

دور الجماعات المحلية في إعداد المخططات العمرانية تحقيقا للتنمية المستدامة *The role of local communities in preparing urban plans to achieve sustainable development*

د. حرز الله كريم*
المركز الجامعي مرسلبي عبد الله تيبازة (الجزائر)
Harzallah.karim3409@gmail.com

تاريخ إرسال المقال: 2021-07-18 تاريخ قبول المقال: 2021-10-08 تاريخ نشر المقال: 2022-01-20

الملخص: التخطيط العمراني المحلي هو وثيقة تحدد بموجبها الإدارة المحلية التوجهات الأساسية للنشاط العمراني وتحدد المناطق الخاصة التي تحتاج للحماية و الحفاظ عليها كالأراضي الفلاحية ، الغابية، الأثرية...الخ للبلدية أو البلديات المعنية في إطار التنمية المستدامة، و يتجسد التخطيط المحلي بأدوات التهيئة و التعمير و المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي الذي يتكفل رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعدادهما تحت سلطة و إشراف الوالي المختص إقليميا، و هذه الأدوات أساسية لتحقيق التنمية المستدامة محليا فهي في يد الجماعات المحلية و وثيقة تقديرية مستقبلية للتنبؤ حيث تشمل تقدير الاحتياجات في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية ..الخ.

الكلمات المفتاحية: التخطيط العمراني ، الجماعات المحلية ، التنمية المستدامة .

Abstract:

Local urban planning is a document according to which the local administration determines the basic directions of urban activity and identifies the special areas that need protection and preservation, such as agricultural, forest, archaeological lands...etc for the concerned municipality or municipalities within the framework of sustainable development. Local planning is embodied in the tools of preparation and reconstruction represented in the scheme The directive for the preparation and reconstruction and the plot of land occupancy, which the President of the Municipal People's Council undertakes to prepare under the authority and supervision of the regionally competent governor.

These tools are essential to achieving sustainable development locally. They are in the hands of local communities, an estimated future document for forecasting, which includes an assessment of needs in various economic and social fields...etc.

Key words: urban planning, local communities, sustainable development.

*المؤلف المرسل

المقدمة

إن التخطيط العمراني وسيلة لتحكم في النشاط العمراني و توجيهه لتحقيق التنمية العمرانية، و يكون هذا التخطيط على مستويين أحدهما وطني و الآخر محلي، بالنسبة للتخطيط الوطني فهو عبارة عن وثيقة تحدد الدولة التوجهات الإستراتيجية المتعلقة بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة¹، أما التخطيط المحلي فهو وثيقة تحدد الإدارة المحلية بموجبها توجهات النشاط العمراني بما يضمن تنميته و الحفاظ على المناطق الخاصة سياحية، فلاحية، غابية... الخ ضمن اختصاصها الإقليمي.

اهتم المشرع بالتخطيط العمراني المحلي من خلال إصداره العديد من النصوص القانونية التي تنظم أهمهما القانون رقم 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بقانون التهيئة و التعمير²، و أولى مهمة إعداد و تجسيد هذه المخططات للإدارة المحلية باعتبار موقعها فهي الأقرب لتقدير احتياجات المواطن بالدرجة الأولى و على اطلاع كافي بما تتميز به المنطقة المعنية على المستوى العمراني أو غيره.

يتجسد التخطيط العمراني المحلي في أدوات التهيئة و التعمير و المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي، و لأدوات التعمير أهمية بارزة في تحقيق التنمية المحلية فهي تعتبر أساسها ولا يمكن الحديث عن تنمية بدون وجود خطة حقيقية وواقعية تقوم الإدارة المحلية بإعدادها وفق قدرات و احتياجات المنطقة ثم تجسيدها، و عليه كل المشاريع التنموية المحلية تستمد خطوطها العريضة من هذه المخططات التي تضمن التنسيق بين الأهداف التنموية .

يبرز دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية من خلال سعيها لإعداد هذه المخططات لأنها هي التي تحصر لها الإمكانيات الموجودة عندها من أراضي قابلة للتعمير، أراضي معمرة، أراضي غير قابلة للتعمير، و تجعلها قادرة على مواجهة المشاكل المستقبلية التي يمكن أن تواجهها من جهة أخرى، و بالتالي بهذه المخططات يمكن تجسيد تنمية مستدامة محليا.

ولدراسة هذا الموضوع انطلقنا من الإشكالية التالية ما مدى تفعيل الإدارة المحلية لأدوات التهيئة و التعمير كآلية لتحقيق التنمية؟

أما بالنسبة للمنهج الذي اعتمدنا عليه في هذه الدراسة فهو المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية، كما اعتمدنا على المنهج الوصفي التي نحاول من خلاله وصف واقع تفعيل هذه المخططات.

¹ القانون رقم 20/01 المؤرخ في 21 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة الجريدة الرسمية العدد 77، المؤرخة في 2001/12/15.

² القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير، الجريدة الرسمية العدد 52، المؤرخة في 1990/12/ 02 المعدل و المتمم بالقانون رقم 05/04.

لدراسة هذا الموضوع اعتمدنا على خطة بحث قسمناها إلى قسمين، نتناول في القسم الأول المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير من خلال بيان إجراءات إعدادة و تسليط الضوء على دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في عملية الإعداد و التجسيد ثم تقييم هذا الدور في إطار تحقيق التنمية المحلية، و هذا ما سيتم توضيحه في القسم الثاني الذي سنتطرق فيه إلى مخطط شغل الأراضي.

1. المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

نظم المشرع هذا المخطط ضمن أحكام القانون رقم 29/90، و المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير والمصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به³ المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 317 /05 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، و عليه سنحاول في هذا القسم تحديد مفهومه ، و إبراز دور الإدارة المحلية في إعدادة ، ثم دراسة مظاهر تحقيق التنمية المحلية بموجب المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

1.1. مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

سنحاول تحديد مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير من خلال تحديد تعريفه ثم نحدد موضوعه ، و محتواه .

