

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مطبوعة خاصة بطلبة السنة الثانية ماستر
تخصص: قانون البيئة والتنمية المستدامة

عنوان المطبوعة

البيئة و العمران

من إعداد:

د. بن فاطيمة بوبكر

السنة الجامعية 2021 / 2020

مقدمة

نظرا لتزايد الحاجة للتعمير والبناء بسبب النمو الديمغرافي السريع و التي لم تصبح فقط تقتصر على السكن بل امتدت لتشمل الوظيفة الصناعية و التجارية والثقافية وغيرها ومع تزايد حاجات العمران زادت أهميته، حيث أدى ذلك إلى المساس بالبيئة بصفة مباشرة وغير مباشرة، وذلك بالنظر إلى الآثار التي خلفها الزحف العمراني على حساب الأوساط البيئية، بالإضافة إلى انتشار الأحياء القصدية والبنائات الفوضوية والتي أصبحت تشوه المنظر العام والجمالي للعمران والمدن الجزائرية.

الأمر الذي انعكس بصورة سلبية على البيئة بجميع مكوناتها، لهذا كان لزاما إعادة النظر في سياسة التعمير والتنمية العمرانية المعتمدة من قبل الحكومة، من خلال محاولة إضفاء البعد البيئي لتحقيق علاقة متوازنة بين الإنسان والبيئة، انطلاقا من فكرة أن التعمير والبناء يعتبر جزء من التنمية فإنه لا بد من استحضار البعد البيئي فيه، من أجل خلق تنمية عمرانية مستدامة تستجيب لمتطلبات الفرد والمجتمع¹.

يرى البعض بأن موضوعا البناء و البيئة يدفعان نوعا ما إلى التساؤل، ذلك أنهما يجمعان بين موضوعان يبدوان متناقضان، كون أن قانون العمران يستغل المجالات الطبيعية بينما قانون حماية البيئة يهدف إلى حماية الوسط الطبيعي².

يوفر مبدأ التكامل حلا لهذه المعارضة الظاهرة، فهذا المبدأ الذي هو دولي بطبيعته، يجب أن يجعل من الممكن مراعاة الاهتمامات البيئية في مجموعات معيارية، حيث قام قانون التعمير و لسنوات عديدة بدمج القضايا البيئية بشكل تدريجي ومستمر من خلال تأكيده على وجه الخصوص على وجود تراث مشترك للأمم ومن خلال اللجوء المعتدل لمفهوم التنمية المستدامة.

أدى تزايد الاهتمامات بحماية البيئة إلى وضع قواعد معيارية مكثفة، لجعل عدد معين من الاهتمامات البيئية يندرج و بشكل متزايد في مجالات متنوعة كضرورات للمصلحة العامة والأولويات الوطنية. وقد اهتم هذا التطور بكل من الجوانب المتعلقة بحماية الطبيعة والمساحات الطبيعية

¹ - تونسي صبرينة، البعد البيئي لقانون العمران في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية ، المجلد 04 العدد 02، 2019، ص 286.

² - بناصر يوسف، رخصة البناء و حماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، عدد 4، 1993 ، ص 840.

والجوانب المتعلقة بمكافحة التلوث والأضرار، حيث يشكل هذان الجانبان تقليديا موضوع ومجال القانون البيئي.

فرضت هذه القواعد المعيارية وبشكل فعال على التعمير ووثائق التعمير وقرارات التعمير، وبطريقة، الأخذ في الاعتبار واحترام بعض الاهتمامات البيئية.

إن التطور المعاصر للروابط بين التعمير والبيئة يبدو جليا من خلال ظاهرتين:

الظاهرة الأولى: هي إذن توسيع وتنويع القيود البيئية المفروضة بدرجات متفاوتة من الشدة على التعمير وقانونه. وقد تجلّى هذا الامتداد منذ عدة سنوات، من خلال الإضافات المتتالية لمحتوى الأحكام الأساسية لقانون التعمير، و تلك التي تتطلب أن تأخذ وثائق وقرارات التعمير في الاعتبار حماية البيئة. وهكذا، فإن قانون التعمير يرى نفسه يفرض نوعا من الالتزام العام للتوفيق بين أهدافه الخاصة وتلك التي حددها قانون البيئة.

الظاهرة الثانية: التي تم التأكيد عليها هي تطوير المخططات والخطط ووثائق البرمجة في المسائل البيئية وترابطها مع وثائق وقواعد التعمير.³

أكدت الدراسات الحديثة بقوة التقارب بين قانون البيئة وقانون التعمير و البناء. هذه التشريعات المحددة و المتميزة تقليديا والمطبقة من قبل الإدارات المختلفة تتقاطع أكثر فأكثر. ويتجاوز قانون التعمير الآن السيطرة الصارمة على استخدام الأراضي، وبالتالي فهي تحمي جودة التراث والمساحات الطبيعية والمناظر الطبيعية والبيئة و يأخذ في الاعتبار علم الآثار وكذلك المخاطر الطبيعية والتكنولوجية.

أصبح قانون التهيئة والتعمير في الجزائر⁴ يتضمن قواعد قانونية تهدف إلى حماية البيئة، وهذا من أجل الاستغلال العقلاني للطبيعة، خاصة أن قانون التهيئة والتعمير لا يمكن أن يتجاهل ضرورة حماية بعض المناطق ذات القيمة الإيكولوجية والجمالية بما يحقق الصالح العام. كما تجسدت علاقة قواعد التهيئة والتعمير بحماية البيئة في القانون 10/ 03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، من

³ - Pierre Hérisson, Louis Althapé, Les réformes du droit de l'urbanisme, à mi parcours, rapport d'information, n ° 18, Commission des Affaires économiques, s énat, 11 octobre 2000.

⁴ - القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم.

خلال دمج حماية البيئة والتنمية المستدامة عند إعداد المخططات والبرامج القطاعية وتطبيقها، من بينها المخططات المتعلقة بالتهيئة والتعمير.⁵

سوف تتم معالجة الموضوع من خلال ثلاثة فصول: الفصل الأول، نتطرق فيه إلى الإهتمامات البيئية ضمن أدوات التخطيط المجالي، من خلال التطرق إلى ماهية التهيئة، التعمير والبيئة، ثم إلى الإهتمامات البيئية ضمن أدوات التخطيط المجالي الوطني.

أما الفصل الثاني فنتطرق فيه إلى حماية البيئة ضمن قواعد وأدوات التهيئة والتعمير، من خلال التطرق إلى البعد البيئي ضمن القواعد العامة للتهيئة والتعمير، ثم حماية البيئية ضمن أدوات التهيئة و التعمير، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (P.D.A.U) و مخطط شغل الأراضي (POS).

أما الفصل الثالث فنتطرق إلى رخصة البناء كأداة لحماية البيئة، من خلال التطرق إلى : رخصة البناء كأداة رقابية لحماية البيئة، ثم الترخيص كشرط مسبق للحصول على رخصة البناء في المناطق الخاصة.

⁵ - القانون رقم 10/ 03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المؤرخ في 19 جويلية 2003، ج.ر عدد 43 ، المؤرخ في 20 جويلية 2003.

الفصل الأول: الإهتمامات البيئية ضمن أدوات التخطيط المجالي

على الرغم من الخطاب البيئي المتماسك بشكل متزايد، فإن افتراض أن التنمية المستدامة يمكن تطبيقها على نطاق واسع لا يزال بعيدا عن الواقع. حيث لا تزال الحجج الاقتصادية ذات وزن كبير في الميزان عندما يمين وقت اتخاذ الخيارات المجتمعية، ولا يتجاهلها مجال التعمير. وبالتالي، ففي مجال التعمير، يجب وضع آليات جديدة من أجل ضمان توازن حقيقي بين الأبعاد الاقتصادية والبيئية والاجتماعية للمناطق إذا أردنا أن نمنح أنفسنا الوسائل لتنفيذ مشاريع التعمير المستدام.

نحن نشهد تنوعا وتضاعفا لهذه الاهتمامات البيئية، والتي في تطبيق الأحكام النصية يجب دمجها في عمليات صنع القرار المتعلق بالتعمير. وكنتيجة طبيعية، نشهد كذلك تزايد في أدوات التخطيط والبرامج في إطار التشريع المراد منه أن يكون بيئيا حصريا. فهناك تنافس بين وثائق التهيئة والتعمير المعروفة ومجموعة كاملة من الوثائق البيئية التي يمكن تطبيقها في نفس الإقليم، والذي يخلق مشاكل الترابط الواضح بينهما.

وعليه سوف نعالج هذا الفصل من خلال مبحثين، نتطرق في المبحث الأول إلى الإطار المفاهيمي للتهيئة العمرانية والبيئة وتطورهما في الجزائر، ثم نتطرق في المبحث الثاني إلى الاهتمامات البيئية ضمن مخططات التهيئة.

المبحث الأول: ماهية التهيئة، التعمير والبيئة.

يعد موضوع التهيئة، التعمير و البيئة إحدى أهم الموضوعات التي تناولها الباحثون على مر العصور كعلم يهدف إلى تحقيق توازن و تناسق متناغم بينهما، باعتبار أن كلها تهدف إلى استغلال المجال الطبيعي وحمايته، حيث أصبح التشريع المتعلق بالتهيئة والتعمير يتضمن قواعد تهدف إلى حماية البيئة، كما تضمنت التشريعات البيئية قواعد وشروط تكمل القواعد المتعلقة بالتهيئة والتعمير، لضمان حماية فعالة للبيئة. (مطلب أول) كما شهدت هذه القواعد تطورا مرحليا و بيئيا منذ الإستقلال جعل منها أدوات فعالة في حماية البيئة من خطر التوسع العمراني. (مطلب ثاني)

المطلب الأول: الإطار المفاهيمي للتهيئة والتعمير والبيئة:

إن تحديد المفاهيم المتعلقة بالموضوع لاسيما مفهوم التهيئة، التعمير، التخطيط والبيئة ضروري للخوض في موضوع يطرح إشكالات تقنية وقانونية كبيرة (فرع أول)، كما أن تحديد مفهوم قانون التهيئة

والتعمير، وقانون البيئة أمر في غاية الأهمية باعتبار أن القانونين يتدخلان في تنظيم وحماية فضاء واحد. (فرع ثاني).

الفرع الأول: مفهوم التهيئة والتعمير والبيئة

سوف نتطرق لمفهوم التهيئة وأنواعها، ثم إلى مفهوم العمران وأخيرا إلى مفهوم البيئة.

1- مفهوم التهيئة:

التهيئة عمل إرادي واعي ومبرمج لجماعة على إقليمها ، تتمثل في تعديل ، تصحيح ، إعادة النظر، تكيف وتحويل فضاء معين لتحقيق هدف معين. كما تعني التهيئة رغبة لاسيما جماعية في تصحيح إختلالات فضاء محلي أو إقليمي أو وطني أو حتى فوق إقليمية وتستند إلى الجانب التطبيقي من الجغرافيا إلى جانب التخصصات الأخرى مثل الاقتصاد وعلم الاجتماع ،القانون....الخ.

أ- التهيئة العمرانية:

يقتصر مجال تطبيق التهيئة العمرانية على التجمعات السكانية الحضرية خاصة، وتتمثل في جملة الإجراءات والأعمال العلمي، الفنية، و العقارية و الجمالية لإحكام تنظيم و تصميم المجال العمراني و حسن التصرف بهدف ضمان رفاهية الإنسان، تحسين العلاقات الاجتماعية، وحماية البيئة و المحافظة على الموارد الطبيعية.⁶ وعملية التهيئة الحضرية بهذا الشكل تأخذ معنى واسع من حيث أنها تحقق الانسجام والتوافق بين كل ما هو جديد (ينشئ) وكل ما هو قديم (يحافظ عليه) في كل العمليات التي تعني بالسياسة الحضرية.⁷

ب- التهيئة الإقليمية

يعرفها مجلس أوروبا على أنها" التعبير المكاني للسياسات الاقتصادية ، الاجتماعية والثقافية والبيئية لأي مجتمع. فهي تخصص علمي و تقنية إدارية وسياسة يتم تصورها على أنها نهج عام متعدد التخصصات، تميل إلى التنمية المتوازنة للمناطق والتنظيم المادي للفضاء وفقا لمفهوم توجيهي".⁸

⁶ - Charles-Édouard Jeanneret (Le Corbusier), Charte d'Athènes, Les éditions de minuit, Paris 1957, p.100.

⁷ - Zucchelli Alberto, introduction à l'urbanisme opérationnel et la composition urbaine, V.3,OPU, Alger, 1983.p.10.

⁸ - Amor Belhedi, L'aménagement du territoire Principes et approches, Faculté des Sciences Humaines et sociales, Université de Tunis, 2010, p.11.

كما تعرف على أنها أعمال السلطة العامة التي تسعى إلى توزيع السكان والأنشطة الاقتصادية جغرافيا ، إما لتوحيد المنطقة ، أو لتسريع أو تنظيم التنمية ، أو تحسين مكانة الدولة في على المستوى الدولي. فهي سياسة تحددها وتنفذها السلطات السياسية (المركزية أو المحلية) لتقليل الاختلالات بين المناطق الجغرافية المختلفة للدولة ، أو حتى بين في الإقليم الواحد. تهدف إلى توزيع الأنشطة بشكل أفضل على الإقليم (الحد من التفاوتات الإقليمية) وتحسين الأداء في هذه المناطق.⁹

2- التعمير:

عرفه معجم "Larousse" على أنه " الإجراء المدروس الذي يهدف إلى التخلص من الفضاء أو تطويره أو إعادة هيكلته مادياً واجتماعياً (حضري ، حتى ريفي)، بهدف ضمان التوحيد الأكثر انسجاماً وكفاءة للوظائف التي يؤديها موقعاً معيناً ، لا سيما السكن وحركة المرور. إنها نظرية وممارسة لا ينفصلان، تتضمن ممارستهما اللجوء إلى تقنيات".¹⁰

فإذا كان فن تخطيط المدن معروفاً في السابق كجزء من الأعمال الفنية التي تركز على الأبعاد الجمالية للمجال العمراني، فإن العمران جاء كاختصاص نظري و تطبيقي في مجال تنظيم المدينة يهدف إلى تحديد بدقة جميع المتدخلين الفاعلين في المجال الحضري و ينظم العلاقات بينهم و يحرص على حفظ المصلحة العامة عن طريق تحديد قواعد شغل الأراضي و مقاييس البناء و مع تطور المدن و زيادة تعقيد تنظيمها و التحكم في تسييرها فقد بات العمران مجالاً واسعاً للتدخل من طرف اختصاصات متنوعة و بأدوات و آليات معروفة و محددة كمخططات التهيئة و التعمير.¹¹

حسب القانون 90 / 29 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير :يقصد به تلك الأراضي و المساحات المبنية و غير المبنية أي إنتاج الأراضي المعمرة و غير المعمرة و هذا من أجل ترشيد استهلاكها و حسن استغلالها بكيفية عقلانية و ذلك بتوزيعها حسب اختصاصات الأنشطة المقامة عليها.¹²

⁹ - Mélanie Gambino, Politiques d'aménagement du territoire, centre d'études et de prospective-service de la statistique et de la prospective, Janvier 2010, p.01.

¹⁰ - <https://www.larousse.fr/encyclopedie/divers/urbanisme/100337>, consult éle 20/09/2019.

¹¹ - فتحي أبو عيانة، جغرافية العمران دار المعرفة، الجامعة الإسكندرية 1998 ،ص10.

¹² - القانون 90 / 29 المؤرخ في 01/12/1990، المتعلق بالتهيئة و التعمير، ج.ر عدد 52 الصادرة في 02/12/1990.

3- مفهوم البيئة:

عرفت اتفاقية " لوقانوLugano " المتعلقة بالمسؤولية المدنية عن الأضرار الناجمة عن الأنشطة الخطيرة، المعتمدة في إطار مجلس أوروبا في 21 جوان 1993 الأكثر شمولاً، حيث عرفت المادة الثانية البيئة على النحو التالي: لأغراض هذه الإتفاقية، يقصد بالبيئة:

- الموارد الطبيعية الحية وغير الحية، كالهواء، الماء، التربة، الحيوانات، النباتات، والتفاعلات بين هذه العوامل؛

- الممتلكات التي تشمل التراث الثقافي؛

- الجوانب المميزة للمناظر الطبيعية.

أما المشرع الجزائري فقام بحصر مدلول البيئة ضمن العناصر الطبيعية و هذا في إطار ضبط لمفاهيم المصطلحات الخاصة بقانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة حيث جاء في هذا القانون على أن البيئة تتكون من الموارد الطبيعية اللاحيوية و الحيوية كالهواء و الجو و الماء و الأرض و باطن الأرض و الحيوان و النبات بما في ذلك التراث الوراثي و أشكال التفاعل بين هذه الم و اورد و كذا بين الأماكن و المناظر والمعالم الطبيعية.¹³

الفرع الثاني: مفهوم قانون التهيئة والتعمير وقانون البيئة:

1- مفهوم قانون التهيئة والتعمير:

عرفته المادة الأولى من القانون 90 / 29 المتعلق بالتهيئة و التعمير " يهدف هذا القانون إلى تحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وتكوين وتحويل المبنى في إطار التسيير الإقتصادي للأراضي والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة، وأيضاً وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي على أساس احترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية".¹⁴

¹³ - المادة 4 فقرة 1 من القانون 10/ 03 ، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة المؤرخ في 18 جويلية 2003 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43 ، الصادرة في 20 جويلية 2003 .

¹⁴ -أنظر المادة 01 من القانون 90 / 29 المؤرخ في 01/12/1990، المتعلق بالتهيئة و التعمير ، ج.ر عدد 52 الصادرة في 02/12/1990.

هو فرع من فروع القانون العام ينظم المجال المكاني، و يهدف إلى تحديد القواعد والإرتفاقات والتي بموجبها وضمن محيط معين يتم التصريح أو تأطيره أو حظره مختلف الأنشطة العقارية المتعلقة باستخدام الأراضي (البناء، التهيئة، التجهيزات، المعدات، الهدم الحماية). وأصبح تدريجيا القانون العام للتخطيط الداخلي و المادي للمجال الحضري.¹⁵

كما يعرف قانون التعمير على أنه "مجموعة القواعد و المؤسسات المتعلقة بالتخطيط والتنمية الحضرية"¹⁶

2- مفهوم قانون البيئة

هو مجموعة من المبادئ والقواعد القانونية التي ترمي إلى المحافظة على البيئة وحمايتها من خلال تنظيم نشاط الأشخاص في مجال منع وتقليل الأضرار البيئية وتنفيذ الإلتزامات المتعلقة بحماية البيئة.¹⁷ فالقانون البيئي هو على هذا النحو مجموعة القواعد القانونية التي تهدف إلى حماية البيئة والعمل على تحسينها، ويركز هذا التعريف على ثلاثة مسائل أساسية، هي الطابع الغائي أو الوظيفي لهذا القانون، والذي يتمثل في أنه يهدف إلى مكافحة الأنشطة الإنسانية التي تسبب أو يمكن أن تسبب أضرارا للبيئة، وكونه قانونا متفرعا عن القانون العام وتابعا له، وأن غايته لا تتوقف عند حد العمل على حماية البيئة، وإنما تتجاوز ذلك نحو إلزام الأشخاص بإتخاذ جميع الإجراءات والتدابير اللازمة لتحسين عناصرها.¹⁸

المطلب الثاني: مراحل تطور حماية البيئة ضمن قوانين العمران

مرت سياسة التهيئة والتعمير في الجزائر بعدة مراحل حاولت من خلالها الحكومات المتعاقبة ومنذ الاستقلال التحكم في قواعد البناء و التوسع العمراني، كما تباينت في اهتمامها بحماية البيئة، وهذا منطقيا بالنظر للحدثة التي اتسمت بها حماية البيئة، إذ بدأ الاهتمام القانوني سواء على المستوى الدولي

¹⁵ - Seydou Traor é «Le droit de l'urbanisme dans ses rapports avec les droits fondamentaux : ce que les plans locaux d'urbanisme donnent à voir dans l'exercice du droit de propriété immobilière » Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux [En ligne], 14 | 2016, mis en ligne le 01 octobre 2019, consulté le 30 octobre 2019. URL : <http://journals.openedition.org/crdf/587> ; DOI : 10.4000/crdf.587.p.51.

¹⁶ - Henri Jacquot , François Priet, « Droit de l'urbanisme », Dalloz, 4ème édition, 2001, p. 8.

¹⁷ - سه نكه رداود، التنظيم القانوني الدولي لحماية البيئة من التلوث، دراسة تحليلية، دار الكتب القانونية ، دار شتات للنشر والبرمجيات، الإمارات، 2012، ص 75.

¹⁸ - شعشوع قويدر، دور المنظمات غير الحكومية في تطوير القانون الدولي للبيئة، رسالة دكتوراه في القانون ، العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، 2014، ص 88.

أو الوطني ابتداءً من 1972 تزامناً مع مؤتمر استوكهولم للبيئة البشرية. وعليه سوف نتطرق لتطور قواعد التهيئة والتعمير في الجزائر منذ الإستقلال إلى يومنا هذا، محاولين إبراز ما تضمنته من قواعد تهتم بحماية البيئة بصورة صريحة أو ضمنية. من خلال ثلاثة مراحل: المرحلة الأولى امتدت بين 1962-1979 (فرع أول)، المرحلة الثانية امتدت بين 1980-1990 (فرع ثاني)، المرحلة الثالثة امتدت بين 1990 إلى اليوم (فرع ثالث).

الفرع الأول: الفترة بين 1962-1979

بعد الاستقلال وبموجب الأمر رقم 62/157 المؤرخ في 31/12/1962 قرر المشرع

الجزائري العمل بالقوانين الفرنسية باستثناء ما يتنافى مع السيادة الوطنية أو يشمل قواعد التمييز العنصري، تم الاستمرار في العمل بالمرسوم الفرنسي رقم 650 الصادر بتاريخ 06/09/1960.¹⁹ كما تعتبر هذه المرحلة هي الأساس القاعدي لبناء منظومة قانونية جزائرية بعيدة عن منظومة القوانين الفرنسية حيث ظهرت سياسة التهيئة والتعمير كقانون دون وسيلة لتطبيق أو، كسياسة للتوازنات الجهوية أكثر منها سياسة التهيئة والعمرانية.

ظهرت خلال هذه الفترة عدة نصوص قانونية تنظم العقار والممتلكات العقارية، وذات صلة بالسياسة العقارية، نذكر منها: الأمر 02/62 المؤرخ في 24/08/1962 المتعلق بحماية وتسيير الأملاك الشاغرة، والمرسوم المطبق له رقم 88/63 المؤرخ في 18/03/1963، المتضمن تنظيم الأملاك الشاغرة.²⁰

أما فيما يتعلق بالتهيئة العمرانية فالأمر 24/67 المؤرخ في 18/01/1967 المتضمن قانون البلدية، ألزم المجلس الشعبي البلدي على وضع مخططا خاصا بالعمران في نطاق المخطط الوطني لتنظيم البلاد، يصادق عليه الوزير المكلف بالبناء.²¹ دون إيلاء أية أهمية لحماية البيئة ومواردها الطبيعية.

¹⁹ - ساجية حماني، المراقبة التقنية للبناء، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2007-2008 ص 03.

²⁰ - مؤذن مامون، محاضرات في مقياس التهيئة والتعمير - لطلبة السنة الأولى ماستر تخصص الدولة والمؤسسات - كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة طاهري محمد، بشار، 2018-2019، ص 6-7.

²¹ - أنظر المادة 156 من الأمر 24/67 المؤرخ في 18/01/1967 المتضمن قانون البلدية، ج.ر عدد 6 الصادرة في 18/01/1967.

بعدها صدر الأمر رقم 26/74 المؤرخ في 20/02/1974 المتضمن الإحتياطات العقارية لصاح البلدية والواقعة ضمن المنطقة العمرانية التي يحددها المخطط العمراني المعد من قبل المجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 156 من قانون البلدية.²² حيث سمح ذلك بإقامة المجموعات السكنية الكبرى والمناطق السكنية الحضرية جديدة ، دون أن يأخذ الاعتبارات البيئية بعين الاعتبار، إذ لم تتضمن مواده أية إشارة لحماية البيئة.

وتم الانتظار حتى عام 1975 ، أين صدر أول نص تشريعي عن الدولة الجزائرية في مجال التهيئة والتعمير. حيث صدر الأمر رقم 67/75 المؤرخ في 26/09/1975 المتعلق برخصة البناء، حيث وبالرجوع لنص المادة الثانية فقرة أولى، حيث لا يشترط رخصة البناء في البلديات المرتبة طبقا للأمر 62/66 المتعلق بالمناطق والأماكن السياحية، وتلك المرتبة طبقا للأمر 67-218 المتعلق بالحفريات وحماية المناطق الأثرية والطبيعية.

إذن: ما يميز هذه المرحلة هو واعتماد المشرع الجزائري سياسة التوازن الجهوي، حيث أهتم بالجوانب المتعلقة بالتنمية و محو الفوارق الجهوية، ترقية البلديات الأكثر حرمانا وأهمل تماما الجوانب البيئية، كما تميزت بغياب إستراتيجية واضحة المعالم للتهيئة العمرانية في الجزائر آنذاك وأن كل هذه الإجراءات المتخذة كانت تتسم بغياب خطة متكاملة للتهيئة العمرانية ،ومن سلبيات هذه الإجراءات كذلك أنها مست المدن الكبرى فقط واستهلكت أراضي زراعية خصبة لتوقيع الأقطاب الصناعية.²³

الفرع الثاني: الفترة 1980-1990 ظهور سياسة التهيئة العمرانية كقانون دون وسيلة للتطبيق

تميزت هذه المرحلة بإحداث وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية في سنة 1979 قصد تأطير ووضع سياسات للتهيئة العمرانية، وفي سنة 1981 تأسست الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية (ANAT) والتي كلفت على وجه الخصوص بإعداد المخطط الوطني للتهيئة العمرانية (SNAT) ، والذي تندرج

²² - أنظر المادة 02 من الأمر رقم 26/74 المؤرخ في 20/02/1974 المتضمن الإحتياطات العقارية لصاح البلدية، ج.ر عدد 19 الصادرة في 05/03/1974.

²³ - عربي باي يزيد، إستراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة-2014-2015، ص54.

تحت مخططات جهوية للتهيئة العمرانية (SRAT) ، كما صدر في نفس السنة قانونان يتضمنان تعديلات و تميمات لقانوني الولاية والبلدية ينصان على صلاحيات الجماعات المحلية ويزودانها بأدوات خاصة للتهيئة ويتمثلان في :المخطط الولائي للتهيئة (PAW) والمخطط البلدي للتهيئة (PAC)، وهذا من أجل تخطيط النمو على مستوى كل الوحدات الإدارية وتحكم أكثر في عمليات التهيئة على المستوى المحلي (البلدية، الولاية)²⁴.

تلاه بعد ذلك صدور القانون 02/82 المؤرخ في 1982/02/06 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي. والذي أكد احترام التنظيمات المعمول بها في إطار مخطط التعمير المصادق عليه. حيث اشترط الحصول على رخصة بناء في كل عملية بناء تتعلق بتصفية المياه المستعملة، معالجة النفايات الصناعية، معالجة الفضلات المنزلية وإعادة استعمالها.²⁵

ثم صدر القانون رقم 83/03 المؤرخ في 1983/02/05 المتعلق بحماية البيئة الذي نص على تحقيق التوازن بين النمو الاقتصادي وحماية البيئة والمحافظة على إطار المعيشة في ظل احترام التهيئة العمرانية. إذ تحدد الدولة شروط إدراج المشاريع في البيئة وكذا التعليمات التقنية والتنظيمية المتعلقة بالمحافظة على التوازنات الطبيعية.²⁶

ثم صدر الأمر 01-85 المؤرخ في 1985/08/13 الذي يحدد قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها. ويحدد شروط استعمال الأرض والذي لا يكون إلا برخصة بناء أو رخصة تجزئة مصادق عليهما كما يضبط التعاملات على الأراضي العقارية من بيع أو استغلال.²⁷

وأخيرا صدر القانون 03-87 المؤرخ في 1987/01/27 والمتعلق بالتهيئة العمرانية، يحدد الإطار التطبيقي للسياسة الوطنية في مجال التهيئة العمرانية للحفاظ على المجال الجغرافي وحمايته. حيث

²⁴ - مؤذن مامون، مرجع سابق، ص09.

²⁵ - انظر المادة 5 من القانون 02-82 المؤرخ في 1982/02/06 المتعلق برخصة البناء و رخصة تجزئة الأراضي، ج.ر عدد 6 الصادرة في 1982/02/09.

²⁶ - أنظر المادة 04 من القانون رقم 03/83 المؤرخ في 1983/02/05 المتعلق بحماية البيئة، ج.ر عدد 06 الصادرة في 1983/02/08.

²⁷ - أنظر الأمر 01-85 المؤرخ في 1985/08/13 الذي يحدد قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها، ج.ر عدد 34 الصادرة في 1985/08/14.

أخذ هذا القانون بعين الاعتبار الاعتبارات البيئية في عملية التهيئة العمرانية،²⁸ كما نص على حماية الموارد الطبيعية بما فيها الغابات. كما تضمن أدوات التهيئة العمرانية والتي تمثلت في المخطط الوطني للتهيئة العمرانية، المخططات الجهوية للتهيئة العمرانية، المخطط الولائي للتهيئة والمخطط البلدي للتهيئة، التي تضمنت حماية الثروة البيئية والموارد الطبيعية.²⁹

رغم أن معظم القوانين التي صدرت في هذه المرحلة أخذت الاعتبارات البيئية بعين الاعتبار إلا أنها بقيت حبر على ورق، فالقانون 03/83 المتعلق بحماية البيئة لم تصدر أية نصوص تنظيمية لتطبيقه، كما هو الشأن بالنسبة للقانون 87-03 الذي لم يتبع بالنصوص الأساسية التطبيقية وقوانين التنظيم العقاري، وهكذا لم يتم تحديد إطار الإعداد و كفاءات اعتماد المخطط الوطني للتهيئة العمرانية والمخططات الجهوية ولا الأدوات القانونية المحلية الخاصة، طبقا لما ينص عليه القانون ولذلك كان تطبيق هذه السياسة محدود جدا ولا تشكل أية مرجعية في التخطيط.

الفرع الثالث: الفترة من 1990- إلى يومنا هذا ضبط قواعد النشاط العمراني وتقنين أدوات التهيئة والتعمير

تعتبر هذه المرحلة بمثابة مرحلة انتقالية حيث تخلت الجزائر عن النمط المركزي في التخطيط وتبني سياسة عمرانية واضحة تقضي على ما عجزت عن تحقيقه القوانين العمرانية السالفة الذكر، التي لم تستطع تحقيق الأهداف المسطرة.

أصدرت الدولة خلال هذه الفترة جملة من القوانين تتعلق بمجال التهيئة والتعمير تبنت البعد

البيئي نذكر منها:

- قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 المؤرخ في 18/11/1990، الذي يحدد النظام القانوني للأماكن العقارية وأدوات تدخل الدولة والجماعات والهيئات العمومية، حيث نص هذا القانون على المساحات و

²⁸ - أنظر المادة 24 من القانون 87-03 المؤرخ في 27/01/1987 المتعلق بالتهيئة العمرانية، ج.ر عدد 5 الصادرة في 1987/01/28.

²⁹ - أنظر المادة 28 من القانون 87-03 مرجع سابق.

المواقع المحمية بهدف المحافظة على النباتات والحيوانات.³⁰

- القانون 29/90 المؤرخ في 1990/12/21، المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالقانون 05/04 المؤرخ في 2004/08/14، الذي يعد بداية لمرحلة جديدة حاسمة تميزت بوضع آليات للرقابة وتقنين أدوات التهيئة والتعمير. تبعه إصدار المراسيم التنفيذية المتمثلة في المرسوم التنفيذي 91-175 المؤرخ في 1991/05/28 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، المرسوم التنفيذي 91-176 المؤرخ في 1991/05/28 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير، رخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة والهدم وتسليم ذلك. المرسوم التنفيذي 91-177 المؤرخ في 1991/05/28 المحدد لإجراءات إعداد مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه والوثائق المتعلقة به. المرسوم التنفيذي 91-178 المؤرخ في 1991/05/28 المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه والوثائق المتعلقة به.

ألغى القانون 29/90 القوانين السابقة بموجب المادة 80 منه، كما أعتبر حماية البيئة مناظر من أهدافه،³¹ كما جعل من أدوات التهيئة والتعمير أدوات لحماية المساحات الحساسة والمناظر الطبيعية، كما خص الفصل الرابع منه التهيئة والتعمير في السواحل والمحميات والمناطق ذات الميزة الطبيعية الخاصة بأحكام خاصة.³² غير أن الأزمة الأمنية التي عاشتها البلاد حالت دون الاستمرار في تطبيق السياسة العمرانية الجديدة، خاصة القوانين المتعلقة بالرقابة البعدية، وضبط قواعد البناء في المناطق المحمية، انجر عن ذلك فراغ تشريعي دام حتى 1998.

- القانون 15/08 المؤرخ في 2015/07/20، المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها. الذي تضمن أحكام تتعلق بحماية البيئة، حيث منع القانون إجراء تحقيق المطابقة للبناء المتواجدة بصفة اعتيادية بالمواقع والمناطق المحمية المنصوص عليها في التشريع المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع

³⁰ - أنظر المادة 22 من القانون 25/90 المؤرخ في 1990/11/18، المتضمن التوجيه العقاري، ج.ر عدد 49 الصادرة في 1990/02/18.

³¹ - أنظر المادة 01 من القانون 29/90 المؤرخ في 1990/12/01، المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، ج.ر عدد 52 الصادرة في 1990/12/02.

³² - أنظر المواد من 43-49 من القانون 29/90، مرجع سابق.

والمعالم التاريخية والأثرية وحماية البيئة والساحل بما فيها مواقع الموانئ والمطارات.

المبحث الثاني: حماية البيئة ضمن مخططات التهيئة

يعتبر التخطيط من أهم الأنشطة الإدارية الذي يجعلها هادفة، وموجهة لغرض معين ممكن التحقيق في المستقبل، ويعرفه أحد الباحثين بأنه " أسلوب أو منهج يهدف إلى حصر ودراسة كافة الإمكانيات والموارد المتوفرة في الإقليم أو الدولة أو أي موقع آخر على كافة المستويات". كما يعرف على "أن التخطيط نشاط أو تصرف أساسي يتخلل التصرف البشري على مستوى الفرد وعلى كافة المستويات الاجتماعية".³³

يسمح التخطيط بتحديد وسائل العمل الأولية من أجل تحقيق الأهداف المحددة من قبل المجتمع فيما يتعلق بالتنمية المستقبلية لأراضيه. وبالتالي، فإن البعد السياسي للتخطيط يكتسب أهمية كبيرة من حيث أنه ينطوي على اتخاذ خيارات جماعية بين مختلف المفاهيم الاجتماعية والاقتصادية والبيئية التي غالباً ما تكون متناقضة. كما أن دمج المشاورات العامة في عملية تطوير أدوات التخطيط الإقليمي أصبحت حتمية. ففي مجال التعمير فإن التخطيط يهدف إلى التخطيط لعملية التهيئة، فهي غير ملزمة بتحقيق أهداف ملموسة، فتنفيذ العمليات يتعلق بدور التهيئة.

