مخطط شغل الأراضي كأداة لتكريس حق الشخص في الحصول على المعلومة البيئية العمرانية

Land Use Plan as a tool for enshrining a person's right to access information about the urban environment

أ. عطوي وداد Ouided Atoui
المركز الجامعي مرسلي عبد الله، تيبازة
atouiouided@yahoo.com

أ.د. حداد عيسى Aissa Haddad
جامعة باجي مختار، عنابة
haddadaissa2012@hotmail.fr

تاريخ الاستلام:2019/08/27 تاريخ القبول:2019/11/20

الملخص

يعد الحق في الحصول على المعلومة البيئية جزء لا يتجزأ من الحق في الوجود والحق في التنمية، فالحق في الحصول على المعلومة البيئية العمرانية يمثل أساس هام وضروري لتجسيد وتكريس الوعي البيئي لدى الشخص.

حيث يعد مخطط شغل الأراضي من بين الأدوات المكرسة لحماية البيئة من خلال آليتي الاستشارة والتحقيق التي يمر بها المخطط، كل ذلك من أجل العيش في بيئة نظيفة سليمة وصحية، فالاستشارة والتحقيق العمومي يعتبران كضرورة حتمية لتكريس وتجسيد المشاركة البيئية الفعالة من ناحية التطبيق.

فيما يخص آلية التحقيق فإنها تباشر من طرف المؤسسات والمواطنين حول اختيارات المخطط سواء كتابيا أو شفويا، ومن ثمة يستوجب تفعيل الوعي لدى المواطنين وإحساسهم بأهمية هذا الإجراء.

الكلمات المفتاحية: البيئة العمرانية، المعلومة البيئية، مخطط شغل الأراضي، الاستشارة، التحقيق.

Abstract:

The right to environmental information is an integral part of the right to existence and the right to development.

Land tenure is one of the tools dedicated to protecting the environment through the mechanisms of consultation and investigation through which it spends everything to live in a

clean and healthy environment. Consultation and public inquiry are considered as imperatives of effective participation in the protection of the environment.

As for the investigative mechanism, the institutions and the citizens on the choices of the plan initiate it, whether in writing or orally, it is therefore necessary to raise citizens' awareness and to make them understand the importance of this measure .

Keywords : urban environment, environmental information, land use plan, advice, survey.

مقدمة:

يعيش الإنسان في كنف الجماعة كونه اجتماعيا بطبعه لا يمكنه العيش بعيدا عنها، لذلك عمل على تعمير الأرض وجعلها تتوافق مع حاجاته لتحقيق غاياته، وأمام حاجته لمسكن يأويه فهو بحاجة إلى منشآت، لكن ذلك لا يتم بطريقة عشوائية وغير منتظمة بل يستوجب الأمر دراسات تراعي الجانب الصحي والجانب الخدماتي الاجتماعي والجانب البيئي.

حيث تعد مسألة حماية البيئة العمرانية باعتبارها المحيط الاصطناعي الذي أقامه الإنسان في الوسط الطبيعي الذي نشأ فيه من أهم المسائل الحساسة والهامة التي تهم الفرد، ومن ثمة يستلزم المجال العمراني الدقة والتأني في اتخاذ القرارات العمرانية بسبب حساسيته، لذلك أخضع المشرع الجزائري مسألة إصدار مثل هذه القرارات إلى رقابة إدارية سابقة تتجلى في مخططات التهيئة والتعمير والمتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي من أجل إضفاء التوازن بين ضرورة حماية البيئة والمحيط وبين تطوير العمران.

حيث يلعب مخطط شغل الأراضي دورا كبيرا في حماية البيئة العمرانية وذلك من خلال آليتي الاستشارة والتحقيق العمومي التي يمر بها المخطط واللتان تسمحان بحق المشاركة في إبداء الملاحظات أثناء إعداد المخطط، وعليه وبناء على ما سبق فإن

السؤال الذي يطرح نفسه: **إلى أي مدى يساهم مخطط شغل الأراضي كأداة لتكريس حق الشخص في الحصول على المعلومة البيئية؟**

لمعالجة هذه الإشكالية ارتأيت اعتماد العناصر التالية:

1- الحق في الحصول على المعلومة البيئية ومخطط شغل الأراضي

1-1-تعريف الحق في الحصول على المعلومة البيئية

1-2-تعريف مخطط شغل الأراضي ومحتواه

2- آليات تفعيل الحق في الحصول على المعلومة البيئية

2-1-تكريس الحق في الحصول على المعلومة البيئية

2-2-إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي

1-تعريف كل من الحق في الحصول على المعلومة البيئية ومخطط شغل الأراضي

يتطلب المنطق المنهجي التطرق إلى تعريف الحق في الحصول على المعلومة البيئية ثم تعريف مخطط شغل الأراضي وبيان محتواه.

