

جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيل -

قسم الحقوق و العلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

# دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة و التعمير في الجزائر

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص: إدارة الجماعات المحلية

إشراف الأستاذة:

- ضمبيري عزيزة

إعداد الطالبة:

- خفوس جميلة

لجنة المناقشة:

الأستاذ: بشكيط خالد..... رئيسا

الأستاذة: ضمبيري عزيزة..... مشرفا ومقروبا

الأستاذة: صياد باية..... مناقشا

السنة الجامعية

2017/ 2016 هـ

1438/1437 هـ



شكــر روع رفان

## الشكر لله أولا وأخيرا

كــل أسـمـى معانـي التقدير نتقدم بها الى الأستاذة  
الفاضلة "ضمري عزيزة" التي أشرفت على عملي من خلال  
توجيهاتها وإرشاداتها وصبرها الجميل معي.

كما أتقدم بالشكر الجزيل الى كل أساتذة قسم العلوم السياسية  
والعلاقات الدولية.

وإلى كل من ساهم من قريب أو من بعيد في إنجاز هذا العمل  
المتواضع خاصة الزميلة "ابتسام مبروك"

# مقدمة

تعتبر سياسة التهيئة والتعمير في الجزائر تعبيرا مباشرا عن السياسة العامة للدولة والإيديولوجية السائدة بها وخطة الدولة لمواجهة المتطلبات الاجتماعية المتزايدة، ولقد إنصب اهتمام الدولة الجزائرية في بداية الإستقلال على معالجة القضايا السياسية والاجتماعية والإقتصادية وبالتالي لم يكن هناك مجال لرسم إستراتيجية واضحة في مجال التهيئة والتعمير وقد شكلت أدواتها خلال تلك الفترة إرثا إستعماريا إستمر العمل به إلى غاية نهاية الثمانينات ومع التغير الإيديولوجي الذي عرفته الدولة شكلت التهيئة والتعمير تحولا في المفهوم والممارسة كإنعكاس لتحول شامل من مجتمع إشتراكي يقوم على مركزية التخطيط في مجال التنمية الإقتصادية والملكية الجماعية والحزب الواحد، إلى مجتمع ليبرالي يقوم على حرية الملكية والتعددية السياسية والديموقراطية التشاركية .

ولقد كرس الدستور الجزائري لسنة 1989 ذو التوجه الليبرالي حق الملكية العقارية، وتؤكد هذا بموجب المادة 675 من القانون المدني والتي نصت على أن " مالك الشيء يملك كل ما يعد من عناصره الجوهرية بحيث لا يمكن فصله عنه دون أن يفسد أو يتلف أو يتغير" .

فالقاعدة العامة هي حرية المالك في استعمال ملكيته العقارية والتصرف فيها وممارسة جميع الأنشطة العمرانية التي يراها مناسبة لتحقيق مصلحته الخاصة، إلا أن هذه الحرية مقيدة بضوابط بحيث يجب أن لا تتعارض هذه مع مقتضيات الصالح العام العمراني وأسسها، والتي يجب أن تستجيب لميكانزمات و آليات رقابية .

من هنا كان لابد من تدخل الدولة لتنظيم أساليب التهيئة والتعمير حفاظا على النظام العام و المصلحة العامة، وباعتبار الجماعات المحلية ( البلدية والولاية ) هي الهيئة الإدارية القاعدية لهرم الإدارة العامة للدولة فقد منحها المشرع صلاحيات تنظيمية وإدارية واسعة في مجال تنظيم وإدارة ورقابة ميدان التهيئة والتعمير .

## 1- أهمية الموضوع :

بناء على ما تقدم فموضوع هذا البحث يكتسي أهمية نظرا للمكانة التي تحظى بها التهيئة الحضرية و التنظيم العمراني في الحصول على بيئة ملائمة تساعد المواطن على الإستقرار و العطاء، وكذا أهمية الإدارة المحلية كفاعل استراتيجي في توزيع المهام وتحمل أعباء التنمية المحلية المستدامة كما أن معالجته تسلط الضوء على أسباب التدهور العمراني الذي تعرفه الأوساط الحضرية والريفية في الجزائر، وموقع

ودور الجماعات المحلية (البلدية والولاية) من كل هذا، من خلال دراسة وتحليل دور الجماعات المحلية في إعداد و تنفيذ برامج التهيئة والتعمير على المستوى المحل، والوقوف على نقاط القوة والضعف في ذلك، من خلال معرفة الأسباب التي أدت إلى عجز الجماعات المحلية في فرض احترام ضوابط التهيئة والتعمير وتقديم حلول واقتراحات لتفعيل دورها في الميدان .

## 2-مبررات إختيار الموضوع :

إن دراستنا لهذا الموضوع راجع لمجموعة من المبررات الذاتية والموضوعية :

### أ - المبررات الذاتية :

- ❖ يعود إهتمامنا بهذا الموضوع باعتباره يدخل في صميم تكوين العلمي للباحث والذي يتعلق بإدارة الجماعات المحلية .
- ❖ رغبة ذاتية وميول شخصي للبحث في موضوع التهيئة والتعمير بإعتباره من المواضيع الحساسة والشائكة نتيجة التدهور المتزايد الذي يعرفه النظام العمراني .

### ب- المبررات الموضوعية :

من الأسباب الموضوعية التي دفعتنا إلى اختيار هذا الموضوع :

- ❖ الأهمية البالغة التي تكتسبها مخططات التهيئة والتعمير كآلية تتحدد بموجبها إستراتيجية الدولة في مجال التنمية المحلية المستدامة .
- ❖ التشوه العمراني الذي تعرفه أغلب المدن الجزائرية نتيجة لعدم التقيد بالتشريعات وبما جاءت به المخططات العمرانية، ووثائق التعمير .
- ❖ سكوت الهيئات الإدارية الرقابية على كل التجاوزات الحاصلة في ميدان التهيئة والتعمير .

## 3-أهداف الدراسة :

تهدف هذه الدراسة إلى محاولة فهم وتحليل دور الجماعات المحلية في ميدان التهيئة والتعمير من خلال الأدوات التنظيمية والإدارية التي منحها لها المشرع، وكذا محاولة الكشف عن أسباب التدهور العمراني الذي تعيشه مدننا ومدى مسؤولية البلدية والولاية في ذلك .

## 4- أدبيات الدراسة :

من بين الدراسات التي عالجت موضوع التهيئة و التعمير نجد :

- **الدراسة الأولى:** قام بها الباحث عيسى مهزول بعنوان " صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران " والتي تناولت بالبحث والتحليل الأساس، الأساس القانوني للسلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال التهيئة والتعمير، وكذا تحديد دوره في مجال وضع أدوات الرقابة القبلية من خلال المخططات العمرانية، وكذا دوره في إصدار القرارات الإدارية الفردية كنوع من الرقابة البعدية في مجال التعمير والبناء، إلا أن دراسته لم تشمل الولاية وهيئاتها.

- **الدراسة الثانية :** قام بها الباحث جبيري محمد بجامعة الجزائر كلية الحقوق في رسالة ماجستير بعنوان " التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر " حيث عالج فيها إشكالية وأزمة وواقع التعمير في ولاية الجزائر تطرق من خلالها للأدوات القانونية للتخطيط العمراني لولاية الجزائر كعينة

والرقابة الإدارية للتعمير في هذه الولاية من خلال الرخص والشهادات الإدارية، وكذا أجهزة الرقابة المتمثلة في فرق التعمير واللجان الخاصة بالهندسة المعمارية والتعمير والمحيط المبنى والذي توصل من خلال دراسته هذه إلى ضرورة وضع أحكام قانونية خاصة تسيير مجال البناء والتعمير في المدن الكبرى زمنها مدينة الجزائر .

- **الدراسة الثالثة:** قام بها أستاذ التعليم العالي بمخبر التهيئة العمرانية جامعة قسنطينة محمد الهادي لعروق بعنوان " التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية " وهي عبارة عن أوراق بحث حول تسيير الجماعات المحلية يومي 09 و 10 جانفي 2008، تناول بالدراسة والتحليل والنقد صلاحيات الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير .

من خلال تتبعنا للدراسات السابقة والتي تناولت موضوع التهيئة والتعمير نجد أن أغلب الباحثين تناولوا الموضوع من جانب واحد يتعلق بدراسة الجانب القانوني للتهيئة والتعمير بالتركيز على الأدوات القانونية التي منحها المشرع للهيئات المركزية والمحلية للتدخل في هذا الميدان، أو دراسة سوسيولوجية تبرز أثر العمران على حياة الأفراد والجماعات ومختلف المشاكل والآفات الإجتماعية المترتبة على ذلك .

## 5- إشكالية الدراسة :

تعاني الجماعات المحلية من مشكل التوسع العمراني الفوضوي على حساب المناطق غير المخصصة للتعمير ومناطق التعمير المستقبلية التابعة لأملاك الدولة والجماعات المحلية مما أثر بشكل مباشر على تنفيذ البرامج التنموية التي جاءت بها المخططات العمرانية وإشكالية هذه الدراسة تتمحور حول معرفة إختصاصات وصلاحيات المجالس الشعبية البلدية والولائية وهيئاتها التنفيذية في ميدان تنظيم وإدارة التهيئة والتعمير وسبل التصدي لما يقع على العقار والنسيج العمراني من جرائم وتبعات لما سبق تبرز لنا الإشكالية التالية :

ما مدى قدرة الجماعات المحلية في الجزائر على تفعيل دورها، في تنظيم و إدارة  
مجال التهيئة والتعمير ؟

ينفرد عن هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية :

- ماذا نعني بالتهيئة والتعمير ؟ وما هي الهيئات اللامركزية المسؤولة عن إدارتها محليا ؟
- ماهي الآليات التنظيمية والإدارية التي تعتمد عليها الجماعات المحلية للتدخل في مجال التهيئة والتعمير ؟
- ماهي العراقيل والصعوبات التي تواجه تفعيل هذه الآليات ؟ وماهي سبل معالجتها ؟

## 6- حدود الدراسة :

نظرا للمجال الواسع للدراسة قمنا بتحديد الإطار المكاني والزمني للدراسة:

## أ- الحدود المكانية :

يشمل الإطار المكاني لهذه الدراسة دولة الجزائر وبالتحديد الجماعات المحلية (البلدية والولاية ) من خلال دراسة وتحليل دورهما في مجال التهيئة والتعمير .

## ب- الحدود الزمانية :

ينحصر مجال الدراسة على الفترة الممتدة من سنة 1990 إلى يومنا هذا، وهي الفترة التي شهدت تحول الجزائر ايدولوجيا من إتجاه اشتراكي إلى إتجاه ليبرالي والتي صاحبها مجموعة من التعديلات والتغييرات التي مست جميع المجالات و الميادين و منها مجال التهيئة والتعمير

## 7 - فرضية الدراسة :

للإجابة عن إشكالية الدراسة نطرح الفرضية الرئيسية التالية :

**تفعيل دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير ، مرهون بمدى قدرتها على تطبيق النص القانوني في الواقع الميداني ؟**

وللإجابة عن التساؤلات الفرعية قمنا بطرح الفرضيات الفرعية التالية :

- يتعلق مجال التهيئة والتعمير بشكل كبير بالهيئات الإدارية للجماعات المحلية .
- تعتبر القرارات التنظيمية و الفردية هي الآلية القانونية للتدخل في مجال التهيئة والتعمير .
- يتوقف تفعيل دور الجماعات المحلية على حسن إعداد وتنفيذ قرارات التهيئة والتعمير .

## 8- مناهج الدراسة :

وحتى نتمكن من القيام بهذا البحث لجأنا إلى اعتماد:

**المنهج الوصفي التحليلي:** الذي يعتمد على وصف الظواهر وتحليلها لمعرفة أسبابها وإيجاد العلاقة بين مكوناتها فمن خلاله قمنا بوصف وتحليل القوانين والتنظيمات التي صدرت في الجزائر بعد سنة 1990 ذات الصلة بميدان التهيئة والتعمير والجماعات المحلية .

**المنهج القانوني :** ويركز هذا المنهج على دراسة الأحداث والمواقف والعلاقات والأبنية بالإعتماد على الجوانب القانونية، أي مدى إلزام الظواهر بالمعايير والضوابط المتعارف عليها والقواعد المدونة وقد إعتدنا هذا المنهج في دراسة البلدية والولاية والقوانين والتنظيمات المتعلقة بالتهيئة والتعمير.



**المنهج التاريخي:** إستعملنا هذا المنهج لدراسة تطور سياسة التهيئة والتعمير في الجزائر من الإستقلال إلى الآن.

## 9- هيكل البحث :

للإجابة على التساؤلات الواردة في الإشكالية ولتأكيد الفرضية التي بنيت عليها الدراسة والوصول إلى الأهداف المراد تحقيقها تم تقسيم البحث إلى ثلاث فصول :

**الفصل الأول:** عرفنا من خلاله مفهوم التهيئة ومفهوم التعمير وكذا المصطلحات المتعلقة بهما تطور وسياسة التهيئة والتعمير في الجزائر وكذا أهدافها، كما تطرقنا في المبحث الثاني من هذا الفصل إلى تنظيم الإداري للجماعات المحلية في الجزائر البلدية، والولاية .

**الفصل الثاني:** فعالجنا من خلاله الوسائل التي منحها المشرع للجماعات المحلية للتدخل في ميدان التهيئة والتعمير والمتمثلة في قواعد التهيئة والتعمير والمخططات التنظيمية والقرارات الفردية المتمثلة في الرخص والشهادات العمرانية وذلك حتى يتسنى لنا معرفة حجم الصلاحيات والسلطات القانونية التي تتمتع بها البلدية والولاية في هذا المجال .

**الفصل الثالث:** تضمن دراسة وتحليل الصعوبات والعراقيل القانونية والإدارية والسياسية التي تواجه إعداد وتنفيذ سياسات التهيئة والتعمير والآفاق المستقبلية لها في ظل المعطيات الموجودة على الساحة الوطنية و المحلية.

## 10- صعوبات الدراسة :

لا يخلو أي بحث من صعوبات، ومن الصعوبات التي واجهتنا في إعداد هذا البحث :

- قلة المراجع الموجودة في هذا الموضوع على مستوى الكلية و الجامعة .
- نقص المعلومات والإحصائيات، الحديثة في هذا الميدان سواء الإحصائيات الوطنية أو الإحصائيات المحلية مما تعذر علينا إجراء دراسة تطبيقية .
- ضيق الوقت لم يسمح لنا بدراسة الموضوع بكل تفاصيله لأنه ذو أهمية كبيرة ويحتاج وقت كبير للإلمام بكل جوانبه .

الفصل الأول  
مفهوم إدارة التهيئة والتعمير  
على المستوى المحلي

حاولت الجزائر في كل مرة منذ الاستقلال إلى الآن، إيجاد بناء قانوني وتشريعي لتأطير حركة البناء والتعمير والتي كانت سريعة بحكم الواقع والمتطلبات، وسعيا من الدولة إلى إشراك جميع الأطراف الفاعلة في تنظيم مجال التهيئة والتعمير عمدت الجزائر إلى إعطاء دور للجماعات المحلية في هذا المجال والتي تعتبر امتدادا للإدارة المركزية في تنفيذ السياسات الوطنية في مجال التهيئة والتعمير ذلك أن قضية تنظيم ومراقبة هذا المجال هي قضية محلية أكثر منها مركزية نظرا لقرب الهيئات المحلية من المواطن والواقع المعاش.

لذلك سنحاول في المبحث الأول من هذا الفصل التطرق لمختلف مفاهيم المتعلقة بالتهيئة والتعمير وأهدافها وتطور سياستها في الجزائر منذ الاستقلال إلى الآن، وخصصنا المبحث الثاني من هذا الفصل للتنظيم الإداري اللامركزي في الجزائر وبالتحديد الإقليمي وذلك من خلال هيئات البلدي والولاية وحدود صلاحياتها في مجال التهيئة والتعمير.

المبحث الأول: مفهوم التهيئة والتعمير.

المبحث الثاني: تنظيم الجماعات المحلية في الجزائر.

## المبحث الأول: مفهوم التهيئة والتعمير

سعت الجزائر في السنوات الأخيرة لإعادة الاعتبار لمجال التهيئة والتعمير لتدارك الآثار السلبية على التنمية بصفة عامة والتنمية المحلية بشكل خاص، وللوقوف على أهمية التهيئة والتعمير يستدعي منا الأمر تحديد المفاهيم المتعلقة بهما وتبيان العلاقة الموجودة بينهما وكذا المصطلحات المتعلقة بهما وتطور سياسة التهيئة والتعمير في الجزائر منذ الاستقلال إلى الآن.

## أولاً: تعريف التهيئة:

1- التهيئة لغته: من فعل هيا، يهيئ، وتهيئة الشيء أو الأمر يعني أعده وأصلحه ويسره لتحقيق غرض خاص. (1)

2- التهيئة اصطلاحاً: مصطلح التهيئة يعادل مصطلح الاستصلاح، ونقول أعد المدينة وهياها بمعنى تنظيمها وتخطيطها. (2)

وقد عرفها المعجم الفرنسي على أنها: " تحويل طوعي لمجال جغرافي من أجل جعله أكثر قابلية للممارسة والحياة". (3)

أما قاموس التهيئة والتعمير فقط عرفها على أنها: "على أنها مجموع الأعمال المتداخلة فيما بينها والتي تهدف إلى تنظيم السكان ومختلف أعمالهم والبنائيات ووسائل الإتصال على مستوى كل الإقليم". (4) كما يقصد بمصطلح التهيئة: " مجموعة الأعمال المدروسة الرامية إلى إرساء نظام محكم ومتناسق في تركيز السكان والأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والبنائيات والتجهيزات ووسائل الاتصال على امتداد رقعة الأرض".

(1) علي بن هادية وآخرون، القاموس الجديد للطلاب، ط 7، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1991، ص 1297.

(2) Philip Abi, **dictionnaire des termes juridiques**, librairie du Liban Publisher, Liban, 2004, p37

(3) Le petit la rousse, paris, édition mise a jour, 2011, p 38.

(4) راديه علبان، "التهيئة الإقليمية في الجزائر في إطار التعاون اللامركزي ما بين 1980-2012"، (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2015)، ص 17.

3- منظور المشرع الجزائري للتهيئة: عرف المشرع الجزائري مصطلح التهيئة على أنها: "أشغال معالجة سطح الأراضي وتدعيم المنحدرات وغرس الأشجار ووضع أثاث حضري وإنجاز المساحات الخضراء وتشبيد السياج " (1).

فالتهيئة عبارة عن مصطلح إداري تهدف من خلاله السلطات العامة لتخطيط المجال، كما يرتبط مصطلح التهيئة بعدد المجالات والمفاهيم الأخرى مثل: تهيئة الإقليم، وتهيئة المجال وتهيئة الوسط الريفي والتهيئة الحضرية، والتهيئة السياحية، تهيئة الطرقات .

**3-1: تعريف التهيئة الإقليمية:** كما عرفها معجم المصطلحات الجغرافية للدكتور يوسف التوني: " بأن التهيئة هو تنظيم خاص تسترشد به الدولة في تنظيم العلاقة بين أقاليمها المتباينة لتحقيق تكافؤ الفرص لكل إقليم وإبراز مواهبه وإمكانياته الجغرافية الكامنة وإعادة التوازن بين الأقاليم المختلفة داخل الدولة "

**3-2: تعريف التهيئة الريفية:** تعني التهيئة الريفية الاهتمام بالأوساط الريفية بصفة عامة كاستصلاح الأراضي والأنشطة الريفية مثل الزراعة وتربية المواشي وتهيئة وترقية الاستيطان الريفي، وتطوير التجهيزات الريفية والهياكل الأساسية بها والمحافظة على البيئة الريفية وعناصرها.

#### ثانيا: تعريف التعمير:

رغم أن مصطلح العمران يعود للدراسات التي قام بها ابن خلدون إلا أن ظهوره في اللغة الفرنسية يعود إلى سنة 1910 ليدل في تلك الفترة على حقل علمي جديد ، ناتج عن المقتضيات الخاصة بالمجتمع الصناعي كونه يطور فكرة ومنهجية تطور المدينة، وكانت الدولة في المجتمعات الليبرالية لا تتدخل في المجالات الاقتصادية و التجارية احتراماً منها للمبادرة الخاصة، إلى غاية الأزمة الاقتصادية لسنة 1929 وظهر نظرية كينز الاقتصادية الداعية لتدخل الدولة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية أين زاد اهتمامها بمشاكل التعمير والبناء وظهر قواعد جديدة في المجال العمراني فشهدت فلسفة التعمير تطورا ملحوظا. (2)

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، القانون رقم 15/08، والمتعلق بقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، الجريدة الرسمية العدد 05 ، الصادرة بتاريخ 20 جويلية 2008 ، ص20.

(2) زهرة أبرياشة، " دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير "، (مذكر الماجستير ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2011)، ص11.

**1 - والتعمير لغة:** من فعل عمر، يعمره العمران أو البنيان هو ما يعمر به البلد ويحسن حاله بواسطة الفلاحة والصناعة والتجارة وكثرة الأهالي ونجاح الأعمال وعلم العمران عند ابن خلدون هو علم الاجتماع. (1)

**2 - التعمير اصطلاحاً:** عرفه الأستاذ أوبي على أنه عبارة عن "مجموعة من الإجراءات التقنية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية التي تساعد على تطوير المجتمعات بشكل منسجم وعقلاني وإنساني". (2)

ويعرف التعمير كذلك حسب المعجم الفرنسي على أنه: " فن تنظيم المجال الحضري أو الريفي بمفهومه الواسع من بنايات للسكن أو العمل أو الترفيه أو من خلال شبكات النقل والمبادلات بغرض بلوغ أرقى الاستخدامات وتحسين العلاقات الاجتماعية "

كما يعرف كذلك التعمير على أنه: "مجموع الدراسات والتصاميم التي يكون موضوعها إنشاء وتهيئة المدن"

من خلال التعاريف السابقة نستنتج أن التعمير لا يشمل فقط مجال البنائيات السكنية بل يرتبط بالمجالات ذات العلاقة بالهياكل القاعدية (بنايات للسكن، العمل، والترفيه...) وتهيئة الشبكات القاعدية وبهذا يتكامل مجال التهيئة مع مجال التعمير، والذي يعتبر آداة لتحسين الشكل العمراني وعملية تخطيط وتنظيم للسكان والنشاطات.

