

التخطيط العمراني البلدي كألية لحماية البيئة

Municipal urban planning as a mechanism for environmental protection

د. قارة تركي إلهام (*)

أستاذة محاضرة قسم ب

معهد الحقوق والعلوم السياسية

المركز الجامعي مغنية

ملخص :

يهتمّ التخطيط العمراني البلدي المستدام بتنظيم العمليات المتعلقة باستعمال الأرض على المستوى المحلي حسب احتياجات الأفراد ، على أن يدرج عند عملية إعداد البعد البيئي وذلك حتى لا يتم إهدار حقوق الأفراد المستقبلية ومن ذلك حقهم في بيئة سليمة . وهذا ما اخذ به المشرع الجزائري في القوانين العمرانية في كلا من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي.

الكلمات المفتاحية:

التخطيط، الإقليم، الأرض، البيئة، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، مخطط شغل الأراضي.

Abstract :

Sustainable municipal urban planning is concerned with organizing the processes related to land use at the local level according to the needs of individuals, provided that the environmental dimension is included in its preparation process so as not to waste the future rights of individuals, including their right to a healthy environment.

This is what the Algerian legislator has taken in the urban laws in both the master plan for preparation and reconstruction and the land occupation plan.

Keywords:

planning, region, land, environment, master plan for development and reconstruction, land occupancy pla

* المرسل : د. قارة تركي إلهام

مقدمة:

إنّ تخطيط المدن موضوع قديم، إذ أنّ أوائل مخططي المدن وجدوا منذ عصور ما قبل الميلاد ومن أمثالهم "هيبودامس الإغريقي"؛ كما اهتمّ الفلاسفة أيضا منذ القديم بوضع أفكارهم وتوجهاتهم المستقبلية من معايير ومبادئ تحكم عملية إنشاء المدن وتهيئتها وكذا العناصر الرئيسية الواجب توافرها ضمن الهيكل العمراني للمدينة، ومن أمثلة هؤلاء الفلاسفة "أفلاطون" و"أرسطو"؛ على أن المخططين في تلك الفترة كانوا يسعون إلى إرضاء الملك أو الإمبراطور الذي يحكم المنطقة، بحيث إنشاء المدن وتخطيطها وهندستها كانت تنسب له⁽¹⁾.

بخلاف ذلك أصبحت عملية التخطيط في عصرنا الحالي تسعى لتحقيق مصالح الجماعة أي كافة أفراد المجتمع، وبذلك لم تعد قاصرة على تحقيق رغبات أو أغراض الفئة الحاكمة؛ بحيث أصبحت الدولة التي تمثلها الإدارة الحضرية تتخذ مجموعة من القرارات والإجراءات من أجل تسيير وتنظيم ومراقبة المجالات الحضرية مما يضمن تشكيل بناء عمراني متطور ومتوازن مع الأخذ بعين الاعتبار مسألة حماية البيئة، وذلك من أجل تحقيق راحة الإنسان ورفاهيته في إطار ما يسمى بسياسة الحضرية مستدامة. إن هذه السياسة الحضرية المستدامة للدولة تتجسد من خلال عملية التخطيط العمراني سواء على المستوى الوطني والذي يعرف في التشريع الجزائري تحت تسمية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، أو على المستوى المحلي تحت تسمية المخطط التوجيهي ومخطط شغل الأراضي، بحيث دعي القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة² إلى ضرورة إدراج البعد البيئي عند عملية التخطيط.

فما مدى مساهمة المخططات العمرانية المحلية في حماية البيئة؟

إنّ الإجابة على هذا التساؤل تكون باعتمادنا على المنهج الوصفي من خلال التطرق إلى التعريف بالتخطيط العمراني المحلي وتحديد أهدافه البيئية، بالإضافة إلى المنهج التحليلي من خلال تحليلنا لنصوص القانون المرتبطة بهذا الموضوع.

على أن موضوع الدراسة نتناوله في مبحثين، المبحث الأول تحت عنوان ماهية التخطيط العمراني المحلي بحيث قسم إلى مطلبين المطلب الأول سنتطرق فيه إلى التعريف بالتخطيط العمراني المحلي وأسسها أما المطلب الثاني نتعرض إلى البعد البيئي للتخطيط العمراني المحلي .

لنرجع في المبحث الثاني إلى تطبيقات التخطيط العمراني في الجزائر على المستوى المحلي بحيث نتناول في المطلب الأول إلى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمطلب الثاني إلى مخطط شغل الأراضي.