1.1.1. تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

عرف المشرع هذا المخطط (PDAU) بموجب نص المادة 16 من القانون رقم 29/90 المعدل و المتمم على أنه " أداة للتخطيط المجالي و التسيير الحضري يحدد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة و مخططات التنمية و يضبط الصبغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي".

من خلال نص هذه المادة يتضح أن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير عبارة عن وسيلة للتخطيط المجالي و التسيير الحضري، يحدد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية لبلدية واحدة أو عدة بلديات متجاورة تجمعها عوامل مشتركة كتواجد عدة بلديات في نسيج عمراني معين أو اشتراكها في شبكة توزيع مياه الشرب ووسائل النقل الحضري العمومي أو غيرها من الهياكل والتجهيزات الرئيسية، آخذا بعين الاعتبار ضرورة الموازنة ما بين قطاع الفلاحة و الصناعة، و أيضا حماية المحيط و الأوساط الطبيعية و المناظر و التراث الثقافي و التاريخي، مع الأخذ في الاعتبار أيضا مخططات

³الجريدة الرسمية العدد 26، المؤرخة في 1991/06/01، المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 317 /05 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، الجريدة الرسمية العدد 62، المؤرخة في 2005/09/11.

التنمية و النمو الديمغرافي و التوزيع السكاني، و ارتفاع معدلات الهجرة من الريف إلى المدينة، و حتى الظروف الاجتماعية و الاحتياجات الاقتصادية...⁴ الخ بالإضافة إلى ما تقدم بيانه أعلاه، المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير أداة ذات وجهين، أولهما الجانب القانوني الذي تترجمه المفاهيم القانونية التي يشملها و هي: **المخطط أو التخطيط:** يدل على المسار الذي يندرج عن طريقه الفضاء و النشاط العمراني تحت سلطة القواعد القانونية للتعمير و التهيئة و يعبر عن إرادة التنظيم، التأطير و توجيه النشاط العمراني. **التوجيهي:** يعبر عن خصائص المخطط و يعكس مستواه الهرمي مقارنة بأدوات أخرى للتعمير و يوصف عن طريق المادة 16 من القانون 29/90 كقاعدة فوقية محلية فهو مرجعية لمخطط شغل الأراضي. **التهيئة:** تحدد تطورا منسجما لمجموع الإقليم مغطى بالمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير حسب خصوصيات و مكاسب كل إقليم. **التعمير:** يدل على التنظيم المتعلق بالنشاط العمراني، و البناء حسب القواعد التي جاء بها قانون التعمير.

تم وضع المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير لتنظيم استعمال الأراضي و تنظيم عمليات التعمير، وأي استعمال للأرض أو تعميمها على نحو يخالفه يعرض هذا المخالف مهما كان فردا أو إدارة إلى عقوبات جزائية، فضلا عن ذلك فهذا المخطط له طابع إلزامي، من حيث وجوب تغطية كل بلدية بهذا المخطط، أو من حيث إلزامية التقيد بما جاء به عند استعمال الأراضي، فهو عبارة عن مرجعية أساسية لمخطط شغل الأراضي. أما بالنسبة للجانب التقني الذي تبرزه شتى التصاميم و الخرائط و الرسوم البيانية و الإحصاءات المعتمدة عليها لتحديد القطاعات التي يشكلها هذا الأخير، فضلا عن ذلك فقد كان المشرع الفرنسي أوضح تعبيراً عن هذا الجانب، حيث يسمي المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير بالتصميم التوجيهي للتهيئة و التعمير⁵ ، بالإضافة إلى ذلك فالمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير أداة أيضا للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، حيث يحدد التوجهات العامة في الميدان الفلاحي و الصناعي و السياحي... الخ، فهو في يد المسيرين المحليين كوثيقة تقديرية مستقبلية للتنبؤ، حيث يشمل تقدير الاحتياجات في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية.

⁴صافية إقلولي المولودة ولد رابح، (المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي في ظل قانون 29/90)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، عدد خاص بدون ذكر سنة النشر، ص 233 و 234

⁵ Djilali Adja, droit de l'urbanisme, birti, Alger, Algérie, 2006, P137et 138.

1.1.2. موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

حدد المشرع موضوع هذا المخطط بموجب المادة 18 من القانون رقم 29/90 والمتمثلة في:

تحديد التخصيص العام للأراضي على مجموع البلدية أو مجموعة البلديات، وهذا بتقسيم إقليمها إلى أربعة قطاعات حددتها المادة 19 من قانون التهيئة والتعمير المعدل و المتمم ، و التي جاء فيها " يقسم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المنطقة التي يتعلق بها إلى قطاعات محددة كما يلي: القطاعات المعمرة، القطاعات المبرمجة للتعمير، قطاعات التعمير المستقبلية، القطاعات غير القابلة للتعمير...". إن تقسيم أراضي البلدية إلى قطاعات يسمح بتفادي التطور الفوضوي لأي تجمع سكاني و الحفاظ على الأراضي بشكل عام، و عليه ارتأينا تحديد المقصود بكل قطاع حسب الآتي:

القطاعات المعمرة: تشمل هذه القطاعات كل الأراضي حتى وإن كانت غير مجهزة بجميع التهيئات التي تشغلها بنايات مجتمعة و مساحات فاصلة ما بينها، مستحذات التجهيزات، النشاطات و لو غير المبنية كالمساحات الخضراء و الحدائق والغابات الحضرية الموجهة إلى خدمة البنايات المجتمعة⁶ ، كما حدد أيضا قانون التوجيه العقاري قوام الأراضي العامرة بموجب المادة 20 منه، على كل قطعة أرض يشغلها تجمع بنايات في مجالاتها الفضائية و في مشتملات تجهيزاتها و أنشطتها، ولو كانت هذه القطعة الأرضية غير مزودة بكل المرافق أو غير مبنية، أو مساحات خضراء أو حدائق أو تجمع بنايات.