**3 - منظور المشرع الجزائري للتعمير:** لم يتطرق المشرع الجزائري لتعريف التعمير وإنما عرف التهيئة العمرانية من خلال المادة الثانية من القانون رقم 03/87 المتعلق بالتهيئة العمرانية: " تشكل التهيئة العمرانية الإطار الاستدلالي للحفاظ على المجال الجغرافي وحمايته واستعماله وتقييم علاقة بين نشاطات القطاعات المختلفة للاقتصاد الوطني " (3)

كما أشارت المادة الأولى من القانون رقم 29/90 إلى مصطلح التهيئة والتعمير على أنه: " تحديد للقواعد لرامية لإنتاج الأراضي القابلة للتعمير والتكوين وتحويل المبنى في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي والموازنة بين وظيفتي السكن والفلاحة والصناعة وأيضا وقاية المحيط، والأوساط الطبيعية

(1) إبراهيم أنيس وآخرون، المعجم الوسيط، ط 5، مكتبة الشروق الدولية، [د ب ن]، 1973، ص 627.

(2) زهرة أبراشه، المرجع السابق، ص 12.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الحكومة، المادة 2، من القانون رقم 03/87، المؤرخ في 1987/01/17، والمتعلق بالتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية العدد 05، لسنة 1987، ص 151.

والمناظر و التراث الثقافي على أساس احترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية.<sup>(1)</sup> من خلال التعريف القانوني للتهيئة العمرانية والذي جاء به القانون 03/87، والتعريف التهيئة والتعمير الذي جاء به القانون رقم 29/90 يمكن القول إن المصطلح الأول والثاني يشير إلى نفس المعنى والمدلول.

ويمكن تعريف التهيئة والتعمير تعريفا إجرائيا على أنها: " مجموع الأساليب التقنية والقانونية والفنية لتنظيم مجال معين بواسطة وسائل التنفيذ و الإنجاز من أجل تهيئته والتعمير عليه وجعله إطارا قابلا للعيش والإستقرار .

### ثالثا - تعريف بعض المصطلحات ذات العلاقة بمجال التهيئة والتعمير:

❖ **العمران** : لا يوجد تعريف اصطلاحي موحد للعمران وقد تعددت التعاريف ومنها:

العمران: "هو فن تهيئة وتنظيم التجمعات الحضرية أو المجال الحضري سواء كان سكن أو عمل أو شبكات تبادل".

ويعرف كذلك على أنه: "علم وتقنية لتهيئة جذرية للمدن والأرياف وهو مجموعة من المقاييس الدقيقة التي توجه وتصحح استخدام واستغلال الأرض".

من خلال هذه التعاريف نستنتج أن العمران يجمع بين ثلاث جوانب، فالمدن في العالم مطبوعة بعمرانها الذي أضفى عليها جمالا، وهوية خاصة تعكس مجتمعاتها، وجوانب تقنية من خلال الهندسة المعمارية وتخطيط البناءات والمرافق والمؤسسات، وجوانب قانونية تعكس سلطة الدولة واستراتيجيتها في تنظيم التوسع العمراني وحماية العقار المبني والقابل للبناء.

كما عرفته اللجنة الأوروبية com على أنه: "عملية يتمكن الفاعلون من خلالها على العمل من أجل دمج الاعتبارات الوظيفية و البيئية والنوعية في عمليات تخطيط وبناء المحيط المبني ويتعدد الفاعلون ليشمل السكان وكل الهيئات الوطنية و المحلية و غيرهم".<sup>(2)</sup>

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الحكومة، القانون رقم: 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية عدد 52، الصادرة في 01 ديسمبر 1990، ص1653.

(2) فؤاد بن غضبان، المدن المستدامة والمشروع الحضري نحو تخطيط استراتيجي مستدام، دار شفاء للنشر والتوزيع،

كما يعرف على أنه: "مجموعة القواعد القانونية التي تمكن السلطات العامة من مراقبة استعمال الأراضي في الوسط الحضري

❖ **البناء:** هي كل بناية منشأة يوجه استعمالها للسكن أو التجهيز والنشاط التجاري والإنتاج الصناعي والتقليدي أو الإنتاج الفلاحي أو الخدمات.

❖ **المساحات المبنية:** هي مساحة الأرض المبنية تضاف إليها مسالك الدخول ومساحات التبعية الخارجية.

❖ **الإطار المبنى:** هو مجموعة بنايات ومساحات خارجية عمومية منظمة طبقا لأحكام أدوات التعمير.<sup>(1)</sup>

❖ **الارتفاع:** هو تكليف مفروض على عقار لمنفعة عقار معين جار في ملكية شخص غير مالك العقار الأول ويقوم هذا التكليف إما بتحويل شخص آخر حق مباشرة أعمال تصريفية في العقار الفروض عليه التكليف وإما بحرمان صاحب ذلك العقار من استعمال بعض حقوقه مثل حق المرور، التعليب الجوار... الخ.<sup>(2)</sup>

❖ **العقار:** هو كل شيء مستقر بحيزه وثابت وكل ما عدا ذلك من الشيء فهو منقول، ومن أمثل ذلك الأرض، العمارات بكل أصنافها، المنجزات الثابتة التي تلتصق بالأرض... الخ.<sup>(3)</sup>

**رابعا - أهداف التهيئة والتعمير:** تهدف سياسة التهيئة والتعمير على حسب الجوانب التي تشملها إلى تحقيق الأهداف التالية:

❖ **الأهداف الاقتصادية:** الاستغلال الأمثل والعقلاني للموارد المتاحة في الأقاليم وتوجيه نوع التنمية بما يتلاءم والطاقات المحلية من موارد بشرية وثروات مع الأخذ بعين الاعتبار احتياجات السكان وتوزيعهم<sup>(4)</sup>، ومحاولة الحصول على مردودية عالية للمشاريع انطلاقا من تحكمها في تموقع هذه

(1) القانون رقم 15/8، المرجع السابق، ص20.

(2) فؤاد ظاهر، حقوق الإرتفاق في ضوء الإجتهد، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2006، ص 7.

(3) عمار علوي، الملكية والنظام العقاري في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2008، ص 118.

(4) دونة العمران في الجزائر، مدخل إلى التهيئة الإقليمية والعمرانية المفهوم والأهداف،



المشاريع على الإقليم وبهذا تكون وسيلة جيدة لتدعيم اللامركزية الإدارية بإقامتها لفكرة اللامركزية الصناعية.

❖ **الأهداف الاجتماعية:** إن سياسة التهيئة الفعالة هي تلك التي تراعي المطالب الاجتماعية وتسعى لتلبيتها مثل ترقية السكن وتوفيره لأنه يعتبر من العناصر الأساسية للنشاطات الاقتصادية والاجتماعية، بل هو الوسيلة الأولى لتحقيق سياسة التهيئة المرجوة، وهو أيضا عامل أو مؤشر للاندماج الاقتصادي عن طريق الاستثمارات التي تتجم عنه، فالتهيئة الاجتماعية للإقليم تهدف بالدرجة الأولى لمعالجة قضايا السكن كما تهدف سياسة التهيئة العمرانية إلى التوزيع العادل للإنشاءات الصحية والترابية.

❖ **الأهداف البيئية:** لقد بدأت بوادر هذا البعد تظهر مع نهاية القرن 19 أين ظهرت الآثار السلبية التي أفرزتها التنمية الاقتصادية على البيئة، فمع انعقاد مؤتمر ريودي جانيرو أدخل البعد البيئي كمطلب أساسي في سياسات التنمية الاقتصادية، لدى تقتضي سياسة التهيئة العمرانية تحقيق التوازن الضروري بين متطلبات النمو الاقتصادي ومتطلبات حماية البيئة، وتهدف سياسة لتهيئة والتعمير عبر أدواتها إلى حماية الثروات الطبيعية مثل الغابات والأراضي الزراعية من التوسع العمراني العشوائي على حسابها وتنظيم استغلالها وكذا حماية المواقع الأثرية.<sup>(1)</sup>

❖ **الأهداف التنظيمية والفنية:** تسعى سياسات التهيئة والتعمير لتحقيق أهداف تنظيمية من خلال تكامل النشاطات والقطاعات والهياكل في إطار النسيج البنائي أو المؤسساتي الذي ينظم ويؤطر الحراك الاجتماعي إذ لا يمكن مثلا إقامة سكنات دون وجود هياكل قاعدية للحياة الاجتماعية، كما يجب على واضعي سياسات التهيئة والتعمير مراعاة تناسق النسيج العمراني وتكامله، وهذه العملية تتحكم فيها الوسائل القانونية للتعمير، فهذه العملية هو المحافظة على الطابع المعماري للمدن والمحافظة على الطابع التاريخي والثقافي للمنطقة.

#### خامسا - مراحل تطور سياسة التهيئة والتعمير في الجزائر :

تميزت مرحلة ما بعد الاستقلال بوجود فوارق جهوية كبيرة بين المدن والأرياف من جهة، وبين المناطق الداخلية والمناطق الساحلية من جهة أخرى، والتي كانت نتاج عدم تجانس في توزيع الهياكل القاعدية، وكذا المنشآت الاقتصادية والمراكز الحضرية، حيث ركز المستعمر كل جهوده على المنطقة

(1) محمد معيني، "آليات حماية البيئة العمرانية في التشريع الجزائري"، (مذكرة الماجستير، كلية الحقوق جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر)، 2014، ص 33.

الشمالية للبلاد خاصة المناطق الساحلية ذات المؤهلات الطبيعية الكبيرة مما جعل هذه المناطق بعد الاستقلال مناطق جذب سكاني لتوفير الخدمات الاقتصادية والاجتماعية بها.<sup>(1)</sup> هذه الوضعية ألزمت السلطات العمومية والهيئات المختصة، وضع سياسات تهدف إلى إعادة التوازن الجهوي والتحكم أكثر في المجال العمراني وشغله بطريقة عقلانية، نستعرض هذه السياسة من خلا ثلاث مراحل:

### ❖ المرحلة الأولى من سنة 1962 إلى غاية 1987 (سياسة إعادة التوازن الجهوي):

مواجهة لما خلفه الاستعمار من عدم التجانس في توزيع البنى التحتية والمنشآت الاقتصادية والاجتماعية اتجهت الجزائر بعد الاستقلال إلى تبني سياسة تنموية تهدف إلى تحقيق العدالة الاجتماعية والقضاء على الفوارق الجهوية بين مختلف جهات البلاد، ومن أجل الوصول إلى هذا المسعى اعتمدت الجزائر استراتيجية التخطيط المركزي من سنة 1966 إلى غاية 1989 وقد عرفت الجزائر خلال هذه المرحلة خمس مخططات وطنية:

- المخطط الثلاثي: 1967 - 1969.
- المخطط الرباعي الأول: 1970 - 1973.
- المخطط الرباعي الثاني: 1974 - 1977.
- المخطط الخماسي الأول: 1980 - 1984.
- المخطط الخماسي الثاني : 1980 - 1984.<sup>(2)</sup>

فألوسائل المستخدمة لتحقيق خطط التنمية السالفة الذكر بالإضافة للبرامج الخاصة بالتخطيط الإقليمي والمحلي والتي شملت عشر ولايات هي : الواحات ، الأوراس ، تيزي وزوو ، تلمسان ، سطيف ، سعيدة قسنطينة ، شلف ، عنابة<sup>(3)</sup> كان لها بالغ الأثر في تنامي النسيج العمراني .

(1) مدونة العمران في الجزائر، مدخل إلى التهيئة الإقليمية والعمرانية المفهوم والأهداف،

<[www.droit-dz.com/form/shew/thead/php?t=5796](http://www.droit-dz.com/form/shew/thead/php?t=5796)>

تاريخ الإطلاع على الموقع: 2017/02/17.

(2) رياض تومي، " أدوات التهيئة والتعمير وإشكالية التنمية الحضرية مدينة الحتروش نموذجا "، (مذكرة الماجستير

جامعة منثوري قسنطينة) /200، ص 65.

(3) جلول زناتي، النمو الحضري وإنعكاساته على المحيط العمراني، دار المنهجية، عمان، 2015، ص 56.

كما تندرج سياسة التخطيط الممركز في إطار سياسة الدولة الهادفة إلى النهوض بالقطاع الصناعي والفلاحي وتنظيم المجال العمراني من خلال إقامة المناطق الصناعية (ZI) والمجموعات السكنية الكبرى والمناطق السكنية الحضرية الجديدة (ZHUN) على الأراضي التي دخلت ضمن الاحتياطات العقارية لصالح البلدية والواقعة ضمن المنطقة العمرانية التي يحددها المخطط العمراني، المعد من قبل المجلس الشعبي البلدي طبقاً لأحكام المادة 156 من القانون البلدي لتلك الفترة.<sup>(1)</sup>

كما تزامن مع هذه الفترة ظهور مجموعة من القوانين المتعلقة بتسيير العقار الموروث عن الحقبة الاستعمارية وكذا مجال التعمير ومن هذه القوانين:

- الأمر رقم: 62 - 157 المؤرخ في: 1962/12/31 والذي يجيز العمل بالقوانين الفرنسية بكل مضامينها التقنية ووسائل عملها في جميع الميادين بما يتماشى مع مبادئ الدولة الجزائرية.
- الأمر رقم: 75 - 67 المؤرخ في: 1975/09/26 المتعلق برخصة البناء والتجزئة، وهو أول تشريع يصدر في مجال التعمير ويهدف إلى تنظيم مختلف التدخلات على النسيج الحضري.
- القانون 85-01 المؤرخ في: 1985/08/13 والذي يحدد قواعد شغل الأراضي قص المحافظة عليها وحمايتها.
- القانون 87 / 03 المؤرخ في 27 / 01 / 1987 والمتعلق بالتهيئة العمرانية<sup>(2)</sup>، والذي يوضح أدواتها على المستويين الوطني والجهوي ويحدد اتساقها، فقد جاء هذا القانون بمثابة شريعة في العمران.

#### ❖ المرحلة الثانية 1988 إلى غاية 2000 (تشكل المنظومة القانونية للتعمير):

عرفت الجزائر خلال هذه الفترة تحولات سياسية واقتصادية واجتماعية وأزمة أمنية جعلت الدولة تتسحب وتتخلى عن كل عمليات التهيئة والتعمير، ثم إن المواضيع الخاصة بالاقتصاد الحر الجديد، قد قضى نهائياً على سياسة التهيئة العمرانية وكانت نذيراً بزوال الوظائف الهيكلية للسلطة والجماعات المحلية<sup>(3)</sup>، ولم يعد قانون 03/87 يشكل مرجعية تخطيطية للمجال، كما عرفت هذه المرحلة استمرار التعمير

(1) سعاد الهواري، "مخططات شغل الأراضي بين المنظومة القانونية والتطبيقات الميدانية"، (مذكرة ماجستير، جامعة

قسنطينة)، ب س ن، ص 12.

(2) سعاد الهواري، المرجع السابق، ص 12، 14.

(3) وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية، الجزائر غدا، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، [د س ن]، ص 66.

العشوائي و ارتفاع درجة التهميش و الفقر في الأقاليم الداخلية وهجرة كبيرة للسكان من الريف إلى المدينة نتيجة الأزمة الأمنية ونقص الاستثمارات الموجهة للتنمية كما شهدت هذه الفترة احتجاج الحقيبة الوزارية المكلفة بالتهيئة العمرانية إلى غاية 1994 حيث أنشأت وزارة التجهيز و التهيئة العمرانية.

في سنة 1995 نظمت استشارة وطنية حول التهيئة العمرانية انبثق عنها وضع مشروع وطني تضمن سياسة عمرانية جديدة عنوانه " الجزائر غدا" وتتمحور أهم عناصره في أربعة مشروعات جهوية للأعمال الكبرى للتهيئة والتنمية في منطقة الهضاب العليا تغطي 16 ولاية و450 بلدية، غير أن تداعيات الأزمة الأمنية وعدم الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي حال دون تطبيق هذه السياسة وتتمثل أهم القوانين التي صدرت في هذه الفترة:

- القانون رقم: 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 والمتعلق بالتوجيه العقاري والذي كان يتماشى مع التوجه الاقتصادي الجديد للدولة.
- القانون رقم: 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير والمتمم بالقانون 05/04 المؤرخ في 14/08/2004 متبوعا بمجموعة من المراسيم التنفيذية التي تحدد كيفية تجسيد هذه التهيئة.

#### ❖ المرحلة الثالثة من سنة 2000 إلى غاية يومنا هذا (تحديد سياسة عمرانية مستدامة):

بعد استقرار الأوضاع الاقتصادية والأمنية اتجهت الجزائر إلى بعث استراتيجية عمرانية مستدامة من خلال وضع رهانا وطنيا وتحديا للبناء والتنمية عبر المخطط الوطني لتهيئة الإقليم الذي صدر بموجب القانون رقم : 10-02 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم والذي يمتد على 20 سنة وهو وسيلة للمحافظة على العقار والبيئة وعصرنة المدن وذلك من خلال الأهداف التي يسعى لتحقيقها من خلال تنظيم تموقع السكان والنشاطات وتفعيل جاذبية الأقاليم ، بواسطة إقامة حلقة تدفق عالي لتكنولوجيا لاستقبال المؤسسات وعصرنة شبكة النقل، وإنجاز قواعد لوجستكية وخدماتية وتوفير إطار حياة راق والمحافظة على رأس مال الطبيعي والثقافي وتنميته مع التركيز على تنظيم الرقعة العقارية و إنشاء مدن جديدة . (1)

(1) نور الدين يوسف ، "المخطط الوطني لتهيئة الإقليم " ، ورقة عمل بعنوان، إشكالية العقار الحضري و أثرها على التنمية ، الملتقى الوطني المنظم من طرف جامعة بسكرة ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، يومي 17-18 فيفري 2013، ص 436،437.

## المبحث الثاني: التنظيم الإداري للجماعات المحلية في الجزائر

يقوم التنظيم الإداري في الجزائر على ركنين أساسيين هما:

**الركن الأول قانوني:** ويتمثل في فكرة الشخصية المعنوية باعتبارها سندا لعملية تنظيم وتوزيع الوظائف والاختصاصات الإدارية بين مختلف هيئات وأجهزة الإدارة العامة.

ويمكن تعريف الشخص المعنوي على أنه: "مجموعة أشخاص أو مجموعة أموال، تتكاتف وتتعاون وترصد من أجل تحقيق غرض وهدف مشروع، بموجب اكتساب الشخصية المعنوية"<sup>1</sup>

يترتب على التمتع بالشخصية المعنوية، اكتساب مجموعة من الحقوق وتحمل مجموعة من الالتزامات مثل حق الملكية وحق التعاقد وحق التقاضي وذمة مالية مستقلة عن الجهة التي أنشأتها بالإضافة إلى الاستقلال الإداري حيث يكون للشخص المعنوي أجهزة إدارية سواء للمداولة أو التنفيذ.

**الركن الثاني فني:** ويتمثل في المركزية واللامركزية كأساليب لتوزيع النشاط الإداري بين مختلف الأجهزة والهيئات الإدارية بالدولة.

ويمكن تعرف المركزية: على أنها جمع الوظيفة الإدارية وحصرها بيد شخص معنوي عام هو الدولة حيث يتولى ويهمن على النشاط الإداري وإن تعددت الأجهزة والهيئات القائمة به وفق نظام السلطة الرئاسية.<sup>(2)</sup>

كما تعريف اللامركزية على أنها: "النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية وهيئات و وحدات إدارية إقليمية أو مصلحة تتمتع بالشخصية المعنوية وتباشر اختصاصاتها بطريقة مستقلة إلا من حيث الخضوع لرقابتها ووصايتها."<sup>(3)</sup>

من خلال هذا التعريف يمكن أن نستنتج أن اللامركزية الإدارية تقوم على ثلاث عناصر تتمثل في:

- الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية.

- إنشاء أجهزة محلية منتخبة ومستقلة.

- خضوع تلك الأجهزة لرقابة الإدارة المركزية.

(1) محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم، عنابة، 2004، ص 33.

(2) المرجع نفسه، ص 46، 61.

(3) محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 62.

تنقسم اللامركزية الإدارية إلى لامركزية مصلحة تقوم على منح مرفق عام معين مثل (الصحة النقل والسياحة...) الشخصية المعنوية، ليصبح مستقلا عن السلطة المركزية في أداء وظيفته ونشاطه ولا مركزية إقليمية وهي الصورة الكاملة للتطبيق اللامركزية الإدارية باعتبارها تقوم على الأركان الأساسية التي تستند إليها اللامركزية والتي تشكل في الجزائر ما يعرف بالجماعات المحلية وهي موضوع بحثنا.

### أولا - تنظيم الجماعات المحلية في الجزائر:

تنص المادة 15 من دستور 2016 على: "أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية والبلدية هي الجماعة القاعدية"، من خلال هذه المادة نستنتج أن اللامركزية الإقليمية في الجزائر تقوم على هئتين هما: البلدية والولاية.

1- **البلدية:** تنص المادة الأولى من قانون البلدية على أن: "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون".<sup>(1)</sup>

❖ جماعة قانونية: لها اختصاصات داخل رقعة جغرافية معينة محددة بموجب قانون صادر من السلطة التشريعية .

❖ أساسية: أي قاعدية، بمعنى هي أصغر جزء في التقسيم الإقليمي.

❖ تتمتع بالشخصية المعنوية: لها وجود قانوني مستقل عن كل من الولاية والدولة، ذمة مالية مستقلة، حق التقاضي ولها ممثل قانوني، وسلطة إبرام العقود وقبول الهبات... الخ.

❖ تحدث بموجب قانون : لا يمكن إنشاؤها أو إلغاؤها إلا بقانون صادر من البرلمان فقد نص الدستور في المادة 122 الفقرة العاشرة: "على أن البرلمان يشرع في مجال التقسيم الإقليمي للبلاد".<sup>(2)</sup>

كما نصت المادة 50 من القانون المدني: "تعتبر البلدية\* شخصا اعتباريا "

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية ، قانون رقم 10/11 ، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37 الصادر في 22 جويلية 2011، ص07.

\* وقد مر التنظيم الإداري البلدي في الجزائر بمرحلتين أساسيتين الحزب الواحد ، المرحلة الأولى كانت في عهد الحزب الواحد فبعد الهجرة الجماعية للإطارات الأوربية عقب الإستقلال تم تقليص عدد البلديات إلى 681 بلدية من أجل تسهيل إدارتها وقد تأثرت البلدية في هذه المرحلة بالنموذج اليوغوسلافي حيث تنص المادة الأولى من الأمر رقم 67-24 = = =

وعليه فإن البلدية تمثل قاعدة اللامركزية ومكان ممارسة حق المواطنة كما تشكل فاعلا محوريا في تهيئة الإقليم والتنمية المحلية.

