مكانة حماية البيئة في ظل وثائق التعمير في التشريع الجزائري

The status of protecting the environment under the reconstruction documents in Algerian legislation.

ط.د/ السعيد طهراوي * د/ أم الخير قوق
جامعة الأغواط - الجزائر - جامعة الأغواط - الجزائر-
saidtahra3@gmail.com gomelkher@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2022/02/20 تاريخ القبول للنشر: 2022/04/04 تاريخ النشر: 2022/05/30

ملخص:

تهتم أدوات التهيئة والتعمير بالانشغال البيئي، ضمن السياسة العامة للتهيئة والتعمير من خلال وثائق التعمير التوقعية، المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الذي يهدف إلي تنظيم النشاط العمراني للمدن على مدى البعيد والقصير، بما يكفل وقاية مسبقة ضد مخاطر التعمير على المكون البيئي، أما وثائق التعمير التفصيلية المتمثلة في مخطط شغل الأراضي فدوره يكون على مستوى التطبيقي من خلال ضبط وتنظيم استعمالات المجال بما يتوافق مع التوجهات العامة لوثائق التعمير التوقعية. وللإلمام بجميع جزئيات هذا الدراسة القانونية، نسلط الضوء على مكانة التي يشغلها الاعتبار البيئي داخل وثائق التعمير المنظمة للمجال الحضري في الجزائر.

الكلمات المفتاحية: الانشغال البيئي، وثائق التعمير التوقعية، مكانة البيئة، تنظيم العمراني للمدن.

Abstract:

Within the general policy of planning and reconstruction, planning and reconstruction tools are concerned with the environmental issue through prospective reconstruction documents. These documents are represented in the guiding plan of planning and reconstruction that aims at regulating the urban activity in long and short terms in order to ensure a prior protection against the risks of urbanization on the environmental component. Concerning the role of detailed reconstruction documents embodied in the land use plan, it operates at practical level through controlling and regulating the use of the field with the general directions of the prospective reconstruction documents. In order to understand all the details of this judicial study, we focus on the status of the environmental consideration within the urban planning documents in Algeria.

keywords: *environmental Issue , Prospective reconstruction documents, Status of Environment , Urban organization of cities.*

*المؤلف المراسل

مقدّمة:

تعتبر البيئة أساس الحياة بالنظر لأهميتها، فقد اعتنت بها كل دول العالم، حيث أصبح الحفاظ عليها من الضروريات الأساسية، ويعد التعمير أهم الميادين التي تشكل خطرا على البيئة الطبيعية، وذلك في الحالات التي لا يتم إدماج الاعتبارات البيئية أثناء إعداد وثائق التعمير.

إن استعمال طاقة نظيفة، والحماية من التلوث السمعي، والبصري، والتخلص من النفايات، والمحافظة على المناطق المحمية، والموازنة بين متطلبات حماية البيئة، ومستلزمات التنمية يبقي هاجسا أساسيا لوضع منظومة عمرانية شاملة ومستدامة.

ولتحقيق هذه المبادئ لا بُدَّ من إيجاد خبرات بشرية مؤهلة، وإصدار تشريعات وقوانين تضبط التخطيط العمراني للمدن بما يتوافق مع الطبيعة الجمالية، بحيث يتحقق التجانس الوظيفي، والجمالي ما بين ضرورة التعمير، ومتطلبات حماية البيئة.

وتتجلي أهمية الأبنية الصديقة للبيئة في اعتماد معايير، وأسس خلال عملية التخطيط، والتنفيذ تحافظ على التراث المعماري، وعلى الوسط الطبيعي، واستحضار البعد الجمالي الذي يتلاءم مع المناخ والموقع، وتوفير المساحات الخضراء لتخفيض معدلات تلوث وتنقية الهواء.

ولأهمية حماية البيئة على المستوى الدولي تزداد أهميتها على المستوى المحلي بالحفاظ عليها من أي استغلال غير عقلاني للسطح، أو من عبث الإنسان بمقدراتها من أجل إشباع حاجياته، وأصبحت حماية البيئة مطلبا تصبو إليه التشريعات الدولية، والمحلية، فقد تبنى المشرع الجزائري هذا التوجه العالمي الهادف لحماية البيئة من خلال سن تشريعات، وقوانين مختلفة تهتم بموضوع حماية البيئة، ومن أبرزها قانون التهيئة والتعمير رقم 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/04 المؤرخ في 2005/08/14.

لدراسة هذا الموضوع والإلمام بكل عناصره تقتضي الدراسة طرح الإشكالية التالية:

- هل أصبح الانشغال البيئي يحظى بمكانة هامة ضمن وثائق التعمير في التشريع الجزائري؟

للإجابة عن هذه الإشكالية اعتمدنا في دراستنا على المنهجين الوصفي والتحليلي، والمقارن في بعض الأحيان لإثراء هذا المقال، حيث تناولت في المبحث الأول مكانة البيئة على مستوى وثائق التعمير التوقعي، وتطرقت فيه إلى مفهوم مخطط التوجيهي للتهيئة، وخصائصه، والاعتبارات البيئية لمحتواه، وفي المبحث الثاني مكانة البيئة على مستوى وثائق التعمير

التفصيلية، وتطرقت فيه إلى تعريف مخطط شغل الأراضي، وخصائصه، ومحتواه، وأهدافه، وأخيرا خلصتُ إلى خاتمة تحتوي على مجموعة من النتائج والاقتراحات.

المبحث الأول

مكانة البيئة على مستوى وثائق التعمير التوقعي

أصبحت حماية البيئة مطلباً لا مَحِيدَ عنه في التشريعات الدولية، والإقليمية، والمحلية. فقد تبنى المشرع الجزائري هذه التوجهات الحديثة، من خلال إصداره مجموعة من القوانين في مجال التعمير التي تهتم بحماية البيئة المشيدة، ومن أبرزها قانون التهيئة والتعمير رقم:29/90 المؤرخ في 1990/12/01المعدل والمتمم بموجب القانون رقم04/05 المؤرخ في 2004/08/14[1] الذي يحوي في توجهاته البعد البيئي آخذاً بعين الاعتبار الموازنة بين متطلبات التعمير، والتنمية، وحماية البيئة، والمحافظة علي الموارد الطبيعية، ويراعى ترشيد استعمال المساحات والمحافظة على الأراضي الفلاحية، والمناطق الساحلية، والغابات من خلال المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الذي يتكون من المخططات البيانية، والوثائق المكتوبة.

المطلب الأول: الانشغال البيئي ضمن مخطط التهيئة والتعمير (PDAU)

أحدث المشرع الجزائري المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بموجب قانون التعمير رقم 29/90 بعدما تخلى عن المخطط العمراني الموجه (PUD)[2] لما فيه من سلبيات، حيث كان يهتم بالتهيئة العمرانية داخل حدود المخطط العمراني للتجمع الحضري فقط، وعدم مراعاته للجانب البيئي[3] بصفة صريحة، بينما جاء المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لتفعيل الأهداف البيئية بشكل كبير حين إعداده وتنفيذه، وهذا تناغما مع السياسة الجديدة للتهيئة العمرانية في ظل قانون 29/90 بعد التدهور الكبير للمحيط البيئي الذي نعيش فيه[4].

الفرع الأول: مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير(PDAU)

يقوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، على تحديد التوجهات العامة لاستعمالات المجال، واستشراف الصورة المستقبلية للتجمعات السكنية بما يكفل وقاية مسبقة ضد المخاطر المحدقة بعناصر البيئة، وضد كل أشكال الاستغلال غير العقلاني، وغير الرشيد للسطح، ويسطر في توجهاته التوقعية، حماية المناطق المحمية خاصة الأراضي الفلاحية، والساحل، والمعالم التاريخية، وتوجيه برامج التنمية، والمحافظة على الوسط المعيشي للسكان في إطار بيئة نظيفة[5].

أولا: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU)

عرف المشرع الجزائري المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من خلال نص المادة: (16) من القانون رقم29/90 على أن" المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذ بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي"[6].