المبحث الأول:

ماهية التخطيط العمراني المحلي

في إطار منع أو تفادي منع وقوع الإضرار بالبيئة تتدخل هيآت الضبط الإداري العمراني لحماية البيئة الحضرية من الأضرار التي قد تصيبها من جراء استعمال الفرد لحقه في الملكية واستغلالها إما بغرض السكن أو لممارسة نشاط معين، وذلك بموجب وسائل قانونية وقائية عبر آلية التخطيط العمراني كمرحلة أولى. لذلك سيتمّ التطرق في هذا المبحث إلى التعريف بالتخطيط العمراني، وتحديد الأسس التي يقوم عليها (المطلب الأول)، وبعد ذلك يتمّ التعرّض إلى البعد البيئي للتخطيط العمراني المحلي (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

التعريف بالتخطيط العمراني المحلي وأسس

التخطيط هو التفكير المسبق للقيام بأي فعل أو سلسلة من الأفعال في المستقبل. ولقد عرّف الفقيه "Waterson" التخطيط بأنه: "تنظيم واع مستمر، يستخدم لاختيار أحسن السبل المتوافرة لتحقيق غايات وأهداف معينة، وبذلك فهو يشمل الاقتصاد في استغلال الموارد الاقتصادية". أمّا التخطيط عند "Peter Hill" فيعرفه بأنه: "العقل الذي يقوم به المخططون، وهو نشاط عام غرضه تحقيق أهداف تحدّد مسبقاً" على أنه كلمة التخطيط عند "Hill" كلمة غامضة وصعبة التعريف⁽³⁾. إذ انه عن طريق التخطيط تتدخل الإدارة للتوقع وتقتراح حلولاً بشأن مشاكل يواجهها المجتمع⁽⁴⁾، وهذا ما ينطبق على الإدارة المكلفة بالعمران عند قيامها بعملية التخطيط العمراني المحلي الذي سنحاول تعريفه في الفرع الأول، لنحدد الأسس التي يقوم عليها في الفرع الثاني.

الفرع الأول :

التعريف بالتخطيط العمراني المحلي

يعرف التخطيط في مجال العمران بأنه الأسلوب أو المنهج الذي يهدف إلى حصر كافة الإمكانيات والموارد المتوافرة في الدولة والولاية، أو أي موقع على كافة المستويات ودراستها ابتداء من المدينة أو المؤسسة أو القرية أو الولاية أو الدولة، وتحديد كيفية استغلال هذه الموارد والإمكانيات لتحقيق الأهداف المرجوة خلال فترة زمنية معينة. فهو إذن طريقة في التفكير بالمشاكل الاقتصادية والاجتماعية والبيئة العمرانية⁽⁵⁾.

كما يعرف التخطيط العمراني على أنه الأداة والوسيلة التي تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة في كافة القطاعات ولجميع فئات المجتمع، وذلك من خلال وضع تصورات للأوضاع المستقبلية في شكلها الأفضل بشأن توزيع الأنشطة واستعمالات في المكان الملائم وفي الوقت المناسب، على أن يُراعى في ذلك ما يُعرف بالتنمية المستدامة، أي تلبية احتياجات التنمية في الحاضر، مع الأخذ في الحسبان احتياجات التنمية لأجيال المستقبل⁶. فهو وسيلة للتحكم في التوسع العمراني⁷ بواسطته يتم إقامة مدن على أحسن وجه وأتم صورة نتيجة مراعاته مقتضيات العمران الحديث عند عملية إعداده، وذلك من حيث الطرق وأماكن المباني والحدائق والمرافق والمسكن بكافة أنواعها⁸.

ويمثل التخطيط الحضري أولى مستويات التخطيط العمراني لذلك يصطلح عليه بأنه "التخطيط المحلي للمدينة والقرية"، فهو بوتقة (وعاء) التخطيط مجاله المدينة والقرية. فالتخطيط الحضري هو تخطيط المدن، الذي يهتم بتنظيم استعمالات الأرض، وذلك بأن يوزع الأنشطة المختلفة بتحديد المناطق الخاصة بالسكن، الصناعة، الخدمات التجارية، المرافق الصحية، الأبنية الحكومية، التعليم، وغير ذلك، وهذا على كافة مناطق المدينة، بالإضافة إلى ربطها بشبكات الطرق التي تكون هناك سهولة في حركة كل من السكان والبضائع سواء داخل المدينة نفسها أو مع المناطق المجاورة لها⁽⁹⁾.

الفرع الثاني:

الأسس التي يقوم عليها التخطيط العمراني المحلي

يقوم التخطيط العمراني المحلي على قواعد وأسس يتمّ بموجبها تحديد مستوى استعمالات الأرض الحضرية ونسبها من استعمالات المخطط العام، ويظهر ذلك في المبادئ الآتية:

أ/ مبدأ التوازن بين الإرث الحضاري للمدينة، ومشكلاتها الحالية واحتياجاتها المستقبلية.
ب/ مبدأ الجمالية والذوقية والاجتماعية والأخلاقية، التي تستطيع أن تعكس بيئة حضرية متوازنة.

ت/ مبدأ التوازن بين السياسات العامة للدولة ومتطلبات المجتمع.
على أن الإدارة عند عملية التخطيط تستند على أسس قانونية تؤمنها الدولة لتدعم المنفذين في تحقيق أهداف التخطيط⁽¹⁰⁾.