بتبني الجزائر لدستور 1989 ذو التوجه الليبرالي والديمقراطي كان لزاما عليها تبني إصلاحات شاملة تتوافق مع هذا التوجه الجديد ومنه إصلاح قطاع الجماعات المحلية (البلدية والولاية).

تماشيا مع هذا الاتجاه تم إصدار القانون رقم: 08/90 المتعلق بالبلدية والذي سير المرحلة الممتدة من 1990 إلى غاية 2011، أين تم إصدار القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جويلية 2011 والذي عرف البلدية على أنها: " جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب قانون ". (1)

=الصادر في 18 جانفي 1967 المتضمن قانون البلدية على أن البلدية : " هي المجموعة الإقليمية السياسية و الإدارية و الاقتصادية و الإجتماعية القاعدية وطبقا لهذا الأمر تقوم البلدية على الهيئات التالية :

- المجلس الشعبي البلدي: وهو هيئة منتخبة من طرف سكان البلدية تتكون من 9- 39 عضو.
- هيئة تنفيذية تتكون من مجموعة من أعضاء المجلس الشعبي البلدي.
- رئيس المجلس الشعبي البلدي ينتخبه المجلس من بين أعضائه.

وقد لعب حزب جبهة التحرير الوطني دورا معتبرا في تشكيل و توجيه ومراقبة هيئات البلدية ، فمنذ 1979 أصبح الانخراط النظامي في الحزب شرط ضروري لعضوية المجالس المنتخبة ، أما الدور التنموي الذي أعطي للبلدية فقد كان متمشيا مع تطبيق النشاط السياسي والفكري والإقتصادي للنظام الإشتراكي بحيث يشارك المجلس الشعبي البلدي في إعداد المخطط البلدي للتنمية وفي إطار صلاحياته يقوم كذلك بتوجيه و تنسيق ومراقبة مجموع نشاطات القطاع الإشتراكي في إقليم البلدية وهذا حسب المادة 136 و المادة 137 من الأمر 67 -24 و قد أوكل للمجلس الشعبي البلدي في ظل القانون رقم :81-09 المؤرخ في 04 جويلية 1981 المتضمن= قانون البلدية في إطار مخطط التهيئة الخاص بالبلدية مخطط توجيهها للعمران كما يسير الاحتياط العقاري البلدي ويشجع على تشييد البنائات السكنية على قواعد منطقية لمساعدة الدولة ماليا و تقنيا ، ولهذا الغرض يعمل على الحث على إنشاء تعاونيات العقارية بين سكان البلدية، كما يتولى المجلس تسيير الأملاك العقارية الواقعة في تراب البلدية التي تضعها الدولة تحت تصرفه.

لمزيد من التفاصيل أنظر محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم، عنابة، 2004، ص 39،40،41.

(1) القانون رقم 10/11، المرجع السابق، 07.

**1-1 هيئات البلدية:** تنص المادة 15 من القانون البلدية على أن: "البلدية تتوفر على:

- هيئة للمداولة هي المجلس الشعبي البلدي.
- وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية الذي يمارس صلاحياته تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي."

❖ **المجلس الشعبي البلدي:** هو هيئة تداولية ينتخب أعضاؤها لمدة خمس (05) سنوات بطريقة

الاقتراع النسبي على القائمة مع تطبيق نظام الباقي الأقوى ويتراوح عدد أعضائه ما بين 13-

43 حسب عدد السكان:

- 13 عضو في البلديات التي يقل عدد السكان فيها عن 10000 نسمة.
- 15 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها ما بين 10001 و 50000 نسمة.
- 23 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها ما بين 50001 و 100000 نسمة.
- 33 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها ما بين 100001 و 200000 نسمة.
- 43 عضو في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200001 أو يفوق (1).

يحق الترشح لعضوية المجلس كل جزائري بلغ من العمر 23 سنة كان مؤديا للخدمة العسكرية أو معفى منها، ويتمتع بحقوقه المدنية والسياسية، والملاحظ أن المشرع قد أسقط خلال مرحلة التعددية شرط الانخراط في حزب جبهة التحرير الوطني من أجل الترشح لعضوية المجالس المنتخبة ولم يفرق بين فئات المجتمع، بل راعى مبدأ المساواة أمام القانون على خلاف المرحلة السابقة، وقد جعل المشرع من المجلس الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية كما أنه يعتبر قاعدة اللامركزية ومجال مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية .

تيسر أعمال المجلس الشعبي البلدي من خلال عقد دورات عادية وأخرى غير عادية، متى اقتضت شؤون البلدية، يجرى خلالها مداورات علنية ، إلا ما استثنى بنص على غرار ما تضمنته المادة 26 من قانون البلدي رقم 10/11، ويختص المجلس الشعبي البلدي بممارسة مجموعة من الصلاحيات ترتبط

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية ، القانون العضوي رقم 12-01، المتعلق بالانتخابات،

الجريدة الرسمية رقم 01 الصادرة بتاريخ 12 جانفي 2012، ص19.



بمجال التنمية المحلية حيث تعد البلدية مخططها التنموي و إنجاز المراكز والهياكل الصحية والثقافية والرياضية وصيانة المساجد و المدارس القرآنية ، حفظ الصحة والمحافظة على النظافة العمومية خاصة المياه الصالحة وللشرب والمياه القدرة ونظافة الأغذية والأماكن العمومية وحماية البيئة والاستثمارات الاقتصادية .<sup>(1)</sup>

#### ❖ **صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في مجال التهيئة والتعمير :**

منح المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 10/11 صلاحيات للمجلس الشعبي البلدي في مجال التهيئة والتعمير والتي جاءت متماشية مع القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 من خلال سلطته في إعداد المخططات التنظيمية المتعلقة والتي يجب أن تتماشى مع المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية الجهوية ويتم ذلك بواسطة :

- المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير .
- مخطط شغل الأراضي .<sup>(2)</sup>

يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يشكل من بين أعضائه لجانا دائمة أو مؤقتة منها لجنة التهيئة والتعمير بموجب مداولة، ويترأس اللجنة منتخب بلدي، وللمجلس أن سيتعين بأي شخص يستطيع بحكم اختصاصاته تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة وكذا إعداد التقارير المناسبة وعرضها للتداول .

فيما يخص تسيير الحقيبة العقارية فعكس ما كان معمول به، في المرحلة الاشتراكية أو الحزب الواحد حيث كان للمجلس الشعبي البلدي صلاحيات واسعة، لتسيير وتسوية العقار على مستوى إقليم البلدية نجد أنه بصدور القانون رقم: 25/90 المتضمن التوجيه العقاري، تم تقليص صلاحيات المجلس في هذا المجال، فقد أوكل هذا القانون تسيير الحقيبة العقارية إلى وكالات التسيير والتنظيم العقاري الولائية يترأسها الوالي وللمجلس الشعبي البلدي تمثيلا فيها من خلال رئيس المجلس الشعبي البلدي .

❖ **رئيس المجلس الشعبي البلدي :** خلافا للوضع الذي كان سائدا في نظام الأحادية وتماشيا مع التوجه السياسي الجديد، يتم تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة يمكن القوائم التي حصلت على نسبة

<sup>(01)</sup> محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 158، 150.

<sup>(02)</sup> خنفري خيضر ، المرجع السابق، ص، 27.

35 % على الأقل تقديم مترشح، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على نسبة 35 % يمكن جميع القوائم تقديم مرشح و يعلن رئيسا للمجلس، المرشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات (1)، بعدها يقوم الرئيس بتشكيل الهيئة التنفيذية والتي تتكون من مجموعة من النواب يتراوح عددهم ما بين نائين إلى ستة نواب، حسب عدد مقاعد المجلس .

ويتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بالازدواجية في الاختصاص، حيث يمثل البلدية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية، كما يمثلها أمام الجهات القضائية ويتولى رئاسة المجلس الشعبي البلدي وإدارة اجتماعاته من حيث التحضير للدورات والدعوة للانعقاد وضبط تسيير الجلسات وإدارة أموال البلدية والإذن بالإنفاق، والقيام بكل الأعمال القانونية المتعلقة بأملك البلدية من حيث اكتسابها واستعمالها واستغلالها والتصرف فيها وإعداد وتفيد ميزانية البلدية.

كما يتولى صلاحية تمثيل الدولة على إقليم البلدية، حيث يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات على تراب البلدية فلرئيس المجلس صفة ضابط الحالة المدنية، و صفة ضابط الشرطة القضائية ويمارس هذه الصلاحية تحت سلطة النيابة العامة، كما له صلاحيات واسعة في مجال الضبط الإداري حيث يتولى المحافظة على النظام العام، بموجب إتخاذ الإجراءات والقرارات الكفيلة بضمان الحفاظ على الأمن و الصحة والسكينة العامة (2).

#### ❖ صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال التهيئة والتعمير:

بموجب سلطته في ممارسة الضبط الإداري يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي ممارسة صلاحية الرقابة البعدية في مجال التهيئة والتعمير، من خلال إعداد وتسليم رخصة البناء ورخصة التجزئة والهدم والشهادات الإدارية، مثل شهادة المطابقة والتعمير والتقسيم وهذا بموجب القانون رقم 19/15 المتعلق بعقود التعمير، وإعداد المخططات التنظيمية ومكافحه السكنات الهشة والسهر على نظافة العمارات وسهولة السير في الشوارع والمساحات والطرق العمومية والتحقق من إحترام تخصيصات الأراضي وقواعد إستعمالها كما يتحمل مسؤولية حماية التراث العمراني و حماية الطابع الجمالي والمعماري وكذا المحافظة

(1) القانون رقم 01/12، المرجع السابق، ص 19..

(2) محمد الصغير بعل، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 162-165..

على المواقع الطبيعية والآثار نظرا لقيمتها التاريخية و الجمالية كما يسهر على مراقبة ومتابعة كل أصحاب المبادرات العمرانية ومدى مطابقتها أعمالهم مع التعليمات و القواعد العمرانية .

1-2 الرقابة الإدارية على البلدية (الوصاية): تمارس جهة الوصايا (الولاية) رقابة إدارية على المجلس الشعبي البلدي من حيث أعماله، ورقابة على أعضائه، ورقابة عليه كهيئة.

أ- الرقابة أعضاء المجلس الشعبي البلدي: تتمثل صور الرقابة الممارسة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي في التوقيف والإقالة والإقصاء حيث يمكن للوالي إيقاف كل عضو في المجلس تعرض لمتابعة جزائية، ويصدر قرار التوقيف من الوالي بعد إستطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي، كما له إقالة كل عضو في المجلس تبين بعد إنتخابه أنه غير قابل للإنتخاب قانونا أو تعزيره حالة من حالات التنافي كما يمكن للسلطة الوصائية إقصاء كل عضو تعرض لإدانة جزائية، بحث يقضى العضو نهائيا من المجلس الشعبي البلدي. (1)

ب- الرقابة على الأعمال : يمارس الوالي العديد من صور الرقابة على أعمال البلدية في شكل تصديق أو إلغاء أو حلول، وباعتبار المجلس الشعبي البلدي يتداول في المسائل المتعلقة بمجال التهيئة والتعمير بموجب مداولة فهي تخضع للرقابة البعدية على مدى احترامها ومطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها في هذا المجال ، ويأخذ التصديق شكلين الأول ضمنى حيث تعتبر مداولات المجلس نافذة بعد مرور 21 يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية، ونظرا لأهمية بعض المداولات فإن المادة 58 من قانون البلدية تشترط المصادقة عليه صراحة و يكون التصديق الضمنى عليها بعد مرور 30 يوما، أما الإلغاء فهو يتعلق بالمداولات المتخذة خرقا للدستور و غير المطابقة للقوانين والتنظيمات أو تلك التي يشارك في اتخاذها أعضاء من المجلس لهم مصلحة فيها بصفة شخصية أو كوكلاء، كما للوالي سلطة ممارسة الحلول عندما يرفض رئيس المجلس الشعبي البلدي أو يهمل اتخاذ وتنفيذ القرارات المفروضة عليه بمقتضى القوانين والتنظيمات، (2) مثل تهديم البنايات الآيلة للسقوط والتي تمس بسلامة المواطنين في حالة رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بمهامه .

ب- الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة: يمكن حل المجلس الشعبي البلدي وإنهاء مهامه بإزالته قانونا في الحالات التالية:

(1) محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 96-99.

(1) المرجع نفسه، ص 102-104.

- في حالة خرق أحكام دستورية أو إلغاء انتخاب أعضاء المجلس لظروف ما.
  - في حالة الإسقالة الجماعية لأعضاء المجلس.
  - عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر إختلالات خطيرة في التسيير العام للبلدية أو وجود خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس تؤدي إلى الإنسداد.
  - في حالة انخفاض عدد الأعضاء إلى أقل من النصف.
  - في حالة إندماج بلديات أو تجزئتها أو حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس .
- 2- **الولاية:** على غرار المنهجية المتبعة في دراسة البلدية، سنتناول التنظيم الإداري للولاية من حيث هيكلها الإدارية المكونة لها، وصلاحياتها في مجال التنمية بشكل عام والتهيئة والتعمير بشكل خاص.
- بعد إقرار التعددية السياسية سنة 1989 وتماشيا مع الوضع الجديد صدر قانون الولاية رقم: 09/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 والذي عدل بموجب القانون رقم: 07/12 الصادر في 21 فيفري 2012 وقد عرف هذا القانون الولاية على أنها: " الجماعة الإقليمية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، والدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاركية بين الجماعات الإقليمية للدولة ".
- 2-1: **هيئات الولاية:** نصت المادة الثانية من قانون الولاية على أن: "هيئتا الولاية هما، المجلس الشعبي الولائي والوالي ".
- أ- **المجلس الشعبي الولائي:** هو هيئة للمداولة على مستوى الولاية ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في التسيير والسهر على شؤونهم و رعاية مصالحهم من خلال تنفيذ المشاريع التنموية في مختلف القطاعات على مستوى الولاية. (1)
- يتكون المجلس من مجموعة من المنتخبين الذين تم إختيارهم وتزكيبتهم من قبل سكان الولاية يتراوح عددهم حسب عدد سكان الولاية:

- 35 عضو بالنسبة للولايات التي يقل عدد سكانها عن 250000 نسمة.
- 39 عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250001 و 50000 نسمة.
- 43 عضو بالنسبة للولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650001 و 50000 نسمة.
- 47 عضو بالنسبة للولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 50001 و 150000 نسمة.

(1) شويخ بن عثمان، "دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية"، (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقاوي)، 2011، ص 33.

- 55 عضو بالنسبة للولايات التي يفوق عدد سكانها 250000 نسمة (1).

ينتخب رئيس المجلس الشعبي الولائي لمدة خمس سنوات من طرف جميع أعضاء المجلس من القائمة التي تحصلت على الأغلبية المطلقة للمقاعد و في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن القائمتين الحائزتين على ( 35 % ) على الأقل من المقاعد تقديم مرشح وفي حالة عدم حصول أي قائمة على 35 % على الأقل من المقاعد يمكن جميع القوائم تقديم مرشح عنها و يكون الانتخاب سريا (2).

وتشمل إختصاصات المجلس الشعبي الولائي جميع أعمال التنمية مثل الصحة العمومية والسياحة والإعلام والإتصال والتربية والتعليم العالي والتكوين والشباب والرياضة والتشغيل والفلاحة والري والغابات، والتجارة والأسعار والنقل، والهياكل القاعدية والإقتصادية والتضامن ما بين البلديات... الخ.

❖ **صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال التهيئة والتعمير:** يلعب المجلس دورا أساسيا في مجال التهيئة والتعمير، عن طريق المصالح التقنية وكذا مديرية التهيئة والتعمير أو عن طريق اللجان المشكلة لهذا الغرض، وهكذا فإن المجلس الشعبي البلدي يشكل من بين أعضائه لجان دائمة ومنها لجنة التهيئة والتعمير تتمثل إختصاصاتها في متابعة جميع الأنشطة العمرانية الممارسة على تراب الولاية ووضع التقارير من أجل التداول على مجالات التنمية، وتهيئة إقليم الولاية، وكذا آلية حماية وتوسيع الأراضي الفلاحية.

**ب -الوالي:** يعتبر الوالي سلطة إدارية وسياسية في نفس الوقت وينعقد الإختصاص بتعيين الوالي إلى رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، يتخذ في مجلس الوزراء بناء على إقتراح من وزير الداخلية. يتمتع الوالي بالإزدواجية في الإختصاص ، حيث يحوز على سلطات بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي وذلك بموجب إصدار قرارات ولائية، وللوالي سلطة تمثيل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية ، وممارسة السلطة الرئاسية على جميع موظفي الولاية ، كما يمثلها أمام القضاء سواء كان مدعيا أو مدعى عليه.

ويجسد الوالي صورة حقيقية لعدم التركيز الإداري نظرا للسلطات والصلاحيات المسندة إليه باعتباره ممثلا للدولة في إقليم الولاية وتتمثل أهم الإختصاصات الموكلة للوالي بهذه الصفة (3) سلطة الضبط

(1) القانون رقم 01/12، المرجع السابق، ص19.

(2) محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم، عنابة، 2014، ص 80.

(3) محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، ص 191-194.

الإداري حسب ما نصت عليه المادة 114 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية : " الوالي مسؤول على المحافظة على النظام و الأمن و السلامة و السكنية العمومية " ، كما نص قانون الإجراءات الجزائية أيضا على سلطات الولاية في مجال الضبط القضائي .<sup>(1)</sup>

❖ **صلاحيات الوالي في مجال التهيئة والتعمير:** يتمتع الوالي بصلاحيات واسعة في مجال التهيئة والتعمير بإعتباره هيئة تنفيذية فإنه ينشط ويرقب عمل مصالح الدولة المكلفة بمختلف القطاعات في الولاية و منها التهيئة والتعمير والمصالح التقنية وكذا تنفيذ القوانين والتنظيمات في إطار المحافظة على النظام العام والسلامة والسكنية العامة ، وتدعمت سلطة الوالي في مجال التهيئة والتعمير من خلال سلطته في تسيير الوكالة العقارية الولائية، حيث كانت البلدية وإلى وقت قريب هي المتعامل والمسؤول الوحيد على كل ما يتعلق بالعقار وبالبناء والتعمير دون وسيط ولا شريك الأمر الذي كان له انعكاسات مباشرة على صورة التنمية وأشكالها ، لكن مع التحولات الإقتصادية والسياسية ، تم إنتزاع صلاحية تسيير المحفظة العقارية من البلديات ومنحها للوكالة العقارية المحلية ،<sup>(2)</sup> وذلك بموجب المادة 73 من قانون التوجيه العقاري والتي تنص على ما يلي : " تسيير المحافظة العقارية التابعة للجماعات المحلية في إطار أحكام المادة 71 ، هيئات التسيير والتنظيم العقاريين المتميزة والمستقبلية الموجودة أو التي ينبغي إنشاؤها وكل تصرف تباشره الجماعة المحلية مباشرة ولا يكون لفائدة شخصية عمومية يعد باطلا وعديم الأثر " <sup>(3)</sup> و بهذا أحدث المشرع وسيط في مسألة تسيير العقار إتجاه البلدية.

وتتخصر إختصاصات الوكالة فيما يلي:

- تنفيذ العمليات المرتبطة بتكوين مجموع الإحتياجات العقارية تطبيقا للتوجهات مخطط التهيئة و التعمير وتعليماته.
- تعد الملفات التقنية والإدارية السابقة لقرارات برامج التهيئة.
- تكليف من يقوم بالدراسات والأشغال بتهيئة المناطق السكنية والصناعية
- تضع تحت تصرف المتعاملين العموميين أو الخواص الأراضي التي وقع التنازل لهم عنها بعد القيام بالعمليات التي تسبق هذا التنازل.

(1) شويخ بن عثمان، المرجع السابق، ص 37.

(2) محمد جبري " التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر "، (مذكرة ماجستير كلية الحقوق، جامعة الجزائر)، د س ن، ص15، 16.

(1) القانون رقم 25/90، المرجع السابق، ص168.

- تساعد السلطات المحلية والمصالح المعنية في مراقبة تنفيذ المتعاملين الموجودين في نطاق التهيئة التي تتكفل بها الوكالة لتعليمات مخطط التهيئة.
- يدير الوكالة مجلس إدارة ويسيرها مدير ويشتمل مجلس الإدارة على الأعضاء التاليين:
- خمس أعضاء تعينهم الهيئات المنتخبة في الجماعات المعنية منهم رئيس الإدارة.
- مسؤولو مصالح الدولة على مستوى الولاية المكلفون بإدارة أملاك الوطنية والتعمير والفلاحة
- ممثلان عن المجتمع المدني الذي يهدف لحماية البيئة. (1)

إن نزع صلاحية تسيير المحفظة العقارية من البلدية هو بمثابة إقرار ضمني بفشل الهيئات المحلية في ميدان التهيئة والتعمير مع أن المشرع أقر بموجب المادة 82 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية على حق البلدية في تسيير دمتها العقارية دون المرور بأي وساطة حيث يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت رقابة المجلس، القيام بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المشكلة للممتلكات البلدية. (2)

أما بالنسبة لإدارة الولاية وأجهزتها، فهي تخضع للأحكام العامة حيث تنص المادة 127 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية على ما يلي: " تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي وتكون مختلف المصالح غير المركزية للدولة جزءا منها ويتولى الوالي تنشيط وتنسيق ومراقبة ذلك. (3)

**2-2 الرقابة الإدارية على الولاية:** على غرار البلدية تمارس جهة الوصايا المتمثلة في وزارة الداخلية والجماعات المحلية رقابة إدارية على المجلس الشعبي الولائي، إحترامها لمبدأ المشروعية وسيادة القانون وتتمثل أهم صور الوصايا في الرقابة على الأعضاء المجلس الشعبي الولائي، وعلى أعمال المجلس والرقابة على المجلس كهيئة.

