

9

«المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و مخطط شغل الأراضي في ظل قانون 90 - 29»

الدكتورة إقلولي المولودة ولد رابع صافية
أستاذة محاضرة أ
كلية الحقوق جامعة تيزي وزو

مقدمة

التوسع العمراني محكوم بكثير من القوانين التي تحدد شروط التخطيط العمراني وإخضاع استغلال الأراضي لقواعد تنظيمية تحدد الطابع العمراني للمدينة في نوع استعمال الأرض وارتفاع الأبنية والمساحة وما تشمله الأحياء السكنية من مناطق خضراء ومرافق... وغيرها، والعمل لتنظيم وإنشاء أو تحويل العقارات المبنية وغير المبنية، والتسيير العقلاني والاقتصادي للأراضي، وكذا الحفاظ على البيئة بشكل فعال، ولا يتحقق كل هذا إلا عن طريق وضع إطار قانوني يضع حدودا لتصرفات الغير في مجال التهيئة والتعمير.

ففي هذا المجال عمل المشرع الجزائري لإصدار مجموعة لقوانين التي جاءت لتنظيم الأراضي عن طريق أدوات التعمير لاسيما المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU ومخطط شغل الأراضي POS في ظل قانون 29-90 الذي استبدل المخطط العمراني الموجه، في كونه لا يهتم بالتهيئة العمرانية داخل حدود المخطط العمراني للتجمع الحضري فقط بل يتعدى ذلك، فهو يتناول التجمع الحضري داخل إطاره الطبيعي والبيئي.

فالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي لا يهتمان بالجوانب المعمارية التوسيعية للتجمع الحضري فقط بل أكثر من ذلك، يرسمان ويحددان آفاق توسع التجمع الحضري وعلاقاته الوسيطة مستقبلا كجزء من الكل على المستوى الإقليمي وكخلية عمرانية للنسيج الحضري والمعماري على المستوى الوطني

نشير إلى أن لقانون 29-90 تم تعديله وإتمامه بموجب القانون رقم 05-04، الذي جاء بأحكام جديدة وعقوبات صارمة تهدف إلى التصدي لظاهرة استمرار تفشي البناءات غير المشروعة والفوضوية التي تشوه المظهر الجمالي للمدن وللاستجابة للأوضاع التي شهدتها الجزائر خاصة عقب الزلزال الذي عرفته في 2003، إلا أن هذا القانون لم يأتي بجديد بنسبة لأدوات التهيئة والتعمير بل بقيت تخضع للقانون رقم 29-90.

المبحث الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

نظم القانون رقم 29-90 المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في القسم الثاني في الفصل الثالث منه في المواد من 16 إلى 30، للإمام بمختلف القواعد المنظمة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، لذلك نرى من الضروري التطرق إلى مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (المطلب الأول)، ثم لمختلف الإجراءات الضرورية لإعداده (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

لتحديد مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يجب تحديد المقصود منه (أولاً)، وتحديد موضوعه (ثانياً) ثم بيان محتواه (ثالثاً) وذكر أهدافه (رابعاً).

الفرع الأول: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

عرفت المادة 16 من القانون رقم 29-90 المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على أنه:

" أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية لبلدية أو البلديات المعنية أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي."

نستخلص من محتوى المادة 16 أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عبارة عن وسيلة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية لبلدية واحدة أو عدة بلديات متجاورة تجمعها عوامل مشتركة⁽¹⁾ كانتشار عدة بلديات في نسيج

1- تنص المادة 12 من قانون رقم 29-90 على أنه:

" يمكن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذا مخطط شغل الأراضي، أن يضم مجموعة من البلديات تجمع بينها مصالح اقتصادية واجتماعية..... "

عمراني معين، أو اشتراكها في شبكة توزيع مياه الشرب ووسائل النقل الحضري العمومي أو غيرها من الهياكل والتجهيزات الرئيسية⁽¹⁾.

كما يأخذ المخطط بعين الاعتبار جميع تصاميم التهيئة ومخططات التنمية.

ويحافظ على توجهات مخطط شغل الأراضي ويحترمها ويضبط صيغتها المرجعية في استخدام الأرض والمجال حاضرا ومستقبلا⁽²⁾.

و بهذا فالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يعبر عن تنظيم وتأطير وإدارة نشاط التعمير⁽³⁾، فهذا المخطط وضع أصلا لتنظيم استعمال الأراضي وتنظيم عمليات التعمير، تحت طائلة توقيع جزاءات عند مخالفتها، وهو ما نصت عليه المادة 10/2 من القانون رقم 29-90.

كما أن المخطط التوجيهي، عبارة عن أداة ذات طبيعة توقعية، يوضع لمدة 20 سنة، وهو قابل للمعارضة من قبل الغير (المادة 10/1 من القانون رقم 29-90)، فالمخطط التوجيهي وسيلة تحدد شروط الأشكال والنتائج المتعلقة بتوسيع الكتل السكنية إلى أفاق 20 سنة ويحدد التوجيهات الرئيسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي، وهنا يظهر الجانب التقني للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، كما يتكون من تقرير تقني وخرائط ورسوم بيانية وإحصاءات.

1- التجاني بشير، التحضر و التهيئة العمرانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2000، ص 67.

2- BENHADI (Daoud), croissance et instrument d'urbanisme, mémoire de fin d'étude pour obtention de diplôme de post-graduation, Ecole National d'Administration, Alger, 1993, p 25.

3- ADJA (Djillali) et DROBENKO (Bernard), Droit de l'urbanisme , BERTI ,Alger, 2007 , P 138.

و المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مخطط إلزامي بالنسبة لكل البلديات وقد نصت على ذلك المادة 24 من القانون رقم 90-29 والتي جاء فيها:

" يجب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير، يتم إعداد مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته."

الفرع الثاني : موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

تحدد المادتان 16 و 18 من القانون رقم 90-29 موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتمثل في الآتي:

- يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية(المادة 16 من القانون رقم 90-29).

- يحدد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب بلدية أو مجموعة من البلديات حسب القطاعات المختلفة (المادة 18 من القانون رقم 90-29)

- يحدد توسيع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وطبيعة وموقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية (المادة 18 من القانون رقم 90-29)

- يحدد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها(المادة 18 من القانون رقم 90-29).

