والتجارية.
  - تحديد المناطق والمساحات الخضراء الرئيسية.
  - تحديد التجهيزات الكبرى.
  - تحديد المناطق التي تكون تهيئتها محل نظام قانوني خاص.
  - تحديد القطاعات التي يستوجب القيام بإعادة هيكلتها أو تجديدها أو بهما معا.
  - تحديد شبكات الصرف الصحي<sup>(154)</sup> والأماكن الرئيسية التي تصبح فيها المياه المستعملة والأماكن التي توضع فيها النفايات المنزلية، كما نص قانون التعمير على تحديد هذه الميكانيزمات (بالنسبة للمياه الشروب) ووضع أماكن مخصصة للنفايات<sup>(155)</sup>.
  - تحديد تنظيم النقل.

152 - قماش زينب، المجمعات السكنية الحضرية بمدينة قسنطينة- واقعها و متطلبات تخطيطها- ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع الحضري، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2006، ص 35.

153 - بن عزة الصادق ، المرجع السابق، ص 33.

154 -المقصود بشبكات الصرف الصحي(قنوات الصرف الصحي) هي ناقل مائي تستخدم لنقل مخلفات المنازل والمصانع ومياه الأمطار والمياه الملوثة من مصدرها إلى أماكن الطرح أو الصرف سواء كانت تصرف في الطبيعة أو المجاري المائية (انهار، بحار) أو محطات المعالجة،ولا بدا من إعطاء هذه الشبكات ميل مناسب لتسهيل حركة المياه. انظر ميدني شايب ذراع، ص24، مرجع السابق

155 - المواد 07 و 08 من قانون رقم 90-29، المرجع السابق.

- حصر وبرمجة مختلف مراحل تطبيق المخطط، وبيان الأعمال التي يجب أن يحظى إنجازها بالأولوية، خصوصا تلك التي يكون لها طابع فني أو قانوني أو تنظيمي.
- يعد إنشاء المخطط التوجيهي بمثابة تعريف للأماكن العقارية وطبيعتها، كذا التعريف بطرق استعمالها تقاديا للنمو العشوائي والاستغلال اللاعقلاني للأماكن العقارية داخل حيز البلدية، وتوفير احتياجات المواطنين الأساسية داخلها. (156)

### الفرع الثالث

#### الصلاحيات المضافة من خلال قانون 04-05 لأدوات التهيئة والتعمير

تبدو صلاحيات أدوات التعمير. لأول وهلة ضيقة من خلال المادة 11 من القانون 90-29 (157) فيما يخص الوقاية من الكوارث الطبيعية (158) ذكرت في آخر المادة وفي جملة واحدة ودون التفصيل فيها، هذا ما استنتج بعد زلزال 21 ماي 2003 (159)، والآثار التي ترتبت عنه، حيث حاولت وزارة السكن والعمران تدارك الوضع بتوسيع صلاحيات (أدوات التهيئة والتعمير)، في عرض الأسباب لمشروع القانون المعدل والمتمم لقانون 90-29، أين تهدف هذه الإجراءات المقترحة في المادة 11 من القانون 90-29 إلى توسيع صلاحيات أدوات التهيئة والتعمير في مجال الوقاية من الأخطار، كما تدعم هذه الأدوات حماية المواطن وتعزز جهاز مكافحة الظواهر الطبيعية.

وبعد كل الآثار المترتبة، تم فعلا تعديل المادة 11 من القانون 90-29 بالمادة الأولى من القانون 04-05 (160) التي وسعت من صلاحيات أدوات التعمير، وجاءت المادة 04 (161) من نفس

156 - خثري فاروق، حاج امير لبنى، مخالفات البناء والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق، جامعة الدكتور يحي فارس، المدينة، 2013، ص 15.

157 - انظر المادة من قانون رقم 90-29، المرجع السابق.

158 - عرف القانون مصطلح الكوارث الطبيعية في المادة 02 من القانون رقم 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 84، لسنة 2004.

159 - وقع زلزال بومرداس في 21 ماي 2003 بحيث الحق أضرارا بالمباني من انهيارات وتشققات على الرغم من أن بعضها حديث الإنشاء، و من خلال الآثار التي خلفها تبين مدى ضعف التشريعات المتعلقة بالعمران عموما وغياب التشريعات المتعلقة بالوقاية من الكوارث على وجه الخصوص وضعف قواعد البناء المضاد للزلازل، إذ وصلت قوة هذا الزلزال 6,8 على سلم ريشر، مخلفا 6678 قتيل وجرح أكثر من 10000 مواطن، وتضرر أكثر من 1300 بناية، وللمزيد من التفاصيل انظر المديرية العامة للحماية المدنية، الوقاية من الكوارث الكبرى بالجزائر، الجزائر، ص 15.

160 - انظر المادة 01 من قانون رقم 04-05، المرجع السابق.

القانون لتضيف "...تحدد الأراضي المعرضة للإخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو تلك المعرضة للانزلاق عند إعداد أدوات التهيئة و التعمير ...".<sup>(162)</sup>

فتوسيع صلاحيات أدوات التهيئة والتعمير يعني تقادي آثار الكوارث الطبيعية، وليس مكافحة الظواهر الطبيعية في حد ذاتها، لان ذلك غير منطقي من ناحية أن هذه الأخيرة ليست بفعل فاعل ومن غير الممكن التخلص منها بمكافحتها.<sup>(163)</sup>

نستنتج من خلال هذه المحاولة لتعديل قانون 90-29، أن قانون 04-05 يسعى جاهدا إلى التقليل من الأخطار التي يمكن أن تحدث مستقبلا، من خلال إدراجها عند وضع مخططات التهيئة والتعمير خاصة المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.

الفائدة من وضع مخططات التهيئة والتعمير هو تنظيم كل ما يتعلق بالتهيئة العمرانية وتنميتها، فهذا المخطط يكمل الأهداف التي تسعى إليها التهيئة العمرانية ألا وهي:

- تحقيق التوازن في التوزيع الجغرافي للسكان، والتقليل من التباين التنموي بين الأقاليم وبين المناطق داخل الإقليم الواحد، من خلال إيجاد مراكز نمو وجذب جديدة بما يتلاءم مع أهداف وسياسة التنمية على صعيدي الدولة والإقليم.

- رفع مستوى معيشة السكان في الأقاليم، من خلال توفير فرص للعمل و الحد من البطالة وتقادي الهجرة الريفية.

- الاستغلال الأمثل والعقلاني للموارد المتاحة في الأقاليم، وتوجيه نوع التنمية بما يتلاءم والطاقات المحلية من موارد بشرية وثروات.

- الحد من الفوارق الإقليمية من خلال ترسيخ وتجسيد مبدأ تكافؤ الفرص وعدالة توزيع التنمية.

- تخفيف الضغط على المدن الكبرى والناتجة أساسا عن الهجرة الريفية وتخفيف الفوارق بين الريف والحضر، كنتيجة لتنمية أقاليم الدولة وتوزيع الاستثمارات والخدمات بشكل متوازن وعادل.

- الحد من المشكلات التي تعاني منها المراكز الحضرية ( السكن، النقل، التلوث، الخدمات).

161 - انظر المادة 04 من قانون رقم 04-05، المرجع السابق.

162 - بن عزة الصادق، المرجع السابق، ص 33.

163 - شامة سماعيل، المرجع السابق، ص 170.

- إنشاء نظام إدارة لامركزي، بحيث يصبح للإقليم دورا رئيسيا في توجيه وقيادة عملية التنمية المحلية.
- إشراك السكان في عمليات إعداد وتنفيذ ومتابعة خطط التنمية الإقليمية. (164)

## المبحث الثاني

### حدود المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

وضع المخطط التوجيهي كغيره من المخططات من اجل التطور والرقي بالمنطقة، يعمل على تنظيم النسيج الحضري<sup>(165)</sup> وإظهار وجه جمالي خاص لتحسين المعيشة وجلب سياسة الاستثمار، إلا أن هذا لم يتحقق بالشكل المنتظر منه، هذا راجع لعدة أسباب: تشكل مظاهر محدودية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (مطلب أول)، الأمر الذي يستوجب البحث عن حلول للقيود التي تحد من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في تحقيق التنمية المحلية (مطلب ثاني).

### المطلب الأول

#### مظاهر محدودية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على المستوى المحلي

رغم المصادقية التي اكتسبها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والذي ساهم إلى حد ما في تهيئة المجال وتنظيمه، إلا انه لازال غير قادر على القيام بالمهام الموكلة له بسبب وجود مجموعة من الحدود والاكراهات التي تعيق عمله (الفرع الأول)، الانتقادات الموجهة للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير على المستوى المحلي (الفرع الثاني).