القطاعات المبرمجة للتعمير: تشمل الأراضي المبرمجة للتعمير على الأمدن القصير والمتوسط في آفاق عشر(10)سنوات مع مراعاة الأولويات المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير⁷ ، وتدخل في إطار الأراضي القابلة للتعمير، و الملاحظ حول هذه القطاعات أن عملية التعمير فيها تعرف ضغطا و مضاربة واسعة، و هنا يبرز دور المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير في تسييرها بإعطائها إطارا تنظيميا محدد، و خصوصا أن هذه القطاعات عند إعداد المخطط يمكن أن تستعمل الأراضي الفلاحية بتحويلها لاستقبال التمديد العمراني⁸

⁶أنظر المادة 20 من القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم السابق الذكر.

⁷أنظر المادة 21 من القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم السابق الذكر.

⁸مصطفى عايدة، النظام القانوني لعملية البناء في التشريع الجزائري، (أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البلدة، السنة الدراسية 2012/2013)، ص.59.

قطاعات التعمير المستقبلية: يشمل هذا القطاع الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في آفاق عشرين(20) سنة ، فكل الأراضي المتواجدة في هذا القطاع تكون خاضعة مؤقتا لارتفاع بعدم البناء، و لا يرفع هذا الارتفاع في الآجال المنصوص عليها إلا بالنسبة للأراضي التي تدخل في حيز تطبيق مخطط شغل الأراضي المصادق عليه، و تمنع في حالة غيابه بهذه الأراضي ضمن القطاعات المستقبلية كافة الاستثمارات التي تتجاوز مدة اندثارها الآجال المنصوص عليها للتعمير، وكذا التعديلات أو الإصلاحات الكبرى للبنىات المعنية بالهدم، غير أنه يمكن أن يرخص في هذه القطاعات لتحديد وتعويض و توسيع المباني المفيدة للاستعمال الفلاحي، البناءات و المنشآت اللازمة للتجهيزات الجماعية و انجاز العمليات ذات المصلحة الوطنية أو البناءات التي تبررها مصالح البلدية و المرخص بها قانونيا من قبل الوالي بناء على طلب معمل من رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد أخذ رأي المجلس الشعبي البلدي⁹

القطاعات غير القابلة للتعمير: إن هذا القطاع يشمل الأراضي غير القابلة للتعمير كالأراضي الفلاحية، الغابية، و حتى المناطق التي تزخر بالتراث الثقافي و التاريخي مع إمكانية وجود حقوق البناء بشرط أن تكون محددة بدقة و بنسب تتناسب مع الاقتصاد العام لهذه المناطق¹⁰

كل قطاع من قطاعات التعمير السالف ذكرها يقسم عادة إلى مناطق منسجمة تخضع لأحكام خاصة يحددها مخطط شغل الأراضي و المتمثلة في القطاع المعمر U3,U2,U1، القطاعات المبرمجة للتعمير AU3,AU2,AU3، القطاعات المبرمجة للتعمير المستقبلي إلى مناطق UF و هي مناطق UF3,UF2,UF1، القطاعات غير القابلة للتعمير إلى مناطق NU و هي NU3,NU2,NU1¹¹

. يحدد توسع المباني السكنية و تركز المصالح و النشاطات و طبيعة و موقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية.

. يحدد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية و المناطق الواجب حمايتها.

1.1.3. محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير:

تتمثل مشتملات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير في التقرير التوجيهي(أ)، تنظيم يحدد القواعد المطبقة بالنسبة إلى كل منطقة (ب) و بعض المستندات البيانية أو المخططات (ت) و سنحاول دراستها فيمايلي:

⁹أنظر المادة 22 من القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم السابق الذكر.

¹⁰أنظر المادة 23 من القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم السابق الذكر.

¹¹عايدة مصطفاوي، المرجع السابق، ص 61.

التقرير التوجيهي: يحدد بموجب هذا التقرير التوجهات العامة للسياسة العمرانية بعد تقديم شرح حول الوضع الحالي، و آفاق التنمية العمرانية و دراسة المنطقة التي سيطبق فيها من مختلف الجوانب الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية...الخ، فضلا عن ذلك يشمل هذا التقرير دراسة الأخطار الطبيعية والتكنولوجية لهذه المنطقة والحد منها، وحماية المناطق المطلوب حمايتها كالمناطق الساحلية¹²

التنظيم المحدد للقواعد المطبقة على المنطقة التي يشملها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير: لا بد أن يحدد هذا التنظيم 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 المتعلق بحماية الساحل و تميمه.

الكثافة العامة الناتجة عن معامل شغل الأرض.
الارتفاعات المطلوب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها.

المساحات التي تتدخل فيها مخططات شغل الأراضي مع الحدود المرجعية المرتبطة بها و ذلك بإبراز مناطق التدخل في الأنسجة العمرانية القائمة و مساحات المناطق المطلوب حمايتها.

تحديد المواقع التجهيزات الكبرى و المنشآت الأساسية، و الخدمات و الأعمال و نوعها، كما يحدد شروط البناء في الفصل الرابع من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير.

المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية ،لا سيما التصدعات الزلزالية أو الانزلاقات أو انهيارات التربة و التدفقات الوحلية وارتصاص التربة و التميع و الانهيارات و الفيضانات.

مساحات حماية المناطق و الأراضي المعرضة للأخطار التكنولوجية المتمثلة في المؤسسات والمنشآت الكيماوية و البتروكيماوية و قنوات نقل المحروقات و الغاز و الخطوط الناقلة للطاقة.

المناطق الزلزالية و تصنيفها حسب درجة قابليتها لخطر الزلازل.
الأخطار الكبرى المبينة في المخطط العام للوقاية و المخططات الخاصة للتدخل.

المستندات البيانية أو المخططات : تعتبر المستندات البيانية أو المخططات تجسيد تقني لما جاء في التنظيم، حيث تشمل مخطط الواقع القائم يبرز فيه الإطار المشيد حاليا، وأهم الطرق و الشبكات المختلفة و مخطط تهيئة يبين حدود قطاعات التعمير و بعض أجزاء الأراضي كلساحل و الأراضي الفلاحية ذات الإمكانيات الفلاحية المرتفعة أو

¹²أنظر المادة 17 المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير والمصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به المعدل و المتمم السابق الذكر.