إضافة إلى المادتين 16 و 18 اللتين تحددان موضوع المخطط التوجيهي هناك المادة 19 من القانون رقم 90-29 التي تحدد المناطق التي يغطيها المخطط التوجيهي والذي يقسمها إلى قطاعات محددة كما يلي:

1 - القطاعات المعمرة: هي التي تحتوي على أراض تشغلها بنايات مجتمعة ومساحات فاصلة ما بينهما (ومستحوذات) التجهيزات والنشاطات ولو غير مبنية كالمساحات الخضراء والحداثق والغابات الحضرية الموجهة إلى خدمة هذه البنايات المجتمعة⁽¹⁾.

2 - القطاعات المبرمجة للتعمير: تشمل هذه المناطق القطاعات المخصصة للتعمير على الأمدين القصير والمتوسط في أفق 10 سنوات⁽²⁾.

3 - قطاعات التعمير المستقبلية: تشمل الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد، في أفق عشرين سنة حسب جدول الأولويات المنصوص عليها في المخطط التوجيهي و للتهيئة والتعمير⁽³⁾.

4 - القطاعات غير القابلة للتعمير: و تشمل كل الأراضي التي تكون فوقها حقوق البناء محددة بدقة وبنسب تتآم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات⁽⁴⁾، مثل مناطق الثروات الطبيعية المحمية، والمناطق التي لا يسمح بها إلا للمنشأة الفلاحية والمناطق المعرضة للظواهر الطبيعية والتي قد تشكل خطورة في حالة تعميمها⁽⁵⁾.

1- المادة 20 من قانون رقم 29-90، سالف الذكر.

2- المادة 21 من قانون 29-90، سالف الذكر.

3- المادة 22 من قانون رقم 29-90، سالف الذكر.

4- المادة 23 من قانون رقم 29-90، سالف الذكر.

5- سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص

الفرع الثالث: محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

نصت المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 177-91⁽¹⁾ المعدلة والمتممة بالمرسوم التنفيذي رقم 317-05 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، على محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والذي يتكون من:

1 - تقرير توجيهي يقدم فيه ما يلي:

أ- تحليل الوضع القائم والاحتمالات الرئيسية للتنمية بالنظر إلى التطور الاقتصادي والديمقراطي والاجتماعي والثقافي للتراب المعني.

ب- قسم التهيئة المقترح بالنظر للتوجيهات في مجال التهيئة العمرانية وحماية الساحل والحد من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية.

2- تقنين يحدد القواعد المطبقة بالنسبة إلى كل منطقة مشمولة في القطاعات⁽²⁾ وهذا التقنين يبين:

أ- التخصيص الغالب للأراضي عند الاقتضاء، وطبيعة النشاطات الممنوعة أو الخاضعة لإجراءات خاصة، لا سيما تلك المقررة في مخطط تهيئة الساحل المنصوص عليه في القانون رقم 02-02⁽³⁾ المتعلق بحماية الساحل وتثمينه.

1- مرسوم تنفيذي رقم 19-177 مؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 317-05 المؤرخ في 10/09/2005، ج ر عدد 26 الصادر في 01/06/2005.

2- القطاعات المحددة في المواد 20 و 21 و 23 من القانون رقم 29-90، سالف الذكر.

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

ب- الكثافة العامة الناتجة عن معامل شغل الأرض.

ت- الارتفاعات المطلوب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها.

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

ح- تحديد مواقع التجهيزات الكبرى والمنشآت الأساسية، والخدمات والأعمال ونوعها، كما يحدد شروط البناء في الفصل الرابع من القانون رقم 29-90 سالف الذكر.

ج- المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية، لا سيما التصدعات الزلزالية أو الإنزلاقات أو انهيارات التربة والتدفقات الوحلية وارتصاص التربة والتميع والانهيارات والفيضانات.

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

د- المناطق الزلزالية وتصنيفها حسب درجة قابليتها لخطر الزلازل.

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

3 - وثائق بيانية تشتمل على المخططات الآتية:

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

ب- مخطط التهيئة بين الحدود الآتية:

- القطاعات المعمرة والقابلة للتعمير والمخصصة للتعمير في المستقبل وغير القابلة للتعمير، كما هو محدد في قانون 29-90.
- بعض أجزاء الأرض: الساحل، الأراضي الفلاحية ذات الإمكانيات الزراعية المرتفعة أو الجيدة، والأراضي ذات الصبغة الطبيعية والثقافية البارزة⁽¹⁾.
- مساحات تدخل مخططات شغل الأراضي.
- ت- مخطط ارتفاعات يجب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها.
- ث- مخطط تجهيز يبرز خطوط مرور الطرق واهم سبل إيصال مياه الشرب و التطهير وكذلك تحديد مواقع التجهيزات الجماعية ومنشآت المنفعة العمومية.
- ح- مخطط يحدد مساحات المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية و/أو التكنولوجية والمخططات الخاصة للتدخل⁽²⁾:
- تحدد مساحات حماية المؤسسات أو المنشآت أو التجهيزات المنطوية على الأخطار التكنولوجية، طبقاً للإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها.
- تسجل المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية و/أو التكنولوجية في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بناء على اقتراح المصالح المكلفة بالتعمير المختصة إقليمياً حسب الأشكال التي أملت الموافقة على المخطط.

1- كما هو محدد في القانون رقم 29-90، سالف الذكر.

2- تحدد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية عن طريق الدراسات الخاصة بالزلازل والدراسات الجيوتقنية أو الخاصة وهو ما نصت عليه المادة 17 المعدلة والمتمة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317، المؤرخ في 10/09/2005، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-177، الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر عدد 26 الصادرة بتاريخ 31 ماي 1991.

الفرع الرابع: أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

يمكن أن أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير فيما يلي:

- 1 - دراسة تحليلية للوضع العام التنموي والاقتصادي والديمقراطي للجهة المعنية، وكذا دراسة هذه الجوانب دراسة تقديرية توقعية مستقبلية.
- 2 - تحديد دوافعه وأهدافه مع تحليلها وتحديد مدة إنجازها.
- 3 - دراسة شاملة للأرض حاضرا ومستقبلا، وتحديد كفاءات استخدامها الأمثل.
- 4 - تحديد مختلف الوظائف العمرانية وطرق توسع النسيج العمراني وكفاءات الهيكلية العمرانية.
- 5 - تحديد الفضاءات والأوساط الشاغرة للجهة المدروسة وتحديد كفاءات حمايتها.
- 6 - تحديد الأماكن الغابية وكيفية حمايتها وترقيتها.
- 7 - تحديد مواقع المعالم التاريخية والأثرية أو الطبيعية وتبيان طرق حمايتها والمحافظة عليها.
- 8 - تعيين أهم الأنشطة الاقتصادية والتجهيزات العمومية.
- 9 - التنظيم الشامل لشبكة النقل والمواصلات حاضرا ومستقبلا.
- 10 - التنظيم الشامل لشبكة نقل مياه الشرب وتجهيزات تخزينه ومعالجته.
- 11 - التنظيم الشامل لشبكة صرف المياه القدرة حاضرا ومستقبلا.