1-1 تعريف الحق في الحصول على المعلومة البيئية

يعدّ الحق في الحصول على المعلومة البيئية حقا من الحقوق الأساسية للإنسان، هذا الحق الذي يصنف ضمن الجيل الثالث من حقوق الإنسان، حيث ستتجرد فعالية الحرية إذا لم يستطع الناس الوصول إلى المعلومات، لأن الوصول إلى هذه الأخيرة أمر جوهري في طريقة الحياة الديمقراطية.

وقد عرفت المادة 2 من اتفاقية أرهوس لعام 1998[1] المعلومة البيئية على أنها: "جميع المعلومات الجاهزة في صيغة مكتوبة أو مرئية أو مسموعة أو الكترونية أو في أي

[1] - تم التوقيع على الاتفاقية في مدينة أرهوس الدانماركية بتاريخ" 1998/06/25 من طرف 39 دولة في إطار اللجنة الاقتصادية التابعة للاتحاد الأوروبي، دخلت حيز النفاذ في شهر أكتوبر 2001، وقد تم التصديق على الاتفاقية من طرف 43 دولة أوروبية.

شكل مادي آخر، والتي تتضمن حالة عناصر البيئة كالهواء والماء والتربية والنباتات والحيوانات والأرض والمواقع الطبيعية والعوامل المؤثرة فيها، كما تتضمن الإجراءات الإدارية والاتفاقات المتعلقة بالبيئة والسياسات والقوانين والخطط والبرامج التي لها أو يحتمل أن يكون لها عوارض على عناصر البيئة".

وتشمل المعلومات البيئية كل من حالة صحة الإنسان وأمنه وسلامته وأوضاع الحياة البشرية المنظمة على شكل معين يحقق هدفا معينا من استخدامها في المجال البيئي (المادة 2 من اتفاقية أرهوس).

وبالرجوع للتشريع الجزائري نجد أن القانون رقم 03-10 المؤرخ في: 2003/07/19 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة قد حدد في مادته 07 مضمون المعلومة البيئية المتاحة للاطلاع في إطار الحق العام للإعلام البيئي، حيث تنص المادة 07 على أنه:" لكل شخص طبيعي أو معنوي يطلب من الهيئات المعنية معلومات متعلقة بحالة البيئة الحق في الحصول عليها، يمكن أن تتعلق هذه المعلومات بكل المعطيات المتوفرة في شكل مرتبط بحالة البيئة والتدابير والإجراءات الموجهة لضمان حماية البيئة وتنظيمها...".

باستقراء نص المادة أعلاه يتبين أن مضمون المعلومة البيئية في إطار الحق العام للإعلام البيئي تشمل المعلومات المتوفرة في أي شكل مرتبط بحالة البيئة والتنظيمات والتدابير والإجراءات الموجهة لضمان حماية البيئة وتنظيمها.

وفي إطار الحق الخاص في الإعلام البيئي تنص المادة 9 من القانون رقم 03-10 المذكور أعلاه أنه: «دون الإخلال بالأحكام التشريعية المعمول بها في هذا المجال للمواطنين الحق في الحصول على المعلومات عن الأخطار التي يتعرضون لها في بعض مناطق الإقليم وكذا تدابير الحماية التي تخصهم، يطبق هذا الحق على الأخطار

التكنولوجية والأخطار الطبيعية المتوقعة، يحدد هذا الحق وكذا كيفيات تبليغ المواطنين بتدابير الحماية عن طريق التنظيم".