الجيدة و الأراضي ذات الصبغة الطبيعية و الثقافية البارزة كما هو محدد في قانون التهيئة و التعمير المعدل و المتمم¹³، و في هذا الصدد نشير إلى أن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ليس وسيلة فقط للتحكم و التوجيه العمراني إنما هو وسيلة أيضا لتحديد الأراضي ذات الطبيعة الخاصة و حمايتها في إطار رؤية مستقبلية تهدف إلى تنميتها.

1. 2. دور الإدارة المحلية في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

يعتبر دور الإدارة المحلية في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير دورا هاما و أساسيا، حيث يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتحضير مشروعه من خلال إتباع عدة إجراءات تتمثل في إجراء مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، حيث يجب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة و التعمير، إذ يتم إعداد هذا المخطط بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي، و تحت مسؤوليته¹⁴، و من أجل تجسيد هذه المبادرة تقوم مصالح البلدية المعنية بإجراءات الانطلاق لإعداده، و المتمثلة في الإعلان عن مشروع المخطط وفقا للأحكام المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم و إعداد دفتر شروط انجاز الدراسة، ثم تمنح الصفقة إلى مكتب الدراسات المؤهل¹⁵

وبعدا يقوم المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية بإجراء مداولة تتضمن التوجهات التي تحددها الصورة الإجمالية للتهيئة أو مخطط التنمية بالنسبة إلى تراب البلدية (اتجاه التوسع، الطابع الاقتصادي المميز للبلدية، الاحتياجات في جميع القطاعات و العوائق الواجب أخذها بعين الاعتبار) و كيفية مشاركة الإدارات العمومية و الهيئات و المصالح العمومية و الجمعيات في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و كذا القائمة المحتملة للتجهيزات ذات المصلحة العامة، ثم تبليغ المداولة إلى الوالي المختص إقليميا للمصادقة عليها، و تنشر لمدة شهر كامل بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية¹⁶، و بعد تبليغ المداولة يتم إصدار قرار ترسيم الحدود التي تدخل في نطاق المخطط التوجيهي للتهيئة

¹³أنظر المادة 17 المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به المعدل و المتمم السابق الذكر.

¹⁴أنظر المادة 24 من القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم السابق الذكر.

¹⁵غواس حسينية، الآليات القانونية لتسيير العمران، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، السنة الجامعية 2011 / 2012)، ص 19.

¹⁶أنظر المادتين 02 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به المعدل و المتمم السابق الذكر.

والتعمير، حيث يصدر هذا القرار بناء على ملف يحتوي على مذكرة تقديم، مخطط يرسم حدود التراب الذي يشمل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومداولة المجلس الشعبي البلدي حسب الحالة الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية.

بهذا الخصوص إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير المراد إعداده يشمل تراب بلديتين أو عدة بلديات، يمكن لرؤساء المجالس الشعبية المعنية إسناد مهمة انجاز هذا المخطط إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات¹⁷، وهذا ما أكدته المادة 215 من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتضمن قانون البلدية، والتي جاء فيها " يمكن بلديتين (02) متجاورتين أو أكثر أن تشترك قصد التهيئة أو التنمية المشتركة لأقاليمها و/أو تسيير أو ضمان مرافق عمومية جوارية طبقا للقوانين والتنظيمات. يسمح التعاون المشترك بين البلديات للبلديات بتعاقد وسائلها وإنشاء مصالح و مؤسسات عمومية مشتركة"¹⁸، ثم يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإبلاغ كل المؤسسات والهيئات العمومية كتابيا قرار إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير من أجل المشاركة في إعدادها، و المتمثلين في رؤساء الغرف التجارية، الغرف الفلاحية، رؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية، و لهؤلاء أجل 15 يوما من تاريخ استلامهم هذا التبليغ لتعبير عن إرادتهم واستعدادهم للمشاركة وتعيين ممثلهم.

في نفس السياق أكد المشرع صراحة بموجب المادة 07 و 08 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91 على ضرورة الاستشارة الإلزامية لكل الإدارات العمومية أو المصالح التابعة للدولة، و المكلفة على مستوى الولاية بالتعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني و المواقع الطبيعية البريد و المواصلات، البيئة والتهيئة العمرانية، توزيع الطاقة وتوزيع الماء، و ذلك حرصا منه في توسيع مبدأ المشاركة و المشاورة من أجل الارتقاء بمستوى هذه العملية، و الحصول على دراسة شاملة وواقعية لتحقيق الأهداف المتوخاه من إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، و لهؤلاء المصالح والهيئات المذكورة أعلاه مهلة 15 يوما ابتداء من استلام الرسالة للإفصاح عن إرادتهم في المشاركة في إعداد هذا المخطط.

تحدد قائمة الإدارات العمومية و الهيئات و المصالح و الجمعيات التي طلب استشارتها بشأن مشروع المخطط بموجب قرار، ينشر هذا القرار لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.

بالإضافة إلى ذلك، يبلغ مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير المصادق عليه بمدولة المجلس الشعبي البلدي والمجالس الشعبية البلدية للإدارات العمومية و الهيئات و المصالح العمومية التابعة للدولة و الجمعيات، و لهذه الجهات مدة 60 يوما

¹⁷أنظر المادة 05 من نفس المرسوم.

¹⁸لجريدة الرسمية العدد 37، المؤرخة في 2011/07/03.

لإبداء آرائها أو ملاحظاتها بطريقة صريحة ومكتوبة، وإذا لم تبدي آرائها في هذه الآجال أعتبر سكوتها هذا موافقة ضمنية للمشروع، لتبدأ مرحلة الاستقصاء العمومي. يعد التحقيق العمومي صورة من صور مشاركة الجمهور، حيث يتبنى رئيس المجلس الشعبي البلدي المشروع التمهيدي للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير عن طريق مداولة الاعتماد ولاطلاع الرأي العام عليه، وبناء على ما تقدم يعرض مشروع هذا المخطط للتحقيق العمومي لمدة 45 يوما لتمكين السكان من إبداء آرائهم و ملاحظاتهم حوله، و يتم ذلك بموجب قرار إداري يتخذ من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية طبقا للمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91.

ينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني و المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة التحقيق العمومي، و تبلغ نسخة منه للوالي المختص إقليميا ، و هذا طبقا للمادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91.

يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أن يفتح سجلا خاصا مرقما من طرفه، و موقعا من طرف المفوض المحقق يسجل فيه يوما بيوم الملاحظات و الاعتراضات المكتوبة المتعلقة بإعداد هذا المخطط، و هذا طبقا للمادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91.

بعد انقضاء مهلة 45 يوما يقفل محضر التحقيق بعد توقيعه من قبل المفوض المحقق، حيث يقوم هذا الأخير خلال مهلة 15 يوما الموالية بإعداد ملف كامل عن التحقيق، و النتائج المتوصل إليها يحوله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، لتأتي مرحلة المصادقة عليه و هذا طبقا للمادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91. تتم المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير على ثلاث مستويات طبقا للمادة 27 من قانون التهيئة و التعمير حسب الحالة، و تبعا لأهمية البلدية أو البلديات كمايلي:

. بقرار من الوالي بعد أخذ رأي المجلس الشعبي البلدي و البلديات المعنية التي يقل عدد سكانها عن 200.000 ساكن.

. بقرار مشترك من الوزير المكلف بالتعمير و الوزير المكلف بالجماعات المحلية بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين للبلديات التي يفوق عدد سكانها 200.000 ساكن و يقل عن 500.000 ساكن.

. بمرسوم تنفيذي يتخذ بناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلدية أو البلديات المعنية والتي يكون عدد سكانها 500.000 ساكن فأكثر.

و الجدير بالذكر أن المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير تكون بناء على ما تم تحضيره سابقا من وثائق، و المتمثلة في مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية، رأي المجلس الشعبي الولائي أو المجالس الشعبية الولائية

المعنية، سجل الاستقصاء العمومي، و النتائج التي يستخلصها المفوض المحقق أو المفوضين المحققين، الوثائق المكتوبة و البيانية للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير المبينة في المادة 17 من المرسوم رقم 177/91 المعدل و المتمم. يبلغ المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير المصادق عليه إلى كل الجهات الوزارية المعنية والإدارات العمومية أو المصالح التابعة لها على مستوى الولاية، كما يوضع تحت تصرف الجمهور وينشر بالبلديات المعنية في الأمكنة المخصصة عادة للمنشورات الخاصة بالمواطنين، و ذلك طبقا لمبدأ الإعلام والإشهار. بعد إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير يصبح بالنسبة للإدارة المحلية الوثيقة التي تعتمد عليها لانجاز المشاريع التنموية فهو يحدد الخطوط العريضة لتدخلها و في حالة وجود تعارض فلا بد من تعديله طبقا 28 من قانون التهيئة و التعمير.

1. 3. مظاهر تحقيق التنمية المحلية بموجب المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

تتمثل مظاهر تحقيق التنمية المحلية بموجب المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير في عدة جوانب أبرزها تحديد المناطق التي يمكن تعميرها كما تم بيان ذلك عند تطرقنا لموضوع المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، بالإضافة إلى تحديد المناطق الواجب حمايتها و المتمثلة في حماية البيئة و الموارد الطبيعية، حيث تولي الجهات المحلية اهتماما كبيرا بحماية البيئة عند إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير أو عند تطبيقه على أرض الواقع و ذلك من خلال ضرورة احترام متطلبات البيئة و مكافحة التلوث في أي مشروع اقتصادي الذي لابد أن تسبقه دراسات كدراسة مدى التأثير على البيئة التي من خلالها يمكن معرفة قابلية المشروع للتنفيذ و تحديد مخاطره على البيئة لتدرك هذه المخاطر مسبقا.

و تجدر الإشارة أن حماية البيئة من مهام الجماعات المحلية التي تمثل الدولة في هذه المناطق، حيث تستمد هذه المهام من أعلى وثيقة آلاهي الدستور بموجب المادة 21 منه و التي جاء فيها " تسهر الدولة على:

حماية الأراضي الفلاحية،

ضمان بيئة سليمة من أجل حماية الاشخاص و تحقيق رفاههم،

ضمان توعية متواصلة بالمخاطر البيئية،

الاستعمال العقلاني للمياه و الطاقات الاحفورية و الموارد الطبيعية الأخرى،

حماية البيئة بأبعادها البرية و البحرية و الجوية، و اتخاذ كل التدابير الملائمة لمعاقبة الملوثين"¹⁹، بالإضافة إلى حماية الأراضي الفلاحية و الغابية، حيث يحدد هذا المخطط هذا النوع الأراضي، و على السلطات المحلية ضمان حماية هذه الأراضي من مختلف

¹⁹الدستور الجزائري الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 2020/12/30، الجريدة الرسمية العدد 82، المؤرخة في 2020/12/30.

صور الانتهاكات التي تتعرض لها خصوصا البناء غير المشروع فوقها، بالإضافة أيضا إلى حماية المناطق ذات التراث الثقافي والتاريخي بحيث أكد المشرع بموجب المادة 46 و 47 من القانون رقم 29/90 المعدل والمتمم على خصوصية هذه المناطق التي يجب حمايتها والحفاظ عليها على غرار القانون رقم 04/98 المؤرخ في 15 جويلية 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي²⁰

2. مخطط شغل الأراضي

نظم المشرع مخطط شغل الأراضي في قانون التهيئة و التعمير و المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها²¹ المعدل والمتمم و عليه سنحدد مفهومه، ثم بيان دور الإدارة المحلية في إعداده، و في الأخير مظاهر تحقيق التنمية بموجب مخطط شغل الأراضي .