المطلب الثاني: إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

تشرط التشريعات الخاصة بالتهيئة والتعمير لإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، إتباع قواعد وإجراءات معينة، ومراحل لا يمكن تجاوزها، تتلخص في كفاءات إعداد وتحضير المخطط (أولاً)، ثم إجراءات عرضه للاستقصاء العمومي (ثانياً) وإجراءات المصادقة عليه (ثالثاً)، فهذه الإجراءات الواجبة الإتباع لإعداد PDAU تضمنها المرسوم التنفيذي رقم 91-177 الذي حدد إجراءات إعداد PDAU والمصادقة عليه، وحسب المادة 24 من القانون رقم 29-90، فكل بلدية من التراب الوطني مجبرة على تغطية مجالها بمخطط للتهيئة والتعمير⁽¹⁾، ويتم إعداد مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته.

أما إذا كان المخطط يخص أكثر من بلدية فيكون الإشراف على إعداده من طرف المجلس التنسيقي للمجالس الشعبية للبلديات المعنية.

وينجز المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حسب المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-317 عبر ثلاثي مراحل أساسية تتمثل في الآتي:

الفرع الأول: مرحلة التحضير والإعداد

يقرر إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعنى أو المجالس الشعبية البلدية المعنية في حالة ما إذا كان يخص هذا المخطط بلدية واحدة أو عدة بلديات⁽²⁾.

1- نص المادة 24 من قانون رقم 29-90 على أنه:

" يجب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير، يتم إعداد مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته "

2- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 سالف الذكر.

ويشترط المرسوم التنفيذي رقم 91-177 حسب المادة الثانية منه أن تبين هذه المداولة
عموما ما يلي:

- التوجيهات التي تحددها الصورة الإجمالية وكيفية تنميتها.

- كفيات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد
المخطط التوجيهي والتعمير.

بالإضافة إلى إيراد قائمة التجهيزات ذات الفائدة العمومية في إطار تنفيذ المادة 13 من
القانون رقم 29-90 التي تنص على أنه:

" يتكفل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي ببرامج الدولة
والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمصالح العمومية، وتفرض المشاريع ذات المصلحة الوطنية
نفسها على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وعلى مخطط شغل الأراضي."

وبعد صدور المداولة، يتم تبليغها إلى الوالي المختص إقليميا وتنشر لمدة شهر بمقر المجلس
الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية المعينة⁽¹⁾.

كما يتم توقيع المداولة من طرف جميع الأعضاء الحاضرين، ويتكفل رئيس المجلس
البلدي بتنفيذها وإعلانها بقرار صدورها. إلا أنه إذا كانت هذه المداولة تنصب على
مخطط توجيهي يشمل أكثر من بلدية فيكون صدور قرار هذه المداولة من قبل الوالي
المختص إقليميا، أما إذا كان يخص هذا المخطط عدة بلديات "بلديتين أو أكثر" تنتمي إلى
ولايات مختلفة⁽²⁾، فصدور قرار هذه المداولة يكون من اختصاص الوزير المكلف بالتعمير

1- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 التي تنص على أنه:

" تبلغ المداولة المذكورة في المادة 02 أعلاه للوالي المختص إقليميا وتنشر مدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو
المجالس الشعبية البلدية المعنية."

2- وهو ما سمحت به المادة 12 من القانون رقم 29-90.

والوزير المكلف بالجماعات الإقليمية وهذا ما نصت عليه المادة 4⁽¹⁾ من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 سالف الذكر.

كما أنه يمكن إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من طرف مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات، وهذه الحالة تكون عندما يشمل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بلديتين أو أكثر، إذ يقوم رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية بإسناد مهمة إعداد المخطط إلى مؤسسة عمومية مشتركة وهذا ما نصت عليه المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 التي جاء فيها:

" إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يشمل تراب بلديتين أو عدة بلديات، يمكن رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية إسناد مهمة إعدادها إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات، كما هو منصوص عليه في المادتين 9 و 10 من القانون رقم 08-90 المؤرخ في 07 أبريل سنة 1990 والمتعلق بالبلدية."

لكن قرارات هذه المؤسسة لا تكون نافذة إلا بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجلس الشعبية المعنية⁽²⁾.

وعند صدور قرار الإعداد يشرع رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات بإطلاع رؤساء غرف التجارة و الفلاحة و المنظمات المهنية و الجمعيات المحلية كتابيا بالمقرر القاضي بإعداد المخطط

1- المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 نصت على أنه:

" يصدر القرار الوالي إذا كان التراب المعني تابعا لولاية واحدة- الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان التراب المعني تابعا لولايات مختلفة."

2- المادة 6/2 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 التي جاء فيها:

" غير أن المقررات التي تتخذها المؤسسات العمومية المشتركة بين البلديات والتي تدخل في إطار الإجراءات المحددة في هذا المرسوم لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد مداولة المجلس الشعبية البلدية المعنية."

التوجيهي للتهيئة والتعمير، وتمنح لهم مهلة 15 يوما من تاريخ استلامهم الرسالة للإفصاح عن رغبتهم في المشاركة في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أم لا وفي حالة الإيجاب فهم ملزمون بتعيين ممثلهم في ذلك⁽¹⁾، ليقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية عند انتهاء هذه المهلة بإصدار قرار يبين قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

أ- المصالح المستشارة إجباريا هي المديرات الولائية المكلفة بالتعمير، والفلاحة والري والتنظيم الاقتصادي، والنقل، والأشغال العمومية، والمباني، والواقع الأثرية، الطبيعية، البريد والمواصلات، البيئة، التهيئة العمرانية، السياحة وتوزيع الطاقة، النقل وتوزيع الماء.

ب- المصالح المحلية المكلفة بتوزيع الطاقة والنقل وتوزيع الماء⁽²⁾.