وعليه وطبقا لنص المادة 9 أعلاه يتبين أن مضمون المعلومة البيئية في إطار الحق الخاص في الإعلام البيئي يتمثل في الأخطار التكنولوجية والأخطار الطبيعية المتوقعة التي يتعرض له المواطنين في بعض مناطق الإقليم إضافة إلى تدابير الحماية التي تخص هؤلاء.

وما يمكن ملاحظته باستقراء نص المادتين أعلاه، يتبين أن المشرع الجزائري قد ميز بين مضمون المعلومة البيئية الواردة في نص المادة 7 في إطار الحق العام في الإعلام البيئي عن مضمون المعلومة البيئية الواردة بنص المادة 9 في إطار الحق الخاص في الإعلام البيئي، من حيث أن الأولى أوسع وأشمل من الثانية، إضافة إلى أن مصطلح – حالة البيئة- مصطلح غامض وغير واضح والذي يمكن أن يفهم من ورائه حالة العناصر الطبيعية من هواء وماء وتربة **(إلهام خرشي، 2014).**

أما فيما يخص تعريف الحق في المعلومة البيئية وأمام قلة التعريفات يعرفه أحد الباحثين على أنه:" تلك المكنة القانونية التي خول لصاحبها الإطلاع على المعلومات المتعلقة بالبيئة والحصول عليها في أي شكل من الأشكال أو هو حق من الحقوق البيئية الإجرائية للإنسان الذي يمنح لصاحبه الحث في مطالبة السلطات التي تحوز معلومات متعلقة بالبيئة بالكشف والحصول عليها" **(رشيد مسعودي، 2012-2013، ص.90).**

1-2-تعريف مخطط شغل الأراضي ومحتواه

يشكل مخطط شغل الأراضي الأداة الثانية لأدوات التهيئة والتعمير بعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير فهو وسيلة لتفصيل وتنفيذ التوجهات العامة والإجمالية الواردة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير **(صافية ولد رابح إقلولي، 2014، ص. 81)** تنص المادة 31 من القانون رقم 90-29 على أنه:" يحدد مخطط شغل الأراضي

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

ولهذا فإن مخطط شغل الأراضي:

_يحدد بصفة مفصلة بالنسبة للقطاع أو القطاعات أو المناطق المعنية الشكل الحضري والتنظيم وحقوق البناء واستعمال الأراضي.

_يعين الكمية الدنيا والقصوى من البناء المسموح به المعبر عنها بالمتر المربع من الأرضية المبنية خارج البناء أو بالمتر المكعب من الأحجام وأنماط البنايات المسموح بها واستعمالاتها.

_يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنايات.

_يحدد المساحة العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة وكذلك تخطيطات ومميزات طرق المرور.

_يحدد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجديدها وإصلاحها.

_يعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها".

أما فيما يخص محتوى مخطط شغل الأراضي فقد حددته المادة 32 من القانون رقم 90-29 بنصها على أنه: «يتكون مخطط شغل الأراضي من نظام تصحبه مستندات بيانية مرجعية".

وعليه يمكن تعريف مخطط شغل الأراضي على أنه أداة لتفصيل التوجيهات العامة والإجمالية الواردة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتنفيذها من خلال تحديده لأسس استخدام الأراضي والبناء عليها، كونه يغطي جزء من تراب بلدية واحدة أو مجموعة من بلديات مع وجوب احتواء كل بلدية بمخطط شغل الأراضي كل ذلك بهدف تفادي انتشار البنايات السكانية على حساب الأراضي الصالحة للزراعة.

وبرجوعنا للمادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-178 المعدلة والمتممة بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 05-318 المؤرخ في: 2005/09/10 نجدها قد حددت قوام ومحتوى مخطط شغل الأراضي في لائحة التنظيم والوثائق والمستندات البيانية.

وللائحة التنظيم أهمية كبيرة لاسيما بالنسبة للوثائق البيانية، حيث تعطيها المضمون والمعنى القانوني كونها تأخذ بعين الاعتبار مختلف الوضعيات التفصيلية ومن ثمة وجب أن تكون صارمة وواضحة ودقيقة حتى لا تترك مجالا لتعدد التفسير **(عايدة ديرم، 2011، ص. 47).**

تضم لائحة التنظيم:

-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.

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

-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 والمساحات الفارغة والمغارس.