وعرفه المشرع المصري بالمصطلح المخطط الاستراتيجي العام في المادة الثانية من قانون البناء المصري رقم 2008/119[7].

من خلال ما ورد في نص المادة سالفة الذكر يتبين أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يهتم بالجانب البيئي في توفير وسائل العيش للسكان، وتحقيق التوازن العمراني للمدن[8]، عن طريق تخطيط المجال، والتسيير الحضري الذي يحدد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية لبلدية، أو عدة بلديات متجاورة تجمعها عوامل مشتركة[9]، مثل شبكة توزيع مياه الشرب، ووسائل النقل الحضري، والهياكل والتجهيزات الرئيسية، كما يأخذ بعين الاعتبار الموازنة بين متطلبات الصناعة، والفلاحة، وحماية المحيط، والموارد الطبيعية، والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي، كما يدرج مخططات التنمية المحلية والوطنية بعين الاعتبار ويراعي الكثافة السكانية، والظروف الاجتماعية، والاقتصادية والجغرافية، ويحافظ على توجهات مخطط شغل الأراضي ويضبط صيغتها المرجعية في استعمالات الأرض[10].

كما أن المخطط التوجيهي عبارة عن أداة ذات طبيعة توقعيه لمدة 20 سنة، وهو قابل للمعارضة من قبل الغير ومخالفة أحكامه يترتب عليها جزاءات طبقا لما ورد في المادة (10) من قانون رقم 29/90[11].

ثانيا: الاعتبارات البيئية لمحتوى المخطط التوجيهي

كرس المشرع الجزائري ضمن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مبدأ التنطيق "zonage" بمعنى تقسيم المنطقة التي يغطيها المخطط التوجيهي إلى (04) أربعة قطاعات أساسية[12]، حسب وظائف متعددة بهدف ضمان توزيع السطح على مختلف أوجه الاستعمالات، وهي قطاعات معمرة، وقطاعات مبرمجة للتعمير، وقطاعات التعمير المستقبلية، وقطاعات غير قابلة للتعمير[13].

وتتجلى مظاهر حماية البيئة في القطاعات غير القابلة للتعمير، حيث تساهم في حماية الأراضي الفلاحية، والأوساط الطبيعية، والمناطق الساحلية، والمعالم التاريخية، والمباني الأثرية،

بينما تهتم القطاعات الأخرى بالجانب البيئي من خلال المحافظة على البيئة العمرانية، وضمان التسيير الاقتصادي للمجال، والمساهمة في تحقيق التنمية المستدامة[14].

1- مساهمة القطاعات المعمرة في حماية البيئة."secteur urbanises"

عرف المشرع الجزائري القطاعات المعمرة في نص المادة (20) من القانون 29/90 على أن "تشمل القطاعات المعمرة كل الأراضي حتى وإن كانت غير مجهزة بجميع التهيئات التي تشغلها بنايات مجتمعة ومساحات فاصلة ما بينها ومستحوذات التجهيزات والنشاطات ولو غير مبنية كالمساحات الخضراء والحدائق والفسحات الحرة والغابات الحضرية الموجهة إلى خدمة هذه البنايات المتجمعة. كما تشمل القطاعات المعمرة أيضا الأجزاء من المنطقة المعمرة الواجب تجديدها وإصلاحها وحمايتها."[15].

تكون هذه القطاعات أغلبها في مراكز المدن الكبرى، وهي مشبعة لا طاقة لها لاستيعاب مشاريع جديدة[16]، ويكون دور المخطط التوجيهي هو المحافظة على المعالم التاريخية، والمباني الأثرية وعلى المظهر الجمالي العام لوسط المدينة، وتحسين شبكة الطرق، والمواصلات، وقد نصت المادة (17) من المرسوم رقم 177/91[17] على إبراز الإطار المشيد حاليا، وأهم الطرق والشبكات المختلفة، وتحديد الأراضي الفلاحية ذات المردود العالي، والمناطق الساحلية، والأراضي ذات الصبغة الطبيعية والثقافية البارزة، وأهم التدخلات التي تتم على مستوى هذه القطاعات تتمثل في ترميم وإصلاح الأحياء القديمة، والبنايات التاريخية، وتهيئة المساحات الخضراء، وحمايتها وضبط قواعد البناء الخاصة بالحجم والكثافة، والموقع، والمظهر الخارجي للبناية، وتوفير التجهيزات اللازمة لتحسين الإطار المعيشي للسكان، وهذه التدخلات تراعى الاهتمام البيئي من خلال حماية المجال الحضري المشيد[18]، وتوفير بيئة نظيفة للعيش بكرامة، وهذا ما أقرته هيئة الأمم المتحدة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة (25) منه على أن " لكل شخص الحق في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة والرفاهية له ولأسرته "[19].

2- إدراج متطلبات حماية البيئة في القطاعات المبرمجة للتعمير"secteurs a urbanisés"

القطاعات المبرمجة للتعمير نصت عليها المادة (21) من قانون 29/90. على أن " تشمل القطاعات المبرمجة للتعمير والقطاعات المخصصة للتعمير في الأمدين القصير والمتوسط في أفاق 10 سنوات حسب جدول الأولويات المنصوص عليه في مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير"[20].

تعتبر الوعاء العقاري لسياسة التهيئة والتعمير على المدى القصير والمتوسط في أفاق 10سنوات، لبرامج التنمية المحلية حسب جدول الأولويات، وامتداد لتوسيع النسيج العمراني للمدينة[21] وتعتبر مجالا رحبا للرقابة القبلية لتنظيم عملية البناء بما يتوافق مع مستلزمات التنمية، ومتطلبات حماية البيئة عن طريق رخصتي البناء والتجزئة، وفي غالب ما تكون هذه الأراضي عند إعداد مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أراضي فلاحية غير مجهزة [22].

3- **الدور البيئي للقطاعات غير القابلة للتعمير"secteurs d'urbanisation future"**

نصت عليها المادة (23) من قانون 29/90 على أن "القطاعات غير القابلة للتعمير هي القطاعات التي يمكن أن تكون حقوق البناء منصوصاً عليها محددة بدقة وبنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات"[23].

من خلال ما ورد في نص المادة سالفة الذكر، يتبين أن هذه الأراضي تخضع لارتفاق عدم البناء كأصل عام نظرا لأهميتها من الناحية الاقتصادية، والبيئية من جهة، أو أنها تقع في مناطق خطيرة تؤثر على صحة، وسلامة المواطنين، وغالباً ما تشمل هذه القطاعات الأراضي الفلاحية الخصبة جدا، والمناطق المعرضة للأخطار الطبيعية[24] كالزلازل، والبراكين، والمحميات الطبيعية المحددة في نص المادة (43) من قانون التهيئة والتعمير رقم 29/90. ضمن الفصل الرابع المتعلق بأحكام خاصة تطبق على بعض أجزاء التراب الوطني بنصها: " يخضع الساحل والأقاليم التي تتوفر على مميزات طبيعية أو ثقافية أو تاريخية بارزة وكذلك الأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد للأحكام الخاصة "[25].

وتكون حقوق البناء فيها ضعيفة جدا تراعى فيها متطلبات حماية البيئة، ومستلزمات الاقتصاد العام طبقا للقوانين الخاصة، مثل القانون المتعلق بالمجلات الخطرة، أو الخاص بالكوارث، أو بالإخطار الكبرى، أو بالفلاحة، أو بالمعالم الأثرية، أو بالساحل[26].

وعلى العموم، تضم هذه القطاعات المناطق المعرضة للكوارث الطبيعية، والتكنولوجية[27] خاصة بعد زلزال بومرداس، الذي كشف مدى هشاشة المباني[28]، وكذلك المناطق المحمية التي أحاطها المشرع بحماية خاصة، زيادة على الحماية المقررة لجميع الأراضي عن طريق نصوص تشريعية خاصة نظرا لخصوصيتها، وتوفرها على مميزات طبيعية، أو سياحية، أو فلاحيه ذات الإنتاج

العالي، أو تاريخية، أو ثقافية، أو معمارية[29] حسب ما ورد في نص المادة (22) من قانون 25/90 المؤرخ في 1990/12/25[30].