- ينشر هذا القرار لمدة شهر في مقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية المعنية وتبلغه لمختلف المصالح الراغبة في المشاركة وإبداء رأيها حول المخطط التوجيهي.

- يبلغ مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المصادق عليه بمداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية للإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات والمصالح المعنية، التابعة للدولة ولهذه الجهات مدة 60 يوما لإبداء آرائها أو ملاحظاتها، وإذا لم تُجَب خلال المهلة المنصوص عليها اعتبر سكوتها هذا موافقة ضمنية للمشروع⁽³⁾، لتبدأ مرحلة الاستقصاء العمومي.

1- المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، سالف الذكر.

2- المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-317، السالف الذكر.

3- المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، سالف الذكر.

الفرع الثاني : مرحلة الاستقصاء العمومي

بعد انتهاء المدة المذكورة أعلاه، يخضع مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير للاستقصاء العمومي لمدة 45 يوما ويصدر رئيس البلدية المعنية أو رؤساء البلديات المعنية قراراً بهذا الصدد⁽¹⁾ وتوجب المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91 - 177 أن يتضمن هذا القرار ما يلي:

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

-تعيين الموظف المحقق أو المفوضين المحققين، بين تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائها.

-يحدد كفاءات إجراء التحقيق العمومي.

ينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة الاستقصاء العمومي، وتبلغ نسخة من القرار إلى الوالي المختص إقليمياً⁽²⁾.

ويتم فتح سجل خاص بالاستقصاء يكون مرقما وموقعا من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، و تدون فيه كل الملاحظات التي ترسل إلى المفوض المحقق أو المفوضين المحققين⁽³⁾، بعدها يقفل سجل الاستقصاء عند انتهاء المدة المحددة قانونا (45 يوما) ويوقعه المفوض المحقق أو المفوضون المحققون⁽⁴⁾، الذين يقومون بإعداد محضر قفل الاستقصاء الذي يرسلونه إلى المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية مصحوبا بالملف الكامل للاستقصاء مع استنتاجاته⁽⁵⁾.

1- المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91 - 177، سالف الذكر.

2- المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91 - 177، سالف الذكر.

3- المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 91 - 177، سالف الذكر.

4- المادة 13/1 من المرسوم التنفيذي رقم 91 - 177، سالف الذكر.

5- المادة 13/2 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، سالف الذكر.

الفرع الثالث: مرحلة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

بعد الإجراءات التحضيرية للمخطط التوجيهي يتم تكوين ملف يسمى ملف المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير⁽¹⁾ ويشمل الوثائق التالية⁽²⁾:

أ- مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.

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

ج- الوثائق المكتوبة والبيانات للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المبينة في المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91 - 177.

يرسل هذا الملف مرفوقا بالمخطط إلى الوالي المختص إقليميا الذي يتلقى رأي المجلس الشعبي الولائي المختص إقليميا خلال 15 يوما التالية لتاريخ استلام الملف⁽³⁾.

وبعدها يصادق على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عملا بنص المادة 27 من القانون رقم 29-90(4).

-بقرار من الوالي بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يقل عدد سكانها عن 200 ألف نسمة.

-بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين في البلديات التي يفوق عدد سكانها 200 ألف ساكن ويقل عن 500 ألف ساكن.

1- المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 91 - 177، سالف الذكر.

2- المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91 - 177 هي التي نصت على مكونات ملف المصادقة.

3- المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 91 - 177، سالف الذكر.

4- المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91 - 177، سالف الذكر.

- بمرسوم تنفيذي يصدر بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين وبناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يكون عدد سكانها 500 ألف فأكثر.

وبعد المصادقة على المخطط التوجيهي يتم تبليغ هذا المخطط إلى الجهات الآتية⁽¹⁾:

- الوزير المكلف بالتعمير.

- الوزير المكلف بالجماعات المحلية.

- مختلف الأقسام الوزارية المعنية.

- رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنيين.

- رئيس المجلس الشعبي الولائي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية الولائية المعنيين.

- المصالح التابعة للدولة المعنية بالتعمير على مستوى الولاية.

- الغرف التجارية.

- الغرف الفلاحية.

وبالنسبة لمراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، لا يمكن مراجعته أو تغييره إلا بقرار من الوصايات التي صادقت عليه وبحجج قوية ومقنعة، وهو ما نصت عليه المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91 - 177 التي جاء فيها:

" لا يمكن مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو تعديله إلا للأسباب المذكورة في المادة 28 من القانون رقم 29-90 مؤرخ في 01 ديسمبر سنة 1990....."، والمادة 28 من القانون رقم 29-90 تنص على حالات محددة تمكن مراجعة المخطط التوجيهي وهي:

1- المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 91 - 177، سالف الذكر.

-إذا كانت القطاعات المبرمجة للتعمير والقطاعات المعمرة وقطاعات التعمير المستقبلية، القطاعات غير القابلة للتعمير في طريق الإشباع.

أو إذا كان تطور الأوضاع أو المحيط أصبحت معه مشاريع التهيئة للبلدية أو البنية الحضرية لا تستجيب أساسا للأهداف المبرمجة والمرسومة⁽¹⁾، أو كثرة الأخطاء المعمارية في توجهات مخططات التهيئة والتعمير أو ما شابه ذلك⁽²⁾.

ويصادق على مراجعة وتعديل المخطط التوجيهي وفقا لنفس أشكال إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لأول مرة.

المبحث الثاني: مخطط شغل الأراض Plan d'occupation des sols

يعد مخطط شغل الأراضي الأداة الثانية للتعمير التي جاء بها القانون رقم 29-90 إلى جانب المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والذي بموجبه يحدد حقوق استخدام الأراضي والبناء⁽³⁾، في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير⁽⁴⁾، وبالتالي فمخطط شغل الأراضي بدوره وسيلة ملزمة لكل بلدية من بلديات الوطن أو جزء منها⁽⁵⁾.

1- المادة 28 من القانون رقم 29-90، السالف الذكر.

2- التحجاني بشير، المرجع السابق، ص 68.

3- SAINT-ALARY (Roger) et SAINT-ALARY HOUIN (Corinne), droit de la construction , 4eme edition , Memento, Dalloz , 1994, p 23.

4- المادة 31 من قانون رقم 29-90 المعدل والمتمم بالقانون رقم 05-04 المؤرخ في 14 أوت 2004، سالف الذكر والتي تنص على أنه:

" يحدد مخطط شغل الأراضي بالتفصيل، في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق إستخدام الأراضي والبناء.....".