### الفرع الأول

#### الصعوبات التي يواجهها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

تعترى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عدة عقبات من بينها: البشرية، المادية، الزمنية، البنوية، المالية كالأتي:

#### أولاً: العوائق البشرية:

لا يتم إشراك المواطنين في إعداد مخططات التهيئة والتعمير بصفة عامة والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بصفة خاصة وذلك راجع إلى:

165 - النسيج الحضري: عبارة عن نظام مكون من عناصر فيزيائية تتمثل في شبكات الطرق، الفضاء المبني، الفضاء الحر، الموقع والتجاوب بين هذه العناصر يعرف بخصائص الفضاء الحضري الذي يشهد تحولات ثابتة وراجعة للتطور الذي تتعرض له العناصر المكونة عبر مرور الزمن. انظر ميدني شايب ذراع، مرجع السابق، ص 73

- تعارض المصالح الخاصة مع المصالح العامة التي يهدف إليها المخطط التوجيهي، كوقوف جماعة معينة ضد جزء من مشروع المخطط نظرا لتعارضه مع مصالح الجماعة، كأن يتطلب المشروع هدم بعض مساكن حي ما، ويرفض الشخص السماح بأخذ جزء من هذه الأرض.<sup>(166)</sup>

- التحقيق العمومي الذي يبقى إجراء غير معروف في الجزائر لدى العامة وهذا بسبب إما عدم اهتمام المواطنين بمسألة التعمير أو لعدم كفاية الوسائل المستعملة للإعلان عن بداية التحقيق العمومي وهذا ما يجعل من هذا التحقيق مجرد إجراء إداري.<sup>(167)</sup>

نظرا لعدم تمكن الهياكل التقنية للبلدية من انجاز دراسة لمخططات التهيئة والتعمير، تلجا إلى الوصاية، تقوم هذه الأخيرة بتكليف مكاتب الدراسات العمومية أو مديريات الولاية للسكن والتعمير، لتتكفل بهذه الدراسات والإشراف على مراحلها، ومن هنا تظهر سلبيات هذه الهياكل اللامركزية في ميدان التخطيط العمراني، أين تتحول سلطة صناعة أدوات التهيئة والتعمير إلى هذه الأطراف، وهذا لضعفها في التحكم في المهارات المهنية، وعدم سيطرتها على المعلومات وعدم توفرها على موارد بشرية متخصصة وتجهيزات ومصالح وموارد مالية هامة، عكس ما هو الحال لدى الإدارة المركزية التي تتمتع بكل هذه التقنيات، وعندما تحال هذه الدراسات بعد انتهائها إلى المجالس الشعبية البلدية للمناقشة والإثراء، فلا تملك في يدها في معظم الحالات إلا الموافقة عليها، لان أغلبية أعضاء المجلس لا يعتبرون كفى في هذا المجال، وبذلك يصبح دور البلديات شكليا وهذا ما يؤثر سلبا على واقعية ونجاعة المخططات التوجيهية لتهيئة والتعمير في تحقيق التنمية المحلية.<sup>(168)</sup>

166 - لعويجي عبد الله، المرجع السابق، ص76.

167 - عباس راضية، النظام القانوني للتهيئة والتعمير في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في القانون، تخصص: القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2015، ص344.

168 - محمد الهادي لعروق، "التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، مداخلة مقدمة في ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية"، يومي 09-10 جانفي 2008، ص 36 و37.

كما أن البلديات لا تسيطر على التوسع العمراني لها، مما يترتب عنه عدم احترام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، الذي يولد اختلال في سياسة التوازن بين سرعة نمو النسيج العمراني وقلة إمكانيات ووسائل المراقبة وفي بعض الأحيان انعدامها كلياً.<sup>(169)</sup>

إضافة إلى ضعف وسائل الرقابة التي تعتبر حجر الأساس للتحكم في الوعاء العقاري بطريقة عقلانية.

### ثانيا العوائق المادية:

يعتري المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير إضافة إلى المشاكل الموضوعية مجموعة من المشاكل المادية ذات الطابع العملي، إذ تكمن أبرز تجلياتها في العامل العقاري والتنظيمي المرتبط بالمحيط الخارجي للمخطط.

إن العقارات<sup>(170)</sup> تتبوأ بمكانة بارزة من خلال احتلالها لأهمية قصوى في أي مخطط تنموي، سواء المخطط التوجيهي أو غيره من المخططات، فالأرض تعتبر المجال الطبيعي لأنها مشروع أو رهان تنموي، بل وتعتبر نقطة البداية التي ينطلق منها المخطط، فالعقار يعد بمثابة الركيزة الأساسية لنجاح أي سياسة تعمرية، بل هو حجر الزاوية بالنسبة للمشاكل التي تثيرها مختلف التدخلات العمومية في مجال التخطيط العمراني وبالخصوص المخطط التوجيهي.

أصبحت ظاهرة التوسع العمراني على حساب الأراضي الفلاحية ذات صبغة قانونية<sup>(171)</sup> حيث يتم استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للدولة المبرمج في قطاع عمراني<sup>(172)</sup>، يتم دمجها من خلال أدوات التعمير المصادق عليها، وهذا الاسترجاع تقوم به لجنة ولائية من أجل إنجاز مشاريع عمرانية،

169 - بن عثمان شويح ، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية - دراسة حالة البلدية - مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص 85 .

170 - العقارات "هي الأشياء الثابتة الحائزة لصفة الاستقرار سواء كان ذلك من أصل خلقتها أو بصنع صانع، لا يمكن نقلها دون أن يعتريها تلف أو خلل" انظر المادة 683 من الأمر رقم 75-58، الرجوع السابق.

171 - مرسوم لتنفيذي رقم 03/-/313 ، مؤرخ في 19 رجب 1424 الموافق ل 16 سبتمبر 2003 ، يحدد شروط وكيفيات استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأحكام الوطنية المدمجة في قطاع عمراني، ج ر ج ج عدد 57 لسنة 2003.

172 - المقصود بالقطاع العمراني: القطاعات المعمرية والمبرمجة للتعمير وقطاعات التعمير المستقبلية.

وعليه يتم تبرير الاعتداء على الأراضي الفلاحية بحجة عدم وجود وعاءات عقارية كافية في المدن، وأن اللجوء إلى استعمال هذه الأراضي هو الحل لانجاز المشاريع العمرانية.<sup>(173)</sup> مما سبق فان مشكل العقار يعد من أهم المشاكل المادية للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، سواء في المجال الحضري أو القروي، فالعقار لم يعطي للمخطط التوجيهي النتائج المرجوة أو المسطرة له.

### ثالثا العوائق الزمنية:

يساهم العامل الزمني بدوره في إعاقة عمل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، من خلال ثقل الإجراءات الإدارية المرتبطة بالإعداد والموافقة ثم المصادقة، التي تستغرق مدة معتبرة إضافة إلى المدة التي تنجز فيها الدراسات، مما يفقد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كفاءة الاستجابة للأهداف والخيارات المقررة، لان طول هذه الإجراءات تتجاوزها الأحداث، ذلك بنشوء واقع ميداني جديد، يعيق تطبيق البرامج والعمليات على الأرض.<sup>(174)</sup> مثال على ذلك، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لولاية الجزائر، أين تم تحضيره من طرف المركز الوطني للدراسات والأبحاث العمرانية ( CNERU ) منذ سنة 1984 لكن لم تتم المصادقة عليه إلى غاية 1995، أي بعد مضي 11 سنة، إذ تغيرت في هذه الفترة عدة أمور فالحركة التعميرية بلغت ما بلغته من امتداد وانتشار.<sup>(175)</sup>

### رابعا: العوائق البنوية

تتمثل العوائق البنوية في البنائيات غير الشرعية التي أنجزت بطريقة مخالفة لأحكام وقواعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ويظهر هذا في:

#### الصورة الأولى: عن طريق تغيير موقع المشروع

تغيير موقع المشروع يعني عدم العمل بما جاء به المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير للمنطقة التي وضع فيها المشروع المراد انجازه، إما بنقل أو تحويل موقع البناية إلى مكان آخر في المجال الإقليمي، هذا يجعل من المشروع خارج عن النطاق الذي رسمه المخطط التوجيهي، الذي

<sup>173</sup> - جمان محمد، سياسة تهيئة الإقليم في الجزائر - واقع و تقييم-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012، ص 33 و34.

<sup>174</sup> - محمد الهادي لعروق، المرجع السابق، ص 37.

<sup>175</sup> - غواس حسينة، المرجع السابق، ص 39.

على أساسه تم استخراج واستنباط مخطط موقع المشروع<sup>(176)</sup>، لأن تصميمه تم بطريقة تجعل لكل موقع الإقليم والوظيفة الخاصة به، فكل إخلال بموقع من الإقليم يمكن أن يؤدي إلى المساس بالمناطق المحمية الأثرية أو التاريخية أو الثقافية والطبيعية، خاصة الأراضي الفلاحية والغابية التي تعد من الأراضي غير القابلة للتعمير، إذ لا تمنح رخصة البناء فوق الأراضي الفلاحية إلا بعد التحقق من أن هذه المساحة المراد بناءها جاءت مطابقة مع المساحات المرجعية للمخططات التهيئة والتعمير<sup>(177)</sup>.

### الصورة الثانية: الإخلال بالارتفاقات

تنقسم الارتفاقات<sup>(178)</sup> إلى ارتفاعات عامة وأخرى خاصة:

\* الارتفاقات العامة<sup>(179)</sup>: تنقسم بدورها إلى صناعية وارتفاعات طبيعية:

-**الارتفاعات الصناعية:**<sup>(180)</sup> بالنسبة للاستغلال الكهربائي ذات الضغط المتوسط، فإنه يتطلب القانون عدم البناء على جانبي هذه الأسلاك بعرض قدره 15 متر (من كل جهة)<sup>(181)</sup>، كما يجب احترام المسافة الفاصلة بين محور قناة الغاز والبنائات المجاورة لها<sup>(182)</sup>، كما أنه لا يجوز تشييد أية بناية أو إقامة أي عوائق في المناطق المشمولة لحقوق الارتفاقات الجوارية.<sup>(183)</sup>

176 - صياد رنده، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة والعمران في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص: قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص 35.

177 - مقلد سعاد، المرجع السابق، ص 16.

178 - الارتفاق من الناحية العمرانية هو حدود للحقوق البناء أو التهيئة أو استغلال ملكية معينة. انظر ابرياش زهران مرجع سابق، ص 136.

179 - الفاضل خمار، الجرائم الواقعة على العقار، دار هومة، الجزائر، 2006، ص 44.