4- دور قطاعات التعمير المستقبلية في تحقيق التنمية المستدامة:

ظهر مفهوم التنمية المستدامة في عدة تقارير، ومنها تقرير اللجنة العالمية للبيئة، والتنمية لسنة 1987 التي عرفتها على أنها " تلبى حاجات الحاضر دون المساومة على قدرة الأجيال المقبلة في تلبية حاجاتهم"[31].

تساهم قطاعات التعمير المستقبلية في التنمية المستدامة في مجال التعمير، من خلال توفير الوعاء العقاري لتنفيذ البرامج التنموية التي تستجيب لحاجيات الأجيال الحاضرة، دون تفريط في الأجيال المقبلة[32]، وكذلك المحافظة على الاحتياطي العقاري من الاستنزاف، وترشيد استعمال المجال الحضري[33]، وتساهم أهداف التنمية المستدامة في رفع مستوي التخطيط التقليدي إلي التخطيط الحديث، الذي يتماشى مع الاعتبارات البيئية، والتنمية المستدامة[34]، وتقع هذه المناطق خارج المحيط العمراني، وتكون في ضواحي المدن، وتخضع لارتفاق مؤقت لعدم البناء لمدة 20 سنة، إلا أن المشرع استثنى طبقا للفقرة الأخيرة من نص المادة (22) من قانون التعمير رقم 29/90. بالبناء عليها في حدود المصلحة العامة. بنصها على أن: " تشمل قطاعات التعمير المستقبلية الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في آفاق 20 سنة حسب الآجال المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كل الأراضي المتواجدة في قطاعات التعمير المستقبلية خاضعة مؤقتا لارتفاق عدم البناء، ولا يرفع هذا الارتفاق في الآجال المنصوص عليها إلا بالنسبة للأراضي التي تدخل في حيز تطبيق مخطط شغل الأراضي المصادق عليه..."[35].

من خلال ما سبق يتبين أن المشرع الجزائري لا يستند في عملية تحديد القطاعات سالفة الذكر على أساس معايير بيئية واضحة لأن تقنية التنطيق في الجزائر تعتمد بشكل أساسي على تنظيم حقوق البناء،[36] وهذا لا ينفي وجود حماية خاصة للبيئة، لكن ينقصها التفصيل أكثر في اختيار المعايير البيئية في عملية تقسيم القطاعات حسب الاستعمالات، كما هو الحال في قانون التعمير الفرنسي الذي كان أكثر تفصيلا، ووضوحا، وشمولا لأبعاد البيئة، حيث يحدد المخطط المحلي للتعمير (PLU) مناطق طبيعية (ZN)، ومناطق فلاحية (ZA)، ومناطق معمرة (ZU)، ومناطق مبرمجة للتعمير (ZAU)[37].

الفرع الثاني: التوجهات البيئية للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

إن الهدف من إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ليس تحديد المناطق التي يمكن تعميرها حسب مقتضيات توزيع النسيج العمراني، أو توجيه عمليات التنمية[38]، بل يركز أيضا على حماية البيئة من خلال تحديد المناطق الواجب حمايتها ومن أهمها[39]:

أولا: حماية الأراضي الفلاحية

لقد اهتم المشرع الجزائري بحماية الأراضي الفلاحية من التوسع العمراني، من خلال إدراجها في قطاعات الأراضي غير القابلة للتعمير، والخاضعة لارتفاق عدم البناء المؤقت، إلا بشروط خاصة[40]، كما نصت علية المادة (48) من قانون 29/90 بنصها على أن: " تنحصر حقوق البناء بالأراضي ذات المردود العالي، أو الجيد كما يحددها التشريع الساري المفعول في البناءات الضرورية الحيوية، الاستغلالات الفلاحية، والبناءات ذات المنفعة العمومية، ويجب عليها في جميع الأحوال أن تندرج في مخطط شغل الأراضي"[41].

وبالفعل صدر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1992/09/13[42] المعدل والمتمم الخاص بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الفلاحية خارج المناطق العمرانية، الذي نظم عملية البناء فوقها، وقد حصر عملية البناء فقط للمنشآت، والتجهيزات التي تزيد في الاقتصاد العام للنشاط ألفلاحي، أو للمسكن الخاص بعائلة صاحب الأرض الفلاحية المستغلة، بشروط معينة تراعى فيها طبيعة، ونوعية الأرض الفلاحية، وهذا طبقا لنص المادة الأولى من القرار الوزاري المشترك سالف الذكر. وصدر القرار الوزاري المشترك رقم (553) المؤرخ في 2009/11/11 الخاص بإجراءات إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية لاستعمالها أوعية عقارية لإنجاز مشاريع تنموية، وحث على ضرورة حماية الأراضي ذات الطابع ألفلاحي، حتى لو كانت مدمجة في قطاعات التعمير لمخططات التهيئة والتعمير المصادق عليها[43].

ثانيا: حماية البيئة والموارد الطبيعية

لقد أكد المشرع الجزائري في العديد من القوانين، بما فيها قانون التهيئة والتعمير رقم 29/90 في المادة الأولى منه على ضرورة حماية البيئة بكل مكوناتها لتحقيق التوازن بين متطلبات النمو السكاني، والاقتصادي، ومتطلبات حماية البيئة، من أجل صحة وسلامة السكان، ولا يتأتى هذا إلا من خلال التطبيق الصارم لأدوات التهيئة والتعمير، وخاصة

الترخيص المسبق، و دراسة التأثير على البيئة في كل عملية بناء، أو تهيئة التي تمس بالبيئة الحضرية[44]، أو في القوانين الخاصة بالبيئة والتنظيمات الأخرى، مثل قانون الساحل رقم 02/02 المؤرخ في 2002/02/5 في مادته رقم (4) على أن: "...تصنف المواقع ذات الطابع الايكولوجي، أو الطبيعي، أو الثقافي أو السياحي في وثائق تهيئة الساحل كمساحات مصنفة خاضعة لارتفاق عدم البناء"[45].

ثالثا: حماية المعالم التاريخية والتراث الثقافي:

لقد تم التأكد بموجب قانون التهيئة والتعمير 29/90، والنصوص التطبيقية له، وكذلك قانون رقم 04/98 المؤرخ في 1998/06/15 الخاص بحماية التراث الثقافي[46] على ضرورة حماية الآثار التاريخية، والتراث الثقافي من خلال منع كل أعمال البناء داخل محيط المواقع الأثرية، والثقافية.

رابعا: حماية المناطق المحمية

1- **تعريف المناطق المحمية:** عرفت المادة (2) من قانون 03/03 المؤرخ في2003/02/17 المتعلق بمناطق التوسع، والمواقع السياحية بنصها "المنطقة المحمية هي جزء من منطقة التوسع أو موقع سياحي غير قابلة للبناء وتستدعي حماية خاصة قصد المحافظة على المؤهلات الطبيعية، أو الأثرية، أو الثقافية"[47]

2- أصناف المناطق المحمية: حددت أصنافها ضمن المادة (4) من قانون رقم 02/11 [48] إلى 07 أصناف وهي: حظيرة وطنية، حظيرة طبيعية، محمية طبيعية كاملة، محمية طبيعية، محمية تسيير المواطن والأنواع، موقع طبيعي، رواق بيولوجي. والتي تدخل ضمن المناطق المحمية المنصوص عليها في قانون التعمير 29/90، والمدرجة في أحكام الفصل الرابع في المواد من (43) إلى (49) منه.

وقد أولى لها المشرع حماية خاصة سواء من حيث التنظيم، أو الإجراءات، أو العقوبات لما تمثله من قيمة بيئية، واقتصادية، وثقافية، وتاريخية[49].