يهدف التخطيط في مجال التعمير الحضري إلى الاستفادة من المعرفة المتعددة التخصصات المختلفة من أجل حل المشكلات التي يشعر بها السكان فيما يتعلق بإقليمهم. ونظراً لكونها مرتبطة بشكل أساسي باحتلال الفضاء، يمكن أن تتعلق هذه المشكلات، على سبيل المثال، بالإسكان، النقل وإمكانية الوصول إلى الخدمات العامة وتوزيع أنواع الأنشطة في إقليم ما. في النهاية، يجب أن يقال أنه إذا كان "التعمير" و "التخطيط الإقليمي" عبارة عن مصطلحين مترادفين تقريباً، فإن مفهوم التعمير يستحضر البحث عن التنظيم المكاني الذي يجب تحقيقه بينما يضع التخطيط الإقليمي مزيداً من التركيز على وسائل تحقيق ذلك.

³³ - إرنست آر الكساندر، ترجمة فيصل عبد العزيز المبارك، "المدخل إلى التخطيط، مدخل إلى نظريات التخطيط المتداولة"، آراء ونتائج" نشر جامعة الملك سعود الرياض، 2010، ص112.

تتوافق تهيئة الإقليم مع جميع السياسات العامة التي تهدف إلى تنظيم الفضاء من أجل تحقيق التنمية المتوازنة للإقليم والتنظيم. كما تهدف تهيئة الإقليم إلى تنظيم الإقليم من خلال النظر في جميع أبعاده المختلفة، سواء كانت طبيعية أو بشرية.³⁴

يجب النظر إلى دراسة مراعاة الاعتبارات البيئية في إطار التخطيط الإقليمي قبل كل شيء على أنه فحص يتألف من تحليل الطريقة التي يتم بها استخدام المعرفة بالأبعاد البيئية للأقاليم ومساهمتها من أجل تخطيط العمليات وخيارات التهيئة للبلديات وفق مبادئ التنمية المستدامة.

تعرف التهيئة الإقليمية على أنها: عمل جماعة على اقليمها، ونتيجة هذا العمل، فهي "عمل طوعي ومدروس لجماعة ما في إقليمها، إما على المستوى الوطني (تنمية الأقاليم) أو على المستوى الجهوي (التنمية الإقليمية الرئيسية، الري). (مطلب أول) أو على المستوى المحلي (التنمية الريفية، العمرانية)، (مطلب ثاني) هي أيضا، نتيجة لهذا العمل الذي يتم وفق مخططات.

المطلب الأول: حماية البيئة ضمن مخططات التهيئة الوطنية في الجزائر

سعت الجزائر إلى وضع مخططات وطنية لتهيئة الإقليم تعبر فيها عن سياستها التي تهدف إلى إيجاد تكافؤ في التنمية بين مختلف الأقاليم والمناطق مع مراعات الاختلافات الاقتصادية والاجتماعية وحتى الثقافية، من هنا اكتسبت مخططات تهيئة الإقليم أهمية بالغة في خطط التنمية وحماية التراث الإيكولوجي في مختلف المناطق وترشيد استعمال الموارد الطبيعية. حيث استحدثت المشرع الجزائري القانون 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم في 12 ديسمبر 2001 الذي تبنى فيه مبدأ التنمية المستدامة بجميع أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، من خلال تضمينه للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم (فرع أول)، الذي ينبثق منه المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم، المتضمن البرامج الخاصة بكل جهة. (فرع ثاني)

الفرع الأول: المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (SNAT)

1- تعريفه

نظم أحكامه القانون 20 /01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم في إطار

³⁴ - Julien Desjardins, prise en compte de l'environnement dans les documents de planification en urbanisme, maitrise en environnement, université de Sherbrooke, septembre 2014, p.3.

التنمية المستدامة، يعكس التوجهات والأدوات المتعلقة بالتهيئة والإقليم التي من طبيعتها ضمان تنمية الفضاء الوطني تنمية منسجمة ومستدامة، ويترجم بالنسبة لكافة التراب الوطني التوجيهات والترتيبات الإستراتيجية الأساسية لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة بالتوافق مع كل من المخطط التوجيهي لتهيئة السواحل، والمخطط التوجيهي لحماية الأراضي ومكافحة التصحر، ومخططات تهيئة الإقليم الولائي ، والمخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى.³⁵

كما يعد وثيقة توجيهية للتخطيط الإقليمي ومخططا بيئيا وفقا للمعيار الموضوعي للتخطيط البيئي وآلية التخطيط الأولى من أدوات تهيئة الإقليم، إذ يتواجد على هرم المخططات المتعلقة بالتهيئة لإقليمية.³⁶

إن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم هو فعل تعلن بموجبه الدولة عن مشروعها الإقليمي ويبرز المخطط الوطني لتهيئة الإقليم الطريقة التي تعتمدها الدولة اعتمادها في إطار التنمية المستدامة لضمان التوازن و إنصاف وجاذبية التراب الوطني في جميع مكوناته بما فيها الدفاع الوطني، مثلما هي مذكورة في المادة 5 من القانون رقم 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

تمت المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في 2010 أمام البرلمان بموجب القانون رقم 02/10، المؤرخ في 2010 /07/29 ، لمدة 20 سنة، ويتم تحيينه كل خمسة سنوات.³⁷ حيث أدرج البعد البيئي ضمن سياسة التهيئة الإقليمية.

2- الأسس التي يقوم عليها المخطط الوطني لتهيئة الإقليم³⁸

يرتكز المخطط الوطني للتهيئة الإقليمية على ثلاثة أسس وبثلاثة استحقاقات أساسية هي:

أ- الرهان الديمغرافي: وهو استحقاق مبرمج بدقة مع وصول الموجة الكبيرة من طالبي العمل.

³⁵ - أنظر المواد 01، 02، 03 من القانون 01/20 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ، الجريدة الرسمية، ج.ر عدد 77 الصادرة في 2001/12/15.

³⁶ - القانون 01/20 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ، الجريدة الرسمية، مرجع سابق، ص9.

³⁷ - أنظر المادة 01 و 02 من القانون رقم 10 /02، المؤرخ في 2010 /07/29 ، المتضمن المصادقة على المخطط الوطني للتهيئة الإقليم، ج.ر عدد 61 الصادرة في 2010 /10/21.

³⁸ - القانون رقم 10/02، المؤرخ في 2010 /07/29 ، المتضمن المصادقة على المخطط الوطني للتهيئة الإقليم، مرجع سابق،

ب- الرهان الاقتصادي : بمضمونه المرتبط بالتنافسية وتأهيل الأقاليم ويتزامن هذا الرهان مع إنشاء منطقة التبادل الحر والدخول الى المنظمة العالمية للتجارة.

ج- الرهان البيئي: الذي يتطلب الحفاظ على رأس المال الطبيعي والثقافي في ظل وضعية ندرة واضطراب المياه والتربة حيث تزداد المنافسة قوة بين الاستعمال واستدامة الموارد.

3- أهداف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم

يترجم المخطط الوطني لتهيئة الإقليم التوجيهات الأساسية الإستراتيجية الأساسية لتهيئة الإقليم الوطني وتنميته المستدامة، وتهدف هذه التوجيهات الأساسية في المخطط الوطني إلى :³⁹

- الاستغلال العقلاني للفضاء الوطني وخاصة توزيع السكان والأنشطة الاقتصادية على كافة الإقليم الوطني.

- تثمين الموارد الطبيعية واستغلالها العقلاني .

- حماية التراث الثقافي والتاريخي وترميمه وتثمينه وحماية التراث الأيكولوجي .

- تعبئة الموارد المائية وتوزيعها وتحويلها، وتنمية برامج الاستصلاح الزراعي والري.

- تحديد مبادئ وأعمال التنظيم القضائي والتي تشمل الفضاءات الطبيعية المساحات المحمية.

- تماسك الإختيارات الوطنية مع المشاريع التكاملية الجهوية

4- إستراتيجية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في مختلف الأقاليم الوطنية

تتمثل الأقاليم الإستراتيجية في الفضاءات الحساسة، الساحل، المناطق الجبلية، السهوب، الجنوب والمناطق الحدودية وتثمينها.

أ- المناطق الساحلية:

يحدد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم كيفية ضمان المحافظة على المناطق الساحلية والجرف القاري وتثمينها، و تكمن في احترام شروط تمدن المناطق الساحلية وشغلها، كما تعمل على تنمية أنشطة الصيد البحري بما فيها حماية المناطق الساحلية والجرف القاري ومياه البحر من أخطار التلوث، فضلا

³⁹- أنظر المادة 09 من القانون 01/ 20 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة ، الجريدة الرسمية، مرجع

سابق.

عن حماية المناطق الرطبة.⁴⁰

ب- المناطق الجبلية:

تتمثل في حشد الموارد المائية بواسطة التقنيات المناسبة، مع تطوير للزراعة وتربية المواشي المناطق الجبلية، مع إيجاد المساحات المسقية الموائمة وتحسينها، بالإضافة إلى إعادة تشجير الغابات والحفاظ على التراث الغابي واستغلاله العقلاني، حماية التنوع البيولوجي مع فك العزلة بتحسين شبكات المواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية، توفير الخدمات الضرورية للعيش في هذه المناطق، ترقية الصناعة الصغيرة والمتوسطة الملائمة للاقتصاد الجبلي.⁴¹

ج- في الهضاب العليا والسهوب:

ترتكز على موائمة نظام الاستغلال الريفي للخصوصيات السهبية، الاستغلال العقلاني لكل الموارد المائية السطحية والباطنية المحمية وتحقيق التحويلات الضرورية لها انطلاقا من الشمال والجنوب، فضلا عن مكافحة التصحر والاستغلال الفوضوي للأراضي، زيادة عن حماية المساحات الرعوية وتجهيزها، حث سكان السهوب على المشاركة في التنمية، الترقية الاجتماعية في مجالي التربية والصحة، كما تعمل على رصد ومتابعة تطور المجال السهبي باستمرار.⁴²

د- المناطق الصحراوية:

ترتكز على ترقية الموارد الطبيعية خاصة المائية الباطنية منها والحفرية والسطحية، زيادة على حماية المنظومات البيئية في الواحات والصحاري وترقية الزراعة عن طريق إعداد برنامج عقلاني لإستغلال الموارد المائية الباطنية إستغلالا طويلا الأمد، حماية المناطق الرعوية وتجهيزها مع تطوير أنشطة إقتصادية توائم ظروف هذه المناطق وخاصة الصناعات المرتبطة بإحتياجات السكان وتثمين المحروقات والموارد المنجمية، فضلا عن مكافحة التصحر وصعود المياه والحفاظ على التراث الطبيعي والثقافي والتاريخي في هذه المناطق

⁴⁰ - أنظر المادة 13 من القانون 20/ 01 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ، الجريدة الرسمية، مرجع سابق.

⁴¹ - أنظر المادة 14 من القانون 20/ 01 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ، الجريدة الرسمية، مرجع سابق.

⁴² - أنظر المادة 15 من القانون 20/ 01 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ، الجريدة الرسمية، مرجع سابق.

وتتمين التراث السياحي الصحراوي ، مع رصد حالة موارد حقول الماء الجوفية ومتابعتها باستمرار.⁴³

هـ- المناطق الحدودية:

التكفل بترقية مراكز الحياة وامتصاص الإختلالات فيما يخص التجهيزات المرتبطة بالإطار المعيشي للسكان المعنيين والمحافظة على ثرواتهم الطبيعية والحيوانية، مع فك العزلة وتنمية شبكات المواصلات والإتصالات السلوكية واللاسلكية، بالإضافة إلى تثمين الموارد المحمية وتكوين أنشطة تكميلية في إطار الإندماج المغاربي وما يترتب عليه من مبادلات وتعارف حدودي وتنمية مشتركة مع المناطق والبلدان المجاورة.⁴⁴

5- دور المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في حماية البيئة

للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم دور فعال في حماية البيئة بحيث أنه يحدد الأعمال التكميلية الضرورية لحماية الفضاءات الحساسة التي هي الساحل والمرتفعات الجبلية والسهوب والجنوب والمناطق الحدودية وتثمينها.

يجب أن تسمح إعادة إنعاش التنمية وتحسين إطار الحياة في المناطق الجبلية بأن تؤدي وظائفها المتمثلة في حماية الموارد الطبيعية ، وذلك بتطوير للزراعة وتربية المواشي المناطق الجبلية، مع إيجاد المساحات المسقية الموائمة وتحسينها، بالإضافة إلى إعادة تشجير الغابات والحفاظ على التراث الغابي واستغلاله العقلاني، حماية التنوع البيولوجي والربط بين هذه الأقاليم والأقاليم السهلية.

تستجيب حماية الساحل في الوقت نفسه إلى ضرورة المحافظة على الخاصيات والتنوع الإحيائي وعلى المناظر، وذلك بحماية المناطق الساحلية والجرف القاري ومياه البحر من أخطار التلوث، فضلا عن حماية المناطق الرطبة، والإبقاء على الخاصيات الطبيعية في هاته المناطق التي تشكل قدرات اقتصادية واجتماعية استثنائية.

يتعين أن تستعيد السهوب التي تعرضت للتدهور بفعل استيطان السكان وبروز زراعة مكثفة مستقبلها ضمن نموذج للتنمية يقوم على تعدد الأنشطة، ويسمح بعمليات كبرى لإعادة الاعتبار

⁴³ - أنظر المادة 16 من القانون 01/ 20 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة ، مرجع سابق.

⁴⁴ - أنظر المادة 17 من القانون 01/ 20 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

لفضاءاتها الطبيعية فضلا عن مكافحة التصحر والاستغلال الفوضوي للأراضي، زيادة عن حماية المساحات الرعوية وتجهيزها، حث سكان السهوب على المشاركة في التنمية، الترقية الاجتماعية في مجالي التربية والصحة..

يجب أن تستخدم الواحات كقواعد للإنعاش الاقتصادي لأقاليم الجنوب إذ: بالرغم من كونها مهددة فإنها تمثل قدرات كبيرة للتنمية: المناجم، المحروقات، الفلاحة، السياحة الطاقة الطبيعية، المبادلات العابرة للحدود . كما يجب ترقية الموارد الطبيعية خاصة المائية الباطنية منها والحفرية والسطحية، زيادة على حماية المنظومات البيئية في الواحات والصحاري وترقية الزراعية عن طريق إعداد برنامج عقلائي لإستغلال الموارد المائية الباطنية إستغلالا طويلا الأمد.⁴⁵

الفرع الثاني: المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم (SRAT) :

تحدد بالتوافق مع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم التوجهات والترتيبات الخاصة بكل برنامج جهة ، كما تتكفل المخططات الجهوية الخاصة بالمناطق الساحلية بالترتيبات المتضمنة في المخطط الوطني لتهيئة الساحل.

يحدد المخطط التوجيهي لتهيئة الإقليم التوجيهات الأساسية للتنمية المستدامة في نطاق برنامج الجهات و يحدد بتسع (09) جهات على المستوى الوطني، و يعد فيما يخص برنامج الجهة للتهيئة و التنمية المستدامة ما يأتي:

- المؤهلات و الجهات الأساسية و قابلية الائتلام الخاصة بالفضاء المقصود.
- تموقع البنى التحتية الكبرى و الخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية.
- الترتيبات المتعلقة بالحفاظ على الموارد لاسيما الماء واستعماله الرشيد.
- تنظيم العمران.
- ترقية الأنشطة الفلاحية.
- تفعيل الاقتصاد الجهوي.

⁴⁵ - القانون رقم 10 / 02، المؤرخ في 29/07/2010 ، المتضمن المصادقة على المخطط الوطني للتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص

- الأعمال التي تتطلبها الفضاءات الهشة بيئيا أو اقتصاديا وسبل معالجتها.
- برمجة البنى التحتية الكبرى و الخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية.
- الحفاظ على التراث الثقافي و التاريخي و الأثري و تثمينه.⁴⁶

تتولى الدولة إعداد المخططات الجهوية لمدة 20 سنة و يصادق عليها عن طريق التنظيم ، و تؤسس لكل برنامج جهة لتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة ندوة جهوية لتهيئة الإقليم.

المطلب الثاني: حماية البيئة ضمن مخططات التهيئة المحلية في الجزائر

لتنفيذ توجيهات ومبادئ كل من المخططين الوطني والجهوي تقوم كل ولاية بإعداد مخطط تهيئتها، حيث تبادر بذلك الإدارة بالتشاور مع الأعوان الاقتصاديين والاجتماعيين للولاية ومجالس المداولة بالولاية والبلديات وممثلي الجمعيات المهنية. يهدف المخطط الولائي للتهيئة إلى توضيح التوجهات المعدة في المخطط الجهوي وشرحها فيما يخص الإقليم الذي تشغله، بإدخال التوجهات الخصوصية لكل مساحة من التخطيط بين البلديات التي تهيكل الولاية.(فرع أول).

تعتبر البلدية باعتبارها جماعات قاعدية هي المجال الذي تتجسد فيه السياسات والتوجهات المتعلقة بتهيئة الإقليم بمختلف أشكالها، والتي من بينها نوعية إطار الحياة، حماية البيئة وانخراط المواطنين باعتبارهم الصانعين للتنمية والمستفيدين منها. وعليه كان مخطط تهيئة البلدية الخلية الأساسية لتطبيق السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية.(فرع ثاني)

الفرع الأول: مخطط تهيئة الولاية (PAW)

هي تلك المخطط الذي توضح وتضمن بالتوافق مع المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم المعني الترتيبات الخاصة بكل إقليم ولاية ، خاصة فيما يتعلق بالسلم الترتيبي والحدود المتعلقة بالبنية الحضرية، بالإضافة إلى الترتيبات المتعلقة بالبيئة ومساحات التنمية المشتركة بين البلديات، وكذا تنظيم الخدمات العمومية⁴⁷ يعد مخطط تهيئة إقليم الولاية الوالي لمدة 20 سنة و يعرض على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة

⁴⁶ - أنظر المادة 49 من القانون 01/ 20 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة ، مرجع سابق.

⁴⁷ - أنظر المادة 07 من القانون 01/ 20 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة ، مرجع سابق.

عليه عن طريق التنظيم.⁴⁸ أما بالنسبة لعدد هذه المخططات فهو 44 مخطط ، أي عدد هذه المخططات بعدد واليات القطر الجزائري باستثناء أربع منها، قد أخضعها المشرع الجزائري لمخططات خاصة تتمثل في المخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى،⁴⁹ أو ما يطلق عليه المخطط التوجيهي لتهيئة المساحة الحضرية، ويتعلق الأمر بولايات : الجزائر ، وهران، قسنطينة و عنابة، والتي تعد في مفهوم هذا القانون عبارة عن حواضر كبرى. إذ أن هذه المخططات مقصورة على تهيئة الأقاليم الولاية لفضاءات هذه الحواضر الكبرى فقط ، بحيث تحل هذه المخططات محل مخططات تهيئة الأقاليم الولاية في هذه الولايات الأربعة والمحددة في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وهي مخططات تحدد على الخصوص مايلي :

- التوجيهات العامة المتعلقة باستعمال الأرض.
- تعيين حدود المناطق الزراعية والغابية والرعية والسهبية، والمناطق التي تجب حمايتها، ومساحات الترفيه
- تحديد مواقع البنى التحتية الكبرى للنقل ومواقع التجهيزات الكبرى المهيكلة .
- التوجيهات العامة لحماية البيئة وتأمينها.
- التوجيهات العامة لحماية التراث الطبيعي والثقافي والتاريخي والأثري.
- تحديد مواقع للتوسع الحضري والأنشطة الصناعية والسياحية، وكذلك مواقع التجمعات السكنية الجديدة.⁵⁰

الفرع الثاني: مخطط تهيئة البلدية (PAC)

يشكل التعمير ضغطا كبيرا على البيئة، فمن المسلم به أن التخطيط المكاني وتخطيط المدن مسؤولان إلى حد ما عن التعديلات المختلفة التي تمس جودة وسلامة البيئة، فهما جزء من الوسائل المتاحة لأصحاب المصلحة من أجل المساهمة في الحفاظ على البيئة في المناطق الحضرية.

⁴⁸ - أنظر المادة 53- 54 من القانون 20/ 01 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة ، الجريدة

الرسمية، مرجع سابق.

⁴⁹ - يقصد بالحاضرة الكبرى ذلك التجمع الحضري الذي يشمل على الأقل 300.000 نسمة، ولها قابلية لتطوير وظائف دولية ، زيادة على وظيفتها الجهوية والوطنية انظر: المادة 03 فقرة 02 من القانون 20/01 المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة.

⁵⁰ - أمين لعريض، الآليات القانونية لحماية البنايات من خطر الانهيار في الجزائر، رسالة دكتوراه علوم، تخصص قانون خاص، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2017، 1- 2018، ص 33.

نظرًا لأنها مسؤولة عن تخطيط استخدام الأراضي ، يتم إعطاء البلديات دورا مهما في الإدارة البيئية. نتيجة لذلك، تتعهد البلديات بدمج اعتبارات بيئية جديدة في عمليات التخطيط المكاني. ومع ذلك ، يمكن التأكيد أن البلديات ستستفيد من دمج مبادئ وممارسات التخطيط الحضري المستدام بشكل أكثر منهجية في تطوير وثائق التخطيط.

تتمثل المخططات البلدية للتهيئة والتعمير في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) ومخطط شغل الأراضي (POS)، اللذان سيتم التطرق إليهما بالتفصيل لاحقاً .

الفصل الثاني: حماية البيئة ضمن قواعد وأدوات التهيئة والتعمير

لتحقيق التنمية المستدامة للإقليم، يجب أن تأخذ التهيئة والتعمير في الاعتبار الجوانب المتعلقة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية وكذلك التوازن البيئي. في الواقع، تفترض التهيئة والتعمير المستدام أن المدينة تحتاج بالتأكيد إلى نمو اقتصادي، ولكن يجب أن يتم تنفيذه وفقا لمعايير التنمية المستدامة بكل ركائزها: العدالة الاجتماعية، وجودة البيئة، والمحافظة على الموارد والتراث، فضلا عن تماسك المناطق. وإلا، فإن النمو الاقتصادي سيكون له نتائج عكسية ولن تحقق المدينة أهدافها المتمثلة في التماسك الاجتماعي ونوعية الحياة الضرورية لجاذبيتها.⁵¹

بالرجوع إلى المادة الأولى من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم، فإن هذا القانون يهدف إلى تحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير، والموازنة ما بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة وأيضا وقاية التراث الثقافي التاريخي، بالإضافة إلى حماية البيئة والمحافظة عليها من خلال وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر. لكن المادة الثانية من القانون أعلاه، قد حددت لنا الوسيلة الكفيلة لتحقيق هذه الأهداف والمتمثلة في قواعد ومخططات تنظيم عملية التهيئة والتعمير ممثلة في كل من القواعد العامة للتهيئة والتعمير ومخططات تنظيم عملية التهيئة والتعمير وبذلك تعتبر هذه القواعد وسيلة لحماية البيئة. (مطلب أول)

كما تطرق المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير إلى نوعين من أدوات التعمير في نص المادة 10 وهما المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) ومخطط شغل الأراضي (POS). (مبحث ثاني).

⁵¹ - Blais, Pierre, Isabelle Boucher et Alain Caron (2012). L'urbanisme durable : Enjeux, pratiques et outils d'intervention, ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, coll. « Planification territoriale et développement durable », p.6.

المبحث الأول: البعد البيئي ضمن القواعد العامة للتهيئة والتعمير

مثلما جاء قانون التعمير لتنظيم، تطوير و تحميل المدن بما يتجاوز الاهتمامات التقليدية المتعلقة بالنظافة والطرق والسلامة، فإن البيئة تأتي أكثر فأكثر لتوسيع هذا البحث أو هذه الرغبة في الحفاظ على جودة الحياة.

من أهم المجالات المرتبطة والمؤثرة في البيئة يحتل التعمير الصدارة بحكم تقاسمهما نفس نطاق التدخل، فإذا كانت مهمة قواعد التعمير هي ضبط وتنظيم عمليات شغل الأراضي بمختلف مظاهرها، فإن البيئة هي الوعاء الذي يحتوي هذه العمليات ويتأثر بها مما يستوجب وضع اختيارات عمرانية تلتزم بالضوابط البيئية بمراعاة استعمال الفضاءات الطبيعية والحضرية بشكل متوازن والحفاظ على الأنظمة البيئية والمساحات المخصصة للنشاطات الفلاحية والغابية والوقاية من التلوث. (مطلب أول)

في مواجهة هذه المخاطر المتزايدة ، كان رد فعل السلطات العامة تحت ضغط الرأي العام (خاصة دعاة حماية البيئة) هو أولاً وقبل كل شيء إصدار القانون وخاصة القانون العام من خلال زيادة عدد التنظيمات المحددة (المؤسسات المصنفة ، ونظام الغابات ، والمعالم الأثرية، المواقع المحمية ، والقواعد البيئية ضد مختلف مظاهر التلوث، والتنظيمات الخاصة بالمياه، والضوضاء، والنفايات، والهواء).بالإضافة إلى ذلك ، فإن القانون العام المتعلق بالتعمير قد تم إضفاء الطابع البيئي عليه بشكل تدريجي وبقوة ، وهذا يعني أنه منذ السبعينيات تم دمج المزيد من الاهتمامات البيئية (المساحات الطبيعية ، المخاطر الطبيعية والتكنولوجية ، علم الآثار ، الساحل ، الجبل). لكن نهج السلطات العامة قد تطور، فهناك المزيد القواعد المادية المحددة (المنوعات والالتزامات) والتي تقييد حرية أصحاب المشاريع المتعاقدة وكذلك نطاق الحق في الملكية ، واستقلالية الجماعات المحلية: "قانون الساحل" والأنماط المختلفة لحماية محيط المعالم التاريخية أو المواقع الأثرية (مطلب ثاني)

المطلب الأول: علاقة قانون التهيئة والتعمير بقانون حماية البيئة

شكلت قضية حماية البيئة خلال العقود الماضية مصدر قلق كبير، و في مواجهة ذلك، قدم مبدأ التكامل البيئي في قانون التهيئة والتعمير علاج لذلك. وذلك بمراعاة المتطلبات البيئية في النظام القانوني للتهيئة والتعمير، إذ يتدخل المبدأ من وضع القاعدة القانونية المتعلقة بالتهيئة والتعمير إلى غاية

تنفيذها. (فرع أول)

بفضل القانون 90-29 المؤرخ في 12/01/1990 المتعلق بتخطيط المدن والقانون 01-20 المؤرخ في 12/12/2001 المتعلق بالتخطيط والتنمية المستدامة للإقليم ، تم تزويد قانون التهيئة والتعمير الجزائري بمبادئ توجيهية تساعد لإضفاء التوازن الذي تولد منه شرعية لا جدال فيها ، تتعلق هذه المبادئ بجوهر القانون وطبيعته المؤسسية (الجهات الفاعلة في التهيئة والتعمير). تتمثل هذه المبادئ في مبدأ الوحدة ومبدأ التوازن. (فرع ثاني)

الفرع الأول: مبدأ التكامل (الإدماج) البيئي في قانون التهيئة والتعمير

يبرر مبدأ التكامل شرعية قانون التهيئة والتعمير كحق يضمن تطوير الحياة الحضرية دون تمييز للسكان المقيمين أو المستقبليين بظروف الإسكان الخاصة بالخدمات والعمالة والنقل التي تلي تنوع احتياجاتها ومواردها لتسيير الأراضي اقتصاديًا من أجل ضمان حماية البيئات الطبيعية والمناظر الطبيعية. وبالتالي ، فإن الأمر متروك للتوفيق بين المصلحة العامة والمصالح الخاصة لملاك الأراضي وأصحاب مشاريع البناء، ففي هذا الإطار حددت المادة 11 من القانون 90-29 أدوات التهيئة والتعمير الشروط التي تسمح بـ " من جهة لترشيد استخدام الفضاء للحفاظ على الأنشطة الزراعية وحماية المناطق والمواقع والمناظر الطبيعية الحساسة (المواد من 47 إلى 50 من القانون 90-29 ، المعدل بالقانون 04-05) ، من جهة أخرى تلبية الاحتياجات الحالية للمستقبل من حيث المعدات والأنشطة وخدمات الإسكان الجماعية ، كما أنها تحدد شروط التطوير وشروط التهيئة والبناء للوقاية من المخاطر الطبيعية. كما تضمن القانون 01-20 في المادة الرابعة منه نفس المبدأ لأن سياسة التخطيط الوطنية تهدف إلى تنمية منسجمة لكامل التراب الوطني.

من ناحية أخرى ، فإن القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة تبنى كذلك مبدأ التكامل مستعملا مصطلح الإدماج، حيث نصت المادة الثالثة منه على دمج الترتيبات المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة عند إعداد المخططات والبرامج القطاعية وتطبيقها.

كما نص القانون 06-06 بتاريخ 20/02/2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة على

مبدأ الاندماج، وبشكل أكثر دقة في المادة الثانية المتعلقة بالمبادئ العامة للقانون التي تنص على أن سياسة المدينة تهدف إلى التكامل الذي يعني الحفاظ على التراث المادي وغير المادي للمدينة.⁵²

⁵²- Rekab Soulaf, Cours N 02 : Les règles nationales d'urbanisme « Les prescriptions supra communales qui s'imposent aux documents d'urbanisme locaux » Module : Outils

أصبح قانون العمران غير قادر وحده على حماية البيئة من خطر التعمير، وبالتالي فإن التعايش بين القانونين لم يعد كافيا، وإنما أصبح من البد بما كان الجمع بينهما بعلاقة قوية وفق سياسة حضرية حقيقية لا تقتصر على احتضان الآليات القانونية المختلفة لحماية البيئة بقدر ما تركز على مقارنة الإدماج. فإدماج العنصر البيئي في القرارات والسياسات العمرانية يعد مطلبا أساسيا لتكريس مبدأ التنمية العمرانية المستدامة، والتي ما يزال مفهومها غير محدد في بعض جوانبه المهمة، أي أن قضية البيئة في القطاع العمراني اليوم لم تصبح مجرد فكر كمالى وإنما أصبحت مطلبا مهما من الضروري التفاعل معه والاستجابة لمتطلباته.⁵³ وهو ما انتهجه المشرع الجزائري من خلال القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم والمراسيم المنفذ له، إذ أصبح لقانون التهيئة والتعمير علاقة وطيدة بالقانون 10/03 المتعلق بحماية لبيئة في إطار المستدامة.⁵⁴

أصبحت حماية البيئة أحد الإهتمامات البارزة في قانون التهيئة والتعمير، حيث لعب مبدأ التكامل البيئي في قانون التهيئة والتعمير دورا كبيرا. وذلك بمراعاة المتطلبات البيئية في النظام القانوني للتهيئة والتعمير، إذ يتدخل المبدأ من وضع القاعدة القانونية المتعلقة بالتهيئة والتعمير إلى غاية تنفيذها. هذا ما يبرر الاهتمام بالتكامل الحقيقي للمتطلبات البيئية على جميع مستويات قانون التهيئة والتعمير. حيث عرف هذا الأخير تطور كبير وهو الآن في خدمة البيئة. بهذا المعنى، يعمل مبدأ التكامل البيئي كمحور توجيه في تطوير قانون التهيئة والتعمير. الهدف منه هو إعادة تعريف قانون التهيئة والتعمير من خلال دمج المتطلبات البيئية وجعل جميع الفاعلين في هذا المجال مسؤولين، مع مراعاة الأهداف الجديدة. كما تعرف فعالية المبدأ في تنفيذ قانون التهيئة والتعمير حدود ذات طبيعة قانونية، فمن ناحية، فإن قاعدة التهيئة والتعمير نفسها تشوبها أوجه قصور، ومن ناحية أخرى، هناك تناقضات بين قواعد

d'aménagement et d'urbanisme, 1ere année master, Université Larbi Ben M'hidi – oum el bouaghi- Faculté des sciences de la terre et d'architecture, Département de géographie et aménagement du territoire, 2019/2020, p.4.

⁵³ - تونسي صبرينة، البعد البيئي لقانون العمران في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04 العدد 02-، 2019، ص 287.

⁵⁴ - القانون 10/03 المؤرخ في 2003/07/19، المتعلق بحماية لبيئة في إطار المستدامة، ج.ر عدد 43، الصادرة في 2003/07/20.

التهيئة والتعمير والمتطلبات البيئية. إذ يشكل هذا الأخير عقبة أمام ممارسة الحق في الملكية والحرية الفردية للمواطنين.

بعد أن أصبح الاهتمام بالبيئة والمحيط من بين أولويات السلطات الإدارية المختصة بسياسة التنظيم العمراني، نتيجة لما يهدف إليه قانون البيئة من حماية للطبيعة وأفراد المجتمع من كل مظاهر التلوث والأضرار والإزعاج والمضايقات التي يمكن أن تسببها لهم الفوضى العمرانية نتيجة عدم احترام المقاييس الفنية والتقنية التي تم وضعها من طرف المشرع العادي والفرعي من أجل خلق التوازن بين الجانب العمراني والبيئي في نفس الوقت مما ينعكس بالإيجاب على الجميع، إذ يتقاطع مع قانون العمران والتهيئة والتعمير في العمل على إقامة بنايات آمنة ومريحة وخالية من المظاهر غير اللائقة والمقلقة للراحة، الأمر الذي يضمنه قانون التهيئة والتعمير. فبالرجوع إلى كل من قانون التهيئة والتعمير وقانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة لوجدنا الكثير من حالات التقاطع والتكامل بين القانونين.⁵⁵ فمثلا ما تنص عليه المواد 01، 08، 13، 43، 44، 45، 46...49 من القانون 29/90، في حين أخضع القانون 10/03 إنشاء المنشآت المصنفة التي قد تتسبب أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية إلى تراخيص خاصة أو تصاريح حسب درجة خطورتها.⁵⁶

الفرع الثاني: مبدأ الوحدة والتوازن في قانون التهيئة والتعمير

تبنى القانون الجزائري للتهيئة والتعمير مبادئ إرشادية تساعد على إعطائه التوازن الذي تنشأ منه شرعية لا جدال فيها ، وتتعلق هذه المبادئ بجوهر القانون وطابعه المؤسسي (الفاعلين في عملية التهيئة والتعمير)، إذ تتعلق هذه المبادئ بمضمون قانون التهيئة والتعمير، حيث وبالرجوع لقانون التهيئة والتعمير نجد مادتان تحددان المبادئ العامة المتعلقة بمضمون قانون التهيئة والتعمير ، وتحديداً المادة الأولى من القانون رقم 29 / 90 تسرد المبادئ العامة لقانون التخطيط الحضري على النحو التالي :

مبدأ الوحدة

⁵⁵ - مؤذن مامون، محاضرات في مقياس التهيئة والتعمير - لطلبة السنة الأولى ماستر تخصص الدولة والمؤسسات - كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة طاهري محمد، بشار، 2018-2019، ص17.