180 - تتمثل الارتفاقات الصناعية في: الأراضي المخصصة لمرور قنوات الغاز الطبيعي وقنوات المياه الشروب وقنوات صرف المياه القدرة و شبكة الكهرباء. انظر تكواشت كمال، مرجع سابق، ص 31.

181 - أي يمنع البناء مهما كان نوعه وطبيعته على مساحة عرضها تقدر ب 30 متر و طولها هو طول أسلاك الكهرباء.

182 - هذه المسافة الفاصلة هي 75 متر في كلتا الجهتين.

183 - تكواشت كمال، المرجع السابق، ص 30.

- الارتفاقات الطبيعية<sup>(184)</sup> يعتبرها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من المناطق الغير القابلة للبناء سواء تواجدت داخل المحيط العمراني أو خارجه.

هذه الارتفاقات يمكن أن تكون في صورة حوافي الأودية تكون أرضيتها مهددة بخطر الفيضانات، لأنها ليست صلبة أي ضعيفة المقاومة، ويمكن أن تكون في صورة منحدرات كبيرة، تكون أرضيتها مهددة بخطر الانزلاق لكون معظم هذا النوع من الأراضي عبارة عن ترسبات لأتربة و طمي الوادي.<sup>(185)</sup>

\* **الارتفاقات الخاصة:** هي الارتفاقات المنصوص عليها في القانون المدني<sup>(186)</sup> ، التي تشكل قيود تلحق بحق الملكية<sup>(187)</sup>، تنص هذه المواد على إجبارية المالك في مراعاة حقه، هذا ما تقصده التشريعات الجاري بها العمل والمتعلقة بالمصلحة العامة والخاصة وأن تحترم بالأخص القواعد المنظمة لارتفاقات حماية السير على الطرقات (حقوق الجوار): وهي الارتفاقات المنظمة لمختلف المجالات المتعلقة بالسير العمومي، تهدف هذه الارتفاقات إلى هدم المرتفعات وإزالة الأشجار وإزالة الجدران المتواجدة في المنحدرات والمنحرفات وملتقيات الطرق، التي من شأنها حجب الرؤيا على مستعملي الطرق، مثل ارتفاقات عدم البناء بجوار الطرق وذلك للحفاظ على الأمن.

كل ذلك فيما يخص اختيار أرضية البناء، ونمط و حجم وشكل البناية المراد تشييدها.

نجد الارتفاقات المتعلقة بالمقابر: نظرا لقدمها وتوسعها، أصبحت هذه الارتفاقات تحتل مساحات شاسعة، أين كانت تتواجد خارج المدينة ويمرور الوقت<sup>(188)</sup> والتوسع العمراني أصبحت تتواجد في قلب المدن، فكما نعرف أن لهذه المقابر مكانة اجتماعية ودينية مهمة وعليه يستحيل المساس بهذه الأماكن سواء بإلغائها أو بنقلها، بسبب تمسك العائلات بقبور موتاهم.

أصبحت هذه الارتفاقات تشكل حاجزا أمام التوسع العمراني، يجد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير نفسه أمام خيارين:

184 - تتمثل الارتفاقات الطبيعية في الأراضي التي يمنع فيها البناء بأي شكل و نوع كان. انظر تكواشت كمال، مرجع سابق، ص 30.

185 - ADJA Djilali et Bernard drobenko,op.cite,p 70.

186 - المادة 867- 818 من الأمر رقم 75-58، المرجع السابق.

187 - المواد 690 و 712، نفس المرجع.

188 - ابرياش زهرة، المرجع السابق، ص 50.

- أن يعيد النظر في المنشآت التي تستحوذ غالبا على المناطق المجاورة للتجمعات الحضرية
- أن يغير مسار التوسع العمراني لتفادي المساس بهذه المناطق الإستراتيجية.

### خامسا: العوائق المالية:

تمويل المشاريع الخاصة بالتعمير، تعد إحدى العراقيل التي تعيق تنفيذ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير التي يتم إعدادها<sup>(189)</sup>، فغالبا ما تتجزأ هذه المخططات ويصادق عليها المسؤولين دون توضيح لكيفية التمويل ولا لكيفية تنفيذ المشروع، وهذا العجز في التمويل راجع لضعف الموارد المالية المتاحة للبلديات رغم تنوع مصادرها<sup>(190)</sup>، وبالتالي عدم قدرتها على تمويل هذه الدراسات لحسابها الخاص.

يستدعي هذا الوضع ضرورة اللجوء الدائم إلى مساعدات الدولة، مما يقلل من البعد الحقيقي للامركزية، هذه الأخيرة التي لا تتحقق إلا بشرط نقل الاختصاص متبوعا بالموارد المالية المقابلة وبما يطابق القانون، فالانسجام و التوازن بينهما مطلب أساسي للتهيئة العمرانية.<sup>(191)</sup>

كما أن البلدية لا تدرج الجانب المالي ضمن دراستها لتوفير الاعتمادات المالية الضرورية واللازمة لتنفيذ هذه المخططات، مما يجعلها مجرد تعبير عن نوايا لا تعرف التطبيق على أرض الواقع، فإذا كان دور البلدية في إعداد أدوات التهيئة والتعمير جد محدود فما دورها عند المرور من التخطيط إلى التطبيق.<sup>(192)</sup>

## الفرع الثاني

### الانتقادات الموجهة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في مجال التنمية المحلية

بالرغم من كون ( PDAU ) أداة مهمة للتسيير الحضري إلا أنه وجهت له العديد من الانتقادات، وهذا يظهر جليا في الدراسات المحلية التالية:

189 - بلمرابط حنان، المرجع السابق، ص 41.

190 - المادة 146 من قانون رقم 90-08 مؤرخ في 1990/04/07 المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم، ج.ج.ج، عدد 15، 1990.(ملغى)، وتقابلها المادة 170 من القانون الجديد رقم 11-10، المرجع السابق.

191 - للمزيد من التفاصيل انظر:

وزارة التجهيز و التهيئة العمرانية، تقرير الجزائر غدا، د، م، ج، الجزائر، (د، س) ، ص320 و 331.

baiteche hassiba, identification des causes de défaillance des instruments d'urbanisme à savoir pud et pdau - cas - d'étude :la ville de bejaia, mémoire de magistère en urbanisme, école polytechnique d'architecture et d'urbanisme d'el harrache, Algérie 1999,p 55. <sup>192</sup>

- الدراسة الأولى: ولاية بجاية

بعد البحث عن أسباب فشل أدوات التخطيط (المخطط العمراني الموجه والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير)، تم التوصل إلى النتائج التالية:

- لا يدخل في حساب المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الجانب المالي مثل: عدم تقييم المشاريع التي يتدخل فيها.

- نقص الخبرة بالنسبة لمكاتب الدراسة، مثل: عدم وجود مهندسين مختصين في التعمير.

- نقص الإعلام، فالمواطنين لا يشاركون في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

- عدم وجود خريطة عقارية.

- عدم وجود معلومات دقيقة على مستوى قاعدة المعطيات على المستوى البلدي.

- المراقبة الضعيفة وسوء التسيير. (193)

كنتيجة لهذه الدراسة: الملاحظ منه ضياع الهكتارات من المساحات التي كانت ضمن الأراضي الواجب المحافظة عليها، وغزو هذه المساحات بالبنائيات الفوضوية، إذ لم يتم مراعاة خصوصيات هذه المنطقة وهذا إن دل على شيء إنما يدل على غياب الحماية القانونية لهذه الأراضي ، بالتالي تشويه المنظر الجمالي للمدينة. (194)

- الدراسة الثانية: ولاية تبسة وبلدية بكارية

بعد البحث عن مدى قدرة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على التحكم في التنمية الحضرية تم التوصل إلى أن :

- العلاقة التي تربط أدوات التعمير ومخطط التنمية البلدي غير واضحة تماما .

- غياب سياسة التوافق بين الهيئات في تسيير المجال الحضري.

- مشكلة العقار، إلزامية وضع آلية لتحقيق إمكانية التفاوض بين الفاعلين.

- ضرورة تكملة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (أدوات التهيئة والتعمير)، بأدوات أخرى لها علاقة بها.

193 - تومي رياض ، المرجع السابق، ص 152.

194 - baiteche hassiba ,op cit p.p 55.56-

كنتيجة لهذه الدراسة: أن التنمية المحلية لا يمكن أن تتحقق، إلا من خلال التطبيق الصارم والفعال لأدوات التعمير في الميدان. (195)

#### - الدراسة الثالثة: بلدية زيغود يوسف لولاية قسنطينة

طرح تساؤل عن أدوات التعمير هل كانت سببا في عملية التنمية الحضرية؟ إذ توصلت هذه الأخيرة إلى نتيجة مفادها أن أدوات التعمير كانت سببا في ركود بلدية زيغود يوسف وعدم تمكنها من تحقيق التنمية، يعود هذا إلى فشل هذه الأدوات والمخطط التوجيهي أساسا و يظهر هذا في:

- التلقائية والعشوائية في تخصيص الأراضي الصالحة للبناء.

- تجاهله لمشكلة العقار، والملكية الخاصة.

- لا ينظر إلى المجال بنظرة عميقة، بل ينظر إليه كعقار ويهتم بنظام المدينة.

كمثال فان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، قد أهمل أهمية المحور الرئيسي للمدينة (الطريق الوطني رقم 03)، كما تم إهمال مشروع الطريق السريع شرق غرب المار بالقرب من المدينة، إضافة إلى ذلك قام المخطط بالتوسع ضمن أراضي ذات ملكية خاصة (158.22 هكتار)، مما أدى إلى تدهور الوضعية المالية للبلدية في تنفيذ البرامج السكنية التنموية، مما جعل من حجم الاستثمار وفرص العمل تضعف، هذا راجع إلى نقص الاعتمادات المالية المحلية.