المطلب الثاني: التقويم البيئي في الوثائق المكتوبة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يتجسد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عن طريق مخططات بيانية، وتقرير توجيهي مكتوب، ومستندات بيانية، وهذا ما نصت عليه المادة (17) من قانون التهيئة والتعمير رقم 29/90، ويتم إعداد التقرير التوجيهي من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهذا ما أكدته المادة (113) من قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، على أن البلدية تتزود بكل أدوات التعمير[50].

الفرع الأول: مفهوم التقرير التوجيهي

يعتبر التقرير التوجيهي إحدى الوثائق الأساسية التي تحدد المشاكل البيئية على مستوى المجال الذي يغطيه المخطط التوجيهي، ويقترح حلول لها، وهو عبارة عن نظام مكتوب يصحبه مجموعة من التصاميم البيانية، ويحدد السياسات العامة للتعمير، وتلعب لائحة التنظيم دورا هاما في حماية البيئة باعتبارها أداة لتحديد قواعد استعمالات الأراضي داخل قطاعات التعمير المحددة.

أولا: تعريف التقرير التوجيهي

تم النص على تعريف التقرير التوجيهي في نص المادة (17) من المرسوم التنفيذي رقم 177/91 على أن يقدم فيه تحليل الوضع القائم، والاحتمالات الرئيسية للتنمية بالنظر إلى التطور الاقتصادي والديمغرافي، والاجتماعي، والثقافي للتراب المعني، ويرسم مجال التهيئة المقترح بالنظر إلى التوجيهات الخاصة بالتهيئة العمرانية، ويحدد التخصيص الغالب للأراضي، ونوع الأعمال التي يمكن حظرها، ويعين الكثافة العامة الناتجة عن معامل شغل الأراضي، والارتفاقات المطلوب الإبقاء عليها، أو تعديلها، أو إلغاؤها، وتعيين مواقع التجهيزات الكبرى، والمنشآت الأساسية ويحدد شروط البناء الخاصة بالمناطق المحمية الواردة في الفصل الرابع من قانون التعمير 29/90[51].

ثانيا: دور البلدية في إدراج الاهتمام البيئي في التقرير التوجيهي

تلعب البلدية دورا هاما في إدراج الاهتمامات البيئية أثناء إعداد التقرير التوجيهي منذ البداية بتشخيص الحالة البيئية في المرحلة الأولية، وذلك بتحديد شروط البناء على الأراضي الفلاحية، والمناطق الساحلية، والأقاليم ذات المميزات الطبيعية، وتحديد الكثافة العامة الناتجة عن معامل شغل الأراضي، والارتفاقات المطلوبة، وتعيين مواقع التجهيزات الكبرى، والمعالم

التاريخية، والثقافية، والمناطق المطلوب حمايتها[52]، وضرورة موافقة البلدية على كل مشروع يحتمل الأضرار البيئية[53].

مما سبق يتبين أن منح سلطة تقديرية للبلديات في إدراج الاهتمامات البيئية ضمن التقرير التوجيهي، مرده إيجاد مرونة في تعامل كل بلدية مع إقليمها الخاص نظرا لخصوصية كل بلدية من الناحية الجغرافية، والاقتصادية، والاجتماعية، والبيئية، غير أن التوسع في مجال السلطة التقديرية قد يؤدي إلى تفاوت في درجة الاهتمام البيئي من بلدية إلى أخرى، كما يؤدي إلي تدني الاهتمام البيئي في مخططات التعمير[54]، وفي هذا الصدد قررت محكمة الاستئناف الإدارية بليون "LION" إلغاء المخطط التوجيهي بناء على نقص، وعدم كفاية تشخيص حالة البيئة الأولية وذلك بموجب قرارها الصادر بتاريخ 13ماي 2003[55].

الفرع الثاني: دور لائحة التنظيم في ضبط قواعد حماية البيئة:

تتحكم لائحة التنظيم في توجيه عمليات النشاط العمراني والتنمية داخل كل قطاع بما يتوافق مع متطلبات حماية البيئة، ومستلزمات النمو الاقتصادي، والاجتماعي، والمعيشي للسكان، والمحافظة على الأوساط الطبيعية، واحترام الطابع الجمالي، وثقافي والتاريخي، والموقع الجغرافي للمنطقة[56].

أولا: حماية البيئة المشيدة

يقدم التقرير التوجيهي عن طريق لائحة التنظيم قواعد وقاية تهدف إلي حماية الأوساط الطبيعة، وحماية الساكنين، وجيران البنايات، والمنشآت من كل مظاهر التلوث السمعي والبصري والمضايقات التي يمكن أن تضر بهم[57]، وكذلك من مضار الأخطار الصناعية مثل النفايات الصناعية السائلة والصلبة، وكل ما يتعلق بالمساس بصحة وسلامة السكان، وفي سبيل ذلك تتخذ عدة لوائح تنظيمية مرفقة بالتقرير التوجيهي، كحظر ممارسة الأنشطة الصناعية في المناطق السكنية وحماية السكان من أثار التلوث الصناعي، والتكنولوجي، وتحديد شروط عازلة بين المناطق الصناعية والسكنية المجاور لها[58]، وتساهم اللوائح التنظيمية في إقامة بنايات صديقة للبيئة، ومريحة، وخالية من كل مظاهر التلوث في إطار بيئة مشيدة نظيفة تحقق شروط الصحة والسلامة للسكان[59].

ثانيا: حماية المساحات الخضراء

تولي وثائق التعمير اهتماما خاصا للمساحات الخضراء نظرا لأهميتها الايكولوجية التي تتمثل في، حفظ التوازنات الفيزيائية، والبيولوجية للأوساط البيئية[60]، كما تعتبر هذه المساحات مكان للراحة والتسلية، وتساهم في طرح وتنقية الهواء، وإضفاء البعد الجمالي للمدينة [61] خاصة إذا كانت هذه الحظائر مصنفة، فإنه يشار إليها في التقرير التوجيهي، وتحديدها في المخطط التوجيهي، وترصد لها مبالغ مالية من أجل حفظها وصيانتها، والعمل على المحافظة عليها عن طريق لائحة التنظيم التي تضبط الأنشطة والتي من شانها التعدي على المساحات الخضراء كمنع عمليات البناء على بعد مسافة (100) متر من حدود المساحات الخضراء[62]، إلي جانب ذلك تنص وثائق التعمير على تخصيص مساحات للحدائق في المجمعات السكنية، وتحدد لها نسب معينة من المساحة الإجمالية للمشروع السكني، وتساهم في الرونق الجمالي العام للمدينة.

ومما سبق يتبين أن البلديات غالبا تكتفي بالقواعد التنظيمية الواردة في القوانين القطاعية المتعلقة بشغل المجال عند إعداد وثائق التعمير، ومنها القوانين التي تهدف لحماية البيئة.[63]

المبحث الثاني

مكانة البيئة على مستوى وثائق التعمير التفصيلية

يعتبر مخطط شغل الأراضي الأداة الثانية من أدوات التهيئة والتعمير، الذي ظهر بموجب قانون التهيئة والتعمير رقم 29/90 والذي يحدد حقوق استخدام الأراضي والبناء في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ويمثل الجانب التطبيقي للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير[64]، ويتولى حماية البيئة في كل مراحل إعداده، سواء بصفة صريحة أو ضمنية[65].

المطلب الأول: النظام القانوني لمخطط شغل الأراضي (POS)

لقد نظم قانون التهيئة والتعمير رقم 29/90 مخطط شغل الأراضي في القسم الثالث من الفصل الثالث منه في المواد من (31) إلى (38) منه وأوضح المرسوم التنفيذي رقم 78/91 المعدل والمتمم المؤرخ في 1990/05/28 إجراءات إعداده والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة به[66].

الفرع الأول: مفهوم مخطط شغل الأراضي (POS)

للإلمام بمختلف القواعد المنظمة لمخطط شغل الأراضي من خلال قانون التهيئة والتعمير والمراسيم المطبق له سوف نتطرق لتعريفه (أولا) ثم خصائصه (ثانيا).