⁵⁶ - أنظر المادة 18 و 19 من القانون 10/03 المؤرخ في 19/07/2003، مرجع سابق.

يعني أن هذا القانون ينطبق في جميع أنحاء التراب الوطني وعلى أساس احترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتخطيط المكاني. باعتماد نفس المبدأ ، تؤكد المادة 05 من القانون 20/01 المؤرخ في 2001/12/12 أن "السياسة الوطنية للتخطيط والتنمية المستدامة للإقليم تساهم في إرساء دعائم الوحدة الوطنية، بالإضافة إلى الأهداف التنموية الاقتصادية والاجتماعية "

مبدأ التوازن

يشكل مبدأ التوازن والتسيير الاقتصادي للأرض هدفاً نهائياً للتهيئة والتعمير، ويكفي في هذا الشأن الاستشهاد بالمواد المخصصة له في المواد 1 و 2 و 3 من القانون 90-29 كأداة واضحة لهذا المبدأ. ويبدو التعبير: "تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير، تكوين وتحويل المباني في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي، والتوازن بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة".

تم التأكيد على نفس المبدأ في المواد 4، 5، 6 من القانون رقم 01-20 المؤرخ في 2001/12/12 ، حيث تشير إلى أن السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة تهدف إلى التنمية المنسجمة لكامل التراب الوطني على أساس خصائص ومؤهلات كل فضاء جهوي. أخيراً، تفرض المادة 69 من القانون رقم 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري، تحقيق التوازن بين الوظائف المختلفة للأرض وأنواع البناء والأنشطة المختلفة.⁵⁷

كما يعني التوازن بين التجديد الحضري، والتنمية الحضرية المتحكم فيها، وتنمية المناطق الريفية من ناحية، والحفاظ على المناطق المخصصة للأنشطة الزراعية والغابات وحماية المناطق الطبيعية والمناظر الطبيعية، من ناحية أخرى، مع احترام أهداف تنمية مستدامة".

يستجيب هذا المبدأ لمبدأ التنمية المستدامة. كما يستجيب لمبدأ المحافظة على البيئة المنصوص عليه في القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة، وهذا يعني أن قواعد التهيئة والتعمير ينبغي أن تحافظ على البيئة.

المطلب الثاني: حماية البيئة ضمن القواعد العامة للتهيئة والتعمير

طبقاً للمادة 03 من قانون التهيئة و التعمير، يحكم حق البناء على الملكية العقارية أدوات التعمير و في غيابها القواعد العامة للتهيئة و التعمير باعتبارها مجموعة القواعد المنضمة لعملية البناء على

⁵⁷ - Rekab Soulaf, op.Cit,p.2.

كامل الإقليم الجزائري، المطبقة بشرط غياب أدوات التعمير تتكفل بتحديد الشروط التي تتوافر في مشاريع تجزئة الأراضي من أجل البناء أو مشاريع البناء.

تعرف بأنها مجموعة القواعد التي تتضمن تنظيمًا كاملاً لأعمال البناء وهناك من يعرفها بأنها مجموعة القواعد المستعملة في تنظيم وتحويل المجال الحضري إلى هياكل اجتماعية واقتصادية وثقافية، تهدف إلى خلق توازن بين السكن والفلاحة، تتميز بأن معظم أحكامها تسمح للإدارة برفض رخصة البناء نظراً « لانكماش هذا الحق في غياب أدوات التعمير » ضمن ما تفرضه المادة الرابعة من قانون التهيئة و التعمير.

تم النص على هذه القواعد من المادة الرابعة إلى غاية المادة التاسعة من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم. حيث نصت المادة الرابعة على أنه " لا تكون قابلة للبناء إلا القطع الأرضية:

- التي تراعي الاقتصاد الحضري عندما تكون هذه القطع داخل الأجزاء المعمرة للبلدية.

- التي تكون في الحدود الملائمة... على أراضي فلاحيه.

- التي تكون في الحدود الملائمة مع ضرورة حماية المعالم الأثرية والثقافية."

ما يلاحظ من خلال نص المادة الرابعة هو أن المشرع الجزائري لم يراعي مقتضيات حماية البيئة، إلا أنه تدارك ذلك في القانون 05/04 المعدل والمتمم للقانون 29/90، حيث تم المادة الرابعة وأصبحت بموجب القانون 05/04 فقرة ثالثة كما يلي " تكون في الحدود المتلائمة مع أهداف المحافظة على التوازنات البيئية عندما تكون موجودة في مواقع طبيعية."، وهذا ما يتماشى مع نص المادة 60 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة التي نصت على " يجب أن تخصص الأرض للاستعمال المطابق لطابعها، ويجب أن يكون استعمالها لأغراض تجعل منها غير قابلة للإسترداد محدودا. ويتم تخصيص وتهيئة الأراضي لأغراض زراعية أو صناعية أو عمرانية أو غيرها طبقا لمستندات العمران والتهيئة ومقتضيات حماية البيئة." ففي التعديل الوارد على المادة الرابعة من القانون 29/90 نجد أن المشرع ضيق من مفهوم البيئة وقصره على التوازنات البيئية في المناطق الطبيعية فقط، في حين القانون

10/03 وسع من مفهوم البيئة ليشمل كافة الأراضي والمواقع. كما تلزم هذه القواعد أن يستفيد كل بناء معد للسكن من مصدر مياه الشرب، كما يجب أن يتوفر على جهاز لصرف المياه يحول دون رمي النفايات على السطح.⁵⁸

كما نصت هذه القواعد على أنه يجب أن يكون تصميم المنشآت والبنائات ذات الاستعمال المهني والصناعي بكيفية تمكن من تفادي رمي النفايات الملوثة وكل العناصر الضارة خارج الحدود المنصوص عليها في التنظيم. كما تلزم مستغلي المحاجر ومواقع التفريغ أن يعيدوا للموقع مظهره النظيف.⁵⁹

تتدخل هذه القواعد القانونية في ضبط حقوق البناء على الأرض كما بينته مجموعة المواد من 02 إلى 31 من المرسوم التنفيذي 175/19 المؤرخ في 1991/05/28 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير و التي يمكن تقسيمها تبعاً لموضوع تدخلها إلى أربعة مجموعات، مجموعة من القواعد تتعلق بموقع البناء و الطرق المؤدية إليه، مجموعة من القواعد تتعلق بإنشاء و حجم البنائات، مجموعة من القواعد يتعلق بكثافة البناءات في الأرض، مجموعة من القواعد تتعلق بمظهر البنائات. والتي تهدف إلى المحافظة على النظام العام العمراني.(فرع أول)، و القواعد المتعلقة بمقتضيات حماية البيئة.(فرع ثاني)

الفرع الأول: مجموعة من القواعد المتعلقة بمقتضيات النظام العام العمراني

يقصد بقواعد النظام العام العمراني مجموعة القواعد التي تعتبر قيوداً على الحق في البناء والمنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 175/91 المتضمن القواعد العامة للتهيئة والتعمير من المادة الثانية (02) إلى المادة (20) وتشمل:

أ- القواعد المتعلقة بالأمن العام

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 175/91 المحدد لقواعد التهيئة و التعمير نجد المواد الثانية و الثالثة و الرابعة، منه قد أكدت على الجانب المتعلق بمقتضيات الأمن العمومي الذي يعتبر أحد عناصر النظام العام العمراني فقد منح المرسوم التنفيذي السلطة التقديرية الواسعة للإدارية من أجل رفض رخصة البناء

⁵⁸ - أنظر المادة 07 من القانون 29/90، مرجع سابق.

⁵⁹ - أنظر المادة 08 و 09 من القانون 29/90، مرجع سابق.

في حالة ما إذا كانت البنايات المراد تشييدها من طبيعتها أن تمس بالسلامة و الأمن العمومي ،سواء بحكم موقعها الجغرافي ، أو استعمالها أو بحكم وجودها على أرضية معرضة للأخطار الطبيعية : كالزلازل ، الفيضانات ، انجراف التربة و انزلاقها أو انخفاضها، وبعدها عن الطريق كما هو منصوص عليه في المادة 10 من المرسوم التنفيذي 175/91.

ب- القواعد المتعلقة بالصحة العامة:

أكد المشرع الجزائري في المرسوم التنفيذي رقم 175/91 القواعد المتعلقة بالصحة العامة في المواد من 13 إلى 18 إذ يمكن للإدارة رفض منح رخصة البناء إذا ما خالف مشروع البناء أو البناء القواعد المتعلقة بالأمن الصحي التي أوجبت ضرورة تزويد البنايات ذات الاستعمال السكني بكل التدابير اللازمة من مختلف الشبكات التطهيرية و المائية ، و شبكة صرف مياه الأمطار. ومن ضمن القواعد المتعمقة بالصحة أيضا، يمكن أن تتوقف رخصة التجزئة الصناعية أو بناء مؤسسات صناعية عمى وجود شبكة للبالوعات تتلقى المياه الراسبة الصناعية المعالجة من قبل وتؤدي بها، إما إلى الشبكة العمومية للتطهير إذا أمكن الترخيص بهذا النوع من صرف المياه اعتبارا للمعالجة القبلية وإما منشأة مشتركة للتصفية والصب في الوسط الطبيعي.⁶⁰

ج- القواعد المتعلقة بالسكنية العامة:

بالرجوع للمادة الرابعة من المرسوم التنفيذي رقم 175/91 أكد المشرع الجزائري على القواعد المتعلقة بالسكنية العامة، وهو ما نصت عليه المادة الرابعة والمادة 18 من المرسوم، إذ يمكن رفض رخصة البناء، إذا كانت البنايات نظرا لموقعها يمكن أن تتعرض لأضرار خطيرة يتسبب فيها الضجيج على الخصوص.

الفرع الثاني: القواعد المتعلقة بمقتضيات حماية البيئة

تهدف القواعد العامة للتهيئة والتعمير بالإضافة إلى المحافظة على النظام العام العمراني إلى حماية البيئة، إذ نجد مواد متعددة تربط منح رخصة البناء بمقتضيات حماية البيئة بمفهومها الواسع، بما فيها

⁶⁰ - أنظر المادة 17فقرة 3 من المرسوم التنفيذي 175/19 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير، ج.ر عدد 26 الصادرة في 01/07/1991.

البيئة المشيدة أو ما يعرف بالإطار المعيشي، والتي هي من صنع الإنسان كالعمران والطرق والمنشآت، وهي بيئة ليست منسقة ومنتظمة كما هو الحال للبيئة الطبيعية، وبالتالي فهي تحتاج إلى ضوابط حتى لا تتحول إلى فوضى.

بالرجوع لمواد المرسوم التنفيذي رقم 175/91، نجد أن الإدارة يمكنها رفض رخصة البناء إذا لم تكن البناءات السكنية مزودة تجهيزات وشبكات صرف المياه المستعملة وأماكن ورمي النفايات،⁶¹ أما بناء مؤسسات صناعية أو انجاز تجزئة صناعية فهي ملزمة للحصول على رخصة البناء معالجة مياه الصرف المستعملة قبل صب في الوسط الطبيعي، وتصفية كل أنواع الدخان والشربات الغازية من كل المواد الضارة.⁶²

كما أخضع المشرع الجزائري البناءات والتجهيزات بفعل موضعها ومآلها أو حجمها، من طبيعتها تكون لها عواقب ضارة بالبيئة لدراسة مدى التأثير على البيئة كشرط أساسي للحصول على رخصة البناء، الذي يعتبر عملية فنية وقائية تستخدم كأداة للتنبؤ بالآثار المباشرة وغير المباشرة لكل مشروع على البيئة.⁶³ هذا عملا بأحكام الفصل الرابع في المادة الخامسة من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الذي ألزم الخضوع المسبق لمشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والأعمال الفنية والمصانع، وكل الأعمال وبرامج البناء والتجهيزات التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة، لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الايكولوجية وكذلك على الإطار ونوعية المعيشة لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة.⁶⁴

تهدف دراسة أو موجز التأثير على البيئة إلى تحديد مدى ملاءمة إدخال المشروع في بيئته مع تحديد و تقييم الآثار المباشرة و/أو غير المباشرة للمشروع والتحقيق من التكفل بالتعليمات المتعلقة بحماية البيئة في إطار المشروع المعني.⁶⁵

⁶¹ - أنظر المواد 13، 14، 15، 16 من المرسوم التنفيذي 175/19، مرجع سابق.

⁶² - أنظر المواد 16، 17، 18 من المرسوم التنفيذي 175/19، مرجع سابق.

⁶³ - أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي 175/19، مرجع سابق.

⁶⁴ - أنظر المادة 15 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

⁶⁵ - المرسوم التنفيذي رقم 2007-541 المؤرخ في 19/05/2007 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، المعدل والمتمم ج.ر عدد 34 الصادرة في 22/05/2007.

المبحث الثاني: حماية البيئة ضمن أدوات التهيئة و التعمير

يشكل إعداد وثائق التهيئة والتعمير، بالنسبة للمجتمع، تعبيرا عن رؤية مشتركة لتنمية الفضاء. وبما أنها نتاج عملية تشاور وتحكيم تم إجراؤها بين مختلف الجهات الفاعلة في المجتمع، فإن هذه الوثائق تجعل من الممكن تحديد التطلعات المشتركة التي تحافظ عليها هذه الجهات الاجتماعية بالنظر لتهيئة الإقليم.

لذلك، فإذا كان إعداد وثائق تخطيط المدن يمثل فرصة للتفكير في مستقبل المنطقة، فإنها تمثل أيضا خطة الوسائل والإجراءات والقواعد التي تسمح بتطور المناطق الحضرية بشكل يلي رغبات المجتمعات.

وفيما يتعلق بتحقيق التنمية المستدامة وحماية البيئة، فإن مساهمة هذه الوثائق ملموسة بقدر ما "يؤيد استخدام هذه الأدوات الاحتلال الأمثل للإقليم، وإدارة أفضل للفضاء الحضري والتشمين المتكامل للموارد".⁶⁶

يمكن أن تتضمن هذه الوثائق بالتأكيد الإدارة المنسقة والمتكاملة للبيئة. في المقابل، يظل هذا الاعتبار الفعال للبيئة في وثائق التخطيط خاضعا لحسن النية ومبادرة السلطات المحلية. ففي ظل عدم وجود إطار قانوني ومبادئ توجيهية ملزمة، فمن المشروع الاعتقاد بأنه لا يوجد ضمانات بأن الإمكانيات البيئية التي تمتلكها مخططات التهيئة والتعمير يتم استغلالها على النحو الأمثل. إذ يعتمد هذا الشك على افتراض أنه قد لا تزال هناك فجوة بين ما يمكن دمجها في وثائق التخطيط وما يتم دمجها بالفعل من قبل المخططين. كما يعد إعداد وثائق التخطيط فرصة لتحديد صورة حالة البيئة الخاصة بالمناطق المعنية. قد تنص هذه الوثائق على توجيهات التخطيط والمبادئ التوجيهية التي تضمن دفاعا عادلا عن المصالح البيئية لإقليم البلدية. علاوة على ذلك، بما أن مسؤولية إعداد وثائق التخطيط تقع على عاتق البلديات، فإن ضمان مراعاة البيئة بشكل كاف يحترم مبدأ التبعية للتنمية المستدامة، الذي ينص على أن المسؤولية يجب أن يتحمل المسؤولية أدنى مستوى من السلطة المختصة، أي الأقرب إلى المواطنين المتأثرين بعملية صنع القرار. وبما أن البلديات تلعب دورا لا جدال فيه في حماية البيئة، فإن وثائق التخطيط الحضري

⁶⁶ - Andr é-Hubert Mesnard, op.cit, p.450-451.

تمكنها من ضمان تحقيق أهدافها المتعلقة بحماية البيئة.⁶⁷

قصد تبني منهجية دقيقة تكفل تحقيق التوازن بين متطلبات النمو الاقتصادي ومتطلبات التعمير من جهة و تكفل صيانة بيئة الإنسان و الحفاظ عليها من جهة أخرى ، أوجد المشرع الجزائري وسائل قانونية تنظم عملية التهيئة و التعمير و في نفس الوقت تكفل الحماية البيئية ، تتمثل أساسا فيما يعرف بأدوات التخطيط العمراني .

حاول القانون 29/90 المعدل والمتمم أن يضبط قواعد النشاط العمراني بوضع قواعد وآليات للرقابة ولاسيما تلك المتعلقة بالرقابة وتقنين أدوات التهيئة والتعمير التي تندرج ضمن التخطيط العمراني.⁶⁸

1- تعريف أدوات التهيئة و التعمير

عرفتها المادة 11 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير بأنها الأدوات التي " تحدد التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي المعنية كما تضبط توقعات التعمير و قواعده. و تحدد، على وجه الخصوص، الشروط التي تسمح من جهة، بترشيد استعمال المساحات و المحافظة على النشاطات الفلاحية و حماية المساحات الحساسة و المواقع و المناظر، و من جهة أخرى، تعيين الأراضي المخصصة للنشاطات الاقتصادية و ذات المنفعة العامة و البنايات الموجهة للاحتياجات الحالية و المستقبلية في مجال التجهيزات الجماعية و الخدمات و النشاطات و المساكن و تحدد أيضا، شروط التهيئة و البناء للوقاية من الأخطار الطبيعية و التكنولوجية". و تحدد أيضا شروط التهيئة و كيفية تصريف النفايات و المياه و البناء وكذا ارتفاقات عدم البناء و قيود البناء و الوقاية من الإخطار الطبيعية و التكنولوجية.

⁶⁷ - André-Hubert Mesnard, op.cit, p.453.

⁶⁸ - التخطيط العمراني أو الحضري هو رسم الصورة المستقبلية لشكل وحجم المدينة من خلال تحديد المناطق الملائمة لقيام مدن جديدة و توسع المدن القائمة و الأسلوب الأمثل لنموها (عموديا أو أفقيا) وبما يتلاءم و المناظر الطبيعية و المتغيرات الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية ، و معالجة مشاكل المدن الحالية التي يترتب عليها تغيير في استعمالات الأرض القائمة ، ويتم ذلك من خلال رسم الخرائط و التصاميم اللازمة. أنظر خلف حسين علي الدليمي، التخطيط الحضري -أسس و مفاهيم- ط1، الدار العلمية الدولية للنشر و التوزيع و دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان (لأردن)، 2002، ص68.

2- خصائص أدوات التهيئة و التعمير⁶⁹

- أدوات ذات أبعاد مجالية: أي أن السلطة تضبط حدود الإقليم الذي تتدخل فيه أداة التعمير و التي من خلالها يتم دراسة خصائص كل قطاع الذي يمكن تقسيمه إلى مناطق لتستقبل أنشطة مختلفة بحسب التخصيص.⁷⁰

- أدوات ذات وظيفة سلبية: بحيث أن عملية التقسيم و التخصيص ينتج عنها قواعد قانونية مجردة تنظم البناء في شكل قيود أو ارتفاعات التي لا تظهر إلا عند مباشرة مشروع البناء و على هذا يتعين التدخل برخصة البناء لتجسيدها.⁷¹

- ذات طابع تنظيمي: عكس أدوات التخطيط المنصوص عليها في القانون 01-20 المؤرخ في 12-2001 المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة التي تحمل طابعا توجيهيا دلاليا بواسطة البرامج.⁷²

- ذات طابع ملزم: أي أنها قابلة للمعارضة بها أمام الغير (أشخاص القانون العام و الخاص) فلا يجوز مخالفتها إلى حين إلغائها و يترتب على هذا أن تسليم رخص التعمير مرتبط من احترامها.⁷³

- ذات طابع مؤقت:، إذ يتعين مراجعتها خلال فترات زمنية معينة حتى تواكب سياسة التخطيط في الدولة و أنماط الاستثمار العقاري الجديد.⁷⁴

تندرج هذه الأدوات ضمن الالتزامات المحلية على مستوى البلدية بحكم وظيفتها إذ يتعين عليها تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي التزود بكامل أدوات التعمير و هي المخطط التوجيهي للتهيئة

⁶⁹ - بن دوحة عيسى، تسوية البناءات غير الشرعية في القانون، موضوع منشور على الموقع:

<http://aissabendouha.blogspot.com> تم الإطلاع عليه في 2020/09/15.

⁷⁰ - أنظر المادة 18 - 19 و 31 من القانون 29/90، مرجع سابق.

⁷¹ - أنظر المواد 20، 21، 22 من القانون 29/90، مرجع سابق.

⁷² - أنظر المادة 10 من القانون 29/90، مرجع سابق.

⁷³ - أنظر المادة 10 من القانون 29/90، مرجع سابق.

⁷⁴ - أنظر المواد 28، 37 من القانون 29/90، مرجع سابق.

و التعمير (P.D.A.U) (مطلب أول) و مخطط شغل الأراضي (P.O.S) الذي يخضع له.⁷⁵
(مطلب ثاني)

المطلب الأول: البعد البيئي ضمن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (P.D.A.U)

هو أداة للتخطيط و التسيير و التوقع، كما أنه برنامج للتجهيز على مستوى المدينة أو التجمع الحضري و أداة لتقسيم الإقليم ، يراعى في إعداداته التوجهات الوطنية في مجال التهيئة القطرية عموما و التهيئة العمرانية خصوصا، كما أنه يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي.⁷⁶

يتجسد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في نظام يصحبه تقرير توجيهي و مستندات بيانية مرجعية ، إذ يحدد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب بلدية أو مجموعة من البلديات حسب القطاع، توسع المباني السكنية وتمرکز المصالح والنشاطات وطبيعة وموقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية، و يحدد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها

لذا من خصائص المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية أنه أكثر شمولية من مخطط شغل الأراضي كونه أداة تخطيط في حين مخطط شغل الأراضي أداة تنفيذية له، وذلك في حدود احترام الأراضي الفلاحية والمساحات الطبيعية إذ لا يمكن للنسيج الحضري الاستغناء عنه، ويأخذ بعين الاعتبار توجيهات الأدوات والمخططات ذات المستوى الأعلى منه المتعلقة بالبلدية ومجموع البلديات المعنية خاصة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (SNAT) و المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم (SRAT) و مخطط التهيئة الولائي (PAW).⁷⁷

إن ما يميز المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، في علاقته مع باقي وثائق التعمير الأخرى هو بعده الاستشاري على المدى الطويل (15-20 سنة)، حيث يعد وثيقة توجيهية تتولى تحديد السمات العامة والخطوط العريضة لتطور التجمعات العمرانية واختيارات التنمية الحضرية المستدامة التي تأخذ البعد البيئي بعين الاعتبار، يتدخل هذا المخطط عند تحديد قابلية الملكية للبناء بأسلوب تقسيم الإقليم إلى قطاعات

⁷⁵ - أنظر المواد 10 - 24 من القانون 29/90، مرجع سابق.

⁷⁶ - أنظر المواد 16 من القانون 29/90، مرجع سابق.

⁷⁷ - عربي باي يزيد، استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة دكتوراه العلوم تخصص قانون عقاري، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة - 2014/ 2015، ص77.

(فرع أول) و فرض قواعد التعمير بواسطة التنظيم الموضح بوثائق بيانية (فرع ثاني) وإعداد المخطط والمصادقة عليه (فرع ثالث).

الفرع الأول: تقسيم الإقليم إلى قطاعات

يحاول قانون العمران تقديم حل ملموس من خلال اللجوء إلى تقنية تقسيم المناطق، إذ تحدد هذه الطريقة القديمة استخدام تقسيم الإقليم إلى عدة مناطق يتم تخصيصها لاستخدامات خاصة بها. إن تكثيف هذه الممارسة التي ولدت من "تقنين الفضاء"، تميزت إلى حد كبير بالاحتياجات المرتبطة بالتوسع العمراني، ولكن أيضا من خلال الوعي بتدهور الطبيعة نتيجة للنشاط البشري.⁷⁸

يسعى المشرع الجزائري إلى تنظيم التنمية العمرانية عن طريق تحديد المناطق التي يمكن تعميمها حسب ما يقتضيه النسيج العمراني، بالمقابل يهدف إلى حماية البيئة من مخاطر التعمير والبناء من خلال تحديد وتعين المناطق الواجب حمايتها كالأراضي الفلاحية، الغابات، المحميات الطبيعية، المناطق الرطبة، المناطق الساحلية والمناطق التي تتميز بالتراث الثقافي والتاريخي، فهو بذلك يعمل على تفادي كل شكل من أشكال التلوث والمضار ومكافحته، لأن التنمية العمرانية تقتضي تحقيق التوازن الضروري بين متطلبات النمو الاقتصادي ومتطلبات حماية البيئة والمحافظة على إطار معيشة السكان ومن هنا يبرز لنا الجانب أو البعد البيئي للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.⁷⁹ وطبقا لعملية تقسيم الإقليم إلى قطاعات محددة و تخصيص كل قطاع بنشاط و تنظيم معين مختلف عن القطاعات الأخرى يظهر الوجه الحقيقي للتعمير، وتشمل هذه القطاعات و تشمل طبقا للمادة 19 فقرة 02 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير على أربعة قطاعات ممكنة التعمير خلال آجال معينة و هي:

1- القطاع المعمر (Secteurs Urbanisés):

يشمل هذا القطاع طبقا للمادة 20 من قانون التهيئة و التعمير المناطق التي عمرت من قبل و إن كانت غير مجهزة بجميع التهيئات، أو تلك المناطق المجهزة لاستقبال بناء ما و إن كانت غير معمرة بشكل كامل. كالمساحات الخضراء، الحدائق، الفسحات الحرة، الغابات الحضرية. فهي أراضي تتميز

⁷⁸ - Pierre Yves Cadiou. Le droit de l'urbanisme et les zonages écologiques- Contribution à l'étude de l'intégration de la protection des espaces naturels -. Droit. Université de Bretagne occidentale - Brest, 2008, p.5.

⁷⁹ - تونسي صبرينة، مرجع سابق، ص 288.

بحقوق بناء عالية جدا، نتيجة كثافة النسيج العمراني عليها أو تجهيزها لاستقبال البناءات ، و عليه لا يقترح المخطط التوجيهي التعمير القائم على التوسع و البناءات الجديدة، إنما قد يفرض تبعا لحالة النسيج العمراني تدخلا في الأنسجة الحضرية بفعل حالتها بأسلوب من أساليب التطوير الحضري طبقا للمادة 13 من قانون التهيئة و التعمير في فقرتها لثالثة و الذي قد يرتب إدماج بعض الأحياء غير الشرعية ضمن النسيج العمراني المنظم.

2- القطاع المبرمج للتعمير (Secteurs a Urbanisés):

يشمل طبقا للمادة 21 من قانون التهيئة و التعمير المناطق المجدولة للتعمير في الأجلين القصير و المتوسط دون أن تتجاوز عشرة سنوات، حسب جدول الأولويات المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير. وتمتاز هذه القطاعات بالمضاربة العقارية التي يقوم بها أصحاب أو ملاك الأراضي نظرا لقابليتها للتوسع الجديد.⁸⁰

3- قطاعات التعمير المستقبلية (Secteur d'Urbanisation Future):

تشمل طبقا للمادة 22 من قانون التهيئة و التعمير الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في آفاق عشرين سنة و لذلك يستغل المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير المناطق المشمولة بهذا القطاع من أجل حماية التوسع العمراني للمدينة و التجمعات الحضرية المحتملة فيفرض فيها ارتفاعا بعدم البناء مؤقتا، و لا يرفعه في الآجال المنصوص عليها إلا الأراضي التي تدخل في حيز تطبيق مخطط شغل الأراضي الذي يمنع في غيابه كافة أوجه الاستثمار أو إصلاح البناءات المعنية بالهدم التي تتجاوز مدة اندثارها الآجال المنصوص عليها للتعمير، باستثناء:

- تجديد و تعويض و توسيع المباني المفيدة للاستعمال الفلاحي.
- البناءات و المنشآت اللازمة للتجهيزات الجماعية و إنجاز العمليات ذات المصلحة الوطنية.
- البناءات التي تبررها مصلحة بلدية التي رخصها الوالي بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد أخذ رأي المجلس الشعبي البلدي.

⁸⁰ - أنظر المواد 16 من القانون 29/90، مرجع سابق.

إن المحيط العمراني هو الذي يرسم الحدود الفاصلة بين ما هو مخصص للتعمير وما هو غير مخصص للتعمير من فلاحية والمحميات الطبيعية وغيرها ، فهذا النمط من التعمير القائم على تقسيم وتقطيع أراضي إقليم البلدية إلى قطاعات يؤدي إلى فتح حدود المدينة على الريف من جهة وفتح حدود الريف على المدينة من جهة أخرى، لنخلص أن الغرض من المحيط العمراني هو ترشيد استعمال الأراضي المخصصة للتعمير في إطار الحفاظ على الأراضي الفلاحية.⁸¹

4- القطاعات غير القابلة للتعمير (Secteurs Non Urbanisables):

هي القطاعات التي يمكن أن تكون حقوق البناء منصوصا عليها و محددة بدقة و بنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات،⁸² والتي يمنع البناء عليها بأي شكل من الأشكال ولا يمكن أن تكون محلا لرخصة البناء وذلك لطبيعتها الخاصة أو لظروف استثنائية و يتعلق الأمر ب:

- الأراضي الفلاحية ذات الجودة العالية.⁸³
- الأراضي القيمة التاريخية والثقافية.
- الأراضي الغنية بالأنظمة البيئية⁸⁴.
- المناطق المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية.⁸⁵
- المناطق الأثرية والسياحية و الغاية⁸⁶.

الفرع الثاني: فرض قواعد التعمير بواسطة التنظيم الموضح بوثائق بيانية

طبقا لنص المادة 17 من القانون 29/90 يتجسد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في نظام يصحبه تقرير توجيهي ومستندات بيانية مرجعية، حيث وبالرجوع للمادة 17 من المرسوم التنفيذي

⁸¹ - عربي باي يزيد، مرجع سابق، ص 83.

⁸² - أنظر المواد 16 من القانون 29/90، مرجع سابق.

⁸³ - أنظر المادة 34 من القانون 25/90 المتضمن التوجيه العقاري، مرجع سابق.

⁸⁴ - أنظر المواد 05 ، 15 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

⁸⁵ - أنظر المادة 02 من القانون 05/04 المؤرخ 05/04/2004 في المعدل والمتمم للقانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير،

ج.ر عدد 51 الصادرة في 2004/08/15.

⁸⁶ - أنظر المادة 31 من القانون 04/98 المتعلق بحماية التراث الثقافي، المؤرخ في 15/06/1998، ج.ر عدد 44 الصادرة في

1998/11/17.

- 177/91 نجدها فصلت في التقرير التوجيهي والمستندات البيانية المرجعية كوثائق أساسية تتضمن مجموعة القواعد القانونية الملزمة والمنظمة لحقوق البناء ضمن كل قطاع من القطاعات السالفة مع مراعاة الظروف الاقتصادية والبيئية للمحيط العمراني إذ ينبغي أن يتضمن التقرير التوجيهي ما يلي:
- تحليل الوضع القائم والاحتمالات الرئيسية للتنمية بالنظر إلى التطور الاقتصادي والديمقراطي والاجتماعي والثقافي للتراب المعني؛
 - نمط التهيئة المقترح بالنظر للتوجيهات في مجال التهيئة العمرانية وحماية الساحل والحد من الاخطار الطبيعية والتكنولوجية. كما يجب أن يحدد ما يأتي
 - وجهة التخصيص الغالبة للأراضي و نوع الأعمال المحظورة أو الخاضعة لشروط خاصة. كما تحددتها المخططات الخاصة، كمخطط تهيئة الساحل،⁸⁷ مخطط التوسع السياحي؛⁸⁸
 - الكثافة العامة الناشئة عن معامل شغل الأراضي؛
 - الارتفاقات المطلوب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها؛
 - ضبط الحدود المرجعية للمساحات التي تتدخل فيها مخططات شغل الأراضي و إبراز مناطق التدخل في الأنسجة العمرانية القائمة و المساحات الواجب حمايتها؛
 - تحديد مواقع التجهيزات الكبرى، المنشآت الأساسية، الخدمات، الأعمال الواجبة و نوعها؛
 - تحديد حقوق البناء ضمن مناطق الساحل، الأقاليم ذات الميزة الطبيعية و الثقافية البارزة و الأراضي الفلاحية ذات المردود العالي و الجيد. المناطق والأراضي المعرضة للأخطار التكنولوجية.
 - إضافة إلى التنظيم يتضمن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير مجموعة من الوثائق البيانية و الخرائط والمخططات كما بينتها المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 التي تساعد في تحديد النطاق الإقليمي لتطبيق التنظيم بالنسبة إلى كل قطاع و معرفة حقوق البناء و الارتفاقات التي تشغله.

⁸⁷ - أنظر المادة 26 من القانون 02/02 المؤرخ في 02/02/2002، المتعلق بحماية الساحل و تثمينه، ج.ر عدد 10 الصادرة في 2002/02/12.

⁸⁸ - أنظر المادة 13 من القانون 03/03 المؤرخ في 03/03/2003، المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، ج.ر عدد 14 الصادرة في 2003/02/19.

أضافت المادة 03 من المرسوم التنفيذي 317/05 المعدلة والمتممة للمادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 وثائق بيانية أخرى تتمثل أساسا في مخطط يحدد مساحات المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية والمخططات الخاصة بالتدخل وتحدد مساحات حماية المؤسسات أو المنشآت أو التجهيزات المنطوية على الإخطار التكنولوجية طبقا للإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها. وتسجل المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية و/أو التكنولوجية في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بناء على اقتراح من المصالح المكلفة بالتعمير المختصة إقليميا حسب نفس الأشكال التي أملت الموافقة على المخطط.⁸⁹

الفرع الثالث إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

تم التحول من التعمير المركزي المنمط إلى التعمير التشاوري المتنوع، و هذا ما يبرز وبشكل واضح من خلال إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، أين يظهر الدور الكبير للبلدية باعتبارها الجماعة الإقليمية القاعدية، والهيئات المحلية و الوصائية وكذلك المجتمع المدني.⁹⁰ وتمر إجراءات إعداد وتحضير المخطط وفقا للمرسوم التنفيذي 177/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 المتضمن بعدة مراحل من أجل اعتماده والمصادقة عليه وتطبيقه على أرض الواقع، ويبرز فيه كذلك البعد البيئي من خلال الإجراءات المتبعة.

1- إجراء مداولة الإعداد: يتم إقرار المخطط بموجب مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية المعنية،⁹¹ تساعد الوكالة الوطنية للتعمير البلدية في إعداد المخطط التوجيهي

⁸⁹ - أنظر المادة 03 فقرة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 10/12/2005، يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة به، ج.ر، العدد 62، الصادرة في 10/12/2005.

⁹⁰ - عربي باي يزيد، مرجع سابق، ص 78.