هذه الوضعية التي ألت إليها بلدية زيغود يوسف جعلت من الدراسة، تؤكد صحة الفرضية التي اعتمد عليها والمتمثلة في: عدم قدرة الجماعات المحلية على تخصيص الإمكانيات المالية لتجسيد برامج التنمية والتفاوض مع الملاك الخواص بخصوص العقارات (هذا كنتيجة). (196)

#### - الدراسة الرابعة: المنطقة الحضرية لعين الباي ولاية قسنطينة

انطلقت هذه الدراسة في تشخيص واقع أدوات التعمير من خلال المخطط التوجيهي لبلدية عين الباي. (197)

<sup>195</sup> - **tadjine brahim**, instrument d'urbanisme et développement urbain en Algérie (cas des villes de tebessa et bekkaria), thèse pour l'obtention de magister, option urbanisme, faculté des science de la terre, département d'architecture et d'urbanisme, université de Constantine, 2001 p52.

<sup>196</sup> - **bendjaballah ouassila**, impact des instruments d'urbanisme sur le développement de la petite ville de zyghoud youcef (Constantine), thèse pour l'obtention de magister, option urbanisme, faculté des sciences de la terre, département d'architecture et d'urbanisme, université de Constantine, 2002 p67.

<sup>197</sup> - قبائلي لطفي، التوسعات الحضرية الجديدة في قسنطينة، الآليات، الفاعلون و كلفة التعمير - حالة المنطقة الحضرية لعين الباي - مذكرة لنيل شهادة الماجستير في التهيئة العمرانية، كلية علوم الأرض، جامعة قسنطينة، ماي 2001 ص 39.

بعد بحث طويل تم التوصل إلى انه بالرغم من وجود أدوات التعمير، إلا انه لم يتم تطبيقها وهذا راجع للأسباب التالية:

- عدم قدرة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على تحليل سلوك الفاعلين الاجتماعيين والتنبؤ بها.
  - غياب الأساليب العملية في مجال نزع الملكية.
  - وجود العامل الزمني كعائق يحول بين عملية إعداد النصوص والمصادقة عليها.
  - استغراق مدة انجاز المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لمدينة قسنطينة 4 سنوات، مما ولد فرقا بين سرعة التغيرات الحضرية الموازية مع انجاز المخطط .
- توصلت هذه الدراسة في الأخير إلى:

- نتج عن عدم استعمال أدوات التهيئة والتعمير بطريقة عقلانية في أي مجال، التراجع الواضح في معالم التنمية المحلية بمختلف مستوياتها: الاجتماعية والاقتصادية والايكولوجية والثقافية.
- **الدراسة الخامسة: ولاية قسنطينة**

طرح إشكال على أدوات التهيئة والتعمير فيما إذا كانت آليات أو عوائق لتشكيل المدن في مدينة قسنطينة؟<sup>(198)</sup>

بعد التحليل لهذه الأدوات تم التوصل إلى أن:

- أدوات التعمير قامت بتقديم حلول كمية في مجال السكن والخدمات، على حساب الجانب الكيفي.
  - التهميش الذي طرأ على الإطار المبني شكلا ومضمونا بهذه المدينة.
  - ظهور أفكار تتصف بالسطحية في إنتاج المدينة، خاصة من الجانب المعماري.
- مقابل كل هذا نجد أن السكن شكل الاهتمام الأكبر.

نستنتج أن أدوات التعمير خاصة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ينظر إلى المدينة بنظرة ضيقة، رغم اعتبارها في الواقع نقطة تقاطع الجوانب الايكولوجية واجتماعية والاقتصادية وثقافية، مما ينتج عن إهمال هذه الجوانب تأثير كبير على فكرة تشكيل المدينة، أين يعاب على أدوات التعمير النقص في التصميم والإعداد وإهمال مشروع المدينة.

<sup>198</sup> - mekhalfa abdeslam, les outils de la planification urbaines, contraintes ou atouts pour la formalisation des villes, thèse pour l'obtention de magister, option urbanisme, faculté des science de la terre, département d'architecteur et d'urbanisme, université de Constantine, 2003,p 122.

## المطلب الثاني

### البحث عن حلول للقيود التي تحد من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في تحقيق التنمية المحلية.

يعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، أداة من بين أدوات التعمير، يساعد إلى جانب هذه الأدوات على الوقائية من ظاهرة البناء الفوضوي، كما يسعى إلى وضع تنظيم للبلدية، ويصنع لها مظهر جمالي، لأن هذا الأخير يحدد مدى تطور معدل التنمية في المنطقة، أي يعتبر جوهر التنظيم والتسيير الحضريين، فإذا غطيت كل بلدية بمخطط توجيهي من بلديات الوطن، فتجعل من إقليم البلدية منظم، و من اجل تحقيق تنمية محلية متوازنة تم التطرق إلى إحداث بعض التعديلات المتعلقة بقانون التعمير (الفرع الأول)، وجوب احترام المسافات الأمنية المتعلقة بأهم الارتفاقات العمرانية (الفرع الثاني)، تجاوز المركزية و محاولة إرساء معالم المشاركة من خلال المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير(الفرع الثالث)، التكريس الفعلي لمعالم التنمية المحلية من خلال سياسة التخطيط العمراني(الفرع الرابع).

## الفرع الأول

### إحداث بعض تعديلات في القانون المتعلق بالتعمير

إن أي مشروع أو دراسة أو مخطط أو برنامج تنموي لابد وأن ينطلق بالضرورة من الواقع المحلي، حتى يحقق الأهداف التنموية المرجوة منه، ومن اجل الحصول على هذه النتيجة يجب البدا أولا بتعديل القوانين وإضفاء الصفة الإلزامية عليها مثل التشديد في الرقابة أثناء القيام بإجراءات انجاز المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير، لان فعالية أدوات التعمير لا يمكن أن تتأتى إلا من خلال الرقابة الصارمة لتطبيق البرامج في الزمان والمكان، من خلال الآليات المعمول بها في البناء والتعمير<sup>(199)</sup>، أيضا معاقبة كل من يتجاهل توجيهات المخططات العمرانية، لان كل واحدة مكملة للأخرى، فأني تعدي على إحدهما يعتبر مساسا بالثانية، منه نفهم أن أسلوب الرقابة يقوم على تحقيق العدالة ومحاربة الفساد.

<sup>199</sup> - تومي رياض ، المرجع السابق، ص 149.

- يجب على الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العامة وعلى أشخاص القانون الخاص المعنية، التي يكون رأس مالها مملوكا للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العامة أن تنقيد بأحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير .

- من الضروري إعادة التفكير وصياغة السياسة العمرانية، من خلال إدراج التزامات جديدة مرتبطة بالبيئة، حماية الموارد الطبيعية، مكافحة التلوث والأضرار، وإنتاج إطار معيشي ملائم.<sup>(200)</sup> حتى نتجاوز كل الإشكاليات التي أصبحت تهدد الحضارة العمرانية من الاستمرارية بالمدينة يتوجب على المشرع :

- دمج السياسات العمرانية والتخطيط العمراني في قالب واحد، من أجل استخراج مشروع مدني ذو طابع سياسي شامل مفصل لظاهرة عمرانية، يتطور من خلاله التقنيون في إعداد المخططات التوجيهية، لتكون مقتبسة في جوهرها من السياسة العمرانية، التي تتخذ هذا المخطط كوسيلة قانونية ليصبح واقعا ملموسا في حياة المواطنين.

نظرا لما يجري اليوم في البلدان المتقدمة من قفزات تشريعية هائلة في ميدان تسيير تكتلات البلدية، أين وضع ما يسمى بالجمع العمراني<sup>(201)</sup>، على المشرع الجزائري التوسيع من دائرة اهتماماته العمرانية فيما يخص أدوات التعمير .

- تشديد العقوبات المقررة للمخالفات في ميدان التعمير، مع تحديد مسؤوليات جميع المتدخلين، وإدراج هذه المخالفات ضمن المس بالبيئة والتنمية، وإلحاق الضرر بالجمالية والرونق الهندسي.<sup>(202)</sup>

- لابد من رسم سياسة عمرانية شاملة موحدة تتطابق ومخططات التهيئة والتعمير .

200 - ظاهر الطيب توفيق، تدخل الجماعات الإقليمية البلدية في مجالي التعمير والبيئة، أطروحة دكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2013، ص 79.

201 - الجمع العمراني: هو هيئة تتكون من مجموع من البلديات توكل لها مهام معينة في عملية التسيير المشترك للمدن المتكثلة. انظر التجاني بشير، مرجع سابق، ص 66.

202 - دعموش فاطمة الزهراء، سياسة التخطيط البيئي في الجزائر مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص 11.

### الفرع الثاني

#### وجوب احترام المسافات الأمنية المتعلقة بأهم الارتفاقات العمرانية

- عند انجاز مخططات التعمير يجب أن تقوم الهيئات المعنية بوضع آليات الرقابة، من اجل احترام الارتفاقات و العمل على ما حدده القانون بالصفة الإلزامية :
- الارتفاق بالنسبة لخط نقل الغاز الطبيعي: 150 م ، 75م من كل جهة.
  - الارتفاق بالنسبة للساحل أو شاطئ البحر: 100 م.
  - الارتفاق بالنسبة لخط السكة الحديدية: 80 م ، 40م من كل جهة .
  - الارتفاق بالنسبة للطرق الوطنية :50م ، 25م من كل جهة.
  - الارتفاق بالنسبة للطرق الولائية :30 م ، 15م من كل جهة. (203)
  - الارتفاق بالنسبة للخط الضغط العالي و المتوسط: 30م ، 15م من كل جهة.
  - الارتفاق بالنسبة للشبكات صرف المياه والمياه الصالحة للشرب: 30م ، 15م من كل جهة.
  - الارتفاق بالنسبة للمقابر:35م.
  - الارتفاق بالنسبة للواد أو الشعبة: 3 م.
  - بالنسبة لمنايع المياه : حتى 50 م.

