

جامعة غرداية  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق



التدخل غير المباشر للبلدية في مجال التهيئة العمرانية

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في مسار الحقوق  
تخصص: قانون عقاري

إشراف الأستاذ:

د. بابا وإسماعيل يوسف

إعداد الطالبين:

- زرقون محمد

- عثمان أحمد

لجنة المناقشة

الصفة	إسم ولقب الأستاذ
رئيسا	د. خطوي عبد المجيد
مشرفا ومقررا	د. بابا واسماعيل يوسف
عضوا مناقشا	أ. الشيخ صالح بشير

السنة الجامعية

1438هـ-1439هـ/2017م-2018م

# شكر وعرفان

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، والصلاة والسلام على  
من لا نبيء بعده محمد عليه أفضل الصلاة وأزكى السلام القائل:

﴿ من لا يشكر الناس لا يشكر الله ﴾

بداية نحمد الله سبحانه وتعالى أن وفقنا وأعانا لإتمام هذه المذكرة.

ثم نتقدم بالشكر الجزيل لأستاذنا الفاضل باباواسماعيل يوسف والذي منحنا  
وقته وجهده وعلمه بإشرافه على المذكرة داعين الله أن يجزيه خير الجزاء وأن  
يوفقه في مساره العلمي.

كما نتقدم بخالص الشكر والتقدير إلى كل من ساعدنا في إنجاز هذا العمل  
سواء من قريب أو من بعيد، ولا يفوتنا أن نتقدم بالشكر والامتنان لأعضاء  
لجنة المناقشة، وأخيرا وليس آخرا الشكر موصول لجميع أساتذة وطلبة قسم  
الحقوق بجامعة غرداية.

وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين.

## الإهداء

إلى أغلى ما منحني الله عز وجل والدتي ووالدي الكريمين

اللذان سهرا على تربيتي وأناذا دربي وتعداني بالنتشئة و التوجيه ولم يبخلا عليا بدعواتهما حفظهما الله، ومتعهما بالصحة والعافية وأعاني على رد جميلهما وبرهما ما حبيت...

إلى رفيقة دربي وزوجتي الغالية...أمينة

إلى ابني وقرة عيني...عبد الله...

إلى من أكن لهم معاني التقدير والاحترام...أخي وإخوتي وإلى أبنائهم وأزواجهم

... إلى كل أفراد عائلتي ...

إلى من عملنا معا لإتمام هذا العمل رغم الظروف المهنية، صديقي العزيز:أحمد

إلى جميع أساتذة وطلبة قسم الحقوق

وإلى جميع أصدقائي...راجيا لهم التوفيق والنجاح في حياتهم

إلى كل من جمعني بهم الحياة وأحببتهم

أهدي لهم عملي وجهدي المتواضع

محمد بن الحاج اسماعيل زرقون

## الإهداء

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على خاتم الأنبياء والمرسلين  
أهدي هذا العمل إلى

من لا يمكن للكلمات أن توفي حقهما ولا للأرقام أن تحصي فضائلهما  
إلى من ربنتي وأنارت دربي وأعاننتي بالصلوات والدعوات، إلى أعلى إنسان في هذا الوجود،

أمي الحبيبة

إلى من عمل بكدي في سبيلي وعلمني معنى الكفاح وأوصلني إلى ما أنا عليه،

أبي الكريم

إلى رفيقة دربي وشريكة حياتي،

زوجتي العزيزة

إلى إخوتي و أخواتي كل واحد باسمه

إلى من عمل معي بكدي بغية إتمام هذا العمل، إلى صديقي ورفيقي دربي محمد

إلى الأصدقاء و الزملاء

إلى جميع أساتذة قسم الحقوق

إلى كل طلبة الماستر في القانون العقاري

إلى كل من سقط من قلبي سهوا

أهدي هذا العمل

أحمد بن محمد عثمان

## قائمة المختصرات والكلمات المفتاحية:

أولاً: باللغة العربية

- ج . ر : الجريدة الرسمية

- ص : صفحة

- ج.ج : الجمهورية الجزائرية

- د ط : بدون طبعة

ثانياً: باللغة الفرنسية

PDAU: Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme.

POS: Plan d'Occupation des Sols.

PUD Plan d'Urbanisme Directeur

PMU Plan de Modernisation Urbaine

PCD: Plan Communal de Développement

SNAT: Schéma national d'Aménagement du Territoire.

SRAT: Schéma Régional d'Aménagement du Territoire.

## ملخص:

تعد التهيئة العمرانية أحد الموضوعات التي أولت لها أغلبية الدول ومن بينها الجزائر أهمية بالغة نظرا لدورها الكبير، وللبلدية في مجال التهيئة العمرانية العديد من الصلاحيات المباشرة، من خلال الرخص والشهادات التي تمنحها للأفراد (رخصة البناء، رخصة الهدم، شهادة التقسيم، شهادة التعمير...) إلا أنها تتدخل أحيانا بطريقة غير مباشرة من خلال مداولاتها وآرائها الموجهة لمختلف المديرات والمصالح، أو إعلامها للجمهور.

ويعتبر تدخل البلدية في هذا المجال الحساس بأساليبه المستحدثة وفق القوانين المنظمة:

- بدأ بما جاء به القانون 90-29 من مخططات محلية للتهيئة والتعمير، متمثلة في: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي.

- الأمر 75-74 المتضمن إعداد المسح العام للأراضي وتأسيس السجل العقاري.

- وختاماً بالقانون 07-02 المتضمن معاينة وتسليم سندات الملكية عن طريق التحقيق العقاري.

دافعا لمعالجة أزمات السكن والاستغلال الغير عقلائي للثروات، وضبط توقعات التعمير، وترشيد استعمال المساحات الفلاحية، وحماية للمواقع الأثرية وتعيين الأراضي المخصصة للنشاطات الاقتصادية ذات المنفعة العامة، والبنيات المبرمجة للاحتياجات الحالية والمستقبلية.

كما تعتبر آليات مساعدة على تحديد الملكيات العقارية وتضمن التحقق من طبيعتها القانونية وتشجع المعاملات العقارية الواردة على الملكية، وتوفر ثبات واستقرار الملكية وتقلل من النزاعات، وتساهم في ضبط السجل العام للأموال العقارية الوطنية.

لكن الجدير بالذكر أن هذه الآليات كلها بحاجة لتفعيل أكثر لتبلغ الأهداف المسطرة لها وتحقق الغاية من

انشائها.

## Résumé :

L'aménagement territorial est l'un des sujets qui suscite l'intérêt de tous les états y compris l'Algérie, vu sa grande importance et son rôle primordial.

La commune , a plusieurs prérogatives directes dans L'aménagement territorial, à travers les actes d'urbanisme qu'elle délivre aux personnes ( permis de construire, permis de démolir, permis de lotir, certificat d'urbanisme...)

Néanmoins, il arrive que la commune intervienne parfois de façon indirecte, à travers ses délibérations et avis adressés aux différentes directions et services ou même les annonces qu'elle présente au public.

Ces interventions de la commune jugées comme sensible se font par des procédés modernes conformément à :

- La loi 29-90, concernant les instruments d'aménagement et d'urbanisme : tels que le Plan directeur d'aménagement et d'urbanisme (PDAU) et du plan de l'occupation des sols (POS).
- L'ordonnance n° : 75-74, portant établissement du cadastre général et institution du livre foncier
- Enfin la loi n° : 07-02, portant institution d'une procédure de constatation du droit de propriété immobilière et de délivrance de titre de propriété par voie d'enquête foncière.

Tous ces textes législatifs visent à trouver des solutions aux problèmes de la crise de logement, l'exploitation abusive des richesses foncières, aussi fixer les perspectives d'urbanisme, à régulariser l'utilisation des superficies agricoles, à protéger les sites historiques, et à délimiter les terrains destinés aux activités économiques d'utilité publique et les constructions programmées pour besoin immédiat et ultérieur.

Ces outils demeurent essentiels pour l'aide à la délimitation des propriétés foncières, et authentifient leur légalité, aussi facilitent les différentes transactions sur les propriétés, tout en permettant la stabilité des biens fonciers, et limiter le nombre de contentieux en la matière, et, ce pour permettre l'élaboration du registre national des propriétés foncières.

Mais il convient de constaté que tous ces outils légaux ont besoin d'être réactivés, afin qu'ils atteignent les buts qui leurs sont fixés par le législateur et pour lesquels ils ont été élaborés.

# مقدمة



## مدخل عام للبحث:

يعد قطاع التعمير من المجالات الحيوية التي تتقاطع فيها العديد من الدراسات العلمية سواء من الجانب الاجتماعي أو الاقتصادي أو التقني أو القانوني.

كما أن التدابير المتعلقة بالتعمير تتسم بالبعد الوطني، نظرا لضرورة تحديد استعمال المجال العام للبلاد كوحدة متجانسة، والبعد المحلي بالنظر إلى أن القرارات المتعلقة بالتعمير تعرف طريقها للتطبيق على أرض الواقع على المستوى المحلي.

وبالرغم من أن الطابع التقني يغلب على قضايا التعمير، فإن ضبطها يقتضي صدور نصوص قانونية وتنظيمية مما يضمن على هذا المجال طبيعة قانونية لا تخلو من الأهمية.

وفي هذا الصدد اهتم المشرع الجزائري بهذا المجال، حيث صدر قانون التوجيه العقاري 90-25 الذي ضبط الأسس العامة للملكية العقارية.

وبعداها القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، وكذا المراسيم التنفيذية والنصوص المعدلة له، وبصدور هذا القانون ظهر كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي.

كما قام المشرع بإصدار الأمر 75-74 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري وكذا القانون 07-02 المتضمن تأسيس إجراء لمعاينة حق الملكية وتسليم سندات الملكية عن طريق التحقيق العقاري، سعيا منه لتطهير ملف العقار في الجزائر.

إن معالجة موضوع تدخل البلدية في مجال التعمير يعتبر وسيلة للتنظيم المحلي ومشاركة المواطن في إدارة شؤونه، فالبلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تضم مجموعة سكانية معينة، كما أن نشاطها محلي وليس وطني هذا ما جعلها تأخذ صفة " اللامركزية الإقليمية".

فالبلدية لها دور كبير في مجال التعمير بإعتبارها تكشف عن حق الإدارة في القيام ببعض الإجراءات بطريقة مباشرة وغير مباشرة في مجال التهيئة العمرانية، هذا ما يدل على اهتمام التشريع بموضوع البناء والتعمير بالنظر إلى مجمل القوانين الصادرة في هذا الشأن، كما نوع المشرع مختلف الوسائل القانونية التي تتمتع بها البلدية في إطار قواعد التهيئة والتعمير، والتي نظمها المشرع الجزائري بطريقة واعية من أجل تنظيم عملية البناء وتشديد التجمعات السكانية، والقضاء على البناء الفوضوي بكل الوسائل المتاحة.

## إشكالية البحث:

من خلال هذا الطرح، نتساءل حول مجالات وأدوات تدخل البلدية غير المباشر في مجال التهيئة العمرانية؟ ومدى فعاليتها في تنظيم العمران وتطهير الملكية العقارية؟

## أهمية الموضوع:

تكمن أهمية الموضوع في التطرق إلى الشريك الأساسي للدولة في الإدارة المحلية، والمتمثل في الجماعات المحلية وخاصة البلدية التي هي موضوع دراستنا، بحيث لها أهمية كبيرة من الناحية العلمية والعملية، ودورها الفعال في مجال التهيئة والتعمير الذي يعتبر موضوعا حساسا ومرنا يؤثر على المواطن من ناحية البناء والبيئة سواء إيجابيا أو سلبيا.

## دوافع اختيار الموضوع:

تكمن دوافع اختيارنا لموضوع التدخل غير المباشر للبلدية في مجال التهيئة العمرانية إلى دوافع شخصية وذاتية تتمثل أساسا في:

رغبنا لدراسة هذا الموضوع الحساس، واهتمامنا بموضوع العقار والتهيئة العمرانية، إضافة إلى انتمائنا لقطاع الوظيف العمومي ( الجماعات المحلية )، ودورنا كقانونيين في إرساء الثقافة القانونية بعرض هذه الآليات على المواطن. أما من الناحية الموضوعية فيعتبر هذا الموضوع حديثا، أولت له الدولة أهمية بالغة نظرا لتوجهها إلى موارد بديلة للمحروقات وأهمها قطاع السياحة والفلاحة، الأمر الذي سعت إليه من خلال سن تشريعات هامة تعنى بتنظيم المدن ومراعاة طابعها الجمالي، مع مراعاة طبعا خصوصيات كل منطقة، مما يجعلها مورد هام من حيث السياحة، هذا من جهة ومن جهة أخرى تسليط الضوء على الآليات والوسائل الممنوحة للبلدية في مجال العمران.

## أهداف الدراسة:

والهدف من هذه الدراسة هو إبراز الأدوات والوسائل التي وضعها المشرع في يد البلدية باعتبارها الإدارة الأقرب للمواطن، وتبيان مسؤولية البلدية في المهام الموكلة إليها في سبيل ضمان احترام قواعد العمران التي منحها المشرع لها<sup>1</sup>، خاصة مع ازدياد النشاط العمراني وانتشار البناءات الفوضوية التي تعتبر من أبرز المشاكل التي تعاني منها الجزائر ولا زالت إلى حد يومنا هذا.

---

1 المادة 107 من قانون البلدية 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، ج ر، عدد 37، 2011.

## الدراسات السابقة:

وجدير بالذكر أن أغلبية الدراسات السابقة إن لم نقل كلها تطرقت إلى موضوع التدخل المباشر للبلدية في مجال التهيئة العمرانية من خلال الرخص والشهادات المقدمة من طرف مصالحها، لكنها لم تتخصص في تدخل البلدية الغير مباشر في هذا المجال.

## الصعوبات:

أما فيما يخص الصعوبات التي واجهتنا في إعداد هذه المذكرة تكمن في كثرة النصوص القانونية وتعددتها وتأثيرها، مما صعب علينا مهمة الاطلاع عليها، وقلة المراجع التي تناولت هذا الموضوع من هذه الزاوية، خاصة في آليات التطهير العقاري.

## المنهج المتبع في الدراسة:

وبما أن طبيعة الموضوع هي التي تحدد طبيعة المنهج المتبع، ولأن موضوع الدراسة يتركز أساسا على وصف وتحليل الأحكام، ارتأينا أن نعالج موضوعنا، معتمدين المنهج الوصفي التحليلي.

## تقسيم الدراسة:

وعليه سنتناول بحثنا هذا بالدراسة من خلال فصلين:

نتطرق في الفصل الأول إلى الإطار المفاهيمي والقانوني لتدخل البلدية في مجال التهيئة العمرانية، أما الفصل الثاني فسندرس فيه مجالات التدخل غير المباشر للبلدية في مجال التهيئة العمرانية وذلك وفق الخطة التالية:

**الفصل الأول:** الإطار المفاهيمي والقانوني لتدخل البلدية في مجال التهيئة العمرانية

المبحث الأول: التنظيم الإداري لمصالح البلدية المكلفة بالعمران

المبحث الثاني: طبيعة التهيئة العمرانية ومراحل تطورها في الجزائر

**الفصل الثاني:** مجالات التدخل غير المباشر للبلدية في مجال التهيئة العمرانية

المبحث الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

المبحث الثاني: مخطط شغل الأراضي

المبحث الثالث: آليات تطهير الملكية العقارية

# الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي والقانوني

لتدخل البلدية في مجال

التهيئة وال عمران

تمهيد:

إنّ الجماعات المحليّة جزء لا يتجزأ من الدولة، أي أنها تابعة لها، وهي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري، وتعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية واللامركزية، فنظام الإدارة المحلية هو نظام يعبر عن الدولة الحديثة، وهو مظهر من مظاهرها.

لذا فقد كرسّت الدولة الجزائرية مثل باقي دول العالم اللامركزية الإدارية في مختلف دساتيرها وقوانينها الوطنية، بحيث أرسى المشرع الجزائري التنظيم الإداري اللامركزي الإقليمي في صلب الدستور، وذلك في المادة 16 منه والتي جاء فيها: " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية... "، فالجماعات المحلية في الجزائر هو مصطلح استعمله الدستور الجزائري للتعبير عن اللامركزية الإقليمية، وتتكون هذه الأخيرة من وحدتين أساسيتين هما البلدية - وهي موضوع دراستنا لهذه المذكرة - والولاية.

حيث تعمل هذه الوحدات المحلية خاصة البلدية على إدارة شؤون المواطنين المحليين على مستوى إقليمها الإداري، وفي حدود اختصاصاتها التي حددها لها المشرع، وذلك في كل المجالات خاصة في مجال التهيئة والتعمير، هذا المجال الحيوي الذي عرف عدة مراحل تنظيمية، سواء قبل الاستقلال أو بعد الاستقلال، للتحكم الأمثل في قواعد التعمير والتوسع العمراني، وبهذا لجأت الدولة إلى التهيئة العمرانية التي تعتبر المرآة العاكسة لها، كما تبين مدى تطورها ومستوى الحضارة فيها، وتساعد على تقدم ورقي المجتمع المحلي، وبالتالي تحسين حياة الأفراد وتحقيق مطالبهم<sup>1</sup>.

### المبحث الأوّل: التنظيم الإداري للمصالح البلدية المكلفة بالعمران

البلدية في الجزائر هي: الهيئة القاعدية لهم الإدارة العامة للدولة<sup>2</sup>، فهي الأرضية الأساسية التي يتركز عليها الحكم بالنظر لدورها الفاعل في رفع الأداء الإداري والتنموي للدولة، وفي تقريب الإدارة من المواطن، واستنادا لأهمية البلدية فقد اسندت لها الدولة الأدوار الأولى في سياسة التعمير التي تعتبر أهم الخدمات التي تتدخل فيها مصالح

1 إيمان شعلان، دور الجماعات المحلية في التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة د. مولاي الطاهر - سعيدة، 2013/2012 ص 16.

2 المادة 15 فقرة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 1996/12/07، المتضمن دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ع عدد 76، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 03-02، المؤرخ في 2002/04/10، ج ر ع عدد 25، الصادرة في 2002/04/14، والقانون رقم 08-19، المؤرخ في 2008/11/15، ج ر ع عدد 63، الصادرة في 2008/11/16.

البلدية لما فيما من ارتباط وتأثير مباشرة على حياة السكان وضمان ترقية إطار المعيشة، فلا يمكن أن تجد أي بلدية من البلديات 1541 الجزائرية يخلو هيكلها التنظيمي من مكتب أو مصلحة مختصة في مجال العمران، ولكن هذا يختلف بعض الشيء من بلدية لأخرى حسب أهمية تلك البلدية وحجم المهام المسندة إليها<sup>1</sup>.