5- المادة 34 من قانون رقم 29-90، سالف الذكر، والتي جاء فيها:

" يجب أن تغطي كل بلدية أو جزء منها بمخطط شغل الأراضي.....".

لقد نظم القانون رقم 29-90 مخطط شغل الأراضي في القسم الثالث من الفصل الثالث منه، في المواد من 31 إلى 38، ويبين المرسوم التنفيذي رقم 178-91 المؤرخ في 28 ماي 1991⁽¹⁾ إجراءات إعداده والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، والذي تم تعديله وإتمامه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 318-05 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005⁽²⁾.

وللإلمام بمختلف القواعد المنظمة لمخطط شغل الأراضي، سنتطرق إلى مفهومه (المطلب الأول)، ثم نبين الإجراءات اللازمة لإعداده (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم مخطط شغل الأراضي

لتحديد مفهوم مخطط شغل الأراضي، نتطرق لتعريفه (أولا) ثم تحديد خصائصه (ثانيا) وبيان محتواه (ثالثا) كذا أهدافه (رابعا).

الفرع الأول: تعريف مخطط شغل الأراضي.

مخطط شغل الأراضي كما عرفته المادة 31 من قانون رقم 29-90 هو:

" المخطط الذي يحدد بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حقوق استخدام الأراضي والبناء."

1- مرسوم تنفيذي رقم 178-91 مؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج ر عدد 26 صادرة في 01 جوان 1991، المعدل ومتمم.

2- مرسوم تنفيذي رقم 318-05 مؤرخ في 10 سبتمبر 2005، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 178-91، ج ر عدد 62 صادرة بتاريخ 11 سبتمبر 2005.

فهو وسيلة لتفصيل وتنفيذ التوجيهات العامة والإجمالية الواردة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير⁽¹⁾، و يحدد بصفة مفصلة حقوق استخدام الأراضي، ويعين الكمية الدنيا والقصى، من البناء المسموح به، المعبر عنها بالمتر المربع من الأرضية المبنية خارج البناء، أو بالمتر المكعب من الأحجام، ويضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنىات ويحدد الارتفاقات، ويحدد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية، والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجديدها وإصلاحها ويعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها وتحدد المساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية⁽²⁾.

فمخطط شغل الأراضي يحدد بصفة مفصلة كيفيات تنظيم وتنفيذ عمليات استعمال الأراضي وطرق تعميمها ومعايير البناء بها وكيفيات توزيع الطرقات والارتفاقات على كامل تراب البلدية أو البلديات المعنية⁽³⁾.

الفرع الثاني: خصائص مخطط شغل الأراضي.

يشترك مخطط شغل الأراضي بعدة خصائص يتميز بها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أهمها:

1- التجاني بشير، المرجع السابق، ص 69.

2- GUTTAI (Salah), Politique foncière et consommations du sol urbain : (cas de ville de Ouargla) , mémoire de fin d'étude pour l'obtention du diplôme de post-graduation, spécialisée en gestion des villes , Ecole national d'administration , Alger , 1993. p .25

3-ARAUD (G) RUPIED (B), Droit de l'urbanisme , DELMAS , 2eme edition ,Paris , 1994 .pp 54-55.

-أوجد مخطط شغل الأراضي أصلا لتنظيم استعمال وتنظيم عملية التعمير على ضوء توجهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتحت طائلة توقيع جزاءات نص عليها قانون رقم 29-90 المعدل والمتمم.

- مخطط شغل الأراضي مخطط تفصيلي ودقيق لصلته بالملكية العقارية.

- مخطط شغل الأراضي مثله مثل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير قابل للاحتجاج به أمام الغير وفق المادة 10 من القانون رقم 29-90 المعدل والمتمم⁽¹⁾.

- يغطي مخطط شغل الأراضي كل البلدية أو جزءا منها فقط وهو ما نصت عليه المادة 34 من القانون رقم 29-90 التي جاء فيها:

" يجب أن تغطي كل بلدية أو جزءا منها بمخطط شغل الأراضي..... "، أما المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير فيغطي كل البلدية وهو ما أكدته المادة 24 من قانون رقم 29-90 التي جاء فيها:

" يجب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير.... ".

الفرع الثالث : محتوى مخطط شغل الأراضي

يتكون قوام مخطط شغل الأراضي كما نصت عليه المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدلة والمتممة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-318 سالف الذكر، من لائحة تنظيمية، مصحوبة بمجموعة الوثائق والمستندات المرجعية و هي كالتالي :

1- المادة 10 من قانون رقم 29-90 تنص على أنه:

" تشكل أدوات التعمير من المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي..... قابلة للمعارضة بما أمام الغير."

1 - لائحة التنظيم

تتضمن لائحة التنظيم كما هو مذكور في المادة 18 سالفه الذكر على مايلي:

أ- مذكرة تقديم يثبت فيها تلاؤم أحكام مخطط شغل الأراضي مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وكذلك البرنامج المعتمد للبلدية أو البلديات المعنية تبعا لآفاق تنميتها.

ب- القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة نوع المباني المرخص بها أو المحظورة وكذا وجهتها، وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأرض وبمقياس الأراضي التي يعبر عنها بمعامل شغل الأرض وكذا معامل مساحة ما يؤخذ من الأرض مع جميع الارتفاقات المحتملة، هذا مع مراعاة الأحكام المطبقة على كل من الساحل والأراضي الفلاحية ذات الجودة العالية أو الجيدة والأقاليم الطبيعية والثقافية البارزة.

ج- شروط استخدام الأراضي بالنسبة لكل من:

- المنافذ والطرق.
- وصول الشبكات إليها.
- خصائص القطع الأرضية.
- موقع المباني بالنسبة إلى الطرق العمومية وما يتصل بها.
- موقع المباني بالنسبة إلى الحدود الفاصلة.
- موقع المباني بعضها من بعض على ملكية عقارية واحدة.
- ارتفاع المباني.

- المظهر الخارجي .

- موقف السيارات .

- المساحات الفارغة والمغارس .

د-تحديد مختلف المنشآت والتجهيزات العمومية ومواقعها وكذا الطرق والشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذلك التي يقع إنجازها على عاتق الجماعات المحلية هذا مع تحديد آجال إنجازها.