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

إضافة إلى لائحة التنظيم هناك **الوثائق والمستندات المرجعية** وهي حسب نص المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-178:

-مخطط بيان الموقع (بمقياس 1/2000 أو 1/5000).

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

-خارطة (بمقياس 1/500 أو 1/1000) تبين القواسر الجيوتقنية لتعمير التراب المعني، مصحوبة بتقرير تقني.

-مخطط الواقع القائم (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يبرز الإطار المشيد حاليا وكذلك الطرق والشبكات المختلفة و الارتفاقات الموجودة.

-مخطط تهيئة عامة (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يحدد: المناطق القانونية المتجانسة، موقع 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 والمساحات الواجب الحفاظ عليها نظرا لخصوصيتها.

-مخطط التركيب العمراني (بمقياس 1/5000 أو 1/1000) يتضمن 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، فجميع المخططات المتبقية المبين في الوثائق البيانية المذكورة في البند 2 من المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-178 تعد وجوبا 1/500 إذا كان مخطط شغل الأراضي يعني القطاعات الحضرية.

2-آليات تفعيل الحق في الحصول على المعلومة البيئية العمرانية (من خلال مخططات التهيئة والتعمير)

مر الحق في الحصول على المعلومة البيئية بعدة مراحل وتطورات حتى كرس على المستوى الدولي والوطني غير أن تكريس هذا الحق في المواثيق الدولية والنصوص القانونية يبقى غير كاف، بل يبقى تجسيده على أرض الواقع انطلاقا من وضع الإجراءات اللازمة والكفيلة لتطبيقه.

وللحديث على آليات تفعيل الحق في الحصول على المعلومة البيئية العمرانية يتطلب الأمر التطرق إلى تكريس الحق في الحصول على المعلومة البيئية ثم إجراءات مخطط شغل الأراضي.

2-1-تكريس الحق في الحصول على المعلومة البيئية

كرس الحق في الحصول على المعلومة البيئية على المستوى الدولي ثم على المستوى الوطني، فعلى المستوى الدولي يعد مؤتمر الأمم المتحدة المنعقد في استوكهولم أول مؤتمر نتج عنه الإعلان حول البيئة، لكن على الرغم من أهمية الإعلان في مجال قانون البيئة وعلى الرغم من المبادئ التي كرسها هذا الإعلان والتي شكلت القواعد الأساسية التي على إثرها تأسست القواعد الدولية لحماية البيئة إلا أنه لم يكن ملزما للدول **(إلهام خرشي، 2016، ص. 9)**.

ويعدّ الحق في المعلومة البيئية من أحد المبادئ العامة للقانون في نطاق البيئة التي ساهم القانون الدولي في بروزه **(رشيد مسعودي، 2012-2013، ص. 77)**، حيث

ظهر أول مفهوم لحرية المعلومات عموما لما اعتمدت الأمم المتحدة القرار رقم: 01/59 عام 1946 على أهمية الحصول على المعلومات كحق وكقاعدة لكل الحريات، الأمر ذاته أكدت عليه المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، الأمر نفسه أكدت عليه المادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

كما نص إعلان استوكهولم لعام 1972 هو الآخر على هذا الحق انطلاقا من المبدأ الرابع منه من حيث تحمل الإنسان مسؤولية خاصة للحفاظ على الثروة الحيوانية والنباتية والتسيير العقلاني لها وتطوير الإعلام البيئي، كما أكد الميثاق الدولي للطبيعة سنة 1982 على وجوب اطلاع المواطنين على العناصر الضرورية للتخطيط للتمكن من إبداء الرأي فيها والمشاركة في عملية اتخاذ القرارات الخاصة بها انطلاقا من المبدأ 23 **(الميثاق العالمي للطبيعة الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة)**.

لكن إلى غاية صدور الميثاق لم يتم تجسيد وتكريس الحق في الحصول على المعلومة البيئية كمبدأ قائم بذاته، كونه مرتبط دائما بمبدأ مشاركة الرأي العام في اتخاذ القرارات التي تخص البيئة **(إلهام خرشي، 2016، ص. 9)**.