### الفرع الثالث

#### تجاوز المركزية و محاولة إرساء معالم المشاركة من خلال المخطط التوجيهي للتهيئة

#### والتعمير

يجب نشر الوعي التنموي بين المواطنين، لان المواطن يرى أن ملكيته لا يحاسبه عليها احد ويتصور عدم الاهتمام به وبما ينتجه مجاليا، أمر عادي لا يعاقب القانون عليه، ولا يؤاخذ عليه من

<sup>203</sup> - المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 91-175، مؤرخ في 28 ماي 1991 ، يحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير، ج ر ج ج ، العدد 26، لسنة 1991.

قبل المجتمع. وتشجيع المساهمة والمشاركة مع الفاعلين الرئيسيين وخاصة المجتمع المدني والمقاولين والجمعيات المهنية، أثناء البدا في إجراءات مخططات التهيئة والتعمير. (204)

تظهر معالم الديمقراطية التشاركية بين الإدارة و المواطن، أثناء إجراء التحقيق العمومي، الذي يعتبر همزة وصل فيها بينهما، إذ يجب وضع الإدارة لوسائل إعلامية كافية للإعلان عن بداية التحقيق العمومي، لكي يعبر المواطن عن إرادته وإعطاء رأيه حول هذا المشروع، منه تضىف صفة الشفافية لأعمال الإدارة، وبالتالي احترام هذا المشروع من طرف الجميع أين يولد في الأخير الترحيب به والعمل على تطويره. (205)

العمل على توسيع دور البلدية الذي يقتصر عملها فقط على إجراء المداولات والقرارات، وقبل العمل بهذا يجب أولا إعادة النظر في الأشخاص الذين تعطى لهم هذه الأدوار، أي على البلدية توظيف ذوي الكفاءة والخبرة في هذا المجال، حتى يتسنى لهم معرفة طريقة إيصالهم المعلومة من اجل إعلام المواطنين والإدلاء بمشاركتهم الفعلية في هذه المخططات، لان هذه المشاركة مرهونة بالأهمية إلي تليها الجماعات المحلية للتخطيط المجالي و توسيع نطاق التشاور والإعلام، حتى يعي المواطن بضرورة هذه المساهمة واحترامه لها، هذا من جهة .

ومن جهة أخرى، إذا نظرنا إلى الصلاحيات التي منحها المشرع للبلدية لكيفية إسهامها في تنظيم إقليمها (مسؤولة بشكل كامل ومباشر على ديناميكية و تحولات محورها) ، إضافة إلى ثقل هذه المهام، نجد أن النصوص المعتمدة التي تحدد دور البلدية، جاءت بصورة غير واضحة أي عدم التحديد الصريح لمهامها، فالمشرع استعمل معاني غير دقيقة وواسعة مثل البلدية تسهر، تبادر، تشارك، هذا ما يفتح المجال لعدة تأويلات، بما أن البلدية كممثل للدولة على مستوى الجماعات المحلية، إلا أن هذا لا يجعلها مستقلة خاصة في المجال المالي، هذا راجع إلى استيلاء الدولة على الفائدة الكبيرة للضرائب، وذات الفائدة المنخفضة تكون من نصيب البلديات، ومن اجل التحسين من الجانب المالي ، يجب على الدولة التنازل عن جزء من هذه الضرائب لفائدة الجماعات المحلية، لان

<sup>204</sup> - مدور يحي، التعمير وآليات استهلاك العقار الحضري في المدينة الجزائرية -حالة مدينة ورقلة- مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الهندسة المعمارية والعمران، تخصص: المدينة والمجتمع والتنمية المستدامة، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2012، ص 31.

<sup>205</sup> - بوراي دليلة، المرجع السابق، ص 80.

أكبر ثغرة تعاني منها البلدية أثناء إنجازها لمخططات التهيئة والتعمير النقص المالي.<sup>(206)</sup> وبالتالي طول إنجاز مدة هذه المخططات وعدم قدرتها على مواكبة التطورات الحاصلة، يؤدي إلى التقليل من هذه المدة إلى أقل مما هي عليها أين لا تتماشى المخططات وأحداث التنمية المحلية.

### الفرع الرابع

#### التكريس الفعلي لمعالم التنمية المحلية من خلال سياسة التخطيط العمراني

يعتمد التخطيط من خلال أدوات التهيئة والتعمير، على وضع برنامج مستقبلي لتحقيق أهداف التنمية، عن طريق حصر الإمكانيات وتكريسها لوضع الأهداف موضع التنفيذ، خلال مدة معقولة تتماشى والتطورات الحاصلة في الميدان، ومن العوامل التي ستؤدي إلى نجاحه نذكر:

- دقة أفاق التنفيذ والوقت اللازم لذلك، ومحاولة التحكم في العقار و تطبيق القانون بالنسبة لما يخص الملكية الخاصة، مثلاً: عندما يرفض المالك بيع أو استبدال الأرض، تأتي إجراءات نزع الملكية<sup>(207)</sup> لتفي بهذا الغرض (إجراء إداري يقضي باستعمال الإدارة سلطتها للإرغام على تحويل الملكية، وهذا بشرط إثبات المنفعة العمومية، وكذا التعويض المسبق العدل والمنصف)<sup>(208)</sup>.

- تحديد الأهداف بدقة و تكاملها.

- حصر الإمكانيات الحقيقية كل من البشرية والمادية.

- مرونة التخطيط وإمكانية تحرير بعض عناصره، حتى تتفق مع المتغيرات الطارئة.

وعلى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، أن يراعي عند إعداد الأراضى المخصصة للتجهيزات العمومية والمرافق الاجتماعية، في إطار المنفعة العامة مثل: الطرق، المساحات العامة، مواقف السيارات، المساحات الخضراء، والأنشطة الرياضية والثقافية، والأنشطة العامة وغيرها

<sup>206</sup> - سامعي فتيحة، التسيير الحضري: الآليات،الفاعلون ورهانات الحكم الراشد -حالة مدينة باتنة- مذكرة لنيل شهادة الماجستير في التهيئة العمرانية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2012، ص 87.

<sup>207</sup> - المادة 22 من قانون رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437، الموافق ل 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج عدد 14 الصادرة في 07 مارس 2016.

<sup>208</sup>-بوزغاية باية، "المخططات العمرانية كأحد عوامل توسع المجال الحضري من أجل تحقيق التنمية المستدامة" - مدينة يسكرة نموذجاً-، م. ع. ا. ا. العدد 15، جوان، 2014، ص 42.

كما عليه أن يأخذ بالتأويلات المتعلقة بضم الأراضي المجاورة، المحافظة على حقوق السكان وحمايتهم من المضاربات العقارية التي يكون وراءها سمسرة العقار الذين يستغلون هذه الوضعية الغامضة للمخطط، من اجل الاستيلاء على أراضي المواطنين بأثمان بخسة.

- من الواجب التدريب على المهارات المختلفة المرتبطة بصناعة البناء، عن طريق جامعات للدراسات المتخصصة، لمباشرة تنمية محلية وعمرانية سليمة. (209)

- على السلطات العمومية، أن تتجاوز السياسات العمرانية ذات الطابع السكني، وأن تضع في اهتماماتها العمران وشكل المدينة بمفهومها الجديد، بل عليها مواكبة سياساتها السكنية كما جاءت به أدوات التهيئة والتعمير، لخلق لمدينة منظمة تحتوي على فرص للعمل والسكن والاستثمار، بدلا من تبيد الأموال وتقطيع المدينة إلى أجزاء عمرانية غير متجانسة. (210)

- توفير الموارد البشرية المختصة من تقنيين ومهندسين معماريين، وأشخاص كفؤ في البلدية.

- محاولة إيجاد أفضل وانسب الصيغ وتشكيل نمو عمراني منسجم. (211)

- إلزامية انجاز دراسات جيولوجية قبل فتح مناطق جديدة للتعمير. (212)

- إعفاء الأعوان المنتخبين في الجماعات المحلية من عملية المراقبة، وإسنادها لهيئة تتمتع بصلاحيات واسعة ووسائل مادية وبشرية خاصة للتدخل في الوقت المناسب.

من اجل نجاعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، يجب إخضاعه لحتمية العمل به من طرف أصحاب الأملاك الخاصة والأملاك العامة على حد سواء.

209 - ابن السعدي اسماعيل، معوقات التنمية العمرانية، رسالة ماجستير في علم الاجتماع الريفي الحضري، معهد علم الاجتماع، جامعة قسنطينة، 1991، ص 277.

210 - مديرية التعمير و البناء- عنابة، "السياسة العمرانية في الجزائر"، مجلة العمران، عدد خاص، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2000، ص ص32-39.

211 - بن يوسف إبراهيم، إشكالية العمران والمشروع الإسلامي، مطبعة ابن داود، الجزائر، 1992، ص 04.

212 - عقابة عبد العزيز، تسيير السياسة العمرانية في الجزائر - مدينة باتنة نموذجا-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص: سياسات عامة وحكومات مقارنة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010، ص 58.