2. 1. مفهوم مخطط شغل الأراضي

سنحدد من خلال هذا القسم تعريف هذا المخطط ، ثم نوضح محتواه

2. 1. 1. تعريف مخطط شغل الأراضي (POS): عرف المشرع مخطط شغل الأراضي بموجب الفقرة الأولى من نص المادة 31 من القانون رقم 29/90 المعدل و المتمم، و التي جاء فيها" يحدد مخطط شغل الأراضي بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير حقوق استخدام الأراضي والبناء".

من خلال استقراء نص هذه المادة يتضح أن مخطط شغل الأراضي هو أداة من أدوات التعمير يحدد به وبصفة مفصلة قواعد و حقوق استخدام الأراضي و البناء في إطار احترام القواعد التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير²² ، وبالتالي يعتمد هذا المخطط في إنشائه على الوثائق والمخططات العمرانية التي سبقته أي المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، و له القوة الإلزامية التي على أساسها تقبل أو ترفض قرارات التعمير أو تمنح أو ترفض رخصة البناء، رخصة التجزئة، رخصة الهدم.

²⁰ القانون رقم 04/98 المؤرخ في 14 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية العدد 44، المؤرخة في 1998/06/17.

²¹ الجريدة الرسمية العدد 26، المؤرخة في 1991/06/01 المعدل و المتمم المرسوم التنفيذي رقم 318/05 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 المعدل و المتمم للمرسوم رقم 177/91 المؤرخ 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها، الجريدة الرسمية العدد 62، المؤرخة في 2005/09/11.

²² الدكتور صافية إفلولي أولد رابح، قانون العمران الجزائري، المرجع السابق، ص 81.

يتم انجاز هذا المخطط على صعيد البلدية من أجل توجيه و تنظيم استعمال الأرض طبقا لأحكام قانون التهيئة والتعمير، و على أساسه تمنح قرارات التعمير إذ يعد مرجعية لمختلف هذه القرارات، و بالأخص منها رخصة البناء.

2. 1. 2 . **محتوى مخطط شغل الأراضي** : يشتمل مخطط شغل الأراضي على لائحة التنظيم، و التي تمثل جانبه التنظيمي المكتوب ، وعلى الوثائق و المستندات البيانية، و هذه الأخيرة تمثل جانبه البياني (المخططات)

لائحة التنظيم: تشمل لائحة التنظيم على مايلي:

. مذكرة تقديم يثبت فيها تلاؤم أحكام مخطط شغل الأراضي مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، و كذلك البرامج المعتمدة للبلدية أو البلديات المعنية تبعا لأفاق تنميتها.

. جانب القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة مع مراعاة الأحكام الخاصة المطبقة على بعض أجزاء التراب كما هو محدد في الفصل الرابع من قانون التهيئة و التعمير نوع المباني المرخص بها أو المحظورة و وجهتها و حقوق البناء المرتبطة بملكية الأرض التي يعبر عنها بمعامل شغل الأرض و معامل المساحة²³

بناء عليه فإن مخطط شغل الأراضي له تركيبة تنظيمية إلى درجة أن يعتبر تنظيما ذا أهمية كبيرة أكثر من الوثائق التخطيطية لأنه يعطيه القيمة القانونية، كما أن طبيعة تنظيم هذا المخطط مستمدة من تكفله بالوضعيات الخاصة و مستوى التفصيل، و بكونه أداة تفصيل و تركيبة عمرانية، فلا بد أن لا يكون نصا مختصرا هذا من جهة ، و لا يجب أن يتجاوز التفصيل مقاييسه ليطغى على حق المبادرة الخاصة في الإبداع المعماري من جهة أخرى، بالإضافة إلى ذلك لا بد أن تكون صياغة مخطط شغل الأراضي واضحة و سهلة القراءة لا تترك مجالا للغموض و اللبس الذي يؤدي إلى تأويلات عديدة، لأنه من خلال هذه الصياغة تمنح أو ترفض السلطات المحلية مختلف تراخيص البناء²⁴

الوثائق و المستندات البيانية : تتمثل هذه الوثائق و المستندات البيانية على مايلي:

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

. مخطط طبوغرافي (بمقياس 1/500 أو 1/1000).

²³نظر المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها المعدل و المتمم²⁴عايدة مصطفى، المرجع السابق، ص 79.

. خريطة (بمقياس 1/500 أو 1/1000) تحدد المناطق و الأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية مصحوبة بالتقارير التقنية المتصلة بذلك، وكذا الأخطار الكبرى المبينة في المخطط العام للوقاية، كما تحدد الخريطة المناطق و الأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية طبقا لوسائل الدراسات الجيوتقنية والدراسات الدقيقة للزلازل على مقياس مخطط شغل الأراضي، إضافة إلى ذلك تحدد هذه الخريطة مساحات الحماية أو الارتفاقات الخاصة بالمنشآت المختلفة و المنشآت الأساسية المنطوية على التجهيزات و الأخطار التكنولوجية.

. مخطط الواقع القائم (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يبرز الإطار المشيد حاليا، و كذلك الطرق والشبكات المختلفة والارتفاعات الموجودة.

. مخطط تهيئة عامة (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يحدد المناطق القانونية المتجانسة، موقع إقامة التجهيزات و المنشآت ذات المصلحة العامة، خط مرور الطرق و الشبكات المختلفة مع إبراز ما تتحمله الدولة منها، كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و ما تتحمله الجماعات المحلية، المساحات الواجب الحفاظ عليها نظرا لخصوصيتها.