⁹¹ - أنظر المادة 113 من القانون 10/11 المؤرخ في 22/07/2011 المتعلق بالبلدية، ج.ر عدد 37 الصادرة في

للتهيئة والتعمير من خلال الدراسات والتحليلات الاستشراافية التي من شأنها تدعيم الجماعات المحلية في ميدان التعمير⁹². حيث تتضمن المداولة النقاط التالية:

- التوجيهات التي تحددها الصورة الإجمالية للتهيئة أو مخطط التنمية بالنسبة إلى تراب البلدية المقصودة؛
- القائمة المحتملة للتجهيزات ذات الفائدة؛

- كفيات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعدادة.⁹³

حيث يتم تبليغ المداولة إلى الوالي المختص إقليميا للمصادقة عليها، والتي يتم نشرها لمدة شهر كامل بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني.⁹⁴

2- إصدار قرار ترسيم الحدود : تختلف الجهات المخولة بإصدار هذا القرار بحسب الملف الكامل المتضمن كل الوثائق بما فيها المخططات التنفيذية، التي تبين توسع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وذلك حسب كل حالة:⁹⁵

الوالي : إذا كان الإقليم المعني بالتهيئة يمس ولاية واحدة.

الوزير المكلف بالتعمير ووزير الداخلية : إذا كان الإقليم المعني بالتهيئة يمس أكثر من ولاية، كما يمكن إسناد مهمة إنجاز هذا المخطط إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات إذا كان المخطط يشمل أكثر من بلدية، و هذا ما أكده أيضا القانون المتعلق بالبلدية.

3- إبلاغ بعض المؤسسات و الهيئات العمومية:

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية بإبلاغ كل من رؤساء الغرف التجارية، الغرفة الفلاحية، رؤساء المنظمات المهنية، رؤساء الجمعيات المحلية كتابيا

⁹² - أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي 344/09 المؤرخ في 2009/10/22 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير، ج.ر عدد 61 الصادرة في 2009/10/25.

⁹³ - أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي 177/91 المؤرخ في 1991/05/28 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005. ج.ر عدد 26 الصادرة في 1991/07/01

⁹⁴ - أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي 177/91 ، مرجع سابق.

⁹⁵ - أنظر المادة 04-05 من المرسوم التنفيذي 177/91 ، مرجع سابق.

بالقرار القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.⁹⁶ أكد قانون التعمير على ضرورة الاستشارة التوجيهية لكل الإدارات العمومية أو المصالح التابعة للدولة و المكلفة على مستوى الولاية بالتعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني و المواقع الأثرية و الطبيعية، البريد و المواصلات و كل الهيئات و المصالح العمومية المكلفة على مستوى الولاية بتوزيع الطاقة، النقل، المياه. و لهؤلاء المرسل إليهم مهلة 15 يوما ابتداء من تاريخ استلامهم الرسالة تعيين ممثلهم، و بعد انقضاء هذه المهلة يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار قرار إداري يبين فيه قائمة الإدارات العمومية و الهيئات و المصالح و الجمعيات التي طلب استشارتها بشأن مشروع المخطط و ينشر هذا القرار لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية و يبلغ للإدارات العمومية و الهيئات و المصالح العمومية و للجمعيات و المصالح التابعة للدولة على المستوى المحلي و تمنح لها مهلة 60 يوما لإيداع ملاحظاتها و آرائها حول مشروع هذا المخطط و ذلك بطريقة صحيحة و مكتوبة و إذا لم تجب خلال هذه المهلة عدى رأيها بالموافقة.⁹⁷

يمكن للهيئات المعنية بحماية البيئة و الجمعيات الناشطة في مجال حماية البيئة تقديم اقتراحات و ملاحظات و آراء تمس الجانب البيئي. كإقتراح تهيئة المساحات الخضراء، تهيئة أماكن رمي النفايات و معالجتها، أو حتى إقتراح إنجاز بنايات بمواد صديقة للبيئة أو بمواد مرسكلة.

4- قرار إجراء التحقيق العمومي:

يفتح التحقيق العمومي المجال أمام المواطن للمشاركة بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير باعتباره فاعلا أساسيا في تحقيق التنمية العمرانية، حيث يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار قرار بفتح التحقيق العمومي لمدة 45 يوم، و ينشر في مقر البلدية أو البلديات، و حتى في الصحف الوطنية كما يبلغ أيضا إلى الوالي المختص، و يبين المفوض المحقق الذي يتم تعيينه و تاريخ انطلاق مدة التحقيق و تاريخ انتهائها و كيفية إجرائها.⁹⁸

⁹⁶ - أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي 177/91، مرجع سابق.

⁹⁷ - أنظر المادة 08 - 09 من المرسوم التنفيذي 177/91، مرجع سابق.

⁹⁸ - أنظر المادة 10 - 11 من المرسوم التنفيذي 177/91، مرجع سابق.

تدون جميع ملاحظات المواطنين في سجل خاص مرقم وموقع من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ، ثم يغلق السجل بعد توقيعه من طرف المفوض بموجب قرار الغلق ، حيث يتم تحويل السجل مع النتائج المتوصل إليها في ملف كامل إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي في مدة 15 يوم التالية عن غلق السجل.

يسمح السجل للمواطنين بإبداء تقديم الآراء والاعتراضات المختلفة التي تتعلق بالجوانب البيئية أو الصحية أو الخدماتية وغيرها من أجل تعديله إن تطلب الأمر ذلك.

5- المصادقة النهائية على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

يرسل المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير بعد تعديله عند الاقتضاء مصحوبا بملف كامل، سجل الاستقصاء و محضر قفل الاستقصاء و النتائج المتوصل إليها من قبل المفوض المحقق و ذلك بعد المصادقة عليه بمداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية إلى الوالي المختص إقليميا الذي بدوره يجمع آراء المجلس الشعبي الولائي خلال مهلة 15 يوما الموالية لاستلامه الملف،⁹⁹ و بعد هذه الآجال يعرض المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير للمصادقة النهائية و ذلك حسب الحالات التالية:

- بقرار من قبل الوالي؛

- بقرار و زاري مشترك بين الوزير المكلف بالتهيئة و التعمير و الوزير المكلف بالجماعات المحلية بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين؛¹⁰⁰

- بمرسوم تنفيذي يصدر بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين و بناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير ، و بعد المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير يتم تبليغه إلى كل من:

- الوزير المكلف بالتعمير ، الوزير المكلف بالجماعات المحلية ، مختلف المصالح الوزارية المعنية، مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، الغرف التجارية، الغرف الفلاحية.¹⁰¹

⁹⁹ - أنظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي 177/91، مرجع سابق.

¹⁰⁰ - أنظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي 177/91، مرجع سابق.

¹⁰¹ - أنظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي 177/91، مرجع سابق.

بعد المصادقة يكتسب المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير القوة القانونية، ويصبح قابلا للمعارضة به أمام الغير، وأمام القضاء، ويتم مراجعته وتعديله بنفس الطريقة وإجراءات المصادقة عليه حسب الحالات المنصوص عليه في المادة 28 من القانون 29/90.

لكن بالرغم من أهمية هذا المخطط في وضع توقعات مستقبلية واحتياطات لحماية البيئة إلى أنه تعتره مجموعة من النقائص والسلبيات، نتيجة لتعدد الأهداف المراد تحقيقها من هذا المخطط والذي أصبح ملجأ للسياسات العامة للتنمية، والسياحة، والزراعة، والسكن، التعليم، الصحة، والنقل، والطرق مما أدى إلى تضائل فعاليته في مجال حماية البيئة.

المطلب الثاني: البعد البيئي ضمن مخطط شغل الأراضي (POS)

هو الأداة الأساسية و المفضلة في مجال التخطيط و التنظيم العمراني، أحدث مخطط شغل الأراضي بموجب القانون رقم 29/90 والمرسوم التنفيذي رقم 178/91 المعدل والمتمم، يضبط طبقا للمادة 31 من قانون التهيئة و التعمير حقوق استخدام الأراضي و البناء بشكل مفصل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.

يعرف على أنه وثيقة تحدد القواعد القانونية التي تنظم عملية البناء في الأراضي والمظهر الخارجي لها، وكذا الارتفاقات المفروضة عليها، فهو وثيقة تنظيمية تثبت وتحدد القواعد المتعلقة بشغل الأراضي إضافة إلى حماية المساحات العمرانية وكذا الطبيعية.¹⁰² يبين مخطط شغل الأراضي إلى الجهات الفاعلة في مجال والتعمير والبناء (العامة والخاصة)، ما هو مصرح به وما هو محظور، والشروط الأساسية وخصائص التعمير والبناء تطبيقا للأهداف المرجوة منه (فرع أول)، يطبق على البلدية أو جزء منها والتي تتولى إعدادده، إذ يسمح لها الأخذ في الاعتبار المزيد من إجراءات التعمير الجديدة وعمليات التعمير الخاصة (التجديد وإعادة التأهيل والتكثيف وإعادة الهيكلة) على مستوى المدينة أو الحي أو الهوية الحضرية. (فرع ثاني)

¹⁰² - عايدة دريم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار قانة، باتنة، 2011، ص42.

الفرع الأول: أهداف ومحتوى مخطط شغل الأراضي

حدد القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم أهداف مخطط شغل الأراضي

كما يلي:¹⁰³

- تحديد بصفة مفصلة الشكل الحضري بالنسبة للقطاع أو القطاعات المعنية، حقوق البناء واستعمال الأراضي؛

- 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 البناء المسموح بها و استعمالاتها؛

- يضبط المظهر الخارجي للبنىات و تحديد الارتفاعات؛

- تحديد المساحات العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة وكذا تخطيطات و مميزات طرق المرور؛

- تحديد الأحياء و الشوارع و النصب التذكارية و المواقع و المناطق الواجب حمايتها و تجديدها و إصلاحها؛

- تعيين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها و حمايتها؛

- بيان خصائص القطع الأرضية، موقع المباني بالنسبة إلى الطرق العمومية وما يتصل بها، موقع المباني بالنسبة إلى الحدود الفاصلة؛

- تحديد إرتفاع المباني و المظهر الخارجي، موقف السيارات أو المساحات الفارغة و المغارس، تحديد نوع المنشآت والتجهيزات العمومية وموقعها وتحديد الطرق و الشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة، كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و كذلك آجال إنجازها.

كما أضاف القانون 04-05 بعض الأهداف الأخرى التي لا بد أن يسعى إلى تحقيقها من

خلال إعداد مخطط شغل الأراضي كتحديد الأراضي المعرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو تلك المعرضة للانزلاق والتي تخضع لإجراءات تحديد أو منع البناء.¹⁰⁴

¹⁰³ - أنظر المواد 31 من القانون 29/90، مرجع سابق.

¹⁰⁴ - أنظر المادة 04 من القانون رقم 04-05، مرجع سابق.

- محتويات مخطط شغل الأراضي

يشتمل قوام مخطط شغل الأراضي على لائحة التنظيم والوثائق والمستندات البيانية فهو يتكون من جزء تنظيمي مكتوب وجزء بياني (مخططات).

1- لائحة التنظيم: تشمل مايلي:

- مذكرة تقديم يثبت فيها تلاؤم أحكام مخطط شغل الأراضي مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذلك البرنامج المعتمد للبلدية أو البلديات المعنية تبعا لآفاق تنميتها¹⁰⁵.

- 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 والتعمير: نوع المباني المرخص بها أو المحظورة ووجهتها، وحقوق البناء

تبين لائحة التنظيم بالإضافة إلى ذلك نوع المنشآت والتجهيزات العمومية ومواقعها وتحدد الطرق والشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والتي تتحملها الجماعات المحلية، وكذلك آجال إنجازها. كما يحدد معامل شغل الأرض كذلك العلاقة القائمة بين مساحة أرضية مع خالص ما يتصل بها من البناء و مساحة قطعة الأرض، أما معامل مساحة ما يؤخذ من الأرض، فيحدد العلاقة القائمة بين مساحة المبنى و مساحة قطعة الأرض.

كما تبين لائحة التنظيم أيضا شروط شغل الأراضي المرتبطة ب: المباني و الطرق، وصول الشبكات إليها، خصائص القطع الأرضية، موقع المباني بالنسبة إلى الطرق العمومية و ما يتصل بها، موقع المباني بالنسبة إلى الحدود الفاصلة، موقع المباني بعضها من بعض على ملكية واحدة، ارتفاع المباني، المظهر الخارجي، موقف السيارات، المساحات الفارغة و المغارس.¹⁰⁶

2- الوثائق و المستندات البيانية:

تتمثل في مجموعة من المخططات المختلفة، يتم إعدادها وفق مقياس معين، و هي:

¹⁰⁵ - أنظر المادة 18 فقرة 1/أ من المرسوم التنفيذي 91-178 المؤرخ في 28/05/1991، المتضمن إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج.ر عدد 26 الصادرة في 01/07/1991. المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 05/318 المؤرخ في 10/09/2005، ج ر العدد 62، الصادرة في 11/09/2005.

¹⁰⁶ - أنظر المادة 18 فقرة 1/ب من المرسوم التنفيذي 91-178، مرجع سابق.

- مخطط بيان الموقع بمقياس 1/2000 أو 1/5000
- مخطط طبوغرافي بمقياس 1/500 أو 1/1000
- خارطة جيوتقنية بمقياس 1/500 أو 1/1000، مصحوبة بتقرير تقني
- مخطط الواقع القائم بمقياس 1/500 أو 1/1000 يبرز الإطار المشيد حاليا و كذلك الطرق و الشبكات المختلفة و الارتفاعات الموجودة
- مخطط التركيب العمراني بمقياس 1/500 أو 1/1000 يتضمن عل الخصوص عناصر لائحة التنظيم كما هي محدد سابقا ، يجسد الأشكال التعميرية و المعمارية المنشودة بالنسبة إلى القطاع المقصود أو القطاعات المقصودة؛
- مخطط تهيئة عامة بمقياس 1/500 أو 1/1000 يحدد المناطق القانونية المتجانسة ، موقع إقامة التجهيزات و المنشآت ذات المصلحة العامة و المنفعة العمومية؛
- خط مرور الطرق و الشبكات المختلفة، مع إبراز ما تتحمله الدولة و الجماعات المحلية، كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة؛
- المساحات الواجب حمايتها و الحفاظ عليها نظرا لخصوصيتها، وتشمل طبقا للمادة 45،47،48 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير بعض الأجزاء من التراب الوطني الخاضعة لنظام خاص على حد وصف الفصل الرابع من القانون السابق و هي:
- الساحل كما حددته المادة 07 من القانون 02/02 المؤرخ في 02/05 /2002 المتعلق بحماية الساحل و تميمينه، حيث تخضع المنطقة الساحلية في البلديات المجاورة للبحر لمخطط تهيئة و تسيير لساحل.¹⁰⁷ وكذا المرسوم التنفيذي 07-86 المؤرخ في 11-03-2007 المحدد لكيفيات إعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق¹⁰⁸؛
- الأقاليم ذات الميزة الطبيعية و الثقافية البارزة كما حددتها المادة 46 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير؛

¹⁰⁷ - أنظر المادة 26 من القانون 02/02 المؤرخ في 02/05 /2002 المتعلق بحماية الساحل و تميمينه، مرجع سابق.

¹⁰⁸ - أنظر المواد من 03-16 من المرسوم التنفيذي 86/07 المؤرخ في 11/03/2007 المحدد لكيفيات إعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق، ج.ر عدد 17 الصادرة في 2007/03/14.

- النظام العام للغابات كما تنص عليه المادة 37 من للقانون رقم 84-12 المؤرخ في 23-06-1984 بالنسبة للأراضي الغابية؛¹⁰⁹

- النظام المحدد في كل من مخطط حماية المواقع الأثرية و استصلاحها كما تحدده المادة 02 و 03 من المرسوم التنفيذي 323/03 المؤرخ في 5 أكتوبر 2003 المتضمن كفاءات إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها واستصلاحها؛¹¹⁰

- المجالات المحمية كما هي محددة في المادة 04 من القانون 02-11 المؤرخ في 17-02-2011 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، و تنقل حدود المجال المحمي في مخطط شغل الأراضي وفي المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير وكذلك في الخرائط البحرية المعمول بها؛¹¹¹

- النظام المحدد بمخطط التهيئة السياحية كما عرفتها المادة 02 من القانون 03-03 المؤرخ في 17-02-2003 المتعلق بمناطق التوسع و المواقع السياحية، وكما تحدده المادة 26 و 31 من نفس القانون.¹¹² وكذا المرسوم التنفيذي 86-07 المؤرخ في 11-03-2007 المحدد لكفاءات إعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق؛

- نظام تهيئة إقليم الكتلة الجبلية كما عرفتها المادة 02 من القانون 03-04 المؤرخ في 23-06-2004 المتعلق بحماية المناطق الجبلية؛¹¹³

- الأراضي الفلاحية ذات المردود العالي أو الجيد المبينة في المادة 13 و 16 من القانون 16/08 المؤرخ في 03/08/2008 المتضمن التوجيه الفلاحي،¹¹⁴ و تخضع عملية البناء و شغل الأراضي في

¹⁰⁹ - القانون رقم 84/12 المؤرخ في 23/06/1984 المتضمن النظام العام للغابات، ج.ر عدد 26، المؤرخ في 26/06/1984.

¹¹⁰ - المرسوم التنفيذي 323/03 المؤرخ 05/10/2003 المتضمن كفاءات إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها واستصلاحها، ج.ر عدد 60 الصادرة في 08/10/2003.

¹¹¹ - انظر المادة 31 من القانون 02/11 المؤرخ في 17/02/2011 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج.ر عدد 13 الصادرة في 17/02/2011.

¹¹² - القانون 02/11 المؤرخ في 17/02/2011 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

¹¹³ - القانون 03/04 المؤرخ في 23/07/2004 المتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة، ج.ر، عدد. 41 الصادرة في 23/07/2004.

¹¹⁴ - القانون 16/08 المؤرخ في 03/08/2008 المتضمن التوجيه الفلاحي، ج.ر عدد 46 الصادرة في 10/08/2008.

هذه الحالة إلى القيود الوارد بالمواد من 33 إلى 36 من قانون التوجيه العقاري؛¹¹⁵

- الأراضي المعرضة للأخطار الكبرى الطبيعية و التكنولوجية كما تنص عليه المادة 20 من القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى.¹¹⁶

الفرع الثاني: إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي (POS)

يمر مخطط شغل الأراضي عند إعداده بمجموعة من الإجراءات، حددها المرسوم التنفيذي 178/91 المؤرخ في 1991/05/28 المتضمن إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، و تتمثل فيما يلي:

1- إجراء مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي أو المجلس الشعبية البلدية المعنية :

يتم إعداد مخطط شغل الأراضي بموجب بمداولة من المجلس الشعبي البلدي في حالة بلدية أو المجلس الشعبية البلدية في حالة عدة بلديات وأغلبية الأصوات ، وهذا بمبادرة من رؤساء المجالس الشعبية البلدية وتحت مسؤوليتهم ، ويعهد بانجازه إلى مكاتب دراسات متخصصة ومعتمدة ، وهذا تحت إشراف ومراقبة المصالح البلدية التقنية ومديرية التعمير والبناء لوزارة التجهيز التهيئة. ويجب أن تتضمن المداولة تذكير بالحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعداده وفقا لما حدده المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتعلق به ، كما يتم مشاركة الإدارات. العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداده.¹¹⁷

ترسل نسخة من المداولة إلى الوالي المختص إقليميا للمصادقة على محيط تدخل مخطط شغل الأراضي استنادا إلى ملف من مذكرة التقديم ومخطط يعين تراب الذي يشمل المخطط، وينشر قرار المصادقة لمدة شهر في مقر البلدية.¹¹⁸

¹¹⁵ - القانون 25/90 المؤرخ في 1990/11/18، المتضمن التوجيه العقاري، مرجع سابق.

¹¹⁶ - القانون 05/04 المؤرخ 2004/08/14 في المعدل والمتمم للقانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر عدد 51 الصادرة في 2004/08/15.

¹¹⁷ - أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي 178/91 المؤرخ في 1991/05/28، المتضمن إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج.ر عدد 26 الصادرة في 1991/07/01.

¹¹⁸ - أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي 91-178 المؤرخ في 1991/05/28، مرجع سابق

2- صدور قرار ترسيم الحدود:

يصدر قرار ترسيم حدود المحيط الذي يتدخل فيه مخطط شغل الأراضي استنادا إلى ملف يتكون من مذكرة تقديم، ومن المخطط الذي يعد على مقياس المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتعيين الحدود التي يشملها مخطط شغل الأراضي حسب الحالة:

- الوالي إذا كان التراب المعني تابعا لولاية واحدة.
- الوزير المكلف بالتعمير مع وزير الجماعات المحلية إذا كان التراب المعني تابعا لعدة ولايات.

3- المشاورة:

بعد اشتراك أكبر من المعنيين بالمخطط فان القانون يجبر ويلزم البلدية بالمشاورة بحيث يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي والمؤسسات المعنية بالمشاورة جميع الجمعيات والمصالح المعتمدة وهذا الإعلام يقوم به رئيس المجلس الشعبي البلدي الأشخاص المختصين عن طريق رسالة مضمونة بوصول استلام بمهلة 15 يوم فإذا لم ترسل المصالح بممثليها للمشاورة فان الرئيس يعين الأشخاص المعنيين بالمشاورة وفق قرار إجباري ، وتتمثل الهيئات المعنية بالمشاورة في :

مصالح التعمير ، مصالح الفلاحة ، مصالح الري ، مصالح النقل ، مصالح السكن ، مصالح المواقع الأثرية والطبيعية، مصالح البريد والمواصلات مصالح التنظيم الاقتصادي، الجمعيات المحلية ورؤساء الغرف التجارية.¹¹⁹

حيث يمكن للمؤسسات والإدارات والجمعيات المحلية المعنية خاصة تلك ذات الصلة بحماية البيئة تقديم اقتراحاتها خاصة تلك التي تمس الجوانب البيئية ، كالمحافظة على المساحات الخضراء، والمساحات الحساسة والمناظر والمواقع، اللجوء إلى استعمال مواد بناء أقل تأثيرا على البيئة..... وهنا يبرز دور المجتمع المدني في حماية البيئة.

4- التحقيق العمومي:

نقصد به المشاورة الشعبية والتي تتم خلال 45 يوما ويعين مكان التحقيق والمحقق المفوض ومدة التحقيق وسجل التحقيق والذي يجب أن يكون مرقما من طرف رئيس البلدية. وهنا كذلك يمكن

¹¹⁹ - أنظر المواد 06، 07، 08 من المرسوم التنفيذي 91-178 المؤرخ في 28/05/1991، مرجع سابق.

للمواطنين تقديم إعتراضات على المخطط إذا تبين أن له انعكاسات سلبية على البيئة الطبيعية، أو تقديم مقترحات تتضمن تحسين الجوانب البيئية.¹²⁰

5- المصادقة:

يتكون ملف المصادقة من الوثائق التالية :

- مداولة المجلس الشعبي البلدي.
- رأي المجلس الشعبي الولائي.
- سجل الاستقصاء العمومي.
- التقرير التوجيهي.

إن المصادقة على مخطط شغل الأراضي تخضع تقريبا إلى نفس إجراءات التي يخضع لها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بداية من مجلس الشعبي البلدي إلى الوصاية على مستوى الولاية محليا فالوزارة أو عدة وزارات معنية بالأمر على المستوى المركزي وهذا تبعا لأهمية البلدية أو مجموع البلديات التي يغطيها المخطط من الناحية العمرانية السكانية والاقتصادية وانه عادة ما يتم المصادقة على مخطط شغل الأراضي ومخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في نفس الوقت.¹²¹

من خلال التطرق إلى محتوى مخطط شغل الأراضي، يتضح أن هذا الأخير يؤدي دور مهم في تنظيم المجال العمراني أكثر منه في حماية البيئة، حيث ضم المحتوى مخططات تعمرية دون أي يتضمن مخططات تهتم بالجانب البيئي، سواء ا تعلق الأمر بالأوساط أو العناصر البيئية.

فكما هو معلوم فإن لاستخدام الأرض آثار سلبية، تتمثل في تدمير البيئة الطبيعية و استنزاف الموارد و تلويث عناصر البيئة المختلفة كالماء و الهواء و التربة، لذلك لا بد أن تأخذ عملية التخطيط لاستخدام الأرض بعين الاعتبار البعد البيئي من خلال المحافظة على الأراضي و الموارد الأرضية و نوعية العناصر البيئية المختلفة، لذا ينبغي على من يقوموا بإعداد مخطط شغل الأراضي لا بد أن يكون على

¹²⁰ - أنظر المواد 10، 11، 12، 13 من المرسوم التنفيذي 91-178 المؤرخ في 28/05/1991، مرجع سابق.

¹²¹ - أنظر المواد 14، 15، 16، 17، 18 من المرسوم التنفيذي 91-178 المؤرخ في 28/05/1991، مرجع سابق.

معرفة واسعة بخصائص و وظائف النظم البيئية.¹²²

وعليه أضحى من الضروري الاعتماد على مخططات تتعلق بالعناصر والأوساط البيئية، يتم الإرتكاز عليها عند إعداد مخطط شغل الأراضي، بحيث تصبح بمثابة القاعدة المعلوماتية الأساسية حول طبيعة وخصائص العناصر المكونة للبيئة في المنطقة المراد شغلها.¹²³

يجب أن تكون أدوات التهيئة والتعمير أدوات لحماية البيئة الطبيعية:

- تضمن استدامة المستثمرات الفلاحية؛
- تضمن حماية المساحات والمناظر الطبيعية والسواحل والشواطئ؛
- الحد من التخفيف شبه الحضري ؛
- تمنع التعمير في مناطق الإزعاج أو الخطر.

من ناحية أخرى، ففي الجزائر تكتفي أدوات التهيئة والتعمير بتحديد مناطق الارتفاق والمناطق المراد حمايتها والتي في كثير من الأحيان تتمثل في الأراضي الفلاحية، دون أن تمتد إلى حماية الحيوانات والنباتات، المناظر الطبيعية، الشواطئ، تحدد مناطق الإزعاج (الطريق السريع أو السكك الحديدية أو مناطق النشاط الصناعة ، تحديد المناطق المعرضة للفيضانات ، والزلازل ، إلخ. ، مناطق تفريغ النفايات) والتي يجب أخذها في الاعتبار قبل أن تخضع للتعمير

¹²² - شوك مونية، الوسائل القانونية لوقاية البيئة من مخاطر التعمير في ظل التشريع الجزائري، مذكرة الماجستير، تخصص : قانون البيئة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد الأمين دباغين سطيف، 2015-2016، ص 28-29.

¹²³ - تونسي صبرينة، مرجع سابق، ص 291.

الفصل الثالث: رخصة البناء كأداة رقابية لحماية البيئة

تبنى المشرع الجزائري ومن خلال نص المادة 60 من الدستور الجزائري مبدأ حرية الملكية العقارية والتي تعطي لصاحبها حق استعمال ملكيته واستغلالها والتصرف فيها، وبالتالي مزاولة كل نشاط عمراني من بناء وتجزئة وتقسيم وهدم يحقق له منفعة ذاتية، غير أن مصلحة الفرد الشخصية في هذا المجال مرهونة بعدم تعارضها مع النظام العام والمصلحة العامة، خاصة منها تلك القواعد المتعلقة بالتهيئة العمرانية التي توخا الشارع من خلالها ضبط أحكام جملة من الأنشطة العمرانية، التي كان وسيكون لها التأثير المباشر على البيئة وبالتالي وجب خلق قواعد وأحكام تتماشى توافيقا مع الأهداف المرجوة من قانون البيئة هذا من جهة، ومن جهة ثانية إحكام الرقابة على الأنشطة العمرانية خاصة منها البناء والتشييد وهذا لضمان نجاعتها وتماشيها مع معايير الهندسة المعمارية الحديثة.¹²⁴ حتى ولو كانت الرخص المتعلقة بتنظيم شغل الأراضي واستعمالاتها متعددة والمتمثلة في رخصة التجزئة، رخصة الهدم، إلا أن رخصة البناء تعد أهم هذه الرخص في مجال حماية البيئة.

وعلى هذا الأساس قيدت قوانين العمران سلطات المالك في التصرف المادي في عقاره بمجموعة من القيود، تتمثل في ضرورة الحصول على رخصة بناء تسلم له من طرف هيئات إدارية مختصة ترخص له القيام بعملية البناء. و تعتبر رخصة البناء الضمانة الأساسية التي اعتمد عليها المشرع الجزائري لاحترام قواعد العمران.¹²⁵ كما تعد رخصة البناء من أهم الأدوات القانونية القبلية في مجال الضبط الإداري، ونظرا لأهميتها في تنظيم عملية البناء والتعمير وفرض احترام القواعد المتعلقة بها (مبحث أول).

إلى جانب المخططات والأدوات القانونية التي تهدف قبل كل شيء إلى التحقق من تخصيص استعمال الأراضي، هناك آليات أخرى تضمن المزيد من التحكم المؤكد في المواقع، وبالتالي فإن رخصة البناء تأخذ في الاعتبار المواقع، والمناظر الطبيعية أو الحضرية سواء من القواعد العامة للتهيئة والتعمير، أو التنظيمات، ولاسيما المخطط البلدية للتهيئة والتعمير. والتجزئات.

¹²⁴ - سميرة معاشي، أحكام رخصة البناء في التشريع الجزائري ومدى تأثيرها على البيئة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 12، سبتمبر 2016، ص 160.

¹²⁵ - لعدي خيرة، رخصة البناء وشهادة المطابقة كآليتين لتنظيم التهيئة العمرانية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه الحقوق، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغافم، 2018-2019، ص 13.

كثيرا ما تمنح القوانين المتعلقة بالبيئة صلاحيات واسعة للإدارة مثل تقييد بعض الأعمال والتصرفات التي من شأنها أن تلحق أو تسبب أضرار بالبيئة بوجوب الحصول على رخصة إدارية مسبقة تمنحها الإدارة بناء على ما تتمتع به من سلطة تقديرية في تقدير الأضرار.

حرص المشرع على إدخال قيود وضوابط بيئية في مجال منح رخصة البناء بما يضمن حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة.¹²⁶ ويعتبر الترخيص المسبق كأهم ضابط ألزم به طالب رخصة البناء في المناطق الطبيعية والأثرية. (مبحث ثاني).

المبحث الأول: رخصة البناء أداة رقابية قبلية.

إلى جانب المخططات والأدوات القانونية التي تهدف قبل كل شيء إلى التحقق من تخصيص استعمال الأراضي، هناك آليات أخرى تضمن المزيد من التحكم المؤكد في المواقع، وبالتالي فإن رخصة البناء تأخذ في الاعتبار المواقع، والمناظر الطبيعية أو الحضرية سواء من القواعد العامة للتهيئة والتعمير، أو التظيمات، ولاسيما المخطط البلدية للتهيئة والتعمير. والتجزئات.

تعتبر رخصة البناء الوسيلة القانونية التي تسمح للسلطات الإدارية المختصة بتنظيم حركة التعمير الفردي وتجنب البناء العشوائي، وخلق انسجام في اتساع العمران وتأمين التناسق بين مختلف التجمعات العمرانية مع الحفاظ على الطابع المعماري و هذا من خلال تقييد حق الملكية والحقوق المتفرعة عنه وإخضاعها للرقابة المسبقة، خاصة حق الاستعمال، حيث تعتبر أعمال البناء إحدى صورته، وقد تدخلت أغلب التشريعات في العالم لفرض احترام قواعد التعمير، وفرضت على كل من يرغب في إنشاء مبنى جديد أو القيام بترميم وتدعيم مبنى وتحديثه أو تعديله أو توسيعه استخراج رخصة البناء، ويستوي في ذلك الأشخاص الطبيعية أو المعنوية وكل مصالح الدولة العامة والخاصة، فالكل أمام رخصة البناء سواء بدون تف رقة بين فرد أو مصلحة حكومية، حيث ربط الحق في البناء بالاحترام الصارم وهو ما نص عليه المشرع الجزائري صراحة بموجب المادة 50 من القانون رقم 90 / 29 للأحكام التنظيم المتعلقة باستعمال الأرض مهما كان المستفيد من هذا البناء،¹²⁷ فرخصة البناء إجراء ضروري للرقابة المسبقة

¹²⁶ - صبرينة مراحي، القيود البيئية في رخصة البناء ودورها في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة في التشريع الجزائري، مجلة

تشريعات التعمير والبناء، العدد 06، جوان 2018، ص2.

¹²⁷ - شوك مونية، مرجع سابق، ص63.

لحركة البناء العمراني، مما يستجوب تحديد ماهية رخصة البناء (مطلب أول)، ومجال تطبيقها (مطلب ثاني)، إجراءات الحصول على رخصة البناء (مطلب ثالث).

المطلب الأول: ماهية رخصة البناء

اعتبر المشرع الجزائري رخصة البناء تجسيدا فعليا لقواعد العمران وحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة. و تحدد رخصة البناء ممارسة حق البناء وفق مقتضيات قانون التعمير وما يتطلبه تحقيق النظام العام العمراني، ويضمن المحافظة على البيئة، كما تعد رخصة البناء وسيلة قانونية أساسية لضمان التوسع العمراني، حيث تلعب دورا فعالا في ضمان الرقابة على حركة البناء قبل الشروع فيه. لذا سوف نتطرق إلى نتطرق إلى تحديد تعريف رخصة البناء (فرع أول) وخصائصها التي تسمح لها بأداء دورها الرقابي والتقييدي. (فرع ثاني)

الفرع الأول: تعريف رخصة البناء

لم يعرفها المشرع في قوانين العمران، لاسيما القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، و القانون 05/04 المعدل والمتمم له، وإنما اكتفى بذكر الحالات التي يشترط فيها الحصول على رخص البناء.¹²⁸ وتعرف على أنها " ترخيص تمنحه السلطة الإدارية لإنشاء بناية جديدة أو تعديل بناية قائمة و تشترط قبل مباشرة أشغال البناء، على أن يراعي مشروع البناء أحكام قانون التعمير. " وتعرف كذلك " الوثيقة الرسمية التي تثبت حق أي شخص طبيعي أو معنوي في إقامة بناء جديد مهما كانت أهميته حتى ولو كان عبارة عن جدار ساند أو جدار حاجز على الساحة أو الطريق العمومي أو تعلية أو توسيع بناء قائم ".¹²⁹

كما تعرف كذلك على أنها " وثيقة إدارية تصدر بموجب قرار إداري تمنح بمقتضاه الإدارة لطالبتها الحق في انجاز مشروعه بعدما أن تتأكد من عدم خرقه للأحكام المتعلقة بالتهيئة والتعمير المترجمة في مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وكذلك المخططات الخاصة والبيئة والمناطق المحمية."¹³⁰

¹²⁸ - تنص المادة 52 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير على " . تشترط رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة

مهما كان استعمالها ولتمديد البنايات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان....."

¹²⁹ - عبد الناصر توفيق العطار، تشريعات تنظيم المباني، مطبعة السعادة، القاهرة، 1977، ص91.

¹³⁰ - نورة منصورى . قواعد التهيئة والتعمير وفقا للتشريع، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص34.