2 - الوثائق والمستندات البيانية:

تتكون هذه الوثائق المرجعية مما يلي:

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

ب- مخطط طوبوغرافي Plan Topographique (بمقياس 1/500 أو 1/1000).

ج- خريطة بمقياس 1/500 أو 1/1000 تحدد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية مصحوبة بتقارير تقنية متصلة بذلك. وكذا الأخطار الكبرى المبينة في المخطط العام للوقاية.

كما تحدد الخريطة المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية طبقا لوسائل الدراسات الجيو تقنية Etudes géotechniques والدراسات الدقيقة للزلازل Micro-zonation sismique على مقياس مخطط شغل الأراضي.

كما تحدد مساحات الحماية أو الارتفاعات الخاصة بالمنشآت المختلفة والمنشآت الأساسية المنظوية على التجهيزات والأخطار التكنولوجية.

وتحدد أيضا المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية و/أو التكنولوجية في مخطط شغل الأراضي المصنفة حسب درجة قابليتها للخطر بناء على اقتراح المصالح المكلفة بالتعمير والمختصة إقليميا حسب نفس الأشكال التي أملت الموافقة على المخطط.

ث _ مخطط الواقع القائم بمقياس 500/1 أو 1000/1 يبرز الإطار المشيد حاليا وكذلك الطرق والشبكات المختلفة والارتفاعات الموجودة.

ح- مخطط تهيئة عامة بمقياس 500/1 أو 1000/1 يحدد ما يأتي:

- المناطق القانونية المتجانسة.
- موقع إقامة التجهيزات والمنشآت ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية.
- خط مرور الطرق والشبكات المختلفة مع إبراز ما تتحمله الدولة من جهة وما تتحمله الجماعات المحلية من جهة ثانية وفق قواعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.
- المساحات الواجب الحفاظ عليها نظرا لخصوصيتها.

ج- مخطط التركيب العمراني بمقياس من 500/1 أو 1000/1 المتضمن على الخصوص عناصر لائحة التنظيم من معامل شغل الأراضي ومعامل مساحة ما يؤخذ منها مصحوبا بمخطط يجسد الأشكال التعميرية والمعمارية المنشودة بالنسبة لكل قطاع من القطاعات المحددة في المناطق القانونية المتجانسة.

باستثناء مخطط بيان الموقع، فإن جميع المخططات المتبقية المبين في الوثائق البيانية⁽¹⁾ تعد وجوبا 500/1 إذا كان مخطط شغل الأراضي يعني القطاعات الحضرية.

1- المخططات المذكورة في البند 2 من المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتممة بالمرسوم التنفيذي رقم 05-318، سالف الذكر.

الفرع الرابع: أهداف مخطط شغل الأراضي

يهدف مخطط شغل الأراضي إلى تحقيق الأهداف الأساسية للتنمية العمرانية وهذه الأهداف نصت عليها المادة 31 من القانون رقم 29-90 والتي تتمثل فيما يلي:

- 1 - يحدد بصفة مفصلة تنظيم استعمال الأراضي وتحديد حقوق البناء فيها.
- 2 - يعين الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به المعبر عنها بالمتر المربع (م2) من الأرضية المبنية خارج البناء أو بالمتر المكعب (م3) من الأحجام وتحديد أنماط البناء المسموح بها واستعمالاتها.
- 3 - يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي والجانب الجمالي للبنىات.
- 4 - يحدد المساحة العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة، كذلك تخطيطات ومميزات طرق المرور.
- 5 - تحديد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتحديثها وترميمها وإصلاحها، إلى جانب ضبط طرق المرور وتوزيع الطرقات بمختلف أنواعها ومواصفاتها.
- 6 - تحديد شبكات الهياكل الأساسية كالمياه الصالحة للشرب، والغاز الطبيعي أو الصرف الصحي، وأماكن التخلص من النفايات،.... إلخ.
- 7 - يعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها.

8 - كما يحدد المناطق العمرانية (المناطق السكنية، مناطق الخدمات والتجارة ومناطق الصناعة، والتخزين والمناطق الطبيعية والغابات، والمساحات الخضراء والأراضي الفلاحية والفضاءات وأماكن الراحة والترفيه،.....⁽¹⁾.

المطلب الثاني: إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي

حسب المادة 34 من القانون رقم 29-90 المعدل والمتمم، فإن كل بلدية من التراب الوطني أو جزء منها مجبرة على تغطية مجالها بمخطط شغل الأراضي. ويشترط المرسوم التنفيذي رقم 178-91 المعدل والمتمم لإعداد مخطط شغل الأراضي إتباع إجراءات معينة ومراحل أساسية لا يمكن تجاوزها وهي ثلاث مراحل تتمثل في: مرحلة الإعداد والتحضير (أولاً) ومرحلة الاستقصاء العمومي (ثانياً) ومرحلة المصادقة (ثالثاً).

الفرع الأول : مرحلة إعداد مشروع مخطط شغل الأراضي

تسند عملية إعداد مشروع مخطط شغل الأراضي إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية للبلديات المعنية وتحت مسؤوليته، عن طريق المداولة⁽²⁾ التي تتوج بقرار إعداد هذا المخطط.

ويشترط المرسوم التنفيذي رقم 178-91 المعدل والمتمم حسب المادة الثانية منه وجوب أن تتضمن هذه المداولة ما يلي:

1- التجاني بشير، مرجع سابق ص 69.

2- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91 - 178 التي جاء فيها ما يلي:

" يقرر إعداد مخطط شغل الأراضي عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية."

- تذكير بالحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعدادده وفقا لما حدده المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتعلق به.

- بيان لكيفيات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد مخطط شغل الأراضي.

بعدها يتم تبليغ المداولة إلى الوالي المختص إقليميا وتنشر هذه المداولة بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية لمدة شهر كامل⁽¹⁾.

وبالنسبة لترسيم حدود المحيط الذي يتدخل فيه مخطط شغل الأراضي كما هو منصوص عليه في المادة 12 من القانون رقم 29-90⁽²⁾ يجب أن يحدد بموجب قرار من الوالي إذا كان التراب المعني تابعا لولاية واحدة، ويكون بموجب قرار من الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان التراب المعني تابعا لولايات مختلفة.

ونشير هنا إلى أن صدور القرار الذي يرسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه مخطط شغل الأراضي يستند إلى ملف (Dossier) يتكون من مذكرة تقديم -une notes de présentation، ومن المخطط الذي يعد على مقياس المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، مع تعيين حدود التراب الذي يشمل مخطط شغل الأراضي والمداولة المتعلقة به.

1- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 178-91 المعدل والمتمم التي جاء فيها:

" تبلغ المداولة المذكورة في المادة 02 أعلاه للوالي المختص إقليميا وينشر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني او المجالس الشعبية البلدية المعنية."

2- المادة 12 من القانون رقم 29-90 التي جاء فيها:

" يمكن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذا مخطط شغل الأراضي أن يضم مجموعة من البلديات..... يحدد الوالي المختص إقليميا في حالة مجموعة من البلديات بقرار منه باقتراح من رؤساء المجالس الشعبية مخطط تدخل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو مخطط شغل الأراضي، وفي حالة أراضي بلدية تابعة لولايات مختلفة تحدد محيطات تدخل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي بقرار مشترك من الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات الإقليمية."

كما يمكن إعداد مخطط شغل الأراضي من قبل مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات، وهذه الحالة تكون عندما يشمل مخطط شغل الأراضي بلديتين أو أكثر، فيقوم رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية بإسناد مهمة إعداد مخطط شغل الأراضي إلى مؤسسة عمومية مشتركة *établissement public intercommunal* وهذا ما نصت عليه المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 التي جاء فيها:

" إذا كان مخطط شغل الأراضي يشمل تراب بلديتين أو عدة بلديات، يمكن رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية إسناد مهمة إعداده إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات كما هو منصوص عليه في المادتين 9 و 10 من القانون رقم 08-90 المؤرخ في 07 أبريل سنة 1990 والمتعلق بالبلدية."

و بالتالي يبادر كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين الولايات في إعداد مخطط شغل الأراضي وذلك بمتابعة الدراسات وجمع الآراء في إطار التشاور مع مختلف الهيئات والمصالح العمومية والإدارات العمومية والجمعيات المعتمدة لهذا الغرض⁽¹⁾.

إلا أن القرارات التي تتخذها المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات لا تكون نافذة إلا بعد مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية⁽²⁾.

1- المادة 6/1 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم ، السالف الذكر.

2- المادة 6/2 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 التي جاء فيها:

" غير أن القرارات التي تتخذها المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات..... لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية."

وعند صدور المقرر القاضي بإعداد مخطط شغل الأراضي، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات بإطلاع رؤساء غرف التجارة ورؤساء غرف الفلاحة ورؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية للمرتفقين كتابيا⁽¹⁾، وتمنح لهم مهلة 15 يوما ابتداء من تاريخ استلامهم الرسالة للإفصاح عن رغبتهم في المشاركة في إعداد مخطط شغل الأراضي أم لا⁽²⁾.

وعند انتهاء المهلة (15 يوما)، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية، بإصدار قرار يبين فيه قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن مشروع مخطط شغل الأراضي، إلا أن المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 178-91 المعدلة والمتممة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 318-05، تلزم بأن يستشار وجوبا:

أ- المديرات الولائية المكلفة بالتعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات، البيئة، التهيئة العمرانية، السياحة.

ب- المصالح المحلية المكلفة بتوزيع الطاقة والنقل وتوزيع الماء.

وينشر هذا القرار لمدة شهر في مقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية ويبلغ للإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية وللجمعيات والمصالح التابعة للدولة⁽³⁾.

1- المادة 7/1 من المرسوم التنفيذي رقم 178-91 المعدل والمتمم، سالف الذكر.

2- المادة 7/2 من المرسوم التنفيذي رقم 178-91 المعدل والمتمم، سالف الذكر.

3- المادة 08 الفقرة الأخيرة من المرسوم التنفيذي رقم 178-91 المعدل والمتمم، سالف الذكر.

ولهذه الجهات مدة 60 يوما لإبداء آرائها وملاحظاتها، وإذا لم تجب خلال هذه المهلة اعتبر سكوتها موافقة ضمنية للمشروع⁽¹⁾.

الفرع الثاني: مرحلة الاستقصاء العمومي

بعد انتهاء كل المدد والمراحل المذكورة أعلاه، يتم إخضاع مشروع مخطط شغل الأراضي للاستقصاء العمومي لمدة 60 يوما بموجب قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، وتوجب المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 أن يتضمن القرار، ما يلي:

- تحديد المكان أو الأماكن التي يمكن الاستشارة فيها حول مشروع مخطط شغل الأراضي.

- تعيين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.

- يبين تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائها.

- يحدد كفاءات إجراء التحقيق العمومي.

- وينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية

طوال مدة الاستقصاء العمومي (60 يوما) وتبلغ نسخة من القرار إلى الوالي المختص إقليميا⁽²⁾.

1- المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم التي تنص على أنه:

" يبلغ مشروع مخطط شغل الأراضي للتهيئة والتعمير المصادق عليه بمداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية للإدارات العمومية والهيئات العمومية والجمعيات والمصالح المعنية التابعة للدولة بمقتضى المادة 08 أعلاه وتمهل مدة 60 يوما لابتداء آرائها أو ملاحظاتها.

- إذا لم تجب خلال المهلة المنصوص عليها أعلاه، عد رأيها موافقا.

2- المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم.

ويفتح سجل خاص بالاستقصاء يكون مرقم وموقع من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية الذي يدون فيه كل الملاحظات التي ترسل كتابيا إلى المفوض المحقق أو المفوضين المحققين⁽¹⁾.

بعدها يقفل سجل الاستقصاء عند انتهاء المدة المحددة قانونا (60 يوما) ويوقعه المفوض المحقق أو المفوضون المحققون الذين يقومون خلال مدة 15 يوما الموالية بإعداد محضر قفل الاستقصاء ويرسلونه إلى المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، مصحوبا بالملف الكامل للاستقصاء مع استنتاجاته⁽²⁾.

الفرع الثالث : مرحلة المصادقة على مخطط شغل الأراضي.

بعد قفل مرحلة الاستقصاء العمومي واكتمال محتواه، يرسل مخطط شغل الأراضي مصحوبا بسجل الاستقصاء ومحضر قفل الاستقصاء والنتائج المستخلصة من طرف المفوض المحقق إلى الوالي المختص إقليميا، لإبداء رأيه وملاحظاته خلال (30 يوما) من تاريخ استلامه لملف المصادقة⁽³⁾ وإذا انتهت هذه المهلة (30 يوما) ولم يبد الوالي ملاحظاته حول المشروع، اعتبر رأيه موافقا⁽⁴⁾.