أما إعلان ريو ديجانيرو عام 1992 فقد نص في مبدئه 10 على أن:" أحسن طريقة لمعالجة المسائل البيئية هو ضمان مشاركة كل المواطنين، وعلى المستوى الوطني ينبغي أن يكون لكل فرد حق الاطلاع على المعلومات المتعلقة بالبيئة التي تحوزها السلطات العامة بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالمواد والنشاطات الخطيرة، ما ينبغي أن يكون لكل فرد حق المشاركة في اتخاذ القرارات البيئية، ويقع على الدول واجب تشجيع وتحسيس الجمهور بالمشاركة من خلال وضع المعلومات تحت تصرفه"، حيث يعتبر اعلان ريوديجانيرو للمعلومة البيئية.

وعليه وأمام السماح للمواطنين بالمشاركة في عملية صنع القرارات والتعبير عن آرائهم بشكل مباشر دون الحاجة لوساطة ممثليهم السياسيين، فقد اعتقد الكثير أن هذا المبدأ قد شكل قلب العلاقات بين الدولة والمواطنين، وذلك من خلال التطور الملحوظ نحو تكريس الحق في الحصول على المعلومة البيئية (**إلهام خرشي، 2016، ص. 9**).

أما على المستوى الوطني وبالرجوع للتشريع الجزائري من خلال القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة نجده قد نص في المادة 2 منه على أهداف حماية البيئة ومن بينها تدعيم الإعلام والتحسيس ومشاركة الجمهور ومختلف المتدخلين في تدابير حماية البيئة حيث تنص المادة 2 على أنه: " تهدف حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، على الخصوص إلى ما يلي:.....

-تدعيم الإعلام والتحسيس ومشاركة الجمهور ومختلف المتدخلين في تدابير حماية البيئة".

كما حددت المادة 3 المبادئ الأساسية التي يتأسس عليها قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ومن بينها مبدأ الإعلام والمشاركة التي يكون بمقتضاه لكل شخص الحق في أن يكون على علم بحالة البيئة والمشاركة في الإجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات التي تضر البيئة.

كما كرس المشرع الجزائري من خلال القانون المذكور أعلاه الحق في الحصول على المعلومة البيئية في إطار الباب الثاني المعنون والموسوم ب: أدوات تسيير البيئة ضمن المواد 6، 7، 8 و9.

وبالرجوع لقانون التهيئة والتعمير نجد أن المشرع العمراني هو الآخر كرس الحق في الحصول على المعلومة البيئية العمرانية ويتعلق الأمر بالقانون رقم 90-29، المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في: 28/ 1991/05 يحدد إجراءات إعداد

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، والمرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في: 1991/05/28 يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ويتعلق الأمر بأسلوب الاستشارة وأسلوب النشر وأسلوب الاستقصاء العمومي كآليات لتكريس الحق في الحصول على المعلومة البيئية العمرانية، فعلى سبيل المثال نصت المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 على أنه: "يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو المؤسسة العمومية بين البلديات باطلاع رؤساء غرف التجارة ورؤساء غرف الفلاحة، ورؤساء المنظمات المهنية، ورؤساء الجمعيات المحلية للمرتفقين كتابيا بالمقرر القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

ولهؤلاء المرسل إليهم مهلة خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ استلامهم الرسالة للإفصاح عما إذا كانوا يريدون أن يشاركوا في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتعيين ممثليهم في حالة ثبوت إرادتهم في ذلك"، الأمر نفسه أكدت عليه المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178.

إضافة إلى المادة 10 في كل من المرسومين المرسوم التنفيذي رقم 91-177 والمرسوم التنفيذي رقم 91-178 السالفي الذكر والتي كرست بدورها آلية الاستقصاء العمومي.

لمقتضيات نص المادة 6 في فقرتها الثانية.

2-2-إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي

يمر مخطط شغل الأراضي هو الآخر بجملة من المراحل حتى يتم اعتماده، ابتداء من مرحلة الإعداد مرورا بمرحلة الاستقصاء العمومي وانتهاء بمرحلة المصادقة.

-مرحلة إعداد مخطط شغل الأراضي: يسند إعداد مشروع مخطط شغل الأراضي إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية وتحت مسؤوليته ن طريق مداولة حسب نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها التي تنص على أنه: "يقرر إعداد مخطط شغل الأراضي عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.