### المطلب الأول: مفهوم البلدية

تعتبر البلدية الخلية الأساسية في الدولة، حيث تشكل قاعدة اللامركزية، وهي بمثابة الرابط أو الوسيط بين الدولة والمواطن، وباعتبار أن البلدية هي الوحدة الأقرب للمواطن منحت اختصاصات واسعة، كما عرفت إصلاحات متتالية عبر مراحلها التطورية، حيث نميز بين مرحلتين أساسيتين لتطور البلدي، مرحلة الاستعمار ومرحلة الاستقلال، ومن خلال هذه المراحل تم صدور عدة قوانين، منها القانون البلدي الفرنسي الصادر في 05 أبريل 1884، والمرسوم 18 جانفي 1967 الذي جاء بعد الاستقلال والذي اشتمل على ميثاق البلديات، ومن أهم الإصلاحات بالبلدية تلك التي تضمنها القانون البلدي رقم 09-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990 والقانون رقم 11-10 الصادر في 03 جويلية 2011، ومن خلال ذلك سنتناول تعريف البلدية في الفرع الأول، وخصائصها في الفرع الثاني.

### الفرع الأول: تعريف البلدية

تعتبر البلدية كما وصفها الدستور في مادته 15 بأنها الجماعة القاعدية، فهي تمثل البنية القاعدية في التنظيم الإداري الجزائري<sup>2</sup>، وهي الخلية الأساسية في التنظيم الإداري، وتشكل نقطة الانطلاق في تنمية الاقتصاد والإصلاح الإداري<sup>3</sup>، ويعد المجلس الشعبي البلدي إطارا للتعبير عن الديمقراطية محليا، ويمثل قاعدة اللامركزية ويعالج من خلال مدولاته صلاحيات كثيرة مستندة للبلدية، ومما لا شك فيه أن الوجود الدستوري للمجالس البلدية المنتخبة يضمن لها مكانة مميزة بين مؤسسات الدولة وهيئاتها المختلفة، ويضفي عليها شرعية دستورية تمكنها من ممارسة الدور المنوط بها على الصعيد التنموي، فلا يتصور توثيق العلاقة بين الحاكم والمحكوم إلا من خلال الدور الفعال والبارز للمجالس المنتخبة<sup>4</sup>.

1 علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، دار الهدى، عين مليلة، د ط، 2011، ص 45.

2 الدستور الجزائري لسنة 1996، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 438/96 بتاريخ 1996/12/07، الجريدة الرسمية رقم 76 بتاريخ

1996/12/8

3 عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2012، ص 79.

4 عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 105.

ومن خلال القوانين المتعاقبة على البلدية نستعرض تعريف البلدية في مختلف المراحل:

### أولاً: مرحلة قانون البلدية لسنة 1967

عرفت المادة الأولى من قانون البلدية 1967: " البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية " وهذا التعريف يعكس الوظائف الكثيرة للبلدية ومهامها المتنوعة في ظل الفلسفة الاشتراكية في ذلك الوقت.

### ثانياً: مرحلة قانون البلدية لسنة 1990

عرف المشرع البلدية بموجب المادة الأولى من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 17 أبريل 1990 المتعلق بقانون البلدية: " البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".

### ثالثاً: مرحلة قانون البلدية لسنة 2011

وتم تعريفها من خلال المادة الأولى: " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة. وتحدث بموجب قانون<sup>1</sup>".

ومن خلال التعاريف القانونية السابقة نجد تشابهاً كبيراً في تعريف البلدية بين قانون 1990 وقانون 2011، على أنها جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، إضافة أن المشرع جعل إنشائها يكون بموجب قانون وهو ما يضمن عليها طابعاً خاصاً، ويعطي لها أساساً قانونياً قوياً.

وتملك البلدية قانوناً: اسم ومقر رئيس، ويجوز تغيير اسمها ومقرها بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير من وزير الداخلية بعد أخذ رأي الوالي ومداولة المجلس الشعبي البلدي<sup>2</sup>، ويخطر المجلس الشعبي الولائي بذلك، وهذا ما نصت عليه المادة 6 من القانون 11-10 المذكور.

1 القانون رقم 10/11 القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، ج، ر، عدد 37، 2011،

2 فريدة مزباني، المجالس المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون، جامعة قسنطينة، 2005، ص 200.

ومما لا شك فيه أنّ الاعتراف للبلدية بالشخصية الاعتبارية سيخفف العبء على كل من الدولة كتنظيم إقليمي، وكذلك على الولاية بما ينجم عن هذا الاستقلال والفصل من آثار قانونية سواء في مجال التعاقد أو الذمة المالية أو المسؤولية القانونية<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: خصائص البلدية

تتمتاز البلدية في القانون الجزائري بمجموعة من المزايا الخاصة والمميزات الذاتية أهمها:

**أولاً:** البلدية هي وحدة أو جماعة أو هيئة إدارية لامركزية إقليمية جغرافية وليست مؤسسة أو وحدة إدارية لامركزية فنية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهذه الخاصية ركزت عليها المادة الأولى من القانون 10-11 بقولها "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة....."

**ثانياً:** يعتبر نظام البلدية في الجزائر صورة للامركزية الإدارية المطلقة، بحيث أنّ جميع أعضائها وأعضاء الهيئات و لجان تسييرها و إدارتها يتم اختيارهم بواسطة الانتخاب العام والمباشر، ولا يوجد من بينهم أي عضو يتم تعيينه أو تكليفه كما أنّ البلدية في النظام الإداري الجزائري تعتمد أساساً على مواردها الذاتية في تلبية وتغطية نفقات وحاجات سكانها، فنظام البلدية تجسيد لمبدأ ديمقراطية الإدارة العامة<sup>2</sup>.

**ثالثاً:** للبلدية اختصاصات واسعة تعود لأسباب إيدولوجية متصلة بطبيعة نظام البلدية باعتبارها الخلية الحية والأساسية والقاعدية للدولة الجزائرية في كافة المجالات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية<sup>3</sup>.

**رابعاً:** يعد نظام الوصاية السياسية والإدارية على البلدية نظاماً مركزياً، وهذا لأنّ كلّ الاختصاصات المقررة للبلدية وكافة الشروط والإجراءات يجب أن تعمل في نطاقها ووفقاً لها، ولا يجوز الخروج عنها وإلا اعتبرت أعمالاً وتصرفات البلديات باطلة وغير مشروعة، لأن البلدية تعد وحدة سياسية وإدارية واجتماعية واقتصادية وتعد لا مركزية مطلقة في ظل مبدأ وحدة الدولة الدستورية والسياسية.

1 عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 79.

2 إيمان شعلان، المرجع السابق، ص 19.

3 نفس المرجع، ص 19.



## المطلب الثاني: مصالح البلدية المكلفة بالعمران

منح المشرع صلاحيات للبلدية في مجال تنظيم ومراقبة التخطيط العمراني مع محاربة التدهور الحضري من خلال إخضاع ميدان التعمير والتهيئة إلى نصوص قانونية صارمة وردعية، حيث يستوجب على البلديات التحقق من التزام تخصيص الأراضي وقواعد استعمالها، مع المراقبة المستمرة لمطابقة أعمال البناء، وكذا الحفاظ على التراث العمراني والمعماري، والطابع الجمالي<sup>1</sup>، هذا . . . . . مجموعة من المهام، تسهر على إنجازها وتلتزم بتوفير مجموعة الخدمات العمومية الموكلة إليها، في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما، كما تتدخل في قواعد التهيئة والتعمير لغرض الاستشارة في إعداد مخططات التعمير.

## الفرع الأول: مصلحة العمران

تنص المادة 113 من قانون البلدية 11-10: " تزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما بعد المصادقة عليها بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي"

وهذه المادة أعطت البلدية المتمثلة في مصلحة التعمير والعمران صلاحية إصدار كل الوثائق المتعلقة بالبناء والتعمير المنصوص في التشريعات المختلفة، وكذا مسؤولية السهر على احترام قواعد التهيئة العمرانية والتعمير.

تتلخص أهم مهام مصلحة العمران فيما يلي:

- استلام ملفات طلبات عقود التعمير ( رخصة البناء - رخصة الهدم - رخصة التجزئة - شهادة التعمير - شهادة التقسيم - شهادة المطابقة..).
- دراسة ملفات طلبات عقود التعمير المختلفة.
- إعداد قرارات ورخص وشهادات عقود التعمير المختلفة.
- استلام ودراسة طلبات رخص شبكة الطرقات المختلفة.
- دراسة ملفات البناء الفوضوية.
- تنفيذ ما جاء في مضمون المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذا مخططات شغل الأراضي.

1 أنظر المادة 36 من القانون 90-25، مؤرخ في 18 نوفمبر 1990 يتضمن التوجيه العقاري.

- مراقبة البناءات المهددة بالانهيار<sup>1</sup>.

كما تقوم هذه المصلحة بمراقبة وتسيير العقارات المتواجدة على إقليم البلدية ويتجسد ذلك في الخرجات الميدانية التي تقوم بها للاطلاع على وضعية العقارات بالبلدية.<sup>2</sup>

وتتكفل المصلحة بالسهر على تطبيق مخططات شغل الأراضي الخاصة بالبلديات (POS) وكذا محاربة استنزاف الأراضي المخصصة لتجهيز تراب البلدية، كما تكون لجنة لتحديد المستفيدين من القطع الأرضية التي تمنح بقرار من رئيس البلدية، ويقوم هذا المكتب بالتدخل لإبرام العقد، ويقوم هذا المكتب بإصدار شهادة ثبوت الملكية وهذا بالاتصال مع الموثق.

وطبقا للمادة 107 و108 من قانون البلدية 11-10 يكلف المجلس الشعبي البلدي عن طريق مصالحه بوضع برامج تنموية سنوية ومتعددة السنوات الموافقة لعهدته، في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية. وينفذ على المدى القصير أو المتوسط أو البعيد هذه البرامج آخذا بعين الاعتبار برنامج الحكومة ومخطط الولاية،

ومن جهة أخرى يتولى المجلس الشعبي البلدي حسب المواد 109، 110 و111 من نفس القانون رسم النسيج العمراني للبلدية<sup>3</sup> مع مراعاة مجموع القوانين والتنظيمات السارية المفعول وخاصة النصوص المتعلقة بالتشريعات العقارية، وعلى هذا الأساس اعترف المشرع للبلدية بممارسة الرقابة الدائمة للتأكد من مطابقة عمليات البناء للتشريعات العقارية وخضوع هذه العمليات لترخيص مسبق من المصلحة التقنية بالبلدية مع تسديد الرسوم التي حددها القانون، وأوجب المشرع ساعة وضع ومناقشة مخطط البلدية ونسيجهما العمراني مراعاة المساحات المخصصة للفلاحة وكذلك تجانس المجموعات السكانية والطابع الجمالي للبلدية.<sup>4</sup>

1 مقابلة مع السيدة: فوقة فاطمة متصرف إقليمي، رئيس مصلحة التعمير لبلدية بونورة، بتاريخ: 12 فيفري 2018.

2 عملا بأحكام المادة 89 من قانون البلدية، فإن المرسوم التنفيذي المؤرخ في 1991/05/28 والمحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك قد حدد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بخصوص البناءات الآلية للزوال منها: حق الزيارة والمراقبة للبناءات، حق هدم البناءات الآلية للاهتبار، حق الاستشارة في حالة الخطر الوشيك الحدوث.

3 يقصد بالنسيج العمراني هو الذي يتناول ملامح التنمية العمرانية على مربعات الأراضي الواقعة بين محاور شبكات الحركة، ويحدد ملامح الكنتل المبنية وارتفاعاتها ومدى إتصالها أو انفصالها وتباعدها، كما لها القيام بكافة العمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل و التجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لإختصاصاتها وكذا العمليات المتعلقة بتسييرها و صيانتها. وكذا المحافظة وحماية الأملاك العقارية والحماية والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية.

4 إيمان شعلان، المرجع السابق، ص 23.

## الفرع الثاني: مصلحة الأشغال

تسهر هذه المصلحة على تجسيد برامج المجلس الشعبي البلدي في عملية التنمية، من خلال إنجاز مشاريع جديدة تساهم في رقي البلدية من حيث التهيئة العمرانية وقطاع الري والطرق والمسالك و إنشاء بنايات إدارية واجتماعية وثقافية ورياضية والقيام بالترميمات الكبرى<sup>1</sup> ، تنقسم هذه المصلحة إلى:

### ❖ مكتب الصفقات العمومية: ومن مهامه.

- إعلان الاستشارات والمناقصات العمومية لإعلان المشاريع.
- متابعة وضعيات المقاولين الحائزين على الصفقات.
- إعداد ومتابعة الصفقات.

### ❖ مكتب الدراسات التقنية و البرمجة: وتتمثل مهامه في:

- التنسيق مع مكتب التعمير فيما يخص مراعاة المواصفات التقنية في إنجاز المشاريع الجديدة.
- تولى الترميمات الضرورية على جميع ممتلكات البلدية.
- تأطير الفرقة التقنية المكلفة بالإنجاز.

### ❖ مكتب متابعة الأشغال: ومن مهامه:

- تنفيذ مشاريع البلدية وإنجازها.
- مراقبة عمليات إنجاز المشاريع والبرامج.
- إعداد المقاولين للوفاء بالتزاماتهم.
- تحضير الملفات للمشاريع الجديدة واقتراحها.

### ❖ مكتب التجهيز:

تندرج في هذا المكتب جميع تكاليف المشاريع التي تنجزها البلدية مثل بناء المدارس وإنجاز الطرقات وإنجاز مختلف الشبكات ( صرف المياه، المياه الصالحة للشرب، الكهرباء... إلخ) ومختلف الإنجازات الكبرى.

1 مقابلة مع السيد: سبي عمر متصرف رئيسي إقليمي، رئيس مصلحة الأشغال الجديدة والترميمات الكبرى لبلدية بونورة ، بتاريخ: 13 فيفري

وتنقسم إيرادات هذا القسم إلى أربعة موارد:

- إعانات واردة من الدولة
- إعانات واردة من الولاية
- إعانات واردة من صندوق التضامن المشترك
- إعانات مقتطعة من قسم التسيير (أي من ميزانية البلدية)

ماعدًا الإيرادات المقتطعة من قسم التسيير، والتي هي مرهونة بمدى ازدهار النشاط الاقتصادي، ومدى تحكم المسؤولين في تكاليف تسيير ميزانية البلدية، فإن الإيرادات الأخرى كلها غير ثابتة أي أنها يمكن أن ترد أو لا ترد في كل سنة حسب إمكانيات كل من الدولة والولاية وصندوق التضامن المشترك.

والخلاصة أن إنجاز مشاريع جديدة بالتراب البلدي أمر مرهون بإمكانيات الدولة أكثر مما هو مرهون بإرادة المسؤولين<sup>1</sup>.

### المبحث الثاني: ماهية التهيئة العمرانية ومراحل تطورها في الجزائر

تعتبر التهيئة العمرانية مجموعة من الأعمال التي ترمي إلى توزيع وتنظيم السكان، الأنشطة، البنايات والتجهيزات على امتداد المجال ونظرًا لما لهذا المصطلح من أهمية بالغة في الحياة البشرية يستوجب علينا تحديد مفهوم للتهيئة العمرانية في المطلب الأول، لتتطرق بعدها إلى تحديد المصطلحات المشابهة لها، وكذا عرض مراحل تطورها في الجزائر في المطلب الثاني.

### المطلب الأول: مفهوم التهيئة العمرانية وتحديد المصطلحات المشابهة

مع بداية الثلاثينات من القرن الماضي، ظهر مفهوم التهيئة العمرانية في الاتحاد السوفياتي، ليعرف بعده تطورا في الدول الرأسمالية مثل: فرنسا وبريطانيا وباقي دول غرب أوروبا، أين استعمل كوسيلة في مجال تنظيم أوساطها الطبيعية العمرانية والريفية وأهدافها السياسية والإقليمية والاجتماعية التي دعت إلى تبني وتطبيق التهيئة العمرانية في

1 هذه المعلومات وردت في تقييم عهدة المجلس الشعبي البلدي لبلدية بونورة لعهدة 2007 - 2012

إعادة بناء أوساطها بعد الحرب العالمية الثانية<sup>1</sup>، فستتطرق في الفرع الأول إلى تحديد تعريف لمصطلح التهيئة العمرانية والمصطلحات المشابهة له لنعرض أهداف التهيئة العمرانية وكذا بيان وسائلها في الفرع الثاني.

### الفرع الأول: تعريف التهيئة العمرانية

تعريف مصطلح التهيئة العمرانية متغير من بلد إلى آخر، وهذا حسب النظام الاجتماعي القائم، ومستوى التقدم الاقتصادي والاجتماعي الذي تعرفه هذه الدول.

ولقد تناول العديد من الباحثين ومن بينهم الدكتور التحاني بشير في مؤلفه بعنوان: "التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر" مفهوم التهيئة العمرانية باعتباره نوع من أساليب وتقنيات التدخل المباشر سواء بواسطة الأفكار أو القرارات، أو بواسطة وسائل الدراسات ووسائل التنفيذ والإنجاز لتنظيم وتحسين ظروف المعيشة في المستوطنات البشرية، سواء كان ذلك على المستوى المحلي الإقليمي أو الوطني<sup>2</sup>، وعليه نجد أن التهيئة العمرانية تتمثل في جملة الإجراءات والأعمال الفنية، التشريعية والعقارية والجمالية لإحكام تنظيم وتصميم المجال العمراني، إضافة إلى أنها علم لها تخصصات عديدة من حيث التشكيل والتصميم<sup>3</sup>

### الفرع الثاني: تحديد المصطلحات المشابهة للتهيئة العمرانية

قد نلتقي عند دارستنا لموضوع التهيئة العمرانية بعدة مصطلحات تتشابه معه، فلا بد إذن من تحديد مفاهيم هذه المصطلحات، ومن بين هذه المصطلحات نجد:

■ التهيئة والتعمير: يقصد بالتهيئة مجموع الأعمال الرامية والمهادفة إلى إرساء نظام محكم ومتناسق في تركيز السكان والبنائات والتجهيزات ووسائل الاتصال على امتداد رقعة من الأرض (على مستوى الإقليم) فهي عمل يخضع لإرادة الإدارة العمومية.

1 نرجس باشا ومريم علوش ، الآليات القانونية للتهيئة العمرانية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015/2016، ص 05.

2 رفيق حمادة ، استهلاك المجال الحضري والتنمية المستدامة، دراسة ميدانية مدينة برج بوعريش، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص تسيير المدينة، شعبة: تسيير التقنيات الحضرية، قسم تسيير المدينة، معهد تسيير التقنيات الحضرية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2014/2015، ص 07.

3- يحي مدور ، التعمير وآليات استهلاك العقار الحضري في المدينة الجزائرية، حالة مدينة ورقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الهندسة المعمارية والعمران، تخصص المدينة والمجتمع والتنمية المستدامة، كلية الهندسة المدنية الري والهندسة المعمارية، قسم الهندسة المعمارية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص 13.

Aménagement du territoire: فيمكن تصور التهيئة على مستويات عديدة تبدأ من إقليم الدولة بمعنى: Aménagement urbain ou urbanisme حتى تصل إلى المدينة أو الحي بمعنى وقد تكون شاملة عندما نتحدث عن التهيئة الإقليمية والتنظيمات الكبرى والجهوية والتهيئة الحضرية. كما يمكن استعمال هذا المصطلح لتحديد عمل خاص مثل: التهيئة السياحية، وقد يقصد به قطاع معين مثل: تهيئة الطرق... بالتالي تعرف كلمة تهيئة بأنها تنظيم للفضاء، كما أن لها عدة معاني، وتشمل عدة مستويات وهي تهيئة الإقليم عندما تحدد الخيارات الكبرى السياسية والإقليمية والاجتماعية والإيكولوجية، أو تهيئة حضرية عمرانية عندما يتعلق الأمر بالمدينة.<sup>1</sup>

أما مصطلح التعمير أو العمران فهو حديث نوعا ما، وأصل استعمال مصطلح (Urbain) كان محلا للجدل بين اتجاهين، فالبعض أسند أصل وجوده للمهندس الإسباني: "IL Défonce cerdan" الذي ابتكره في 1867.<sup>2</sup>

غير أن البعض الآخر يرى أصل استعمال مصطلح العمران الذي يقابله باللغة الفرنسية (l'urbanisme) يعود للعلامة ابن خلدون الذي استعمله لأول مرة في كتابه "المقدمة".<sup>3</sup>

ويقصد به تلك الأراضي والمساحات المبنية وغير المبنية، أي إنتاج الأراضي المعمرة وغير المعمرة وهذا من أجل ترشيد استهلاكها وحسن استغلالها بكيفية عقلانية، وذلك بتوزيعها حسب اختصاصات الأنشطة المقامة عليها.

أما الجزائر فعرفت العديد من النصوص المتفرقة في مجال التعمير بعد الاستقلال شملت عملية البناء وشروطه، وجسدت سياسة التهيئة والتعمير من خلال قانون 87-03 المتعلق بالتهيئة العمرانية.<sup>4</sup>

■ **التهيئة الإقليمية:** تعرف تهيئة الإقليم حسب الأستاذ M. Cladins Petit بأنها: "البحث في إطار جغرافي لأحسن توزيع للسكان بالتوازي مع الموارد الطبيعية والنشاطات" فيمكن القول على أنها مجموعة الأعمال المشتركة الرامية إلى توزيع وتنظيم السكان والأنشطة والبنائات والتجهيزات ووسائل الاتصال عن امتداد المجال.<sup>5</sup>

فبوجه عام التهيئة الإقليمية تغطي مجموعة التدخلات العادية المطبقة في المجال السوسيوفيزيائي من أجل تحسين تنظيمه وتطوير وظيفته فتأخذ عدة أشكال في التدخل منها رد الاعتبار، التجديد، إعادة الهيكلة...

1- راضية عباس ، النظام القانوني للتهيئة والتعمير بالجزائر، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2015، ص 19

ADJA (djillali) et drobenko (bernard), droit de l'urbanisme, BERTI, Alger, 2007, p23 -2

3 زغريد هونكة ، شمس الله تسطع على الغرب، دار الحداثة، بيروت لبنان، 1976، ص 83

4 عباس راضية، المرجع السابق، ص 18.

5 نرجس باشا ومريم علواش ، المرجع السابق، ص 07

■ **التوسع العمراني:** هو عملية استغلال العقار الحضري بطريقة مستمرة نحو أطراف المدينة وهو أيضا عملية زحف النسيج نحو خارج المدينة سواء كان أفقيا أو رأسيا وبطريقة عقلانية<sup>1</sup>

■ **التسيير والتخطيط الحضري:**

أ) **التسيير الحضري:** ينظر المهتمون بالشأن الحضري إلى هذا المفهوم بأنه مجموعة العمليات المنسقة والمتكاملة التي تشمل أساسا: التخطيط، التنظيم، التوجيه والرقابة، فهو تحديد لأهداف وتنسيق الجهود الاشخاص قصد بلوغها، ويشكل التسيير من المنظور الحركي عملية دائرية تبدأ بتحديد الأهداف أي بالتخطيط ولا يجوز اعتبار أنها عند الرقابة تنتهي فالرقابة لا بد أن تكشف عن وجود انحرافات وتصحيحات يتطلب إجراءات وتعديلات سواء كانت جذرية أو طفيفة على السياسات وغيرها من المخططات، أي أن الرقابة تعود من جديد إلى التخطيط وهكذا العملية دائرية.<sup>2</sup>

ب) **التخطيط الحضري:** هو عملية متكاملة تشمل كافة الأراضي الوطنية، أي التوزيع الأمثل للمدن الكبرى والمتوسطة والصغرى، وتوزيع النشاطات والسكان على هذه المدن وتنمية المناطق المتخلفة وإدارة وتوجيه حركة التوسيع العمراني.<sup>3</sup>

فالتخطيط الحضري هو محاولة تهيئة المناخ الذي يسمح للتجمعات بإيجاد الوسائل الضرورية المناسبة لتحقيق إطار معيشي ملائم ، تتوفر فيه أسباب الراحة والرفاهية داخل المدن، فالإنسان يسعى دوما لتنظيم البيئة التي يعيش فيها وإيجاد الأدوات التي يمكن بها تحقيق الانسجام الأفضل بين جميع أفراد المجتمع، محاولا استثمار كل الطاقات لتحقيق ذلك، ويستخدم الإنسان لهذا الغرض عملية التخطيط الحضري التي تهدف إلى ضمان نسيج عمراني متوازن ومتناسق وظيفيا وجماليا واجتماعيا، وتمر المدن بعدة مراحل في تكوينها إلى أن تصبح عبارة عن تراكب وتنضيد لمرفولوجيات تاريخية، اجتماعية، وتعطي في النهاية تنوعا في المجال الحضري.<sup>4</sup>

كما يعمل التخطيط الحضري على إيجاد أحسن الظروف الفيزيائية والاجتماعية والمادية والاقتصادية لإنشاء المدن أو النطاقات الوظيفية للتوسع المحلي، ولقد تطور هذا التخصص منذ القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين على خلفية

1 حمادة رفيق، المرجع السابق، ص 07

2- ميدني شايب ذراع، واقع سياسة التهيئة العمرانية في ضوء التنمية المستدامة، مدينة بسكرة نموذجا، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع، تخصص بيئة، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، قسم العلوم الاجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص14.

3- ميدني شايب ذراع، المرجع نفسه، ص14

4- بوزغاية باية، المخططات العمرانية كأحد عوامل توسع المجال الحضري من أجل تحقيق التنمية المستدامة، مدينة بسكرة نموذجا، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 15، 2014، ص 41.

تطور المفاهيم والقيم والمقاربات والنظريات والتطور العلمي والتكنولوجي، في مقابل التغيير الاجتماعي المستمر للحياة الحضرية، ولتطبيق مختلف السياسات الحضرية لابد من الاعتماد على آليات أو أدوات تحدد مختلف الاهتمامات والتصورات، فأدوات التهيئة والتعمير ضمن هذا الإطار تسعى من خلال وضع النماذج والديناميكية الاجتماعية إلى إيجاد الحلول الملائمة للمشكلات الاجتماعية والحضرية داخل المدن والتجمعات السكانية عبر ترجمة فعلية لهذه المتطلبات والحاجات حاضرا ومستقبلا في إطار التنمية المستدامة.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: مراحل تطور التهيئة العمرانية في الجزائر

بعد أن تطرقنا إلى مفهوم التهيئة العمرانية وأهم المصطلحات المشابهة لها سنتطرق إلى أهم المراحل التي مرت بها سياسة التهيئة العمرانية في الجزائر بحكم أن الاختيارات الكبرى للبلاد لم تظل على وتيرة ثابتة وواحدة وإنما لحقتها تغيرات عديدة.

#### الفرع الأول: التهيئة والتعمير قبل الاستقلال

ظهر التخطيط العمراني بفرنسا بموجب قانون سنة 1919 المعدل سنة 1924 الذي وضع مخطط التهيئة والتوسيع والتجميل، فطبق على الجزائر بموجب مرسوم 05 جانفي 1922 ثم وضع مخطط للجزائر سنة 1931 وأنشئت مقاطعة جزائرية عمرانية سنة 1937<sup>2</sup> في تلك الفترة اعتبر المستعمر الجزائر أرضا للإبداع والتجديد في مجال المخططات العمرانية، فطبقت فرنسا عليها كل الأحكام المتعلقة بقانون التعمير الفرنسي وخاصة في مجال أدوات التعمير ففي سنة 1950 وضعت مجموعة من الأدوات الجديدة لتنظيم التعمير والتي لم تطبق واقعا إلا سنتي 1958 و1959 وهي الفترة التي مثلت بالنسبة للجزائر انطلاق مخطط قسنطينة لمحاولة إعادة التوازن الاقتصادي والاجتماعي، للقضاء على الحرب التحريرية، وظهرت بفرنسا عدة مخططات منها: المخطط التوجيهي للتعمير، المخطط التفصيلي، مخطط التعمير وإعادة الإنشاء، كما حددت برامج عديدة منها برنامج التجهيز العمراني، برنامج التعمير والمناطق القابلة للتعمير، ونشير إلى أن هذه الأدوات تركت الأثر الكبير في تحديد أدوات التهيئة والتعمير بعد الاستقلال في الجزائر.<sup>3</sup>

1- باية بوزغاية ، المرجع السابق، ص 41.

2- نرجس باشا ومريم علوش ، المرجع السابق، ص 11.

3- نرجس باشا ومريم علوش ، ص 11



## الفرع الثاني: التهيئة والتعمير بعد الاستقلال

عرفت الجزائر بعد الاستقلال في هذا المجال عدة مراحل، تميزت بتغيير سياسة التهيئة والتعمير والقوانين التي تحكمها وتضبطها والتي كانت على النحو التالي:

### 1- المرحلة الأولى: من 1962 إلى 1979 :

لقد وجدت الجزائر نفسها بعد الاستقلال في وضع مزري حيث ركز المستعمر على المناطق الساحلية (الشمالية)، مما نتج عنه نزوح للسكان نحو الشمال لتوافر التجهيزات، وهذا ما أدى إلى ظهور فوارق جهوية عبر كافة التراب الوطني<sup>1</sup>

فبدأت الدولة تبشر عدة إصلاحات للقضاء أو التقليل من الفوارق الجهوية الكبيرة بين مختلف ربوع الوطن وبالخصوص بين مناطق الشمال والهضاب العليا والجنوب من خلال عدة برامج تنموية، خاصة بالمناطق المحرومة خلال الفترة الممتدة من 1966 إلى 1973، حيث وضعت الدولة الجزائرية مخططا ثلاثيا (1967-1969) لإيجاد أقطاب صناعية كبرى واستعملت لذلك عائدات البترول.<sup>2</sup>

إن هذه البرامج تركزت على مستوى المناطق الساحلية والشمالية، مما زاد من حدة الفوارق بين الشمال والجنوب، في ظل غياب استراتيجية واضحة المعالم في مجال التهيئة العمرانية، فنتج عن ذلك استنزاف الكثير من الأراضي الزراعية الخصبة، وزادت شدة النزوح السكاني من المناطق الداخلية نحو المناطق الشمالية، كما انتشرت البيوت القصديرية على حواف المدن الشمالية، فبادرت الدولة الجزائرية بسياسة جديدة لتثبيت سكان الأرياف وتخفيف الضغط على المدن، وذلك تحت عنوان الثورة الزراعية سنة 1971 لتحسين مستوى التجهيزات في الأرياف من خلال برمجة أزيد من 1000 قرية اشتراكية، غير أن هذه السياسة لم تحقق الأهداف المنوطة بها لسببين هما: هجر النشاط الفلاحي وتنقل الفلاحين نحو المراكز الحضرية لضمان العمل في الوحدات الصناعية والحصول على أجور ثابتة، بالإضافة إلى الاستفادة من الخدمات الاجتماعية كتمدرس الأطفال والرعاية الصحية، أما السبب الثاني فهو تحول الوظيفة الأساسية للقرى الاشتراكية، حيث تحولت فيما بعد إلى أنوية لمدينة مصغرة تحتوي على كل المزايا الحضرية حيث بلغ عدد القرى المنجزة 750 قرية وقعت أغلبها على الأراضي الفلاحية الجديدة.<sup>3</sup>

1- راضية عباس، المرجع السابق، ص35

2- نفس المرجع، ص35

3- نفس المرجع، ص35

فظهر بعد ذلك المخططين الرباعيين (1974، 1977-1970، 1973) لأجل إعادة التوازن الجهوي فركزت على الاستثمارات الصناعية والاقتصادية وأوجدت عدة مخططات وبلدية للتنمية ومخططات لتحديد العمراني. ومن أهم المخططات والأعمال المنجزة في تلك الفترة يمكننا ذكر ما يلي:

- مخطط التعمير <sup>1</sup>PUD أين تلتزم كل بلدية بوضعه لمدة ما بين 10 إلى 15 سنة، ويهدف إلى وضع توازن بين النمو الديموغرافي والاجتماعي والاقتصادي وشغل الأراضي.
- مخطط العصرية العمرانية <sup>2</sup>PMU الذي بدأ تطبيقه في السداسي الثاني من سنة 1976 والذي يخص المدن الكبرى أو ذات الأهمية، والتي تسارع فيها النمو.
- المخطط البلدي للتنمية <sup>3</sup>PCD وهو يخص بعض المدن المتوسطة أو الأقل أهمية، يهدف إلى تنظيم وتخطيط تغيير المدن بالربط مع التعمير والتصنيع.

إن معظم هذه المخططات أظهرت العديد من السلبيات من خلال أهدافها وتوجهاتها التي لم تأخذ بعين الاعتبار الاقتصاد في الأراضي والمساحات ولا حتى طبيعة هذه الأراضي فهدفها كان موجهًا لإيجاد استثمارات إنتاجية وقطاعية دون التنسيق مع كافة القطاعات وبالتالي عرفت هذه المرحلة بسياسة التوازن الجهوي وتدخل الدولة لتحقيق العدالة الاجتماعية، كما تميزت بمركزية التخطيط<sup>4</sup>

إن هذا الوضع نتج عنه تشجيع للتوسع العمراني العشوائي خاصة في المناطق الحضرية التي لم تعتمد مخططات التعمير، كما أنه وبدون وجود نصوص تشريعية ولا سياسة تهيئة عمرانية واضحة أدى إلى ظهور العديد من السلبيات، التي تمثلت بالخصوص في تبذير المساحات الزراعية والعقار الفلاحي، واستمرار الفوارق الجهوية...

## 2- المرحلة الثانية: من 1980 إلى 1990:

في سنوات الثمانينات زاد الوعي بالمخاطر التي أفرزتها الاختلالات الموجودة بين أرجاء البلاد، فظهرت التهيئة العمرانية للمرة الأولى، وهذا بإحداث وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية سنة 1979، وقد تزامن هذا مع وضع المخطط الخماسي (1980-1985) الذي كان يهدف إلى تنمية المناطق الداخلية للبلاد وكذا إعادة هيكلة القطاع الصناعي.

1- أنظر قائمة المختصرات والكلمات المفتاحية.

2- أنظر قائمة المختصرات والكلمات المفتاحية.

3- أنظر قائمة المختصرات والكلمات المفتاحية.

4- نرجس باشا ومريم علواش، المرجع السابق، ص13

فأنشأت الوكالة الوطنية لتهيئة الإقليم سنة 1981<sup>1</sup> التي كلفت على الخصوص بإعداد المخطط الوطني للتهيئة العمرانية SNAT<sup>2</sup>

تميزت هذه المرحلة بانتهاء عهد التخطيط الاقتصادي والاجتماعي، إذا أن الدولة تراجعت عن التدخل في كل المجالات خاصة بعد صدور دستور 1989 الذي وضع قطيعة مع الثمانينات، والجدير بالذكر أن الجزائر وخلال سنة 1970 اعتمدت على الثورة الزراعية، وتأثرت بالنتائج السلبية التي مست كل من العقار والعمران نتيجة الاحتياطات العقارية للبلديات التي نص عليها بموجب أمر رقم 74-26 الصادر بتاريخ 1974/02/20<sup>3</sup> الذي سمح للبلديات باسترجاع الأراضي العمرانية وإعادة توزيعها على أجهزة ومؤسسات الدولة التي كانت بحاجة إليها من أجل إنشاء سكنات جماعية وذاتية ووضع الهياكل الأساسية والمرافق العامة، كما صدرت تعليمة وزارية بتاريخ 1980/04/07 التي سمحت لكل بلدية بتوزيع 200 قطعة أرض سنة 1980 دون تمييز بين الريفية أو الحضرية منها<sup>4</sup>.

فبعد انتشار البناء الفوضوي في عهد الثورة الزراعية عاد مفهوم الملكية الخاصة، وبدأ التفكير في الإنقاص من التبذير في العقار وهذا من خلال إصدار عدة تشريعات تحد من ملكية الدولة وتضمن تسيير اقتصادي للأراضي والمساحات.<sup>5</sup>

فصدر في مجال التهيئة العمرانية القانون 87-03 المتعلق بالتهيئة العمرانية<sup>6</sup> الذي وضع عدة أدوات على المستوى الوطني والجهوي هي المخطط الوطني لتهيئة الإقليم SNAT<sup>7</sup> المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم SRAT<sup>8</sup> يندرج تحتهم 48 مخطط ولائي للتهيئة ومخططات بلدية للتهيئة.

سمح هذا القانون بوجود نوع من التخطيط اللامركزي لعملية التنمية، من أجل التحكم الأمثل في عملية التهيئة محليا، هادفا من هذا إلى إحداث توازن في توزيع الثروات الوطنية وشغل الأراضي والتحكم في التجمعات الحضرية الكبرى

1 كريمة عون، السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم، مخطط ترقية مدن الجنوب نموذجا، ولاية بسكرة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، علوم سياسية، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، قسم العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016/2015، ص 12.

2 أنظر قائمة المختصرات والكلمات المفتاحية.

3- الأمر رقم 74-26 الصادر بتاريخ 1974/02/20 المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية للبلديات، ملغى بموجب القانون رقم 90-25، مؤرخ في 18 نوفمبر 1990 يتضمن التوجيه العقاري، ج ر عدد 19، الصادر في 05 مارس 1975

4- راضية عباس، المرجع السابق، ص 36

5- نرجس باشا ومریم علوش، المرجع السابق، ص 14

6- قانون 87-03 مؤرخ في 27 جانفي 1987 المتعلق بالتهيئة العمرانية، جريدة رسمية عدد 05 الملغى بموجب قانون 90-29، المؤرخ في

1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

7 أنظر قائمة المختصرات والكلمات المفتاحية.

8 أنظر قائمة المختصرات والكلمات المفتاحية.

والاستغلال العقلاني لموارد الطبيعة، غير أن ما يعيب على هذا القانون أنه لم يتبع بالنصوص التطبيقية، إضافة إلى أن الدولة استمرت على الاعتماد على التخطيط المركزي ذو النظرة القطاعية دون الاخذ بعين الاعتبار التنسيق مع التوجهات المحلية ومتطلباتها، وتمهيش الخصوصيات المحلية.

في هذه المرحلة بدأت بوادر الاهتمام بالتهيئة العمرانية غير أنها لم تمنح الوسائل والسلطات لتحقيق الأهداف التي وجدت من أجلها<sup>1</sup>

### 3- المرحلة الثالثة: من 1990-2001:

عرفت هذه المرحلة غياب سياسة عمرانية واضحة المعالم في ظل الأزمة التي اجتاحت البلاد، وتعتبر هذه المرحلة بمثابة مرحلة انتقالية، حيث دخلت الجزائر نظام الاقتصاد الحر، وبالتالي تخلت عن النمط المركزي في التخطيط، وتمتاز بأنها مرحلة حرجة في تاريخ الجزائر حيث اجتاحت البلاد أزمة سياسية حادة كانت لها آثار وخيمة على الجانب الاقتصادي والاجتماعي، وعطلت عمليات التهيئة كما توقف العمل بقانون 1987 وسجلت الجزائر في هذه المرحلة أيضا الرجوع إلى ظاهرة التعمير الفوضوي، وزيادة التمركز في المناطق الساحلية وتزايد التهميش والفقر في المناطق الداخلية للبلاد، هذا ما أدى إلى نزوح ريفي شديد بل وتفريغ بعض المناطق من السكان نتيجة غياب الأمن خاصة في المناطق الريفية، كما عرفت هذه الفترة إلغاء الحقيبة الوزارية للتهيئة العمرانية إلى غاية سنة 1994، أين استحدثت وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية التي بادرت سنة 1995 بمشروع "الجزائر غدا"، وذلك بتنظيم استشارة وطنية واسعة حول الاستراتيجية الجديدة للتهيئة العمرانية في الجزائر أين شاركت فيها السلطات العمومية والجماعات المحلية والخبراء والجمعيات المدنية لإثراء وثيقة صممتها الوزارات المعنية للوضعية الراهنة للتراب الوطني تحت عنوان: "الجزائر غدا"<sup>2</sup>، تضمنت حصيلة الاختلالات التي تعرفها البلاد وبعض الاقتراحات لوضع مشروع وطني جديد لاستراتيجية جديدة للتهيئة العمرانية في الجزائر، كما بدأ التفكير باستراتيجية للتنمية المستدامة في مجال التهيئة العمرانية، وتم تأسيس المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة كهيئة تتولى إعداد السياسة الوطنية للبيئة، هدفه تجسيد التعاون الواسع بين القطاعات، غير أن هذا المجلس لم يعمل، مما شجع على الانحرافات في مجال التهيئة والتعمير، غير أنه بدأ التغيير يمس مجال التهيئة والتعمير، فوضعت نصوص تشريعية تتعلق بصفة مباشرة أو غير مباشرة بمجال التهيئة والتعمير<sup>3</sup>

1- راضية عباس ، المرجع السابق، ص36

2- نرجس باشا ومريم علوش ، المرجع السابق، ص15

3- راضية عباس ، المرجع السابق، ص36

إن قانون التوجيه العقاري وضع أبعاد التعمير بالجزائر ووضع الإطار القانوني للتعمير وذلك في نص المواد 66 و70 المحددة للأراضي المعمرة والقابلة للتعمير ونص على أدوات التعمير<sup>1</sup> والتي تضمنتها المادة 10 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير وهي المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU ومخطط شغل الأراضي POS.

#### 4- المرحلة الرابعة: من 2001 إلى يومنا هذا:

إن السياسة المنتهجة أظهرت بعض المجهودات التنموية، غير أنه ونظرا للظروف التي عاشتها البلاد وجدت الجزائر نفسها أمام عمران فوضوي وعشوائي، امتاز باستهلاك لا عقلاني للأراضي، تسبب بأضرار كبيرة على البيئة منها تدهور الموارد الطبيعية، وتلوث المياه، والسبب في ذلك كله راجع إلى سوء مسار سياسة شغل الإقليم وعدم تنظيم عملية التعمير، مع انسحاب دور الدولة في هذه المرحلة وتحليها عن عمليات التخطيط.

وبالتالي في هذه المرحلة تم صدور قانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة الذي ألغى قانون 87-203 الذي بنت الدولة من خلاله سياسة وطنية لتهيئة الإقليم أخذت مبادئها من الميثاق الوطني، ففي عرض أسباب صدور هذا القانون نجد ما يلي: " إن قانون 1987 لم يعد صالحا وتجاوزته الزمن بسبب الإطار السياسي والاقتصادي للبلاد على وجه الخصوص والصيغ الجديدة للمهام التي سطرتهما الدولة".

من خلال قانون 01-20 بدأت الدولة تعيد إدراج دورها المنوط بها في تهيئة الإقليم فأحدثت وسائل جديدة للتهيئة، كما جاء هذا القانون ليحدد التوجهات والإدارات المكلفة التي من أهدافها تنمية الفضاء الوطني تنمية منسجمة ومستدامة<sup>3</sup>، كما نجد أن القانون 01-20 جاء بسياسة وطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة تهدف إلى تنمية الإقليم الوطني على أساس خصائص ومؤهلات كل فضاء جهوي، كما يسعى لإزالة الأسباب التي أدت إلى عدم التوازن الجهوي<sup>4</sup>.

1- قانون رقم 90-25 السالف الذكر.

2- قانون رقم 90-25 ، السالف الذكر

3- راضية عباس ، المرجع السابق، ص39

4- نرجس باشا ومريم علواش ، المرجع السابق، ص 17

## الفصل الثاني:

مجالات التدخل غير

المباشر للبلدية في مجال

التهيئة العمرانية

**تمهيد:**

يشكل تدخل الإدارة على العموم والبلدية على وجه الخصوص في التهيئة العمرانية ضرورة ملحة جدا، إذ أنه وبفضل المخططات التي نص عليها القانون 90-29، والمتثلة أساسا في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، يمكن ضبط توقعات التعمير وتحديد شروط السماح بترشيد استعمال المساحات والنشاطات الفلاحية، وحماية المواقع والمناظر وكذا تعيين الأراضي المخصصة للنشاطات الاقتصادية ذات المنفعة العامة والبنائات المبرجة للاحتياجات الحالية والمستقبلية، وتحديد شروط التهيئة والبناء للوقاية من الأخطار الطبيعية.

كما أنه وبفضل الآلية التي أتى بها الأمر 75-74 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، يمكن تطهير وتحديد الملكية العقارية وضبط المساحات قصد إعداد مخطط منظم لإقليم كل بلدية وتعريف النطاق الطبيعي للعقارات بمختلف أنواعها وتحديد أصحابها.

أما القانون 07-02 المتضمن تأسيس إجراء معاينة حق الملكية وتسليم سندات الملكية عن طريق التحقيق العقاري، فإنه يدعم ويمهد لعملية المسح ويوفر وقت معتبر ويسرع العملية وهذا كله من أجل تطهير الملكية العقارية. وقبل التفصيل في موضوع أدوات التهيئة والتعمير في ظل القانون 90-29 نشير إلى أن هذا القانون تم تعديله وإتمامه بموجب القانون 04-05<sup>1</sup> الذي جاء بأحكام جديدة كما أتى بعقوبات تهدف إلى الحد من ظاهرة تزايد انتشار البنائات غير المشروعة والفوضوية التي باتت تشوه المظهر الجمالي للمدن، وللاستجابة للأوضاع التي شهدتها الجزائر خاصة عقب الزلزال العنيف الذي عرفته في 2003 بالجزائر العاصمة وضواحيها، إلا أن هذا القانون لم يأت بجديد بالنسبة لأدوات التهيئة والتعمير بل بقيت تخضع للقانون رقم 90-29.

**المبحث الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير**

أقر المشرع الجزائري بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU في القانون 29/90<sup>2</sup> المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المعدل والمتمم بموجب القانون 05/04 المؤرخ في 14 أوت 2004 المتضمن قانون التهيئة والتعمير والنصوص التطبيقية له لاسيما المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 317/05 المؤرخ في ديسمبر 2005.

1- القانون 05-04 المؤرخ في 14/08/2004 يعدل ويتم القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01/12/1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 51 الصادر في 15/08/2004.

2- القانون 90-29، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 51 الصادر في 02/12/1990.

ولقد نظم القانون رقم 90-22 السالف الذكر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في القسم الثاني في الفصل الثالث منه في المواد من 16 إلى 30. ولذلك سنتطرق إلى تعريف ومحتوى هذا المخطط أولا لتتطرق بعد ذلك إلى الاجراءات الضرورية لإعداده، مراجعته وتعديله ونختم الحديث عن هذا المخطط بذكر أهدافه.

### المطلب الأول: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومحتواه

يلعب المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير دورا جديا خاصة على المستوى المحلي، ويظهر ذلك من خلال تنفيذه للتوجهات الكبرى للتهيئة العمرانية، وحمائته للمنشآت المعمارية<sup>1</sup>، كما يعتبر أداة تخطيط وتسيير لل عمران تحدد فيه التوجهات العامة والأساسية للتهيئة العمرانية، ويشمل عدة بلديات.<sup>2</sup>

### الفرع الأول: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

عرفت المادة 16 من القانون 90-29 المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على أنه: "أداة للتخطيط المحلي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي".

فما نستخلصه من محتوى المادة 16 أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عبارة عن وسيلة للتخطيط المحلي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية لبلدية واحدة أو عدة بلديات متجاورة تجمعها عوامل مشتركة<sup>3</sup> كانتشار عدة بلديات في نسيج عمراني معين أو اشتراكها في شبكة توزيع مياه الشرب ووسائل النقل الحضري العمومي أو غيرها من الهياكل والتجهيزات الرئيسية<sup>4</sup>، كما يأخذ المخطط بعين الاعتبار جميع تصاميم التهيئة ومخططات التنمية<sup>5</sup>

ونجد أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يحافظ على توجهات مخطط شغل الأراضي ويحترمها ويضبط صيغتها المرجعية في استخدام الأرض والمجال حاضرا ومستقبلا<sup>6</sup>، ويعبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عن تنظيم

1- إيمان شعلان ، المرجع السابق ،ص 45.

2- حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومة، الجزائر، الطبعة العاشرة، 2014، ص 107

3- تنص المادة 12 من القانون 90-29 على أنه "يمكن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذا مخطط شغل الأراضي، أن يضم مجموعة من البلديات تجمع بينها مصالح اقتصادية واجتماعية..."

4 أنظر الملحق رقم 2، مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ص 60.

5- بشير التجاني ، التضرر والتهيئة العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 67

6 Benhadi (daoud), croissance et instrument d'urbanisme, mémoire de fin d'étude pour obtention de diplôme de poste-graduation, Ecole National d'Administration, Alger, 1993, p93.



وتأطير وإدارة نشاط التعمير، فهذا المخطط وضع أصلا لتنظيم استعمال الأراضي وتنظيم عمليات التعمير تحت طائلة توقيع جزاء عند مخالفتها، وهذا ما تطرقت إليه المادة 10 في الفقرة الثانية منه من القانون 90-29. كما أن المخطط التوجيهي عبارة عن أداة ذات طبيعة توقعية يوضع لمدة 20 سنة، وهو قابل للمعارضة من قبل الغير، فالمخطط التوجيهي وسيلة تحدد شروط الأشكال والنتائج المتعلقة بتوسيع الكتل السكنية إلى آفاق 20 سنة، ويحدد التوجيهات الرئيسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي، وهنا يظهر الجانب التقني للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، كما يتكون من تقرير تقني وخرائط ورسوم بيانية واحصاءات<sup>1</sup>

ويعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مخططا إلزاميا بالنسبة لكل البلديات وهذا ما تبين في نص المادة 24 من قانون 90-29 بنصها على: " يجب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير يتم إعداد مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته".

### الفرع الثاني: محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

طبقا للنصوص المحددة للإطار القانوني للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، فإن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يتضمن المكونات التالية:

- 1- تقرير توجيهي: يقدم فيه ما يلي:
  - تحليل الوضع القائم والاحتمالات الرئيسية للتنمية بالنظر الى التطور الاقتصادي والديمقراطي والاجتماعي للتراب المعني.<sup>2</sup>
  - قسم التهيئة المقترح بالنظر للتوجيهات في مجال التهيئة العمرانية، وكذلك حماية الساحل والحد من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية.<sup>3</sup>
- 2- تقنين يحدد ويضبط القواعد المطبقة بالنسبة لكل منطقة مشمولة في القطاعات<sup>1</sup>: وهذا التنظيم يقسم المخطط التوجيهي إلى عدة قطاعات محددة، والتي تعتبر جزء من تراب البلدية، يتوقع تخصيص أراضيها لاستعمالات عامة

1- صافية إقلولي أولد راجح، قانون العمران الجزائري، أهداف حضرية ووسائل قانونية، دار هومة، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2016/2017، ص 69.

2- المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 مؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج ر، عدد 26 معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-315، مؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج ر، عدد 2، الصادرة في 11 سبتمبر 2005

3- صافية إقلولي أولد راجح، المرجع السابق، ص 72

وآجال محددة للتعمير والقطاعات المحددة أدناه والمسماة بقطاعات التعمير، والمتمثلة في: القطاعات المعمرة لكل الأراضي وإن كانت غير مجهزة بجميع التهيئات العمرانية، والقطاعات المبرمجة للتعمير على المدى القصير والمتوسط في أفق سنوات، وقطاعات التعمير المستقبلية تتم على المدى البعيد في أفق 10 سنوات، والقطاعات غير القابلة للتعمير<sup>2</sup>.

3- الوثائق البيانية المعتمدة: والتي تشمل على المخططات الآتية:

- مخطط الواقع القائم: يبرز فيه الإطار المشيد حالياً، وأهم الطرق والشبكات المختلفة.
- مخطط التهيئة: بين حدود: القطاعات المعمرة والقابلة للتعمير والمخصصة للتعمير في المستقبل وغير القابلة للتعمير كما هو محدد في القانون.
- بعض أجزاء الأرض، الساحل، الأراضي الفلاحية ذات الامكانيات الزراعية المرتفعة أو الجيدة والأراضي ذات الصبغة الطبيعية والثقافية البارزة.
- مساحات تدخل مخططات شغل الأراضي التي تأتي تنفيذاً له.
- مخطط الارتفاقات الواجب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها.
- مخطط تجهيز: يبرز خطوط مرور الطرق وأهم سبل إيصال ماء الشرب والتطهير وكذلك تحديد مواقع التجهيزات الجماعية ومنشآت المنفعة العمومية.
- مخطط يحدد مساحات المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية و/أو التكنولوجية والمخططات الخاصة للتدخل<sup>3</sup>.

والجدير بالذكر أن المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية تحدد عن طريق الدراسات الخاصة بالزلازل والدراسات الجيوتقنية أو الخاصة، وهذا ما نصت عليه المادة 17 المعدلة والمتممة بموجب المرسوم التنفيذي 05-317 المؤرخ في 10/09/2005.

كما نجد المادة 19 من القانون 90-29 تحدد المناطق التي يغطيها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والذي يقسمها إلى ما يلي:

1- القطاعات المحددة في المواد: 20، 21، و23 من القانون 90-29 سالف الذكر.

2- إيمان شعلان، المرجع السابق، ص48

3- المادة 17 من القانون 90-29 سالف الذكر.

- 1- **القطاعات المعمرة:** وهي التي تحتوي على أراض تشغلها بنايات مجتمعة ومساحات فاصلة ما بينهما التجهيزات والنشاطات، ولو غير مبنية كالمساحات الخضراء والحدائق والغابات الحضرية الموجهة إلى خدمة هذه البنايات المجتمعة<sup>1</sup>
- 2- **القطاعات المبرمجة للتعمير:** تشمل هذه المناطق، القطاعات المخصصة للتعمير على الأمدين القصير والمتوسط في أفق 10 سنوات<sup>2</sup>
- 3- **قطاعات التعمير المستقبلية:** تشمل الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في أفق 20 سنة حسب جدول الأولويات المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير<sup>3</sup>
- 4- **قطاعات غير قابلة للتعمير:** وتشمل كل الأراضي التي تكون فوقها حقوق البناء محددة بدقة وبنسب تتلائم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات<sup>4</sup>، مثل: مناطق الشروات الطبيعية المحمية، والمناطق التي لا يسمح بها إلا للمنشآت الفلاحية، والمناطق المعرضة للظواهر الطبيعية، والتي قد تشكل خطورة في حالة تعميمها<sup>5</sup>

### المطلب الثاني: إجراءات وأهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

لاعتماد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يجب إتباع مجموعة من الإجراءات، حددها القانون، حتى يحقق الأهداف التي سطر من أجلها، وهذا ما سنتطرق إليه في هذا المطلب.

### الفرع الأول: إجراءات إعداد مخطط المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

تشتت التشريعات المتعلقة بالتهيئة والتعمير إتباع مجموعة من القواعد والإجراءات حددها المرسوم التنفيذي رقم 91-177، وكذا المادة 24 من القانون 90-29، فيجب على كل بلدية في التراب الوطني أن تغطي مجالها بمخطط التهيئة والتعمير<sup>6</sup>

أما إذا كان المخطط يخص أكثر من بلدية، فيكون الإشراف على إعدادها من طرف المجلس التنسيقي للمجالس الشعبية للبلديات المعنية<sup>1</sup>

1- المادة 20 من القانون 90-29 سابق الإشارة إليه.

2- المادة 21 من القانون 90-29 سابق الإشارة إليه.

3- المادة 22 من القانون 90-29 سابق الإشارة إليه.

4- المادة 23 من القانون 90-29 سابق الإشارة إليه.

5- سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، د ط، الجزائر، 2003، ص182

6- تنص المادة 24 من القانون 90-29 على أنه: "يجب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير، يتم إعداد مشروعه بمبادرة من

رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته"

ويتم إنجاز المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عبر مراحل أساسية تتمثل في:

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

من أجل تجسيد مبادرة إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير تقوم البلدية أو البلديات المعنية بإجراءات الانطلاق أو المرحلة التحضيرية لإعداده، المتمثلة في الاعلان عن مشروع المخطط، وفقا للأحكام المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي 10-236<sup>2</sup> المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وإعداد دفتر شروط إنجاز الدراسة ثم تمنح الصفقة الى مكتب الدراسات المؤهل.

فيتم إقرار المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بموجب مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية حيث تتضمن هذه المداولة النقاط التالية:<sup>3</sup>

- التوجيهات التي تحددها الصورة الإجمالية للتهيئة، أو مخطط التنمية بالنسبة إلى تراب البلدية المقصود (اتجاه التوسع، الطابع الاقتصادي المميز للبلدية، الاحتياجات في جميع القطاعات والعوائق الواجب أخذها بعين الاعتبار).
- كيفية مشاركة الإدارات العمومية، الهيئات، المصالح العمومية والجمعيات في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.
- القائمة المحتملة للتجهيزات ذات الفائدة العمومية.

**2- تبليغ المداولة:**

يتم تبليغ المداولة إلى الوالي المختص إقليميا للمصادقة عليها، وتنشر لمدة شهر كامل بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية<sup>4</sup>

**3- إصدار قرار إداري يحدد المحيط الذي سوف يدخل فيه المخطط، يسمى بقرار ترسيم الحدود:**

يتخذ هذا الأخير على أساس مذكرة تقديم ومخطط يرسم حدود البلدية التي يشملها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، مصحوبا بالمداولة المتعلقة به حسب الحالة<sup>5</sup>، وتختلف الجهة المخولة التي لها صلاحية إصدار هذا القرار

1- صافية إقولي أولد رابح ، المرجع السابق، ص 77

2- المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 2010/10/07 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 58 المعدل والمتمم،

الملغى بموجب المرسوم الرئاسي 15-267 المؤرخ في 2015/09/26 المتعلق بالصفقات العمومية.

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

4- إيمان شعلان ، المرجع السابق، ص 53.

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

باختلاف الملف الكامل المتضمن كل الوثائق بما فيها المخططات التقنية التي تبين توسع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وذلك حسب الحالات التالية:

- الوالي: إذا كان الإقليم المعني بإنجاز المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بمس ولاية واحدة.
- الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية (وزير الداخلية): بموجب قرار وزاري مشترك إذا كان إنجاز المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بمس إقليم عدة بلديات لولايات مختلفة<sup>1</sup>، فإذا كان المخطط المراد إعداده يشمل تراب بلديتين أو عدة بلديات، يمكن لرؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية إسناد مهمة إنجاز هذا المخطط إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات<sup>2</sup>، وهذا ما أكدته أيضا القانون المتعلق بالبلدية<sup>3</sup>.

### 4- ابلاغ بعض المؤسسات والهيئات العمومية:

كي يتسنى للمؤسسات والهيئات العمومية الاطلاع على القرار القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من أجل المشاركة، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية بإبلاغ كل من رؤساء الغرف التجارية، الغرف الفلاحية، رؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية كتابيا بهذا القرار<sup>4</sup>، وذلك حرصا من الدولة على مبادئ: المشاركة، التشاور والتنسيق، نظرا لأهميتها في الارتقاء بمستوى ومردودية هذه الأدوات، فقد تم التأسيس لآليات التشاور الواسع والمشاركة المكثفة لكل الفاعلين بصورة ناجحة ومنظمة<sup>5</sup>

ولقد أكد قانون التعمير على ضرورة الاستشارة الوجيهة لكل الإدارات العمومية أو المصالح التابعة للدولة والمكلفة على مستوى الولاية بالتعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات، وكل الهيئات والمصالح العمومية المكلفة على مستوى الولاية بتوزيع الطاقة، النقل والمياه<sup>6</sup>، ولهذه الهيئات مهلة 15 يوما ابتداء من استلام الرسالة للإفصاح عن إرادتها للمشاركة في إعداد هذا المخطط، وتحدد قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح والجمعيات التي طلب استشارتها بشأن مشروع المخطط بموجب قرار، ينشر

1- المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 سالف الذكر.

2- المادة 12 من القانون 90-29 والمادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 سالف الذكر.

3- أنظر المادة 215 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، التي تنص على: "يمكن لبلديتين (02) متجاورين أو أكثر أن تشترك قصد التهيئة أو التنمية المشتركة لأقاليمها و/أو تسيير أو ضمان مرافق عمومية جوارية طبقا للقوانين والتنظيمات. يسمح التعاون المشترك بين البلديات للبلديات بتعاقد وسائلها وإنشاء مصالح ومؤسسات عمومية مشتركة.

4- المادة 15 من القانون 90-29 والمادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 سالف الذكر.

5- إيمان شعلان، المرجع السابق، ص 54.

6- المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 05-317 والمعدل والمتمم أيضا بموجب المرسوم

التنفيذي رقم 12-148 سالف الذكر.

هذا القرار لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية ويبلغ للإدارات العمومية، الهيئات، المصالح العمومية، للجمعيات والمصالح التابعة للدولة على المستوى المحلي وتمنح لهذه الهيئات مهلة 60 يوما لإيداع ملاحظاتها وآرائها حول مشروع هذا المخطط بطريقة صريحة ومكتوبة، وإذا لم تجب خلال هذه المهلة عد رأيها موافقا<sup>1</sup>.

إن هذا المخطط يعد ضمن مسار تشاوري ومنسق بين مختلف الهيئات ضمانا لمبدأ التنسيق والتشاور فموجبه تساهم مختلف القطاعات والفاعلين المعنيين في تحقيق سياسة المدينة بصفة منظمة، منسجمة وناجعة انطلاقا من خيارات محددة من طرف الدولة وبتحكيم مشترك، وهذا ما جاء في نص المادة 02 من القانون التوجيهي للمدينة<sup>2</sup>، حول المبادئ العامة لسياسة المدينة والذي يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أحد أدوات وآليات عمل هذه السياسة.

#### 5- قرار اجراء التحقيق العمومي:

يخضع مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلى التحقيق العمومي، ابتداء من انقضاء مهلة 60 يوما ويعد التحقيق العمومي صورة من صور مشاركة الجمهور، حيث يتبنى رئيس المجلس الشعبي البلدي المشروع التمهيدي للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عن طريق مداولة لاطلاع الرأي العام عليه، وبعد ذلك يعرض المشروع للاستفتاء أو التحقيق العمومي لمدة 45 يوما لتمكين السكان من إبداء آرائهم وملاحظاتهم حوله ويكون ذلك بموجب قرار إداري<sup>3</sup>، يتخذ من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، وتوجب المادة 10 من المرسوم التنفيذي 91-177 أن يتضمن القرار ما يلي:

- تحديد المكان أو الأماكن التي يمكن فيها إجراء الاستشارة.
- تعيين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.
- يبين تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائه.
- يحدد كفاءات إجراء التحقيق العمومي.

إن هذا التحقيق يجب أن يمثل مجالا أوليا يعبر فيه المواطن عن انشغالاته وانطباعاته حول المشاريع والتوسعات العمرانية، ومختلف العمليات المزمع إنجازها في مجال العمران، ثم ينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو

1- أنظر المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 والمادة 68 من القانون 90-25 التي تنص على: "تخضع أدوات التهيئة والتعمير لأوسع

إشهار وتوضع دائما في متناول المستعملين من الجمهور"

2- القانون 06-06 المؤرخ في 20/02/2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج.ر، العدد 15

3- المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 السالف الذكر.

المجلس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة التحقيق العمومي، وتبلغ نسخة منه للوالي المختص إقليمياً<sup>1</sup>، ويتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفتح سجلاً خاصاً مرقماً من طرفه وموقعاً من قبل المفوض المحقق يسجل فيه يوماً بيوم الملاحظات والاعتراضات المكتوبة المتعلقة بإعداد هذا المخطط وبنقض مهلة 45 يوماً يقفل محضر التحقيق بعد توقيعه من قبل المفوض المحقق، حيث يقوم هذا الأخير خلال 15 يوماً الموالية بإعداد ملف كامل عن التحقيق والنتائج المتوصل إليها، ويحوله مباشرة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجلس الشعبية المعنية<sup>2</sup>.

بعد كل هذه المراحل التي تمتاز بالتشاور الواسع، والمشاركة المكثفة لكل الفاعلين والمتدخلين في التهيئة والتعمير، تأتي مرحلة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وهي المرحلة النهائية.

### 6- مرحلة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

تم المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وفق ملف يسمى بملف المصادقة<sup>3</sup> وذلك على ثلاث مستويات عملاً بأحكام المادة 27 من القانون 90-29 حسب الحالة وكما يلي:

- بقرار من الوالي بالنسبة للبلديات أو مجموعة البلديات التي يقل عدد سكانها عن 200.000 نسمة.
- بقرار مشترك بين الوزيرين المكلفين بالتعمير والجماعات المحلية بعد استشارة الوالي للبلديات التي يفوق عدد سكانها 200.000 نسمة ويقل عن 500.000 نسمة.
- بمرسوم تنفيذي يتخذ بناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلديات أو مجموعة البلديات المعنية والتي يكون عدد سكانها 500.000 فأكثر.

يندرج هذا المسار المتدرج لصناعة قرار المصادقة في مسعى الدولة، على ضمان تناسق أدوات التهيئة والتعمير وتصاميم التهيئة العمرانية، ومراقبتها لتكون منسجمة مع استراتيجية التهيئة العمرانية والتنمية الاقتصادية التي تحددها السلطات العمومية<sup>4</sup>.

ويتكون ملف المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مما يأتي<sup>5</sup>:

- مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.
- سجل الاستقصاء العمومي ومحضر قفله، والنتائج المستخلصة من قبل المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.

1- المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 السالف الذكر.

2- المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 السالف الذكر.

3- أنظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 السالف الذكر.

4- إيمان شعلان، المرجع السابق، ص 57.

5- أنظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177.

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

يرسل هذا الملف مرفوقاً بالمخطط إلى الوالي المختص إقليمياً الذي يتلقى رأي المجلس الشعبي الولائي المختص إقليمياً خلال 15 يوماً التالية لتاريخ استلام الملف<sup>1</sup>.

وبالتالي يصادق على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بموجب مداولة من المجلس الشعبي البلدي ثم يحول إلى الوالي المختص إقليمياً الذي يتلقى رأي المجلس الشعبي الولائي، وخلال 15 يوماً الموالية لتاريخ استلام الملف يقوم بإصدار قرار المصادقة على المخطط، ويتم تبليغ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المصادق عليه للجهات الآتية<sup>2</sup>: الوزير المكلف بالتعمير، الوزير المكلف بالجماعات المحلية، مختلف الأقسام الوزارية المعنية، ورئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنيين، رئيس المجلس الشعبي الولائي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية الولائية المعنيين، المصالح التابعة للدولة المعنية بالتعمير على مستوى الولاية، غرفة التجارة الغرفة الفلاحية. كما يوضع تحت تصرف الجمهور، وينشر باستمرار بالبلديات في الأماكن المخصصة عادة للمنشورات الخاصة بالمواطنين، وذلك طبقاً لمبدأ الإعلام والإشهار.

وفي هذا السياق نجد المادة 30 من قانون البلدية 11-10<sup>3</sup> تنص على ما يلي: "تعلق المداولات باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية، تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي، في الأماكن المخصصة للملصقات وإعلام الجمهور، وتنشر بكل وسيلة إعلام أخرى خلال الثمانية أيام الموالية لدخولها حيز التنفيذ". كما تنص المادة 14 من نفس القانون على أنه: "يمكن لكل شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية، ويمكن لكل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته"

كما نصت المادة 97 من نفس القانون أيضاً<sup>4</sup> على أنه: "لا تصبح قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ إلا بعد إعلام المعنيين بها عن طريق النشر، إذا كان محتواها يتضمن أحكاماً عامة أو بعد إشعار فردي بأي وسيلة قانونية في الحالات الأخرى".

1- المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177.

2- أنظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177.

3- القانون رقم 11-10 السالف الذكر.

4- المادة 97 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.



لكن هذا النظام المتعلق بالإعلام يبدو في نظر البعض نوعا ما ناقصا، لأن الاطلاع فقط على محاضر المداولات لا يعتبر كافيا، وإنما يحق للمواطن الاطلاع والحصول على معلومات متعلقة بمشاريع التعمير بطريقة أكثر شفافية، فعملية الاستشارة لا يمكنها أن تقتصر فقط عند إعداد المخططات العمرانية، وإنما يجب أن تتوسع لتشمل ميادين أوسع في مجال التعمير، كاستشارة المواطن قبل تسليم بعض الرخص والشهادات والمخططات<sup>1</sup>.

#### 7- مراجعة المخطط وتغييره:

لا يمكن مراجعة أو تغيير المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو تعديله إلا بقرار من الوصايات التي صادقت عليه وبحجج قوية ومقنعة<sup>2</sup>، وهذا ما نصت عليه المادة 18 من المرسوم التنفيذي 91-177، والتي بدورها تحيلنا للمادة 28 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر سنة 1990، التي تشير إلى حالات محددة يمكن فيها مراجعة المخطط التوجيهي وهي:

- إذا كانت القطاعات المبرمجة للتعمير والقطاعات المعمرة وقطاعات التعمير المستقبلية والقطاعات غير القابلة للتعمير في طريق الاشباع.
  - إذا كان تطور الأوضاع أو المحيط أصبحت معه مشاريع التهيئة للبلدية أو البنية الحضرية لا تستجيب أساسا للأهداف المبرمجة والمرسومة، أو لكثرة الأخطاء المعمارية في توجهات مخططات التهيئة والتعمير أو ما شابه ذلك.<sup>3</sup>
- ويصادق على مراجعة وتعديل المخطط التوجيهي وفقا لأشكال إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لأول مرة.

#### الفرع الثاني: أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يمكن أن نوجز أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بما يلي<sup>4</sup>:

- يعتبر دراسة تحليلية للوضع العام التنموي والاقتصادي والديمقراطي للجهة المعنية، وكذا دراسة تقديرية توقعية مستقبلية.
- يحدد الدوافع والأهداف، مع تحليلها وتحديد مدة إنجازها.
- يعتبر دراسة شاملة للأرض حاضرا ومستقبلا، ويحدد كفاءات استخدامها الأمثل.

1- إيمان شعلان ، المرجع السابق، ص 57.

2- صافية إقلولي أولد رايح ، مرجع سابق، ص 76

3- بشير التجاني ، مرجع سابق، ص 68

4- صافية إقلولي أولد رايح ، مرجع سابق، ص 68

- يحدد مختلف الوظائف العمرانية، وطرق توسع النسيج العمراني وكيفية الهيكلة العمرانية.
- يحدد الفضاءات والأواسط الشاغرة للجهة المدروسة، كما يحدد كيفية حمايتها.
- يحدد الأماكن الغائية وكيفية حمايتها وترقيتها.
- يحدد مواقع المعالم التاريخية والأثرية أو الطبيعية، ويبين طرق حمايتها والمحافظة عليها.
- يعين أهم الأنشطة الاقتصادية والتجهيزات العمومية.
- يحدد التنظيم الشامل لشبكة النقل والمواصلات حاضرا ومستقبلا.
- يحدد التنظيم الشامل لشبكة نقل مياه الشرب وتجهيزات تخزينه ومعالجته.
- يحدد التنظيم الشامل لشبكة صرف المياه القدرة حاضرا ومستقبلا.

### المبحث الثاني: مخطط شغل الأراضي

يعتبر القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير هو الضامن للمبادئ العامة للتعمير في الجزائر، والتفصيل جاء في نصوص لاحقة له، فقد تحدث عن مخطط شغل الأراضي بصفة عامة في هذا القانون ، أما التفصيل فقد جاء به المرسوم التنفيذي رقم 91-178 ، الذي يحدد إجراء إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها المعدل و المتمم.

مخطط شغل الأراضي هو ذلك المخطط الذي يحدد قوام استخدام الأراضي في إطار توجيهات مخطط التهيئة و التعمير<sup>1</sup>.

حيث سنعرض في هذا المبحث بالبحث والدراسة مخطط شغل الأراضي بوجه من التفصيل وذلك كمطلب أول بفرعين، نتناول في الفرع الأول تعريف مخطط شغل الأراضي ومضمون هذا المخطط كفرع ثاني، أما بالنسبة للمطلب الثاني فسنستطرق فيه إلى إجراءات إعداده في الفرع الأول ودور هذا المخطط في الفرع الثاني.

### المطلب الأول: تعريف مخطط شغل الأراضي ومضمونه

مخطط شغل الأراضي هو ذلك المخطط الذي يحدد بالتفصيل قوام استخدام الأراضي والبناء عليها، وقد خصص المشرع الجزائري الإطار القانوني لمخطط شغل الأراضي فيما يلي:

1 أنظر الملحق رقم 1، مخطط شغل الأراضي لبلدية بونورة، ص 59.

أولاً- في القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير: أكد المشرع الجزائري على مخطط شغل الأراضي في القانون رقم 90-29 المؤرخ في 14 جمادى الأولى 1411 هـ الموافق للفتاح من ديسمبر سنة 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل المتمم بموجب القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 المعدل بالقانون رقم 08-15 المؤرخ في 17 رجب 1429 هـ الموافق لـ 20 يوليو 2008 ، الذي يحدد قواعد مطابقة البناءات و إتمام إنجازها. في القسم الثالث بعنوان " مخطط شغل الأراضي " من الفصل الثالث بعنوان " أدوات التهيئة و التعمير " من المواد 31 إلى 38 من القانون 90-29<sup>1</sup>.

ثانياً- في المرسوم التنفيذي 91-178: وضع المقتن الجزائري النصوص التنظيمية والتطبيقية الكفيلة بإعداده لا سيما منها المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 14 ذي القعدة عام 1411 هـ الموافق لـ 28 مايو 1991 المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي المصادق عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005<sup>2</sup>.

لذا سنتعرض في هذا المطلب إلى كل من مفهومه كفرع أول أمّا في الفرع الثاني فسنعرض محتوى ومضمون مخطط شغل الأراضي.

### الفرع الأول: تعريف مخطط شغل الأراضي

هو من أدوات التعمير المنصوص عليها في المواد 31 إلى 36 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير ويبين أحكامه المرسوم التنفيذي 91/178 المؤرخ في 08 ماي 1991 المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.

فلقد عرّف المقتن الجزائري في الفقرة الأولى من المادة 31 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، مخطط شغل الأراضي على أنّه " ذلك المخطط الذي يحدد بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، قوام استخدام الأراضي والبناء عليها "

من خلال هذا التعريف يتضح أنّ " مخطط شغل الأراضي، هو عبارة عن أداة يمكن من خلالها تحديد الشكل الحضري لكل منطقة، وذلك من خلال تنظيم حقوق البناء على الأراضي وكذا كيفية استعمالها، خاصة فيما

1 أنظر القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير سابق الاشارة إليه.

2 راجع في ذلك: المرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 10/09/2005 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 91-178 الجريدة الرسمية العدد

يتعلق بنوع المباني المرخص بها، وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأراضي والارتفاقات المقررة عليها، وكذا النشاطات المسموح بها، إلى غيرها من التوجيهات الأساسية<sup>1</sup>.

هذا المخطط هو من ملفات التخطيط المحلي للأراضي - المساحات - والذي بواسطته يحدد المناطق العمرانية وتلك الموجهة للتعمير والطبيعية منها<sup>2</sup>.

كما يعتبر وسيلة قانونية لضبط استعمال الأرض، عن طريق بيان تخصيصها حسب وجهة استعمالها الرئيسي ويقسمها إلى مناطق (zone) كما يبين حسب المناطق، القواعد المتعلقة بحقوق البناء، وكذا وجهة وطبيعة المباني وكيفية إنجازها ومساحتها، ارتفاعها، توسعها، ومظهرها الخارجي، ومدى تأثيرها على البيئة<sup>3</sup>، ويبين بالتدقيق حقوق استعمال وشغل الأراضي عن طريق توضيح القواعد العامة والارتفاقات التي من شأنها تحديد وتقييد إمكانية البناء وأحيانا منها<sup>4</sup>، هذا في إطار احترام القواعد التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ويجب أن يغطي هذا المخطط كل البلدية أو جزء منها<sup>5</sup>.

### الفرع الثاني: محتوى مخطط شغل الأراضي

يحتوي مخطط شغل الأراضي على مجموعة من النقاط سنتناولها في ما يلي:

#### - النقطة الأولى: لائحة تنظيم مخطط شغل الأراضي

هذه اللائحة تتضمن ما يلي:

- مذكرة تقديم، يثبت فيها تلائم أحكام مخطط شغل الأراضي مع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذا البرامج المعتمدة للبلدية أو البلديات المعنية تبعا لآفاق تنميتها.
- القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة نوع المباني المرخص بها أو المحصورة وكذا وجهتها، حقوق البناء المرتبطة بملكية الأرض التي يعبر عنها بمعامل شغل الأراضي وكذا معامل مساحة ما يؤخذ من الأرض، هذا مع مراعاة

1 إسماعين شامة، الأدوات القانونية للسياسة العقارية في الجزائر منذ 1990، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 122.

2 نورة منصور، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 29.

3 إسحاق بوخرص، القواعد الجماعية للتهيئة والتعمير ودورها في مجال البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قانون عقاري، 2012/2013 ص 25.

4 أنظر المادتين 31 و 32 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

5 أنظر المادة 34 من القانون 90-29 السابق الذكر.

الأحكام المطبقة على كل من الساحل، الأراضي الفلاحية ذات الجودة العالية أو الجيدة والأقاليم الطبيعية والثقافية البارزة.<sup>1</sup>

- شروط شغل واستخدام الأراضي بالنسبة لكل من:

- المنافذ والطرق.
- وصول الشبكات إليها.
- موقع المباني بالنسبة للطرق العمومية وما يتصل بها.
- موقع المباني مع بعضها البعض على الملكية العقارية الواحدة.
- ارتفاع المباني.
- المظهر الخارجي.
- موقف السيارات.
- المساحات الفارغة و المغارس.

- تحديد مختلف المنشآت و التجهيزات العمومية ومواقعها وكذا الطرق والشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وتلك التي يكون عبء إنجازها على عاتق الجمعيات المحلية، هذا مع تحديد أجال إنجازها.<sup>2</sup>

- النقطة الثانية: المستندات البيانية لمخطط شغل الأراضي

وتتكون من:

- مخطط بيان الموقع: يبين هذا المخطط كل منطقة أو موقع حسب طبيعته " منطقة عمرانية، موقع موجه للتعمير... إلخ".
- مخطط طبوغرافي
- خريطة تبين المناطق والاراضي المعرضة للأخطار الطبيعية للتراب أو المساحة المعنية مصحوبة بتقرير تقني.
- مخطط الواقع القائم يبرز الإطار المشيد حاليا وكذا الطرق والشبكات المختلفة والارتفاعات الموجودة.
- مخطط تهيئة عامة يحدد ما يلي:

1- موقع إقامة التجهيزات والمنشآت ذات المنفعة العمومية.

1 إسماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، المرجع السابق، ص 177.

2 إسماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، المرجع السابق، ص 178.

2- خط مرور الطرق والشبكات المختلفة مع إبراز ما تتحمله الدولة من جهة الجماعات المحلية من جهة ثانية وفقا لقواعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

3- المساحات الواجب الحفاظ عليها نظرا لخصوصيتها.

-: مخطط التركيب العمراني والمتضمن على الخصوص عناصر لائحة التنظيم من معامل شغل الأراضي ومعامل ما يؤخذ منها مصحوبا باستحواذ يجسد الأشكال التعميرية والمعمارية المنشودة بالنسبة لكل قطاع من القطاعات المحددة، المناطق القانونية المتجانسة<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي ودوره.

قبل الحصول على مخطط شغل الأراضي لا بد من القيام بعدة إجراءات للحصول على هذا المخطط وهذا ما سنتطرق له.

وقبل ذلك لا بد من الإشارة إلى مبادرة رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداد مشروع المخطط ودراسته ، بحيث يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي حصرا بمبادرة إعداد مشروع هذا المخطط، وذلك تحت مسؤوليته<sup>2</sup>. أما إذا كان مخطط شغل الأراضي يضم بلديتين أو أكثر، يمكن لرؤساء المجالس الشعبية البلدية إسناد مهمة إعدادها إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات، غير أن المقررات التي تتخذها هذه الأخيرة لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.

### الفرع الأول: إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي.

باعتبار أن هذا المخطط آخر حلقة من سلسلة مخططات التعمير، وتحقيقا لمبدأ المطابقة والانسجام بينها، لا بد أن يأخذ مخطط شغل الأراضي بتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عند تحديد حقوق البناء واستعمال الأراضي. ويعتبر مخطط شغل الأراضي كذلك مرجعا من أجل تحرير الرخص والشهادات.

لذا يكون إعداد مخطط شغل الأراضي باتباع مجموعة من الإجراءات تتمثل في المراحل الواجب المرور بها والتي سنعرضها والتمثلة في:

- إجراءات المداولة.

1 أنظر المادة 18 من المرسوم 91-178.

2 المادة 34 من القانون 90-29 السالف الذكر.

- إصدار قرار إداري يحدد بموجبه الحدود الجغرافية التي سوف يدخل فيها المخطط .
- التشاور.
- تبليغ مخطط شغل الأراضي للإدارة والهيئات العمومية.
- عرض المخطط للاستقصاء العمومي.
- قفل سجل الاستقصاء وتحويله إلى الوالي المختص إقليميا.
- المصادقة النهائية على مخطط شغل الأراضي<sup>1</sup>.
- مراجعة مخطط شغل الأراضي، كمرحلة استثنائية.

### 1. إجراءات المداولة:

أكد نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 91-178 على ضرورة إجراءات مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي المعنى أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، ولا بد أن تتضمن هذه المداولة ما يلي:

- الحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي وذلك وفق التوجيهات التي جاء بها المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير المتعلق به.

- بيانا لكيفيات مشاركة الإدارات العمومية و الهيئات و المصالح العمومية و الجمعيات في إعداد هذا المخطط. وتطبيقا لنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي 91-178 لا بد أن تبلغ المداولة إلى الوالي المختص إقليميا وتنشر لمدة شهر كامل بمقر المجلس الشعبي البلدي المعنى أو المجالس الشعبية البلدية المعنية<sup>2</sup>.

### 2. إصدار قرار إداري يحدد بموجبه الحدود الجغرافية التي سوف يدخل فيها هذا المخطط:

وهذا ما أكدته المادة 04 من المرسوم التنفيذي 91-178 و الجهة المخول لها من الناحية القانونية صلاحية إصدار هذا القرار.

أ) الوالي: إذا كان تراب البلدية المعنى بإعداد مخطط شغل الأراضي تابع لولاية واحدة.

ب) الوزارة المكلفة بالتهيئة والتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية أي وزير الداخلية، فيصدر قرار وزاري مشترك إذا كان التراب المعنى بإعداد مخطط شغل الأراضي تابع لولايات مختلفة.

1 راجع في ذلك: المواد من 19 إلى 23 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.

2 أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل والمتمم.

وتطبيقا لنص المادة 05 من المرسوم 91-178 إذا كان مخطط شغل الأراضي يشمل تراب بلديتين أو أكثر يمكن لرؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية إسناد مهمة إعداد هذا المخطط إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات<sup>1</sup>.

### 3. التشاور:

حسب نص المادة 07 من المرسوم 91-178 يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية أو المؤسسات العمومية المشتركة ما بين البلديات باطلاع كل من رؤساء الغرف: ( التجارة، الفلاحة، المنظمات المهنية، الجمعيات المحلية) كتابيا بالقرار القاضي بإعداد المخطط، ولهذه الهيئات مهلة 15 يوما ابتداء من تاريخ استلامهم رسالة الإفصاح على نيتهم في المشاركة، علما أن هناك بعض الهيئات تستشار وجوبا، الإدارة العمومية و المصالح التابعة للدولة، المكلفة بالتعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع العمومية، والمباني والمواقع الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات<sup>2</sup>.

ولقد أضاف التعديل الوارد في المرسوم التنفيذي 05-318 المؤرخ في 10/09/2005 بموجب المادة 02 كل من البيئة، التهيئة العمرانية، السياحة.

وبعد انقضاء مهلة 15 يوما، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، بإصدار قرار إداري آخر يحدد بموجبه قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية التي تطلب استشارتها ووافقت على ذلك وينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية لمدة شهر كامل.

### 4. تبليغ مخطط شغل الأراضي للإدارة و الهيئات العمومية:

وهذا طبقا لنص المادة 09 من المرسوم التنفيذي 91-178 بحيث لا بد أن يبلغ مشروع مخطط شغل الأراضي للإدارات و الهيئات والمصالح الموافقة على إعداد هذا المخطط وتمنح لها مهلة 60 يوما لإبداء آرائها وملاحظاتها، وإذا انقضت المهلة ولم تجب، عُد رأبها بالموافقة.

1 المادة 09 و 10 من القانون 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.  
2 أنظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي 91-178.



## 5. عرض المخطط للاستقصاء العمومي:

يعرض مخطط شغل الأراضي للاستقصاء العمومي وذلك لمدة 60 يوما على أن ينشر القرار الذي يعرض المخطط للاستقصاء بمقر المجلس الشعبي البلدي طول مدة الاستقصاء مع ضرورة تبليغ نسخة منه إلى الوالي المختص إقليميا مع ضرورة فتح سجل خاص بالاستقصاء.

## 6. قفل سجل الاستقصاء وتحويله إلى الوالي المختص إقليميا:

تطبيقا لنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي 91-178<sup>1</sup>، يقفل سجل الاستقصاء (التحقيق) عند انقضاء مهلة 60 يوما ويتم توقيعه من قبل المفوض المحقق، ليقوم هذا الأخير خلال مهلة 15 يوما الموالية بإعداد محضر قفل الاستقصاء و يحوله إلى المجلس الشعبي البلدي المعني، ليكون بعد ذلك كل من مشروع مخطط شغل الأراضي مصحوبا بسجل الاستقصاء ومحضر قفل الاستقصاء إلى الوالي المختص إقليميا، لكي يبدي رأيه خلال مهلة 30 يوما ابتداء من تاريخ استلام الملف و إذا انتهت هذه المدة عدّ رأيه موافقة.

## 7. المصادقة النهائية على مخطط شغل الأراضي:

وهي المرحلة النهائية لإعداد مخطط شغل الأراضي حيث طبقا لنص المادة 15 من المرسوم التنفيذي 91-178 يصادق رئيس المجلس الشعبي البلدي بمدولة على المخطط، بعد أن يأخذ بعين الاعتبار نتائج الاستقصاء العمومي ورأي الوالي المختص إقليميا، ويوضع تحت تصرف المواطنين.

## 8. مراجعة مخطط شغل الأراضي:

يمكن أن يكون مخطط شغل الأراضي المصادق عليه محل مراجعة كلية أو جزئية وذلك إذا اقتضت الحاجة إلى ذلك وهذا ما أكدته صراحة المادة 37 من القانون 90-29 ويكون ذلك في الحالات التالية<sup>2</sup>:

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

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

1 راجع في ذلك المادة 13 من المرسوم التنفيذي 91-178

2 أنظر المادة 37 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير السالف الذكر.

## مجالات التدخل غير المباشر للبلدية في مجال التهيئة العمرانية.

- إذا طلب ذلك، وبعد مرور خمس سنوات من المصادقة عليه أغلبية ملاك البناءات البالغين على الأقل نصف حقوق البناء التي يحددها مخطط شغل الأراضي الساري المفعول.

- إذا استدعت ذلك الحاجة إلى إنشاء مشروع ذو مصلحة وطنية، ويصادق على مراجعات المخطط الساري المفعول في نفس الظروف والأشكال المتبعة لإعداد مخطط شغل الأراضي.

ويوضع مخطط شغل الأراضي المصادق عليه بصفة نهائية سواء قبل مراجعته أو بعدها تحت تصرف الجمهور عن طريق قرار إداري يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي ويبين فيه ما يلي:

- تاريخ بدأ عملية الوضع تحت التصرف.

- المكان أو الأماكن التي يمكن الاستشارة فيها.

- قائمة الوثائق الكتابية و البيانية التي يتكون منها الملف.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: دور مخطط شغل الأراضي.

في هذا الفرع سنتطرق إلى مخطط شغل الأراضي والدور الذي يلعبه في بعض المجالات وذلك بالحديث عن مخطط شغل الأراضي كآلية لحماية البيئة، ودوره في تحقيق التنمية المستدامة .

#### أ. مخطط شغل الأراضي كآلية لحماية البيئة.

من المسلم به أن مخطط شغل الأراضي يرمي إلى تحقيق الموازنة بين التعمير وحماية البيئة وذلك من خلال نصوص القانون.

حيث يمكن اعتبار مخطط شغل الأراضي آلية لحماية البيئة وذلك من خلال الإجراءات الواجب إتباعها عند إعدادها، بحيث نجد المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به المعدل و المتمم، تقضي بضرورة إعداد مخطط شغل الأراضي عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، على أن تتضمن هذه المداولة:

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

1 أنظر المادة 37 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل والمتمم.

- بيانات لكيفيات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد مخطط شغل الأراضي<sup>1</sup>.

من خلال نص هذه المادة يتضح لنا أنه يمكن للجمعيات البيئية المشاركة وفعاليتها في إعداد هذا المخطط، وفي هذا مساهمة وقائية مستقبلية في المحافظة على عدد من العناصر البيئية<sup>2</sup>.

ولعلّ ما يبرز مخطط شغل الأراضي باعتباره كآلية لحماية البيئة هو نص المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 178-91 التي تنص على " يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية عند انقضاء المهلة المنصوص عليها في المادة 07 أعلاه بإصدار قرار يبين الإدارات العمومية و الهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن مشروع مخطط شغل الأراضي يستشار وجوبا،

(1) بعنوان الإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة في مستوى الولاية:

- التعمير

- الفلاحة

- التنظيم الاقتصادي

- الرّي

- النقل

- الأشغال العمومية

- المباني و المواقع الأثرية و الطبيعية

- البريد والمواصلات<sup>3</sup>

(2) بعنوان الهيئات المصالح العمومية على مستوى البلدية:

- توزيع الطاقة.

- النقل.

- توزيع الماء<sup>1</sup>.

1 أنظر المادة 02 من المرسوم 91 - 178 السالف الذكر

2 منصور مجاحي ، رخصة البناء كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه في القانون الخاص، جامعة سعد دحلب- البلدية، كلية الحقوق، 2010/2009، ص 122.

3 أنظر المادة 08 من المرسوم 91 - 178 السالف الذكر.

حيث تم إضافة الإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة بالبيئة والتهيئة العمرانية والسياحة وذلك بمقتضى المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-178 الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي ، بنصها " تتم الحالة (أ) من المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 14 ذي القعدة عام 1411 هـ الموافق ل 28 مايو 1991 والمذكور أعلاه كما يأتي:

المادة 8 : .....

أ) .....

- البيئة

- التهيئة العمرانية

- السياحة<sup>2</sup>

من خلال نص المادة 02 من المرسوم 05-318 يتضح لنا جليا بأن مخطط شغل الأراضي يعتبر كآلية لحماية البيئة وخير تأكيد على ذلك أنه قبل إنشاء مخطط شغل الأراضي يلزم على رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني باستشارة وجوبية لعدة مصالح في مقدمتها البيئة.

رغم كل هاته النصوص القانونية واستشارة الجمعيات و الهيئات التابعة للبيئة إلا أنّ الواقع يثبت عكس ذلك.

### ب. مخطط شغل الأراضي والتنمية المستدامة.

لمخطط شغل الأراضي أهمية بالغة في حماية البيئة والتنمية المستدامة باعتباره أسلوب علمي يهدف لتحقيق التوازن بين العمران والبيئة في منطقة معينة، فمن خلاله يمكن مواجهة مقتضيات العمران الحديث، خاصة من حيث شق الطرق وأماكن المباني العامة والحدائق والمرافق و المساكن بكافة أنواعها، وضمان الكثافة السكانية المتجانسة على نحو يضمن عدم تداخل المناطق الصناعية و المناطق التجارية بالمناطق السكنية والمحافظة على المصادر الطبيعية

1 بسمه شرقي ، ريحة حيمي ، دور الجماعات المحلية في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة عبد الرحمان بيرة - بجاية، كلية الحقوق، 2013/2012 ص 44.

2 أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي 05-318 المؤرخ في 10/09/2005 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي 91-178.

كالأراضي الزراعية والغابات، والمساحات الخضراء والمياه والهواء، وكذا حماية النظام البيئي من مخاطر التلوث الصناعي والحضري...<sup>1</sup>

وبالنظر إلى المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة فإنه استحدث توجيهات أساسية تتمثل في الاستغلال العقلاني للفضاء الوطني و الموارد الطبيعية وتنميتها والتوزيع القضائي الملائم للمدن والمستوطنات البشرية، وحماية التراث الإيكولوجي الوطني وتنميته ومن بين أهدافه:

- تحديد مبادئ و أعمال التنظيم القضائي و التي تشمل الفضاءات الطبيعية و المساحات المحمية ومناطق التراث التاريخي و الثقافي.

و ضمنا لاحترام المخطط الوطني لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة فإنه نص قانون تهيئة الإقليم على تدخل المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة في إعداد المخططات التوجيهية الوطنية<sup>2</sup> ومن بينها مخطط شغل الأراضي، الذي يعدّ أداة مهمة في التنمية المستدامة وذلك من خلال تحقيق رفاهية اجتماعية للأجيال الحالية والقادمة ومن خلال المرسوم التنفيذي 91-178 فإن المادة 18<sup>3</sup> منه تبين دور مخطط شغل الأراضي في التنمية المستدامة من خلال احترام المساحات الفارغة والمغارس وذلك في إطار المحافظة على البيئة.

### المبحث الثالث: آليات تطهير الملكية العقارية

وردت كلمة تطهير في القانون 90-25 في المادة 47 منه المتضمن التوجيه العقاري، وهو لفظ قانوني أصيل، ويقصد به التسوية بتحديد هوية العقارات وإعطائه الشكل الرسمي واكتسابه حجية وفاعلية قانونية وكذا تسوية العقار من كل ما يعيقه ويشوبه ويعيبه<sup>4</sup>، وبالتالي تحقيق الاستقرار القانوني والعقاري.