وبعدها يصادق المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة على مخطط شغل الأراضي مع الأخذ بعين الاعتبار ملاحظات الوالي⁽⁵⁾.

1- المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم.

2- المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم.

3- المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم، سالف الذكر.

4- المادة 14/2 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 التي تنص على أنه:

"..... وإذا انقضت هذه المهلة، عد رأي الوالي موافقا."

5- المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 تنص على أنه:

وبعد المصادقة على مخطط شغل الأراضي من طرف المجلس الشعبي البلدي، يتم تبليغه إلى الجهات الآتية والتي حددتها المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المذكورة أعلاه وهي:

- الوالي المختص أو الولاية المختصون إقليميا

- المصالح التابعة للدولة، المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية.

- الغرف التجارية.

- الغرف الفلاحية.

وبعدها يوضع مخطط شغل الأراضي المصادق عليها تحت تصرف الجمهور عن طريق قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يبين فيه ما يلي:

- تاريخ بدء عملية الوضع تحت التصرف.

- المكان الذي أو الأماكن التي يمكن استشارة الوثائق فيها.

- قائمة الوثائق الكتابية والبيانية التي يتكون الملف منها⁽¹⁾.

وبالنسبة لمراجعة مخطط شغل الأراضي، تنص المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم على أنه:

" لا يمكن مراجعة مخطط شغل الأراضي مراجعة جزئية أو كلية بعد المصادقة عليه إلا للأسباب المذكورة في المادة 37 من القانون رقم 29-90..... وبعد مداولة المجلس

" يصادق المجلس الشعبي البلدي بمداولة على مخطط شغل الأراضي المعدل عند الاقتضاء، لأخذ نتائج الاستقصاء العمومي بعد أخذ رأي الوالي في الحسبان."

1- المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المعدل والمتمم.

الشعبي البلدي بهذا الشأن. " وهذه الأسباب التي ذكرت في المادة 37 من القانون رقم 90-29 تتمثل في الآتي :

- إذا لم ينجز مخطط شغل الأراضي في الأجل المقرر لإتمامه سوى ثلث حجم البناء المسموح به من المشروع الحضري أو البناءات المتوقعة في التقدير الأولي.

- إذا كان الإطار المبني الموجود في حالة خراب أو حالة قدم تدعو إلى تجديده.

- إذا كان الإطار المبني قد تعرض لتدهورات ناتجة عن ظواهر طبيعية.

- إذا طلبت المراجعة بعد مرور خمس سنوات من المصادقة على مخطط شغل الأراضي، أغلبية ملاك البناءات البالغين على الأقل نصف حقوق البناء التي يحددها مخطط شغل الأراضي الساري المفعول.

- إذا استدعت ذلك حاجة إنشاء مشروع ذي مصلحة وطنية يصادق على مراجعات المخطط ساري المفعول في نفس الظروف والأشكال المنصوص عليها لإعداد مخطط شغل الأراضي.

أما بالنسبة لتعديل مخطط شغل الأراضي فتتنص المادة 33 من القانون رقم 29-90 على أنه:

" لا يمكن أن تخضع القواعد والارتفاقات المحددة بموجب مخطط شغل الأراضي لأي ترخيص بالتعديل إلا ما يتعلق بالتكيفات الطفيفة التي تفرضها طبيعة الأرض أو شكل قطع الأراضي أو طابع البناءات المجاورة."

الخاتمة

نخلص إلى أن المشرع الجزائري قد أولى في السنوات الأخيرة اهتماماً كبيراً للمجال العمراني ومشاكله الذي يعد مجالاً حساساً، وذلك من خلال إصداره لمجموعة مهمة ومتنوعة من النصوص التشريعية وكذا التنظيمية ضمن ما يعرف بقانون التهيئة والتعمير، وقد حدد قواعد تنظيم العمران من خلال إيجاد الطرق والوسائل التي تمكن الهيئات العمومية المختصة من التحكم في التطور العمراني وتنظيمه وتوجيهه، وذلك من خلال إيجاد أدوات قانونية تتمثل في أدوات التهيئة والتعمير التي جاء بها القانون رقم 90 - 29 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04 - 05 والمتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي التي تحدد مقاييس التعمير والبناء وطبيعة النشاطات المسموح بها وطرق استعمالها ونوعية النشاطات الممكنة إقامتها، إلى جانب إيجاد مجموعة الآليات والوسائل الفنية التي تعمل للحد من التجاوزات في حركة البناء والتوسع العمراني بصفة عامة، والتي تعد من أصعب العمليات التي تواجهها الإدارة، والمتمثلة في شهادة التعمير ورخصة التجزئة ورخصة البناء ورخصة الهدم وشهادة التقسيم وشهادة المطابقة وذلك لأجل تنظيم حق البناء الذي يعد حقاً معترفاً به تكريساً لمبدأ دستوري المقر لحق الملكية.

إلى جانب أدوات التهيئة العمرانية وكذا الوسائل الفنية التي أوجدها المشرع للحد من تجاوزات حركة البناء والتي نظمت وسيرت الجزائر بها مجالها العمراني، أوجد المشرع أدوات أخرى وهي الأدوات الإقليمية التي تهدف إلى ضمان تنمية الفضاء الوطني تنمية منسجمة ومستدامة، وخاصة بعد صدور القانون رقم 01 - 20 المتعلق بالتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم الذي يعد تكملة للقانون رقم 90 - 29.

فالدولة من خلال قانون العمران تتمكن من تسيير التطور العمراني والتحكم فيه، فقانون العمران أوجد بغرض تحقيق مخطط عمراني حضري يسائر المعايير الدولية التي تعرفها معظم

الدول المتقدمة في هذا المجال، وذلك بهدف الحفاظ على الطابع الحضاري للمدن وبالتالي منع البناء العشوائي والفوضوي غير القانوني وهذا كله بهدف الحفاظ على حياة الأفراد وسلامتهم والحفاظ على الصحة العامة ومظاهر الجمال داخل المدينة.

غير أنه بالرغم من صدور تشريعات عدة في المجال العمراني إلا أنه مازالت ظاهرة البناء الفوضوي منتشرة فهناك نقائص يجب تداركها، ويجب أن تتوفر إرادة صادقة في تغيير الأمور والتنظيم للحد من هذه التجاوزات.