كما تعرف على أنها واحدة من رخص الضبط التي تهدف من خلالها السلطة الإدارية المختصة إلى تجسيد الرقابة المسبقة على أعمال البناء، حتى يتم تنفيذها وفق قواعد مرسومة.¹³¹

الفرع الثاني: خصائص رخصة البناء

تتميز رخصة البناء بمجموعة من الخصائص نوجزها فيما يلي

1- رخصة البناء قرار إداري: فهي عمل قانوني انفرادي يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة،¹³² بالنظر إلى الجهة الإدارية المصدرة للقرار (رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي، أو الوزير المكلف بالتعمير) كل حسب إختصاصه المحدد قانونا.¹³³

2- رخصة البناء سابقة على مباشرة أشغال البناء: أي أن يكون القرار قبليا، أي تمنح بموجب قرار قبل الشروع في أعمال البناء.¹³⁴ وكل بناء قائم دون رخصة يعتبر بناء غير مشروع و للإدارة سلطة إجبار صاحبه على إزالته. كما لا تمنح رخصة البناء إلا بطلب صادر عن المعني يودع أمام السلطة المختصة وفقا للأشكال المحددة بقانون التهيئة و التعمير الموضحة بالمرسوم التنفيذي 91-176.¹³⁵

3- أن يشمل الترخيص على إقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم: وهو ما نصت عليه المادة 52 من قانون 29/90، والمادة 33 من المرسوم التنفيذي 176/91 إذ نصت على أنه يشترط كل تشييد لبنانية أو تحويل لبنانية على حيازة رخصة بناء.

4- رخصة البناء من رخص الضبط: التي تهدف الإدارة من خلالها إلى تنظيم الحريات الفردية، من أجل حفظ النظام العام (العمراني) وذلك بمنحها أو رفض منحها والرقابة المسبقة والقبليّة على إنشاء وتنفيذ عمليات البناء طبقا للقواعد المرسومة لها، والعمل على خضوعها للمقاييس الفنية والتقنية

¹³¹ - بن دوحة يوسف، مرجع سابق،

¹³² - عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، ط1، 2005، ص12.

¹³³ - أنظر المواد 40 ، 41 ، 42 من المرسوم التنفيذي 176/91، مرجع سابق.

¹³⁴ - تنص المادة 06 من القانون 15/08 المتعلق بمطابقة البناءات: " يمنع القيام بتشبيد أي بناء.... دون الحصول المسبق على رخصة البناء...."

¹³⁵ - أنظر المادة 34 من المرسوم التنفيذي 176/91، مرجع سابق.

ولمقتضيات الأمن والقواعد الصحية وعدم تركها لأهواء الأفراد.¹³⁶

3- لا يمكن لأي قرار إداري أن يحل محل رخصة البناء: فقد أكد مجلس الدولة هذا المبدأ في القرار، المؤرخ في 2001/11/06 الذي ينص على أنه " ... من المقرر قانونا أن رخصة الترخيف التي منحت من قبل مديرية المنشآت و التجهيز لولاية قسنطينة، خولت المستأنف بأن يدمج بنايته مع الطريق الوطني رقم 05 و أن هذا القرار لا يعتبر بمثابة رخصة بناء... ".¹³⁷

4- عمومية رخصة البناء: أي أن الالتزام بالحصول على رخصة بناء بشكل سابق على أشغال البناء، التزام عام يفرض على كل شخص طبيعي أو معنوي على كامل التراب الوطني و على كل العمليات المتعلقة بالبناء دون استثناء، و قد أكد هذا الطابع المادة 52 من قانون التهيئة و التعمير و المادة 06 من القانون 08-15. باستثناء البناءات التابعة لوزارة الدفاع الوطني لأسباب تتعلق بأمن الدولة، و الهياكل القاعدية الخاصة التي تكتسي طابعا إستراتيجيا من الدرجة الأول، وهي البنايات الوحيدة المعفاة من الحصول على رخصة البناء طبقا لنص المادة 53 من القانون رقم 29-90.

5- الطابع العيني لرخصة البناء: فعملية الترخيص بالبناء لا تمس الشخص في ذاته ، بل أنها تتعلق بالبنية المرخصة على الأرض محل حق الملكية وهو ما نصت عليه وهو ما أكدته المادة 50 من القانون 29/90 التي جاء فيها: " حق البناء مرتبط بملكية الأرض ويخضع لرخصة البناء.... "

6- الطابع التقريبي لرخصة البناء: تظهر من خلال دعم الإدارة طلب رخصة البناء وتأييدها والتأكد على الأوضاع القانونية للأشخاص المعنيين بها، بمعنى الإدارة تؤكد على المراكز القانوني للشخص المعني وتكريس حقه في البناء. فالرفض لا يغير أي شيء في المراكز القانونية القائمة، لأن طلب الرخصة لم يكن بإمكانه مباشرة تنفيذ الأشغال موضوع الطلب قبل أو بعد رفض الإدارة.¹³⁸

7- رخصة البناء اختصاص مقيد للجهة الإدارية: والتي ليست لها إمكانية منح أو رفض منح رخصة بناء على سلطتها التقديرية وبالتالي لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو قبوله إلا بعد مراعاة الأحكام

¹³⁶ - سميرة معاشي، أحكام رخصة البناء في التشريع الجزائري ومدى تأثيرها على البيئة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 12، سبتمبر 2016، ص162.

¹³⁷ - بن دوحة يوسف، مرجع سابق،

¹³⁸ - بن زايد أحمد، رخصة البناء، نشرة القضاء، العدد 01، الجزائر، 1989، ص47.

التشريعية والتنظيمية، لاسيما في مجال البناء والنظافة والأمن وحماية الأراضي الفلاحي وغيرها من المناطق المحمية.¹³⁹

المطلب الثاني: النطاق الموضوعي والمكاني لرخصة البناء

إن المقصود بالنطاق الموضوعي لرخصة البناء البناءات و المشاريع المعنية بهذه الرخصة، و عليه فقد حرص المشرع الجزائري في تحديد النطاق الموضوعي للرخصة على أعمال البناء التي تستلزم في إنجازها الحصول عليها بموجب المادة 52 من القانون 29/90 و المتمثلة في : تشييد البناءات الجديدة بغض النظر عن استعمالها ، أو تمديد البناءات الموجودة، تغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه بالإضافة إلى الواجهات المفضية على الساحة العمومية و إنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج، حالة تغيير تخصيص الأمكنة التي لم يتطرق لها المشرع في القانون 29/90. (فرع أول). كما حدد المشرع الجزائري بموجب نفس القانون المكاني لرخصة البناء من خلال النص على الحالات التي يشترط فيها الحصول على رخصة البناء.

الفرع الأول: النطاق الموضوعي لرخصة البناء

حدد المشرع الجزائري الأعمال التي يتطلب القيام بها الحصول على رخصة البناء طبقا لنص المادة 52 من القانون 29/90 وتتمثل فيما يلي:

1- تشييد البناءات الجديدة بغض النظر عن استعمالها ، أو تمديد البناءات الموجودة

عرف المشرع البناء بالمادة 02 في فقرتها الأولى من القانون 15/08 المتعلق بتحقيق مطابقة البناءات و إتمام إنجازها على أنه « كل بناية أو منشأة يوجه استعمالها للسكن أو التجهيز أو النشاط التجاري أو الإنتاج الصناعي و التقليدي أو الإنتاج الفلاحي أو الخدمات. تدخل البناءات و المنشآت و التجهيزات العمومية في إطار تعريف هذه المادة".¹⁴⁰

لم تعرف هذه المادة البناء وإنما اعتبرت البناء على أنه كل بناية أي العقار المبني وليس عملية تشييد البناء. أما تعريف البناء بدقة جاء في المادة الثالثة من القانون 04/11 المحدد للقواعد التي تنظم

¹³⁹ - سميرة معاشي، مرجع سابق، ص 162.

¹⁴⁰ - القانون 15/08 المؤرخ في 20/07/2008، المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، ج.ر عدد 44 الصادرة في

2008/08/03.

نشاط الترقية العقارية والتي تقضي بأنه "البناء هو كل عملية تشييد بناية و/أو مجموعة بنايات ذات الاستعمال السكني أو التجاري أو الحرفي أو المهني". ومنه، فإن المشرع الجزائري ضبط في هذه المادة مصطلح البناء حيث اعتبره عملية تشييد بناية أو بنايات¹⁴¹.

كما فصلت المادة 41 من المرسوم التنفيذي 19/15 الذي يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير و تسليمها ، الأشغال التي تتطلب حيازة رخصة البناء من أجل القيام بما يلي:

أ- تشييد بناية جديدة.

وعليه فإن إنشاء البناء يكون من خلال القيام بعملية تشييد حديثة وجديدة لبناية وان يتم هذا التشييد بمواد مخصصة للبناء مثل الاسمنت والجبس وغيرها ، ويتدخل الانسان في انجازه وإنشائه ، وأن يتصل البناء بالأرض اتصال قرار أي أن يكون ثابتا ومستقرا بالأرض لا يمكن فصله إلا بهدمه أو إلحاق خسائر به¹⁴².

ب- حالة تغيير بناء قائم

تشمل هذه الحالة بحسب المادة 52 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير « تمديد البنايات الموجودة، و تغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية، و إنجاز جدار صلب للتدعيم و التسييج » و هي حالات نفترض جميعها وجودا سابقا لبناية.

يستشف من نص المادة أن التمديد يقصد به التعلية أو التوسيع معا، ويعد كل توسع للبنايات بزيادة مساحة أو حجم المباني أو الحيز المكاني القائم إلى مساحة أوسع أو أكبر حجم¹⁴³.

أما تغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية فيقصد بها مجموعة الأشغال التي تحدث تغييرا بالمظهر الخارجي للبناية وهو ما تؤكدته عبارة « المفضية

¹⁴¹ - القانون 04/11 المؤرخ في 2011/02/17 المحدد للقواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، ج.ر عدد 14 الصادرة في 2011/03/06.

¹⁴² - عربي باي يزيد، مرجع سابق، ص 142.

¹⁴³ - الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها مجلة المفكر، العدد 03 ، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008،

أما إنجاز جدار صلب للتدعيم و التسييج: تتعلق هذه الحالة بإنشاء مبان جديدة - لما سبق-، لكنها تستند إلى وجود بناء قائم يهدف دعمه و تقويته أو تسييجه و تحويطه فهي تمس بالمظهر الخارجي للبنية و تتطلب رخصة للبناء.¹⁴⁴

ج- حالة تغيير تخصيص الأمكنة

لم تنص المادة 52 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير على اشتراط رخصة البناء عند تغيير طبيعة شغل البنية بخلاف وجهتها الأصلية التي سلمت من أجلها رخصة البناء الأولى، كتغيير وجهة البنية من سكنية إلى بنية صناعية أو تجارية أو فلاحية، أما المادة 41 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي 19/15 تداركت هذا الإغفال بنصها: "تتطلب حيازة رخصة البناء من اجل القيام ب مايلي: - تحويل بنية تتضمن أشغال التغيير: مشتملات الأرضية، المقاس، واجهة البناء و الاستعمال، الوجهة و الهيكل الحامل للبنية و الشبكات المشتركة العابرة للملكية." ¹⁴⁵

كما أضاف حالة تغيير الغرض الذي أنشئت لأجله البنية و بالتالي خضوع البنية الجديدة لضوابط المقررة طبقا للغرض من استعمالها حفاظا على الوسط الطبيعي و اتخاذ الاحتياطات اللازمة لحماية البيئة.¹⁴⁶

من الملاحظ أن المشرع قد عاود في السنوات الأخيرة، إيلاء الإهتمام و التركيز على الجانب الجمالي و البيئي، ذلك ما يبلوره القانون رقم 06/07 المؤرخ في 13 مايو 2007 و المتعلق بتسيير المساحات الخضراء و حمايتها و تنميتها¹⁴⁷. في هذا السياق، حثت مادته الثانية على " إلزامية إدراج المساحات الخضراء في كل مشروع بناء تتكفل به الدراسات الحضرية و المعمارية العمومية و الخاصة ".

¹⁴⁴ - بن دوحه عيسى مرجع سابق.

¹⁴⁵ - المرسوم التنفيذي 19/15 المؤرخ في 2015/01/25 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها، ج.ر عدد 07 الصادرة في 2015/12،02.

¹⁴⁶ - قدار احمد، تأثير نظام الرخص العمرانية على البيئة وفق القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الخاص، تخصص القانون المدني الأساسي، كلية و الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مستغانم، 2016، ص 65.

¹⁴⁷ - القانون 06/07 المؤرخ في 2007/05/13 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء و حمايتها و تنميتها، ج.ر عدد 31 الصادرة في 2007/05/13 .

كما نصت مادته 16 منه على رفض « كل رخصة للبناء، إذا لم يكن الإبقاء على المساحات الخضراء مضمونا، أو إذا أدى إنجاز المشروع إلى تدمير الغطاء النباتي. » كما تنص المادة 22 من ذات القانون على " يمنع كل بناء أو إقامة منشأة على مسافة تقل عن 100 متر من حدود المساحة الخضراء لا تعد وتمنح شهادة المطابقة المنصوص عليها في أحكام المادة 75 من القانون رقم 29/90 بالنسبة للحدائق الخاصة، وكذا الحدائق الجماعية و/أو الإقامة إذا لم تحترم المساحات الخضراء المقررة في رخصة البناء. "

الفرع الثاني: النطاق المكاني لرخصة البناء

حددت المادة 3 من قانون 82-02 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء،¹⁴⁸ الأماكن التي تشترط فيها رخصة البناء وهي -

- المساحات الحضرية ومناطق التوسيع في: مراكز البلديات، المراكز الحضرية والمجموعات السكنية التي يفوق عدد سكانها 2500 نسمة وفي المراكز الحضرية والمجموعات السكنية التي يفوق عدد سكانها 2500 نسمة والقابلة للتوسيع.

- المناطق الريفية ذات القيمة الفلاحية العالية.

- المناطق ذات الطابع المميز أو في المناطق المميّزة المهيمّة .

- المناطق المطلوب حمايتها والمصنفة من قبل الإدارات المعنية.

وقد استثنى من هذه المناطق، أماكن أخرى فلا تكون رخصة البناء إلزامية فيها، وهي ما أورده في المادة الرابعة من القانون المذكور أعلاه وهي :

- المراكز الحضرية والمجموعات السكنية التي يقل عدد سكانها عن 2500 نسمة والتي ليست مراكز

بلديات ماعدا تلك المنصوص عليها في الفقرة الأخيرة من المقطع 1 من المادة 03 من هذا القانون -

بالنسبة لأشغال ترميم وإصلاح وتلميط القصور الوطنية والآثار التاريخية والبنائات المدنية المصنفة - .

بالنسبة للأشغال الباطنية للصيانة والإصلاح الخاصة بمختلف شبكات ومنشآت (نقل المحروقات

¹⁴⁸ - القانون 82-02 المؤرخ في 06/02/1982، المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، ج.ر عدد 6 الصادرة في

1982/02/09.

السائلة والغازية، الكهرباء، الموصلات السلكية التزويد بمياه الشرب، صرف المياه).

- البنايات التابعة لوزارة الدفاع الوطني ذات الفائدة الإستراتيجية.

- المناطق الريفية غير المصنفة ذات القيمة الفلاحية العالية والتي لم تكن محل تحديد ولا تصنيف في المناطق ذات الطابع المميز.

في حين حددت المادة 04 الحالات التي لا تشترط فيها رخصة البناء، أما المادة 05 فحددت الحالات التي تشترط فيها رخصة البناء في كل عملية بناء مهما كان موقعها .

أما في القانون رقم 29/90 المعدل والمتمم بموجب قانون رقم 04/ 05 المتعلق بالتهيئة والتعمير، حددت المادة 04 القطع الأرضية القابلة للبناء والمتمثلة في:

- القطع الأرضية التي تراعي الاقتصاد الحضري عندما تكون هذه القطع داخل الاجزاء المعمرة للبلدية، التي تكون في الحدود المتلائمة مع القابلية للاستغلالات الفلاحية عندما تكون موجودة على أراضي فلاحية تكون في الحدود المتلائمة مع أهداف المحافظة على التوازنات البيئية عندما تكون موجودة في مواقع طبيعية، تكون في الحدود المتلائمة مع ضرورة حماية المعالم الأثرية والثقافية، تكون غير معرضة مباشرة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية والتكنولوجية.

- استثنى المشرع من هذه المناطق المذكورة أعلاه البنايات المتعلقة بالدفاع الوطني التي لا تخضع لرخصة البناء وذلك لخصوصيتها الأمنية والإستراتيجية بنصه في المادة 53 من قانون رقم 29/90 السالف الذكر على أنه:"لا تخضع لرخصة البناء - البنايات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني والتي يجب أن يسهر صاحب المشروع على توافيقها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال التعمير والبناء.

المطلب الثالث: إجراءات الحصول على رخصة البناء

يتطلب استصدار رخصة البناء إتباع إجراءات حددها المرسوم التنفيذي 19/15 المؤرخ 2015/01/25 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها ، تتمثل هذه الإجراءات في تقديم طلب من ذوي الصفة إلى الجهة المختصة بمنح الرخصة والتي تقوم بدورها بالتحقيق والدراسة في هذا الطلب وتقرر منح الرخصة أم لا بناء على مدى توافر الشروط التي يتطلبها القانون. و نقسمها تبعا

لذلك إلى طلب رخصة البناء، (فرع أول) التحقيق في طلبها، (فرع ثاني) ثم البت في الطلب و تسليمها (فرع ثالث)

الفرع الأول: طلب رخصة البناء

لا تسلم رخصة البناء إلا بطلب يقدم أمام رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي تتواجد البناية في نطاق اختصاصه من قبل صاحب الطلب و يرفق هذا الطلب بملف:

1- صاحب الطلب

حددت المادة 42 من القانون 19/15 أصحاب الصفة للتقدم بطلب رخصة البناء، فطلب الحصول على رخصة البناء لم يجعلها المشرع قاصرة على المالك، إذ يمكن أن يكون طالب رخصة البناء المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية.

أ- المالك: سواء كانت ملكيته بالطرق العادية فعليه أن يقدم عقد الملكية، أو كانت ملكيته عن طريق التقادم فيقدم شهادة الحيازة طبقا لما تنص عليه المادة 39 من القانون 25/90 المؤرخ في 11/18/1990 المتضمن التوجيه العقاري.

ب- وكيل المالك: ويمكن أن يوكل المالك شخصا غيره ليتقدم بطلب رخصة البناء فيصح ذلك بشرط أن يقدم وكالة قانونية طبقا لما تنص عليه المادة 571 من القانون المدني.¹⁴⁹

ج- المستأجر لديه المرخص له قانونا: فيمكن للمستأجر الذي يرغب في أعمال بناء أن يطلب رخصة بناء بشرط أن يرفق طلبه بترخيص من مالك العين المؤجرة.

د- الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية: كالجهاز التي يمكنها الاستفادة من نزع ملكية الأرض بغرض المنفعة العامة، وأصحاب الامتيازات لدى المصالح الإدارية أو بعض الأشخاص الخاصة المكلفة بمهمة ما من جانب إحدى الإدارات العامة نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناية، وعليها تقديم نسخة من العقد الإداري الذي ينص على

¹⁴⁹ - الأمر رقم 58 / 75 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.

تخصيص قطعة الأرض أو البناية.¹⁵⁰

2- الملف الواجب إرفاقه مع طلب رخصة البناء

على صاحب الطلب أن يرفق الطلب بملفات تتضمن الوثائق و المستندات البيانية كما بينته

المادة 43 من المرسوم التنفيذي 19/15¹⁵¹ المؤرخ في 2015/01/25 و هي:

أ- الملف الإداري:¹⁵² يحتوي على

أ/1- مراجع رخصة التجزئة بالنسبة للبنىات المبرمجة على قطعة أرضية تقع ضمن تجزئة مخصصة للسكنات أو لغرض آخر .

أ/2- قرار السلطة المختصة الذي يرخص إنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة في فئات المؤسسات الخطيرة وغير الصحية والمزعجة.

أ/3- شهادة قابلية الاستغلال بالنسبة للبنىات الواقعة ضمن أرض مجزأة برخصة تجزئة.

ب- الملف المتعلق بالهندسة المعمارية: يحتوي على الوثائق التالية:¹⁵³

- مخطط الموقع على سلم مناسب يسمح بتحديد موقع المشروع..

- تصميم للموقع (سلم 1/2000 أو 1/5000) و يحتوي على الاتجاه و شبكات الخدمات مع بيان طبيعتها و تسميتها و نقاط الاستدلال التي تمكن من تحديد قطعة الأرض.

- مخطط كتلة البناءات و التهيئة (سلم 1/200 أو 1/5000) مضمن بالبيانات المحددة بالمادة 35 من المرسوم السابق في فقرتها الثانية، لا سيما الوثائق التي تدل على أن البناء منجز في شكل حصص شهادة النفع و التهيئة للتجزئة.

¹⁵⁰ - عزري الزين، مرجع سابق، ص14.

¹⁵¹ - أنظر كذلك المواد 34 و 35 من المرسوم التنفيذي 91-176 المؤرخ في 28-05-1991 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم، ج.ر عدد 26 الصادرة في 01/07/1991.

¹⁵² - أنظر المادة 42 فقرة 1 من المرسوم التنفيذي 19/15 المؤرخ في 2015/01/25 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها، مرجع سابق.

¹⁵³ - أنظر المادة 42 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي 19/15 المؤرخ في 2015/01/25 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها، مرجع سابق.

- تصاميم معدة على سلم (1/50) للتوزيعات الداخلية لمختلف مستويات البناية و المشتملة على شبكة جر المياه الصالحة للشرب، و صرف المياه القذرة، و الكهرباء، و التدفئة، و الواجهات بما في ذلك واجهات الأسبجة و المقاطع الترشيدية.
- بيان تقيمي و كمي للأشغال المرتقبة.
- مستندات رخصة التجزئة بالنسبة لمشاريع البناء الواقعة ضمن تجزئة مرخصة.
- دراسة الهندسة المدنية.
- ج- الملف التقني:**¹⁵⁴ وهو الجانب الذي تبرز فيه الاعتبارات البيئية التي أدرجها المشرع في شروط الحصول على رخصة البناء من خلال تضمين الملف التقني للبناء المخصصة لأغراض صناعي، تجارية أو لاستقبال الجمهور، إذ يجب إرفاق المذكرة بالرسوم البيانية الضرورية وتتضمن البيانات الآتية:
 - عدد العمال و طاقة استقبال كل محل؛
 - طريقة بناء الأسقف و نوع المواد المستعملة؛
 - وصف مختصر لأجهزة التموين بالكهرباء و الغاز و التدفئة و التوصيل المياه الصالحة للشرب و التطهير و التهوية؛
 - تصاميم شبكات صرف المياه المستعملة؛
 - وصف مختصر لهيئات إنتاج المواد الأولية و المنتجات المصنعة و تحويلها و تخزينها بالنسبة للبنىات الصناعية؛
 - الوسائل الخاصة بالدفاع و النجدة من الحرائق؛
 - نوع المواد السائلة و الصلبة و الغازية و كيميائها المضررة بالصحة العمومية و بالزراعة و المحيط، الموجودة في المياه المستعملة المصروفة و انبعاث الغازات و أجهزة المعالجة و التخزين و التصفية؛
 - مستوى الضجيج المنبعث بالنسبة للبنىات ذات الاستعمال الصناعي و التجاري و المؤسسات المخصصة لاستقبال الجمهور.

¹⁵⁴ - أنظر المادة 42 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي 19/15 المؤرخ في 2015/01/25 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و

تسليمها، مرجع سابق.

كما تضمن المرسوم التنفيذي 176/91 شروط أخرى تمثلت في:¹⁵⁵

- دراسة موجز الأثر البيئي موافق عليه قانونا تبين المخاطر المباشرة و غير المباشرة التي تعرض الأشخاص و الممتلكات و البيئة للخطر من جراء نشاط المؤسسة كما بينها المرسوم التنفيذي رقم 145/07 المؤرخ في 19-05-2007 الذي يحدد مجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة؛¹⁵⁶

- القرار المرخص أو المصرح بإنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية و تجارية مصنفة ضمن فئة المؤسسات الخطيرة و غير الصحية أو المزعجة و يصدر هذا القرار طبقا للمرسوم التنفيذي 06-198 المؤرخ في 31-05-2006 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة الذي يصدر على شكل:

- قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة و الوزير المعني بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الدرجة الأولى؛

- قرار يصدر عن الوالي المختص بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الدرجة الثانية؛

- قرار يصدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الدرجة الثالثة أو تصريح من قبل هذا الأخير بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الدرجة الرابعة؛¹⁵⁷

الفرع الثاني: التحقيق في طلب رخصة البناء

يقصد بالتحقيق في طلب رخصة البناء، دراسة مطابقة مشروع البناء، مع أحكام مخطط شغل الأراضي و في حالة غيابه، توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و القواعد العامة للتهيئة و التعمير طبقا للتدرج الوارد بالمادة 03 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير. حيث تضمنت المادة 46 من المرسوم التنفيذي 19/15 أهم العناصر التي يتعين أن يستوفيتها تحضير الطلب و هي

¹⁵⁵ - أنظر المادة 35 من المرسوم التنفيذي 91-176 المؤرخ في 28-05-1991 ، مرجع سابق.

¹⁵⁶ - المرسوم التنفيذي رقم 145/07 المؤرخ في 19/05/2007 الذي يحدد مجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة، ج.ر عدد 34 الصادرة في 22/05/2007.

¹⁵⁷ - أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي 06-198 المؤرخ في 31/05/2006 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج.ر عدد 37 الصادرة في 04/06/2006.

تشمل :

- موقع البناية أو البنايات المرجحة و نوعها، و محل إنشائها، و خدماتها، و حجمها و مظهرها العام، و تناسقها مع المكان اعتبارا لتوجيهات التعمير و الخدمات الإدارية المطبقة على الموقع المعني، و كذا التجهيزات العمومية و الخاصة الموجودة أو المرجحة؛

- احترام مشروع البناء للأحكام التشريعية و التنظيمية الجاري بها العمل في ميدان الأمن و النظافة و البناء و الفن الجمالي و في مجال حماية البيئة و المحافظة على الاقتصاد الفلاحي.¹⁵⁸ و لهذا الغرض تجمع المصلحة المكلفة بالتحقيق في طلب رخصة البناء الموافقات و الآراء للمصالح المتواجدة على مستوى الولاية بالخصوص:

- مصالح الحماية المدنية في حالة مشاريع البناء ذات الاستعمال الصناعي أو التجاري و بصفة عامة لجميع البناءات التي سوف تستعمل لاستقبال الجمهور، و كذا في حالة لتشييد بنايات سكنية هامة من شأنها أن تطرح تبعات خاصة لاسيما فيما يتعلق بمحاربة الحرائق؛

- المصالح المختصة بالأماكن و الآثار التاريخية و السياحية عندما تكون مشاريع البناء موجودة في مناطق سياحية أو أماكن مصنفة في إطار التشريع الجاري به العمل؛

- مصلحة الدولة المكلفة بالفلاحة على مستوى الولاية في إطار المادة 49 من قانون التوجيه العقاري.¹⁵⁹

يختص بتسليمها كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي و الوزير الكلف بالتعمير بحسب الحالات المبينة في المواد 65، 66، 67 من القانون 29/90 المتعلق ابلتهيئة و التعمير.

أ- رئيس المجلس الشعبي البلدي

الأصل العام أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المختص بإصدار رخصة البناء و تسليمها طبقا للمادة 65 من قانون التهيئة و التعمير، يسلمها إما بصفته:

¹⁵⁸ - أنظر المادة 46 فقرة 1 و 2 من المرسوم التنفيذي 19/15 المؤرخ في 25/01/2015، مرجع سابق.

¹⁵⁹ - أنظر المادة 47 من المرسوم التنفيذي 19/15 المؤرخ في 25/01/2015، مرجع سابق.

- ممثلاً للبلدية في حالة كون القطعة محل مشروع البناء مشمولة بمخطط شغل الأراضي كما أنه يوافق الوالي في هذه الحالة بنسخة منها؛

- وإما بصفته ممثلاً للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي الذي يشمل القطعة مشروع البناء و يلزم في هذه الحالة بإخطار الوالي قبلياً و الأخذ بالرأي الموافق له.

كما أنه يرسل رئيس المجلس الشعبي دوماً نسخة عن الرخصة المسلمة إلى وزير التعمير ممثلاً بالمفتشية الجهوية لل عمران كجهاز لعدم التركيز الإداري يسهر على مطابقة عملية الترخيص بالبناء للقانون و تقييدها بالبطاقة الوطنية للتعمير.¹⁶⁰

ب- الوالي

يختص الوالي بتسليم رخصة البناء في حالة المادة 66 من قانون التهيئة و التعمير عندما يتعلق

الأمر بـ:

- البنايات و المنشآت المنجزة لحساب الدولة و الولاية و هيكلها العمومية؛
- منشآت الإنتاج و النقل و توزيع و تخزين الطاقة و كذا المواد الإستراتيجية؛
- اقتطاعات الأرض و البنايات الواقعة في الساحل و الأقاليم ذات الميزة الطبيعية و الثقافية البارزة أو الأراضي الفلاحية ذات المردود العالي أو الجيد التي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي.

ج- الوزير الكلف بالتعمير

يختص الوزير الكلف بالتعمير بتسليم رخصة البناء في حالة المادة 67 من قانون التهيئة و التعمير

بعد الإطلاع على رأي الوالي، عندما يتعلق الأمر بالمشاريع المهيكلة ذات المصلحة الوطنية والجهوية.

¹⁶⁰ - بن دوحة عيسى، مرجع سابق.

المبحث الثاني: الترخيص كشرط مسبق للحصول على رخصة البناء في المناطق الخاصة

يقصد بالترخيص الإذن الصادر من الإدارة المختصة لممارسة نشاط معين لا يجوز ممارسة بغير هذا الإذن وتقوم الإدارة بمنح الترخيص إذا توافرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون لمنحه.¹⁶¹ كما يعرف على أنه "هو الإذن الصادر من الإدارة المتخصصة بممارسة نشاط معين لا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن، والترخيص ما هو إلا وسيلة من وسائل الضبط الإداري ، و تقوم الإدارة بمنح هذا الترخيص إذا توفرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون لمنحه."¹⁶²

اشتراط القانون 29/90 في المواد من 43 إلى 49 الحصول على رخصة البناء تمنحها الإدارة المختصة قبل الشروع في انجاز أي بناء جديد أو ترميم أو تعديل يدخل في البناء، بل اشترطت بعض القوانين على من يريد البناء في المناطق السياحية أو ذات الجذب السياحي و المناطق الساحلية (مطلب أول) والمناطق ذات المميزات الطبيعية (المحميات) البيئية والتنوعية أو الأثرية ، (مطلب ثاني) و المناطق الفلاحية ذات الجودة العالية أو الجيدة، وكذا المناطق الغابية،(مطلب ثالث) أو إنشاء منشآت مصنفة،(مطلب رابع) والتي أحاطها بحماية خاصة تتجسد في ضرورة الحصول على ترخيص مسبق من الجهات المختصة وذلك قبل الشروع في أي أشغال البناء.

المطلب الأول: شروط وإجراءات منح الترخيص المسبق بالبناء في المناطق الساحلية

عرفت المادة السابعة من القانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، الساحل على أنه: " يشمل الساحل في مفهوم هذا القانون جميع الجزر والجزيرات والجرف القاري وكذا شريطا ترايبا بعرض أقله ثمانمائة (800 متر) على طول البحر ويضم :

- سفوح الروابي والجبال المرئية من البحر، وغير المفصولة عن الشاطئ بسهل ساحلي؛
- السهول الساحلية التي يقل عمقها عن ثلاث كيلومترات (3 كيلومتر) والأجمت الغابية والأراضي الفلاحية؛
- كامل المناطق الرطبة وشواطئها التي يقع جزء في الساحل ابتداء من أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر.

¹⁶¹ - عزاوي عبد الرحمن، النظام القانوني للمنشآت المصنفة لحماية البيئة ، مكتبة العلوم القانونية والإدارية، الجزائر، ط.2003، 1،

ص28.

¹⁶² - ماجد راغب الحلو ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية، 2002، ص138.

- المواقع التي تضم مناظر طبيعية أو تحمل طابعا ثقافيا أو تاريخيا "؛

ألزم القانون 02/02 بعدم المساس بوضعية الساحل الطبيعية وضرورة حمايته واستعماله وفقا لوجهته الطبيعية. كما أوجب شغل الأراضي واستعمالها بما يكفل حماية الفضاءات البرية والبحرية الفريدة أو الضرورية للحفاظ على التوازنات الطبيعية.¹⁶³

كما أوجب القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة العمرانية أن يحافظ التوسع العمراني بالساحل على المساحات، وأن يبرز قيمة المواقع والمناظر المميزة للتراث الطبيعي والثقافي والتاريخي للساحل والبيئات اللازمة للتوازنات البيولوجية.¹⁶⁴

كما يمنع كل بناء قطعة أرض تقع على شريط من منطقة عرضة 100 متر ابتداء من الشاطئ.¹⁶⁵ كما يمنع التوسع الطولي للمحيط العمراني للمجمعات السكانية الموجودة على الشريط الساحلي على مسافة تزيد عن ثلاثة كيلومترات.¹⁶⁶

نظرا للقيمة الاقتصادية والطبيعية التي يمتاز بها الساحل، فإنه يؤدي وظيفتين مزدوجتين، تتمثل الأولى في كونه ضمن مناطق التوسع السياحي وبالتالي فإن بناء أي منشأة سياحية ضمن هذه المناطق، يجب أن يتم وفق القوانين التي تحكمها، وأهمها القانون 03/03 المؤرخ في 2003/02/17 المتعلق بمناطق التوسع السياحي، و01/99 المؤرخ في 1999/01/06 المحدد لقواعد الفندقية. (فرع أول) كما يمكن أن يؤدي الساحل وظيفة اقتصادية باعتباره منطقة نشاط اقتصادي تخضع قواعد البناء فيه للقانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه. (فرع ثاني)

الفرع الأول: الساحل باعتباره منطقة من مناطق التوسع السياحي

عرفت المادة 02 من القانون 03/03 مناطق التوسع السياحي بأنها: " كل منطقة أو إمتداد من الإقليم يتميز بصفات أو بخصوصيات طبيعية وثقافية وبشرية وإبداعية مناسبة للسياحة، مؤهلة لإقامة أو تهيئة منشأة سياحية ويمكن إستغلالها في تنمية نمط أو أكثر من السياحة ذات

¹⁶³ - أنظر المادة 09 و 10 من القانون 02/02 المؤرخ في 2002/02/05 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، مرجع سابق.

¹⁶⁴ - أنظر المادة 45 فقرة 1 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة العمرانية، مرجع سابق.

¹⁶⁵ - أنظر المادة 45 فقرة 2 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة العمرانية، مرجع سابق.

¹⁶⁶ - أنظر المادة 12 من القانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، مرجع سابق.

مردودية".