. مخطط التركيب العمراني (بمقياس 1/500 أو 1/1000) المتضمن على الخصوص عناصر لائحة التنظيم من معامل شغل الأراضي و معامل مساحة ما يؤخذ منها مصحوبا بمخطط يجسد الأشكال العمرانية و المعمارية المنشودة بالنسبة لكل قطاع من القطاعات المحددة في المناطق القانونية المتجانسة، باستثناء مخطط بيان الموقع فإن جميع المخططات المتبقية المبينة في الوثائق البيانية تعد وجوبا 1/500 إذا كان مخطط شغل الأراضي يعني القطاعات الحضرية²⁵

2. 2. دور الإدارة المحلية في إعداد مخطط شغل الأراضي

تستند عملية إعداد مشروع مخطط شغل الأراضي إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية للبلديات المعنية و تحت مسؤوليته أو مسؤوليتهم عن طريق إجراء المداولة، تتضمن هذه الأخيرة وجوبا الحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي وفقا للتوجهات التي جاء بها المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، وبيان كيفية مشاركة الإدارات العمومية، الهيئات، المصالح العمومية و الجمعيات في إعداد مخطط شغل الأراضي، وبعد إجراء المداولة و تبليغها للوالي المختص إقليميا تنشر هذه المداولة بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية لمدة شهر كامل، و بعد المداولة يتم إصدار قرار لتحديد المجال الجغرافي محل تدخل مخطط شغل الأراضي على النحو التالي:

²⁵أنظر المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها المعدل و المتمم السابق الذكر.

الوالي: إذا كان تراب البلدية المعني بإعداد مخطط شغل الأراضي تابع لولاية واحدة. الوزير المكلف بالتهيئة و التعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية: إذا كان الإقليم المعني بإعداد مخطط شغل الأراضي تابع لولايات مختلفة. تستند الجهة المخول لها صلاحية إصدار هذا القرار على ملف يتكون من مذكرة تقديم، و من المخطط الذي يعد على مقياس المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، و يعين حدود الإقليم الذي يشمل مخطط شغل الأراضي، كما تجدر الإشارة إلى أنه إذا كان مخطط شغل الأراضي يشمل تراب بلديتين أو أكثر يمكن لرؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية إسناد مهمة إعداد هذا المخطط إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات²⁶

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية أو المؤسسات العمومية المشتركة ما بين البلديات بإبلاغ كل من رؤساء غرف التجارة، الفلاحة، المنظمات المهنية و الجمعيات المحلية كتابيا بالقرار القاضي بإعداد هذا المخطط ولهذه الهيئات مهلة 15 يوما ابتداء من تاريخ استلامها الرسالة للإفصاح عن نيتها في المشاركة:

بالإضافة إلى ما سبق بيانه، توجد بعض الهيئات تستشار وجوبا و هي الإدارات العمومية و المصالح التابعة للدولة على مستوى الولاية و المكلفة بالتعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري النقل، الأشغال العمومية، المباني و المواقع الأثرية و الطبيعية، البريد و المواصلات، البيئة، التهيئة العمرانية، السياحة، و أيضا المصالح المحلية المكلفة بتوزيع الطاقة و النقل و توزيع الماء، بعد انقضاء المهلة المذكورة أعلاه، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية بإصدار قرار إداري يحدد بموجبه قائمة الإدارات العمومية و المصالح التابعة للدولة التي طلب استشارتها و وافقت على ذلك و ينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية لمدة شهر كامل، هذا طبقا للمادة 07 و 08 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91.

يبلغ مشروع مخطط شغل الأراضي للإدارات، الهيئات و المصالح الموافقة على إعداد هذا المخطط، حيث تمنح لها مدة 60 يوما لتقديم آرائها و ملاحظاتها، و إذا انقضت هذه المهلة، و لم تجب اعتبار سكوتها موافقة ضمنية للمشروع. بعد انتهاء المرحلة التبليغ يتم إخضاع مشروع إعداد مخطط شغل الأراضي للاستقصاء العمومي لمدة 60 يوما بموجب قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي

²⁶أنظر المواد 02 و 03 و 04 من نفس المرسوم.

المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، و يجب أن يتضمن هذا القرار ما يلي:

. تحديد المكان أو الأماكن التي يمكن الاستشارة فيها حول مخطط شغل الأراضي.
. يعين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.
. يحدد كيفية إجراء التحقيق العمومي.

ينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة الاستقصاء العمومي (60 يوما)، و تبلغ نسخة من هذا القرار إلى الوالي المختص إقليميا.

في هذا السياق، يفتح سجل خاص بالاستقصاء العمومي يكون مرقم و موقع من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية الذي يدون فيه كل الملاحظات و الاعتراضات إن وجدت التي ترسل كتابيا إلى المفوض المحقق أو المفوضين المحققين لدراستها.

يقفل سجل التحقيق العمومي عند انقضاء مهلته بموجب محضر، و خلال مهلة 15 يوما الموالية يحوله المفوض المحقق أو المفوضين المحققين إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، و بدوره هذا الأخير يحوله إلى الوالي المختص إقليميا مصحوبا بملف مشروع مخطط شغل الأراضي كي يدي برأيه خلال مدة 30 يوما ابتداء من تاريخ استلام الملف

إذا انتهت هذه المدة اعتبر رأيه موافقة لتأتي مرحلة المصادقة تعتبر هذه الأخيرة هي المرحلة النهائية لإعداد مخطط شغل الأراضي حيث يصادق عليه المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة، بعد أن يأخذ بعين الاعتبار نتائج التحقيق العمومي و رأي الوالي المختص إقليميا، و بعد المصادقة على مخطط شغل الأراضي يتم تبليغه إلى الوالي المختص إقليميا، المصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، الغرفة التجارية و الغرفة الفلاحية.

بالإضافة إلى ذلك، يوضع مخطط شغل الأراضي تحت تصرف الجمهور عن طريق قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي يتضمن تاريخ بدء عملية الوضع تحت التصرف، المكان الذي أو الأماكن التي يمكن استشارة الوثائق فيها، بالإضافة إلى قائمة الوثائق الكتابية و البيانية التي يتكون الملف منها²⁷

بعد انتهاء من إعداد هذا المخطط يصبح الوثيقة التي تعتمد عليها الجماعات المحلية في تقرير القابلية للبناء، لان رخصة البناء تصدر توافقا معه، فأى مشروع

²⁷أنظر المواد 10 إلى 17 من نفس المرسوم.