أولا: تعريف مخطط شغل الأراضي

عرفته المادة (31) من قانون التهيئة والتعمير رقم 29/90 على أنه: "يحدد مخطط شغل الأراضي بالتفصيل في إطار المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق استخدام الأرض والبناء..."[67].

من خلال ما جاء في نص المادة سالفة الذكر يتبين أنه أداة لتفصيل وتنفيذ التوجهات العامة والإجمالية الواردة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير[68]، ويحدد مخطط شغل الأراضي بصفة مفصلة حقوق استخدام الأرض والبناء، ويضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنايات، ويبين حدود المساحات العمومية والخضراء، والمواقع المخصصة للتجهيزات العمومية، وتخطيط شبكة الطرق العمومية المختلفة، ويحدد الارتفاقات المحتملة، ويعين الأحياء والنصب التذكارية، والأراضي الواجب حمايتها.

ثانيا: خصائص مخطط شغل الأراضي

بناء على مختلف جوانب مفهوم مخطط شغل الأراضي، ومن خلال الاطلاع على قانون التهيئة والتعمير رقم 29/90 يمكن استخلاص جملة من الخصائص:

1- يعتبر مخطط شغل الأراضي مخطط قاعدي بالنسبة للمخططات الأخرى، ويلي مباشرة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، أما أعلى مخطط على رأس هرم المخططات فهو المخطط الوطني لتهيئة الإقليم[69]، الذي يحدد السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، ويطبق على كامل التراب الوطني، حيث إن مخطط شغل الأراضي يحترم أحكام كل المخططات التي تعلوه، فيما يخص برامج التجهيزات والبني التحتية[70].

2- مخطط شغل الأراضي مخطط تفصيلي ودقيق لصلته بالملكية.

3- يغطي مخطط شغل الأراضي كل بلدية، أو جزء منها طبقا لنص المادة (34) من قانون رقم 29/90 بنصها: " يجب أن تغطى كل بلدية، أو جزء منها بمخطط شغل الأراضي..."[71].

4- لم يقيد المشرع الجزائري مخطط شغل الأراضي بقواعد جامدة[72]، وترك مساحة واسعة تحرر فيها التعديلات المستجدة في برامج التنمية تحقيقا للمصلحة العامة على فترات زمنية، أو من أغلبية الملاك، أو التغييرات الطفيفة[73] التي تفرضها طبيعة الأرض، أو طابع البنايات المجاورة في ظل احترام القواعد العامة المنصوص عليها في قانون التعمير[74].

الفرع الثاني: محتوى مخطط شغل الأراضي ودوره في حماية البيئة:

يهتم مخطط شغل الأراضي بالتفاصيل الدقيقة في عملية البناء من أجل تنظيم المجال الحضري لما فيه من الطابع الإلزامي، ويهتم أكثر بحماية البيئة من خلال محتوى مخطط شغل الأراضي الذي يتكون من لائحة تنظيم (أولا) مرفقة بوثائق ومخططات بيانية، ومستندات مرجعية (ثانيا) وهذا ما ذكرته المادة (18) من المرسوم 178/91 المعدل والمتمم[75] وهي كالآتي:

أولا: لائحة التنظيم

تلعب لائحة التنظيم دوراً هاماً في حماية البيئة لما لها من طابع إجباري، وتعد هذه اللائحة التنظيمية الأساس المرجعي والقانوني للوثائق البيانية، لذلك لا بد أن تحدد بشكل مفصل كل الوضعيات ومن بينها الحفاظ على البيئة، وكيفية تطبيقها على أرض الواقع، وتشتمل لائحة التنظيم على ما يلي:[76]

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

2 - القواعد التي تحدد كل منطقة متجانسة، ونوع المباني المرخص بها، أو المحظورة وجهتها، وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأرض التي يعبر عنها معامل شغل الأراضي، ومعامل مساحة ما يؤخذ من الأرض مع جميع الارتفاقات المحتملة، مع مراعاة الأحكام المطبقة على كل من الساحل، والأراضي الفلاحية ذات المردود العالي، والأقاليم الطبيعة والثقافية البارزة.

3- شروط استعمالات الأرض وربطها بالمنافذ والطرق، ووصول الشبكات المختلفة إليها، وخصائص القطع الأرضية، ومواقع المباني بالنسبة للطرق العمومية وما يتصل بها.

4- مواقع المباني بالنسبة إلى الحدود الفاصلة، وارتفاع المباني، والمظهر الخارجي، وموقف السيارات، والمساحات الفارغة والمغارس .

5- تحديد مختلف التجهيزات العمومية، وموقعها، والطرق، والشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة كما هو محدد في المخطط التوجيهي.

6- تحديد المخططات التالية: مخطط الموقع- مخطط طوبوغرافي- مخطط الواقع القائم - مخطط التهيئة العامة - مخطط إقامة التجهيزات والمنشآت ذات المصلحة العامة- مخطط الطرق والشبكات – مخطط المساحات الواجب حمايتها- مخطط التركيب العمراني.

ثانيا: بعض المخططات البيانية التي لها علاقة بحماية البيئة

يقع الإقليم الجزائري في منطقة زلزالية نشطة خاصة في الجزء الشمالي منه، وقد سجلت العديد من الزلازل التي ضربت ربوع الوطن، وفي سنة 2003 ضرب زلزال عنيف ولايتي الجزائر العاصمة وبومرداس مخلفا خسائر بشرية ومادية وبيئية[77]، مما أدي إلى تعديل قانون التعمير رقم 29/90 في سنة 2004، بموجب القانون رقم04/05 المؤرخ في 2004/08/14[78].

1- المخطط العام للوقاية: يحدد على الخريطة البيانية لمخطط شغل الأراضي بمقياس 500/1 المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية، والتكنولوجية[79]، حسب أهمية الخطر، ويمنع البناء منعا باتا بسبب الخطر الكبير طبقا لنص المادة (19) من قانون رقم 20/04 المؤرخ في 2004/12/25[80] الخاص بالوقاية من الأخطار الكبرى، وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

2- مخطط التهيئة السياحية: يحدد على الخريطة البيانية 500/1 وتعده الإدارة المكلفة بالسياحة ويندرج في إطار أدوات التهيئة والتعمير، ويشمل مخطط التهيئة السياحية حسب ما ورد في نص المادتين (14) و(15) من قانون رقم 03/03 المؤرخ في 2003/02/17، يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية.[81] على حماية الجمال الطبيعي والمعالم الثقافية التي تشكل الحفاظ عليها عاملا أساسيا للجذب السياحي، ويهدف لتحديد المناطق القابلة للتعمير، وتحديد المناطق الواجب حمايتها، وحقوق البناء والارتفاقات المحتملة.

المطلب الثاني: أهداف مخطط شغل الأراضي

يهدف مخطط شغل الأراضي إلى تحقيق الأهداف الأساسية للتنمية العمرانية، وهذه الأهداف نصت عليها المادة (31) من قانون التعمير رقم 29/90[82] على تنظيم استعمال المجال الحضري وتحديد حقوق البناء، والمساحات العمومية والخضراء والمناطق المحمية وتعيين الأحياء والمعالم التاريخية، والثقافية والمناطق الواجب حمايتها، وتحديد الارتفاقات المحتملة[83].

الفرع الأول: تنظيم وتوجيه النشاط العمراني

يتحكم مخطط شغل الأراضي في توزيع، وتوجيه حركة البناء على المجال العمراني بصفة متناسقة أخذا بعين الاعتبار البعد الجمالي، والبيئي، والحضري من خلال قواعد ضبط عملية البناء من حيث الحجم، والعلو، والعرض[84]، عن طريق عدة وسائل أهمها معامل شغل الأراضي (أولا) ومعامل ما يؤخذ من الأرض (ثانيا).