كما عرفت الموقع السياحي بأنه : " كل منظر أو موقع يتميز بجاذبية سياحية بسبب مظهره الخلاب ،أو بما يحتوي عليه من عجائب وخصوصيات طبيعية أو بنايات مشيدة عليها ،يعترف له بأهمية تاريخية أو فنية أو أسطورية أو ثقافية والذي يجب تثمين أصالته " . وعليه تعتبر المناطق الساحلية مناطق توسع سياحي ومواقع سياحية، يدب أن تكون تنميتها وتهيئتها متطابقة مع التشريعات المتعلقة بحماية البيئة والساحل وبحماية التراث الثقافي .¹⁶⁷

تصنف مناطق التوسع و المواقع السياحية كمناطق سياحية محمية، و بهذه الصفة تخضع إلى إجراءات الحماية الخاصة الآتية :

- شغل و استغلال الأراضي الموجودة داخل هذه المناطق و المواقع في ظل احترام قواعد التهيئة والتعمير؛
- الحفاظ على مناطق التوسع والمواقع السياحية من كل أشكال تلوث البيئة و تدهور الموارد الطبيعية والثقافية؛

- إشراك المواطنين في حماية التراث و الكمائن السياحية؛

- منع ممارسة كل نشاط غير ملائم مع النشاط السياحي.¹⁶⁸

يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية الإطار المرجعي والاستراتيجي للسياسة السياحية في الجزائر، وهو يعتبر أداة ضرورية للمحافظة على العقار السياحي واتخاذ مناطق التوسع السياحي كأوعية عقارية تستغل لزيادة حجم الاستثمار فيها. وبعادل مخطط التهيئة السياحية رخصة التجزئة للأجزاء القابلة للبناء.¹⁶⁹ ويهدف أساسا إلى:

- تحديد المناطق القابلة للتعمير والبناء والمناطق التي يجب حمايتها وبرنامج النشاطات المزمع إنجازها؛⁽¹⁷⁰⁾

¹⁶⁷ - أنظر المادة 05 من القانون 03/03 المؤرخ في 17/02/2003 المتعلق بمناطق التوسع السياحي، ج.ر عدد 11 الصادرة في 2003/02/19.

¹⁶⁸ - أنظر المادة 05 من القانون 03/03 المؤرخ في 17/02/2003، مرجع سابق.

¹⁶⁹ - أنظر المادة 13 فقرة 2 من القانون 03/03 المؤرخ في 17/02/2003، مرجع سابق.

¹⁷⁰ - المرسوم التنفيذي رقم 86/07 المؤرخ في 11/03/2007 المحدد لكيفيات إعداد مخطط التهيئة السياحية للمناطق التوسيع والمواقع السياحية، ج.ر عدد 17 الصادرة في 14/03/2007.

- مراعيًا في ذلك الحفاظ على المميزات الطبيعية والثقافية والبيئية للمنطقة؛
- كما يتضمن مخطط التهيئة السياحية، نظامًا يتعلق بحقوق البناء والارتفاعات وكذا المخططات التقنية للتهيئة والمنشآت القاعدية وفي هذا الصدد فقد نصت المادة 17 من القانون رقم 03/03 على أنه يقع على عاتق الدولة إعداد الدراسات وأشغال التهيئة وانجاز المنشآت القاعدية لمناطق التوسع والمواقع السياحية.

- ولنح الترخيص هناك مرحلتين أساسيتين :

أ- مرحلة دراسة المشروع من الناحية الاقتصادية البحتة: تتضمن الخطوات الآتية:

- يجب على كل مستثمر تتوفر فيه شروط الاستثمار السياحي أن يقوم بتقديم ملف استثماري إلى مديرية السياحة التي يقع في دائرة اختصاصها المشروع السياحي، حيث ترسل هذا الملف إلى وزير السياحة؛

- دراسة تقنية واقتصادية أولية من قبل المستثمر ومخططات أو مجسمات عن المشروع في شكل مصغر؛
- ويتم تقديم الملف على نسختين، النسخة الأولى تبقى على مستوى المديرية والنسخة الثانية ترسل إلى وزارة السياحة فيما يتعلق بالجدوى الاقتصادية من المشروع، باعتبار أن مدير السياحة المكلف يعتبر عضواً في اللجنة الوزارية المكلفة بدراسة المشاريع الاستثمارات السياحية.

2- يتم إرسال الملف إلى مديرية التهيئة السياحية التي تقوم بدراسة الملف وتهيئته لعرضه على اللجنة المختصة بدراسة مخططات المشاريع الفندقية طبقاً للمادة 47 من القانون رقم 01/99.¹⁷¹

وتصدر اللجنة قرارها حضورياً ، وتبلغ للمعنيين في أجل شهرين من يوم استلام الملف وذلك حسب الأشكال التالية ، إما بالموافقة أو الرفض وذلك في حالة عدم توفر الشروط المادية والتقنية في المستثمر، أو الموافقة بالتحفظ وفي هذه الحالة فإن اللجنة قد تمنح موافقتها ولكن شرط القيام ببعض التعديلات أو التوصيات التي ترى اللجنة أنه من الواجب إدماجها.¹⁷²

¹⁷¹ - العربي رباح، رخصة البناء في المناطق الخاصة والمنازعات المتعلقة بها، اجازة لنيل المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 14، غير منشورة، 2005-2006. ص 21.

¹⁷² - أنظر المادة 49 من القانون 01/99 المؤرخ في 06/01/1999، المحدد للقواعد المتعلقة بالفندقة، ج.ر عدد 02 الصادرة في 10/01/1999.

إن منح الترخيص المسبق من قبل اللجنة الوزارية المكلفة بدراسة المشاريع الإستثمارية يخضع بطبيعة المنطقة التي سيتم إنجاز المشروع عليها، حيث أنه داخل مناطق التوسع السياحي توجد مناطق مدروسة ومناطق غير مدروسة. فقطاع السياحة والصناعة التقليدية لديه وعاء عقاري يتكون من 225 منطقة التوسع السياحي موزعة على 34 ولاية منها 166 منطقة التوسع السياحي موزعة على 14 ولاية ساحلية.¹⁷³

بعد الحصول على الرأي الصادر عن اللجنة الوزارية المكلفة بدراسة المشاريع بالموافقة، فإن المستثمر يتوجه إلى مديرية أملاك الدولة بالولاية التي يقع في دائرة اختصاصها المشروع الاستثماري للحصول على الأرض التي سيقام عليها مشروع.

ب- مرحلة دراسة المشروع من الناحية التقنية:

نصت المادة 46 من القانون رقم 01/99 على ضرورة عرض المخططات ومطابقتها لقواعد البناء الفندقية على مصالح الوزارة المكلفة بالسياحة، بحيث يتم تشكيل ملف ثان من قبل المستثمر بعد متابعة من المديرية الفرعية المكلفة بمتابعة مشاريع الإستثمار، ليعرض على اللجنة المختصة بدراسة مخططات المشاريع الفندقية، والمنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 131/2000، الذي جاء تطبيقا لأحكام المادة 47 من القانون رقم 01/99 سواء تعلق الأمر بتغيير أو توسيع أو تهديم مؤسسة فندقية أو سياحية متواجدة ضمن منطقة التوسع السياحي.

- الملف الإداري: يتكون من

- نموذج طلب الموافقة على المخططات الفندقية، موقع من قبل صاحب المشروع، يتم تنزيله عبر موقع وزارة السياحة والصناعة التقليدية (mtatf.gov.dz)، أو سحبها على مستوى مديريات السياحة والصناعة التقليدية للولاية موطن إقامة المشروع؛
- عقد رسمي للملكية مشهر أو التمتع بحق الانتفاع للقطعة الأرضية التي سيقام عليها المشروع.
- عقد الشركة بالنسبة للأشخاص المعنوية؛

¹⁷³ المرسوم التنفيذي 01/16 المؤرخ في 03/01/2016، المعدل للملحق بالمرسوم 232/88 المؤرخ في 05/11/1988 المتضمن الإعلان عن مناطق التوسع السياحي، ج ر العدد 01، الصادرة في 06/01/2016.

- رخصة البناء أو رخصة المطابقة بالنسبة للمشاريع السياحية المراد إعادة تهيئتها أو توسيعها أو تجديدها.

- دراسة تقنية اقتصادية للمشروع .

أ- الملف التقني:

- مخطط الموقع على سلم 1/2000 أو 1/5000؛

- مخطط الكتلة على سلم 1/200 أو 1/500؛

- مخطط طبوغرافي على سلم 1/200 أو 1/500؛

- مخططات مختلف الطوابق مفصلة على سلم 1/50 أو 1/100؛

- مقطع طولي ومقطع عرضي للمشروع على سلم 1/50 أو 1/100؛

- مخططات الواجهات على سلم 1/ أو 1/100.

تصدر اللجنة المختصة بدراسة مخططات المشاريع الفندقية قراراتها إما بقبول المشروع أو رفضه أو قبوله مع التحفظ، وعلى اللجنة أن ترد على الطلب المقدم في ظرف شهرين، وإلا اعتبر مصادقا عليه.¹⁷⁴

كما يخضع منح رخصة البناء في مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية بالإضافة للرأي المسبق للجنة المختصة بدراسة مخططات المشاريع الفندقية، للرأي المسبق للإدارة المكلفة بالسياحة. من أجل المحافظة على الطابع السياحي لهذه الفضاءات التي تشكل مناطق التوسع السياحي المواقع السياحية.¹⁷⁵ التي يتعين عليها أن ترسل رأيها معللا ومرفقا بالملف إلى المصلحة المختصة المكلفة بتحضير طلب رخصة البناء، وذلك في أجل شهرين ابتداء من تاريخ استلامها للطلب.¹⁷⁶

¹⁷⁴ - أنظر المادة 08 و 09 من المرسوم التنفيذي رقم 131/2000 المؤرخ في 11/06/2000، المحدد لتشكيلة اللجنة المختصة بدراسة مخططات المشاريع الفندقية وطريقة عملها، ج.ر عدد 35 الصادرة في 18/06/2000.

¹⁷⁵ - أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 421/04 المؤرخ في 20/12/2004، المحدد لكيفيات الإستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال منح رخصة البناء في مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، ج.ر عدد 83 الصادرة في 26/12/2004.

¹⁷⁶ - أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 421/04، مرجع سابق.

الفرع الثاني: الساحل باعتباره منطقة نشاط اقتصادي

لقد قام المشرع الجزائري بإصدار القانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، الذي جاء لحماية الساحل وتقييد حقوق البناء عليه وفرض بعض الارتفاقات على أجزاء منه،

الأصل العام:

نصت المادة 15 منه على أنه " تمنع إقامة أي نشاط صناعي جديد على الساحل كما هو معرف في المادة 07 من نفس القانون ". وعليه فإن أي بناء يتم ضمن المناطق الساحلية بما تحويه من جزر أو جرف قاري أو على الشريط الترابي المحدد ب 800 متر على طول الشاطئ ، أو ضمن السهول الساحلية في حدود ثلاثة كلم، والغابات والأراضي الفلاحية ، وكذا المواقع ذات الميزات الطبيعية، ممنوعة إلا في حدود ما يسمح به القانون.

الاستثناءات:

يجوز الترخيص بنشاط صناعي جديد أو مرفئي ذا أهمية وطنية في حدود أدوات تهيئة الإقليم وحماية هذه الفضاءات المحمية، كإقامة محطات تصفية المياه القذرة، محطات تحلية مياه البحر أو مصانع تعليب الثروة السمكية والبحرية الموجودة بالقرب من الشواطئ أما بالنسبة للمرفئ فهو كل نشاط يتعلق بتسيير واستغلال المرفئ البحرية والموانئ.¹⁷⁷

كما ألزم المشرع الدولة و الجماعات الإقليمية بالنسبة للمنشآت الصناعية التي تم إنشاؤها قبل صدور هذا القانون، لا سيما المادة الرابعة فقرة 3 ، وفي إطار إعداد أدوات التهيئة والتعمير أن تسهر على توجيه توسع المراكز الحضرية القائمة نحو مناطق بعيدة عن الساحل و الشاطئ البحري.¹⁷⁸ أما في مجال ارتفاعات منع البناء ومع مراعاة حالة الأنشطة والخدمات التي تتطلب مجاورة البحر، و من الارتفاقات المتعلقة بمنع البناء على المناطق الساحلية، فقد نصت المادة 18 من نفس القانون على انه يمكن أن تمتد هذه الارتفاقات المانعة إلى مسافة 3000 متر لأسباب ترتبط بطابع الوسط الشاطئي.¹⁷⁹

¹⁷⁷ - أنظر المادة 15 فقرة 02 من القانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، مرجع سابق.

¹⁷⁸ - أنظر المادة 15 فقرة 03 من القانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، مرجع سابق.

¹⁷⁹ - أنظر المادة 18 من القانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، مرجع سابق.

المطلب الثاني: الترخيص كشرط مسبق للحصول على رخصة البناء في المناطق الأثرية و المناطق ذات المميزات الطبيعية

تعد الممتلكات الاثرية الذاكرة التاريخية للشعوب مما يقتضي حمايتها بشتى الطرق والوسائل القانونية ، حيث عملت الدولة منذ الاستقلال على القيام بمجهودات لا بأس بها من أجل حماية التراث الوطني على المستوى التشريعي، من ذلك إصدار مجموعة من القوانين بهدف حماية التراث الثقافي بمختلف أشكاله، ابتداء من الامر 67-281 الملغى بالقانون 98-04 المتعلق بالتراث الثقافي، ثم القانون رقم 98 . 04 المؤرخ في 20 صفر عام 1419هـ الموافق ل 15 يونيو سنة 1998 م والمتعلق بحماية التراث الثقافي، دون إهمال مختلف النصوص التطبيقية والذي تضمن تسعة أبواب ومائة وثمانية مواد، خاصة في مجال التهيئة والتعمير في المناطق الأثرية، والتي أخضعها المشرع لترخيص مسبق من وزارة الثقافة. (فرع أول)

عملا بأحكام القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة وطبقا للمادة 17 منه قد أخضع بعض المناطق التي تمتاز ببعض المميزات الطبيعية والبيئية إلى حماية خاصة، نظرا لما تحتويه من تنوع بيولوجي من حيث النباتات والحيوانات ، أو بغرض تسخيرها لفائدة الأبحاث العلمية ، وفرض على إقامة أي منشأة صناعية مصنفة، بموجب هذا القانون والتي من شأنها أن تؤثر على البيئة أو المحيط أو المواقع والمعالم السياحية إجراءات صارمة. (فرع ثاني)

الفرع الأول: الترخيص كشرط مسبق للحصول على رخصة البناء في المناطق الأثرية

صنف القانون الجزائري الممتلكات الأثرية ضمن الممتلكات الثقافية العقارية والمادية والعقارات بالتخصيص، الموجودة على أرض عقارات الأملاك الوطنية وفي داخلها والمملوكة لأشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص، والموجودة كذلك في الطبقات الجوفية والإقليمية الوطنية. والتي تعد حسب المادة 02 من القانون 04/98 المؤرخ في 15 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي تراثا ثقافيا للأمم، الموروث عن مختلف الحضارات المتعاقبة منذ عصر ما قبل التاريخ إلى يومنا هذا. واعتبر المشرع الجزائري الآثار العمومية بما فيها الحظائر الأثرية، لاسيما الآثار الموجودة بالمتاحف من الأملاك الوطنية العمومية حسب مفهوم المادة 16 من قانون 90-30 المؤرخ في 01 /12 /1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم.

1- مقومات الممتلكات الثقافية العقارية: تشمل الممتلكات الثقافية العقارية طبقاً لنص المادة الثامنة

من القانون 04/98

أ- **المعالم التاريخية:** تعرف المعالم التاريخية بأنها أي إنشاء هندسي معماري منفرد أو مجموع يقوم شاهداً على حضارة معينة أو على تطور هام أو حادثة تاريخية" والمعالم المعنية بالخصوص هي المنجزات المعمارية الكبرى، الرسم، النقش ومباني المجمعات العلمية الفخمة ذات الطابع الديني أو العسكري أو المدني أو الزراعي أو الصناعي، وهياكل عصر ما قبل التاريخ وكل العناصر المعزولة التي لها صلة بالأحداث الكبرى في التاريخ الوطني.¹⁸⁰

ب- **المواقع الأثرية:** تعرف بأنها مساحات مبنية وغير مبنية دونما وظيفة نشطة، وتشهد بأعمال الإنسان أو بتفاعله مع الطبيعة، بما في ذلك باطن الأراض المتصلة بها ولها قيمة من الوجهة التاريخية أو الأثرية أو الدينية أو الفنية أو العلمية أو الأثولوجية أو الأنتروبولوجية بما فيها المحميات الأثرية والحظائر الثقافية.¹⁸¹

ج- **المجموعات الحضرية والريفية:** تعرف بأنها المجموعات العقارية الحضرية أو الريفية مثل القصبات والمدن والقصور والقرى والمجمعات السكنية التقليدية المميزة والتي تكتسي بتجانسها ووحدتها المعمارية والجمالية من شأنها أن تبرر حمايتها وإصلاحها وإعادة تأهيلها وتثمينها "¹⁸²

د- **المحميات الأثرية:** تتكون المحميات الأثرية من مساحات لم يسبق أن أجريت عليها عمليات استكشاف وتنقيب، ويمكن أن تنطوي على مواقع ومعالم لم تحدد هويتها، ولم تخضع لإحصاء أو جرد وقد تحتزن في باطنها آثار وتحتوي على هياكل أثرية مكشوفة.¹⁸³

هـ- **الحظائر الثقافية:** تصنف في شكل حظائر ثقافية المساحات التي تتسم بغلبة الممتلكات الثقافية

¹⁸⁰ - أنظر المادة 17 من القانون 04/98 المؤرخ في 15 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، ج.ر عدد 44، الصادرة في 1998/06/17.

¹⁸¹ - أنظر المادة 24 من القانون 04/98 المؤرخ في 15 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، مرجع سابق.

¹⁸² - أنظر المادة 41 من القانون 04/98 المؤرخ في 15 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، مرجع سابق.

¹⁸³ - أنظر المادة 32 من القانون 04/98 المؤرخ في 15 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، مرجع سابق.

الموجودة عليها أو بأهميتها والتي لا تنفصل عن محيطها الطبيعي.¹⁸⁴ كما تعرف على أنها " فضاء لا يميز بين الطبيعي والثقافي، يلاحظ ويدرك من منظور بيئي وثقافي كأداة ثقافية ومنجز جماعي في إعادة تشكيل مستمر منتج تاريخي للعلاقات المشتركة بين السكان ونشاطاتهم وتصوراتهم الذهنية والبيئة التي يتقاسمونها، فهي مكان تتراكم فيه وتتواجه فيه الاقاليم الادارية والتاريخية التي تديم التقاليد الثقافية السالفة".¹⁸⁵

2- أنظمة حماية الممتلكات الثقافية العقارية

تخضع الممتلكات الثقافية العقارية، أيا كان وضعها القانوني لأحد أنظمة الحماية التالية:

أ- نظام تسجيل الممتلكات الثقافية العقارية في قائمة الجرد الإضافي:

تسجل في قائمة الجرد الإضافي الممتلكات الثقافية العقارية التي تكتسي أهمية من وجهة التاريخ أو الفن أو علم الآثار أو الاثنوغرافيا أو الانثروبولوجيا أو الثقافة والتي لا تستوجب تصنيفا فوريا.

يكون التسجيل بقرار من الوزير المكلف بالثقافة عقب استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية فيما يخص الممتلكات والمعالم ذات الأهمية الوطنية، وتكون المبادرة من الوزير أو أي شخص يرى مصلحة في ذلك، والممتلكات الثقافية ذات الأهمية المحلية يكون التسجيل في قائمة الجرد الإضافي بقرار من الوالي عقب استشارة لجنة الممتلكات الثقافية التابعة للولاية.¹⁸⁶ و يتضمن قرار التسجيل في قائمة الجرد الإضافي المعلومات التالية - : طبيعة الممتلك الثقافي ووصفه، موقعه الجغرافي، المصادر التاريخية والوثائقية، الأهمية التي يبرر تسجيله، نطاق التسجيل المقرر الكلي أو الجزئي الطبيعة القانونية للممتلك أو أصحاب التخصيص أو أي شاغل شرعي آخر، الارتفاقات والالتزامات¹⁸⁷. و ينشر قرار التسجيل في قائمة الجرد الإضافي في الجريدة الرسمية، ويكون موضوع إشهار بمقر البلدية التي يوجد بها العقار لمدة شهرين متتابعين، وإذا كان التسجيل بقائمة الجرد الإضافي بقرار من الوزير المكلف بالثقافة فإنه يبلغ إلى

¹⁸⁴ - أنظر المادة 38 من القانون 04/98 المؤرخ في 15 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، مرجع سابق.

¹⁸⁵ - أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي 12-292 المؤرخ في 21 /07/ 2012 المحدد للقانون الاساسي للديوان الوطني للخطبة الثقافية التاسيلي، ج.ر عدد 44، الصادرة في 2012/07/29.

¹⁸⁶ - أنظر المادة 10 و 11 من القانون 04/98 المؤرخ في 15 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، مرجع سابق.

¹⁸⁷ - أنظر المادة 12 من القانون 04/98 المؤرخ في 15 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، مرجع سابق.

الوالي الذي يوجد به العقار لغرض نشره في المحافظة العقاري.

- آثار التسجيل في قائمة الجرد الإضافي:

يترتب على التسجيل في قائمة الجرد، هو إلزام أصحاب الممتلكات العمومية أو الخواص إبلاغ الوزير المكلف بالثقافة، عند القيام بأي تعديل جوهري للعقار يكون من شأنه أن يؤدي إلى إزالة العوامل التي سمحت بتسجيله أو محوها أو حذفها والمساس بالأهمية التي أوجبت الحماية. كما لا يمكن لصاحب ممتلك ثقافي مسجل في قائمة الجرد الإضافي أن يقوم بأي تعديل على العقار دون الحصول على ترخيص مسبق من الوزير المكلف بالثقافة.¹⁸⁸

ما يلاحظ على هذه الآلية هو أن التسجيل في قائمة الجرد الإضافي أنه إجراء وقي وعرضي، مما يجعل آلية التسجيل في قائمة الجرد الإضافي هشة لأن هذه الآلية تستمر مدة 10 سنوات، وهو ما أكدته المادة 10 فقرة 02 من القانون 04-98 "تشطب الممتلكات الثقافية العقارية المسجلة في قائمة الجرد الإضافي 44 والتي لم تصنف نهائياً في قائمة الجرد الإضافي المذكور خلال مهلة 10 سنوات". زيادة على ذلك، بقي مشروع جرد التراث العقاري والمنقول التي باشرت الوكالة الوطنية لعلم الآثار فيه منذ 1995، عند النوايا، لأن الوكالة تم حلها.¹⁸⁹

ب- تصنيف المعالم والمواقع الأثرية

يعد التصنيف وفق نص المادة 16 من القانون 04/98 أحد إجراءات الحماية النهائية وتعتبر الممتلكات الثقافية العقارية المصنفة التي يملكها خواص قابلة للتنازل. وتحتفظ هذه الممتلكات الثقافية العقارية المصنفة بنتائج التصنيف أيا كانت الجهة التي تنتقل إليها، ولا ينشأ أي ارتفاق بواسطة اتفاق على أي ممتلك ثقافي دون الحصول على ترخيص من الوزير المكلف بالثقافة.

أ- يتم تصنيف هذه المواقع والمعالم الأثرية بمجرد فتح دعوى التصنيف من قبل الوزير المكلف بالثقافة، ودون انتظار نشر القرار في الجريدة الرسمية، ويشمل جميع العقارات المبنية وغير المبنية الواقعة ضمن المنطقة المحمية. ويجب أن يذكر في قرار فتح الدعوى التصنيفية، طبيعة الممتلك الثقافي وموقعة الجغرافي،

¹⁸⁸ - أنظر المادة 14 و15 من القانون 04/98 المؤرخ في 15 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، مرجع سابق.

¹⁸⁹ - خوادجية سميحة حنان، حماية الممتلكات الأثرية في ظل قانون التراث الثقافي، دفاتر السياسة والقانون، العدد 05، جوان

وتعيين حدود المنطقة المحمية، نطاق التصنيف، الطبيعة القانونية للممتلك الثقافي، هوية المالكين له، المصادر التوثيقية والتاريخية، وكذا المخططات والصور، الارتفاقات والالتزامات.¹⁹⁰

ب- يتم تصنيفها بقرار من الوزير المكلف بالثقافة عقب استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية العقارية ذات الأهمية الوطنية، بناء على مبادرة منه أو من أي شخص يرى مصلحة لذلك وذلك بعد نشرها في الجريدة الرسمية ويبلغه الوزير المكلف بالثقافة إلى الوالي الذي يقع المعلم التاريخي في ولايته لكي يشهر بالمحافظة العقارية.¹⁹¹ ويمكن التصنيف بقرار من الوالي بعد استشارة لجنة الممتلكات الثقافية التابعة للولاية المعنية بالنسبة للممتلكات الثقافية التي لها قيمة هامة على المستوى المحلي.

3- الشروط والإجراءات المتعلقة بمنح الترخيص المسبق في المناطق الأثرية

نصت المادة 21 من قانون 04/98 على أنه: "تخضع كل أشغال الحفظ والترميم والإضافة والتغيير والتهيئة المراد القيام بها على المعالم التاريخية المقترحة للتصنيف أو المصنفة أو على العقارات الموجودة في المناطق المحمية إلى ترخيص مسبق من مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة"، وفصلت المادة 21 من نفس القانون طبيعة الأشغال التي تخضع للترخيص المسبق، كما أن المادة 23 من نفس القانون اشترطت الترخيص المسبق للأشغال المراد القيام بها على معلم تاريخي، أو على عقار يستند إلى معلم تاريخي مصنّف أو يقع ضمن منطقتة المحمية، الحصول على رخصة البناء أو التجزئة من أجل البناء، كما تخضع جميع الأشغال مهما كان نوعها، التي تنجز على المعالم التاريخية المصنفة للمراقبة التقنية لمصالح الوزارة المكلفة بالثقافة.¹⁹²

يقصد بالإدارة المكلفة بالثقافة، هي الإدارات المكلفة بالاستشارة المسبقة والمنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 421/04 المؤرخ في 20/12/2004، المحدد لكيفيات الإستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال منح رخصة البناء في مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية والتي أوجبت المادة 39 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 استشارتها عند تلقي طلب رخصة البناء.¹⁹³

¹⁹⁰ - أنظر المادة 17 و18 من القانون 04/98 المؤرخ في 15 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، مرجع سابق.

¹⁹¹ - أنظر المادة 17 و19 و20 من القانون 04/98 المؤرخ في 15 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، مرجع سابق.

¹⁹² - أنظر المادة 26 من القانون 04/98 المؤرخ في 15 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، مرجع سابق.

¹⁹³ - العربي رابع، مرجع سابق، ص 24.

يسلم الترخيص المسبق خلال مدة لا تتجاوز شهرا واحدا بالنسبة إلى الأشغال التي لا تستدعي الحصول على رخصة البناء أو التجزئة، وشهرين كحد أقصى إبتداء من تاريخ تسلم الملف الذي ترسل السلطات المكلفة بمنح رخصة البناء أو رخصة تجزئة الأرض من أجل البناء ، و بانقضاء هذه المهلة يعد عدم رد الإدارة موافقة .¹⁹⁴

كما أنه إذا وجدت هذه المعالم والمواقع الأثرية ضمن مناطق التوسع السياحي فزيادة على خضوع منح رخصة البناء للرأي المسبق لإدارة السياحة فإن رأي إدارة الثقافة يكون ملزما.

و تجدر الإشارة في الأخير، أن البناء ضمن المناطق الأثرية، يخضع لنفس القواعد التي يخضع لها البناء ضمن مناطق التوسع السياحي، مطابقة الأشغال لمخطط حماية واستصلاح المواقع الأثرية والمنطقة المحمية التابعة لها والذي يحدد أنشطة التهيئة والبناء التي يمكن أن تمارس ضمنه.¹⁹⁵

الفرع الثاني: الترخيص كشرط مسبق للحصول على رخصة البناء في المناطق ذات المميزات الطبيعية

لقد جاءت تعاريف وتسميات مختلفة لهذه المناطق عبر النصوص المختلفة حيث أطلق عليها تسمية الأماكن والآثار التاريخية والطبيعية بموجب الأمر 281/67، المتعلق بالحفريات وحماية الآثار والأماكن التاريخية والطبيعية، وفي المرسوم 89/87 والمرسوم 231/87 المنظمين لحظيرتي التاسيلي والأهقار الوطنيتين سميت بالمناطق المحمية، ثم المساحات والمواقع المحمية في القانون 25/90 المتضمن التوجيه العقاري، كما سميت بالأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة في القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير. ثم المجالات المحمية في القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وأخيرا عاد تسمية المجالات المحمية في القانون 02/11 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة.¹⁹⁶

عملا بالقانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة وطبقا للمادة 17 منه قد أخضع بعض المناطق التي تمتاز ببعض الميزات الطبيعية والبيئية إلى حماية خاصة، نظرا لما تحتويه من تنوع بيولوجي من حيث النباتات والحيوانات ، أو بغرض تسخيرها لفائدة الأبحاث العلمية ، وفرض على إقامة أي

¹⁹⁴ - أنظر المادة 31 فقرة 2 من القانون 04/98 المؤرخ في 15 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، مرجع سابق.

¹⁹⁵ - العربي رابع، مرجع سابق، ص25.

¹⁹⁶ - لعبيدي خيرة، مرجع سابق، ص46.

منشأة صناعية مصنفة، بموجب هذا القانون والتي من شأنها أن تؤثر على البيئة أو المحيط أو المواقع والمعالم السياحية إجراءات صارمة. كما أن الوزارة المكلفة بالبيئة أعدت مخطط وطنيا للنشاط البيئي والتنمية المستدامة طبقا لنص المادة 13 ، يتضمن مجمل النشاط المزمع القيام بها ضمن هذه المناطق. كما أن المشرع قد فرض قيودا صارمة على البناء على بعض المناطق التي تمتاز بتعرضها لكوارث طبيعية، نظرا لخطورة البناء عليها.¹⁹⁷

1- مفهوم المحمية الطبيعية

إن عبارة " منطقة محمية " موصوفة في المادة الثانية من إتفاقية التنوع البيولوجي باعتبارها " منطقة محددة جغرافيا يجرى تصنيفها أو تنظيمها وإدارتها لتحقيق أهداف محددة تتعلق بالصيانة"¹⁹⁸ تعريف الإتحاد العالمي للحفاظ على الطبيعة، الذي أخذ به المؤتمر العالمي الرابع للحضائر (1992) الذي يصف المنطقة المحمية بأنها " منطقة من الأرض و/أو البحر مكرسة بشكل خاص لحماية وصون التنوع البيولوجي، والموارد الطبيعية والموارد الثقافية المرتبطة بها، وتدار من خلال وسائل قانونية أو وسائل أخرى فعالة."¹⁹⁹

أما المشرع الجزائري فعرف المجالات المحمية المادة 29 من القانون 10/03 انها " تعتبر مجالات محمية وفق هذا القانون، المناطق الخاضعة إلى أنظمة خاصة لحماية المواقع والأرض والنبات والحيوان والأنظمة البيئية وبصفة عامة تلك المتعلقة بحماية البيئة "

أما المادة 02 من القانون 02/11 المتعلق بالمجالات المحمية فعرفت المجالات المحمية على أنها " إقليم كل أو جزء من بلدية أو بلديات، وكذا المناطق التابعة للأملاك العمومية البحرية الخاضعة لأنظمة خاصة يحددها هذا القانون، من أجل حماية الحيوان والنبات والأنظمة البيئية البرية والبحيرية والساحلية و/أو البحرية المعنية."²⁰⁰

¹⁹⁷ - العربي رابح أمين، مرجع سابق، ص 34.

¹⁹⁸ - المادة 02 من إتفاقية الأمم المتحدة بشأن التنوع البيولوجي، المعتمدة بالبرازيل في 05/06/1992، دخلت حيز التنفيذ في 29/12/1993، ج.ر العدد 32 الصادرة في 14/07/1995.

⁶ IUCN Environmental Policy and Law Paper , n °25 ,1991

²⁰⁰ - القانون 02/11 المؤرخ في 17/02/2011 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج.ر العدد 13 الصادرة في 28/02/2011.

2- تصنيف المجالات المحمية²⁰¹

تصنف المجالات المحمية على طبقاً لنص المادة الرابعة من القانون 02/11 على أساس واقعها الإيكولوجي حسب ما ينجم عن دراسة التصنيف المنصوص عليها في القانون، والأهداف البيئية الموكلة لها والمعايير والشروط المحددة أساساً إلى سبعة أصناف:

- حظيرة وطنية.
- حظيرة طبيعية.
- محمية طبيعية كاملة.
- محمية طبيعية.
- محمية تسيير المواطن والأنواع.
- موقع طبيعي.
- رواق بيولوجي.

إن المجالات المحمية المذكورة في نص المادة 04 من القانون 02/11 تخضع لنفس النظام القانوني في تسييرها، رغم وجود بعض الفروقات غير الجوهرية، والتي تمس بعض الجوانب فقط، فإننا سنقتصر في دراستنا على المحميات الطبيعية الكاملة.

المحمية الطبيعية الكاملة هي مجال ينشأ لضمان الحماية الكلية للأنظمة البيئية، أو عينات حية نادرة للحيوان أو النبات التي تستحق الحماية التامة. و يمكن أن تتواجد داخل المجالات المحمية الأخرى حيث تشكل منطقة مركزية.²⁰²

3- الترخيص بالبناء ضمن المجالات المحمية

تمنع كل الأنشطة في المحمية الطبيعية الكاملة ولاسيما منها :

²⁰¹ - صنف القانون 10/03 المجالات المحمية في المادة 31 على النحو التالي: - المحمية الطبيعية التامة. - الحدائق الوطنية. - المعالم الطبيعية. - مجالات تسيير المواضع والسلالات. - المناظر الأرضية والبحرية المحمية. - المجالات المحمية للمصادر الطبيعية المسيرة".