تنموي ذو طبيعة عمرانية يجب أن يتوافق مع ما يتضمنه هذا المخطط، كما أن هذا المخطط يضمن حماية الأوساط الطبيعية، و باعتبار أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المسؤول عن انجازه مما تتشكل لديه دراية كافية بما تملكه البلدية المعنية من إمكانيات ليساهم في تنميتها اجتماعيا واقتصاديا في عهده و تحت إشراف الوالي الذي بدوره ساهم في انجاز هذه الوثيقة.

2. 3. مظاهر تحقيق التنمية بموجب مخطط شغل الأراضي

يمكن الحديث عن مظاهر تحقيق التنمية بموجب مخطط شغل الأراضي في جانبين أساسيين والمتمثلين في الجانب المتعلق بالبناء إذ هو الذي يحدد حقوق البناء أي تعيين الكمية القصوى و الدنيا المسموح بها في البناء المعبر عنها بالمتر المربع من الأرضية المبنية خارج البناء أو بالمتر المكعب من الأحجام و أنماط البناءات المسموح بها و استعمالاتها، كما يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبناءات و أشكالها و ارتفاعها و كل ما يتعلق بها من ارتفاعات و مساحات خضراء....²⁸ فهو بذلك يحدد الشكل الحضري للمدينة، بإضافة إلى جانبه المتعلق بحماية الوسط الريفي إذ يحدد الأراضي الفلاحية، الغابية....و التي يضمن حمايتها من خلال القيود التي يفرضها كمنع البناء فوقها إلا في الحدود التي يسمح بها القانون. بناء عليه فأى تنمية في إقليم البلدية لابد أن يحتويها مخطط شغل الأراضي بالتفصيل و وذلك تحت مسؤولية السلطات المحلية.

الخاتمة

ما يمكن استخلاصه في الأخير أن أي مشروع تنموي محلي لا يتجسد إلا بوضع خطة واقعية و حقيقية تشمل كل الإمكانيات التي تزخر بها البلدية أو الولاية و كذا الاحتياجات الضرورية لسكانها، و هذه الخطة لا تنجز إلا من طرف الإدارة المحلية، وهذا ما اقره المشرع اذا منح صلاحية انجاز المخططات العمرانية المحلية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت سلطة وإشراف الوالي و اذا كانت هذه المخططات هي حجر الأساس في بناء التنمية المحلية ثم تأخذ أبعادا وطنية شاملة و متكاملة لم تكن في مستوى الطموحات بالنسبة للمواطن الذي مازال في العديد من المناطق يعيش في أدنى مستويات المعيشة و المشاريع التنموية المحلية بالنسبة للبعض حلم و بالنسبة للبعض الآخر وهم، و الأمر راجع إلى ضعف الدراسات المرافقة لهذه المخططات والتي لا تعكس الواقع إذ تتضارب فيها الأهداف فمن جهة مثلا تجسد مشروعا عمرانيا على الأراضي الفلاحية خصبة جدا

²⁸أنظر المادة 31 من القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم السابق الذكر.

و من جهة أخرى تستصلح أراضي لتجعلها أراضي فلاحية في نفس الولاية بمبررات غير إستراتيجية على مدى الطويل ولا تبحث عن حلول قدر ما هي خريطة لا ترقى إلى المقصود الحقيقي بالتخطيط كآلية لتحقيق التنمية، و اذا كانت هذه الحقيقة لا تمس كل بلديات الإقليم الوطني، فلا بد من الإشادة بالدفعه التي جسدتها آلية التخطيط في تحقيق التنمية، حيث أصبحت بالنسبة للإدارة المحلية الوسيلة التي تعتمد عليها في النهوض بالتنمية المحلية.

بناء على ما سبق، نستعرض بعض الاقتراحات في هذا الموضوع:

. إعادة النظر في بعض المخططات العمرانية التي لا تتوافق مع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في إطار التنمية المستدامة لان تاريخ المصادقة عليه كان سنة 2010 و العديد من المخططات العمرانية المحلية تم إعدادها قبل هذا التاريخ.
. العمل على التكوين الدائم لموظفي الإدارة المحلية في المجالين القانوني و التقني.
. القيام بدراسات شاملة قبل إعداد أدوات التهيئة و التعمير لتفادي و الاختلالات التي قد تبرز بشكل غير متوقع في مرحلة التجسيد.

. تدعيم المشاريع التنموية الخاصة و تسهيل الإجراءات الإدارية خصوصا الرخص الإدارية كرخصة البناء التي تتم توافقا مع أدوات التهيئة و التعمير.
. لا بد أن لا تتعارض أدوات التعمير التهيئة و التعمير مع المخططات القطاعية لان ذلك يؤدي إلى تعارض أهداف التنمية المحلية الأمر الذي يدعو الجماعات المحلية إلى توسيع مبدأ التشاور و المشاركة مع جميع القطاعات.
. لا بد على الجماعات المحلية احترام القانون فيما يتعلق بتعديل هذه المخططات حتى لا تفقد مصداقيتها.

المراجع :

القوانين :

- 1 . الدستور الجزائري الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 2020/12/30 ، الجريدة الرسمية العدد 82، المؤرخة في 2020./12/30
- 2 . المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها المعدل و المتمم
- 3 . المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به المعدل و المتمم
- 4 . القانون رقم 20/01 المؤرخ في 21 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة الجريدة الرسمية العدد 77، المؤرخة في 2001./12/15
- 5 . القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير، الجريدة الرسمية العدد 52، المؤرخة في 02 /12/ 1990 المعدل و المتمم بالقانون رقم 05./04
- 6 . القانون رقم 04/98 المؤرخ في 14 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية العدد 44، المؤرخة في 1998/06/17.

الكتب:

1- Djilali Adja, droit de l'urbanisme, brti, Alger, Algérie, 2006

.المقالات:

1. صافية إقلولي ولد رابح، المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي في ظل قانون 29/90 ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، عدد خاص بدون ذكر سنة النشر، ص 233 و 234

.رسائل و اطروحات :

1. مصطفىاوي عايذة، النظام القانوني لعملية البناء في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البلدية، السنة الدراسية 2013/2012
2. غواس حسينة، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، السنة الجامعية 2011 / 2012