المطلب الثاني:

البعد البيئي للتخطيط العمراني المحلي

ومن أجل حماية البيئة العمرانية من التلوث فإنه يتم إدراج البعد البيئي ضمن أدوات التخطيط العمراني، وهذا ما نصّ عليه المشرع الجزائري في نص المادة 3 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، بحيث أكد على ضرورة دمج الترتيبات المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة عند عملية إعداد المخططات (الفرع الأول)، هذا ما يجعل للمخططات العمرانية البيئية ذات أهداف عمرانية (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

المقصود بمبدأ الإدماج في التخطيط العمراني

تقوم الرؤية الجديدة للتخطيط العمراني في ظل ظهور العمران الجديد بالسير نحو ترميم وإعادة تشكيل المراكز الحضرية والمدن والأحياء الموجودة، من أجل إنشاء إطار إقليمي مشترك ومتناسك، مع المحافظة على الجودة البيئية للمواقع والتراث الثقافي للمجتمعات¹¹، على أن ذلك لا يتحقق إلا من خلال تطبيق مبدأ الإدماج في مختلف مشاريع التهيئة العمرانية والمشاريع العمرانية وكذلك في انجاز البني التحتية وفي تخطيط المرافق والخدمات الاجتماعية، حتى تدمج البيئة في كل من النشاطات العمرانية المختلفة من أجل ضمان تنمية عمرانية مستدامة. لبيد ذلك من خلال دمج الاعتبارات البيئية في عملية وضع المخططات الإنمائية، أي أن تكون البيئة عنصرا فعالا في إطار السياسات التنموية بما فيها السياسة العمرانية¹².

الفرع الثاني:

مظاهر البعد البيئي للتخطيط العمراني

تسعى الإدارة من خلال عملية التخطيط العمراني الى تحقيق مجموعة من الأهداف من بينها حماية البيئة، بحيث يظهر اهتمام التخطيط الحضري بالبيئة من خلال المظاهر الأتية:

- ✓ الاهتمام بالمظهر الجمالي للمدينة: من خلال تجميل محيط المدينة، وذلك باتخاذ طابع خاص بالمباني وخلق تناسق منسجم للمدينة، وذلك بأن يكون لها طابع حضري ومعماري معين، والاهتمام بالمساحات الخضراء.
- ✓ فصل المناطق السكنية بقدر الإمكان عن المناطق الصناعية⁽¹³⁾، مما يساهم في مكافحة التلوث البيئي الذي قد ينجم عن استغلال المصانع.

المبحث الثاني:

تطبيقات التخطيط العمراني المحلي في التشريع الجزائري

تعدّ أدوات التخطيط الحضري جزءا من الهيكل التنظيمي والتنفيذي للمدينة والمجال التابع لها، يتمّ استعمالها في معظم بلدان العالم، بمختلف أنظمتها السياسية⁽¹⁴⁾، والتي تشتمل على عوامل التنفيذ لتجسد العمل التخطيطي، معتمدة في ذلك على النصوص التشريعية والتنظيمية، والمخططات الهيكلية والتفصيلية وضوابط تنظيم الأرض.

وبالنسبة للجزائر، فإنّ التخطيط الحضري أو ما يعرف بالتخطيط العمراني المحلي يستند على أدوات التهيئة والتعمير في إطار تنظيمي ملزم، ممثلا في آليتين هما: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (المطلب الأول) ومخطط شغل الأراضي (المطلب الثاني)⁽¹⁵⁾.

المطلب الأول :

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يحدد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية، ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي¹⁶. فهو عبارة عن أداة لتخطيط وتسيير العمران، والذي تحدد فيه التوجهات الأساسية والعامة للتهيئة العمرانية¹⁷.

إن إعداد هذا المخطط والمصادقة عليه، يتم وفق إجراءات (الفرع الأول). كما أنه يحتوي على مجموعة من الوثائق (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه:

تضمن كل من القانون رقم 25-90¹⁸ والقانون رقم 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير السالف ذكره، بالإضافة إلى المرسوم التنفيذي رقم 177/91¹⁹ إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، بحيث يصدر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية (إذا كان المخطط التوجيهي يعني بلديتين أو أكثر) مداولة، التي يقرر بموجبها إعداد المخطط التوجيهي. ويجب أن تبين هذه المداولة:

- ✓ توجيهات مخطط التهيئة أو مخطط التنمية بالنسبة إلى التراب المقصود.
- ✓ الكيفيات التي تشارك بها الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.
- ✓ القائمة المحتملة للتجهيزات ذات الفائدة العمومية²⁰.

على أن يتم تبليغ الوالي المختص إقليميا بالمداولة، ويتم نشرها بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني، أو المجالس الشعبية المعنية، وهذا طبقا للمادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم.

واستنادا إلى ملف يتكون من مذكرة تقديم لمخطط يرسم حدود التراب الذي يشمل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، يصدر القرار الذي يرسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه المخطط، إما من طرف الوالي المختص إقليميا في حالة مجموعة من البلديات تابعة لولاية واحدة، أو من طرف الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية في حالة مجموعة من البلديات تابعة لولايات مختلفة.

ليقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية المعنية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات (إذا أسند لهذه المؤسسة مهمة إعداد المخطط من قبل رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، حسب نص المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم) بالمبادرة بإعداد مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير طبقا

المادة 24 من القانون رقم 90-29، والمادة 6 من المرسوم التنفيذي المعدل والمتمم رقم 91-177.

على أن يطلع كتابيا رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات بالقرار القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كل من: رؤساء غرف التجارة ورؤساء غرف الفلاحة، رؤساء المنظمات المهنية، رؤساء الجمعيات المحلية للمرتفقين بحيث تكون لهم مهلة 15 يوما من تاريخ استلامهم الرسالة الإفصاح عما إذا كانت لهم رغبة في أن يشاركوا في إعداد المخطط التوجيهي. وفي حالة ثبوت إرادتهم هذه، أن يقوموا بتعيين ممثلهم²¹.

وبانقضاء المدة السالف ذكرها، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، بإصدار قرار يبين قائمة الإدارات العمومية والهيئات، والمصالح العمومية، والجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن هذا المشروع، على أن يستشار وجوبا وبغوانهم:

1- الإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة على مستوى الولاية ب: التعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات، البيئة، التهيئة العمرانية، السياحة.

2- الهيئات والمصالح العمومية المكلفة على المستوى المحلي، بتوزيع الطاقة والنقل وتوزيع الماء.

على أن ينشر هذا القرار، لمدة شهر في مقر المجلس الشعبي البلدي المعني، أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، ويتم تبليغه للإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية، والمصالح التابعة للدولة المعنية، السالف ذكرها²².

وتتم الموافقة على مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بموجب مداولة من المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية إذا كان المخطط التوجيهي يغطي بلديتين أو أكثر²³، على أن يبلغ مشروع المخطط الموافق عليه إلى كل من الإدارات العمومية، والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات والمصالح المعنية التابعة للدولة، المذكورة سابقا، ولهذه الأخيرة مدة 60 يوما لإبداء آرائها أو ملاحظاتها، وإذا لم تجب خلال هذه المدة يعد سكوتها بمثابة موافقة²⁴.

وطبقا للمادة 26فقرة1 من القانون رقم 90-29 والمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، يتم طرح مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الموافق عليه للاستقصاء عمومي لمدة 45 يوما، وفي هذا الإطار يصدر رئيس المجلس الشعبي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية قرارا يتضمن المكان أو الأماكن التي يمكن مراجعة مشروع المخطط فيه أو فيها، والمفوض المحقق أو المفوضين المحققين، بالإضافة إلى تاريخ انطلاق مدة التحقيق العمومي. على أن يتم نشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة التحقيق، وتبلغ نسخة منه للوالي المختص إقليميا طبقا لنص المادة 11 من ذات المرسوم التنفيذي.

وبانقضاء المهلة القانونية يقفل سجل الاستقصاء، ويقوم المفوض المحقق أو المفوضون المحققون بتوقيعه، وخلال 15 يوما الموالية يعد محضر قفل الاستقصاء على أن يتم إرساله إلى المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية المعنية، مصحوبا بالملف الكامل للاستقصاء مع استنتاجاته، وذلك حسب المادة 13 من المرسوم التنفيذي السالف ذكره.

وبعد انتهاء التحقيق العمومي يعدل مشروع المخطط التوجيهي ليؤخذ في عين الاعتبار عند الإقتضاء الخلاصات التي توصل لها التحقيق، ليرسل بعد ذلك إلى السلطة المختصة للمصادقة عليه (Approbation)، وذلك بعد موافقة (Adoption) المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية²⁵.

يرسل مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، بعد انتهاء التحقيق العمومي وتعديله عند الإقتضاء والموافقة عليه من المجلس الشعبي البلدي المعني، أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، إلى الوالي المختص إقليميا، الذي بدوره يتلقى رأي المجلس الشعبي الوطني المختص خلال 15 يوم الموالية لتاريخ استلام الملف طبقا لنص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177.

وتتم المصادقة على هذا المخطط، مصحوبا برأي المجلس الشعبي الوطني، ب:

1-قرار من الوالي، بالنسبة للبلدية أو مجموعة البلديات، التي يقل عدد سكانها عن 200.000 ساكن.

2-قرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية، بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين، إذا كانت البلدية أو مجموعة البلديات، يفوق عدد سكانها 200.000 ساكن، ويقل عن 500.000 ساكن.

3-مرسوم تنفيذي، يصدر بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين، وبناء على تقرير الوزير المكلف بالتعمير²⁶.

على أن ينشر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المصادق عليه، باستمرار في الأماكن المخصصة عادة للمنشورات الخاصة بالمواطنين التابعين للإدارة، وذلك حتى يوضع تحت تصرف الجمهور، كما يتم تبليغه للجهات المعنية²⁷.

أما بالنسبة لمراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو تعديله، فإن ذلك لا يكون إلا إذا كانت القطاعات المزمع تعميمها في طريق الإشباع، أو إذا كان تطور الأوضاع أو المحيط يحول دون تحقيق مشاريع التهيئة للبلدية أو البنية الحضرية للأهداف المعنية لها أصلا.

على أن تتم المصادقة على تعديلات ومراجعات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وفقا لنفس الأشكال المنصوص عليها للمصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير²⁸.

الفرع الثاني:

الوثائق التي يتضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

طبقا للمادة 7 من القانون رقم 90-29، والمادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، يتكون المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، من ثلاث وثائق، هي:

أولا: تقرير توجيهي: (rapport d'orientation)

يقدم في هذا التقرير، تحليل عن الوضع القائم، والإحتمالات الرئيسية للتنمية، بالنظر إلى التطور الإقتصادي والديمغرافي والإجتماعي والثقافي للتراب المعن، كما يقدم قسم التهيئة المقترح بالنظر للتوجيهات في مجال التهيئة العمرانية.

ثانيا: نظام القواعد المطبقة:

يحدد هذا النظام، القواعد المطبقة، بالنسبة إلى كل منطقة مشمولة في القطاعات، طبقا لما هو وارد في المادة 20 إلى المادة 23 من القانون رقم 90-29، والمشمولة على:

- 1- جهة التخصيص الغالبة للأراضي، وطبيعة النشاطات الممنوعة أو الخاضعة إلى إجراءات خاصة .
 - 2- الكثافة الناجمة عن معامل شغل الأراضي.
 - 3- الارتفاعات المطلوب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها.
 - 4- المساحات التي تتدخل فيها مخططات شغل الأراضي.
 - 5- تحديد مواضع التجهيزات الكبرى والمنشآت الأساسية، والخدمات والأعمال ونوعها، وشروط البناء الخاصة داخل بعض أجزاء التراب، كالساحل والأراضي الفلاحية ذات المردود العالي أو الجيد.
 - 6- المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية، مساحات حماية المناطق والأراضي المعرضة للأخطار التكنولوجية.
 - 7- المناطق الزلزالية، وتصنيفها حسب درجة قابليتها لخطر الزلازل.
 - 8- الأخطار الكبرى ، المبينة في المخطط العام للوقاية والمخططات الخاصة للتدخل".
- ثالثا: الوثائق البيانية: تشمل هذه الوثائق خاصة على المخططات التالية:
- أ-مخطط الوضع القائم (Plan d'état de fait)، الذي يبين فيه الإطار المشيد حاليا، وأهم الطرق والشبكات المختلفة.
 - ب-مخطط تهيئة (Plan d'aménagement)، الذي يبين حدود القطاعات المعمرة والقابلة للتعمير، والمخصصة للتعمير في المستقبل وغير القابلة للتعمير، وبعض أجزاء الأرض، ومساحات تدخل مخططات شغل الأراضي.
 - ت-مخطط الارتفاعات، التي يجب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها.
 - ث-مخطط التجهيز (Plan d'équipement)، الذي يبرز خطوط مرور الطرق، وأهم سبل إيصال ماء الشرب وماء التطهير، وتحديد مواقع التجهيزات الجماعية، ومنشآت المنفعة العمومية.
 - ج-مخطط يحدد مساحات المناطق والأراضي المعرضة للأخطار، والمخططات الخاصة للتدخل.

المطلب الثاني:

مخطط شغل الأراضي

يحدد مخطط شغل الأراضي باعتباره أداة من أدوات التعمير بصفة مفصلة وفي إطار القواعد العامة التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، قواعد استخدام الأراضي والبناء، من حيث الشكل الحضري للبنيات، والكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به المعبر عنه بالمتر المربع أو المترا المربع من الأحجام، وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأراضي، وكذا الارتفاقات المقررة عليها، وكذا النشاطات المسموح بها، والمظهر الخارجي للبنيات، والمساحات العمومية الخضراء، والارتفاقات والشوارع.

ولقد تضمن كل من القانون رقم 90-29، والمرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم²⁹، قواعد إعداد هذا المخطط والمصادقة عليه (الفرع الأول) الوثائق التي يتضمنها (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه

يقوم المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية بإعداد مداولة تتضمن الحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعداده، وفقا لما حدده المخطط التوجيهي المتعلق به، وكذا بيانا لكيفيات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداده³⁰، ليبلغ الوالي أو الوالي المنتدب المختصين إقليميا بالمداولة، على أن يتم نشرها لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي، أو المجالس الشعبية البلدية المعنية³¹.

وبالاستناد إلى ملف يتكون من مذكرة تقديم، ومن المخطط الذي يعد على مقياس المخطط التوجيهي، يصدر القرار الذي يرسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه مخطط شغل الأراضي ويعين حدود التراب المطلوب الذي يشمل مخطط شغل الأراضي، والمداولة المتعلقة بها، إما من قبل الوالي المنتدب إذا كان التراب المعني تابعا لنفس المقاطعة الإدارية أو الوالي إذا كان التراب المعني تابعا لولاية واحدة خارج الحالة المذكورة سابقا؛ أو من الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية، وبقرار مشترك بينهما، في حالة ما إذا كان التراب المعني تابعا لولايات مختلفة³².

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات بالمبادرة بإعداد مخطط شغل الأراضي طبقا للمادة 34 من القانون رقم 90-29، والمادتين 5 و6 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، ليتم إطلاع كل من رؤساء غرف التجارة، ورؤساء غرف الفلاحة، ورؤساء المنظمات المهنية، ورؤساء الجمعيات المحلية للمرتفقين، كتابيا بالقرار القاضي بإعداد مخطط شغل الأراضي. ولهؤلاء مدة 15 يوما، تسري من تاريخ استلامهم الرسالة، الإفصاح عما إذا كانوا يريدون أن يشاركوا في إعداد مخطط شغل الأراضي³³.

وبانقضاء المدة السالف ذكرها يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية قرارا يبين قائمة الإدارات العمومية أو الجمعيات التي طلبت استشارتها، على أن يتم نشر هذا القرار لمدة شهر في الأماكن المخصصة لذلك³⁴.

وبعد الموافقة على مشروع مخطط شغل الأراضي للتهيئة والتعمير بمداولة من المجلس الشعبي البلدي أو من المجالس الشعبية البلدية المعنية، يتم تبليغه إلى الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات والمصالح المعنية التابعة للدولة لتبدي آرائها أو ملاحظاتها في مدة 60 يوما، وفي حالة عدم الإجابة خلالها يعد سكوتها بمثابة موافقة³⁵.

ويصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، القرار الذي يطرح مشروع مخطط شغل الأراضي الموافق عليه، لتحقيق عمومي مدته 60 يوما. لينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني، أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة التحقيق العمومي. وتبلغ نسخة منه إلى الوالي المختص إقليميا³⁶.

وفي هذا الإطار، يمكن أن تدون الملاحظات في سجل خاص، و موقع من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، أو أن يعرب عنها مباشرة إلى المفوض المحقق أو المفوضين المحققين، أو أن يرسل كتابيا له أو لهم.

وبانتهاء المهلة المحددة يقفل سجل الاستقصاء ويوقعه المفوض المحقق (أو المفوضون المحققون)، وخلال 15 يوما الموالية يقوم المفوض المحقق (أو المفوضون المحققون) بإعداد محضر قفل الاستقصاء، ويرسل إلى المجلس الشعبي البلدي المعني، أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، مصحوبا بالملف الكامل للاستقصاء مع استنتاجاته، طبقا لنص المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم.

وبعد تعديل مخطط شغل الأراضي عند الاقتضاء، يرسل إلى الوالي أو الوالي المنتدب المختصين إقليميا مرفقا بسجل الاستقصاء ومحضر قفل الاستقصاء وكذا النتائج التي استخلصها المفوض المحقق، وعلى الوالي المنتدب أو الوالي أن يبدي رأيه وملاحظاته خلال 30 يوما من تاريخ استلام الملف، وبانقضائها يعد رأيه موافقة³⁷.

على أن يتم المصادقة على مخطط شغل الأراضي المعدل عند الاقتضاء، بموجب مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني، أو المجالس الشعبية البلدية المعنية لأخذ نتائج الاستقصاء العمومي بعد أخذ رأي الوالي أو الوالي المنتدب المختصين إقليميا في الحسبان³⁸.

ويبلغ مخطط شغل الأراضي المصادق عليه، إلى كل من: الوالي أو الولاية أو الولاية المنتدبين المختصين إقليميا، المصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية أو المقاطعة الادارية، والغرفة التجارية، والغرفة الفلاحية³⁹.

كما يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي القرار الذي يقضي بوضع مخطط شغل الأراضي تحت تصرف الجمهور، ليصبح هذا المخطط نافذا بعد 60 يوما من وضعه تحت التصرف⁴⁰.

أما بالنسبة لمراجعة مخطط شغل الأراضي سواء كانت المراجعة كلية أو جزئية، فإنها لا تكون إلا للأسباب التالية:

-إذا لم يتم إنجاز مخطط شغل الأراضي في الأجل المقرر لإتمامه، سوى ثلث الحجم المسموح به من المشروع الحضري، أو البناءات المتوقعة في التقرير الأولي.

-الإطار المبني الموجود، في حالة خراب، أو في حالة من القدم، تدعو إلى تجديده.

-الإطار المبني، قد تعرض لتدهورات ناتجة عن ظواهر طبيعية.

-بعد مرور 5 سنوات من المصادقة عليه، وطلب مراجعة المخطط، أغلبية ملاك البناءات البالغين على الأقل نصف حقوق البناء الذي يحددها مخطط شغل الأراضي الساري المفعول.

-الحاجة إلى إنشاء مشروع ذي مصلحة وطنية.

على أن كل مراجعة أو تعديل لمخطط شغل الأراضي يتم عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي المختص أو المجالس الشعبية البلدية المختصة إقليميا، على أن يتم تبليغها مصحوبة بتقرير يثبت المبررات للوالي أو للوالي المنتدبين المختصين إقليميا لإبداء رأيهم⁴¹.

الفرع الثاني:

الوثائق التي يتضمنها مخطط شغل الأراضي

يتكون مخطط شغل الأراضي، طبقا للمادة 32 من القانون رقم 90-29 والمادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 من تنظيم ووثائق بيانية، وذلك على النحو التالي:

أولا: لائحة تنظيم (Un règlement)

وتتضمن هذه اللائحة ما يلي:

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

2- جانب القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة، ونوع المباني المرخص بها، أو المحظورة، ووجهتها، وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأرض التي يعبر عنها معامل شغل الأراضي ومعامل مساحة ما يؤخذ من الأرض، مع جميع الارتفاقات المحتملة. كما يحدد معامل ما يؤخذ من الأرض⁴².

3- نوع المنشآت والتجهيزات العمومية، وكذا مواقعها، وتحدد الطرق والشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة، كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والتي تتحملها الجماعات المحلية، بالإضافة إلى آجال انجازها.

ثانيا: وثائق بيانية (Documents graphiques)

وتتألف هذه الوثائق من:

1- مخطط بيان الموقع (Plan de situation).

2- مخطط طبوغرافي.

3-خريطة، تحدد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار، وكذلك مساحات الحماية أو الإرتفاقات الخاصة بالمنشآت المختلفة والمنشآت الأساسية المنطوية على التجهيزات والأخطار التكنولوجية.

4-مخطط تهيئة عامة، يحدد المناطق القانونية المتجانسة، بالإضافة إلى موقع إقامة التجهيزات والمنشآت ذات المصلحة العامة والمنفعة العامة، وخط مرور الطرق والشبكات المختلفة، مع إبراز ما تتحمله الدولة منها وما تتحمله الجماعات المحلية، وكذا المساحات الواجب الحفاظ عليها نظرا لخصوصيتها.

5-مخطط التركيب العمراني، الذي يتضمن على وجه الخصوص، عناصرلائحة التنظيم، من مذكرة تقديم ومعامل شغل الأراضي ومعامل ما يؤخذ منها، مصحوبا بحوار يجسد الأشكال العمرانية والمعمارية المنشودة بالنسبة لكل قطاع من القطع المحددة والمقصودة⁴³.

خاتمة:

من خلال هذه الدراسة لموضوع التخطيط العمراني المحلي ودوره في حماية البيئة، توصلنا الى مجموعة من النتائج أهمها:

- أن التخطيط الحضري هو تخطيط المدن على المستوى المحلي وذلك عن طريق وضع مجموعة من الأفكار المسبقة والتنبؤية ، تكون المنهج والأسلوب الذي ينظم استعمالات الأرض، والذي جسده التشريعات الحضرية الجزائرية في أدوات التهيئة والتعمير، الممثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي.

- تساهم هذه المخططات في تنظيم المدينة وحماية البيئة الحضرية من التلوث، وذلك من خلال فصل المجال الصناعي عن المجال السكني خاصة، وإدراج البعد البيئي عند إعداد هذه المخططات. أما عن التوصيات التي يمكن تقديمها :

- هذه المخططات لا يمكن أن تكون فعالة، إلا إذا حرصت الإدارة المكلفة بتنظيم المدينة على أن تكون عقود التعمير من رخص وشهادات موافقة لما جاءت به هذه المخططات.

- ضرورة تجسيد مشاركة المواطنين في أعداد هذه المخططات وإعلامهم بها.

- مواكبة التخطيط الحضري لمتطلبات الحياة الضرورية والتي أصبحت تحتل صدارة الحقوق، المتمثلة في حق الإنسان بأن يعيش في بيئة سليمة صحية ونظيفة.

هوامش الدراسة:

- ¹ محمود حميدان قديد، التخطيط الحضاري ودور التشريعات التخطيطية في النهوض بعملية التنمية العمرانية (إمارة دبي نموذجاً)، مذكرة الماجستير في التخطيط الحضاري والإقليمي، الأكاديمية العربية في الدانمرك، كلية الإدارة والاقتصاد، قسم الاقتصاد، 2010، ص 24.
- ² القانون رقم 10-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، ج.ر، ج.ج، ع.43، الصادرة في 20 يوليو 2003.
- ³ د. الدليبي والعبيد، التخطيط الحضري والمشكلات الأساسية، وزارة التعليم العالي، بغداد، 1990، ص 3.
- ⁴ د. نواف كنعان، اتخاذ القرارات الإدارية بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1998، ص 95-96.
- ⁵ محمد الطعاني، التخطيط الحضري والإقليمي، مؤتمر العمل الهندسي الثالث في فلسطين، المحور الثالث، دور العمل الهندسي في تأهيل وتطوير البيئة التحتية، ص 4، ص 15.
- ⁶ بوزغاية باية، المخططات العمرانية كأحد عوامل توسع المجال الحضري من أجل تحقيق التنمية المستدامة (مدينة بسكرة نموذجاً)، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، ع15، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014 ص.ص. 41-42.
- ⁷ بلفضل محمد، التخطيط العمراني والبيئة (من أجل ترقية المدينة وإطار الحياة داخل التجمعات الحضرية)، مجلة القانون العقاري والبيئة، ع4، 2015، ص. 80.
- ⁸ حمادي آمال، آلية اكتساب العقارات (التخطيط العمراني)، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، ع8، جامعة لونسي علي، البلدة 2، 2016، ص. 378.
- ⁹ محمد الطعاني، المرجع السابق، ص 15.
- ¹⁰ رولا أحمد مايا، التخطيط الحضري في سوريا والتوجهات المستقبلية نحو التنمية المستدامة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الهندسية، مجلد 26، ع1، 2010، ص 277.
- ¹¹ DOUGLAS Farr, sustainable urbanism (urban design with nature), Hoboken, Wiley, 2008, p.256.
- ¹² حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، قانون الأعمال، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2012-2013، ص.27.
- ¹³ محمد عاطف غيث، علم الاجتماع الحضري، بيروت، دار النهضة العربية، 1982.
- ¹⁴ Colloque biennale de l'Association internationale de droit de l'urbanisme le contenu des plans d'urbanisme et d'aménagement dans les pays d'Europe de l'Ouest, Genève, Lausanne, 23-24 septembre 2005.
- ¹⁵ المادة 10 من ق 29/90 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر، ع52، المعدل والمتمم بالقانون 05/04، ج.ر، ع 55، 2004.
- ¹⁶ - المادة 16 من نفس المصدر.