²⁰² - أنظر المادة 07 من القانون 02/11 المؤرخ في 17/02/2011 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، مرجع

- الإقامة أو الدخول أو التنقل أو التخميم؛
 - كل نوع من أنواع الصيد البري أو البحري؛
 - قتل أو ذبح أو قبض الحيوان؛
 - تخريب النبات أو جمعه؛
 - كل استغلال غابي أو فلاحي أو منجمي؛
 - جميع أنواع الرعي؛
 - كل أنواع الحفر أو التنقيب أو الاستطلاع أو تسطیح الأرض أو البناء؛
 - كل الأشغال التي تغير من شكل الأرض أو الغطاء النباتي ؛
 - كل فعل من شأنه الإضرار بالحيوان أو النبات وكل إدخال أو تهريب لأنواع حيوانية أو نباتية.²⁰³
- لا يمكن مباشرة أي نشاط أو أشغال بناء عليه إلا بعد الحصول على ترخيص مسبق من وزير البيئة، بعد تقديم دراسة التأثير في البيئة لضمان عدم تأثير هذه الأشغال على التنوع الطبيعي والجمالي للمجالات المحمية، وتكون هذه المباني بقصد إضافة قيمة لهذه المحميات وللاحتياجات الضرورية لتسييرها. كما أنه يمكن إقامة المشاريع ذات المنفعة الوطنية داخل المحمية الطبيعية الكاملة بعد موافقة مجلس الوزراء على ذلك.²⁰⁴

يتم تقديم ملف طلب رخصة البناء طبقاً للقواعد العامة المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 91/15، كما تم فرض بعض القيود على المجالات المصنفة فيجب على كل شخص مالك للمصنف أن يعلم المشتري أو المستأجر أو المتنازل له بوجود تصنيف عندما يكون العقار محل معاملة و كذا الوزارة المكلفة بالبيئة في ظرف 15 يوماً.²⁰⁵

المطلب الثالث: الترخيص كشرط مسبق للحصول على رخصة البناء في الأراضي الفلاحية والغابية

²⁰³ - أنظر المادة 08 من القانون 02/11 المؤرخ في 2011/02/17 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

²⁰⁴ - أنظر المادة 09 من القانون 02/11 المؤرخ في 2011/02/17 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

²⁰⁵ - أنظر المادة 34 من القانون 10/03 المؤرخ في 2003/07/19 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

عرفت الأراضي الفلاحية في السنوات الأخيرة ضغطا في الطلب عليها من أجل تلبية طلبات قطاع التعمير المتزايدة بسبب النمو الديمغرافي السريع، الأمر الذي دفع على المشرع الجزائري إلى فرض قيود صارمة فيما يتعلق بتحويل الأراضي الفلاحية إلى أوعية عقارية مجهزة للبناء أو تغيير وجهتها الفلاحية خارج الحالات التي نظمها قانون التهيئة والتعمير، وهذا عن طريق اشتراط الحصول على ترخيص مسبق قبل الشروع في أي أشغال ليست لهل علاقة بالنشاط الفلاحي، خاصة عندما يتعلق الأمر بالمستثمرات الفلاحية. (فرع أول)

كما أقر المشرع الجزائري نظاما قانونيا خاصا لحماية الثروة الغابية باعتبارها ثروة وطنية، نظرا لدورها البارز في المجال البيئي، وتعدد وظائفها الاقتصادية والاجتماعية، إذ تساهم في تحسين البيئة ومكافحة التصحر وعوامل التعرية و توفير بعض المواد الأولية التي تتطلبها الصناعة الوطنية، حيث جعل عملية التهيئة والتعمير في هذه المناطق إلى ضرورة الحصول على ترخيص مسبق من الإدارة المكلفة بالغابات. (فرع ثاني)

الفرع الأول: الترخيص كشرط مسبق للحصول على رخصة البناء في الأراضي الفلاحية

تعرف الأراضي الفلاحية وفق نص المادة الرابعة من قانون 25/90²⁰⁶ بأنها "كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال سنوات إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلك في الصناعة استهلاكاً مباشراً أو بعد تحويله".

أولاً- تصنيف الأراضي الفلاحية

تصنف الأراضي الفلاحية حسب ضوابط علم التربة والانحدار والمناخ والسقي إلى:

1- أراضي فلاحية خصبة جدا: أي التي تكون طاقتها الإنتاجية عالية وهي الأراضي العميقة، الحسنة التربة، المسقية أو القابلة للسقي²⁰⁷.

2- الأراضي الفلاحية الخصبية: وهي الأراضي المتوسطة العمق، المسيقة أو القابلة للسقي، أو الأراضي الحسنة العميق غير المسقية، الواقعة في مناطق رطبة أو شبه رطبة ولا تحتوي على أي عائق طبوغرافي.

²⁰⁶ القانون 25/90 المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن التوجيه العقاري مرجع سابق.

²⁰⁷ انظر المواد من 05-09 من القانون 25/90 المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن التوجيه العقاري، مرجع سابق.

3- الأراضي الفلاحية المتوسطة الخصب : وهي الأراضي المسقية التي تحتوي علي عوائق متوسطة في الطبوغرافية وفي العمق، أو الأراضي غير المسقية المتوسطة العمق ونسبة الأمطار فيها متغيرة ولا تحتوي علي عوائق طبوغرافية، أو الأراضي غير المسقية التي تحتوي علي عوائق متوسطة في الطبوغرافية وفي العمق ورسوخها كبير ونسبة الأمطار فيها متغيرة، أو الأراضي غير المسقية المتوسطة العمق، ونسبة الأمطار فيها متوسطة أو مرتفعة مع عوائق متوسطة في الطبوغرافية

4- الأراضي الفلاحية ضعيفة الخصب : وهي الأراضي التي تحتوي علي عوائق طبوغرافية كبيرة، وعوائق في نسبة الأمطار، والعمق والملوحة، والبنية والانجراف.

أما القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير استعمال مصطلح الأراضي الفلاحية ذات المردود العالي أو الجيد،²⁰⁸ معتمدا بذلك على معيار المردودية، في حين اعتمد القانون 25/90 على معيار خصوبة الأرض الفلاحية، قد تكون الأرض خصبة إلا أن مردودها ليس عال.

تدخل المشرع لحماية هذا النوع من الأراضي من خلال القانون 25/90 المتضمن التوجيه العقاري وكذا القانون 16/08 المتضمن التوجيه الفلاحي، حيث منع أي استعمال غير فلاحي للأرض الفلاحية، ولا يمكن أن يتم تحويل الأراضي الفلاحية الخصبة و /أو الخصبة جدا إلا بموجب القانون، كما أن إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية لا يمكن إلا بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء،²⁰⁹

ثانيا- شروط وإجراءات منح الترخيص ضمن الأراضي الفلاحي

أورد المشرع بعض الاستثناءات على مبدأ عدم إمكانية البناء على الأرض الفلاحية في نص المادة 33 من قانون 25/90، بحيث اعتبر أن كل نشاط أو تقنية أو إنجاز يجب أن يساهم في ارتفاع الطاقة الإنتاجية في المستثمرات الفلاحية بصرف النظر عن الصنف القانوني الذي تنتمي إليه الثروات العقارية المعنية، و نص في المادة 34 من نفس القانون فإنه: "أنه لا يمكن إنجاز أية منشأة أساسية أو بنايات داخل المستثمرات الفلاحية الواقعة في أراض خصبة جدا أو خصبة طبقا للمادة 33 أعلاه وبعد

²⁰⁸-أنظر المادة 48 من القانون 29/90 ، مرجع سابق.

²⁰⁹- أنظر المادة 14 و 15 من القانون 16/08 المؤرخ في 2008/08/03 يتضمن التوجيه الفلاحي، ج. ر. عدد 46، الصادرة

في 2008/08/10.

الحصول على رخصة صريحة تسلم حسب الأشكال والشروط التي تحددها الأحكام التشريعية المتعلقة بالتعمير وحق البناء "

كما نصت المادة 35 منه على أنه : " البنايات ذات الإستعمال السكني في الأراضي الخصبة أو الخصبة جدا تبقى خاضعة لرخصة صريحة تسلم وفق الأشكال والشروط التي تحددها الأحكام التشريعية المتعلقة بالتعمير وحق البناء. وهذا ما كرسه القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 سبتمبر سنة 1992 م بين وزير الفلاحة والسكن، والمتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات في المادة 01 منه: " يجب أن تخصص البنايات المرخصة فقط لمنشآت التجهيزات التي تزيد في الاقتصاد العام للنشاط أو للسكن المستغل". و التي تقضي كلها بضرورة توفر شروط تتعلق بالبناء المقام على الأرض الفلاحية، وشروط تتعلق بطالب الترخيص.

I- الشروط المتعلقة بمنح رخصة البناء

أحالت المادتين 34 و35 من قانون التوجيه العقاري فيما يتعلق بشروط منح الرخصة إلى قوانين المتعلقة بالتعمير، لاسيما المادتين 48 و49 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، و الفصل الثالث من المرسوم التنفيذي 19/15 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها، والمادة 02 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 سبتمبر. 1993.

1- في حالة وجود مخطط شغل الأراضي : وفق نص المادة 48 من القانون 29/90 فإن منح الرخصة يخضع في هذه الحالة إلى القواعد المنصوص عليه في مخطط شغل الأراضي pos للبلديات التي يتواجد بدائرتها العقار الفلاحي، بحيث تصدر هذه الرخصة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي،وفقا للقواعد والإجراءات المنصوص عليها في القواعد العامة.

2- في حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضي: لقد نصت المادة 49 من القانون 29/90 على أنه: " يمكن في حالة غياب شغل الأراضي المصادق عليه ، وذلك بعد استشارة الوزارة المكلفة بالفلاحة الترخيص بـ:

- البنايات والمنشآت اللازمة للري و الإستغلال الفلاحي.

- البنايات والمنشآت ذات المصلحة الوطنية أو اللازمة للتجهيزات الجماعية .

- التعديلات في البناءات الموجودة "

ومنه فإن إنجاز أي منشأة ضمن الحالات المذكورة في نص المادة 49 من القانون 29/90، يتطلب ترخيصاً مسبقاً من وزارة الفلاحة.

II- الشروط المتعلقة بالبناء المقام على الأرض الفلاحية

حددها القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 سبتمبر 1992 م بين وزير الفلاحة

والسكن، والمتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات وتمثل في:

1- أن تخصص البناءات المرخصة فقط لمنشآت التجهيزات التي تزيد في الإقتصاد العام للنشاط أو للمسكن المستغل.²¹⁰ و المعيار المعتمد ضمن هذه الأراضي هو المعيار الموضوعي لأن الاهتمام يرجع لمدى حاجة الأرض ، وليس لهذه المنشآت ومدى ضرورتها وتأثيرها على الزيادة في المردود والاستغلال الفلاحي.²¹¹

2- أن لا يفوق علو البناءات من أي نقطة من الأرض تسعة (09) أمتار.²¹²

3- المقاييس المطبق على البناء: تختلف المقاييس المعتمدة حسب اختلاف موضوع البناء المراد تشييده والهدف منه فتميز بين :

أ- البناءات المعدة للتجهيز : يجب أن لا تتجاوز مساحة القطعة الأرضية التي تنشأ فوقها البناءات الضرورية لمنشآت التجهيز المرتبطة بالاستغلال الزراعي 1/50 من مساحة الملكية ، عندما تكون هذه الأخيرة أقل من خمس هكتارات ، وترفع هذه المساحة بخمسين متراً مربعاً لكل هكتار إضافي . وتطبق هذه المواصفات على الأراضي الزراعية ذات الإمكانيات العالية والحسنة أو المتوسطة والأراضي

²¹⁰ - أنظر المادة 01 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13/09/1992 المتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات، ج.ر عدد 86، الصادر في 06/12/1992 المتمم بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 18/11/2015 ج.ر عدد 03 الصادر في 17/01/2016.

²¹¹ - العربي رابع، مرجع سابق، ص 28.

²¹² - أنظر المادة 01 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13/09/1992، مرجع سابق.

المستصلحة والأراضي الرعوية أو ذات الطابع الرعوي وعلى الأراضي الحلقائية. وأن لا تتجاوز مساحة
البنائات 1/25 من مساحة الملكية إذا كانت الأراضي الزراعية ذات إمكانيات ضعيفة.²¹³

ب- البناءات المعدة للسكن : هناك ثلاث حالات

- الحالة الأولى : - إذا كانت المساحة الكلية للمستثمرة أقل من خمس هكتارات ، تحدد مساحة
الوعاء المخصص لاستقبال البناء المعد للسكن بواحد من مائتين وخمسين (1/250) من المساحة
الإجمالية.

- الحالة الثانية : إذا كانت المساحة الكلية للمستثمرة تتراوح ما بين خمسة وعشر هكتارات يضاف
عشرون مترا مربعا (20م²) للمساحة المخصصة للبناء المذكورة أعلاه لكل هكتار إضافي.

- الحالة الثالثة : - إذا كانت المساحة الإجمالية للمستثمرة تفوق عشر هكتارات تحسب المساحة
المخصصة للبناء كما ذكر أعلاه (الحالة الأولى) على أن يضاف إليها عشر متر مربع (10م²) لكل
هكتار إضافي .

وتطبق هذه الموصفات على الأراضي الزراعية ذات الإمكانيات العالية والحسنة أو المتوسطة والأراضي
المستصلحة والأراضي الرعوية أو ذات الطابع الرعوي وعلى الأراضي الحلقائية.

وأن لا تتجاوز مساحة البنائات 1/10 من مساحة الملكية التي هي أقل من 1000م² وإذا تجاوزت هذا
الحد تضاف 20م² لكل 1000م² إذا كانت الأراضي الزراعية ذات إمكانيات ضعيفة التي تتوفر على
ضغوطات طبوغرافية ، أما التي لا تتوفر على ذلك، فإذا كانت مساحتها أقل من 1000 م² فإن البناء
يكون على مساحة 1/100 من المساحة الإجمالية .أما إذا كانت مساحتها أكبر من 1000

م² نضيف 20 م² لكل 1000 م² إضافي .²¹⁴

ثالثا- الشروط المتعلقة بطالب رخصة البناء على الأراضي الفلاحية

²¹³ - أنظر المادة 03 و04 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13/09/1992، مرجع سابق.

²¹⁴ - أنظر المادة 05 و06 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13/09/1992، مرجع سابق.

نصت المادة 35 فقرة 02 من القانون 25/90 على أنه: "لا تسلم هذه الرخصة إلا للملاك أو الحائزين أو الشاغلين الذين يبادرون بذلك في نطاق الاحتياجات الذاتية"²¹⁵. فهذه المادة وسعت من دائرة الأشخاص المرخص لهم طلب رخصة البناء.

لكن ما المقصود بالملاك؟ هل يقصد به المفهوم التقليدي أو الجديد الوارد في المادتين 27 و 28 من قانون التوجيه العقاري. فالمشرع قصد المالك بالمفهوم التقليدي مادام أنه قد أورد كل من الحائز والشاغل، وهما من ملاك الحقوق العينية العقارية، و يقصد بالمالك بالمفهوم التقليدي هو مالك المال العقاري.

كما أن الحائز هل يقصد به الحائز بمفهوم قانون التوجيه العقاري أو بمفهوم القانون المدني؟ هنا الحائز بمفهوم قانون التوجيه العقاري باعتبار أن المصطلح الذي يليه هو الشاغل، وقد يكون الحائز بسند كالمستأجر أو بدونه، أو أي سند آخر دون شهادة الحياة.

كما أنه وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 15/19 فإنه يجوز المستأجر أن يطلب رخصة البناء بعد موافقة المالك، عكس قانون التوجيه العقاري الذي يميز للشاغل والحائز طلب الرخصة دون اشتراط موافقة المالك فإن كان ذلك منطقيا بالنسبة للشاغل بسند فإنه من غير المنطقي إعطاء هذا الحق للشاغل بدون سند، لذلك وجب الأخذ بالمفهوم الضيق للشاغل و اقتصار حق طلب الرخصة على صاحب السند فقط.²¹⁶

كما أن إحالة المادة 35 من قانون التوجيه العقاري لقواعد التهيئة والتعمير يخلق صعوبات في التطبيق، باعتبار أن المادة 50 من القانون 29/90 تنص على " حق البناء مرتبط بملكية الأرض، ويمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض"، فملاك الحقوق العينية لا يحق لهم البناء وهذا يتعارض مع قواعد قانون التوجيه العقاري. إلا أن القانون 03/10 أورد

²¹⁵ - حصرت المادة 42 من المرسوم التنفيذي 19/15 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الأشخاص المرخص لهم

طلب رخصة البناء بنصها " يجب على المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانونا أو الهيئة أو لمصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية أن يتقدم بطلب رخصة البناء....."

²¹⁶ - العربي رابع، مرجع سابق، ص 29.

استثناءا لذلك، حيث منح أصحاب الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة لأملاك الدولة²¹⁷ الحق في طلب رخصة البناء، إذ يحق للمستثمر القيام بكل تهيئة أو بناء ضروريين لاستغلال أفضل للأراضي الفلاحية، لكن ذلك يكون بترخيص من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية الذي يخطر إدارة أملاك الدولة.²¹⁸

لقد وضع المشرع ضوابط على كل عملية عقارية منسوبة على أرض فلاحية والتي من شأنها أن تحول الأرض عن وظيفتها الأساسية وهذا ما نصت عليه المادة 55 من قانون التوجيه العقاري على أن كل معاملة عقارية يكون موضوعها أرض زراعية ، يجب أن تنجز وذلك تحت طائلة البطلان في عقد رسمي وأن لا تؤدي إلى الإضرار بالأرض الزراعية وذلك يجعلها غير قابلة للاستثمار أو بتحويلها عن وجهتها الفلاحية وأن لا تسبب في تكوين أراضي قد تتعارض بحجمها مع مقاييس التوجيه العقاري وبرامجه ومن ذلك تقسيم الأرض الفلاحية أو تجزئتها ، والتي يجب أن تخضع إلى قاعدة احترام المساحة المرجعية للمستثمرة الفلاحية القائمة عليها.

لكن يبين الواقع أن جل الأراضي الفلاحية والتي تصنف في إطار الأراضي الخصبة جدا، قد حولت إلى مناطق عمرانية دون مراعاة خصوصيتها، إلحاق ضررا جد كبير بالفلاحة الجزائرية، رغم الجهود المبذولة من قبل المشرع الجزائري من أجل إيجاد الحلول الناجمة للاستغلال الأمثل للعقار الفلاحي والحفاظ عليه، ما انعكس سلبا على الإنتاج الفلاحي.

²¹⁷ - عرفت المادة 04 من القانون 03/10 المحدد لشروط و كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة الامتياز على أنه "هو العقد الذي تمنح بموجبه الدولة شخصا طبيعيا من جنسية جزائرية " مستثمر صاحب الامتياز " حق استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة وكذا الأملاك السطحية المتصلة بما بناء على دفتر شروط لمدة أقصاها أربعون (40) سنة قابلة للتجديد مقابل دفع إتاوة سنوية." القانون 03/10 المؤرخ في: 08/15/2010 ، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ج ر عدد 46، 2010.

²¹⁸ - جروني خالد، استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العقاري، كلية الحقوق، بن عكنون، 2012، ص32.

الفرع الثاني: الترخيص كشرط مسبق للحصول على رخصة البناء في الأراضي الغابية

تعتبر الأملاك العقارية الغابية من بين الأملاك الوطنية العمومية التي حاول المشرع تنظيمها من خلال ترسانة قانونية متماسكة، سواء في قانون الغابات أو في القوانين الأخرى ذات الصلة، كقانون الأملاك الوطنية، قانون التوجيه العقاري وغيرها.

تصنف الغابات ضمن الأملاك الوطنية العمومية طبقا لنص المادة 15 و 37 من القانون 30/90،²¹⁹ وضمن الأملاك العقارية طبقا لنص المادة 03 من القانون 25/90، والمادة 12 و 13 من القانون 12/84 المؤرخ في 17/06/1984 المتعلق بالنظام العام للغابات المعدل والمتمم.²²⁰ كما تعتبر الغابة عقار بيئي بامتياز تتعدد وظائفها وتصنيفاتها وتتنوع فوائدها فهي حجر الزاوية الذي يحقق التوازن الايكولوجي والمناخي والاقتصادي والاجتماعي، ويضمن التنوع البيولوجي، غير أن هذا الإرث الطبيعي بطيء النمو سريع التلف، عرضة لاحتياجات الكائن البشري الذي يستنزف مقومات بقاءه. فضلا عن التقلبات المناخية والكوارث الطبيعية التي قد تتسبب في تعريته و الإضرار به. لذلك نجد أن المشرع الجزائري تدخل بموجب مجموعة من النصوص القانونية لوضع حد لهذه التهديدات سواء الطبيعية منها أو المادية، ولعل أهمها على الإطلاق القانون 12/84 المتضمن النظام العام للغابات، الذي بين مجال الحماية القانونية من الأخطار التي تهدد العقار الغابي وسبل الوقاية منها.

1- مفهوم الغابة

لم يقدم الفقه والقانون تعريفا واضحا ودقيقا للغابة، وهو الشأن بالنسبة للمشرع الجزائري و كذا الفرنسي، الأمر الذي أدى إلى ترك هامش كبير للتقدير في تحديد مفهوم الغابة. عرفت الغابة بأنها إقليم يحتل مساحة لا تقل عن 50 آر، بها أنواع من الأشجار قد تصل إلى ارتفاع يزيد عن خمسة أمتار عند مرحلة النضج، ومتوسط عمر لا يقل عن عشرين سنة وغطاء نباتي لا يقل عن 15% من الأشجار، و متوسط عرض لا يقل عن عشرين متر مربع.²²¹

²¹⁹ - القانون 30/90 المؤرخ في 1990/12/01، المتعلق بالأملاك الوطنية المعدل والمتمم، ج.ر عدد 52 الصادرة في 1990/12/02.

²²⁰ - القانون 12/84 المؤرخ في 1984/06/17 المتعلق بالنظام العام للغابات المعدل والمتمم، مرجع سابق.

²²¹ - آسيا حميدوش، تنظيم الملكية الغابية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 16، جوان 2017، ص 355.

عرفت المادة الغابات 08 من القانون رقم 12/84 على أنه " يقصد بالغابات جميع الأراضي المغطاة بأنواع غابية في حالة عادية ". فكان هذا النص مبهما وغامضا ليأتي نص المادة 09 ليكمل التعريف حيث ينص: " يقصد بالمجموعات الغابية في حالة عادية كل تجمع يحتوي على الأقل:

- مائة شجرة في الهكتار الواحد في حالة نضج في المناطق الجافة وشبه الجافة

- ثلاث مئة شجرة في الهكتار الواحد في حالة نضج في المناطق الرطبة وشبه الرطبة.

أما القانون 25/90 فعرفها " كل أرض تغطيها غابة في شكل نباتات تفوق كثافتها 300 شجرة في الهكتار الواحد في المنطقة الرطبة وشبه الرطبة و100 شجرة في المناطق القاحلة وشبه القاحلة على أن تمتد مساحتها الكلية إلى ما يفوق 10 كتارات متصلة."²²²

أما الأراضي ذات الطابع الغابي فتشمل: - جميع الأراضي المغطاة بالمشاجر وأنواع غابية ناتجة عن تدهور الغابة والتي لا تستجيب للشروط المنصوص عليها في المادة 08 و09 من القانون 12/84. - جميع الأراضي والتي لأسباب بيئية أو إقتصادية، يركز استعمالها الأفضل على إقامة غابة بها.²²³ كما تعرف كذلك " كل أرض تغطيها نباتات طبيعية متنوعة في قامتها وكثافتها وتتفرع عن تدهور الغابات بسبب قطع الأشجار أو الحرائق أو الرعي، وتشمل أراضي الأحرش والخمائل."²²⁴ كما عرفت المادة 11 من هذا القانون التكوينات الغابية بأنها النباتات على شكل أشجار المكونة لتجمعات أشجار وشرائط و مصدات للرياح وحواجز مهما كانت حالتها.

كما أن الشجرة تعتبر عقارا بالطبيعة، وهذا طبقا لما جاء في نص المادة 683 من القانون المدني.²²⁵ وعليه فجميع النباتات والأشجار هي عقارات بالطبيعة، مادامت متأصلة في الأرض، ولا يؤخذ بعين الاعتبار قيمتها، الشرط الوحيد الواجب تحقيقه، هو أن تكون جذورها ثابتة ومتغلغلة في الأرض، حيث لا يمكن نقلها دون تلف.²²⁶

²²² - أنظر المادة 13 من القانون 25/90 المؤرخ في 18/12/1990 المتضمن التوجيه العقاري، مرجع سابق.

²²³ - أنظر المادة 10 من القانون 12/84 المؤرخ في 17/06/1984 المتعلق بالنظام العام للغابات المعدل والمتمم.

²²⁴ - أنظر المادة 14 من القانون 25/90 المؤرخ في 18/12/1990 المتضمن التوجيه العقاري، مرجع سابق.

²²⁵ - عرفت المادة 683 من القانون المدني العقار بنصها على أنه " كل شيء مستقر بجيزه وثابت فيه ولا يمكن نقله دون تلف فهو عقار، وكل ما عدا ذلك من شيء فهو منقول.

²²⁶ - آسيا حميدوش، مرجع سابق، ص356.

2- الترخيص بالبناء ضمن الأراضي الغابية

جعل القانون 29/90 من الأراضي الغابية أرضي غير قابلة للتعمير، إذ وبالرجوع لنص المادة 04 نجد أنها حددت الأراضي القابلة للتعمير، مستثنية من ذلك الأراضي الغابية والأراضي ذات الوجهة الغابية.

كما أن القانون 25/90 منع تغيير الوجهة الغابية للأمولاك العقارية الغابية وإدماجها ضمن المحيط العمراني، كما يحدث بالنسبة للأراضي الفلاحية التي يمكن تحويلها استثناءً بقانون²²⁷. نظراً للأهمية الاقتصادية والبيئية التي تتمتع بها الأراضي الغابية، نظم المشرع الجزائري عملية البناء في الأملاك الغابية كاستثناء في الفصل الخامس تحت عنوان البناء في الأملاك الغابية أو بالقرب منها في المواد من 27 إلى 32 من القانون 12/84. إذ أن ممارسة أي نشاط داخل المناطق الغابية أو ذات الواجهة الغابية يتعلق بالبناء يجب الحصول فيه على ترخيص مسبق من الوزارة المكلفة بالفلاحة، وعليه فإننا سنتعرض للترخيص بالبناء في الحالات الآتية:

أ- الترخيص المتعلق بممارسة الأنشطة المهنية

تنص المادة 27 من القانون 12/84 على أنه: لا يجوز إقامة أية ورشة لصنع الخشب أو مخزن لتجارة الخشب أو المنتجات المشتقة منه داخل الأملاك الغابية الوطنية، أو على بعد يقل عن 500 متر منها دون رخصة من الوزارة المكلفة بالفلاحة".

كما لا يجوز إقامة فرن للجير أو الجبس أو مصنع للآجر أو القرميد أو فرن لصنع مواد البناء أو أية وحدة أخرى قد يكون نشاطها مصدراً للحرائق داخل الأملاك الغابية الوطنية أو على بعد يقل عن كلم واحد منها دون رخصة من الوزارة المكلفة بالفلاحة وطبقاً للتنظيم الجاري به العمل²²⁸.

كما لا يجوز طبقاً لنص المادة 30 من القانون 12/84 " كما أنه لا يجوز إقامة أي مصنع لنشر الخشب داخل الأملاك الغابية الوطنية أو على بعد يقل عن كيلومترين منها دون رخصة من الوزارة المكلفة بالفلاحة."

²²⁷ - أنظر المادة 36، 37 من القانون 25/90 المؤرخ في 18/12/1990 المتضمن التوجيه العقاري، مرجع سابق.

²²⁸ - أنظر المادة 28 من القانون 12/84 المؤرخ في 17/06/1984 المتعلق بالنظام العام للغابات المعدل والمتمم.

كما أنه طبقاً لنص المادة 29 لا يجوز إقامة أية خيمة أو خص أو كوخ أو حظيرة أو مساحة لتخزين الخشب داخل الأملاك الغابية أو على بعد أقل من 500 متر منها بدون رخصة من رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد استشارة إدارة الغابات. حيث خولت المادة 29 صلاحية منح الترخيص لرئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره سلطة ضبط إداري .

وهنا يمكن أن نعتبر أن هذه الرخصة مؤقتة قابلة للسحب، ولا يمكن اعتبار هذه الرخصة بمثابة رخصة بناء، لأن معايير الرخصة لا تنطبق عليها لأن هذه المنشآت لا تعتبر بناية، وبالتالي يجوز سحبها متى رأت أن هناك إخلالاً بالالتزام دون اللجوء إلى القضاء، على عكس رخصة البناء التي تمتاز بالديمومة، وتطرح المنازعات المتعلقة بها أمام القضاء.²²⁹

ب- الترخيص المسبق بالبناء المتعلق بإقامة بنايات للسكن

الأصل العام أنه يمنع البناء في الأراضي الغابية أو ذات الوجهة الغابية، واستثناءاً يمكن إقامة بنايات فوق هذه الأراضي يكون الهدف منها خدمة الإحتياجات الخاصة بالثورة الغابية فقط، حيث نصت المادة 35 من نفس القانون على أنه: ترتب أنواع الاستغلال المرخص بها على عدة أصناف منها على الخصوص تلك المتعلقة:

- المنشآت الأساسية للأملاك الغابية الوطنية؛

- بمنتجات الغابات؛

- ببعض النشاطات الأخرى الملحقة والمرتبطة بالغابة ومحيطها المباشر.

ويتم ذلك بموجب ترخيص مسبق طبق لنص المادة 31 من نفس القانون: " يتم البناء والأشغال في الأملاك الغابية الوطنية بعد ترخيص من الوزارة المكلفة بالفلاحة". على أن يتم منح رخصة البناء للأملاك الغابية الوطنية والمرخص لها، وفقاً طبقاً للقواعد العامة المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 91/15.

يلاحظ أن الهدف من اشتراط المشرع للترخيص المسبق لعملية البناء في هذه الأراضي هو توفير

²²⁹- العربي رابع، مرجع سابق، ص 31.

الحماية القبلية للأملاك الغابية من أي خطر قد يلحق بها، خاصة الحرائق، حيث جاءت نصوص القانون 12/84 أمرة مستعملة للفظ " لا يجوز" في كل النصوص المتعلقة بالبناء، ومعناه المنع المطلق. ومما يلاحظ أيضا أن تسليم الترخيص من قبل الوزارة المكلفة بالغابات تعتبر مركزية وهو من الناحية العملية أمر يصعب تحقيقه لاستحالة إمام الوزارة بكل الرخص والتمكن من دراستها، لذلك يكون من الأفضل تجسيد النظام اللامركزي في هذا المجال وتحويل هذه الصلاحية لمحافظ الغابات على المستوى الولائي أو تمنح من قبل الوالي الذي في كل الأحيان تساعد المصالح التقنية الولائية للغابات، وذلك لتسهيل دراسة الملفات وتقريب الإدارة من الواقع، و ضمان السرعة والنجاعة في البت والفصل في منح التراخيص.²³⁰

المطلب الرابع: الترخيص كشرط مسبق للحصول على رخصة البناء المتعلق بالمؤسسات المصنفة

سعت الدولة إلى الاهتمام بالبيئة العمران، وقد وفرت في سبيل ذلك العديد من الآليات المادية والمالية إضافة إلى ترسانة من النصوص القانونية... لاسيما منها القانون رقم 10/03 الذي جاء بعدة أنظمة وقواعد من أجل حماية البيئة وتحقيق توازنها مع إقامة العمران؛ من بينها نظام المؤسسات المصنفة. نظرا للزيادة الهائلة في الأنشطة الصناعية والزراعية وتطور التكنولوجيا، ازداد نشاط المنشآت والمؤسسات التي تسبب بأنشطتها تلوث البيئة والتي يطلق عليها اسم المنشآت الخطرة أو المصنفة، لذا نجد المشرع قد أعطى للإدارات المختصة وسيلة ضبط إداري بيئي تتحكم في هذه الأنشطة بطريقة تمكن التقليل من التلوث الذي يصيب البيئة.

إن موضوع المنشآت المصنفة لحماية البيئة يساير الإهتمام العالمي المتزايد بحماية البيئة، ذلك أن ممارسة المنشآت المصنفة لنشاطاتها في غياب نصوص تنظم و تضبط و تفرض عليها الإستجابة لشروط ومتطلبات تكفل الحد من آثارها السلبية على البيئة، سيؤدي بالضرورة إلى زيادة تفاقم الوضع البيئي المتدهور أصلا، خصوصا أن هذه المنشآت هي المصدر الأهم والرئيسي للتلوث. وعليه سوف نتطرق إلى

²³⁰ - ثابتي وليد، الحماية القانونية للملكية العقارية الغابية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه علوم، تخصص قانون عقاري، كلية

ماهية المنشآت المصنفة لحماية البيئة من خلال التطرق إلى تعريفها وتصنيفها، (فرع أول) ثم نتطرق إلى إجراءات الحصول على الترخيص المسبق بإنشاء منشأة مصنفة. (فرع ثاني)

الفرع الأول: ماهية المنشآت المصنفة لحماية البيئة

لمعرفة إجراءات وشروط الحصول على الترخيص المسبق، لا بد من تعريف المنشأة المصنفة لحماية البيئة وتصنيفها وفقا للتشريع الجزائري

1- تعريف المنشأة المصنفة لحماية البيئة

لقد عرف المشرع الجزائري المنشأة المصنفة في قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة من خلال المادة 18 بقولها: هي تلك المصانع والورشات والمشاعل ومقالع الحجارة والمناجم وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي عمومي أو خاص. والتي قد تتسبب في أخطارها على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية أو قد تسبب في المساس براحة الجوار. حيث يتضح من خلال المادة أن المنشآت المصنفة هي تلك المنشآت التي تعتبر مصادر ثابتة للتلوث وتشكل خطورة على البيئة. وهو نفس التعريف الذي نجده في قانون 83/03 والمرسوم التنفيذي 78/90 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة.

كما عرف المرسوم التنفيذي 198/06 المؤرخ في 2006/05/31 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة المؤسسة المصنفة كالتالي: "هي مجموع منطقة الإقامة والتي تتضمن منشأة واحدة أو عدة منشآت مصنفة تخضع لمسؤولية شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص، يحوز المؤسسة والمنشآت المصنفة التي تتكون منها أو يستغلها أو أوكل استغلالها إلى شخص آخر²³¹".

تعريف المنشأة المصنفة بأنها منشأة صناعية أو تجارية تسبب مخاطر أو مضايقات فيما يتعمق بالأمن العام والصحة والنظافة العمومية أو البيئة مما يستدعي خضوعها لرقابة خاصة بهدف منع

²³¹ - أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي 198/06 المؤرخ في 2006/05/31 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج.ر العدد 37 الصادرة في 2006/06/04.

مخاطرها أو مضايقات والتي أهمها خطر الانفجار والدخان والروائح.²³²

كما تعريف على أنها " هي مصدر من المصادر الثابتة للتلوث مملوكة لشخص خاص أو عام والذي يمارس نشاط من الأنشطة الواردة في قائمة المنشآت المصنفة.²³³

"كل استغلال صناعي أو زراعي يرجح أن يخلق مخاطر أو يسبب تلوث أو إزعاج، خاصة على أمن وصحة السكان، هي منشأة مصنفة"²³⁴

أما الشيء الإيجابي الذي جاء به المشرع في المرسوم التنفيذي 90/ 78 أنه وضع قائمة للمشاريع المعفاة من دراسة التأثير، متأثرا بذلك بقانون حماية الطبيعة الفرنسي لسنة 1976 الذي وضع بما يسمى بالقائمة السلبية (la liste négative) التي تشمل فقط المشاريع التي تعفى من دراسة التأثير البيئي وهي محددة على سبيل الحصر ، وبمفهوم المخالفة كل مشروع لا تنطبق عليه المعايير الواردة في القائمة فإنه يخضع لدراسة مدى التأثير .