يجب أن تتضمن هذه المداولة ما يأتي:

-تذكيرا بالحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعداده وفقا لما حدده المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتعلق به،

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

حيث يتم تبليغ المداولة إلى الوالي المختص إقليميا ويتم نشرها بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية لمدة شهر كامل **(المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-178).**

وكما هو الشأن بالنسبة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يمكن إسناد إعداد مخطط شغل الأراضي إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات، ويتعلق الأمر بحالة مخطط شغل الأراضي الذي يشمل بلديتين أو أكثر **(المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-178)** ، إلا أن القرارات التي تتخذها المؤسسة العمومية المشتركة بين البلدية لا تنفذ إلا بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طبقا للمادة 6 في فقرتها 2 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-178.

ما يعاب على المشرع الجزائري أنه ربط نفاذ مقررات المؤسسة العمومية المشتركة بمداولة المجلس الشعبي البلدي في حين أن هذه المؤسسة لا توكل لها مهمة إعداد المخطط إلا في حالة ما إذا شمل العقار أكثر من بلدية حسب نص المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-178، كما يعاب عليه أيضا عدم تحديده للمدة التي من خلالها يمكن للهيئة إعداد مخطط شغل الأراضي.

ويتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات عند صدور قرار إعداد مخطط شغل الأراضي باطلاع رؤساء غرف التجارة والفلاحة ورؤساء المنظمات المهنية والجمعيات المحلية للمرتفقين كتابيا، ولهؤلاء مهلة 15 يوما تحتسب من تاريخ استلامهم الرسالة للإفصاح عن رغبتهم في المشاركة في إعداد مخطط شغل الأراضي **(المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-178).**

بعد انتهاء المهلة القانونية المحددة ب: 15 يوما، يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية قرار يوضح فيه قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن مشروع مخطط شغل الأراضي، وقد حددت المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدلة والمتممة بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 05-318 المؤرخ في: 2005/09/10 والمتمثلة في:

-الإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة في مستوى الولاية بالتعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات البيئة، التهيئة العمرانية والسياحة، إضافة إلى

الصناعة وترقية الاستثمار، المصالح المحلية المكلفة بتوزيع الطاقة والنقل وتوزيع الماء والضبط العقاري بحسب المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم: 12-166.

حيث ينشر القرار لمدة شهر في مقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية ويبلغ للإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات والمصالح التابعة للدولة حسب المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، ولهذه الهيئات مدة 60 يوما لإبداء رأيها وملاحظاتها وفي حالة السكوت عد ذلك موافقة ضمنية للمشروع **(المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-178).**

-مرحلة الاستقصاء العمومي: بعد استيفاء كل الإجراءات والمواعيد القانونية المذكورة في مرحلة إعداد مخطط شغل الأراضي، يخضع هذا الأخير للاستقصاء العمومي المحدد بمدة 60 يوما بناء على قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، على أن يبين القرار المكان أو الأماكن التي يمكن الاستشارة فيها حول مشروع مخطط شغل الأراضي تعيين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين، تبيان تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائها كما يحدد كيفيات إجراء التحقيق العمومي **(المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-178).**

لكن من مناطق الظل في هذا المرسوم التنفيذي وبالضبط في نص المادة 10 أن المشرع الجزائري لم يحدد الشروط الواجب توافرها في المحقق، فهل يكون خبيرا مختصا تتوافر فيه الخبرة التقنية أم أنه موظفا عاديا؟ لذلك نشاطر رأي الباحثة عايدة ديرم بأن يكون المحقق مهندس مختص في مجال التهيئة العمرانية لما له خبرة في هذا المجال **(عايدة ديرم، 2011، ص. 51).**

ينشر القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة الاستقصاء العمومي المحددة ب: 60 يوما، ويتم تبليغ نسخة منه إلى الوالي المختص إقليميا طبقا لمقتضيات نص المادة 11.

حسب المادتين 12 و13 يفتح سجل خاص بالاستقصاء يكون مرقما وموقعا من طرق رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية الذي تسجل فيه كل الملاحظات التي ترسل كتابيا غلى المفوض المحقق او المفوضين المحققين، ثم يقفل السجل بمضي مهلة 60 يوما بعدما يوقعه المفوض المحقق أو المفوضون المحققون الذين يتولون خلال مهلة 15 يوما الموالية لإعداد محضر قفل الاستقصاء ويتم إرساله إلى المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية مصحوبا بالملف الكامل للاستقصاء مع استنتاجاته.