**أ- الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي:** تمارس الوصايا رقيبها على أعضاء المجلس الشعبي الولائي من حيث إمكانية توقيفهم وإقالتهم وإقصائهم بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي، حيث

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الحكومة، المرسوم التنفيذي رقم 405/90 الذي يحدد قواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين، الجريدة الرسمية عدد 56 الصادرة بتاريخ 22 ديسمبر 1990، ص 1803.

(2) القانون رقم 10/11، المرجع السابق، ص 14.

(3) محمد بعلي الصغير، الولاية في القانون الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 112.

يمكن أن يوقف بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف، ويعلن التوقيف بموجب قرار معلل من الوزير المكلف بالداخلية، ويقضى من عضوية المجلس كل منتخب تعرض لإدانة جزائية، ويتعين على المجلس الشعبي الولائي إقرار ذلك بموجب مداولة، ويثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية، ولوزير الداخلية كذلك سلطة إيقاف كل عضو في المجلس تبين بعد إنتخابه أنه غير قابل للإنتخاب قانوناً أو تعثره حالة من حالات التنافي (1).

**ب- الرقابة على الأعمال:** بإعتبار المجلس الشعبي الولائي هيئة للمداولة تخضع أعماله لنظام الرقابة الإدارية في شكل تصديق، إلغاء، وحلول.

حيث تعتبر مداولات المجلس مصادق عليها ضمناً ونافذة بعد نشرها وتبليغها خلال 21 يوم من إيداعها لدى بالولاية، ونظراً لخصوصية بعض المداولات فهي تتطلب المصادقة عليها من طرف وزير الداخلية في أجل أقصاه شهرين (02) والتي تتضمن:

- الميزانيات والحسابات.

- التنازل عن العقار واقتناؤه وتبادلته.

- إتفاقيات التوأمة.

- الصبات والوصايا الأجنبية (2).

وينعقد الإختصاص بإلغاء مداولات المجلس الشعبي الولائي لوزير الداخلية، بموجب قرار مسبب إما ببطلانها المطلق، إذا كانت مخالفة للتشريع والدستور أو التنظيم، أو لبطلانها النسبي إذا كانت تتناول مسائل تهم مصالح أعضاء المجلس الشعبي الولائي بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كولاء، كما خولت المادة 57 من قانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية، لكل من الوالي أو أي منتخب أو دافع للضريبة بالولاية التقدم بطلب البطلان خلال 15 يوماً، كما أجاز القانون للسلطة الوصاية الحلول محل

المجلس الشعبي الولائي في حالة إمتناعه أو إهماله لواجباته (3).

(1) القانون رقم 07/12، المرجع السابق، ص 12، 13.

(2) القانون رقم 07/12، المرجع السابق، ص 14.

(3) شويخ عثمان، المرجع السابق، ص 43.



ج- الرقابة على الولاية كهيئة: وعلى غرار البلدية عمد قانون الولاية إلى تحديد وحصر الحالات التي يحل فيها المجلس الشعبي الولائي :

- في حالة خرق أحكام دستورية.
- في حالة إلغاء إنتخاب جميع أعضاء المجلس.
- في حالة إستقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي
- في حالة ما إذا كان الإبقاء على المجلس مصدر إختلالات خطيرة أو من شأنه المساس بمصالح المواطنين.
- في حالة ما إذا أصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة.
- في حالة إدماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
- في حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس<sup>(1)</sup>.

من خلال ما سبق نخلص إلى أن مجال التهيئة يتقاطع ويرتبط بمجال التعمير ليشكل لنا ما يعرف بالتهيئة العمرانية، هذه الأخيرة التي تطورت في الجزائر عبر عدة سنوات منذ الإستقلال إلى الآن، فقد كان لطبيعة النظام السياسي والإقتصادي أثره على الصلاحيات والسلطات التي منحت للبلدية والولاية للقيام بدورهما التنموي على المستوى المحلي، وفي مجال إعداد وتنفيذ سياسات التهيئة والتعمير باعتبارهما ركيزتان أساسيتان في التنظيم الإداري الجزائري وآلية لإشراك المواطن في تسيير الشأن المحلي.

(1) القانون 07/12 ، المرجع السابق، ص 13.



## الفصل الثاني

وسائل تدخل الجماعات المحلية في مجال التهيئة  
والتعمير

لقد خول الدستور الجزائري للجماعات المحلية مجموعة من الصلاحيات في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتنمية المجال الحضري، ولما كان العقار هو أساس التنمية فقد منح المشرع للجماعات المحلية حسب قانون 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 اختصاصات واسعة في ميدان التهيئة والتعمير من خلال وسيلتين:

- الأولى تتعلق بدورها في إعداد وتحضير المخططات التنظيمية للتهيئة والتعمير وقد عرفت الجزائر على المستوى المحلي والإقليمي نوعين من المخططات:

❖ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

❖ مخطط شغل الأراضي.

أما الوسيلة الثانية:

- فتتعلق بدورها في رقابة وتفيد هذه المخططات من خلال عقود التعمير.

وقد قسمنا هذا الفصل إلى ثلاث مباحث:

عالجنا في المبحث الأول وسائل تدخل الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير في حالت غياب المخططات التنظيمية والمتعلقة بالقواعد العامة المنظمة لمجال التهيئة والتعمير، وتطرقنا في المبحث الثاني لدور الجماعات المحلية في إعدادا وتحضير مخطط التهيئة والتعمير وكذا مخطط شغل الأراضي أما الفصل الثالث فخصصناه لدور الجماعات المحلية في إعداد وتفيد العقود الإدارية والمتمثلة في الرخص والشهادات الإدارية.

- المبحث الأول: قواعد التهيئة والتعمير.

- المبحث الثاني : المخططات التنظيمية للتهيئة والتعمير.

- المبحث الثالث : عقود التعمير.

## المبحث الأول: قواعد التهيئة والتعمير

لم يهمل المشرع الجزائري تنظيم التوسع العمراني في حال غياب مخططات التهيئة والتعمير وذلك بإرساء قواعد عامة تحكم عمليات التعمير تتعلق بشروط شغل الأراضي، والأحكام المتعلقة بالشروط العامة للبناء، والمخططات الكبرى للوقاية من الأخطار التي تهدد البناء فقد نصت المادة 03 من القانون رقم: 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنه: "مع مراعاة الأحكام القانونية والتنظيمية الخاصة بشغل الأراضي وفي غياب أدوات التهيئة والتعمير تخضع البنايات للقواعد العامة للتهيئة والتعمير".

**1- القواعد المتعلقة بشغل الأراضي:** حددت قواعد التهيئة مجموعة من الضوابط المتعلقة بإستغلال الأرض في مجال البناء حسب طبيعة كل أرض سواء كانت فلاحية أو مناطق سياحية وكذا الواقعة في المناطق العامرة والقابلة للتعمير.

**1-1 القواعد المتعلقة بإستغلال الأراضي الفلاحية :** أضفى المشرع حماية خاصة على الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية للبناء،<sup>(1)</sup> وذلك بوضع قيود على استغلالها والبناء عليها حيث لا تكون قابلة للبناء إلا القطع الأرضية التي تكون في الحدود المتلائمة مع القابلية للاستغلال الفلاحية<sup>(2)</sup> أي البناءات المكتملة للنشاط الفلاحي وذلك حماية للأراضي الفلاحية من التوسع العمراني على حسابها و تأثيره السلبي على وظيفتها.<sup>(3)</sup>

فلا يمكن إنجاز المباني في الأراضي الفلاحية إلا بعد الحصول على رخصة من السلطة الإدارية، حسب الأشكال المحددة في شروط تسليم رخصة البناء، وكل بناء يراد إنجازه داخل مستثمرة فلاحية أو منشأة أساسية ولو حتى كانت مخصصة للعمل الفلاحي لا يمكن أن تتم إلا بعد الحصول على رخصة صريحة بالبناء<sup>(4)</sup>.

(1) المادة 04، من القانون رقم 25/90، المرجع السابق، ص 1561.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الحكومة، المادة 04 من القانون رقم 29/90، الصادر في 01

ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية رقم 25 لسنة 1990، ص 1653.

(3) عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال التهيئة والتعمير، جسر، الجزائر، 2014،

ص 11.

(4) نورة منصور، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى، عين مليلة، 2010، ص 11.

كما أن حق البناء في الأراضي الفلاحية ذات المردود العالي أو الجيد تنحصر فقط في البناءات اللازمة للإستغلال الفلاحي ، أو البناءات ذات المنفعة العمومية بشرط أن تندرج في مخطط شغل الأراضي (1).

وفي حالة غياب مخطط شغل الأراضي المصادق عليه ، يمكن الترخيص بذلك بعد إستشارة الوزارة المكلفة بالفلاحة من أجل إنجاز البنايات و المنشآت ذات المصلحة الوطنية أو اللازمة للتجهيزات الجماعية أو التعديل في البنايات القائمة(2)، ويصدر قرار الترخيص رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعتباره يحوز سلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي (3).

**1-2 القواعد المتعلقة بإستغلال الأراضي السياحية:** تعتبر المناطق ذات الميزة السياحية ومناطق التوسع السياحي من ضمن المناطق المحمية وذات المنفعة الوطنية، التي يتعين حمايتها وقد إعتدتها المخطط الوطني لتهيئة الإقليم كفضاءات محمية في أفق 2025، (4) وكل أشغال البناء و أي تعمير فيها يخضع لضوابط تتم ضمن أدوات تهيئة الإقليم و العمران ووفق مخطط التهيئة المناطق السياحية هذا المخطط يعادل رخصة التجزئة للأراضي القابلة للبناء (5).

كما أن الترخيص بالبناء داخل هذه المناطق لا يكون إلا من طرف الجهات المختصة بذلك بعد أخذ رأي وزير السياحة بالتنسيق مع الوزارة المكلفة بالثقافة لحماية لهذه المناطق التي لا تقدر بثمن (6) و في حالة إنجاز أشغال مخالفة لأحكام مخطط تهيئة المناطق السياحية فإن الدولة تلجأ إلى إجراءات وقف الأشغال أو تهديم البنايات وإعادة المواقع إلى حالتها الأصلية(7).

**1-3 القواعد المتعلقة بالمناطق العامرة أو القابلة للتعمير:** حدد المشرع الجزائري مفهوم المناطق العامرة و القابلة للتعمير ، فالمناطق العامرة هي كل قطعة أرضية يشغلها تجمع بنايات في مجالاتها الفضائية و

(1) عيسى مهزول، المرجع السابق، ص33.

(2) المادة 49، من القانون رقم 29/90، المرجع السابق، ص 1658.

(3) عيسى مهزول، المرجع السابق، ص 33.

(4) بسمة بلعدي " الجوانب القانونية لسياسة المدينة والعمران في الجزائر"، (مذكرة التخرج لنيل شهادة الماجستير

فرع الإدارة العامة)، جامعة قسنطينة، 2013/2014، ص25.

(5) نورة منصوري، المرجع السابق. ص 11.

(6) عيسى مهزول، المرجع السابق، ص 34.

(7) نورة منصوري، المرجع السابق، ص12.

في مشتملات تجهيزاتها وأنشطتها و لو كانت هذه القطعة الأرضية غير مزودة أو غير مبنية أو مساحات خضراء أو حدائق وتجمع بنايات<sup>(1)</sup>، أما المناطق القابلة للتعمير فهي كل قطعة أرضية مخصصة للتعمير في آجال معينة بواسطة أدوات التهيئة والتعمير.<sup>(2)</sup>

فأشغال البناء التي تقع في المناطق العامرة يجب أن تحترم القواعد الخاصة بشروط التوسع العمراني مثل، إحترام المظهر الخارجي للبنائات وقواعد حماية البيئة و إحترام قواعد التهيئة<sup>(3)</sup>، عند الربط بمختلف الشبكات مثل شبكة الصرف الصحي وشبكة الغاز والكهرباء ، أما إذا كان البناء يقع في المناطق القابلة للتعمير فعلى الباني إحترام المخططات الخاصة بتهيئة هذه المناطق و الشروط المتضمنة لها .

وإذا كان البناء يقع في منطقة محمية تدخل ضمن التراث الثقافي المصنف فإنه تقع قيود جديدة على المباني مثل الحصول على ترخيص من الوزارة المكلفة بالثقافة .<sup>(4)</sup>

**2-القواعد المتعلقة بالشروط العامة للبناء:** مثلما أضفى المشرع الجزائري حماية خاصة على الأراضي الفلاحية والسياحية والعامرة والقابلة للتعمير، بنفس الكيفية نظم عملية البناء عند غياب أدوات التهيئة والتعمير بمجموعة من القواعد والشروط الواجب إحترامها في البنائات وتشمل ضرورة إحترام القواعد الخاصة بالصحة و الأمن العموميين سواء من خلال حجم البنائات أو موقعها و إستعمالها.<sup>(5)</sup> و عندما تكون هذه البنائات مقررة على أراضي معرضة للأخطار الطبيعية كالفيضانات وانجراف التربة و إنزلاقها ، فلا يمكن منح رخصة البناء مثلا في بناية مخصصة للسكن إذا كان بعدها يقل عن خمسين مترا من كلا جانبي الطريق السريع .<sup>(6)</sup>

كما لايمكن منح رخصة البناء إذا كانت البنائات نظرا لموقعها يمكن أن تتعرض لأضرار خطيرة يتسبب فيها الضجيج أو لاتصل إليها الطرق العمومية أو الخاصة،<sup>(1)</sup> ولم يغفل المشرع حماية البيئة في

(1) المادة 20 من القانون رقم 25/90، المرجع السابق، ص 1562.

(2) المادة 21 من القانون رقم 25/90، المرجع السابق، ص 1563.

(3) نورة منصوري، المرجع السابق ، ص 13.

(4) بسمة بلعيد، المرجع السابق، ص 27.

(5) عيسى مهزول، المرجع السابق ص 35.

(6) منصور مجاجي، "أدوات التهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري"، مجلة البحوث

والدراسات العلمية، العدد 01، نوفمبر 2007، ص 5.

هذا المجال حيث نصت المادة 05 من القانون 175/91 المتعلق بالقواعد العامة بالتهيئة و التعمير على ما يلي : " إذا كانت البناءات أو التهيئات بفعل موضعها ومآلها وحجمها من طبيعتها أن تكون لها عواقب ضارة بالبيئة يمكن رفض رخصة البناء أو التجزئة "، كما لم يهمل المشرع الطابع الجمالي للعمارة في حالة غياب أدوات التهيئة و التعمير، فقد نص على أن تكون البنايات المراد إقامتها لاتمس بالمناظر الطبيعية المجاورة وكذا بالمعالم الأثرية و أن تبدي بساطة في الحجم وتتسق في المظهر، ذلك أنه في حماية التراث الحضري و المحيط المبني و المحافظة عليه ، تحقيق للمنفعة العامة و مراعاة للأصول الفنية في البناء وتحسين للفوضى المعمارية أو كما يسميها البعض بالتلوث البصري .

كما أوردت النصوص القانونية والتنظيمية قواعد خاصة بالبنايات ذات الاستعمال السكني تتعلق هذه القواعد بمساحة الغرف الرئيسية وعلوها بحيث لاتقل مساحة الغرفة الرئيسية عن عشرة أمتار مربعة<sup>2</sup> م<sup>10</sup> وألا يقل علوها من الأرض إلى السقف عن مترين وستين سنتمتر (2,60) م مع ضرورة وجود فتحات للتهوية والإضاءة المناسبة وغيرها من القواعد المتعلقة بالهندسة الداخلية للسكن .

**3-القواعد المتعلقة بالوقاية من الأخطار الكبرى:** لضمان حماية أكبر للبناءات في حال غياب المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذا مخطط شغل الأراضي فإنه يوجد حد أدنى للحماية، من أجل تفادي الأخطار الكبرى<sup>(2)</sup> ، سواء كانت مخاطر طبيعية مثل الزلزال و الفيضانات والمخاطر الناتجة عن النشاطات البشرية ، فقد نصت المادة 19 من القانون رقم 20/04 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة ، على أنه يمنع منعاً باتاً البناء في مناطق الصدع الزلزالي الذي يعتبر نشيطاً و في الأراضي ذات الخطر الجيولوجي وفي الأراضي المعرضة للفيضانات و مجاري الأودية و المناطق الواقعة أسفل السدود وكذا بالقرب من الوحدات الصناعية و الطاقوية التي تنطوي على خطر كبير و البناء فوق المناطق التي تتواجد فيها قنوات المحروقات و الماء أو جلب الطاقة التي يسبب قطعها أو إتلافها خطر كبير،<sup>(3)</sup> ويكون هذا المنع محدد في مخطط الوقاية من الخطر الكبير الذي يبين ارتفاعات عدم البناء .

(1) القانون رقم 91 / 175، المرجع السابق، ص953.

(2) نورة منصور، المرجع السابق، ص17.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الحكومة، القانون رقم 20/04 ، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الوكالات في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية رقم 84 الصادر في 25 ديسمبر 2004 ، ص1854.



بعد زلزال بومرداس وما نتج عنه من كوارث بشرية و مادية بفعل النقص المسجلة في مجال تنظيم عمليات التعمير و البناء و الرقابة عليها، فقد تدخل المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 05/04 و الذي عدل القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، حيث نص في المادة 04 منه على أن أدوات التهيئة والتعمير تحدد شروط التهيئة والبناء للوقاية من الأخطار الطبيعية، والتكنولوجية كما تحدد هذه الأدوات الأراضي المعرضة لهذه الأخطار وكذا طبيعتها كما تبين إجراءات تحديد أو منع البناء وفي كل هذه الحالات يتم تحديد مجموعة الترتيبات و التدابير القانونية المتخذة من أجل ضمان الظروف المثلى للإعلام و النجدة والأمن والمساعدة، عن طريق التعريف بالأخطار الكبرى والكوارث أثناء إعداد مخططات التهيئة والتعمير وكذا عند منح مختلف الرخص والشهادات من طرف السلطات المحلية.<sup>(1)</sup>

---

(1) نورة منصوري، المرجع السابق، ص18.

## المبحث الثاني: المخططات التنظيمية للتهيئة والتعمير

في هذا المبحث سنتطرق إلى المخططات التنظيمية الخاصة بالتهيئة والتعمير على المستوى المحلي حسب ما نص عليه المشرع في القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير باعتباره القانون المتضمن المبادئ العامة للتعمير والبناء في الجزائر، والمتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، وحسب الإجراءات الإدارية التي حددها المرسوم التنفيذي رقم: 177/91 والرسوم التنفيذية رقم: 178/91.

يعرف التخطيط بشكل عام على أنه: "عملية توجيه الموارد المادية و البشرية و الطبيعية المتوفرة في بلد معين و استغلالها بأقصى درجة ممكنة لتحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية لفترة زمنية محددة"،<sup>(1)</sup> وتعود فكرة التخطيط في الجزائر بشكل عام إلى ظهور التجربة الاشتراكية وتزايد دور الدولة في تنظيم حياة المجتمع و رغبة السلطات العمومية في التنسيق بين الأعمال الإدارية في مختلف الأنشطة الاقتصادية و الاجتماعية وفق أهداف محددة وتوجهات معينة.<sup>(2)</sup>

كما يعرف التخطيط الإقليمي على أنه: "ذلك المستوى من التخطيط القومي الذي يمارس في منطقة معينة من الدولة تعرف بالإقليم ليشكل أسلوب إعداد وتوضيح الأهداف التفصيلية في ترتيب الفعاليات الاجتماعية و الاقتصادية و العمرانية في ذلك المكان".<sup>(3)</sup>

## أولاً: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

## 1- تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

عرف المشرع الجزائري المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU على أنه: " هو أداة للتخطيط المجالي و التسيير الحضري يحدد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية ما أو البلديات المعنية أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية و يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي".<sup>(4)</sup> نستنتج من خلال هذه المادة أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو عبارة عن أداة للتخطيط المحلي

(1) محمد جاسم شعبان العاني، التخطيط الإقليمي مبادئ وأسس نظريات وأساليب، دار الصفاء، عمان، 2007، ص 17.

(2) زهرة أبرياشة، المرجع السابق، ص 40.

(3) محمد جاسم شعبان العاني، المرجع السابق، ص 40.

(4) منصور مجاجي، المرجع السابق، ص 07.

يغطي بلدية أو عدة بلديات على ضوء المبادئ و الأهداف الكلية للسياسة الوطنية للتهيئة والتعمير حيث يأخذ بعين الإعتبار تصاميم التهيئة، ومخططات التنمية الوطنية، كما يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي ،<sup>(1)</sup> و التي تعد الوسيلة الثانية للتخطيط العمراني على المستوى المحلي .

ويهدف هذا المخطط إلى الموازنة ما بين قطاع الفلاحة والصناعة وحماية المحيط والمناظر الأوساط الطبيعية والتراث الثقافي والتاريخي ، مع الأخذ بعين الإعتبار النمو الديمغرافي والتوزيع السكاني وارتفاع معدلات الهجرة من الريف إلى المدينة وكذا الظروف الاجتماعية للسكان وتوقع احتياجاتهم الاقتصادية والاجتماعية المستقبلية فيما يخص مرافق التعليم و المراكز الصحية ... الخ،<sup>(2)</sup>لفترة تتراوح مدتها بعشرين (20) سنة بعد إعداده، فهو بذلك وثيقة ووسيلة مستقبلية للتنبؤ وتوجيه التهيئة. كما يحدد التوجيهات العامة للأراضي فهو يقسم المنطقة إلى قطاعات محددة وعددها أربعة (04) قطاعات هي:

❖ **القطاعات المعمرة :** وهي عبارة عن أراضي تتواجد في وسط المدينة وفي أحيائها العتيقة وتكون

ذات كثافة سكانية ضعيفة أو عالية حسب طبيعة السكن فيها فردي أو جماعي، كما يتواجد بها مؤسسات تجارية و إدارات خدماتية وبالتالي فهي تتميز بحقوق بناء عالية<sup>(3)</sup>

❖ **القطاعات المبرمجة للتعمير:** وتشمل الأراضي المبرمجة للتعمير على الأمدين القصير و

المتوسط في آفاق عشر (10) سنوات حسب جدول الأولويات المنصوص عليه في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.<sup>(4)</sup>

❖ **قطاعات التعمير المستقبلية:** وهي تشمل كل الأراضي المخصصة للتعمير على الأمد الطويل و

البعيد،<sup>(5)</sup> في آفاق عشرون (20) سنة حسب الأجل المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.<sup>(6)</sup>

(1) عبد الله لعويجي " قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري "، (مذكرة ماجستير قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة)، 2012، ص4.