أولا: معامل شغل الأراضي (cos)

نصت عليه المادة (26) من المرسوم التنفيذي 175/91[85] المتضمن القواعد العامة للتهيئة والتعمير، وتشير الفقرة الثانية من نفس المادة إلى أن الكثافة القصوى خارج المناطق الحضرية تحدد عن طريق التنظيم[86]. ويتم تحديد معامل شغل الأراضي بطريقة تقنية، وحسابية بـ: المساحة السكنية الكلية للسكن على مساحة القطعة الأرضية، وتكون هذه النسبة ضعيفة جدا في القطاعات غير القابلة للتعمير ومن مهام معامل شغل الأراضي تحديد حجم البناية وكثافتها بالنسبة للمساحة الكلية، وتحديد عدد الطوابق وارتفاعها مسبقا بنظر إلى موقعها.

ثانيا: معامل ما يؤخذ من الأرض (CES)

ويحدد هذا المعامل من خلال العلاقة الرياضية بـ: مساحة القطعة الأرضية المغطاة فقط دون الطوابق على مساحة الأرض الإجمالية وتساوي الواحد، ويهدف إلى إجبار أصحاب رخص البناء على تخصيص مساحات خضراء في فناء البناية المراد إنجازها[87]، وهذا ما ذهب إليه المشرع في ترقية وتوسيع المساحات الخضراء، وإدراجها في مخططات إنجاز البنايات بموجب القانون رقم 06/07 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وتنميتها[88]، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 147/09 المحدد لمحتوى مخطط تسيير المساحات الخضراء[89]، ما يلاحظ في هذا الصدد غياب تام للرقابة الإدارية في مجال التعمير مما أفرز نسيجا عمرانيا خاليا من المساحات الخضراء في فناء

البنايات[90]. وهذا المعامل يختلف من مخطط للتوجيهي إلى أخر بحسب تقسيمات البلديات واختلاف كثافتها وتضاريسها.

الفرع الثاني: تقسيم القطاعات إلى مناطق فرعية

لم ينص عليها قانون التعمير الجزائري بصفة صريحة، إلا إنه بالرجوع إلى مخطط شغل الأراضي نجده يقسم القطاعات إلى مناطق فرعية حسب النشاط العمراني، وهي مناطق سكنية، ومناطق خدمات، وتجارة، وصناعة، وتخزين، ومناطق طبيعية، وغابات، ومساحات خضراء وأراضي فلاحية، وفضاءات، وأماكن الراحة[91]، ويتم تقسيم القطاعات إلى مناطق عمرانية (أولا) ومناطق طبيعية (ثانيا).

أولا: المناطق العمرانية (zu)

وهي المناطق التي تحتوي على التجهيزات العمومية حتى ولو لم تكتمل، بمعنى أن معيار المناطق العمرانية يمكن في وجود تجهيزات عمومية كافية لاستيعاب عملية البناء، ويتم تقسيمها إلى مناطق فرعية حسب خصوصية كل نشاط عمراني، مثل النشاطات الصناعية، والحرفية، والتجارية والخدمات، وحتى المناطق الفرعية يجوز تقسيمها إلى أقسام أصغر حسب كل نشاط، وتفريعاته مثل المراكز التجارية الكبرى، والمصحات الطبية وأماكن الأسواق، والمعالم الأثرية...الخ. ويمكن رفض رخصة البناء لعدم توفر التجهيزات العمومية الكافية[92].

1- تحديد المناطق السكنية: يحدد مخطط شغل الأراضي التفاصيل الخاصة بكل الاستعمالات، بحيث تكون منسجمة، ومكملة لما يجاورها من أنشطة، ويكون تخطيط المواقع السكنية بالوحدات الصغيرة وصولا إلى التجمع الحضري الذي يكون المدن الحضرية، بمعني تقسيم المجال الأرضي إلى قطع سكنية متجاورة، وبمساحات محددة، و تقدر المساحة الدنيا المخصصة للبناء في الجزائر 250م^2 [93]، ويراعى عدد السكان المخطط إسكانهم، بتوفير كل التجهيزات والمرافق العمومية، مثل المدارس، والمحال التجارية، والمراكز الترفيهية، والمساجد، وخدمات النقل، وشبكات الكهرباء والغاز، ويحتل الاستعمال السكني المرتبة الأولى ما بين 35-43 % ،ويليه الطرقات حوالي 20 % ،ثم الحدائق والملاعب بنسبة قدرها 15 % والخدمات والصناعات حوالي 10 % والمناطق التجارية حوالي 3 % ويلي بقية الاستعمالات وهذه النسب تتباين من مدينة إلى أخرى[94].

2- تحديد المناطق التجارية (zc): يعد النشاط التجاري من الأنشطة الرئيسية في المدينة التي توفر حاجات للسكان، وتكون في مواقع يتحقق فيها الأمان، وسهولة الوصول إليها مع توفر مساحات كافية لوقوف السيارات، ويحتل هذا النشاط مساحة لا تتجاوز 5 % من مساحة المدينة، ويشغل مواقع مختلفة ضمن المدينة بما يؤمن توفير الخدمات لكافة السكان، وتكون موزعة في شكل محلات تجارية لخدمة المناطق السكنية، أو مراكز تجارية لخدمة الأحياء السكنية، أو مراكز تجارية كبيرة لخدمة كافة سكان المدينة[95].

ثانيا: تحديد المناطق الطبيعية (ZN)

هي المناطق التي تكون فيها التجهيزات العمومية قليلة، أو منعدمة، ومن الواجب حمايتها مثل المناطق الفلاحية ذات المردود العالي، والمناطق الساحلية، والأقاليم التي تتوفر على مميزات طبيعية، أو تاريخية أو ثقافية، والمناطق المعرضة للأخطار الطبيعية كالزلازل والفيضانات، وتشكل خطورة على سلامة وصحة السكان، ونشير أن تصنيف المناطق الزلزالية بعد 2003 أصبح بواسطة تقنية التصنيف المجهري (micro zonage) تبعا للدراسات الزلزالية، وعلى العموم يحدد مخطط شغل الأراضي بصفة صارمة البناء فوق هذه المناطق إلى حد منع البناء كون هذه الأراضي تعد الأكثر تعرضا للظواهر الطبيعية مما يشكل خطورة كبيرة في حال البناء عليها بدون احترام الإجراءات الخاصة[96].

الخاتمة

من خلال ما سبق يتبين أن مكانة البيئة في مجال التهيئة والتعمير تتجاذبها عدة قطاعات مختلفة تستوجب إيجاد مقاربة شاملة قادرة على معالجة الإشكاليات المطروحة، غير أن الوضعية التي توجد عليها العديد من التجمعات السكانية بالجزائر من حيث غياب التجهيزات الضرورية، أثّرت على فعالية المتدخلين في حماية المكوّن البيئي، ولقد تم التوصل من خلال هذا البحث إلى مجموعة من النتائج إضافة إلى بعض الاقتراحات التي نراها مهمة:

- النتائج والمقترحات

أ- النتائج

1- بذل المشرع الجزائري الجهد الكافي لإدراج مكانة البيئة على مستوى النصوص القانونية في مجال التعمير، من خلال أدوات التهيئة والتعمير المستحدثة في قانون التهيئة والتعمير رقم

29/90، ولكن بقيت هناك تحديات اقتصادية، واجتماعية، وسياسية لها أولويات على حماية المكون البيئي ضمن سياسة التعمير في الجزائر.

2- تبين أن مكانة البيئة في مجال التعمير لا تتحدد بسن قواعد قانونية فقط. بل ينبغي أن تتخذ طابعا ثقافيا حتى تنسجم القواعد القانونية مع روح التصرفات اليومية، ويصبح الانشغال البيئي سلوك يوجه كل التدخلات ويؤطر كل الممارسات.

3 - ما زالت سياسة التعمير والبناء في الجزائر تقليدية بمقارنة ما وصلت إليه بعض الدول الأخرى، في ظل التطور الحديث في مجال البناء، وأصبح ما يعرف البناء الصديق للبيئة، والبناء الأخضر، والأبنية الذكية التي تساهم في رفاهية السكان والعيش في بيئة نظيفة، وكذا حماية البيئة.