لذا فإن عملية التطهير العقاري هو الشغل الشاغل للإدارة الجزائرية التي ترمي من وراء ذلك إلى إيجاد آليات قانونية تثبت الملكية بسند رسمي له حجية لا يمكن ضحدها، وحتى يتسنى لها مراقبة الملكية العقارية وجميع التغييرات التي تطرأ عليها.

1 منصور مجاجي، المرجع السابق، ص 123.

2 أنظر القانون 01-20 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، الجريدة الرسمية العدد 77 سنة 2001.

3 أنظر المادة 18 من المرسوم التنفيذي 91-178.

4 عمر حمدي باشا، المرجع السابق، ص 151

فقد سعى المشرع جاهدا من خلال التدابير التي جاء بها الأمر 75 - 74 المتضمن إعداد المسح العام للأراضي وتأسيس السجل العقاري والقانون رقم 07-02 المؤرخ في 27-02-2007 المتضمن تأسيس إجراء بديل لمعاينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق التحقيق العقاري، لكن وفق آليات مادية وبشرية محدودة، مما أثر على عملية تطهير الملكية العقارية للخواص وحتى للإدارة نفسها، وأثر على تقديم عملية التطهير مما أدى إلى نتائج محتشمة في الميدان.

وعلى هذا الأساس تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين: مطلب أول نتطرق فيه إلى عملية مسح الأراضي ومطلب ثان عملية التحقيق العقاري، أين نبين في كل من المطلبين السابقين تدخل البلدية فيهما.

### المطلب الأول: مسح الأراضي

تعتبر عملية المسح الأداة الحقيقية الفعالة لتحديد الملكية العقارية، وأحسن وسيلة لوصف وتحديد الأملاك العقارية<sup>1</sup>، إلا أن ذلك لا يمكن أن يتجسد ميدانيا إلا من خلال آليات تعمل وتسعى على تحقيقه، عن طريق خلق إطار قانوني يحتوي عملية المسح، بإنشاء أجهزة تتكفل بهذه المهمة على المستوى الوطني، لها من الصلاحيات ما يخول لها اتخاذ التدابير الضرورية واللازمة، بل والأنسب لإعداد مسح الأراضي العام، تتمثل في مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تقوم بجمع مختلف المعلومات المتحصل عليها وتدوينها في وثائق دقيقة وواضحة .

لقد سعى المشرع الجزائري لإنشاء الوكالة الوطنية لمسح الأراضي حتى يضع الآلية القانونية لعملية المسح، تتولى أساسا إعداد مسح عام للأراضي وتعميمه على كافة أنحاء التراب الوطني، رغبة منه في تطهير المشاكل العقارية الموروثة عن الحقبة الاستعمارية ، وهي مرحلة من مراحل تنفيذ مشروع التوثيق العقاري العام، ولقد كانت عملية المسح ولفترة ليست بالقصيرة معهودة لمصلحة شؤون أملاك الدولة والشؤون العقارية ، أي من اختصاص الدولة مباشرة عن طريق هذه المصلحة.

وللتأكد من نتائج عملية المسح وجب إعداد وثائق مساحية، تعتبر هي الآلية المادية للمسح، من خلالها يتم إبراز أهم المعلومات الخاصة بالعقار، من حيث هوية المالك أو المنتفع بالعقار ، سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا، أيضا طبيعة الحق المثقل للعقار، إضافة إلى حدود العقار ومواصفاته، ليتم إحالة كل ذلك إلى المحافظة العقارية

---

1 جميلة فسيح، المسح العقاري والآليات الموازية للتطهير العقاري، مذكرة ليل شهادة الماجستير، قانون المنازعات، جامعة سيدي بلعباس، كلية الحقوق، 2015/2016، ص 16.

كمظهر من مظاهر التنسيق و التعاون بين الآليتين بغية ، إنشاء بنك عقاري حقيقي بهدف تأمين المعاملات العقارية واستقرارها.

## الفرع الأول: مفهوم مسح الأراضي

نجد أن المشرع الجزائري عرف المسح في المادة 02 من الأمر 74-75 على أنه يحدد ويعرف النطاق الطبيعي للعقارات ويكون أساسا ماديا للسجل العقاري<sup>1</sup>.

أما الفقه فقد عرف عملية المسح بأنها عملية فنية قانونية تهدف إلى تعيين جميع البيانات تتطلبها المعرفة الكاملة والواضحة لهوية العقار والمتعلقة بموقعه، حدوده، وقوامه ونوعه واسم مالكة وكذا أسباب تملكه والحقوق العينية المترتبة له أو عليه، مما يؤدي إلى تثبيت الملكية على نحو ثابت ونهائي<sup>2</sup>.

وعرفها البعض الآخر بأنه عبارة عن إنجاز أشغال ميدانية وتقنية، الغرض منها التشخيص لجميع الممتلكات العقارات، ثم تأسيس وثائق مساحية تتضمن على مستوى كل بلدية الرسم التخطيطي والجرد العقاري، وبالتالي تشكيل القاعدة المادية للسجل العقاري التي تعرف وتشخص بصفة دقيقة تلك الممتلكات وتسمح بإقامة مخططات على نطاق واسع.

ويستمد المسح العقاري وجوده القانوني من الأمر 71-73 المتضمن الثورة الزراعية<sup>3</sup> لاسيما المادة 25 منه والتي تنص على : " عند الانتهاء من العمليات المشروعة فيها برسم الثورة الزراعية في بلدية ما، يباشر في وضع الوثائق المساحية لهذه البلدية بالاستناد لمجموع البطاقات العقارية ويوضع السجل المسحي العام للبلاد وفق الشروط والكيفيات التي ستحدد بعد "

أما في الأمر 74-75 تم التطرق للمسح العقاري وذلك في المواد 01 إلى 12، مبينا أن إعداد مسح الأراضي يكون عند الانتهاء من العمليات المشروعة فيها برسم الثورة الزراعية بناء على مجموع البطاقات العقارية.

ونتيجة لرغبة الدولة الجزائرية في إطلاق عملية تطهير الملكية العقارية إستدعى منها توفير آلية قانونية تتمثل في هيئة إدارية تشرف على عملية المسح العقاري وتتكفل في إنجازه، وهي الوكالة الوطنية لمسح الأراضي.

1 الأمر رقم 74-75 المؤرخ في 12-11-1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، ج.ر.ع رقم 92، سنة 1975.

2 جميلة فسيح، المرجع السابق ص 18.

3 الأمر رقم 71-73 المؤرخ في 18-11-1971 المتضمن الثورة الزراعية، الجريدة الرسمية، العدد 97، سنة 1971.

فالوكالة هي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، تتمتع بالشخصية القانونية والاستقرار المالي، مقرها الجزائر، تنفرع إلى مديريات على مستوى كل ولاية، تقدم خدمة عامة وهي تقنية، تتمثل في عملية المسح، استنادا لنص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 89-234 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لمسح الأراضي المعدل والمتمم التي نصت على ما يلي: " تكلف الوكالة في إطار السياسة التي ترسمها الحكومة بإنجاز العمليات التقنية الرامية إلى إعداد مسح الأراضي العام في جميع أنحاء التراب الوطني وهذا على أساس عقود مسبقة إذا لزم الأمر "

وباعتبار الوكالة الركيزة الأساسية في عملية المسح العقاري، تتولى الوكالة على الخصوص القيام رئيسيا بالمهام التالية<sup>1</sup>:

- تنفيذ أعمال التحقيق العقاري الخاصة برسم الأراضي ورسم الحدود والطبوغرافيا بأساليب أرضية أو بالتصوير المسامي الضوئي، اللازمة لوضع مسح عام للأراضي.
- تحضير العقود والملفات المتعلقة بأشغال لجان مسح الأراضي ورسم الحدود المنصوص عليها في إطار التنظيم الذي يخضع له إجراء إعداد مسح الأراضي العام وتتولى الكتابة لها.
- تقوم بتحرير مخططات المسح العام للأراضي والوثائق الملحقة بها وتضبطها باستمرار.
- تنشئ البطاقات العقارية التي تسمح بتكوين السجل العقاري.
- تطبق عمليات تطابق مسح الأراضي مع السجل العقاري الذي تمسكه إدارات الحفظ العقاري.
- تسهر على تنظيم الأرشيف ونشر الوثائق المتعلقة بمسح الأراضي عن طريق وسائل الإعلام الآلي ولها أيضا مهمة مراقبة الأشغال المنجزة من طرف المساحين ومكاتب الدراسات التابعة للخواص لحساب الإدارات العمومية.

### الفرع الثاني: تدخل البلدية في عملية مسح الأراضي

تدخل البلدية في عملية مسح الأراضي في مختلف مراحل إجراءات المسح، فبعد إتمام إعداد وثائق المسح يتطلب إيداعها لدى مقر البلدية المعنية، قصد تمكين المعنيين من الاطلاع عليها، ويتم هذا الإيداع سواء في المناطق التي تمت فيها عمليات المسح بصفة كلية، أو تلك المناطق التي مسح فيها جزء أو مجموعة أقسام ، ويستوجب الإيداع حسب الحالة الأخيرة لما يتطلب إجراء مسح كافة البلدية مدة تفوق السنة، وهذا ما أشارت إليه المادة 11

1 أمين حامدي ، دور المسح العقاري في تثبيت الملكية العقارية في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، قانون أعمال ، جامعة بسكرة ، كلية الحقوق، 2015/2016، ص 22.



من المرسوم 62/76 المعدل بالمرسوم 134/92 المؤرخ في 1992/04/07 حيث أقرت أنه : "يودع مخطط مسح الأراضي والوثائق الملحقه به عند الانتهاء من الأشغال التقنية طيلة شهر على الأقل بمقر البلدية بحيث يحق للمعنيين الإطلاع عليها... " ويمكن أن يتم الإيداع المنصوص عليه في الفقرة السابقة عند الانتهاء من الأشغال التقنية المتعلقة بقسم أو مجموعة أقسام إذا كان القيام بعمليات مسح الأراضي على مستوى تراب البلدية يتطلب مدة تفوق السنة". ما يلاحظ على نص هذه المادة هو عدم دقتها في تحديد الميعاد وعدم ضبطه من حيث البداية والنهاية، فالنص على "شهر على الأقل" يفتح باب التماطل والتراخي أمام الجهات القائمة على ذلك، لذا كان من الأولى على المشرع أن يحدد الميعاد لغلق باب التأويلات.

هذا وتسلم وثائق المسح من قبل رئيس مكتب المسح إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، الذي يسلمه بدوره وصل إيداع ثم يعمل على إعلان ذلك عن طريق إشعار مضمي من طرفه ومعلق في الأماكن المعتادة للصلق مناشير البلدية ، للبلدية المعنية والبلديات المجاورة ، كما قد يعلن ذلك بوسائل أخرى كتابية أو شفوية أو استدعاء، وذلك لإعلام أكبر عدد ممكن من المعنيين بذلك، لأنه خلال مدة الإيداع هذه، يمكن لأي شخص تغييب عن العملية، أو لم يستطع تقديم دلائل وقتها من تقديم شكواه إما كتابة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي ، أو شفويا إلى ممثل عن الإدارة الذي يكون موجودا بمقر المجلس الشعبي البلدي في الأيام والساعات المعلن عنها للجمهور، وقد أرشدت التعليمه رقم 16 المؤرخة في 1998/05/24 المتعلقة بسير عملية مسح الأراضي والترقيم المؤقت، المعني على أن يقدم هذا الاعتراض الشفوي إلى رئيس الفرقة الذي يداوم بمقر البلدية كل يوم شغل من الساعة الثامنة صباحا إلى الثانية عشر ظهرا، والذي يسجل الأقوال والتدخلات على سجل معد لذلك، هذا السجل الذي يقفل ويمضي من طرف رئيس الفرقة في آخر الإيداع، ليبلغ بمعية رسائل الاحتجاجات إلى لجنة المسح، التي تنظر في النتائج المدونة في وثائق المسح وتدرس الاحتجاجات إن وجدت بناء على الطلبات المقدمة، على أن تعطي رأيها مستندة في ذلك على سندات وشهادات الملكية الموجودة، وحتى على شهادة الشهود فيما يخص العقارات التي يجوزها أصحابها حيازة قانونية ومكتملة الشروط لتحاول في الأخير التوفيق بين المعنيين وعند الاقتضاء يقوم رئيس الفرقة بالتعديلات الضرورية مستندا في ذلك على قرارات لجنة المسح المصادق عليها من طرف الوالي.

كما تتدخل البلدية في لجنة مسح الأراضي، حيث تحدث هذه على مستوى كل بلدية، ولقد نصت المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 62-76 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري المعدل والمتمم على إنشاء لجنة مسح الأراضي من أجل وضع الحدود لكل بلدية محل إجراءات تطبيق وتنفيذ عملية المسح العقاري<sup>1</sup>.

1 أمين حامدي ، المرجع السابق، ص 23.

فلقد حددت المادة تشكيلة اللجنة التي يرأسها قاض يعينه رئيس المجلس القضائي الذي يتبعه، من المحكمة التي توجد البلدية المعنية بالمسح ضمن دائرة اختصاصها، ينوبه رئيس المجلس الشعبي البلدي للبلدية المعنية أو ممثله، وممثلا عن مصالح الإدارة المحلية للضرائب المباشرة وكذا ممثل عن المصالح المحلية للأموال الوطنية، وممثل عن وزارة الدفاع الوطني، وممثل عن مصلحة التعمير للولاية، وموثق تعينه الهيئة المخولة في المنظمة المهنية التابع لها، ومهندس خبير عقاري تعينه الهيئة المخولة في المنظمة المهنية للمهندسين الخبراء العقاريين، وأخيرا المسؤول المحلي للوكالة الوطنية لمسح الأراضي أو ممثله بصفة كاتب للجنة، وعند الاقتضاء تستكمل اللجنة بأعضاء آخرين، إذا كانت العمليات بمناطق تشمل مساحات ومناطق محمية، وجب حضور ممثل عن مديرية الثقافة في الولاية، أما إن كانت العمليات في مناطق غير حضرية (ريفية) وجبت عضوية ممثل عن المصالح المحلية للفلاحة وممثل عن المصالح المحلية للري، وتجتمع اللجنة بطلب من مسؤول الولاية.

### المطلب الثاني: التحقيق العقاري

حاول المشرع الجزائري أن ينظم الحقوق العقارية التي تكون محلا للحيازة من غير أن تستند إلى سند ملكية، وذلك من خلال إصدار المرسوم رقم 83-352 المؤرخ في 1983/05/21 المتعلق بإعداد عقد الشهرة<sup>1</sup> ونظرا للعيوب التي خلفها العمل بهذا النظام باعتباره قائما على تصريحات الحائز للعقار أمام الموثق، دون أي تحقيق أو تحري، الأمر الذي أثار العديد من المنازعات حول مدى مشروعية ملكية حائز العقار من عدمها<sup>2</sup>.

وبعد أن ثبت قصور نظام عقد الشهرة قام المشرع الجزائري باستحداث آلية جديدة بموجب القانون 07-02<sup>3</sup> المؤرخ في 2007/02/27 المتضمن تأسيس إجراء لمعينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية، ساعيا من خلاله العمل على تطهير الملكية العقارية الخاصة بمختلف أنواعها، لاسيما أن إجراءات المسح العقاري في بلادنا تتسم بالبطء وعدم الفعالية لقلّة الإمكانات المادية والبشرية من جهة، ولانعدام الإرادة السياسية من جهة أخرى.

---

1 المرسوم رقم 83-352 مؤرخ في 1983/05/21 المتعلق بسن إجراء لإثبات التقادم المكسب وإعداد عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية، ج ر، عدد 21 الصادرة في 1983/05/24، الملغى بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-147 المؤرخ في 2008/05/19 المتعلق بعمليات التحقيق العقاري وتسليم سندات الملكية.

2- لظفي قدوش ونريمان حداد، التحقيق العقاري كآلية لإثبات الملكية العقارية الخاصة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون الخاص الشامل، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، كلية الحقوق، 2015/2014 ص 05.

3- القانون رقم 07-02 المؤرخ في 2007/02/27 يتضمن تأسيس إجراء لمعينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق التحقيق العقاري، ج ر، عدد 15، الصادرة بتاريخ 2007/02/28.

وبعد مرور أزيد من سنة من تاريخ صدور القانون المذكور أعلاه، أصدر المشرع الجزائري المرسوم التنفيذي رقم 147-08<sup>1</sup> المؤرخ في 2008/05/19 المتعلق بعمليات التحقيق العقاري وتسليم سندات الملكية.

### الفرع الأول: تعريف عملية التحقيق العقاري

لم يورد المشرع الجزائري تعريفاً للتحقيق العقاري بصفة صريحة لا في القانون 07-02 ولا في المرسوم التطبيقي له، لكنه ومن خلال قراءة في نص المادة 10 من المرسوم 147-08، يمكن استخلاص تعريف للتحقيق العقاري، والذي هو البحث والتحري عن المعلومات وتلقي التصريحات المتعلقة بواقعة الحيازة والعقار موضوع التحقيق، وجمع الوثائق ودراستها على مستوى مصالح: الحفظ العقاري ومسح الأراضي وأملاك الدولة والضرائب، وذلك قصد تحديد ملكية العقار وتسليم سند الملكية للمعني<sup>2</sup>.

فهذا القانون يسعى لتمكين تدخل السلطة العمومية وحدها من خلال ممثليها، فيما يخص المعاينة والاعتراف بحق الملكية العقارية على أساس الحيازة المنصوص عليها في القانون المدني.

فبالتالي يعتبر التحقيق العقاري إجراء يهدف لمعاينة حق الملكية بغرض إثبات حق من الحقوق العقارية أو توضيح وضع من الأوضاع، وهو عبارة عن أداة قانونية استحدثها المشرع الجزائري كوسيلة جديدة لتطهير الوضعية العقارية في الجزائر<sup>3</sup>.

أما مضمون إجراء معاينة الملكية العقارية عن طريق التحقيق العقاري فيتمثل في حق كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس حيازة على عقار لم يخضع لإجراء المسح بعد وليس له سند، أو للمالك الذي له سندات ملكية صادرة قبل 01 مارس 1961 والتي فقدت حداثتها يوم طلب فتح التحقيق العقاري (أي أن سنده لم يعد يعكس الوضعية العقارية للأملاك المحددة فيه)، طلب فتح تحقيق عقاري وذلك بتوجيه طلب إلى مسؤول الحفظ العقاري المختص إقليمياً من أجل حصوله على سند الملكية.