(2) القانون رقم 29/90، المرجع السابق، ص 1655.

(3) عبد الله لعويجي، المرجع السابق ، ص18.

(4) القانون رقم 29/90، المرجع السابق، ص 1655.

(5) عبد الله لعويجي، المرجع السابق ، ص119.

(6) القانون رقم 29/90، المرجع السابق، ص1655.

❖ **القطاعات غير القابلة للتعمير:** وهي الأراضي التي لا يمكن إقامة أي مبنى عليها لعدة أسباب سواء كانت طبيعية أو قانونية وإذ تم النص عليها تكون محددة بنسب معينة.<sup>(1)</sup>

## 2- إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لا يكون إلا عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية، في حالة ما إذا كان المخطط يغطي بلديتين أو أكثر وفي هذه الحالة يتم الإشراف على إعداد المخطط من طرف مجلس تنسيقي ما بين المجالس الشعبية البلدية المعنية بالأمر.<sup>(2)</sup> ويجب أن تتضمن مداولة الإعداد ما يلي:

- التوجهات العامة الخاصة بالتراب المقصود.
- كفاءات مشاركة الإدارات والهيئات والمصالح العمومية وكذا أعضاء المجتمع المدني في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.
- القائمة المحتملة للتجهيزات ذات الفائدة العمومية<sup>(3)</sup>

بعد إعداد المداولة يتم تبليغها للوالي المختص إقليميا مرفقة بمذكرة تقديم ومخطط يرسم حدود التراب الذي يشمل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ويتم نشر هذه المداولة بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية بهدف إعلام المواطن بذلك،<sup>(4)</sup> وبناء على الملف المرفق بمشروع المخطط، يصدر الوالي القرار الذي يتضمن رسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه المخطط إذا كان تابعا لولاية واحدة، أو للوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان يشمل عدة ولايات.

وفي إطار تفعيل الديمقراطية التشاركية والتشاورية في إعداد هذا المخطط يتولى المعنيين بالإشراف على عملية الإعداد بإعلام منظمات المجتمع المدني المحلية بمشروع القرار المتضمن إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ويكون لهم مدة خمسة عشر (15) يوما لإبداء رأيهم بالمشاركة في هذه العملية.<sup>(5)</sup>

(1) القانون رقم 29/90، المرجع السابق، ص 1655.

(2) بشير تيجاني، المرجع السابق، ص 95.

(3) القانون رقم 29/90، المرجع السابق، ص 1653.

(4) عبد الله لعويجي، المرجع السابق، ص 11.

(5) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الحكومة، المرسوم التنفيذي رقم 177/91، المتعلق بإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية رقم 26 الصادرة في 07 ماي 1991، ص 976.

كما يستشار وجوبا مجموعة من الإدارات والمصالح العمومية ذات العلاقة بمشروع أو موضوع التهيئة والتعمير على مستوى الولاية وقد حددهم المشرع الجزائري بموجب المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91 - 177 والمتعلق بإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والصادقة عليه والمتمثلة في : التعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني و المواقع الأثرية و الطبيعية، البريد و المواصلات، الطاقة، و توزيع المياه من أجل إبداء آرائهم وتحفظاتهم بشأن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير المعروف عليهم .

ويكون لهم مدة سنتين (60) يوما لإبداء رأيهم وملاحظاتهم، وإذا لم تجب خلال المهلة المنصوص عليها عد رأيها بالموافقة. (1)

كما يكون هذا المشروع محل استقصاء عمومي لمدة خمس وأربعين (45) يوما، يكون للمواطن خلالها فرصة إبداء رأيه وملاحظاته وكذا تحفظاته بشأن المشروع، والتي تدون في سجل خاص مرقم وموقع من طرف القائمين على عملية إعداد المخطط، كما يتم تعيين مفوض محقق لمتابعة العملية والإشراف عليها، بعد انقضاء المهلة القانونية للاستقصاء العمومي يقفل سجل الاستقصاء من طرف المفوض المحقق ويقوم هذا الأخير بإعداد محضر قفل الاستقصاء و يرسل إلى المجلس الشعبي البلدي المعني مصحوبا بالملف الكامل للتحقيق ونتائجه. (2)

إن المنتبغ لإجراءات إعداد وتحضير المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يلاحظ بلا شك اهتمام المشرع الجزائري بإشراك ودمج كل الفواعل الرسمية من إدارات ومصالح عمومية، والفواعل غير الرسمية الممثلة للمجتمع المدني، وإعطاء فرصة للمواطن من أجل المشاركة في هذه العملية وكذا إعلامه بمضمون هذا المخطط من أجل ترقية الحس المدني، وروح المسؤولية لدى الجميع.

### 3- المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

بعد المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من طرف المجلس الشعبي البلدي، يتم إرساله إلى الوالي المختص إقليميا مصحوبا بملف كامل يتضمن سجل الاستقصاء والنتائج التي استخلصها المفوض المحقق، كما يبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك لإبداء رأيه خلال خمسة عشر (15) يوما. (3)

(1) المرسوم التنفيذي رقم 177/91، المرجع السابق، ص 976.

(2) نورة منصور، المرجع السابق، ص 27.

(3) المرسوم التنفيذي رقم 177/91، المرجع السابق، ص 977.

ويتم المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حسب عدد السكان كمايلي:

- بقرار من الوالي بالنسبة للبلديات التي يكون عدد سكانها أقل من 200.000 نسمة.
  - بقرار صادر من الوزير المكلف بالتعمير مشترك مع وزير أو عدة وزراء بالنسبة للبلديات التي عدد سكانها ما بين 200.000 إلى 500.000 نسمة.
  - بموجب مرسوم يتخذ بناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 500.000 نسمة.<sup>(1)</sup>
- بعد المصادقة على المخطط يصبح ملزما لكل الأشخاص الطبيعية والمعنوية وحتى للجهة المعدة له ويشكل وثيقة مرجعية لكل أعمال التدخل في العقار ، قابلة للمعارضة بها أمام الغير <sup>(2)</sup> و لا يمكن تعديل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلا إذا تطورت الأوضاع وأصبحت مشاريع التهيئة لا تستجيب لأهداف المخطط وتتم مراجعته بنفس إجراءات الإعداد والمصادقة <sup>(3)</sup>.

### ثانيا: مخطط شغل الأراضي (POS)

هو النوع الثاني من أدوات التهيئة و التعمير على المستوى المحلي المنصوص عليها بموجب القانون رقم 29/90 وسنتناول في هذا المبحث إجراءات إعداد وتحضير هذا المخطط والمصادقة عليه <sup>(4)</sup> حسب ما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 08 ماي 1991 .

#### **1- تعريف مخطط شغل الأراضي**

يعرف مخطط شغل الأراضي حسب المادة 31 من القانون 29/90 على أنه: " أداة من أدوات التعمير التي يحدد حقوق استخدام الأراضي، والبناء عليها وفق التوجيهات والتنظيمات التي أقرها المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ، وهو يغطي جزء من تراب بلدية واحدة أو مجموعة من البلديات تجمعها مصالح اقتصادية.<sup>(5)</sup>

ويهدف مخطط شغل الأراضي إلى:

(1) القانون رقم 29/90، المرجع السابق، ص 1655.  
(2) المادة 10، نفس المرجع، ص 1411.  
(3) نورة منصور، المرجع السابق، ص 28  
(4) المادة 01، من المرسوم التنفيذي 178/91، المتعلق بإجراءات إعداد الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، الجريدة الرسمية عدد 26 الصادرة بتاريخ 28 ماي 1991، ص 979.  
(5) سعاد الهواري، المرجع السابق، ص 20.

- يحدد بصفة مفصلة الشكل الحضري والتنظيم وحقوق البناء ، واستعمال الأراضي (1).
  - تحديد المظهر الخارجي للبنىات وأنماط البنيات المسموح بها.
  - تحديد المساحات العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة وكذا الشبكات المختلفة ومخططات طرق المرور والمنافذ.
  - تحديد الاتفاقات العامة والخاصة.
  - تحديد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجديدها وإصلاحها.
  - تعيين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب حمايتها (2).
- تحديد الأراضي المعرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو تلك المعرضة للانزلاق والتي تخضع لإجراءات تحديد أو منع البناء ،<sup>(3)</sup> وتجدر الإشارة إلى أن كل بلدية يمكن أن تغطي بأكثر من مخطط لشغل الأراضي، وذلك تبعاً لطبيعة كل بلدية وعدد سكانها ومساحتها بحيث يغطي بلدية جيجل لوحدها 29 مخطط لشغل الأراضي، كما يمكن أن يغطي المخطط جزء من البلدية فقط.

## 2- إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي:

- يتم إعداد مخطط شغل الأراضي عن طريق مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية التي يشملها حدود المخطط ويجب أن تتضمن هذه المداولة ما يلي:
- تذكيراً بالحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي.
  - توضيح لكيفية مشاركة الإدارات والهيئات العمومية ومنظمات المجتمع المدني المحلية في إعداده.
- بعد إعداد المداولة يتم تبليغها للوالي وتنتشر لمدة شهر كامل بمقر المجلس الشعبي البلدي أو بمقر المجالس الشعبية البلدية المعنية حسب الحالة، ويتم إصدار قرار رسم الحدود من طرف الوالي إذا كان التراب الذي يشمل المخطط ينتمي لنفس الولاية، أو من طرف الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان المخطط يشمل عدة ولايات (4).

(1) المرسوم التنفيذي رقم 29/90، المرجع السابق، ص 1656.

(2) سعاد الهواري، المرجع السابق، ص 20.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الحكومة، القانون 05/04، المعدل والمتمم للقانون رقم 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية عدد 51 الصادر بتاريخ 14 أوت 2004، ص 6.

(4) المرسوم التنفيذي رقم 178/91، المرجع السابق، ص 979.

كما يتم إشراك أعضاء المجتمع المدني في عملية إعداده وذلك من خلال إعلام كل من رؤساء غرف التجارة ورؤساء غرف الفلاحة ورؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية كتابيا، حيث يكون لهم مهلة خمسة عشر (15) يوما من أجل التعبير عن رغبتهم في المشاركة في إعداد المخطط بعد انتهاء هذه المهلة يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار قرار يتضمن تعيين قائمة منظمات المجتمع المدني التي طلبت استشارتها بشأن مشروع مخطط شغل الأراضي<sup>(1)</sup>.

ويستشار وجوبا بعنوان الإدارات العمومية والمصالح غير الممركزة على مستوى الولاية: التعمير الفلاحة التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، مديرية السياحة والثقافة البريد والمواصلات كما يستشار وجوبا بعنوان الهيئات و المصالح العمومية المكلفة على المستوى المحلي بتوزيع الطاقة ومؤسسات النقل، ومؤسسات توزيع المياه،<sup>(2)</sup> ويكون لهم مهلة ستين (60) يوما لإبداء رأيهم وملاحظاتهم بشأن مشروع المخطط ، وإذا لم تجب خلال هذه المدة عد رأيها بالموافقة<sup>(3)</sup>.

وفي إطار استكمال العملية التشارورية وحسب نص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91/ 178 يكون للمواطن الحق في إبداء رأيه بشأن موضوع المخطط وتقديم ملاحظاته من خلال فتح الاستقصاء العمومي مدة ستين (60) يوما، يعين مفوض عمومي خصيصا للإشراف عليه، عند انقضاء المهلة القانونية يقفل سجل الإستقصاء ويرسل رفقة تقرير إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال خمسة عشر (15) يوما الموالية لانتهاء مدة الإستقصاء العمومي، مصحوبا بكامل الملف والاستنتاجات المتوصل إليها<sup>(4)</sup>.

ويرسل مخطط شغل الأراضي بعد تعديله عند الاقتضاء مصحوبا بسجل الإستقصاء وبحضر قفله والنتائج التي توصل إليها المفوض المحقق إلى الوالي لإبداء رأيه وملاحظاته خلال ثلاثين يوما ابتداء من تاريخ استلام الملف.

(1) نورة منصور، المرجع السابق، ص33.

(2) المرسوم التنفيذي 178/91، المرجع السابق، ص980.

(3) نورة منصور، المرجع السابق، ص34.

(4) المرسوم التنفيذي 178/91، المرجع السابق، ص981.



## 2- : المصادقة على مخطط شغل الأراضي

على خلاف مخطط التهيئة والتعمير، تكون المصادقة على مخطط شغل الأراضي حصريا ضمن صلاحيات المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤولياته عن طريق مداولة،<sup>(1)</sup> حيث يرسل مخطط شغل الأراضي بعد تعديله عند الاقتضاء مصحوبا بسجل الإستقصاء وبمحضر قفله و النتائج التي يستخلصها المفوض المحقق إلى الوالي لإبداء رأيه وملاحظاته خلال ثلاثين يوما ابتداء من تاريخ استلام الملف وإذا إنقضت المهلة الممنوحة للوالي ولم يبدي رأيه يعد رأيه بمثابة موافقة.<sup>(2)</sup> ويتم تبليغ هذا المخطط للجهات التالية:

- الوالي أو الولاية الذين يشمل مخطط شغل الأراضي تراب ولاياتهم.
- المصالح المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية.
- الغرف التجارية.
- الغرف الفلاحية.

بعد المصادقة على مخطط شغل الأراضي يتم إعلام الجمهور به عن طريق قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي والذي يبين فيه ما يلي:

- تاريخ بدء الوضع تحت التصرف.
  - المكان والأماكن التي يتم استشارة الوثائق فيها.
  - قائمة الوثائق الكتابية و البيانية التي يتكون الملف منها.<sup>(3)</sup>
- ولا يمكن مراجعة مخطط شغل الأراضي مراجعة كلية أو جزئية إلا للأسباب التالية:
- إذا لم ينجز في الآجال المقرر لإتمامه سوى ثلث (3/1) من حجم البناءات المسموح بها.
  - إذا كان الإطار المبنى الموجود في حالة خراب أو حالة قدم تدعو إلى تجديده أو تعرضه لتدهورات ناتجة عن ظواهر طبيعية.
  - إذا طلب ذلك الملاك الحائزين لنصف حقوق البناء.<sup>(4)</sup>

(1) محمد الهادي لعروق، "تسيير الجماعات المحلية"، أوراق عمل بعنوان، التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، من تنظيم قسم الحقوق جامعة سكيكدة، يومي 9-10 جانفي 2008، ص35.

(2) زهرة ابرياشة، المرجع السابق، ص 39

(3) المرسوم التنفيذي رقم 178/91، المرجع السابق، ص 981.

(4) القانون رقم 29/90، المرجع السابق، ص 1655.

وتتم المراجعة بنفس طريقة الإعداد وحسب ما حددته المادة 19 من المرسوم التنفيذي 178/91.

**جدول رقم 01: وضعية مخططات شغل الأراضي عند نهاية مارس سنة 2008.**

الدراسات المسجلة	الدراسات المنطلقة	الدراسات المنتهية	الدراسات غير المنتهية غير المصادق عليها	الدراسات المصادق عليها	الدراسات التي انتهت الأشغال بها	الدراسات غير المنطلقة
4906	4789	4218	767	3456	57	117

المصدر وزارة الداخلية والجماعات المحلية

نلاحظ من خلال هذا الجدول أنه رغم الوضعية الأمنية التي كانت تمر فيها الجزائر إلى أن السلطات العمومية استطاعت تغطية التراب الوطني بأكثر من 3456 مخطط مصادق عليها واجبة التنفيذ ملزمة للغير.

من خلال تتبعنا لمراحل إعداد وتحضير مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه نلاحظ أن المشرع الجزائري كان حريصا على جعل مخطط شغل الأراضي محصلة لعملية تشاورية وتداولية بين مختلف الفواعل الرسمية وغير الرسمية، من أجل إبداء رأيهم وملاحظاتهم حول مشروع المخطط وخضوعه لعملية إعلامية واسعة لتمكين المواطنين من الحصول على معلومات حول وضعية مدينتهم وتطورها وآفاقها مما يجعل منه أداة تنظيمية قابلة للمعاضة بها أمام الغير.

## المبحث الثالث: عقود التعمير

تطبيقا للقواعد الخاصة بالتهيئة والتعمير وكذا أدواتها المتمثلة في المخططات العمرانية نص المشرع الجزائري، على مجموعة من الآليات القانونية من أجل ضمان احترام حسن تنفيذ هذه المخططات وتحقيق أهداف العمران والتوفيق بين حرية الأفراد، في البناء من أجل تلبية حاجاتهم المختلفة من جهة والمحافظة في ذات الوقت على مقتضيات حماية البيئة والاستغلال العقلاني للعقار، بواسطة الرخص والشهادات الإدارية وسنتعرض في هذا المبحث إلى الرخص والشهادات الإدارية التي تمنحها الجماعات المحلية للأفراد و المؤسسات وكذا والإجراءات الإدارية المتعلقة بها.

أولا - الرخص الإدارية: وتتمثل هذه الرخص في : رخصة التجزئة ، ورخصة البناء، ورخصة الهدم.

1 - رخصة التجزئة: إن تجزئة الملكية العقارية بغرض البناء أو البيع يستلزم من مالكاها أو وكيله استصدار رخصة لذلك تسمى رخصة التجزئة بما يسمح للجهات الإدارية من بسط رقابتها القبلية على عملية تهيئة الأراضي المخصصة للبناء.

وقد عرف الفقه رخصة التجزئة على أنها : "القرار الإداري الصادر من السلطة المختصة قانونا تمنح بمقتضاه الحق لصاحب ملكية عقارية واحدة أو أكثر أن يقسمها إلى قطعتين أو عدة قطع لاستعمالها في تشييد بناية".<sup>(1)</sup>

يفهم من هذا النص أن رخصة التجزئة هي عبارة عن قرار يمنح من طرف الإدارة ، يسمح بتقسيم قطعة أرضية غير مبنية إلى قطعتين أو أكثر بهدف البيع أو الإيجار، ويجب أن يتضمن ملف رخصة التجزئة مجموعة من الوثائق الثبوتية : طلب من المعني ، عقد الملكية و مجموعة من التصاميم البيانية والتقنية تبين موقع القطعة الأرضية و حدودها مساحتها ، ومواصفاتها ،<sup>(2)</sup> كما ترفق بمذكرة توضح مدى

(1) عيسى مهزول، المرجع السابق، ص96.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، رئاسة الجمهورية ، المرسوم التنفيذي رقم 19/15 ، المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية رقم 07 الصادرة بتاريخ 25 جانفي 2015، ص7.

احتمال التأثير على البيئة وكذا مدى تأثيرها على الملكيات المجاورة ،<sup>(1)</sup> ويقدم ملف التجزئة في خمس نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، لبحث مدى مطابقة مشروع التجزئة مع مخطط شغل الأراضي وفي حالت انعدام ذلك لتعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو التعليمات التي تحددها قواعد التهيئة والتعمير والانعكاسات التي يمكن أن تترتب على هذه التجزئة فيما يخص النظافة والصحة وحماية المواقع الطبيعية وانعكاساتها على حركة المرور والتجهيزات العمومية.<sup>(2)</sup>

ثم يقوم رئيس المجلس باستشارة المصلحة المكلفة بالتعمير والسلطات والمصالح العمومية ذات الصلة بمجال التهيئة والتعمير لإبداء رأيها خلال مدة خمسة عشر (15) يوماً، بعد إنقضاء هذه المهلة يعد رأيها بالموافقة، كما يمكنها أن تقترح إجراء تحقيق عمومي، يكون حسب الأشكال المنصوص عليها للتحقيق في المنفعة العمومية،<sup>(3)</sup> وتوزع صلاحية تسليم رخصة التجزئة بين ثلاث جهات تتمثل في: رئيس المجلس الشعبي البلدي، والوالي المختص إقليمياً، والوزير المكلف بالتعمير حسب الحالات التالية:

- يكون لرئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة تسليم رخصة التجزئة بصفته ممثلاً للبلدية والدولة في حالة وجود مخطط شغل الأراضي أو تجاوز هذا المخطط مرحلة التحقيق العمومي حيث تتم دراسة الملف على مستوى الشباك الوحيد\* .
- من طرف الوالي بالنسبة للمشاريع الواقعة في مناطق غير مغطاة بمخطط شغل الأراضي والمشاريع ذات الأهمية المحلية.
- من طرف الوزير المكلف بالعمران بالنسبة للمشاريع ذات الأهمية الوطنية، وفي هاتين الحالتين يتم دراسة الملف من الشباك الوحيد للولاية.

ويتم تسليم رخصة التجزئة في مدة شهرين من إستلام الطلب عندما يكون تسليم الطلب من إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي و مدة ثلاث أشهر في الحالات الأخرى<sup>(4)</sup>، وتتضمن رخصة

(1) عادل عميرة، " الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير" (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة)، 2013/2014، ص 24.

(2) المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المرجع السابق، ص 8.

(3) زهرة أبرياشة، المرجع السابق، ص 86.

. تم النص على الشباك الوحيد وفقاً لما جاء به المرسوم التنفيذي رقم 19/15 ويضم الشباك الوحيد ممثلين عن جميع

الإدارات والهيئات ذات الصلة بمجال عقود التعمير في إطار تقريب الإدارة من المواطن، والتقليل من الإجراءات البيروقراطية ينشأ البك الوحيد على مستوى البلدية بقرار من رئيس الدائرة وعلى مستوى الولاية بقرار من الوالي، لمزيد من المعلومات أنظر المادة 58-95 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المؤرخ في 25 جانفي 2015 والذي يحدد كيفية

تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية 07

(4) المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المرجع السابق، ص 8.

التجزئة إلزام صاحب الطلب بضرورة إنجاز مجموعة من الأشغال لجعل الأرض مهيأة للإستغلال تتعلق بالشبكات الأساسية مثل شبكة المياه والكهرباء والتطهير والهاتف ومساحات توقيف السيارات والمساحات الخضراء وميادين الترفيه.

ويمكن للسلطات المكلفة بتسليم رخصة التجزئة رفض تسليمها إذا كانت الأرض المجزأة غير متوافقة مع مخططات التهيئة والتعمير أو لا تستجيب لقواعدها، أو تأجيل الفصل فيها في مدة لا تتجاوز سنة واحدة.