- ¹⁷ - حمدي عمر باشا ، حماية الملكية العقارية الخاصة ، دار هومه للطباعة والنشر، الجزائر، بدون سنة نشر، ص.96.
- ¹⁸ - القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 يتضمن التوجيه العقاري، ج.ر، ج.ج، ع.9، لسنة 1990.
- ¹⁹ - المرسوم التنفيذي رقم 91-177، المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة وإجراءات المصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج.ر، ج.ج، ع.26، سنة 1991، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317، المؤرخ في 10 ديسمبر 2005، ج.ر، ج.ج، ع.62، لسنة 2005.
- ²⁰ المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، المعدل والمتمم، المصدر نفسه.
- ²¹ المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم، والمادة 15 من القانون رقم 90-29، السابق الإشارة إليهما.
- ²² المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم، المصدر السابق.
- ²³ المادة 25 من القانون رقم 90-29، المصدر السابق.
- ²⁴ المادة من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم، المصدر السابق.
- ²⁵ المادة 26 من القانون رقم 90-29، والمادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم، السالف ذكرهما.
- ²⁶ المادة 15 فقرة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم، والمادة 27 من القانون 90-29، السابق الإشارة إليهما.
- ²⁷ المادة 14 من القانون رقم 90-29، المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، السابق الإشارة إليهما.
- ²⁸ المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، المادة 28 من القانون رقم 90-29، السابق الإشارة إليهما.
- ²⁹ - المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المؤرخ في 28 أفريل 1991، الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليها، ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج.ر، ج.ج، ع.26، سنة 1991، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-، المؤرخ في 10 ديسمبر 2005، ج.ر، ج.ج، ع.62، لسنة 2005
- ³⁰ - المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المصدر نفسه.
- ³¹ - المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المعدلة والمتمة بموجب المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 18-189 المؤرخ في 15 يوليو 2018 الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج.ر، ج.ج، ع.43، الصادرة في 18 يوليو 2018.
- ³² - المادة 12 من القانون رقم 90-29 ، المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدلة والمتمة بموجب المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 18-189، السابق الإشارة إليهما.
- ³³ - المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 91/178 المعدل والمتمم، والمادة 15 من القانون رقم 90/29، السابق الإشارة إليهما.
- ³⁴ - المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 91/178 المعدلة والمتمة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-189، المصدر السابق.
- ³⁵ - المادة 35 من القانون رقم 90-29، المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، السابق الإشارة إليهما.

- ³⁶ - المادة 10 والمادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المادة 36 فقرة 1 من القانون رقم 90-29، السابق الإشارة إليهما.
- ³⁷ -المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدلة والمتممة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-189، المصدر نفسه.
- ³⁸ - المادة 36 فقرة 2 من القانون رقم 90-29، المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدلة والمتممة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-189، السابق الإشارة إليهما.
- ³⁹ -المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدلة والمتممة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-189، المصدر السابق.
- ⁴⁰ - المادة 36 فقرة 3 من القانون رقم 90-29 باللغة الفرنسية، لأنه باللغة العربية أستعمل المشرع عبارة " فاقد المفعول" بدلا من "نافذا".
- ⁴¹ - المادتين: 19 و 20 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدلتين والمتممتين بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-189، والمادة 37 من القانون رقم 90-29، السابق الإشارة إليهما.
- ⁴² - معام شغل الأراضي: عملية حسابية تقنية، يساوي حاصل قسمة المساحة الأرضية مع ما يتصل بها من بناء خام ومساحة قطعة الأرض.
- . معامل ما يؤخذ من الأرض: الغرض من هذا المعامل هو إلزام صاحب رخصة البناء على إنشاء مناطق خضراء حول البناء المراد انتشاؤه، ويساوي مساحة قطعة الأرض ناقص المساحة الأرضية للمبنى، للمزيد من التفصيل حول المعاملين، أنظر: شامة اسماعيل، النظام القانوني للتوجيه العقاري، دراسة وصفية تحليلية، دار هومة، 2002، ص.ص. 184 – 185.
- ⁴³ - المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-187 المعدل والمتمم، المصدر السابق.