ب- المقترحات

1- توفير الإمكانات المادية والبشرية لتفعيل المكانة البيئية في قانون التعمير من خلال ربط كل البنايات بقنوات الصرف الصحي، والمياه، والكهرباء والغاز، ومعالجة النفايات المنزلية السائلة والصلبة، وزيادة عدد المساحات الخضراء في الأحياء السكنية، وتحسين شبكة الطرقات، ومكافحة الفقر، والتصحر، واستعمال الطاقة النظيفة، وتخصيص مساحات اللعب والترفيه لجميع شرائح المجتمع، وكذا تخصيص عدد كافي من المساحات لتوقف السيارات.

2- يجب أن يدرج بجانب القطاعات المعمر، وشقيقاتها قطاعات أخرى خاصة بحماية المكون البيئي الطبيعي وأخرى لحماية الأراضي الفلاحية في مخطط التوجيهي ومخطط شغل الأراضي.

3- إدراج الاعتبارات البيئية في رسم خطط التنمية المحلية أصبح يرقي إلى مرتبة الضروريات الأساسية.

الهوامش:

[1] قانون رقم 29/90 المؤرخ في 1990/12/1، المتعلق بالتهيئة والتعمير،ج.ر عدد (52) مؤرخة في 1990/12/02 معدل والمتمم بالقانون رقم 05/04 المؤرخ في 2004/08/14 ج.ر عدد (51) مؤرخة 2004/08/15

[2] عرفت الجزائر مخطط التوجيهي العام ومخطط التوجيهي للتعمير منذ الاحتلال الفرنسي بموجب القانون المؤرخ في 14 مارس 1914، وبعد الاستقلال تم الاعتماد على نفس المخططات الموروثة عن الاستعمار

وبقيت سارية المفعول حتى سنة 1974، ليظهر مخطط العمراني الموجه " PUD" والمخطط العمراني المؤقت " PUP"، انظر: *https://digiurbs.blogspot.com* موقع الالكتروني مدونة العمران في الجزائر، أطلع يوم 2021/12/28.

[3] إقلولي أولد رابح صافية، قانون العمران الجزائري، دار هومة، الجزائر، سنة 2014، ص59.

[4] شهرزاد عوابد، البعد البيئي لأدوات التهيئة والتعمير ومقتضيات التنمية المستدامة، مجلة تشريعات التعمير والبناء، الجزائر، مجلد02، عدد 05، سنة2018، ص03.

[5] تكواشت كمال، التعمير والبناء في التنظيم وإعادة التنظيم، أطروحة دكتوراه، قسم الحقوق، جامعة باتنة 1، سنة 2017/2016، ص66.

[6] قانون رقم 29/90، المرجع السابق

[7] المادة (2) من قانون البناء المصري رقم (119) المؤرخ في 2008/06/4 " المخطط الاستراتيجي هو المخطط الذي يحدد الرؤية المستقبلية للتنمية العمرانية وقد يكون على مستوى القومي أو الإقليمي أو المحافظة أو المدينة أو القرية ويبين الأهداف والسياسات وخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية العمرانية للازمة لتحقيق التنمية المستدامة ويحدد الاحتياجات المستقبلية للتوسع العمراني واستعمالات الأراضي المختلفة ..."

[8] مختارية طفياني، فريال بن جدي، دور مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في بناء مدنية ذكية مستدامة، مجلة التعمير والبناء، مجلد4، عدد1، ص96.

[9] المادة (12) من قانون 29/90، المرجع السابق.

[10] التجاني بشير، التحضر والتهيئة العمرانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص67.

[11] المادة (10) من قانون رقم 29/90، المرجع السابق.

[12] المادة (19)، المرجع نفسه.

[13] العيفاوي كريمة، الاعتبارات البيئية في وثائق التعمير المحلية في الجزائر، أطروحة لنيل دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، سنة 2020/2019، ص119.

[14] المرجع نفسه.

[15] المادة (20) من قانون رقم 29/90. المرجع السابق.

[16] براهيمي موفق، البعد البيئي لقواعد التعمير والبناء، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، لسنة 2017/2016، ص114.

[17] المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 1991/05/28 الخاص إجراءات إعداد مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير،ج.ر عدد (26) صادر 1991/05/1 معدل ومتمم بالمرسوم رقم 317/05 المؤرخ في

2005/09/10، ج.ر عدد (62) صادر في 2005/09/11.ومعدل ومتمم بالمرسوم رقم 148/12 المؤرخ في 2012/03/28 ، ج.ر عدد (19) صادر في 2012/04/01.

[18] تكواشت كمال، المرجع السابق، ص67

[19] ينظر: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، على الموقع الالكتروني: اطلع يوم2022/02/01.
https://www.un.org/ar/universal-declaration-human-rights

[20] المادة (21) من قانون رقم 29/90، المرجع السابق.

[21] زهرة أبرياش، ملخص الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير، أطروحة دكتوراه علوم، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، الجزائر، 2019/2018، ص22.

[22] تكواشت كمال، المرجع السابق، ص 68.

[23] المادة (23) من قانون 29/90. المرجع السابق.

[24] العيفاوي كريمة، المرجع السابق، ص122.

[25] المادة (43) من قانون 29/90، المرجع السابق.

[26] - عربي باي يزيد، إستراتيجية التشريع العمراني في الحماية البيئية للمجالات المحمية، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية،الجزائر، العدد الرابع، سنة 2015، ص 59.

[27] المادة (4) من قانون رقم 05/04 المعدل والمتمم لقانون التعمير رقم 29/90، المرجع السابق.

[28] العيفاوي كريمة، المرجع السابق، ص 94.

[29] عربي باي يزيد، المرجع السابق، ص 59.

[30] المادة (22) من قانون 25/90 المؤرخ في 1990/11/18 المتضمن قانون التوجيه العقاري، ج.ر عدد (49) صادر في 1990/11/18 المعدل والمتمم بالقانون رقم 26/95 المؤرخ في 1995/09/25، ج ر عدد (55) صادر في 1995/09/27.

[31] انظر الموقع الالكتروني الجمعية العامة للأمم المتحدة: اطلع يوم 2022/01/27 على الرابط:
https://www.un.org/ar/ga/president/65/issues/sustdev.shtml

[32] بشاينية سعد، من التنمية الشاملة إلى التنمية المستدامة، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، الجزائر، مجلد 4 عدد9، سنة 2003، ص 41.

[33] إلهام شهرزاد روابح، مقومات المدينة المستدامة، مجلة القانون العقاري، جامعة البليدة، الجزائر، مجلد8، عدد01، سنة 2021، ص 18.

[34] أحمد خالد علام، تخطيط المدن، مكتبة الأنجلو المصرية، مصر، سنة 1998، ص74.

[35] المادة (22) من قانون رقم 29/90، المرجع السابق.

[36] أسياخ سمير، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، سنة 2016، ص86.

[37] العيفاوي كريمة، المرجع السابق، ص119.

[38] أحمد خالد علام، المرجع السابق، ص 73.

[39] أنظر الموقع الالكتروني لمدونة العمران، أطلع يوم 2022/01/28، على الرابط: https://digiurbs.blogspot.com/

[40] - سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة، الجزائر، ص 175.

[41] قانون رقم 29/90، المرجع السابق.

[42] قرار وزاري مشترك بين وزير السكن والفلاحة، الخاص بحقوق البناء فوق الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية مؤرخ في 1992/09/13، ج.ر 86، صادر في 1992/12/06.معدل بالقرار الوزاري المشرك في 2015/11/18 ، ج.ر 16/03 .

[43] رفيقة سنوسي، أدوات التهيئة والتعمير بين التشريع والتطبيق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، معهد الهندسة المدنية والري، جامعة باتنة، سنة 2011/2010، ص52.