### خلاصة الفصل الثاني

نخلص من خلال دراستنا لهذا الفصل أن الاختيارات التي تضعها المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير تظل عامة، لأنها توجيهات عامة على المدى الطويل الذي يقدر ب 20 سنة، إلا أن هنالك اعتبارات خاصة يهدف إليها هذا المخطط ، التي تكمن أساسا في العمل على تحقيق تنمية عمرانية منسجمة، والحفاظ على الترابط بين مختلف المناطق المحدثة فوق الأراضي المعنية، التي يقوم المخطط على تقسيمها بطريقة منظمة تبرز فيه المنظر الجمالي للمدينة، غير أن هذه الاختيارات تشوبها بعض الصعوبات التي تعيق مواكبة تطوير سياسة التعمير، ومن هذه العوائق نجد ما هو زماني، بشري، بنيوي، وما هو مالي، كل هذا لا يعني البقاء على هذا النحو، بل يمكن تدارك هذه الثغرات مع مرور الزمن، بوضع تخطيط جذري من كل الزوايا، كتوعية المواطن من اجل المشاركة في وضع المخططات، وعلى السلطات المركزية إعطاء دور اكبر للجماعات المحلية في وضعها للمخططات بنفسها، فأهمية هذه المخططات تكمن في تحديد مستقبل التهيئة العمرانية للجماعات المعنية، ومن اجل تفعيل دور هذا المخطط، يجب تجسيده على ارض الواقع، دون النظر إلى ما هو ذات ملكية خاصة أو عامة، من اجل تحقيق تنمية محلية.

## خاتمة

يتبين لنا بعد هذه الدراسة البسيطة أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يعتبر كآلية من آليات الرقابة القبلية التي تعمل على النهوض بالتنمية المحلية وتحقيق الأهداف المسطرة (من خلال تقسيم ارض البلدية إلى قطاعات كل واحدة بحسب خصوصية المنطقة)، والتي كرسها قانون التعمير والمراسيم التنفيذية له، أين يسعى إلى إيجاد نظام عمراني متوازن ومتكامل في شتى المجالات: تشييد المدن وتسيير حركة البناء بالقواعد المرسومة منه، بغرض الحصول على تناسق وجمال عمراني. إلا أننا نكتشف أن نسبة إسهام هذه الآلية (المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير) في تحقيق التنمية المحلية قاصرة جداً، لبلوغ هدفها، باعتبار هذه الوسيلة ضرورية لتنظيم عملية البناء، فهي لم تظهر عملياً، وتعرف تأخيراً كبيراً في إعدادها، حتى و لو أعدت فهي لم تتبع المقاييس القانونية في عملية إعدادها، رغم أن المشرع وضع لها ضوابط ومكانزمات لضمان شغل العقار الحضري، وحماية الجانب العمراني الجمالي، وتوقيع الجزاءات على مخالفيها، إلا أن الواقع اثبت عدم فعالية إجراءات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، لان الهيئات الإدارية لم تثبت كفاءتها، ولا تتوفر على الوسائل المادية والتقنية.

إذ يهدف هذا المخطط إلى تحقيق الموازنة بين قطاعات السكن والفلاحة، حماية الأوساط الطبيعية، والمحافظة على التراث الثقافي، لكن الواقع يثبت عكس ذلك.

فالأوساط الطبيعية و المساحات الخضراء الشاسعة والغابات و المعالم التاريخية، تم البناء فوقها بحجة الكثافة السكانية، وتمت التضحية بهذه الثروة النادرة، وهذا إن دل على شيء إنما يدل على أن أدوات التهيئة والتعمير على المستوى المحلي، لم تحقق تهيئة عمرانية متوازنة، بالرغم من إشراك عدة أطراف في إعدادها (ما عدى المواطن)، ولعل السبب يعود إلى انعدام ثقافة عمرانية، تبدأ من الفرد وصولاً إلى المؤسسات المعنية لمواكبة التطور الخاص بالتخطيط العمراني.

وعدم قدرة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على تحقيق التنمية على المستوى المحلي يعود إلى:

1-أسباب تتعلق بالهيئات القائمة به من جهة وهذا يظهر من خلال:

- ضعف الآليات القانونية والتنظيمية في تسوية وضبط العقار على مستوى تراب البلدية.
- ضعف التحكم في المسار العمراني العشوائي وطغيانه.
- ضعف التنسيق بين هذه الهيئات والهيئات الأخرى العاملة في هذا الاختصاص.
- ضعف قنوات الاتصال وهشاشتها بينها وبين منظمات المجتمع المدني (جمعيات البيئة وجمعيات الأحياء).

- 2- أسباب تتعلق بالمواطن والتي تلخصت في:
- نقص الوعي البيئي في المجتمع وغياب الثقافة الحضرية.
  - نثق التاطير البشري لهذه الجمعيات هذا ما أدى إلى تهميش المواطن.
  - قلة وضعف آليات الاتصال بين المواطن وبين الجمعيات من جهة وبينهم وبين الإدارة المحلية من جهة أخرى.
  - ضعف قنوات الاتصال بين هذه الهيئات المحلية من جهة والجمعيات التي تهتم بمشاكل المواطن، بالتالي عزوف هذا الأخير عن المشاركة الفعلية والمساهمة في سياسة التهيئة العمرانية.
- كما أن القانون قد أعطى الصبغة الإلزامية للمخطط دون وضعه لآليات الردع في حالة مخالفته، مما ينفي وجود سياسة تشريعية واضحة المعالم ويجب:
- إصدار قانون موحد ينظم العمران في الجزائر.
  - لا بد من التغيير في ثقافة الفرد من ثقافة البناء الفوضوي إلى ثقافة البناء و التشييد.

## قائمة المراجع

أولاً: الكتب

1. باللغة العربية:

- 1- اقلولي ولد رابح صافية، قانون العمران الجزائري (أهداف حضرية ووسائل قانونية)، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- 2- الفاضل خمار، الجرائم الواقعة على العقار، دار هومه، الجزائر، 2006.
- 3- بن يوسف إبراهيم، إشكالية العمران والمشروع الإسلامي، مطبعة ابن داود، الجزائر، 1992.
- 4- بوجردة مخلوف، العقار الصناعي، دار هومه للطباعة والنشر، الجزائر، 2006.
- 5- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 6- حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة 07، 2003.
- 7- حمدي باشا عمر، نقل الملكية العقارية، دار هومه، الجزائر، 2009.
- 8- ديوم عابدة، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار قانة، باتنة، 2011.
- 9- شامة سماعيل، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري (دراسة وصفية و تحليلية)، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
- 10- منصوري نورة، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى للنشر، الجزائر، 2010.

ثانياً: الرسائل والمذكرات الجامعية:

1) رسائل الدكتوراه:

- 1-الظاهر الطيب توفيق، تدخل الجماعات الإقليمية البلدية في مجالي التعمير والبيئة، أطروحة الدكتوراه في الدولة والمؤسسات العمومية، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2013.

- 2- باي يزيد عربي، إستراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2005.
- 3- عباس راضية، النظام القانوني للتهيئة والتعمير في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015.
- 4- ميدني شايب نراع، واقع سياسة التنمية في ظل التنمية المستدامة- مدينة بسكرة نموذجا- أطروحة دكتوراه في علم الاجتماع، تخصص البيئة، كلية العلوم السياسية والاجتماعية، قسم العلوم الاجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.
- 5- وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، 2007.
- 2- مذكرات الماجستير:
- 1- ابرياش زهرة، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل درجة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، سنة 2011.
- 2- ابن السعدي اسماعيل، معوقات التنمية العمرانية، مذكرة ماجستير في علم الاجتماع الريفي الحضري، معهد علم الاجتماع، جامعة قسنطينة، 1991.
- 3- بن عزة الصادق، دور الإدارة في مجال تطبيق أحكام العمران في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية العلوم والحقوق السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.
- 4- بلمرابط حنان، سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة إقليمية القانون، جامعة قسنطينة 1، 2013.
- 5- تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون عقاري، جامعة الحاج لخضر، 2009.
- 6- جبيري محمد، التاطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة ومالية، جامعة الجزائر، د س.

- 7- **جمان محمد**، سياسة تهيئة الإقليم في الجزائر - واقع و تقييم - ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012.
- 8- **دعموش فاطمة الزهراء**، سياسة التخطيط البيئي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.
- 9- **تومي رياض**، أدوات التهيئة والتعمير، إشكالية التنمية الحضرية- مدينة الحروش نموذجا - ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع الحضري، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005.
- 10- **سامعي فتيحة**، التسيير الحضري: الآليات، الفاعلون و رهانات الحكم الراشد - حالة مدينة باتنة- مذكرة لنيل شهادة الماجستير في التهيئة العمرانية ، جامعة منتوري، قسنطينة، 2012.
- 11- **شريدي ياسمين**، " الرقابة الإدارية في مجال التعمير والبناء"، مذكرة ماجستير، فرع قانون أعمال، جامعة بن يوسف بن خدة كلية الحقوق، الجزائر، 2007.
- 12- **شويح بن عثمان**، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية- دراسة حالة البلدية- مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2011.
- 13- **عباسي رفيق**، الأبعاد القانونية لصفقة الأشغال العامة في ظل قواعد التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.
- 14- **عقاقة عبد العزيز**، تسيير السياسة العمرانية في الجزائر - مدينة باتنة نموذجا- مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص:سياسات عامة وحكومات مقارنة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010.
- 15- **غواس حسينة**، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص القانون وتسيير الإقليم، جامعة منتوري، قسنطينة، 2012.
- 16- **قارة تركي الهام**، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، 2013.

- 17- **قبايلي لطفى**، التوسعات الحضرية الجديدة في قسنطينة، الآليات، الفاعلون و كلفة التعمير - حالة المنطقة الحضرية لعين الباي - مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في التهيئة العمرانية، كلية علوم الأرض، جامعة قسنطينة، 2001.
- 18- **قماس زينب**، المجمعات السكنية الحضرية بمدينة قسنطينة- واقعها و متطلبات تخطيطها - ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع الحضري، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2006.
- 19- **لعويجي عبد الله**، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.
- 20- **مجاجي منصور**، النظام القانوني للترخيص بأعمال البناء في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2001.
- 21- **مدور يحيى**، التعمير وآليات استهلاك العقار الحضري في المدينة الجزائرية -حالة مدينة ورقلة- مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الهندسة المعمارية والعمران، تخصص :المدينة والمجتمع والتنمية المستدامة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.
- 22- **مزوزي كاهنة**، مدى فعالية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر، 2013.
- 23- **سعداني نورة**، أدوات التدخل الدولة والجماعات المحلية لحماية الأراضي الفلاحية والعمرانية - دراسة تحليلية على ضوء القانون الجزائري -، مذكرة ماجستير، تخصص القانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2005.
- 3- مذكرات الماستر:**
- 1- **العيفاوي كريمة**، خرف الله سليمة، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم "أداة للتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013.

- 2- آمال حليتيتم، الرقابة الإدارية على حركة العمران في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011.
- 3- بوخرص اسحاق، القواعد الجماعية للتهيئة والتعمير ودورها في مجال البيئة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عقاري، جامعة الدكتور يحي فارس، المدينة، 2013.
- 4- بوراي دليلة، الديمقراطية التشاركية ومجالاتها الممتازة (البيئة و التعمير)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ، 2013.
- 5- تقرة فايزة، القيود الواردة على الملكية الخاصة للمصلحة العامة في مجال البناء والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص القانون العقاري، جامعة الدكتور يحي فارس، المدينة، 2012.
- 6- صياد رنده، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة والعمران في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.
- 7- شرقي بسمه، حيمي ربيحة، دور الجماعات المحلية في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013.
- 8- عميرة عادل، الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014.
- 9- خثري فاروق، لبنى حاج اعمر ،مخالفات البناء والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق ، جامعة الدكتور يحي فارس، المدينة، 2013.
- 10- مقلد سعاد، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.

### ثالثا: المقالات

- 1- التيجاني بشير، " التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر"، ورقة بحث، الكويت، 2000.
- 2- بوزغاية باية، "المخططات العمرانية كأحد عوامل التوسع المجال الحضري من اجل تحقيق التنمية المستدامة"، م.ع. ا. ا.، عدد 15، جوان 2014.

3- مديرية التعمير و البناء-عنابة، "السياسة العمرانية في الجزائر"، مجلة العمران، عدد خاص، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2000، ص ص 32- 39.

4 - زريبي نذير، بلقاسم ديب ، فاضل بن شيخ، البيئة العمرانية بين التخطيط والواقع والأبعاد التخطيطية والتحديات الاجتماعية، م.ع .ا، العدد 13، جامعة منتوري، قسنطينة، 2000.

#### رابعاً: الملتقيات و الندوات العلمية:

- بودريوة عبد الكريم، الاعتبارات البيئية في مخططات التعمير المحلية، الملتقى الوطني حول إشكالات العقار الحضري وآثارها على التنمية في الجزائر، المنعقد يومي 17-18 فيفري 2013، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، (غير منشور).

- لعروق محمد الهادي، التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، مداخلة مقدمة في ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية، يومي 09- 10 جانفي 2008، مخبر المغرب الكبير الاقتصاد والمجتمع.

#### الاجتهاد القضائي:

- مجلس الدولة، الغرفة الأولى قرار رقم 362-202، مؤرخ في 08/05/2002، م، د (غير منشور).

### III - النصوص القانونية

#### 1- الدستور

- قانون رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1473 الموافق ل 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج ، عدد 14 الصادرة في 07 مارس 2016.

#### 2- النصوص التشريعية:

- أمر رقم 67-24 ، مؤرخ في 18 يناير 1967 يتضمن قانون البلدية، ج.ر.ج.ج 06 (ملغى)

- أمر رقم 75-58 ، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني، ج.ر.ج.ج عدد 78

- قانون رقم 83-03، مؤرخ في 05 فبراير 1983، يتعلق بحماية البيئة، ج.ر. عدد 06(ملغى).

- قانون رقم 87-03، مؤرخ في 27/01/1987، يتعلق بالتهيئة العمرانية الصادر بتاريخ 28 جانفي 1987، ج.ر. عدد 05، لسنة 1987. (ملغى)

- قانون رقم 90-08 مؤرخ في 07/04/1990، يتعلق بالبلدية، ج ر ج ، العدد 15، سنة 1990.(ملغى)

- قانون رقم 90-25، مؤرخ في نوفمبر 1991، المتضمن التوجيه العقاري، ج ر ج ج عدد 15، لسنة 1990.
- قانون رقم 90-29، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر ج ج ، عدد 52، لسنة 1990، المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05، مؤرخ في 14 أوت 2004، ج.ر.ج.ج، عدد 51، 2004.
- قانون رقم 98-04، مؤرخ في 15/06/1998 يتعلق بحماية التراث الثقافي الصادر بتاريخ 17/06/1998 ، ج ر ج ج عدد 44 لسنة 1998.
- قانون رقم 01-20، مؤرخ في 15/12/2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر عدد 77 ، سنة 2001.
- قانون رقم 02-08، مؤرخ في 08 ماي 2002، يتعلق بشروط إنتاج المدن الجديدة وتهيئتها، ج.ر.ج.ج، العدد 34، لسنة 2002.
- قانون رقم 03-10، مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1424، الموافق ل 19 يوليو 2003، ج ر ج عدد 43، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة لسنة 2003.
- قانون 04-20 مؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة ، ج ر ج ج عدد 84 لسنة 2004.
- قانون رقم 06-06، مؤرخ في 20/02/2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر عدد 15، الصادرة في 12/03/2006.
- قانون رقم 08-15، المؤرخ في 20 يوليو، يحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام انجازها، ج ر ج ج عدد 44، لسنة 2008.
- قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22/06/2011، يتعلق بالبلدية، ج ر ج ج ، عدد 37.
- لسنة 1975، المعدل و المتمم بموجب أمر رقم 05-10، مؤرخ في 20 يونيو 2005، ج.ر.ج.ج عدد 44، لسنة 2005، المعدل والمتمم بالقانون رقم 07-05 مؤرخ في 13 مايو 2007 ج ر ج ج عدد 31 بتاريخ 13/05/2007.

**3- النصوص التنظيمية:**

- مرسوم تنفيذي رقم 91-42، مؤرخ في 16/02/1991، يحدد لقواعد تنظيم مصالح التخطيط والتهيئة العمرانية في الولاية وعملها، ج ر ج ج، عدد 08، لسنة 91.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-175، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير، ج.ر.ج.ج، العدد 26 الصادرة بتاريخ 01 جويلية 1991.
- مرسوم تنفيذي رقم 91-177، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد لكيفيات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر ج ج عدد 26 لسنة 1991 ، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05/317، مؤرخ في 10/09/2005، ج ر عدد 62 الصادر في 01/06/2005، المعدل والمتمم أيضا بالمرسوم التنفيذي رقم 12/148، مؤرخ في 28/03/2012 ج ر عدد 19، الصادر بتاريخ 01/04/2012.
- مرسوم التنفيذي رقم 91-178 مؤرخ في 28 ماي 1991 ، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها ، ج ر ج ج معدل و متمم بموجب المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج.ر.ج.ج، معدل ومتمم بموجب المرسوم رقم 12-166، ج.ر.ج.ج عدد 21 لسنة 2012.
- مرسوم التنفيذي رقم 03-313، مؤرخ في 19 رجب 1424 الموافق ل 16 سبتمبر 2003، الذي يحدد شروط وكيفيات استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية المدمجة في قطاع عمراني، ج ر رقم 57 الصادرة يوم الأحد 24 لرجب 1424 ن الموافق ل 21 سبتمبر 2003.
- المرسوم التنفيذي رقم 09-344، مؤرخ في 22/10/2009، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير، ج ر ج ج عدد 61، لسنة 2009.
- مرسوم تنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج.ر.ج.ج، عدد 07 لسنة 2015.
- التقارير**
- وزارة الداخلية والجماعات المحلية، المديرية العامة لموارد البشرية، التكوين والقوانين الأساسية، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، جامعة التكوين المتواصل، مركز باتنة، الدورة التكوينية لرؤساء المجالس الشعبية البلدية، المجال، الحالة المدنية، العمران، ماي 2008.

الوثائق القانونية:

- تقرير الجزائر غدا، وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية، د، م، ج، الجزائر، د، س.  
- المديرية العامة للحماية المدنية، الوقاية من الكوارث الكبرى بالجزائر، الجزائر سنة 2003.  
II. باللغة الفرنسية:

**1- OUVRAGE :**

- 1 - ADJA Djilali, drobinko Bernard, droit de l'urbanisme, Berti ,éd, Alger, 2007.
- 2 - LAGASE Jean-Paul les de l'urbanisme, collection que sais je ?1ere Ed, Paris,1993.
- 3 - LOUISE Jasqui, le droit d'urbanisme,6<sup>eme</sup> éd EYROTTE, Paris, 1978.
- 4 - PHILIPPE GH-A GUILLOT, DARNANVILLE henri-Michal, droit de l'urbanisme, 2<sup>eme</sup> éd ELLipes, Paris, 2006.
- 5 - SAIDOUNI Maouia, éléments d'introduction à l'urbanisme : histoire, méthodologie, réglementation, casbah, éd, Algérie, 2000.
- 6 - UCHELLI alberto, introduction a l'urbanisme opérationnel et la composition urbaine, v.1 opu. Alger, 1998.