-مرحلة المصادقة على مخطط شغل الأراضي: يرسل مخطط شغل الأراضي مصحوبا بسجل الاستقصاء ومحضر قفل الاستقصاء والنتائج المستخلصة إلى الوالي المختص إقليميا، هذا الأخير الذي يبدي رأيه وملاحظاته خلال 30 يوما من تاريخ استلامه لملف المصادقة، وفي حالة عدم رده والتزم الصمت، عد سكوته بمثابة موافقة طبقا لمقتضيات المادة 14.

وحسب المادة 15 "يصادق المجلس الشعبي البلدي بمداولة على مخطط شغل الأراضي المعدل عند الاقتضاء، لأخذ نتائج الاستقصاء العمومي بعد أخذ رأي الوالي في الحسبان".

يبلغ مخطط شغل الأراضي بعد المصادقة عليه من طرف المجلس الشعبي البلدي إلى: الوالي المختص إقليميا، المصالح التابعة للدولة، المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، الغرف التجارية والغرف الفلاحية **(المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-178).**

بعد المصادقة على مخطط شغل الأراضي وتبليغه للجهات المعنية المذكورة أعلاه، يوضع تحت تصرف الجمهور بموجب قرار صادر من رئيس المجلس الشعبي البلدي يبين فيه: تاريخ بدء عملية الوضع تحت التصرف، المكان الذي أو الأماكن التي يمكن استشارة الوثائق فيها وقائمة الوثائق الكتابية والبيانية التي يتكون الملف منها **(المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-178)**.

فيما يخص مسألة مراجعة مخطط شغل الأراضي فقد أوردتها المادة 19، والتي أحالت بدورها إلى المادة 37 من القانون رقم: 90-29 ويتعلق الأمر ب:

-إذا لم ينجز مخطط شغل الأراضي في الأجل المقرر لإتمامه سوى ثلث حجم البناء المسموح به من المشروع الحضري أو البنايات 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 5 سنوات من المصادقة على مخطط شغل الأراضي، أغلبية ملاك البنايات البالغين 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 الظروف والأشكال المنصوص عليها لإعداد مخطط شغل الأراضي.

من خلال هذا العرض الموجز يمكن القول أن لكل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي دور كبير في تكريس الحق في الحصول على المعلومة البيئية العمرانية لاسيما وأن البيئة تشكل الذراع الأيمن للعمران، ولعل ذلك يتجسد في

إجراءات إعداد كل من المخططين من خلال آلية الاستشارة والية التحقيق اللتان تساهمان بدور كبير في تكريس هذا الحق.

لكن على الرغم من آلية التحقيق التي لها دور كبير في تكريس الحق في الحصول على المعلومة البيئية إلا أن هذا إجراء يبقى إجراء غامض بسبب قلة الوعي لدى المواطن الجزائري بأهميته مما يتطلب الأمر تفعيل هذه الآلية وتحسيس المواطنين بأهميتها.

خاتمة:

من خلال هذه الدراسة يمكن القول أن قانون التهيئة والتعمير أقر وبصفة صريحة على ضرورة إشراك فواعل المجتمع المدني أثناء إعداد مخططات التهيئة والتعمير (المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي) وذلك من خلال الأخذ بآرائهم وملاحظاتهم واقتراحاتهم إضافة إلى تكريس آلية الاستشارة من خلال وضع المخططات المصادق عليها تحت تصرف الجمهور قصد إبداء ملاحظاتهم واقتراحاتهم.

إن كل من الاستشارة والتحقيق يعتبران ركيزتين أساسيتين في بلورة الحق في الحصول على المعلومة البيئية العمرانية، واللذان يجسدان مبادئ الديمقراطية البيئية التي تقضي بوجوب إشراك الجمهور ومن ثمة أصبح حتمية من حتميات الديمقراطية التشاركية وحماية البيئة العمرانية.