2- رخصة البناء: من الأسباب المباشرة لنمو ظاهرة البناء الفوضوي هي مباشرة الأشغال دون الحصول على رخصة مسبقة للبناء من الإدارة المعنية، وتعد رخصة البناء من بين الآلية القانونية التي تحول الأفكار والبيانات الموجودة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي إلى شيء واقعي وملموس. (1)

وتعرف رخصة البناء على أنها : القرار الإداري الصادر من السلطة المختصة قانونا تمنح بمقتضاه الحق لأي شخص سواء كان طبيعيا أو معنويا، بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء والتي يجب أن تحترم قواعد العمران. (2)

نستنتج من خلال هذا التعريف أن رخصة البناء هو قرار قبلي سابق لعملية البناء والتعمير أو التحسين في المباني القائمة، حيث نصت المادة 41 من المرسوم التنفيذي 19/15 على أنه يشترط عند تشييد بناية أو تحويل لمبنى قائم حيازة رخصة البناء، ويمكن الحصول على رخصة البناء من طرف الأشخاص الطبيعية والمعنوية ولم يحدد المشرع إجراءات خاصة لكل واحد منها على حدى.

وتسلم هذه الرخصة مقابل ملف يتكون من مجموعة من الوثائق الثبوتية مثل عقد ملكية للأرض أو نسخة من شهادة الحيازة أو توكيلا أو نسخة من العقد الإداري، الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناية وتصميم لمشروع البناء، وبطاقة تتضمن الأخطار التي يمكن أن تؤثر على موقع المشروع

(1) عبد الله لعويجي، المرجع السابق، ص110.

(2) الزين عزري، " إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري " مجلة الفكر، العدد 03، [د.س.ن]، ص5.

المستندات المكتوبة التي تعرف بموقع البناء، تكوينها وتنظيمها وحجمها وانسجامها مع المحيط العمراني.

كما يشترط الموافقة المبدئية من طرف البلدية التي سيقام فيها البناء من أجل التأكد من أن هذا البناء لا يتنافى مع توجهات كل من مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير،<sup>(1)</sup> وفي حالة غياب هذه المخططات للقواعد العامة للتهيئة والتعمير، ويختص بتسليم رخصة البناء كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي المختص إقليميا أو الوزير المكلف بالتعمير حسب الحالات التالية:

- من طرف الوالي في حالة المشاريع المتعلقة بالتجهيزات العمومية والمنفعة المحلية ومشاريع السكنات الجماعية التي تكون ما بين 200 و 600 وحدة سكنية.
- من طرف الوزير المكلف بالتعمير في المشاريع السكنية التي تفوق أو تعادل 600 وحدة سكنية والتجهيزات العمومية والخاصة ذات المنفعة الوطنية، البناءات المنجزة لحساب الدول الأجنبية والمنظمات الدولية، المنشآت المنتجة الموزعة والناقلة للطاقة.
- ويختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بتسليم باقي الرخص.<sup>(2)</sup>

ومن الإجراءات الجديدة التي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 19/15 هو تسليم رخصة البناء في أجل خمسة عشرة (20) يوما ابتداء من تاريخ إيداع الملف وتتم دراسته من طرف الشباك الوحيد على مستوى البلدية عندما يكون تسليم رخصة البناء من إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، ومن طرف الشباك الوحيد للولاية عندما يكون تسليم رخصة البناء من إختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالعمران.

**3- رخصة الهدم:** لم تحظى رخصة الهدم باهتمام لدى المشرع الجزائري وكانت عبارة عن عرف إداري إلى غاية إصدار قانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير والنصوص التنظيمية المتعلقة به حيث اكتفت أغلب التشريعات بذكر نطاق رخصة الهدم وإجراءات منحها.

وقد عرفها الدكتور عزري الزين على أنها: "القرار الإداري الصادر من الجهة المختصة، والتي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كليا أو جزئيا متى كان هذا البناء واقعا ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف".<sup>(3)</sup>

(1) بشير تيجاني، المرجع السابق، ص 77.

(2) المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المرجع السابق، ص 16.

(3) الزين عزري، المرجع السابق، ص 22.

من خلال هذا التعريف نخلص إلى أنه لا يمكن هدم بناية كلياً أو جزئياً إلا بموجب قرار إداري صادر عن السلطة المختصة والتي حصرها المشرع في رئيس المجلس الشعبي البلدي، عندما تكون هذه البناية واقعة في مكان مصنف أو في طريق التصنيف وفي قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الطبيعية<sup>(1)</sup> ، وبهذا يكون الحصول على رخصة الهدم إستثناء في الحالات المنصوص عليها سابقاً فالأصل هو أن يكون حرية الأفراد في هدم بناياتهم متى شاءوا دون الحاجة لترخيص<sup>(2)</sup>.

يخضع قرار منح رخصة الهدم لمجموعة من الإجراءات الإدارية تتمثل في ملف يتكون من طلب موقع من طرف المعني مصحوباً بمجموعة من الوثائق الثبوتية لحق التصرف في العقار، مرفقاً بملف يعده مكتب دراسات في الهندسة المعمارية والذي يتضمن مجموعة من الوثائق المؤشر عليها كل وثيقة حسب الغرض الذي خصصت له ، يرسل الملف إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي .

ويتولى الشباك الوحيد تحضير الطلب في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ إيداع الملف، ويتم إلصاق طلب رخصة الهدم بقر المجلس لتمكين المواطنين من تسجيل إعتراضاتهم على مشروع الهدم والذي يجب أن يكون مبرراً<sup>(3)</sup> ولي صاحب الطلب الحق في الطعن في حالة سكوت السلطة المختصة أو في حال رفض الترخيص بالهدم لدى مصالح الولاية وفي حالة عدم الرد خلال خمسة عشر (15) يوماً يمكن تقديم طعن ثاني على مستوى مصالح الوزارة المكلفة بالعمران<sup>(4)</sup>.

كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار قرار الهدم في حالة الخطر الجسيم والوشيك وتنفيذ تدابير الأمن التي تفتضيها الظروف كما يأمر بهدم الجدران والعمارات والبنائيات التي على وشك السقوط<sup>(5)</sup>، أو الأمر بترميمها<sup>(6)</sup>، ولرئيس المجلس كذلك الحق في القيام بكل زيارة أو مراقبة يراها ضرورية للتحقق من صلابة الجدران أو المبنى، وإخطار الجهة القضائية في حالة إمتناع صاحب الملكية عن تنفيذ

(1) المرسوم التنفيذي رقم 91 / 176، المرجع السابق، ص 972.

(2) زهرة أبرياشة، المرجع السابق، ص 93.

(3) المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المرجع السابق، ص 21، 22.

(4) المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المرجع السابق، ص 22.

(5) القانون رقم 10/11، المرجع السابق، ص 323

(6) المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المرجع السابق، ص 22.

قرار الهدم كما له حق اتخاذ التدابير الاستثنائية من خلال ضمان الأمن لاسيما إخلاء المباني ومنع الإقامة بها، و الأمر بتنفيذ الأشغال المقررة ( ترميم أو هدم ) بعد موافقة الوالي (1).

### ثانيا - الشهادات الإدارية:

عالج المشرع الجزائري موضوع الشهادات العمرانية من خلال المرسوم التنفيذي رقم 15/19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

#### 1- شهادة التعمير

في إطار عملية إشراك المواطن في تنفيذ سياسة التعمير و إعلامهم بوضعية عقاراتهم غير المبنية جاءت شهادة التعمير ، وقد عرفها المشرع الجزائري الجزائري على أنها : الوثيقة التي تسلم بناءا على طلب كل شخص معني بها ، تعين حقوقه في البناء و الإرتفاقات من جميع الأشكال التي تقع بها الأرض المعنية (2).

فشهادة التعمير هي عبارة عن شهادة معلومات تحدد لصاحب العقار حقوق البناء و تزوده بمجموعة من المعلومات من أجل أن يتصور إلى أي مدى تتسجم مع غايته من البناء فهي تحدد (3)

- أحكام التهيئة والتعمير المطبقة على العقار المعني (القطعة الأرضية)
- الإرتفاقات المقررة على القطعة الأرضية.

- تزويد هذا العقار بالشبكات والهيكل القاعدية الموجودة أو المتوقعة (الماء والغاز والكهرباء والصرف الصحي .)

- الأخطار الطبيعية والتكنولوجية التي تمس العقار المعني و التي يمكن أن تحدد مدى إمكانية إقامة المشروع على القطعة الأرضية أو رفضه ( إنهيار التربة ، سقوط الحجارة ...). (4)

ويتكون ملف شهادة التعمير من مجموعة من الوثائق تتضمن طلب من المعني يشمل الموضوع واسم المالك و العنوان مساحة القطعة الأرضية ومراجع تسجيل الأرض ، مخطط الموقع و مخطط الأرض وفق مقياس مناسب ، يودع هذا الملف بمقر المجلس الشعبي البلدي ويتم دراسة ملف شهادة

(1) سعد صلح، سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، [د.د.ن.]، الجزائر، د.س.ن، ص300.

(2) المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المرجع السابق، ص5.

(3) عبد الله لعويجي، المرجع السابق، ص 158.

(4) عيسى مهزول، المرجع السابق، ص87.



التعمير من طرف مصلحة التعمير للبلدية بناء على ما ورد في مخطط شغل الأراضي ، إذ يشكل هذا المخطط مرجعا لتحديد حقوق البناء، في حالة عدم وجوده من مواصفات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو القواعد العامة للتهيئة والتعمير وتسلم شهادة التعمير من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي في مدة أقصاها خمسة عشر (15) يوما الموالية لتاريخ إيداع الطلب ، و تحدد مدة صلاحيتها بصلاحيه مخطط شغل الأراضي المعمول به والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير<sup>(1)</sup>، وتجدر الإشارة إلى أن شهادة التعمير لا يمكن أن تحل محل رخصة البناء فهي وثيقة إعلامية على عكس رخصة البناء التي بمثابة الضوء الأخضر لمباشرة عملية البناء والسماح به .

## 2- شهادة التقسيم:

بعد عملية البناء يمكن لمالك العقار أن يقوم بتقسيمه إلى مجموعة من العقارات شرط الحصول على شهادة إدارية قبلية تسمى شهادة التقسيم، وقد عرفها الأستاذ عزري الزين على أنها : "وثيقة عمرانية في إطار تنظيم عمليات البناء و هي تخول المستفيد منها القيام بعمليات التقسيم للعقارات المبنية".<sup>(2)</sup>

من خلال هذا التعريف يمكن أن نستنتج أن عملية تقسيم العقار ينتج عنه مجموعة من العقارات المستقلة عن بعضها البعض من حيث الحقوق، ويتم تحضير شهادة التقسيم بناء على ملف مقدم من المعني يتكون من مجموعة من الوثائق الثبوتية، تثبت حق التصرف في العقار المعني وملف تقني يعده مكتب دراسات في الهندسة المعمارية أو التعمير، وتتم دراسة الملف على مستوى الشباك الوحيد للبلدية ويتم تبليغها خلال الشهر الموالي لتاريخ إيداع الطلب وتحدد صلاحيتها بثلاث (03) سنوات ابتداء من تاريخ تبليغها.<sup>(3)</sup>

يمكن لصاحب الطلب في حالة الرد السلبي من طرف الإدارة أو في حال سكوتها التقدم بطعن أمام مصالح الولاية، هذه الأخيرة تكون ملزمة بالرد خلال خمسة عشرة (15) يوما الموالية لتاريخ الإيداع ويمكن لصاحب الطلب التقدم بطعن ثاني لدى وزارة العمران، في حالة عدم تلقيه رد من مصالح الولاية

(1) المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المرجع السابق، ص6.

(2) الزين عزري، قرارات العمران وطرق الطعن فيها، دار الفجر؛ القاهرة، 2005، ص68.

(3) المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المرجع السابق، ص 12، 13.

(1) وتختلف شهادة التقسيم عن رخصة التجزئة من حيث أن الأولى تستعمل لتقسيم عقار مبني والثانية لتقسيم قطعة أرضية غير مبنية.

### 3- شهادة المطابقة:

في إطار الرقابة البعدية للجماعات المحلية لمدى إحترام مالك العقار أو موكله لمواصفات رخصة البناء المسموح بها، نص المشرع الجزائري على آلية قانونية للتأكد من ذلك تتمثل في شهادة المطابقة كإجراء إداري قبلي يسمح بإستغلال البناية وإستعمالها، وقد عرف أحد الباحثين شهادة المطابقة على أنها: " وثيقة إدارية تمنح للمالك أو صاحب المشروع بعدما يشعر المجلس الشعبي البلدي وجوبا بإنهاء البناء وذلك من أجل إثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء". (2)

من خلال هذا التعريف يمكن أن نستنتج أن شهادة المطابقة وثيقة إجبارية تترتب على المستفيد من رخصة البناء في الآجال ثلاثين (30) يوما أبتداء من تاريخ الإنتهاء من أشغال البناء المحدد مسبقا في الرخصة، (3) حيث يصرح المستفيد من رخصة البناء بإنهاء الأشغال بالنسبة للبنائيات ذات الإستعمال السكني، بواسطة محضر يقدم من طرف الهيئة الوطنية لمراقبة البناء بالنسبة للبنائيات ذات الإستعمال السكني الجماعي يبين مدى مطابقة أشغال البناء من حيث مقاسات البناء وإستعمالها وواجهاتها، ويختص رئيس المجلس الشعبي البلدي دون سواه بتسليم هذه الشهادة.

وفي حالة عدم تصريح المعني فمن واجب رئيس المجلس إتخاذ الإجراءات الإدارية المتعلقة بالمطابقة عن طريق إستدعاء لجنة المراقبة المؤهلة قانونا للتحقق من مطابقة البناء من خلال زيارة ميدانية للموقع وتسلم شهادة المطابقة بناء على محضر اللجنة إذا بين الجرد مطابقة البناء مع المقاييس الموجودة في رخصة البناء. (4)

وفي حالة ما إذا كان محضر لجنة المطابقة ينص على أن الأشغال المنجزة غير مطابقة للتصميم المصادق عليه يعلم رئيس المجلس الشعبي البلدي بعدم إمكانية تسليم شهادة المطابقة، ويكون المعني

(1) المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المرجع نفسه، ص 13.

(2) الزين عزري، المرجع السابق، ص 68.

(3) المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المرجع السابق، ص 19.

(4) نفس المرجع، ص 20، 19.

ملزما بجعل البناء المخالف للتصاميم مطابقا في أجل أقصاه ثلاثة أشهر، وإذا لم يتم الإمتثال لذلك يتم إصدار قرار يتضمن رفض تسليم شهادة المطابقة<sup>(1)</sup> و الشروع في الملاحقات القضائية.<sup>(2)</sup>

نستنتج من مما سبق أن المشرع الجزائري أحاط العقار في الجزائر بحماية متميزة من خلال السلطات والصلاحيات التي منحها للجماعات المحلية في مجال الرقابة القبلية السابقة لأشغال التدخل في العمران وإحداث تغييرات في النسيج العمراني، من خلال تصميم مخططات عمرانية ملزمة بقوة القانون في إطار عملية تشاركية وحوارية وإعلامية بين مختلف الفاعلين، من هيئات رسمية ومنظمات المجتمع المدني والمواطن، وإحاطة تنفيذ هذه المخططات بآليات قانونية تخضع لموافقة ومراقبة ومتابعة من طرف الجماعات المحلية، وضرورة توافق هذه الآليات مع مخطط شغل الأراضي ومخطط التهيئة والتعمير وفي غيابهما مع قواعد التهيئة والتعمير، كما أعطى للمواطن صلاحية الدفاع عن مصالحه وحرية في البناء والتعمير في حالة إهمال الإدارة أو الرد السلبي على طلباته في الآجال القانونية لذلك باللجوء إلى الطعن لدى السلطات الرئاسية أو العدالة.

(1) عيسى مهزول، المرجع السابق، ص170.

(2) القانون رقم 15/ 19، المرجع السابق، 20.

## الفصل الثالث

الصعوبات التي تواجه الجماعات المحلية في مجال  
التهيئة والتعمير وسبل معالجتها

لقد منح المشرع الجزائري للجماعات المحلية الوسائل القانونية والتنظيمية اللازمة للقيام بمهامها في إدارة وتنظيم مجال التهيئة والتعمير، إلا أن المنتبغ للواقع الميداني يلاحظ الفوضى العمرانية والتوسع العشوائي للتعمير والبناء مما يطرح التساؤل حول مدى نجاعة هذه الآليات في الواقع والصعوبات التي تواجهها ميدانيا، ولقد عالجتنا في المبحث الأول من هذا الفصل بالدراسة والتحليل مجمل الصعوبات والعراقيل القانونية والإدارية والسياسية التي تواجه إعداد وتفيد المخططات التنظيمية والقرارات الفردية الخاصة بمجال التهيئة والتعمير، وخصصنا المبحث الثاني من هذا الفصل للأفاق المستقبلية والسناريوهات المحتملة لدور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير، كما أعطينا من خلال هذه الدراسة مجموعة من التوصيات التي نراها ضرورية لتدليل الصعوبات و العراقيل التي تواجه البلدية والولاية في هذا المجال.

- المبحث الأول: الصعوبات التي تواجه الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير.
- المبحث الثاني: سبل معالجة الصعوبات التي تواجه الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير.

### المبحث الأول: الصعوبات التي تواجه الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير.

رغم الأهمية التي تحظى بها المخططات العمرانية على المستوى المحلي باعتبارها أساس قانوني و تقني تعتمد عليه السلطات المحلية في تنظيم المجال وتسييره والتحكم في نموه، إذ تشكل هذه المخططات الصيغ المرجعية والتوجيهات الأساسية للتهيئة والتعمير للبلدية كما تعتبر الرخص والشهادات الإدارية الأداة القانونية التي من خلالها يتم تنفيذ مضامين المخططات العمرانية، التي أقرتها الجماعات المحلية و ذلك بالموافقة على ما يتطابق مع أحكام هذه المخططات ورفض ما يتعارض معها حيث أن الضامن الأساسي لإحترام هذه المخططات هي أن تستند أعمال البناء إلى هذه الرخص والشهادات التي تمكن الأفراد من تلبية حاجاتهم المختلفة من البناء والمحافظة في الوقت ذاته على مقتضيات الصالح العام العمراني، إلا أن المنتبع للواقع العمراني يلاحظ ذلك الإختلاف بين ما هو مقرر في هذه المخططات وما هو موجود في الواقع و هذا الأمر الذي يدفعنا للتساؤل عن السبب الكامن وراء هذا الخلل .

#### أولا - الصعوبات القانونية:

يعتبر العقار أحد أهم عناصر التنمية الحضرية المستدامة حيث يعتمد توسع المدن على رقعة الأرض التي تمتد عليها، إلا أن طبيعة ملكية هذه الأراضي قد تضع رغبات المالكين لها في وضع معارضة مع أهداف مخططات التهيئة والتعمير، فطبيعة الملكية العقارية والتي تعود في غالب الأحيان للخواص، دائما ما تقف عائقا أمام تنفيذ هذه المخططات نظرا لعدم قدرة الجماعات المحلية على تحمل وضمان تعويض منصف وعادل عيني أو مادي ، في إطار عملية نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، و تخاذل الإدارة في وضع الحلول والبدائل أثناء الدراسة لمواجهة المشكلة العقارية رغم مساهمتها في إعدادها من المرحلة الأولى إلى الأخيرة، وعدم إشراك وإعلام أصحاب الأراضي في مرحلة إعداد هذه المخططات ومنه نخلص إلى أن إشكالية طبيعة الملكية العقارية على أهمية كبيرة في تنفيذ هذه المخططات وإنجازها على أرض الواقع (1).

ومن الصعوبات كذلك التي تواجه تطبيق هذه المخططات المحلية غموض وتناقض بعض النصوص القانونية و عدم دقتها فقد حاول المشرع الجزائري وضع سياق قانوني خاص لحماية الأراضي

(1) سعاد الهواري ، المرجع السابق ، ص 86،88.

الزراعية حيث نص في المادة 36 من قانون التوجيه العقاري: " على أن القانون هو الذي يرخص بتحويل أي أرض فلاحية خصبة جدا إلى صنف الأراضي القابلة للتعمير " (1)

إن نص المادة السالفة الذكر يستهل بكلمة، القانون هو الذي يرخص بمعنى أن السلطة التشريعية هي التي تحوز صلاحية تحويل الأراضي الزراعية إلى أراضي قابلة للتعمير لكن المادة 21 من ذات القانون تنص على أن: "الأراضي القابلة للتعمير في مفهوم القانون هي كل القطع الأرضية المخصصة للتعمير في آجال معينة بواسطة أدوات التهيئة والتعمير" (2) ، علما أن إجراءات إعداد وإصدار المخططات المحلية للتهيئة والتعمير لا نجد فيها مصادقة أو مناقشة من طرف البرلمان على عكس ما ورد في قانون التوجيه العقاري.

من أجل حسن تنفيذ الإلتزامات الواردة في الوثائق العمرانية والواقع منح المشرع صلاحية رقابة ذلك لمجموعة من أعوان الدولة والموظفين حيث تنص المادة 73 من قانون رقم 29/90 على ما يلي : "يمكن الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي وكذلك الأعوان المحلفين المفوضين في كل وقت زيارة البناءات الجاري تشييدها و إجراء التحقيقات التي يعتبرونها مفيدة وطلب إبلاغهم في كل وقت بالمستندات التقنية المتعلقة بالبناء " (3)

كما أزم المشرع البلدية من خلال القانون رقم 10/11 على: "السهر على إحترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري " (4) ، ومن خلال هاتين المادتين نستنتج أن الإدارة ملزمة قانونا بإجراء معاينات ميدانية لكل أشغال البناء الجارية وكذا كل البناءات المقامة من أجل التأكد من مدى إحترام أصحابها لأحكام القانون ومعاينة المخالفات. (5)

لكن المشرع هنا لم يحدد جزاء يترتب عن عدم قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين قانونا بمعاينة أشغال البناء بمهامهم، لأن الوجوب يقتضي الإلزام ومخالفته ترتب الجزاء إلا فالوجوب هو

(1) القانون رقم 25/90 ، المرجع السابق ،ص 1564.

(2) المرجع نفسه ،ص 1563.

(3) القانون رقم 29/90 ، المرجع السابق ، ص 1660.

(4) القانون رقم 10/11 ، المرجع السابق ،ص16.

(5) الزين عزري ، المرجع السابق ، ص 36 .