**2- THESES:**

- 1 - BAITECHE Hassiba, identification des causes de défaillance des instruments d'urbanisme à savoir pud et pdau – cas d'étude :la ville de bejaia, mémoire de magistère en urbanisme, école polytechnique d'architecture et d'urbanisme d'el harrache, Aalgie 1999.
- 2 - BENDJABALLAH Ouassila, impact des instruments d'urbanisme sur le développement de la petite ville de zyghoud youcef (Constantine), thèse pour l'obtention de magister, option urbanisme, faculté des sciences de la terre, département d'architecture et d'urbanisme, université de Constantine,2002.
- 3 -MEKHALFA Abdesselam, les outils de la planification urbaine, contraintes atouts pour la formalisation des villes, thèse pour l'obtention de magister, option urbanisme, faculté des science de la terre, département d'architecteur et d'urbanisme, université de Constantine, 2003.

4 - MOHAMED Laiche, les nouveaux instruments d'aménagement et d'urbanisme : PDAU et POS. Appréciation et évaluation :cas de communes de la wilaya de TIZI-OUZOU, mémoire en vue de l'obtention du diplôme magistère en science économique, option Economique spatiale régionale et urbaine, université MOLOUD MAMMERI TIZI-OUZOU,2007.

5 - TADJINE Brahim, instrument d'urbanisme et développement urbain en Algérie , (cas des villes de tebessa et bekkaria),thèse pour l'obtention de magister, option urbanisme, faculté des science de la terre, département d'architecture et d'urbanisme, université de Constantine ,2001.

## فهرس الموضوعات

الشكر والتقدير

الإهداء

قائمة المختصرات

مقدمة.....ص07

### الفصل الأول:

مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....ص11

المبحث الأول: المقصود بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU).....ص13

المطلب الأول: تعريف للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومحتوياته.....ص14

الفرع الأول: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....ص14

أولاً: الجانب القانوني.....ص16

ثانياً: الجانب التقني.....ص16

الفرع الثاني: محتويات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....ص17

أولاً: الوثائق المكتوبة.....ص17

1: التقرير التوجيهي.....ص17

2: لائحة التنظيم.....ص18

ثانياً: الوثائق البيانية.....ص19

المطلب الثاني: خصائص المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وعلاقته بالمخططات الأخرى

.....ص20

الفرع الأول: خصائص المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....ص20

أولاً: المخطط التوجيهي أداة ذات بعد مجالي.....ص20

ثانياً: الطابع التنبؤي والإلزامي للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....ص20

ثالثاً: الطابع القانوني والتقني للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....ص21

رابعاً: الطابع المؤقت والشمولي للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....ص21

الفرع الثاني: علاقة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بغيره من المخططات.....	ص22
أولاً: من حيث التنظيم السلمي.....	ص22
1: علاقة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بمخططات التهيئة الإقليمية .....	ص22
أ: المخطط الوطني للتهيئة الإقليم.....	ص23
ب: المخططات الجهوية للتهيئة الإقليم .....	ص23
ج: مخططات تهيئة الإقليم الولائي.....	ص24
2: علاقة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بمخطط شغل الأراضي.....	ص25
3:علاقة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة .....	ص26
ثانياً: من حيث التطبيق.....	ص28
1 على المستوى المكاني .....	ص28
2 على المستوى الزمني .....	ص29
المبحث الثاني: إجراءات الإعداد والمصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....	ص30
المطلب الأول: إجراءات تحضير وإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....	ص30
الفرع الأول: مبادرة رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداد مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ودراسته.....	ص31
الفرع الثاني: الموافقة على مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....	ص32
الفرع الثالث: تحديد محيط المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....	ص33
الفرع الرابع: التشاور والمشاركة في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....	ص33
أولاً: بالنسبة للهيئات المحلية.....	ص35
1 : الهيئات المحلية الواجب استشارتها .....	ص35
2: الهيئات المستشارة اختيارياً.....	ص35
ثانياً: بالنسبة للمواطن.....	ص36
1 الاستقصاء العمومي.....	ص37
2 الإعلام و الإشهار.....	ص38

المطلب الثاني: مرحلة المصادقة،العدل والمراجعة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير...ص38	38
الفرع الأول: إجراءات المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير .....	38
الفرع الثاني: إجراءات التعديل ومراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير .....	40
أولاً: إجراءات تعديل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير .....	40
ثانياً: إجراءات مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير .....	40
خلاصة الفصل الأول .....	42
<b>الفصل الثاني:</b>	
دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في تحقيق التنمية المحلية وحدوده.....	43
المبحث الأول: دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في مجال التنمية المحلية.....	45
المطلب الأول: التقسيم التدريجي لأراضي البلدية إلى قطاعات.....	45
الفرع الأول: القطاعات المعمرة.....	46
الفرع الثاني: القطاعات المبرمجة للتعمير.....	47
الفرع الثالث: قطاعات التعمير المستقبلي.....	48
الفرع الرابع: القطاعات الغير القابلة للتعمير.....	49
أولاً: المناطق العمرانية.....	49
ثانياً: المناطق الطبيعية.....	50
المطلب الثاني: تكريس الأهداف المسطرة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على المستوى المحلي.....	51
الفرع الأول: الأهداف العامة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....	51
أولاً: القضاء على الطابع التقني والانفرادي للإدارة.....	51
ثانياً: تنفيذ التوجيهات الكبرى لسياسة التهيئة العمرانية من اجل التنمية.....	52
الفرع الثاني: الأهداف الخاصة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....	54

الفرع الثالث: الصلاحيات المضافة من خلال قانون 04-05 لأدوات التعمير.....	ص55
المبحث الثاني: حدود المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....	ص58
المطلب الأول: مظاهر محدودية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على المستوى المحلي....	ص58
الفرع الأول: الصعوبات التي يواجهها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير .....	ص58
أولاً: العوائق البشرية.....	ص58
ثانياً: العوائق المادية .....	ص60
ثالثاً: العوائق الزمنية.....	ص61
رابعاً: العوائق البنوية .....	ص61
خامساً: العوائق المالية .....	ص64
الفرع الثاني: الانتقادات الموجهة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على في مجال التنمية المحلية	ص64
المطلب الثاني: البحث عن الحلول للقيود التي تحد من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في تحقيق	ص68
التنمية المحلية .....	ص68
الفرع الأول: إحداث بعض التعديلات في القانون المتعلق بالتعمير.....	ص68
الفرع الثاني: وجوب احترام المسافات الأمنية المتعلقة بأهم الارتفاقات بالعمرانية .....	ص70
الفرع الثالث: تجاوز المركزية ومحاولة إرساء معالم المشاركة من خلال المخطط التوجيهي للتهيئة	ص70
والتعمير.....	ص70
الفرع الرابع: التكريس الفعلي لمعالم التنمية المحلية من خلال سياسة التخطيط العمراني.....	ص72
خلاصة الفصل .....	ص74
الخاتمة.....	ص75
قائمة المراجع .....	ص77

الفهرس.....ص89

## ملخص

يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، جاء به قانون 90-29 وقد صنفه من بين القرارات القبلية للتهيئة والتعمير، أين يشمل هذا المخطط على مجموعة من وثائق مكتوبة وبيانية، كما يخضع المخطط أثناء انجازه للتوجيهات الأساسية المكرسة في أدوات التعمير وأدوات تهيئة الإقليم وغيرها من القوانين.

يرتكز موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على تقسيمه لأراضي البلديات إلى قطاعات كل بحسب خصوصيتها، فهو يساهم في تحديد الاحتياطات العقارية للبلدية ويهدف إلى تمتيتها من خلال القضاء على الطابع التقني والافرادي وتنفيذ التوجيهات الكبرى للسياسة التهيئة العمرانية، إلا أن هذه الأهداف لم تستطع أن ترسخ جميعها على أرض الواقع بسبب مواجهتها لعقبات منها ما هو مادي وبشري وما هو مالي وبنوي، ولسد هذه الثغرات يجب إحداث تعديل في قانون التعمير بالنص على إجبارية الامتثال للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتسليط العقوبات على الأشخاص المخالفين له، كما يجب نشر الوعي التنموي بين المواطنين وتشجيعهم على المشاركة في إعداد المخطط، والتقليل من مدة الإجراءات لتتماشى مدة تنفيذه مع التطورات الحاصلة بالمنطقة المعنية.

## Résumé

Le Plan directeur d'aménagement et d'urbanisme est un instrument de planification et de gestion urbaine selon la loi 29 -90 qui le classe parmi les décisions préalable à l'aménagement et l'urbanisme. il est composé de pièces écrites et graphiques élaborées dans le respect des directives principales des instruments d'urbanisme, instruments d'aménagement du territoire ainsi que d'autres règles. il a pour vocation le découpage d'une commune en secteurs afin de désigner ces réserves foncières, la développer et exécuter des grandes orientations de la politique d'aménagement et d'urbanisme. Certaines difficultés entravent sa mise en exécution pour des raisons humaines, matérielles, financières et bâties existant. Afin de remédier à certaines lacunes, la loi doit être modifié afin d'obliger à son respect, Inculquer le sens du développement aux citoyens et les inciter à participer à son élaboration et Réduire le temps des procédures.