لكن ومن خلال الدراسة يمكن تسجيل بعض النقاط والمتمثلة في:

أن مخطط شغل الأراضي يحدد توسع التجمع الحضري وعلاقاته الوطيدة كجزء لا يتجزأ من الكل على المستوى الإقليمي، والذي يمر بإجراءات بدء بمرحلة التحضير والإعداد مرورا بمرحلة الاستقصاء العمومي وانتهاء بمرحلة المصادقة على المخطط، لكن ومن خلال التعمق في الإجراءات تبين أن إسناد مسألة إعداد مخطط شغل الأراضي إلى المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات وأن المقررات التي تتخذها هذه الأخيرة

لا تكون نافذة إلا بمداولة من المجلس الشعبي البلدي في حين أن المؤسسة العمومية المشتركة المعنية لا توكل لها مهمة إعداد المخطط إلا في حالة ما إذا شمل العقار أكثر من بلدية.

إضافة إلى ذلك، فإن منح المؤسسة العمومية المشتركة مهمة إعداد المخطط من دون تحديد المدة القانونية يفتح معه المجال أمامها للمماطلة والتعسف في ذلك مما قد يشل الحركة العمرانية ومن ثمة تهديد التنظيم العمراني.

فيما يخص آلية التحقيق فإنها تباشر من طرف المؤسسات والمواطنين حول اختيارات المخطط سواء كتابيا أو شفويا، لكن ما يعاب على هاته الآلية هي غياب الوعي لدى المواطنين حول أهمية هذه المرحلة ومن ثمة يستوجب تفعيل الوعي لدى المواطنين وإحساسهم بأهمية هذا الإجراء.

كما نجد أن المشرع الجزائري قد حدد القائم بالتحقيق في مخطط شغل الأراضي في المفوض المحقق دون تحديد شروطه، هل هو خبير ومختص تتوافر فيه الخبرات التقنية أو موظفا عاديا لذلك على المشرع الجزائري تحديد هاته النقطة بالذات ومن ثمة رفع أي لبس قد يطرأ أثناء هذه المرحلة وذلك بإسناد المهمة إلى مهندس مختص في مجال التهيئة العمرانية لما له خبرة في هذا المجال.

قائمة المصادروالمراجع

1-قائمة المصادر:

-المواثيق الدولية:

1-اتفاقية أرهوس الدانماركية الموقعة بتاريخ: 1998/06/25 من طرف 39 دولة في إطار اللجنة الاقتصادية التابعة للاتحاد الأوروبي، دخلت حيز النفاذ في شهر أكتوبر 2001، وقد تم التصديق على الاتفاقية من طرف 43 دولة أوروبية.

2-الميثاق العالمي للطبيعة الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، الجلسة رقم 49 بتاريخ: 29 أكتوبر 1982

-القوانين:

1-القانون رقم: 90-29 المؤرخ في: 1990/12/1 يتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية عدد 52 المؤرخة في: 15جمادى الأولى 1411 هـ.

2-القانون رقم: 03-10 المؤرخ في: 2003/07/19 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، جريدة رسمية عدد 43 المؤرخة في: 2003/07/20.

-المراسيم التنفيذية:

المرسوم التنفيذي رقم: 91-178 المؤرخ في: 1991/05/28 يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، جريدة رسمية عدد 26 المؤرخة في: 18 ذو القعدة 1411 المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 05-318 المؤرخ في 2005/09/10، جريدة رسمية عدد 62 المؤرخة في: 2005/09/11.

2-قائمة المراجع:

-الكتب:

1-عائدة ديرم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دراسة مدعمة بالنصوص القانونية والاجتهادات القضائية، الطبعة الأولى، دار قانة للنشر والتوزيع، باتنة، 2011، ص. 41-56.

2-صافية ولد رابح إقلولي، قانون العمران الجزائري –أهداف حضرية ووسائل قانونية-دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص. 81.

-المقالات:

-إلهام خرشي، "تمكين الحق في الحصول على المعلومة البيئية: أليات التفعيل والحدود"، مجلة جيل حقوق الإنسان (مجلة علمية دولية تصدر شهريا عن مركز جيل البحث) عدد 15، يناير 2017، ص. 117-134.

-الأطروحات:

-رشيد مسعودي، الرشادة البيئية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص: حقوق وحريات أساسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، 2012-2013، 78-93.