أدبي لا قانوني وهو ما ينعكس سلبا على هذه الآلية الرقابية،<sup>(1)</sup> ويجعلها بدون فعالية خاصة حين نعلم أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو شخص منتخب يخضع لضغوط منتخبيه ، ويهدف لتحقيق مكاسب سياسية، هذا بالإضافة إلى أن الأعوان المؤهلين قانونا والمتمثلين في الموظفين المحلفين والمؤهلين للتقصي والبحث عن المخالفات في مجال البناء والتعمير هم في الغالب موظفين عموميين هدفهم تقديم خدمة عمومية في كلتا الحالتين هي مدفوعة الأجر.

وإنطلاقا من مبدأ المساواة أمام القانون ، الذي ينص في المادة 29 من الدستور على مايلي : " كل المواطنين سواسية أمام القانون " تجد الجماعات المحلية صعوبات في إعمال سلطاتها المتعلقة بهدم البناءات، بدون تراخيص فالمرجع لم يميز في نص المادة 76 مكرر من القانون رقم 05/04 بين مختلف وضعيات البناءات مما يفرض على البلدية والولاية أن تهدم كل بناء دون ترخيص، ما يترتب عليه أن تهدم قرى بأكملها في العديد من مناطق الوطن تضم آلاف السكان لا يملكون رخص بناء فلا يمكن إجتماعيا و إقتصاديا و سياسيا تهديم هذه القرى،<sup>(2)</sup> حيث تؤكد معطيات وزارة السكن و التعمير بالنسبة للسداسي الأخير من سنة 2007 أن 10% فقط من عدد المباني المخالفة للتشريعات، والتي أحصتها المصالح المختصة تم هدمها.<sup>(3)</sup>

### ثانيا - الصعوبات الإدارية:

تشابك أدوات التهيئة والتعمير مع أدوات التهيئة المجالية، حيث تستند منظومة التخطيط المجالي و الحضري على قاعدة واسعة في الأدوات والكيانات التخطيطية والتي تتصدى لمهمات وأهداف غير متشابهة،<sup>(4)</sup> تبدأ بمخططات شغل الأراضي والمخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير وهي الأدوات الأساسية المرتبطة بالتخطيط المحلي، تعلوها مستويات فوقية تتشكل على المستوى الولائي من مخطط

(1) الزين عزري ، المرجع السابق ، ص 36 .

(2) نفس المرجع ، ص 38.

(3) محمد الهادي لعروق ، المرجع السابق ، ص 41.

(4) محمد الهادي لعروق ، المرجع نفسه ، ص 37.



تهيئة الولاية وعلى المستوى الجهوي المخطط الجهوي للتهيئة العمرانية و في القمة المخطط الوطني للتهيئة العمرانية. (1)

هذه الأدوات الفوقية تشكل المرجعية الأساسية التي تستوحي منها أدوات التهيئة والتعمير توجهاتها و أهدافها، حيث ينص التشريع على ضرورة الإلتزام بها، لكن الواقع يؤكد العكس لأن هذه المخططات المحلية، تدرس ويصادق عليها في غياب كامل لهذه الأدوات الفوقية، ومنذ صدور قانون تهيئة الإقليم وتتميته في سنة 2001 إلى غاية 2007 لم تصادق الهيئات المختصة بعد على مشروع المخطط الوطني للتهيئة العمرانية و الذي وافق عليه مجلس الوزراء في 2007، في حين أن المخططات الجهوية للتنمية العمرانية معضها لا يزال قيد الدراسة، أما بالنسبة لمخططات تهيئة الولايات فلا يزال العمل بالمخططات القديمة والتي لم يتم مراجعتها بعد. (2)

ومن الأسباب الإدارية التي تجعل أدوات التهيئة والتعمير المحلية أوات تنظيمية لا مجال لتطبيقها عدم جدوى وعمق الدراسات الجيوتقنية التي تقوم بها بعض مكاتب الدراسات، فغالبا ما يعتمد صاحب الدراسة (مديريات البناء والتعمير للولايات) في اختيار مكاتب الدراسات على طريقة الإستشارة وذلك بتحديد مجموعة من مكاتب الدراسات تقوم بعرض أقل سعر، وبوسائل مادية وبشرية خاطئة من أجل الفوز بالدراسة، فقط دون الأخذ بعين الاعتبار العوائق التي تعترضهم أثناء الإعداد، مما ينعكس سلبيا على قيمة التهيئة المقترحة والتي تصبح غير قابلة للتطبيق الميداني، إضافة إلى ذلك فإن الكثير من مكاتب الدراسات تعتمد في إعداد هذه المخططات على قاعدة بيانات قديمة نتيجة إفتقار صاحب المشروع إلى معطيات متكاملة و حديثة تسهل عمل مكاتب الدراسات. (3)

ويعود سبب إسناد مهمة إعداد مخططات العمرانية المحلية إلى مكاتب الدراسات الخاصة في غالب الأحيان، إلى ضعف القدرات الفنية فيما يتعلق بالموارد البشرية والهيكل التقنية للبلديات، فقد أكدت دراسة قام بها المركز الوطني لدراسات والتخطيط السكان في عام 2000 أن نسبة التأطير الفني و التقني في

(1) لعويجي عبد الله ، المرجع السابق، ص 62.

(2) محمد الهادي لعروق ، المرجع السابق ، ص 38 .

(3) سعاد هواري ، المرجع السابق ، ص 94، 95 .

البلديات الجزائرية تمثل 0.2% للمهندسين المعماريين و 0.5% لمهندسي الدولة في التخصصات التقنية و الفنية و 0.1% للبيطرة و 1.6% من حملة شهادة اللسانس (1).

كما أكدت دراسة قمنا بها على مستوى مصالح بلدية من بلديات ولاية جيجل (بلدية خيري واد العجول) سنة 2017 أن نسبة التأطير الفني والتقني للمهندسين المعماريين على مستوى البلدية تمثل 1.7% و 0.8% بالنسبة للبيطرة، و 8.6% بالنسبة لحملة شاهدة الليسانس من جملة 115 موظف على مستوى مصالح البلدية.

كما أن هذه الدراسات بعد إتمامها تحول إلى المجالس الشعبية البلدية من أجل دراستها و مناقشتها لكنها في الواقع لا تملك سوى صلاحية الموافقة عليها أو الطعن المحتشم لبعض تفصيلاتها، لأن غالبية أعضاء المجالس الشعبية البلدية من غير ذوي الإختصاص نظرا لوصولهم إلى مناصبهم عن طريق الإلتخاب، وبالرجوع إلى القانون العضوي للإنتخابات نجده أنه لا يفرض شروط نوعية لتولي هذه المناصب ، وبذلك يصبح دور البلديات شكليا و هذا ما يؤثر سلبا على واقعية ونجاعة المنتج التخطيطي وقدرته على التعبير عن تطلعات و توجهات و مصالح و أولويات البلدية العمرانية (2).

كما نجد أن العامل الزمني المتعلق بطول مدة الدراسة، والتي تتجاوز في غالب الأحيان خمسة سنوات يجعل من هذه المخططات تفقد قيمتها في ظل تسارع وتيرة النمو العمراني، ونشوء واقع ميداني جديد يعيق تطبيق البرامج والعمليات المقررة في هذه المخططات على أرض الواقع، ويتأكد هذا إذا ما عرفنا أن وزارة التعمير والبناء قررت إعادة مراجعة نحو 780 مخطط للتهيئة والتعمير من جملة 1541 مخطط أي ما يعادل حوالي 50% منها ما بين سنة 2007 و 2009 و قد خصصت الوزارة لهذه العملية ميزانية قدرها 223 مليار دينار لتمويل الدراسات (3)، أما مخططات شغل الأراضي فقد بلغ عددها سنة 2008، 18724 مخطط، تم المصادقة على 3456 منها فقط والبقية لا يزال قيد الدراسة.

ومن الصعوبات الإدارية كذلك التي تواجه عملية الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير تعدد هيئات الرقابة البعدية، حيث تقتضي التنظيمات الإدارية ضرورة تحديد المستويات الإدارية وحدود السلطة

(1) محمد الهادي لعروق ، المرجع السابق ، ص 36 .

(2) نفس المرجع ، ص 35، 36 .

(3) سعاد الهواري ، المرجع السابق ، ص 94، 95.

والمسؤولية وكذا خطوط الإتصال بين هذه المستويات من جهة والهيئات الإدارية من جهة أخرى لكن بالرجوع للنصوص القانونية نجد أن المشرع الجزائري ينص على تعدد هيئات الرقابة البعدية في مجال التهيئة والتعمير وهي نوعان:

1- **الأجهزة الإدارية:** وهي أجهزة الضبط الإداري والمختصة بالمحافظة على النظام العام العمراني والمتمثلة أساسا في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا اللجان التابعة للمجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي سواء كانت دائمة أو مؤقتة والتي تنشأ خصيصا لهذا الغرض.

2- **الأعوان المحلفين:** أو المفوضين والذين يتشكلون من ضباط الشرطة القضائية ومفتشي التعمير والمهندسين المعماريين، المتصرفين الإداريين، والتقنيين السامين، والتقنيين الذين هم في حالة خدمة لدى الإدارة المركزية بالوزارة يضاف إليهم مفتشي السياحة ومفتشي البيئة ومفتشي الأسعار والتحققات الإقتصادية ومراقبة النوعية وقمع الغش... الخ.

من خلال ما سبق نلاحظ تعدد المتدخلين في مجال رقابة التهيئة والتعمير وهو ما يطرح السؤال التالي: إذا لم تتدخل أية جهة للقيام بمهمة الرقابة وتسجيل المخالفات على الرغم من الإنتشار الهائل للبناءات الفوضوية، فهي مسؤولة من؟ وعلى أي جهة تقع؟ وهو ما يجعلنا نسجل نقصا في قانون التهيئة والتعمير، وهو يلقي على القضاء الإداري كذلك عبئ تحديد نوع المسؤولية الناجمة عن المساس بالمصلحة العامة العمرانية بسبب عدم تدخل الجهات الإدارية المختصة ثم تحديد الجهة المسؤولة قانونا<sup>(1)</sup> هذا ويمكن لهيآت الرقابة البعدية تحرير المحاضر الخاصة بالمخالفة المرتبكة في مجال التهيئة والتعمير لكن بالمقابل تبقى بدون فعالية عن طرق جعلها رهينة الأدرج الإدارية ولأسباب مختلفة تتعلق في الغالب بغياب الضمير المهني للموظف وإنتشار الفساد والرشوة في الإدارات والهيئات العمومية.

والى غاية 25 جانفي 2015 تاريخ إصدار المرسوم التنفيذي الذي حدد كفاءات حضير عقود التعمير وتسليمها والذي بموجبه تم إنشاء ما يعرف بالشباك الوحيد الولائي والبلدي، في إطار تقريب الإدارة من المواطن والتقليل من الإجراءات الإدارية الروتينية كان، إصدار الرخص الإدارية المتعلقة بالتهيئة والتعمير يخضع لإجراءات إدارية معقدة ومتشعبة وتستغرق وقتا طويلا كما تتطلب ملفا إداريا ضخما ما يجعل المواطن في كثير من الأحيان يتهرب منها ويفضل البناء بدون رخصة.

(1) الزين عزري ، المرجع السابق ، ص 39 .

كما للجانب المالي دورا في عدم قدرة البلديات والولاية على تنفيذ قرارات الهدم نتيجة التكاليف المالية الكبيرة التي تتحملها ميزانياتها العاجزة بالرغم من أن المشرع نص في المادة 76 مكرر من القانون رقم 05/04 على ما يلي : " تنفذ أشغال الهدم من قبل مصالح البلدية وفي حالة عدم وجودها، يتم تنفيذ الأشغال بواسطة الوسائل المسخرة من قبل الوالي، ويتحمل المخالف تكاليف عملية الهدم ويحصلها رئيس المجلس الشعبي البلدي بكل الطرق القانونية"<sup>(1)</sup> إن تطبيق هذه المادة يكون في حالة ما إذا كان صاحب البناء الفوضوي معلوم لدى الإدارة لكن في الغالب تكون البناءات الفوضوية بدون رخصة تابعة لأشخاص مجهولي الهوية نظرا لعدم وجود اي أوراق ثبوتية للبناء مما يجعل عملية الهدم تسجل في غالب الأحيان ضد مجهول.

### ثالثا - أسباب سياسية:

رغم القوة القانونية التي تتمتع بها مخططات التهيئة والتعمير، والزامية تطبيقها من الناحية النظرية نجد أن الفاعل الرئيسي، وهي الدولة هي المتعدي الأول على هذه الآداة من ناحية التطبيق، وذلك من خلال اصدار القرارات السياسية المفاجئة والتي لا تتماشى في الغالب مع التهيئة المقترحة، و كمثل على ذلك المشاريع التي أنجزت في ولاية قسنطينة، والتي جاءت في إطار المؤسسات أو المنشآت التي تحتضن تظاهرة قسنطينة عاصمة للثقافة العربية، والتي لم تكن مقررة في المخططات العمرانية للولاية و لتدارك هذا التعدي لجأت ولاية قسنطينة لمراجعة مخطط شغل الأراضي و ذلك من أجل تنظيم و تقنين المشاريع المنجزة ، كما أن الإهمال في ميدان التطبيق يفقد الأدوات الفعالية والمصادقية والجدوى من التخطيطي وذلك لظروف ترتبط بمصالح تتعلق بتحقيق مكاسب سياسية ضيقة،<sup>(2)</sup> مثل السكوت عن ممارسات عمرانية مخالفة، وعدم التقيد بما جاء في المخططات وذلك بنقل وتحويل وعاء البناءات و المشاريع من المواقع المحددة لها في المخططات إلى مكان آخر نتيجة وقوف جماعة أو جماعات معينة ضد جزء من المخطط أو كله نظرا لتعارضه مع مصالحهم كأن يقف سكان حي ما ضد مشروع تهيئة طريق يمر من منتصف حييهم السكني و يستلزم هدم مساكنهم، أو أن يرفض سكان حي ما اقامة مصنع في حييهم نظرا لما يسببه هذا المصنع من حركية بشرية.

(1) القانون رقم 05/04 ، المرجع السابق ،ص6.

(2) لعويجي عبد الله ، المرجع السابق ، ص 63.

إضافة إلى إن هشاشة النظام السياسي في الجزائر وفقدانه للشرعية والمشروعية تجعله في كثير من الأحيان يلجأ لشراء السلم الاجتماعي من أجل الإستمرار في السلطة ، و إلا كيف يمكن أن نفسر تنامي أحياء وتجمعات سكانية بأكملها في بناءات فوضوية على أطراف ولاية الجزائر والتي تعتبر عاصمة البلاد والمدينة التي يجب أن تحظى باهتمام خاص لإعتبارات سياسية واقتصادية ودولية ، فقد أحصت ولاية الجزائر سنة 2002 حوالي 4000 مخالفة تخص التعمير وهي البناءات التي تمت دون رخصة ، لم ينفذ منها سوى 300 قرار هدم ،<sup>(1)</sup> أي ما يعادل 7.5 % من حجم البناءات غير الشرعية. أما على المستوى الوطني فقد تم إحصاء أكثر من 500 ألف بيت قصديري خاصة في العاصمة وهران و عنابة و سكيكدة ، وقد قدرت هيئة الأمم المتحدة للسكن في تقريرها لسنتي 2006 و 2007 نسبة البيوت الهشة في الجزائر إلى أكثر من 11.8% ويرجع هذا نتيجة غياب الصارمة وسكوت السلطات الحاكمة أمام البناءات الفوضوية و التي انتشرت مثل الفطريات دون تحرك لوقف هذا التشوه العمراني، وهذه الظاهرة لم تعرف إنتشارا خلال العشرية السوداء فقط بل كانت منتشرة قبل 1990 رغم أن الجزائر عرفت منذ 1969 أكثر من 23 وزيرا للسكن و البناء لكن دون أن تجد حلا لهذا الإشكال.<sup>(2)</sup>

كما أحصت مديريات البناء والتعمير عبر واحد وثلاثون ولاية ما يقارب 300758 بناية فوضوية، هذا العدد المخيف يعكس أبعاد سياسية واجتماعية ، ويعطي مؤشرا لغياب سلطة الدولة الردعية في توقيع الجزاء والعقاب على المخالفين و فرض سلطة القانون، الشيء الذي أضعف هوية الدولة و أسقط مكانتها في أعين المواطنين و دعمت ثقافة السطو على أملاك الدولة.<sup>(3)</sup>

## المبحث الثاني: سبل معالجة الصعوبات التي تواجه الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير

من خلال دراستنا للمنظومة القانونية الخاصة بمجال التهيئة والتعمير على المستوى المحلي، وتحليلنا للصعوبات والعراقيل التي تواجه الجماعات المحلية في سعيها للقيام بدورها، نخلص إلى مجموعة من الحلول والتوصيات التي نراها ضرورية لمعالجة والتصدي لهذه الصعوبات، ومن خلال

(1) زهرة أبرباشة ، المرجع السابق ، ص 116 .

(2) زهرة أبرباشة ، نفس المرجع ، ص 117 .

(3) جبري محمد ، المرجع السابق ، ص 35 .

المعطيات و المستجدات الموجودة في الساحة الوطنية والمحلية يرسم لنا السيناريو المحتمل لمستقبل الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير ، الأول إيجابي على ضوء المتغيرات القانونية والإدارية ، والثاني سلبي على خلفية الأزمة الإقتصادية والمالية التي تشهدها الجزائر مؤخرًا .

#### أولاً - سبل معالجة الصعوبات التي تواجه الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير:

إن جميع الصعوبات والعراقيل تحتاج إلى إصلاحات جذرية سواء على المستوى الوطني أو على المستوى المحلي هي:

1- تفعيل المتدخلين في النسيج العمراني بما في ذلك تفعيل دور الجمعيات التي تدافع عن إحترام النسيج العمراني خاصة أن قانون البلدية يشجع على تطوير الحركة الجموعية فقد نصت المادة 13 من قانون البلدية رقم 10/11 على ما يلي : " يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي ، كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية، أن يستعين بصفة إستشارية ، بكل شخصية محلية و كل خبير أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانوناً، الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانته بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطهم ".<sup>(1)</sup>

كما أن هناك طريقة أخرى تتمثل في إنشاء لجان الأحياء، والتي يجب على الجماعات المحلية أن تشجع هذه المبادرات وذلك بتوفير الإطار الملائم لها للمشاركة في إبداء آرائها حول كل المسائل المتعلقة بالمجال العمراني، دون أن ننسى توعية المواطن وتحسيسه بأهمية إحترام القواعد العمرانية فقد منح المشرع، من خلال قانون البلدية فرصة لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون المحلية حيث نصت المادة 11 على ما يلي :

"تشكل البلدية الإطار المؤسساني لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي و التسيير الجوّاري ويتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة و التنمية ، ويمكن في هذا المجال استعمال على وجه الخصوص الوسائط الإعلامية المتاحة"<sup>(2)</sup> وتكون مشاركة المواطنين وإعلامهم عن طريق، تبليغهم بنتائج التحقيق العمومي التي يجب أن تشمل مختلف

(1) القانون رقم 10/11، المرجع السابق، ص8.

(2) نفس المرجع، نفس الصفحة.

العمليات الخاصة بالتهيئة العمرانية على المستوى البلدي، كما أن التحقيق العمومي يجب أن يمثل مجالا أوليا يعبر فيه المواطن عن إنشغالاته وإنطباعاته حول المشاريع والتوسعات العمرانية، ومختلف العمليات المزمع إنجازها في مجال العمران، فالمشاركة تخلق الحس بالمسؤولية لدى المواطن.

**3 -** إعادة مراجعة وتقييم شامل للتشريعات الحالية التي تخص مجال التهيئة والتعمير والتي مر على صدورها أكثر من 26 سنة، من أجل تحسينها و تطويرها وسد الثغرات و النقائص التي برزت في الممارسة و تكيفها لتستوعب التطورات الميدانية المستجدة بسبب ضغوط النمو الحضري المتسارع. (1) لاسيما مراجعة الإجراءات الإدارية الخاصة بإعداد وتحضير مخطط التهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي والذي يتطلب إجراءات إدارية تستغرق مدة زمنية طويلة تتجاوز في بعض الأحيان خمس سنوات، والفارق الزمني الذي يفصل بين عملية إعداد النصوص والمصادقة عليها تحصل فيه تغييرات عمرانية كثيرة على أرض الواقع، بالإضافة إلى أن هذه القوانين لا تعطي أهمية للخصوصية الجغرافية والإقتصادية والإجتماعية الخاصة بكل إقليم محلي، فقد جاءت موحدة وعامة ولدى يجب تكيفها ومراجعتها حتى تستطيع أن تتأقلم حسب طبيعة كل إقليم، وكذا إعادة ترتيب خارطة مهام وصلاحيات البلدية خاصة في هذا المجال بالتقليص من ضغط الوصاية عليها وذلك بتمكينها من أن تكون طرفا فاعلا أو على الأقل أن تكون شريكا قويا في صناعة القرار المحلي، ودعم وتقوية القدرات المالية للبلديات لتمكن من رفع وتنويع ورفع مواردها المالية وتوسيع الوعاء الضريبي المحلي وتطوير آليات تقديرها وتحصيلها لتعبئة موارد إضافية، تسمح بخلق موارد مالية جديدة لميزانيات البلدية الولاية من أجل الوفاء بمتطلبات التسيير. (2)

**4-** العمل على تكوين الموظفين العاملين في قطاع الجماعات المحلية لاسيما التابعين للمصالح التقنية والفنية المتعلقة بمجال التهيئة والتعمير، وذلك بتدريبهم على إستخدام التقنيات الحديثة في التسيير ومراقبة العمران لرفع كفاءة الإستجابة لإحتياجات المدن والسكان والإقتصاد والبيئة مثل استعمال نظام المعلومات الجغرافية GIS والتي تعتبر أداة فعالة لتطوير قدرات تصميم الإستراتيجيات والخطط والبرامج، وتقنيات التدخل والمعالجة، وتساعد في دعم وتقوية صناعة القرار المحلي في إدارة وتهيئة المدن، هذه التقنية

(1) محمد الهادي لعروق، المرجع السابق، ص 45.

(2) نفس المرجع ، نفس الصفحة.