[44] بن ناصر وهيبة، أدوات تحديد قابلية الأرض للبناء والتعمير التشريع الجزائري، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة بجاية، الجزائر، مجلد4 عدد2، ص21.

[45] قانون رقم 02/02 المؤرخ في 2002/02/5، الخاص بحماية الساحل وتثمينه، ج.ر عدد (10) صادر في 2002/02/12.

[46] قانون رقم 04/98 المؤرخ في 1998/06/15 المتعلق بحماية التراث الثقافي، ج.ر عدد (44) صادر في1998/06/17.

[47] قانون رقم 03/03 المؤرخ فيي2003/02/17 الخاص بالمناطق التوسع والمواقع السياحية،ج.ر عدد(11) صادر في2011/02/19.

[48] قانون رقم 02/11 المؤرخ في 2011/02/17 يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة،ج.ر عدد (13) صادر في2011/02/28.

[49] عربي بأي يزيد، المرجع السابق، ص60.

[50] قانون رقم 10/11 المعدل والمتمم المؤرخ في 2011/06/22، المتعلق بالبلدية، ج.ر عدد (37) صادر في 2011/06/03.

[51] المادة(17) من المرسوم 177/91، المرجع السابق.

[52] بودريوه عبد الكريم، الاعتبارات البيئية في مخططات التعمير المحلية، مجلة أكاديمية البحوث القانونية، جامعة بجاية، الجزائر، مجلد4 عدد2، ص 73.

[53] المادة (114) من قانون البلدية رقم 10/11، المرجع السابق.
[54] العيفاوي كريمة، المرجع السابق، ص128.
[55] مالكي أحمد، البعد البيئي في وثائق التعمير بالمغرب، مجلة الفكر، جامعة مُحَمَّد خيضر بسكرة، الجزائر، مجلد 8 عدد2، ص7.
[56] بوعمارة منال، بن المسعود أحمد، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ودوره في حماية البيئة، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة ورقلة، الجزائر، مجلد 12 عدد 02، سنة 2020، ص 109
[57] سلطان زنقيلة، أهمية أدوات وعقود التعمير في المحافظة على البيئة، مجلة الاجتهادات للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة الجزائر، الجزائر، مجلد9 عدد 01. سنة 2020، ص181.
[58] العيفاوي كريمة، المرجع السابق، ص129.
[59] عطوى وداد، حداد عيسى، مخططات التهيئة والتعمير كأدوات لتكريس الحق في الحصول على المعلومة البيئة العمرانية، دفاتر البحوث العلمية، جامعة تيبازة، الجزائر، مجلد 7، عدد1، سنة 2019، ص167.
[60] - العيفاوي كريمة، المرجع السابق، ص 132.
[61] مصطفاوي عايدة، دور المساحات الخضراء في تجسيد التنمية العمرانية المستدامة، مجلة الدارسات وأبحاث، جامعة الجلفة، الجزائر، مجلد11 عدد2، ص161
[62] المادة (15) من القانون رقم 06/07 المؤرخ في2007/05/13، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، ج.ر31 صادر في 2007/05/13
[63] العيفاوي كريمة، المرجع السابق، ص 134.
[64] اقلولي أولد رابح صافية، قانون العمران في الجزائر، دار هومة، الجزائر،2014، ص79.
[65] عطوي دلال، حداد عيسى، المرجع السابق، ص6.
[66] مرسوم تنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 1990/05/28، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة علية ومحتوى الوثائق المتعلقة به ج.ر عدد (26) صادره في 1990/06/1. المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 318/05 المؤرخ في 2005/09/10، ج.ر عدد (62) صادره في 2005/09/11، معدل بالمرسوم التنفيذي رقم 166/12 المؤرخ في 2012/04/05، ج.ر عدد(21) صادر في 2012/04/11. معدل بالمرسوم رقم 189/18 المؤرخ في 2018/06/15، ج.ر عدد (43) صادره في 2018/06/18.
[67] المادة (31) من قانون رقم 29/90، المرجع السابق.
[68] التجاني بشير، المرجع السابق، ص 69.
[69] المادة (02) من قانون رقم 02/10 المؤرخ في2010/06/29، المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ج.ر عدد 61 صادر في 2010/10/21. بنصها" تلتزم كل القطاعات الوزارية وكذلك الجماعات الإقليمية

والمؤسسات الوطنية والمحلية باحترام ضوابط وقواعد مخطط الوطني لتهيئة الإقليم والعمل بها في إعداد كل مشاريعها ومخططاتها "

[70] بزغيش بوبكر، مخطط شغل الأراضي أداة للتهيئة والتعمير، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني،جامعة بجاية، الجزائر، المجلد 17، عدد1، سنة 2018، ص653.

[71] قانون رقم 29/90، المرجع السابق.

[72] نذير بن مُحَمَّد الطيب أوهاب، حماية المال العام في الفقه الإسلامي، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الطبعة الأولى، الرياض، سنة2001، ص05.

[73] المادة(33) من قانون رقم 29/90، المرجع السابق.

[74] المادة(37) المرجع نفسه.

[75] المادة(18) من المرسوم التنفيذي رقم 178/91، المرجع السابق.

[76] انظر الرابط الالكتروني

https://cte.univsetif2.dz/moodle/mod/book/view.php?id=12033&chapterid=279

[77] العيفاوي كريمة، المرجع السابق، ص 95.

[78] المادة (11) من قانون رقم 05/04، المرجع السابق.

[79]- المادة (21) رقم 20/04 المؤرخ في 2004/12/25، متعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر عدد(84) صادر في 2004/12/29

[80] المادة (19)، المرجع نفسه.

[81] قانون رقم 03/03، المؤرخ في 2003/02/17، المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج.ر عدد (11) صادر في 2003/02/19.

[82] المادة (31) قانون رقم29/90، المرجع السابق.

[83] إقلولي اولد رابح صافية، المرجع السابق، ص 86.

[84] بزغيش بوبكر، المرجع السابق، ص 661.

[85] المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المؤرخ في 1991/06/18، يحدد قواعد العامة للتهيئة التعمير والبناء، ج.ر عدد 26 صادر في 1990/06/01.

[86] جيري مُحَمَّد، الإطار القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ص60.

[87] فرج حسين، زغو مُحَمَّد، مخطط شغل الأراضي أداة لا مركزية تشاركيه لحماية البيئة، مجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسة، جامعة الجزائر، مجلد 57 عدد 05، سنة 2020، ص 214

[88] المادة (2) من قانون رقم 06/07 المؤرخ في: 2007/05/13، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، ج.رعدد31 صادر في 2007/05/13.

[89] مرسوم تنفيذي رقم 147/09 المؤرخ في 2009/05/02 محتوى مخطط تسير المساحات الخضراء وكيفيات إعداده والمصادقة علية، ج.ر عدد(26) صادر في 2009/05/03.

[90] شريدي ياسين، الرقابة الإدارية في مجال التعمير والبناء، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2008/2007، ص89.

[91] التجاني بشير، المرجع السابق، ص 69.

[92] بزغيش بوبكر، المرجع السابق، ص664.

[93] المادة (8) من المرسوم رقم 27/14 المؤرخ في 2014/02/01 يحدد موصفات العمرانية والمعمارية والتقنية المطبقة على البنايات في ولايات الجنوب، ج.ر عدد 06 صادر في 2014/02/12 بنصها" يجب ألا تقل المساحة الدنيا المخصصة لكل قطعة أرض مخصصة للبناء 250 م2...."

[94] خلف حسين علي دليمي، التخطيط الحضري أسس ومفاهيم، دار العلمية الدولية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولي،الأردن، سنه 2002، ص161-162.

[95] المرجع نفسه، ص 213- 214.

[96] براي نور الدين، عمارة نعيمة، التخطيط العمراني كآلية تنظيمية للتسيير والتنمية الحضرية مخطط شغل الأراضي " أنموذجا" جامعة الأغواط، الجزائر، مجلد 2 عدد2،،ص09.