فالتحقيق العقاري في مفهوم القانون جاء كإجراء إداري بمبادرة من له مصلحة في ذلك من أجل القيام بمعاينة حق الملكية العقارية، ثم تسليم سند إثبات الملكية<sup>4</sup>

1- المرسوم التنفيذي رقم 147-08 المؤرخ في 2008/05/19 يتعلق بعمليات التحقيق العقاري وتسليم سندات الملكية، ج ر، عدد 26، الصادرة بتاريخ 2008/05/25.

2- لطفي قدوش ونزيهان حداد، مرجع سابق، ص 07.

3- أحمد بن ويس، القيد في السجل العقاري، مذكرة لنيل درجة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2014/2013، ص 48.

4 محمد مصطفى زرباني، دروس في قانون التحقيق العقاري - مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر السنة الجامعية 2017/2018، ص 07.

## الفرع الثاني: تدخل البلدية في عملية التحقيق العقاري

تنص المادة 16 من القانون رقم 07-02 المتضمن إجراء معاينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية

عن طريق تحقيق عقاري على ما يلي: " يتم فتح تحقيق عقاري بصفة فردية في أي وقت.

غير أنه يمكن فتح تحقيق عقاري بصفة جماعية في إطار إنجاز برامج بناء أو تهيئة عقارية ريفية أو حضرية "

فبالتالي مجال تدخل البلدية في هذه الآلية -والذي يعتبر تدخلا غير مباشر- ليس بنفس الطريقة التي تتدخل فيها

البلدية في المخططات الحلية للتهيئة والتعمير، كما أنه ليس بالكيفية التي تتدخل فيها الجماعات الإقليمية للرقابة

القبلية أو البعدية على العمران (رخصة البناء، رخصة الهدم....) فهنا نتميز بين حالتين:

- الحالة الأولى: الإجراء الفردي وهنا يقتصر دور البلدية في النشر والإعلان بمقرها، إذ أنه وبعد توجيه طلب كتابي

بفتح تحقيق من قبل الشخص (الذي قد يكون طبيعيا أو مجموعة أشخاص من شركاء في الشروع أو شخص

معنوي) إلى مدير الحفظ العقاري الولائي، يحتوي على مجموعة من البيانات ومرفقا بمخطط طوبغرافي للعقار منجز

من قبل مهندس خبير عقاري بطلب من حائز العقار وعلى نفقته، إضافة إلى سند الملكية أو أية وثيقة من شأنها

أن تسمح لصاحب الطلب بإثبات حقة بها<sup>1</sup>

بعد ذلك يسلم وصل إيداع لطالب التحقيق، ثم يقوم مدير الحفظ العقاري بدراسة الطلب وتفحصه<sup>2</sup>

وفي حالة قبول الطلب يصدر مدير الحفظ العقاري مقرر فتح تحقيق عقاري في أجل شهر من تاريخ استلام

الطلب، ويقوم بإرسال المقرر إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، الذي يقوم بدوره بإصاقه بمقر

البلدية لمدة 15 يوما قبل تنقل المحقق العقاري إلى عين المكان<sup>3</sup>، وذلك لإعلام الجمهور وتقديم الاعتراضات

والاحتجاجات وعليه يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتحرير محضر التعليق، ثم يرسله إلى مدير الحفظ العقاري

مع الاشعار بالاستلام، بعدها يقوم هذا الأخير بتعيين محقق عقاري بمقتضى مقرر يبين فيه هوية المحقق وتاريخ

فتح التحقيق العقاري، ويمثل هذا المقرر نقطة انطلاق عملية التحقيق العقاري<sup>4</sup>

أما في حالة عدم قبول الطلب، يصدر مدير الحفظ العقاري مذكرة رفض الطلب، ويتم تبليغها للمعني<sup>5</sup>.

1-المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 08-147 السالف الذكر.

2-أنظر التعليم رقم 03 المؤرخة في 27/09/2008 المتعلقة بسير عمليات التحقيق العقاري ومعاينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات

الملكية، صادرة عن مديرية أملاك الدولة، وزارة المالية.

3-المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 08-147 السالف الذكر.

4- لظفي قدوش ونزيمان حداد ، المرجع السابق، ص 35.

3-أنظر التعليم رقم 03 مرجع سابق.

الحالة الثانية: التحقيق الجماعي وهو الذي تبادر إليه الإدارة أو مؤسسة عمومية لها مصلحة في إجراءه، والتي يمكنها أن تطلب فتح تحقيق جماعي من أجل انطلاق برامج بناء أو تهيئة عقارية حضرية أو ريفية، فيتم فتح التحقيق العقاري الجماعي بمقتضى قرار من الوالي<sup>1</sup> وبمبادرة منه أو من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص وذلك بعد أخذ رأي كل من مسؤول مصالح الحفظ العقاري الولائي، وحسب الحالة، مسؤول البناء أو المصالح الفلاحية.

ويخضع هذا القرار لإجراءات النشر الواسعة التي تتم عن طريق الإعلان بمقر البلديات المعنية والجرائد الجهوية أو الوطنية والوسائل الإلكترونية الأخرى طبقاً لنص المادة 05 فقرة 03 من المرسوم رقم 08-147 المؤرخ في 2008/05/19.

يتم إجراء التحقيق العقاري تحت سلطة ومراقبة مسؤول مصالح الحفظ العقاري الولائي ويخضع التحقيق العقاري إلى إشهار واسع، كما يجوز لكل شخص يجوز سندا أو لديه معلومات حول العقارات محل التحقيق العقاري التقرب من المحقق العقاري مع جمع، عند الاقتضاء كل الوثائق الواجب تقديمها أثناء التحقيق.

---

4- محمد مصطفى زرباني، المرجع السابق، ص 15.

خاتمة

من خلال دراستنا لهذا الموضوع يتضح لنا أن المشرع الجزائري قد أولى في السنوات الأخيرة اهتماما كبيرا بمجال التهيئة العمرانية الذي يعد مجالا حساسا، وذلك من خلال إصداره مجموعة مهمة ومتنوعة من النصوص التشريعية، وكذا التنظيمية ضمن ما يعرف بقانون التهيئة والتعمير.

وقد حدد قواعد تنظيم العمران من خلال إيجاد الطرق والوسائل التي تمكن الهيئات العمومية خاصة البلدية من التحكم في التطور العمراني وتنظيمه وتوجيهه، وذلك من خلال وسائل قانونية تتمثل في أدوات التهيئة و التعمير، التي جاء بها القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05، تتجلى في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الاراضي.

كما أقر مجموعة من القوانين تساعد على إثبات الملكية وتوفير الحماية لها، وتضمن التحقق من الطبيعة القانونية للعقارات، وهذا كله لضبط السجل العام للأملاك الوطنية، وهنا نذكر الأمر 75-74 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، والقانون 07-02 المتضمن تأسيس إجراء لمعينة حق الملكية وتسليم سندات الملكية عن طريق التحقيق العقاري.

فالمشرع أعطى العديد من الصلاحيات للبلدية، تتوسع أحيانا لتصدر على شكل مداولات وقرارات من أجل تقرير السياسة العقارية المحلية على المدى القريب والمتوسط والبعيد، وتقتصر أحيانا أخرى في إبداء الرأي أو الإعلام. وفي الأخير نخلص إلى أن للبلدية دور كبير ومهم في مجال التهيئة والتعمير وفي مجال التطهير العقاري، عن طريق المخططات العمرانية المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخطط شغل الأراضي، وكذا عمليتي التحقيق العقاري ومسح الأراضي، إلا أنه رغم ذلك مازالت ظاهرة البناء الفوضوي والغير قانوني منتشرة على مستوى العديد بلديات الوطن فهنالك نقائص يجب تداركها.

ولتحسيد الأهداف المرجوة وجب بلورة رؤية مستقبلية للتهيئة العمرانية تتركز بالخصوص على:

- تدعيم اللامركزية في مجال التخطيط العمراني وإعادة توزيع الأدوار بين كافة المتدخلين في المجال العمراني وطنيا ومحليا.

- تدعيم دور التهيئة العمرانية عند وضع التوجهات الكبرى.

-مراجعة الإطار التشريعي في مجال التهيئة والتعمير لجعلها مواكبة للتوجهات الجديدة.

- تطوير التكوين والبحث في مجال التهيئة والتعمير على المستوى الوطني و الجهوي والمحلي خاصة.

و يقودنا هذا الموضوع إلى جملة من النتائج والتوصيات أهمها:

- إعطاء صلاحيات أكثر للبلديات في ميدان التهيئة و التعمير و التقليل من ضغط الوصاية عليها.

- تسريع عملية مسح الأراضي على كافة تراب الوطن وذلك نظرا لسيرها بوتيرة جد بطيئة وبإمكانيات بسيطة لا تواكب سياسة الدولة في سعيها لإصلاح الملف العقاري.
- ضرورة تبسيط إجراءات الرقابة و ذلك بتجميعها في إطار تشريعي واضح وعدم جعلها متفرقة ومبعثرة بين عدة نصوص من أجل التحكم فيها.



الملاحق





المراجع

## 1 - المصادر:

### أ - الدستور:

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07/12/1996، ج ر ع عدد 76، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 02-03، المؤرخ في 10/04/2002، ج ر ع عدد 25، الصادرة في 14/04/2002، والقانون رقم 08-19، المؤرخ في 15/11/2008، ج ر عدد 63، الصادرة في 16/11/2008.

### أ - القوانين:

2. قانون 87-03 مؤرخ في 27 جانفي 1987 المتعلق بالتهيئة العمرانية، جريدة رسمية عدد 05 الملغى بموجب قانون 90-29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990 معدل ومتمم بالقانون رقم 04-05 مؤرخ في 04 أوت 2004 ج ر عدد 51 صادر في 15 أوت 2004
3. القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتعلق بقانون التوجيه العقاري، ج ر، عدد 49، صادر في 19 نوفمبر 1990
4. القانون 90-29 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة التعمير، ج ر، عدد 25، صادرة في 02/12/1990.
5. القانون 01-20 المؤرخ في 12/12/2001 المتعلق بتهيئة الإقليم تنميته المستدامة، الجريدة الرسمية العدد 77 سنة 2001.
6. القانون 04-05 المؤرخ في 14/08/2004 يعدل ويتمم القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01/12/1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 51 الصادر في 15/08/2004.
7. القانون 06-06 المؤرخ في 20/02/2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج.ر، العدد 15
8. القانون رقم 07-02 المؤرخ في 27/02/2007 يتضمن تأسيس إجراء لمعينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق التحقيق العقاري، ج ر، عدد 15، الصادرة بتاريخ 28/02/2007.
9. القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، ج ر، عدد 37، 2011،



10. المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 2010/10/07 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 58 المعدل والمتمم، الملغى بموجب المرسوم الرئاسي 15-267 المؤرخ في 2015/09/26 المتعلق بالصفقات العمومية.

11. الأمر رقم 71-73 المؤرخ في 18-11-1971 المتضمن الثورة الزراعية، الجريدة الرسمية، العدد 97، سنة 1971.

12. الأمر رقم 74-26 الصادر بتاريخ 1974/02/20 المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية للبلديات، ملغى بموجب القانون رقم 90-25، مؤرخ في 18 نوفمبر 1990 يتضمن التوجيه العقاري، ج ر عدد 19، الصادر في 05 مارس 1975.

13. الأمر رقم 75-74 المؤرخ في 12-11-1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، ج.ر.ع رقم 92، سنة 1975.

14. المرسوم التنفيذي رقم 91-177 مؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج ر، عدد 26 معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-315، مؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج ر، عدد 2، الصادرة في 11 سبتمبر 2005.

15. المرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 10/09/2005 الجريدة الرسمية العدد 62.

16. المرسوم التنفيذي رقم 08-147 المؤرخ في 19/05/2008 يتعلق بعمليات التحقيق العقاري وتسليم سندات الملكية، ج ر، عدد 26، الصادرة بتاريخ 2008/05/25

17. المرسوم رقم 83-352 مؤرخ في 21/05/1983 المتعلق بسن إجراء لإثبات التقادم المكسب وإعداد عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية، ج ر عدد 21 الصادرة في 24/05/1983.

ب. التعليمات:

18. التعليم رقم 03 المؤرخة في 27/09/2008 المتعلقة بسير عمليات التحقيق العقاري ومعاينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية، صادرة عن مديرية أملاك الدولة، وزارة المالية.

## 2- المراجع:

### أ- الكتب القانونية:

19. بشير التجاني ، التحضر والتهيئة العمرانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000
20. سماعين شامة، الأدوات القانونية للسياسة العقارية في الجزائر منذ 1990، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2001
21. سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وصفية وتحليلية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر في 2003.
22. صافية إقلولي أولد رايح، قانون العمران الجزائري (أهداف حضرية ووسائل قانونية)، دار هومة، الجزائر الطبعة الثالثة، 2017/2016
23. علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، دار الهدى، طبعة 2011 .
24. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
25. عمر حمدي باشا ، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومة، د ط، الجزائر، 2003
26. محمد مصطفى زرباني، دروس في قانون التحقيق العقاري- مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر السنة الجامعية 2018/2017
27. نورة منصورى ، قواعد التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر 2010.
28. هونكه زيغريد ، شمس الله تسطع على الغرب، دار الحداثة، بيروت لبنان، 1976.
29. ADJA (djillali) et drobenko (bernard), **droit de l'urbanisme**, BERTI, Alger, 2007

### ب- مذكرات التخرج:

30. راضية عباس ، النظام القانوني للتهيئة والتعمير بالجزائر، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2015.

31. فريدة مزياي، المجالس المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون، جامعة قسنطينة، 2005.
32. منصور مجاجي، رخصة البناء كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه في القانون الخاص، جامعة سعد دحلب- البلدة، جوان 2009.
33. ميدني شايب ذراع، واقع سياسة التهيئة العمرانية في ضوء التنمية المستدامة، مدينة بسكرة نموذجاً، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع، تخصص بيئة، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، قسم العلوم الاجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.
34. أحمد بن ويس، القيد في السجل العقاري، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2014/2013.
35. جميلة فسيح، المسح العقاري والآليات الموازية للتطهير العقاري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قانون المنازعات، جامعة سيدي بلعباس، كلية الحقوق، 2016/2015.
36. يحي مدور ، التعمير وآليات استهلاك العقار الحضري في المدينة الجزائرية، حالة مدينة ورقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الهندسة المعمارية والعمران، تخصص المدينة والمجتمع والتنمية المستدامة، كلية الهندسة المدنية الري والهندسة المعمارية، قسم الهندسة المعمارية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.
37. إسحاق بوخرص ، القواعد الجماعية للتهيئة والتعمير ودورها في مجال البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قانون عقاري، جامعة د. يحي فارس المدية، كلية الحقوق، 2013/2012.
38. أمين حامدي ، دور المسح العقاري في تثبيت الملكية العقارية في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، قانون أعمال ، جامعة بسكرة، كلية الحقوق، 2016/2015.
39. إيمان شعلان ، دور الجماعات المحلية في التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة د. مولاي الطاهر – سعيدة، 2013/2012.
40. بسمة شرقي ، ريحة حيمي ، دور الجماعات المحلية في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة عبد الرحمان بيرة – بجاية، 2013/2012.
41. رفيق حمادة ، استهلاك المجال الحضري والتنمية المستدامة، دراسة ميدانية مدينة برج بوعريبيج، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص تسيير المدينة، شعبة: تسيير التقنيات الحضرية، قسم تسيير المدينة، معهد تسيير التقنيات الحضرية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015/2014.



42. كريمة عون ، السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم، مخطط ترقية مدن الجنوب نموذجا، ولاية بسكرة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، علوم سياسية، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، قسم العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016/2015

43. لطفي قدوش ونريمان حداد ، التحقيق العقاري كآلية لإثبات الملكية العقارية الخاصة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون الخاص الشامل، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، 2015/2014.

44. نرجس باشا ومريم علواش ، الآليات القانونية للتهيئة العمرانية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016/2015.

45. Benhadi (daoud), **croissance et instrument d'urbanisme**, mémoire de fin d'étude pour obtention de diplôme de post-graduation, Ecole National d'Admistration, Alger, 1993

ج - المجالات:

46. باية بوزغاية ، المخططات العمرانية كأحد عوامل توسع المجال الحضري من أجل تحقيق التنمية المستدامة، مدينة بسكرة نموذجا، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 15، 2014،

# الفهرس

## فهرس المواضيع

ملخص	
02	مقدمة
06	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني لتدخل البلدية في مجال التهيئة العمرانية
06	المبحث الأول: التنظيم الإداري لمصالح البلدية ا لمكلفة بالعمران.....
07	المطلب الأول: مفهوم البلدية.....
07	الفرع الأول: تعريف البلدية.....
09	الفرع الثاني: خصائص البلدية.....
10	المطلب الثاني: مصالح البلدية المكلفة بالعمران.....
10	الفرع الأول: مصلحة العمران.....
12	الفرع الثاني: مصلحة الأشغال.....
13	المبحث الثاني: ماهية التهيئة العمرانية ومراحل تطورها في الجزائر.....
13	المطلب الأول: مفهوم التهيئة العمرانية وتحديد المصطلحات المشابهة.....
14	الفرع الأول: تعريف التهيئة العمرانية.....
14	الفرع الثاني: تحديد المصطلحات المشابهة للتهيئة العمرانية....
17	المطلب الثاني: مراحل تطور التهيئة العمرانية في الجزائر.....
17	الفرع الأول: التهيئة والتعمير قبل الاستقلال.....
18	الفرع الثاني: التهيئة والتعمير بعد الاستقلال.....
24	الفصل الثاني: مجالات التدخل غير المباشر للبلدية في مجال التهيئة العمرانية
24	المبحث الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....
25	المطلب الأول: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومحتواه.....
25	الفرع الأول: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....

26	الفرع الثاني: محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....
28	المطلب الثاني: إجراءات وأهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....
28	الفرع الأول: إجراءات تحضير المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....
34	الفرع الثاني: أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....
35	المبحث الثاني: مخطط شغل الأراضي.....
35	المطلب الأول: تعريف مخطط شغل الأراضي ومضمونه.....
36	الفرع الأول: تعريف مخطط شغل الأراضي.....
37	الفرع الثاني: محتوى مخطط شغل الأراضي.....
39	المطلب الثاني: إجراءات مخطط شغل الأراضي ودوره.....
39	الفرع الأول: الإجراءات المتبعة لإصدار مخطط شغل الأراضي.....
43	الفرع الثاني: دور مخطط شغل الأراضي.....
46	المبحث الثالث: آليات تطهير الملكية العقارية.....
47	المطلب الأول: مسح الأراضي.....
48	الفرع الأول: مفهوم مسح الأراضي.....
49	الفرع الثاني: تدخل البلدية في عملية مسح الأراضي.....
51	المطلب الثاني: التحقيق العقاري.....
52	الفرع الأول: تعريف عملية التحقيق العقاري.....
53	الفرع الثاني: تدخل البلدية في عملية التحقيق العقاري.....
56	خاتمة.....
59	الملاحق.....
62	قائمة المراجع.....
68	الفهرس.....