الحديثة معمول بها في معظم بلديات العالم لكنها، تحتاج لموارد بشرية على تكوين عالي في هذا المجال.<sup>(1)</sup>

فالتكوين وتحسين المستوى حق يضمنه القانون حسب نص المادة 131 من قانون البلدية: "يستفيد مستخدمو المصالح والمؤسسات البلدية من التكوين وتحسين المستوى طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما."<sup>(2)</sup>

5- تعزيز الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير والذي من شأنه أن يحسن ظروف تطبيق السياسات المخططة سواء كانت رقابة قبلية والتي يتولاها رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي في مجال تسليم وثائق التعمير، كل حسب اختصاصه الذي يحدده له القانون، أو كانت رقابة أثناء التنفيذ بمعاينة الأشغال عن طريق زيارات ميدانية للأشغال الجاري تشييدها بغرض الإطلاع عن قرب عن آلية تنفيذ الرخص المقدمة سابقا، لكي يتسنى لهم القيام بالتحقيقات الضرورية وكذا طلب كافة الوثائق التقنية التي تتعلق بالمنشآت محل الإنجاز، أو عن طريق الرقابة اللاحقة لقانون التهيئة ولتعمير يلزم أصحاب الأشغال بالحصول على شهادة المطابقة والتي لا تسلم إلا في حالة ما إذا كانت المنشآت والأشغال المنجزة مطابقة لرخصة البناء المقدمة سابقا وللتصاميم المصادق عليها وهذا بعد معاينة اللجنة المكلفة بالمراقبة للأشغال في عين المكان، من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من طرف الوالي أو من طرف الأعوان المفوضين.

وتفعيل وتنشيط الرقابة عن طريق الجمعيات فحسب المادة 74 من قانون التهيئة والتعمير 29/90 فإن أي جمعية تستوفي الشروط القانونية ويتضمن قانونها الأساسي هدف حماية المحيط وتحسين تهيئة إطار الحياة يمكن لها أن تتدخل لمطالبة بحقوق طرف مدني متضرر من مخالفة أحكام التشريع العمرانية سواء كان الخطأ من طرف المواطن أو الإدارة على حد سواء وهذا هو الشيء الإيجابي.

6- الإستفادة من التعاون الدولي في هذا المجال وخاصة العربي، سواء في إطار منظمة المدن العربية أو معهد الإنماء العربي الذين يقدمان للبلديات العربية الدعم التقني والمالي والدورات التدريبية المتخصصة

(1) نفس المرجع، ص 46 .

(2) القانون رقم 10/11، المرجع السابق، ص 20.



و تبادل الخبرات في إطار شراكة فعالة تتخرب فيها معظم المدن العربية والأجنبية<sup>(1)</sup>، حيث تنص المادة 106 من قانون البلدية رقم 10/11 على إمكانية إقامة توأمة أو شراكة بين بلدية جزائرية وبلدية أو جماعة إقليمية أجنبية.

#### ثانيا: الأفاق المستقبلية لدور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير:

في ظل المتغيرات القانونية والإدارية الموجودة يرتسم لنا سناريو إيجابي لمستقبل دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير هذه المستجدات تتعلق بالقانون رقم 15/08 المتعلق بمطابقة البناء وإتمام إنجازها والقانون رقم 19/15 المتعلق بكيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها، فأكبر عبئ تتحمله الجماعات المحلية في المجال العمراني هو ظاهرة البناء الفوضوي وعدم قدرتها على التحكم فيه لأسباب في بعض الأحيان تتجاوزها سلطاتها وصلاحياتها، من هنا كان لابد على المشرع من التدخل لوضع حد لها، وهذا ما كان من خلال قانون مطابقة البناء وإتمام إنجازها والذي يهدف للسماح للمواطنين بتسوية وضعية مساكنهم والقضاء على المظاهر التي تشوه البعد الجمالي للنسيج العمراني في مختلف أنحاء الوطن ما يسمح للجماعات المحلية وخاصة البلدية من وضع حد للبناءات الفوضوية و القدرة على التحكم في التوسعات العمرانية العشوائية مستقبلا.

فقد تميزت مرحلة ما قبل 2008 بفوضى عمرانية كبيرة نتيجة إنشغال الدولة بالوضع الأمني و العجز المالي الذي كانت تعرفه الجماعات المحلية نتيجة إنخفاض إعانات الدولة لها، وبالتالي كان على الدولة تسوية السكنات التي قام أصحابها بالبناء كون الأمر أصبح واقعا مفروضا، وقد حددت المادة 15 من ذات القانون البناءات التي يمكن مطابقتها وهي:

- بنايات غير متممة تحصل صاحبها على رخصة البناء.
- بناية تحصل صاحبها على رخصة البناء إلا أنها غير مطابقة.
- بناية متممة لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء.
- بناية غير متممة لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء

ومن أجل تسهيل هذه العملية وتحفيز المواطن على الإقبال عليها من أجل تسوية وضعية بناياتهم تم إدراج إجراءات إدارية جديدة، من خلال تبسيط الملف التقني حيث يمكن للمواطن الإستغناء عن ملف

(1) محمد الهادي لعروق، المرجع السابق، ص46.

الهندسة المدنية المتعلقة بالبنائية الخاضعة بانتظام لمراقبة الهيئة التقنية لمراقبة البناءات، وكذا البناءات الفردية المبادر بها قبل صدور القانون رقم: 04/05 المؤرخ في 14 أوت 2004 المعدل ومتمم للقانون رقم 29/90.

ومن المزايا التي جاء بها هذا القانون إلزامية مطابقة البناءة من أجل إستعمالها والتصرف فيها كشرط أساسي لربطها بمختلف الشبكات القاعدية حيث نصت المادة 10 من هذا القانون على ما يلي: "يمنع شغل واستغلال أي بناءة إلا بعد الحصول على شهادة المطابقة المنصوص عليها في هذا القانون" (1). مثل الربط بشبكات الغاز والكهرباء والمياه والصرف الصحي أو أي إستعمالات تجارية للمبنى، مما يضع المواطن أمام حتمية مطابقة بنايته المشيدة قبل سنة 2008 والحصول على رخصة بناء بالنسبة للبناءة المنجزة مستقبلا، إن هذا الإجراء من شأنه تخفيف الأعباء المالية الملقاة على عاتق البلديات العاجزة من أجل مراقبة البناءات الفوضوية.

ففي ولاية الجزائر وصل عدد الملفات المودعة سنة 2011 إلى 7564 ملف، وتضاعف الرقم سنة 2013 ليصل عدد الملفات إلى ما يقارب 21770 ملفا وهذا ما يؤكد إقبال المواطن على تسوية بناءاته الفوضوية وغير المطابقة.

وقد تدعم الإطار القانوني والتنظيمي لعمل الجماعات المحلية في ظل القانون رقم 15/19 والذي يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير، وتسليمها بإجراءات إدارية تسهل عمليات إعداد وتحضير وتسليم عقود التعمير، في إطار تقريب آليات إتخاذ القرار من المواطن والتخفيف من بيروقراطية الإدارة والتي تعد من الأسباب الكثيرة التي دفعت بالمواطن إلى اللجوء إلى البناءات الفوضوية فقد تم بموجب هذا التنظيم إنشاء ما يعرف بالشباك الوحيد للبلدية والولاية حيث يبلغ القرار المتضمن رخصة البناء لصاحبه خلال 20 يوما من تاريخ الإيداع. (2)

أما السيناريو الثاني الذي يرتسم لنا في ظل المعطيات الإقتصادية والمالية الحالية هو سيناريو سلبي بسبب إنخفاض الموارد المالية للدولة نتيجة تراجع أسعار البترول في السوق العالمية والتي كانت لها

(1) القانون رقم 15/08، المرجع السابق، ص 21.

(2) المرسوم التنفيذي رقم 15/19، المرجع السابق، ص 16.

تداعيات على كل القطاعات ومنها قطاع السكن والذي يعد من القطاعات الإستراتيجية التي تعول عليها الحكومة لضمان الإستقرار الإجتماعي.

إن هذه الأزمة المالية ستؤدي لا محال إلى إنسحاب الدولة من معظم النشاطات المتعلقة بالتهيئة العمرانية وقد شهدنا مثل هذا السيناريو بعد الأزمة المالية لسنة 1986 حيث ساد التعمير الفوضوي والإستهلاك اللاعقلاني للأراضي، فأزمة السكن هي من الأسباب الكثيرة التي تؤدي بالمواطن إلى البناءات الفوضوية، بسبب عجز الدولة عن الوفاء بمتطلباته المجتمعية المتزايدة والمتعلقة بالسكن، خاصة لما نعلم عدد سكان الجزائر والذي بلغ حوالي 40.4 مليون نسمة في جانفي 2015 كما وصل معدل الزيادة الطبيعية للسكان 1.9% سنة 2015.<sup>(1)</sup>

كل هذه المؤشرات سنلقي بظلالها على دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير باعتبارها المسؤول الأول عن رقابة بناء والتعمير على المستوى المحلي، بما يترتب على ذلك أعباء مالية إضافية يصب الوفاء بها نتيجة عجز ميزانيات معظم بلديات الجزائر.

من خلال تحليلنا للصعوبات والعراقيل التي تواجه الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير نستنتج عدم قدرة الجماعات المحلية على تنفيذ النص القانوني في الواقع الميداني لأسباب في بعض الأحيان تتجاوز المستوى المحلي لتمتد للمستوى المركزي سواء كان تشريعيا أو تنفيذيا وهذا الوضع المتردي ما هو إلا إنعكاس لكل على الجزء، فالجماعات المحلية هي نسق فرعي من الجهاز التنفيذي للدولة الجزائرية، وكل الأضرار التي تصيب هذا الجهاز على المستوى المركزي سيكون لها تداعيات حتمية على الأجهزة القاعدية للدولة.

---

<sup>(1)</sup>الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ، ديموغرافيا الجزائر





## الخاتمة

النظام السياسي في الجزائر هو عبارة عن نسق كلي يتكون من مجموعة من الأنساق الفرعية المتداعمة عضويا ووظيفيا، ومن البديهي أن أي تغيير في هذا النسق الكلي يترتب عليه تغيرا في الأنساق الفرعية الأخرى، وحسب النص القانوني فالبلدية والولاية كنسق فرعي في هذا النظام تحوز على جزء من الوظيفة الإدارية والتي تتضمن صلاحيات واسعة في مجال التهيئة والتعمير، خاصة بعد سنة 1990 أين عرف هذا الميدان تحولا في المفاهيم والأدوات وأصبح أكثر تفاعلا وإفتاحا على المجتمع المدني والمواطن تماشيا مع التحول الإيديولوجي الذي عرفته الجزائر.

إن دراستنا لدور المؤسسات الإدارية اللامركزية في ميدان تنظيم وإدارة المجال العمراني سمح لنا بالوقوف على أهمية هذه المؤسسات والتي تجد لها موقعا من خلال سلطاتها في إعداد وتحضير المخططات التنظيمية المحلية، والتي يجب أن تأخذ بعين الإعتبار البرامج والمخططات المركزية في مجال التهيئة والتعمير مثل المخطط الجهوي للتهيئة والمخطط الوطني لتهيئة الإقليم، كمرجعية تخطيطية وتنموية تسمح لها بتحديد الإطار العام للتهيئة والتعمير والتحكم في العقار ومراقبة التوسع العمراني حيث تتضمن هذه المخططات المبادئ والأدوات المحلية للتخطيط التي تحدد الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به، وتضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنىات وتحدد المساحات العمومية وكذا المساحات الخضراء ومواقع المنشآت العمومية والأراضي الفلاحية الواجب حمايتها ووقايتها والتي يتم إعدادها بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي ومداولة من المجلس الشعبي البلدي ومصادقة الولاية.

لم يتوقف دور الجماعات المحلية حسب النصوص القانونية على إعداد المخططات التنظيمية للتهيئة والتعمير فقد منحها المشرع سلطة الإشراف على تنفيذها ورقابتها من خلال عقود التعمير والمتمثلة في الرخص والشهادات الإدارية مثل رخص التجزئة ورخصة البناء ، وشهادة التعمير والمطابقة التي تعد الضامن الأساسي لإحترام هذه المخططات من جهة وتلبية حاجات السكان في مجال البناء من جهة أخرى، فقد أعطى المشرع لرئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة الإشراف على تحضير وإعداد هذه العقود إداريا، ومراقبة ومدى إحترام البنود الواردة فيها ميدانيا، لكن رغم سعي المشرع إلى تنظيم هذا المجال على المستوى المحلي بعيد الآليات القانونية المذكورة سابقا فإن التطبيق الميداني لايزال محدودا، حيث يتزايد يوميا وعلى مرأى من السلطات المحلية عدد المباني المخالفة للقانون و ذلك لأسباب في بعض الأحيان تتجاوز الصلاحيات الإدارية للنسق الفرعي للبلدية والولاية لتمتد إلى النسق الكلي للسلطات والهيئات

المركزية التشريعية والتنفيذية باعتباره يتمتع بسلطة رسم الإطار العام لتفعيل هذه الصلاحيات، ووضع المعايير الإجرائية لتجسيدها ميدانيا، فالمراسم التنفيذية مثلا الصادرة من الوزير الأول هي التي تحدد الإجراءات الإدارية المعقدة الخاصة بوضع المخططات التنظيمية، وسلطة كل هيئة في رقابة التجاوزات العمرانية، فالوظيفة الرقابية لا تتحدد في الوالي ورئيس البلدية والهيئات التفتيشية التابعة لها فقط بل تشمل الهيئات غير الممركزة للدولة على المستوى المحلي مثل مديرية التعمير، ومديرية البناء، مديرية السياحة، ومديرية الفلاحة ...

كما أن أزمة السكن وأزمة الهوية العقارية في الجزائر والنمو الديمغرافي وزيادة مستوى المطالب الإجتماعية من أجل حياة أفضل بالإضافة إلى أزمة الثقة بين المواطن ومؤسسات الدولة، وكذا غياب إستراتيجية واضحة ومستدامة في البناء والتعمير تعد من الأسباب الرئيسية للجوء المواطن إلى البناء الفوضوي والإخلال بالنظام العام العمراني والتي تتجاوز بكثير سلطات وصلاحيات الجماعات المحلية في المجال العمراني.

قائمة المراجع

أ- القواميس

- 01- بن هادية، علي وآخرون، القاموس الجديد للطلاب، ط 7، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1991.

ب- المعاجم

- 01- أنيس، إبراهيم وآخرون، المعجم الوسيط، مكتبة الشروق الدولية، ط 5، د ب ن، 1973.  
02- خليل، توفيق موسى، معجم الإرشاد، دار الإرشاد للنشر، سوريا، 2001.

ج - الكتب:

- 01- أبو عبد الرحمن، الخليل، كتاب العين، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان الطبعة الثانية، 2005.
- 02- بن غضبان، فؤاد، المدن المستدامة والمشروع الحضري نحو تخطيط إستراتيجي مستدام، دار شفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2014.
- 03- بعلي، محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم، عنابة، 2004.
- 04- (—، —)، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم، عنابة، 2014.
- 05- (—، —)، القانون الإداري، دار العلوم، عنابة، 2004.
- 06- وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية، الجزائر غدا، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، [د س ن].
- 07- زناتي، جلول، النمو الحضري وإنعكاساته على المحيط العمراني، دار المنهجية، عمان، 2015.
- 08- مهزول، عيسى، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال التهيئة والتعمير، جسور، الجزائر، 2014.
- 09- محيو، أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، تر: محمد عرب صاصيلا ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
- 10- منصور، نورة، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى عين مليلة، 2010.



- 11- العاني، محمد جاسم شعبان، التخطيط الإقليمي مبادئ وأسس نظريات وأساليب، دار الصفاء، عمان، 2007.
- 12- علوي، عمار، الملكية والنظام العقاري في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2008.
- 13 -عزري، الزين، قرارات العمران وطرق الطعن فيها، دار الفجر، القاهرة، 2005.
- 14- التيجاني، بشير، التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
- 15 - صليح، سعد، سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، [د.ب.ن.]، [د.س.ن.]
- 16 - ظاهر، فؤاد، حقوق الارتفاق في ضوء الإجتهد، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2006.

د-المجلات:

- 01- مجاجي، منصور، " أدوات التهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري "، مجلة البحوث والدراسات العلمية، العدد 01، الجزائر، نوفمبر 2007.
- 02- عزري، الزين، "إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري " مجلة الفكر، العدد 03، [د.س.ن.]

هـ- الدراسات غير المنشورة:

- 01- خنيفر، خيضر، " تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق "، (رسالة الدكتوراه ، كلية العلوم الإقتصادية، جامعة الجزائر )، 2011.
- 02- أبرياشة، زهرة، " دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير "، (مذكر ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة ) 2011.

- 03- بلعدي، بسمة "الجوانب القانونية لسياسة المدينة والعمران في الجزائر"، (مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة)، 2014.
- 04- جبري، محمد " التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر "، (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر)، [د س ن].
- 05- الهواري، سعاد، "مخططات شغل الأراضي بين المنظومة القانونية والتطبيقات الميدانية"، (مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة)، [ب س ن].
- 06- لعويجي، عبد الله، "قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري"، (مذكرة ماجستير، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة)، 2012.
- 07- معيفي، محمد، "آليات حماية البيئة العمرانية في التشريع الجزائري"، (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر)، 2014.
- 08- عليان، راديه، "التهيئة الإقليمية في الجزائر في إطار التعاون اللامركزي ما بين 1980- 2012"، (مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو)، 2015.
- 09- شويخ، بن عثمان، "دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية"، (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد)، 2011.
- 10- تومي، رياض، "أدوات التهيئة والتعمير وإشكالية التنمية الحضرية مدينة الحروش نموذجا"، (مذكرة ماجستير، قسم علم الاجتماع والديموغرافيا، جامعة منتوري قسنطينة)، 2006.
- 11- عميرة، عادل، "الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير"، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر شعبة الحقوق) كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة)، 2014/2013.

د-الملتقيات:

- 01-يوسفي، نور الدين، "المخطط الوطني لتهيئة الإقليم"، ورقة عمل بعنوان، إشكاليات العقار الحضري وأثرها على التنمية، الملتقى الوطني المنعقد بجامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، يومي 17-18 فيفري 2013.

02 -لعروق، محمد الهادي، " التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية " ورقة عمل بعنوان ، تسيير الجماعات المحلية، الملتقى الوطني المنعقد بجامعة سكيكدة، قسم الحقوق يومي 9-10 جانفي 2008.

ه- الوثائق الرسمية:

- 01- الجمهوري الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ، رئاسة الجمهورية، دستور 1996، الجريدة الرسمية، العدد 76.
- 02- الجمهوري الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، القانون العضوي رقم: 01-12، المتعلق بالانتخابات، الجريدة الرسمية، رقم 01 الصادرة بتاريخ 12 جانفي 2012.
- 03- الجمهوري الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الحكومة، القانون رقم 03/87، والمتعلق بالتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية العدد 05 الصادر في 17 جانفي 1987 .
- 04- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، رئاسة الحكومة ، القانون رقم 25/90 الذي يتضمن التوجيه العقاري ، الجريدة الرسمية ، العدد 49 الصادرة في 18 نوفمبر 1990.
- 05- الجمهوري الجزائرية الديمقراطية الشعبية،، رئاسة الحكومة، القانون رقم 29/90، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير ، الجريدة الرسمية عدد 52 الصادرة في 01 ديسمبر 1990 .
- 06- الجمهوري الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الحكومة، القانون رقم 20/04 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية عدد 84 الصادر في 25 ديسمبر 2004 .
- 07- الجمهوري الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية ، القانون رقم 15/08، المؤرخ في 20 جويلية 2008، والمتعلق بقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، الجريدة الرسمية العدد 05 الصادرة في 20 جويلية 2008.
- 08- الجمهوري الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، القانون رقم 10/11 ، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37 الصادرة في 22 جويلية 2011.
- 09- الجمهوري الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية رقم 12 الصادر في 29 فيفري 2012.

- 10- الجمهوري الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، القانون رقم 01/16، الذي يتضمن التعديل الدستوري، **الجريدة الرسمية** رقم 14 الصادر في 09 مارس 2016.
- 11- الجمهوري الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الحكومة، المرسوم التنفيذي رقم 405/90 الذي يحدد قواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين ، **الجريدة الرسمية** عدد 56 الصادر في 22 ديسمبر 1990.
- 12- الجمهوري الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الحكومة، المرسوم التنفيذي رقم 177/91، المتعلق بإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، **الجريدة الرسمية** 26 الصادرة في 22 ماي 1991.
- 13- الجمهوري الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الحكومة، المرسوم التنفيذي رقم 178/91، المتعلق بإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، **الجريدة الرسمية** 26 الصادرة في 28 ماي 1991.
- 14- الجمهوري الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الحكومة، المرسوم التنفيذي رقم 19/15 ، المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، **الجريدة الرسمية** رقم 07 الصادرة في 25 جانفي 2015.
- المواقع الإلكترونية:

01-<https://digiurbs.blogspot.com/2013/05/blogpost-4411.html?m=1>

02- [www.droit-dz.com/form/shewthead/php?t=5796](http://www.droit-dz.com/form/shewthead/php?t=5796)

03- [www.andi.dz/index.php/ar.stastique/demographie-algerienne.2015](http://www.andi.dz/index.php/ar.stastique/demographie-algerienne.2015)

### ثالثا-مراجع باللغة الأجنبية:

01-Abi Fadel, Philip, **dictionnaire des termes juridiques**, librairie du liban publishers ,liban , 2004.

02-**le petit la rousse**, paris, édition mise a jour, 2011.



9..... الفصل الأول: مفهوم إدارة التهيئة والتعمير على المستوى المحلي ...

10..... المبحث الأول: مفهوم التهيئة والتعمير.....

19..... المبحث الثاني: التنظيم الإداري للجماعات المحلية في الجزائر.....

33..... الفصل الثاني: وسائل تدخل الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير.....

33..... المبحث الأول: قواعد التهيئة والتعمير.....

38..... المبحث الثاني: المخططات التنظيمية للتهيئة والتعمير.....

47..... المبحث الثالث: عقود التعمير.....

الفصل الثالث: الصعوبات التي تواجه الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير

58..... وسبل معالجتها.....

59..... المبحث الأول: الصعوبات التي تواجه الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير.....

المبحث الثاني: سبل معالجة الصعوبات التي تواجه الجماعات المحلية في مجال

66..... التهيئة والتعمير.....

73..... الخاتمة:.....

75..... قائمة المصادر والمراجع :.....

80..... الفهرس:.....