فحسن ما فعل المشرع الجزائري بأخذه بهذا الإتجاه أو المعيار، معيار القائمة السلبية والذي تكمن أهميته بالنسبة لتقدير القاضي في حالة وجود فراغ ويصعب عليه تحديد مدى إعتبار المشرع خطرا وضارا بالبيئة وهذا إنطلاقا من القائمة السلبية التي تعد بمثابة مرجع بالنسبة لقاضي الموضوع، ولقد نصت المادة 16 من قانون 10/03 على أنه يحدد التنظيم قائمة الأشغال التي بسبب أهمية تأثيرها على البيئة تخضع لإجراءات دراسة التأثير، والتي يمكن أن نطلق عليها بالقائمة الإيجابية (la liste positive).²³⁵

كما تضمنت قوانين أخرى بعض المشاريع الواجب خضوعها لدراسة التأثير منها:

- الإستثمارات والمنشآت المتعلقة بتهيئة الإقليم التي أخضعها القانون 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة إلى دراسة التأثير.²³⁶

²³² - سايح تركية، حماية البيئة، دراسة مقارنة في القوانين العربية، دار الوفاء للطباعة والنشر، الإسكندرية، ط1، 2014، ص123.

²³³ - بوكاري لياس، الرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016، ص 15.

²³⁴ - مدين أمال، الترخيص الإداري وسيلة لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة "الترخيص باستغلال المنشآت المصنفة لحماية البيئة نموذجاً"، مجلة القانون العقاري و البيئة، العدد 5، جوان 2015، ص03.

²³⁵ - تركية سايح حرم عبة، نظام دراسة التأثير و دوره في تكريس حماية فعالة للبيئة، مجلة الندوة للدراسات القانونية، العدد 01، 2013، ص 216.

²³⁶ - أنظر المادة 42 من القانون 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة

كما أخضع القانون 01/ 19 المتعلق بتسيير النفايات شروط إختيار مواقع إقامة منشآت معالجة النفايات وتثمينها وإنجازها وتعديل عملها وتوسيعها إلى التنظيم المتعلق بدراسة التأثير على البيئة²³⁷. وبغرض حماية الساحل وتثمينه رخص استخراج مواد البلاط وملحقاته تخضع هي الأخرى لدراسة التأثير.²³⁸

2- تصنيف المنشآت المصنفة

تقوم فكرة تصنيف المنشآت المصنفة لحماية البيئة على جمع وتقسيم تلك المؤسسات وفقا لمعايير محددة يرجع بعضها وفقا لما يحدثه نشاطها من تلوث وأضرار واضحة، وتبعا لعدد العمال العاملين لديها والمساحات التي تشغلها والمواد الخطرة الداخلة في عملية الإنتاج، حيث يتم التصنيف على هذا النحو بموجب جدول التصنيف الذي هو عبارة عن لائحة أو مدونة بأسماء المواد الخطرة المضرة والمزعجة . كما لا يجوز عدم تصنيف نشاط معين يحمل قدرا من المخاطر والانعكاسات غير المرغوبة على المصالح المحمية قانونا.

إن أي تصنيف للمنشآت المصنفة لحماية البيئة يركز على مجموعة معايير وهي معيار الخطورة ، معيار البعد عن الأماكن السكنية، معيار الطاقة الإنتاجية أو التخزينية ، معيار النظام المطبق على المنشأة المصنفة.²³⁹

في ظل قانون 10 - 03 يمكن القول أن المشرع من خلال هذا القانون صنف المنشآت إلى منشآت خاضعة للترخيص ومنشآت خاضعة للتصريح، ومعيار تحديد كل منها هو خضوعها لدراسة أو موجز التأثير من عدمه، كما صنف المنشآت الخاضعة للترخيص حسب أهميتها والأخطار الناجمة عن استغلالها إلى منشآت خاضعة لترخيص الوزير المكلف بالبيئة، ومنشآت خاضعة لترخيص الوالي، ومنشآت خاضعة لترخيص رئيس المجلس الشعبي البلدي. كما أحال المشرع في تحديد كفاءات تطبيق هذه الأحكام إلى التنظيم.²⁴⁰

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة يتضح أنه يقسم المؤسسات المصنفة و تبعا لها المنشآت المصنفة إلى أربع فئات:

²³⁷ - أنظر المادة 41 من القانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، مرجع سابق.

²³⁸ - أنظر المادة 20 من القانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، مرجع سابق.

²³⁹ - تركيبة سايح حرم عبة، مرجع سابق، ص 127.

²⁴⁰ - أنظر المادة 19 من القانون 10/03 المؤرخ في 19/07/2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

- مؤسسة مصنفة من الفئة الأولى : وهي التي تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة وزارية.
- مؤسسة مصنفة من الفئة الثانية: وهي تضم على الأقل منشأة خاضعة لرخصة من الوالي المختص إقليميا.

- مؤسسة مصنفة من الفئة الثالثة :تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة رئيس المجلس الشعبي البلدي .

- مؤسسة مصنفة من الفئة الرابعة : تتضمن على الأقل منشأة خاضعة للتصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي.²⁴¹

تصنيف المنشآت المصنفة بحسب النظام القانوني الذي تخضع له أو بحسب مسافة التعليق، أو الوثائق المستلزمة مع الطلب، كما تركز على معايير متعددة مثل : أشكال الخطر التي تشكلها المواد، نوع النشاط، تركيز المادة على طبيعة النشاط.²⁴²

الفرع الثاني: إجراءات الحصول على الترخيص المسبق

تختلف إجراءات الحصول على الترخيص المسبق بإنشاء منشأة مصنفة حسب طبيعة المنشأة وتصنيفها، حيث نميز بين ثلاث حالات:

بالنسبة للحالة الأولى: في حالة ما إذا كان إنجاز هذه المؤسسات على منطقة سياحية أو أثرية أو فلاحية ، فإنها تستوجب ترخيص من الوزير المكلف بالقطاع ، ووزير البيئة وذلك بعد تقديم الملف المطلوب المنصوص عليه في المادة الثامنة من المرسوم التنفيذي 198/06 مرفوقا بدراسة التأثير في البيئة.
بالنسبة للحالة الثانية: اختصاص الوالي بمنح الترخيص طبقا لنص المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 91/15 فإن طلب الرخصة يجب أن يتضمن قرار من الوالي للترخيص بإنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة في فئة المؤسسات الخطيرة وغير الصحية والمزعجة.

كما يجب أن يتضمن الملف:

²⁴¹ - أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي 198/06 المؤرخ في 31/05/2006، مرجع سابق.

²⁴² - أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي 198/06 المؤرخ في 31/05/2006، مرجع سابق.

أ- مذكرة بالنسبة للمباني الصناعية وفي هذا المجال يجب تحديد عدد العمال وطاقة استقبال كل محل ، طريقة بناء الأسقف ونوع المواد المستعملة، وصف مختصر لأجهزة التمرين بالكهرباء، والغاز والتدفئة والتوصيل بالمياه الصالحة للشرب والتطهير والتهوية، تصاميم شبكات صرف المياه المستعملة ، وصف مختصر لهيئات إنتاج المواد الأولية والمنتجات المصنعة وتحويلها وتخزينها بالنسبة للبنىات الصناعية الوسائل الخاصة بالدفاع والنجدة من الحرائق، نوع المواد السائلة والصلبة والغازية وكمياتها المضرة بالصحة العمومية وبالزراعة والمحيط الموجودة في المياه المستعملة المصروفة وانبعث الغازات وأجهزة المعالجة والتخزين والتصفية، مستوى الضجيج المنبعث بالنسبة للبنىات ذات الاستعمال الصناعي والتجاري والمؤسسات المخصصة لاستقبال الجمهور.

ب- إحصار وثيقة مدى التأثير في البيئة أو موجز التأثير في البيئة، وكذلك تحقيق عمومي ومراسلة تتعلق بالأخطار والانعكاسات المحتملة للمشروع.

تبقى سلطة القرار النهائي للفصل في قرار استصدار دراسة التأثير في البيئة إلى وزير البيئة بالقبول

أو بالرفض، وتنجز الدراسة على نفقة صاحب المشروع من قبل مكاتب دراسات وخبراء معتمدين من

الوزارة المكلفة بالبيئة طبقاً للمادة 04 من المرسوم التنفيذي 145/07.²⁴³

بالنسبة الحالة الثالثة: قد يكون منح الترخيص من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، بحيث يكون الملف مرفقاً بموجز التأثير وتقرير حول المواد الخطرة.

أما المنشآت الخاضعة للتصريح فلا يشترط فيها تقديم أي وثائق تقنية. ويكون بناء على طلب

يقدم إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي يوضح فيه طبيعة النشاط وفئة قائمة المنشأة المصنفة ويجب أن

يرفق بملف بالوثائق المنصوص عليها في المادة 26 من المرسوم التنفيذي 198/06، قبل 60 يوماً من

بداية استغلال المنشأة المصنفة.²⁴⁴

²⁴³- العربي رابح أمين، مرجع سابق، ص 36.

²⁴⁴- أنظر المادة 24 من المرسوم التنفيذي 198/06 المؤرخ في 31/05/2006، مرجع سابق.

هناك حاجة متزايدة لأخذ البيئة في الاعتبار في الجزائر، لأسباب تتعلق بالسلامة وجودة الحياة والتنمية المستدامة في سياق التعمير القوي في مناطق معينة والتي غالبا ما تكون حساسة من الناحية البيئية. يعكس التشريع والقانون هذا التعميم للمخاوف البيئية، والذي يجعل حماية التراث الطبيعي هدفا "للمصلحة العامة"، أي هدفا عاما، سواء كان عاما أو خاصا، فرديا أو جماعيا.

يتعلق هذا الالتزام بكل من متعاقد القانون الخاص (الملاك والمشغلين) وكذلك المنشآت والمؤسسات والسلطات العامة (تصاريح البناء، مخططات المدن، الخ)، إذ يجب عليها أن تدمج الاهتمامات البيئية في جميع المشاريع، ويشترط قانون التعمير أن يكون ذلك صراحة، سواء في محتوى مخططات استخدام الأراضي، أو عند إصدار تراخيص شغل الأراضي، ويتمثل ذلك في الدراسات البيئية، بما في ذلك دراسات الأثر البيئي التي أصبحت متطلب أساسي بشكل متزايد ومتعدد. كما أن اجتهاد المحاكم الإدارية أو الجنائية، يحمل وبشكل متزايد الفاعلين في البناء وتخطيط المدن مسؤولية الدفاع عن البيئة.

أصبح الآن تكامل الاهتمامات البيئية مطلوبا على جميع مستويات صنع القرار، سواء العامة أو الفردية. فالهدف المثالي هو المنع بدلا من السيطرة والتقييد، إذ يرغب المشرع في المزيد من التشجيع على مراعاة البيئة في عملية تطوير واعتماد المشاريع.

يفترض هذا منطقيا دراسة متعمقة لقطعة الأرض (دراسة تأثير المشروع على المواقع والمناظر الطبيعية)، والتشاور مع السكان ومختلف الأطراف المعنية بالمشروع والمرتبطة ببيئتهم الحالية بها. هذا يفترض أيضا أن تتم استشارة الخبراء والإدارات المتخصصة التي لديها معرفة خاصة بالمكان والتراث الطبيعي والثقافي وتطورها، فضلا عن الانعكاسات الملحوظة للمشروع على البيئة. فهناك العديد من الإجراءات الإيجابية الأساسية، سواء كانت اختيارية أو إلزامية، إذ يضمن اعتمادها الجيد نجاح المشروع، أي جودته، وقبوله وتكامله، وإنهائه دون أحداث غير متوقعة، وكذلك مدته. لذلك كل شيء يدعو إلى تكامل جيد للإهتمامات البيئية في مشاريع البناء. لكن ما هو مرغوب فيه أصبح ضروريا وأكثر إلحاحا وبالتالي تصبح الرغبة التزاما للسلطات العامة في قانوننا الوضعي.

هناك المزيد من الالتزامات السلوكية التي تفرض إجراءات معينة من أجل حمل الفاعلين إلى اتخاذ سلوك معين. ويتمثل ذلك في دراسات التأثير، التحقيق العمومي، وتقارير العرض المسبق لوثائق التعمير، والالتزامات التشاور المسبق لقرارات التعمير الكبرى، والمشاورات الإلزامية للجمعيات المعتمدة ومشاركتها في وضع وثائق التعمير وعملياته.

نظرا لأنه من المحتمل أن يؤدي التخطيط المكاني إلى إحداث العديد من الأضرار البيئية، فمن المهم إيلاء اهتمام خاص للأهمية التي يعلقها المخططون على البعد البيئي عند إعداد وثائق التخطيط. إذ تتيح وثائق التخطيط إمكانية التخطيط وضمان رقابة معينة على الأعمال البشرية في أراضيها بهدف ضمان استدامة الموارد، سواء كانت ذات طبيعة اقتصادية أو طبيعية أو اجتماعية. يجب الاعتراف بأن هذه الوثائق لها بالتأكيد صفات تجعلها أدوات مميزة تضمن إدارة منسقة ومتكاملة للبيئة على مستوى البلديات. في الواقع، يعد إعداد وثائق التخطيط فرصة لتحديد صورة حالة البيئة الخاصة بالمناطق المعنية. إذ قد تنص هذه الوثائق على المبادئ التوجيهية التي تضمن دافعا عادلا عن المصالح البيئية للمناطق. علاوة على ذلك، وبما أن مسؤولية إعداد وثائق التخطيط تقع على عاتق البلديات المحلية، فإن ضمان مراعاة البيئة بشكل كافٍ يحترم مبدأ التبعية للتنمية المستدامة، الذي ينص على أن المسؤولية يجب أن يتحملها أدنى مستوى في السلطة المختصة، أي الأقرب إلى المواطنين والمعنيين بعملية صنع القرار. وبالتالي تلعب البلديات دورا لا جدال فيه في حماية البيئة، إذ تضاف وثائق تخطيط المدن إلى الأدوات التي تمكنها من ضمان تحقيق أهدافها.

تشكل البيئة مصدر قلق حقيقي للمسؤولين المنتخبين وهي تحتل مكانة واضحة في قلب

المناقشات والمشاريع التي يخطط لها في إقليم البلدية.

- إذا كان البعد التنظيمي ضروريا من أجل الحصول على الأدوات اللازمة للتحرك نحو الأهداف المحددة، فإنه أولا وقبل كل شيء يجب تطوير المشاريع في إقليم البلدية وتنفيذها من خلال إرادة سياسية قوية ودائمة.

- يجب أن يؤدي أي مشروع إنمائي في إقليم البلدية إلى استشارة مسبقة ومستمرة: لكي ينجح المشروع، من الضروري أولا مناقشة الخيارات الممكنة؛ وأخذ البيئة في الاعتبار بمعناها الواسع.

- يجب دعم تقييم تأثير المشروع على البيئة، من خلال الإجراءات التوعوية والتربوية مع جميع أصحاب المصلحة، سواء فيما يتعلق بمتطلبات القانون، أو بشأن طرق تلبية هذه المتطلبات البيئية.

قائمة المراجع

المراجع باللغة العربية

الكتب

- 1- إرنست آر الكساندر، ترجمة فيصل عبد العزيز المبارك، "المدخل إلى التخطيط، مدخل إلى نظريات التخطيط المتداولة"، آراء ونتاج "نشر جامعة الملك سعود الرياض، 2010 .
- 2- ماجد راغب الحلو ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية، 2002 .
- 3- نورة منصورى . قواعد التهيئة والتعمير وفقا للتشريع، دار الهدى، الجزائر، 2010.
- 4- سايح تركية، حماية البيئة، دراسة مقارنة في القوانين العربية، دار الوفاء للطباعة والنشر، الإسكندرية، ط1، 2014،
- 5- سه نكه رداود، التنظيم القانوني الدولي لحماية البيئة من التلوث، دراسة تحليلية، دار الكتب القانونية ، دار شتات للنشر والبرمجيات، الإمارات، 2012 .
- 6- عايدة ديم ، " الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري"، ط1، دار قانة ، الجزائر، 2011 .
- 7- عبد الناصر توفيق العطار، تشريعات تنظيم المبان، ي . مطبعة السعادة ، القاهرة، 1977.
- 8- عزاوي عبد الرحمن، النظام القانوني للمنشآت المصنفة لحماية البيئة، ط1 ، مكتبة العلوم القانونية والإدارية، الجزائر، 2003.
- 9- عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، ط1، 2005.
- 10- فتحي أبو عيانة، جغرافية العمران دار المعرفة، الجامعة الإسكندرية 1998 .
- 11- خلف حسين علي الدليمي، التخطيط الحضري -أسس ومفاهيم- ط1، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان (لأردن)، 2002 .

الرسائل والمذكرات

- رسائل الدكتوراه

- 1- أمين لعريض، الآليات القانونية لحماية البناءات من خطر الانهيار في الجزائر، رسالة دكتوراه علوم، تخصص قانون خاص، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2017- 2018.
- 2- لعدي خيرة، رخصة البناء وشهادة المطابقة كآليتين لتنظيم التهيئة العمرانية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه الحقوق، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2018- 2019.

- 3- عربي باي يزيد، استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة دكتوراه العلوم تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014/ 2015.
- 4- شعشوع قويدر، دور المنظمات غير الحكومية في تطوير القانون الدولي للبيئة، رسالة دكتوراه في القانون ، العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، 2014 .
- 5- ثابتي وليد، الحماية القانونية للملكية العقارية الغابية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه علوم، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر، 2016-2017.
- مذكرات

- 1- بوكاري لياس، الرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016.
- 2- جروني خالد، استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العقاري، كلية الحقوق، بن عكنون، 2012.
- 3- مؤذن مامون، محاضرات في مقياس التهيئة والتعمير - لطلبة السنة الأولى ماستر تخصص الدولة والمؤسسات - كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة طاهري محمد، بشار، 2018-2019.
- 4- ساجية حماني، المراقبة التقنية للبناء، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2007- 2008.
- 5- شوك مونية، الوسائل القانونية لوقاية البيئة من مخاطر التعمير في ظل التشريع الجزائري، مذكرة الماجستير، تخصص : قانون البيئة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد الأمين دباغين سطيف، 2015-2016.
- 6- قدار احمد، تأثير نظام الرخص العمرانية على البيئة وفق القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الخاص، تخصص القانون المدني الأساسي، كلية و الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مستغانم، 2016 .
- 7- بن دوحه عيسى، تسوية البناءات غير الشرعية في القانون، موضوع منشور على الموقع: <http://aissabendouha.blogspot.com> تم الإطلاع عليه في 2020/09/15.

- المجالات

- 1- العربي رابح، رخصة البناء في المناطق الخاصة والمنازعات المتعلقة بها، اجازة لنيل المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 14، غير منشورة، 2005-2006.
- 2- الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها مجلة المفكر، العدد 03 ، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008 .
- 3- آسيا حميدوش، تنظيم الملكية الغابية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 16، جوان 2017.

- 4- بناصر يوسف، رخصة البناء و حماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، عدد 4، 1993 .
- 5- بن زايد أحمد، رخصة البناء، نشرة القضاء، العدد 01، الجزائر، 1989.
- 6- مدين أمال، الترخيص الإداري وسيلة لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة "الترخيص باستغلال المنشآت المصنفة لحماية البيئة نموذجاً"، مجلة القانون العقاري و البيئة، العدد 5، جوان 2015 .
- 7- سميرة معاشي، أحكام رخصة البناء في التشريع الجزائري ومدى تأثيرها على البيئة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 12، سبتمبر 2016.
- 8- صبرينة مراحي، القيود البيئية في رخصة البناء ودورها في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة في التشريع الجزائري، مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد 06، جوان 2018.
- 9- تونسي صبرينة، البعد البيئي لقانون العمران في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية ، المجلد 04 العدد 02، 2019.
- 10- تركية سايح حرم عبة، نظام دراسة التأثير و دوره في تكريس حماية فعالة للبيئة، مجلة الندوة للدراسات القانونية، العدد 01، 2013.
- 11- خوادجية سميحة حنان، حماية الممتلكات الاثرية في ظل قانون التراث الثقافي، دفا تر السياسة والقانون، العدد 05، جوان 2016.
- النصوص القانونية**
- القوانين**
- 1- القانون 10/11 المؤرخ في 22/07/2011 المتعلق بالبلدية، ج.ر عدد 37 الصادرة في 03/07/2011.
- 2- القانون 02/11 المؤرخ في 17/02/2011 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج.ر عدد 13 الصادرة في 17/02/2011.
- 3- القانون 04/11 المؤرخ في 17/02/2011 المحدد للقواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، ج.ر عدد 14 الصادرة في 06/03/2011.
- 4- القانون 03/10 المؤرخ في: 08، 15، 2010، يحدد شروط و كفاءات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ج ر عدد 46، 2010.
- 5- القانون رقم 10 / 02، المؤرخ في 29 / 07 / 2010، المتضمن المصادقة على المخطط الوطني للتهيئة الإقليمية، ج.ر عدد 61 الصادرة في 21 / 10 / 2010.
- 6- القانون 16/08 المؤرخ في 03 / 08 / 2008 المتضمن التوجيه الفلاحي، ج.ر عدد 46 الصادرة في 10 / 08 / 2008.

- 7- القانون 15/08 المؤرخ في 20/07/2008، المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، ج.ر عدد 44 الصادرة في 03/08/2008.
- 8- القانون 06/07 المؤرخ في 13/05/2007 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء و حمايتها و تنميتها، ج.ر عدد 31 الصادرة في 13/05/2007 .
- 9- القانون 05/04 المؤرخ 14/08/2004 في المعدل والمتمم للقانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر عدد 51 الصادرة في 15/08/2004.
- 10- القانون 03/04 المؤرخ في 23/07/2004 /المتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة، ج.ر، عدد. 41 الصادرة في 23/07/2004.
- 11 - القانون رقم 03/ 10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المؤرخ في 19/07/2003 ، ج.ر عدد 43 ، المؤرخ في 20/07/2003.
- 12- القانون 03/03 المؤرخ في 17/02/2003، المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية ، ج.ر عدد 14 الصادرة في 19/02/2003.
- 13- القانون 02/02 المؤرخ في 05/02/2002، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج.ر عدد 10 الصادرة في 12/02/2002.
- 14- القانون 20/ 01 المؤرخ في 12/12/2001 المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة ، الجريدة الرسمية، ج.ر عدد 77 الصادرة في 15/12/2001.
- 15- القانون 01/99 المؤرخ في 06/01/1999، المحدد للقواعد المتعلقة بالفندقة، ج.ر عدد 02 الصادرة في 10/01/1999
- 16- القانون 04/98 المتعلق بحماية التراث الثقافي، المؤرخ في 15/06/1998، ج.ر عدد 44 الصادرة في 17/11/1998.
- 17- القانون 29/ 90 المؤرخ في 01/12/1990، المتعلق بالتهيئة و التعمير ، ج.ر عدد 52 الصادرة في 02/12/1990.
- 18- القانون 30/90 المؤرخ في 01/12/1990، المتعلق بالأموال الوطنية المعدل والمتمم، ج.ر عدد 52 الصادرة في 02/12/1990.
- 19- القانون 25/90 المؤرخ في 18/11/1990، المتضمن التوجيه العقاري، ج.ر عدد 49 الصادرة في 18/02/1990
- 20- القانون 87-03 المؤرخ في 27/01/1987 المتعلق بالتهيئة العمرانية، ج.ر عدد 5 الصادرة في 28/01/1987
- 21- الأمر 85-01 المؤرخ في 13/08/1985 الذي يحدد قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها، ج.ر عدد 34 الصادرة في 14/08/1985.

- 22-** القانون رقم 12/84 المؤرخ في 23/06/1984 المتضمن النظام العام للغابات، ج.ر عدد 26، المؤرخ في 1984/06/26.
- 23-** القانون رقم 03/83 المؤرخ في 05/02/1983 المتعلق بحماية البيئة، ج.ر عدد 06 الصادرة في 1983./02/08
- 24-** القانون 82-02 المؤرخ في 06/02/1982، المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، ج.ر عدد 6 الصادرة في 1982/02/09.
- 25-** الأمر رقم 58 / 75 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.
- 26-** الأمر رقم 26/74 المؤرخ في 20/02/1974 المتضمن الاحتياطات العقارية لصاح البلدية، ج.ر عدد 19 الصادرة في 1974/03/05.
- 27-** الأمر 24/67 المؤرخ في 18/01/1967 المتضمن قانون البلدية، ج.ر عدد 6 الصادرة في 1967/01/18.

- المراسيم

- 1-** المرسوم التنفيذي 01/16 المؤرخ في 03/01/2016، المعدل للملحق بالمرسوم 232/88 المؤرخ في 05/11/1988 المتضمن الإعلان عن مناطق التوسع السياحي، ج ر العدد 01 ، الصادرة في 06/01/2016.
- 2-** المرسوم التنفيذي 19/15 المؤرخ في 25/01/2015 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها، ج.ر عدد 07 الصادرة في 02،12،2015.
- 3-** المرسوم التنفيذي 12-292 المؤرخ في 21 /07/ 2012 المحدد للقانون الاساسي للديوان الوطني للحظيرة الثقافية التاسيلي، ج.ر عدد 44، الصادرة في 29/07/2012.
- 4-** المرسوم التنفيذي 344/09 المؤرخ في 22/10/2009 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير، ج.ر عدد 61 الصادرة في 25/10/2009.
- 5-** المرسوم التنفيذي رقم 2007-541 المؤرخ في 19/05/2007 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى و كيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، المعدل والمتمم ج.ر عدد 34 الصادرة في 22/05/2007.
- 6-** المرسوم التنفيذي رقم 86/07 المؤرخ في 11/03/2007 المحدد لكيفيات إعداد مخطط التهيئة السياحية للمناطق التوسيع والمواقع السياحية، ج.ر عدد 17 الصادرة في 14/03/2007.
- 7-** المرسوم التنفيذي 06-198 المؤرخ في 31/05/2006 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج.ر عدد 37 الصادرة في 04/06/2006.
- 8-** المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 10/12/2005، يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة به، ج.ر، العدد 62، الصادرة في 10/12/2005.

- 9- المرسوم التنفيذي رقم 421/04 المؤرخ في 20/12/2004، المحدد لكيفيات الإستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال منح رخصة البناء في مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، ج.ر عدد 83 الصادرة في 26/12/2004.
- 10- المرسوم التنفيذي 323/03 المؤرخ 05/10/2003 المتضمن كيفيات إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها واستصلاحه، ج.ر عدد 60 الصادرة في 08/10/2003.
- 11- المرسوم التنفيذي رقم 131/2000 المؤرخ في 11/06/2000، المحدد لتشكيلة اللجنة المختصة بدراسة مخططات المشاريع الفندقية وطريقة عملها، ج.ر عدد 35 الصادرة في 18/06/2000.
- 12- المرسوم التنفيذي 177/91 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005. ج.ر عدد 26 الصادرة في 01/07/1991.
- 13- المرسوم التنفيذي 91-178 المؤرخ في 28/05/1991، المتضمن إجراءات أعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج.ر عدد 26 الصادرة في 01/07/1991. المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 05/318 المؤرخ في 10/09/2005، ج ر العدد 62، الصادرة في 11/09/2005.
- 14- المرسوم التنفيذي 91/175 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير، ج.ر عدد 26 الصادرة في 01/07/1991.
- القرارات
- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13/09/1992 المتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات، ج.ر عدد 86، الصادر في 06/12/1992 المتمم بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 18/11/2015 ج.ر عدد 03 الصادر في 17/01/2016.

Ouvrages

- 1- Charles-Édouard Jeanneret (Le Corbusier), Charte d'Athènes, Les éditions de minuit, Paris 1957.
- 2- Henri Jacquot , François Priet, « Droit de l'urbanisme », Dalloz, 4 ème édition, 2001.
- 3- Zucchelli Alberto, introduction à l'urbanisme opérationnel et la composition urbaine, V.3, OPU, Alger, 1983.

Thèses

- 1-** Amor Belhedi, L'aménagement du territoire Principes et approches, Faculté des Sciences Humaines et sociales, Université de Tunis, 2010.
- 2-** Julien Desjardins, prise en compte de l'environnement dans les documents de planification en urbanisme, maîtrise en environnement, université de Sherbrooke, septembre 2014.
- 3-** Pierre Yves Cadiou. Le droit de l'urbanisme et les zonages écologiques- Contribution à l'étude de l'intégration de la protection des espaces naturels -. Droit. Université de Bretagne occidentale - Brest, 2008.

Articles

- 1-** Seydou Traoré, « Le droit de l'urbanisme dans ses rapports avec les droits fondamentaux : ce que les plans locaux d'urbanisme donnent à voir dans l'exercice du droit de propriété immobilière », Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux [En ligne], 14 | 2016, <http://journals.openedition.org/crdf/587> ; DOI : 10.4000/crdf.587.

Etudes et rapports

- 1-**Blais, Pierre, Isabelle Boucher et Alain Caron (2012). L'urbanisme durable : Enjeux, pratiques et outils d'intervention, ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, coll. « Planification territoriale et développement durable ».
- 2-** IUCN Environmental Policy and Law Paper , n°25 ,1991.
- 3-** Mélanie Gambino, Politiques d'aménagement du territoire, centre d'études et de prospective- service de la statistique et de la prospective, Janvier 2010.
- 4-** Pierre Hérisson, Louis Althapé, Les réformes du droit de l'urbanisme, à mi parcours, rapport d'information, n° 18, Commission des Affaires économiques, sénat, 11 octobre 2000.
- 5-** Rekab Soulaf, Cours N°02 : Les règles nationales d'urbanisme « Les prescriptions supra communales qui s'imposent aux documents d'urbanisme locaux », Module : Outils d'aménagement et d'urbanisme, 1ere année master, Université Larbi Ben M'hidi – oum el bouaghi- Faculté des sciences de la terre et d'architecture, Département de géographie et aménagement du territoire, 2019/2020.

الفهرس

01.....	مقدمة:
04.....	الفصل الأول: الإهتمامات البيئية ضمن أدوات التخطيط المجالي
04.....	المبحث الأول: ماهية التهيئة والتعمير والبيئة
04.....	المطلب الأول: الإطار المفاهيمي للتهيئة والتعمير والبيئة
05.....	الفرع الأول: مفهوم التهيئة والتعمير والبيئة
07.....	الفرع الثاني: مفهوم قانون التهيئة والتعمير وقانون البيئة
08.....	المطلب الثاني: مراحل تطور حماية البيئة ضمن قوانين العمران
09.....	الفرع الأول: الفترة بين 1962 - 1979
	الفرع الثاني: الفترة 1980 - 1990 ظهور سياسة التهيئة العمرانية كقانون دون
10.....	وسيلة للتطبيق
	الفرع الثالث: الفترة من 1990 - إلى يومنا هذا ضبط قواعد النشاط العمراني
12.....	وتقنين أدوات التهيئة والتعمير
14.....	المبحث الثاني: الإهتمامات البيئية ضمن مخططات التهيئة
15.....	المطلب الأول: حماية البيئة ضمن مخططات التهيئة الوطنية
15.....	الفرع الأول المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (SNAT)
20.....	الفرع الثاني المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم (SRAT)
21.....	المطلب الثاني: حماية البيئة ضمن مخططات التهيئة المحلية
22.....	الفرع الأول مخطط تهيئة الولاية (PAW)
22.....	الفرع الثاني مخطط تهيئة البلدية (PAC)
24.....	الفصل الثاني: حماية البيئة ضمن قواعد وأدوات التهيئة والتعمير
25.....	المبحث الأول: البعد البيئي ضمن القواعد العامة للتهيئة والتعمير
25.....	المطلب الأول: علاقة قانون التهيئة التعمير بقانون حماية البيئة
26.....	الفرع الأول: مبدأ التكامل (الإدماج) البيئي في قانون التهيئة والتعمير
28.....	الفرع الثاني: مبدأ الوحدة والتوازن في قانون التهيئة والتعمير

- المطلب الثاني: حماية البيئة ضمن القواعد العامة للتهيئة والتعمير.....29
- الفرع الأول: مجموعة من القواعد المتعلقة بمقتضيات النظام العام العمراني.....31
- الفرع الثاني: القواعد المتعلقة بمقتضيات حماية البيئة.....32
- المبحث الثاني: حماية البيئة ضمن أدوات التهيئة و التعمير.....34
- المطلب الأول: البعد البيئي ضمن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (P.D.A.U).....37
- الفرع الأول: تقسيم الإقليم إلى قطاعات.....38
- الفرع الثاني: فرض قواعد التعمير بواسطة التنظيم الموضح بوثائق بيانية.....40
- الفرع الثالث إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.....42
- المطلب الثاني: البعد البيئي ضمن مخطط شغل الأراضي (POS).....46
- الفرع الأول: أهداف ومحتوى مخطط شغل الأراضي.....47
- الفرع الثاني: إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي (POS).....51
- الفصل الثالث: رخصة البناء كأداة لحماية البيئة.....55
- المبحث الأول: رخصة البناء كأداة رقابية قبلية.....56
- المطلب الأول: ماهية رخصة البناء.....57
- الفرع الأول: تعريف رخصة البناء.....57
- الفرع الثاني:.....58
- المطلب الثاني: النطاق الموضوعي والمكاني لرخصة البناء.....60
- الفرع الأول: النطاق الموضوعي لرخصة البناء.....60
- الفرع الثاني: النطاق المكاني لرخصة البناء.....63
- المطلب الثالث: إجراءات الحصول على رخصة البناء.....64
- الفرع الأول: طلب رخصة البناء.....65
- الفرع الثاني: التحقيق في طلب رخصة البناء.....68
- الفرع الثالث: البث في الطلب و تسليم رخصة البناء.....69
- المبحث الثاني: الترخيص كشرط مسبق للحصول على رخصة البناء في المناطق الخاصة...71
- المطلب الأول: شروط وإجراءات منح الترخيص المسبق بالبناء في المناطق الساحلية.....71
- الفرع الأول: الساحل باعتباره منطقة من مناطق التوسع السياحي.....72

77.....	الفرع الثاني: الساحل باعتباره منطقة نشاط اقتصادي.
	المطلب الثاني: الترخيص كشرط مسبق للحصول على رخصة البناء في المناطق
78.....	الأثرية و المناطق ذات المميزات الطبيعية.
78.....	الفرع الأول: الترخيص كشرط مسبق للحصول على رخصة البناء في المناطق الأثرية.
	الفرع الثاني: الترخيص كشرط مسبق للحصول على رخصة البناء في المناطق ذات
83.....	المميزات الطبيعية
	المطلب الثالث: الترخيص كشرط مسبق للحصول على رخصة البناء في الأراضي
87.....	الفلاحية الأراضي الغابية.
	الفرع الأول: الترخيص كشرط مسبق للحصول على رخصة البناء في الأراضي
87.....	الفلاحية.
	الفرع الثاني: الترخيص كشرط مسبق للحصول على رخصة البناء في الأراضي الغابية.
	المطلب الرابع: الترخيص كشرط مسبق للحصول على رخصة البناء المتعلق
98.....	بالمؤسسات المصنفة.
99.....	الفرع الأول: ماهية المنشآت المصنفة لحماية البيئة.
102.....	الفرع الثاني: إجراءات الحصول على الترخيص المسبق.
104.....	الخاتمة:
106.....	قائمة المراجع:
113.....	الفهرس:

