

أثر سياسات التخطيط العمراني التشريعية على دور الإدارة
المحلية في تحقيق التنمية العمرانية المستدامة

دراسة مقارنة

د. أميرة عبد الله السيد بدر

المدرس بقسم القانون العام

كلية الحقوق – جامعة المنصورة

مقدمة

يرتبط تحقيق عمليات التنمية المستدامة، بشكل عام، بالإدارة العامة بمختلف مستوياتها، بدءاً بالمستوى المحلي - الإدارة المحلية - صعوداً إلى المستوى الوطني - إدارة الدولة - إذ تعمل الإدارة في ضوء التشريعات النافذة على استثمار وتوجيه الموارد المادية والبشرية بصورة منظمة لإشباع حاجات ورغبات المجتمع، آخذة بنظر الاعتبار وضع أولويات لعملية التنمية بحسب طبيعة وظرف المرحلة التنموية، للحصول على أكبر المنافع بأقل التكاليف.

ومن هذا المفهوم فإن مسؤولية نظم الإدارة المحلية هي تنمية وتطوير المجتمع المحلي من خلال استثمار الموارد الموجودة فيه ونجاحها في ذلك يتوقف على مدى الإدراك بالتوجهات التنموية أولاً، وإصلاح وتطوير الإدارة المحلية واستخدام أدوات وآليات متنوعة لتحقيق تلك الأهداف.

ويعد التخطيط العمراني أحد تلك الأدوات التي تستخدمها الإدارة في الوقت الحالي، فهو مظهر من مظاهر الحضارة العالمية، إلا أنه يعترضه العديد من الصعوبات والمشكلات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية التي تؤثر على حالة الترابط والتكامل والتنسيق المتوازن في العمل السليم، حيث إن خطة الدولة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة، تتحول عند تنفيذها إلى منشآت وأبنية خرسانية لا تحقق الأهداف التي من أجلها نشأت.

وتعد التنمية العمرانية المستدامة هدفاً تسعى السلطات التنفيذية في كل بلد إلى تحقيقه، انطلاقاً من غاية أسمى تتمثل في تحسين مستوى معيشة السكان في مناطق إقامتهم الأصلية، وتحقيق استقرار اجتماعي في مختلف المناطق. ويعد التخطيط العمراني، في ضوء السياسات التشريعية المنظمة له وسيلة من أجل الوصول إلى هذه التنمية، ولكن تحديد الإطار المكاني لهذا التخطيط يجب أن يرتبط بالتقسيمات الإدارية التي تعكس مستويات الإدارة التنفيذية لمشاريع التنمية، ولذلك فإن سلامة الإدارة والتخطيط للتنمية يرتبطان بصلاحيات التقسيمات الإدارية ومدى تطابقها كمكونات مع حدود.

وهنا تبرز أهمية اللامركزية في إدارة التنمية العمرانية تحقيقاً للاستدامة، حيث اعتبرت اللامركزية في الإدارة هي الأسلوب الأقدر على إدارة المدن حيث الاهتمام بتدعيم دور المحليات في اتخاذ والعمل على رفع كفاءتها وربطها بالمدينة حيث السلطة المستقلة وحق الإدارة والتمويل. كما تركز اللامركزية على تدعيم الاتصال الرأسي بين المدينة والدولة وتؤكد على آلية الحوار وطرح الحلول والمواجهات والعلاقات التبادلية بين ممثلي الدولة وممثلي المجتمع.

وهذه الإجراءات، تدعم المشاركة الشعبية في عملية اتخاذ القرار وهو أحد أهم أهداف الاستدامة. كما تركز على المشكلات العمرانية، وخاصة المرتبطة بالنمو العمراني غير المصحوب بنمو اقتصادي مناسب ومشاكل خلخلة الكثافات والنمو السكاني السريع فضلاً عن مراقبة معدلات التلوث والارتقاء بالمناطق العشوائية.

أهمية موضوع البحث:

تكمن مشكلة معظم المدن الكبرى في النمو المخطط وأحيانا غير المخطط بشكل يؤثر على الموارد، مما يعوق الاستدامة التي تهدف إلى حماية البيئة والموارد وتوفير الاحتياجات المعيشية المناسبة، ومن ثم فإن الإدارة هي الركيزة الأساسية التي تستند عليها التنمية المستدامة حيث يتوقف على مدي كفاءتها تحقيق الأهداف المرجوة والتوازن بين الأهداف. فإدارة الحاجة والطلب للسكان تحدث التوازن بين الأهداف الاجتماعية والاقتصادية حيث أن ترشيد الطلب ووضع الأولويات يؤدي إلى تحقيق المنفعة الاقتصادية دون تأثير سلبي على المساواة والعدالة الاجتماعية، كما أن الإدارة السليمة لاستخدام الموارد من شأنها الحفاظ عليها دون إهدارها وتوفير البيئة المنتجة الدائمة.

ومن ثم، يبرز دور الإدارة كعنصر فاعل وداعم لتحقيق الأهداف العمرانية والاجتماعية والاقتصادية والعمل على متابعتها وتدعيم استدامتها. وقد تبنت معظم الدول المتقدمة، ممثلة في أجهزة التخطيط العمراني، مجموعة من الرؤى والمفاهيم، والتي تكاد أن تتطابق مع ما تم الاتفاق عليه عالمياً في مجالات التنمية المستدامة في ذلك الخصوص مثل مراعاة الضوابط الخاصة بأعمال التشييد والتعمير، والبناء،

١ د. محمد أمين على، دور القاعدة الاقتصادية في التنمية العمرانية بالمدن الجديدة، المؤتمر الدولي السادس، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، سبتمبر ٢٠٠٠، ص ٥.

وذلك من خلال تشريعاتها النافذة لتكون الأخيرة نبراساً تهتدي به إدارتها المحلية في تحقيق هدف التنمية المستدامة.

ومفهوم التنمية المستدامة مصطلح يعني ضرورة الحفاظ على الموارد الطبيعية للأجيال الحالية والمستقبلية، ولن يتم ذلك إلا من خلال المعايير والاشتراطات البيئية للحفاظ على الموارد الطبيعية الجديدة والمتجددة ، ومن هنا جاءت فلسفة التخطيط العمراني المتوافق مع أهداف التنمية المستدامة.

هذا وتعد التنمية المستدامة هدفاً تسعى السلطات التنفيذية إلى تحقيقه انطلاقاً من غاية أسمى تتمثل في تحسين مستوى معيشة السكان في مناطق إقامتهم الأصلية، وتحقيق استقرار اجتماعي وديمقراطي في مختلف المناطق. وبعد التخطيط العمراني وسيلة من أجل الوصول إلى هذه التنمية، ولكن تحديد الإطار المكاني لهذا التخطيط يجب أن يرتبط بالتقسيمات الإدارية التي تعكس مستويات الإدارة التنفيذية لمشاريع التنمية، ولذلك فإن سلامة الإدارة والتخطيط للتنمية يرتبطان بصلاحية التقسيمات الإدارية ومدى تطابقها كمكونات مع حدود الأقاليم التخطيطية.

وترجع المحاولات الأولى للتخطيط العمراني إلى مجهودات الاقتصاديين الذين حاولوا الربط بين التطورات الاقتصادية وموارد الثروة في البلاد، وذلك على وجه خاص بعد الثورة الصناعية وتعرض بعض المناطق الزراعية لخطر التجريف والتصحر والزحف العمراني وتحولها إلى مجتمعات صناعية، وهجرة عمال الزراعة من الريف إلى المدن، وهو الأمر الذي أدى إلى تركيز عدد كبير من السكان في

مناطق صغيرة محدودة المساحة وبالتالي سوء توزيع السكان بالنسبة لتلك المساحات، وما يستتبع ذلك من حدوث تلويث للماء والهواء والتربة في تلك المناطق، هذا بالإضافة إلى الآثار السلبية الأخرى من سوء الإسكان وقلة العناية الصحية ونقص الخدمات بأنواعها المختلفة، وما ترتب على ذلك من انخفاض مستوى المعيشة، واستنزاف الموارد الطبيعية ونضوب الموارد الاقتصادية.

وقد اجتمعت هذه الأسباب السابقة جنباً إلى جنب لتؤثر سلباً على الموارد الطبيعية وعمليات التنمية المستدامة، وأيضاً يمتد تأثيرها على البيئة وصحة الإنسان، وهو ما كان سبباً رئيساً في اتجاه الكثير من الهيئات التنظيمية والجهات الإدارية في العديد من دول العالم المختلفة نحو التخطيط العمراني للحد من التلوث، وذلك كأثر للارتباط الوثيق بينه وبين الموضوعات المتعلقة باستنزاف الأراضي^١، فقد ثبت أن التخطيط إذا كان مستنداً إلى معرفة صلاحيات وسلطات السيطرة على التلوث، فإنه أقدر من غيره على رأب الصدع بين قوانين حماية البيئة من جهة، والحيلولة دون حدوث التلوث من جهة أخرى، وذلك لاعتباره أحد وسائل الوقاية من المخاطر والكوارث البيئية لمنعها قبل حدوثها^٢.

١ يقصد باستنزاف الأراضي تلك الأراضي التي تضررت بسبب التنمية الصناعية لدرجة أن أصبحت غير صالحة للاستخدام المفيد إلا بعد استصلاحها.

٢ التخطيط لغة: من الفعل خطط، وخطط المكان، قسمه وهياً للعمارة، والتخطيط: التسطير والتهذيب. ويقال خطط الأرض والبلاد: جعل لها خطوطاً وحدوداً. انظر في ذلك ابن منظور، لسان العرب، باب الخاء، ص ١١٩٨. وإذا كانت المعاني اللغوية السابقة للتخطيط تميل ناحية

وإذا كان التخطيط هو أحد العمليات الإدارية التي تقوم بها جهة الإدارة لتحقيق أهداف معينة في زمن محدد لمنع عدم إمكانية مواجهة متغيرات المستقبل والاقتصاد في الجهد والنفقات، وتحقيق التناسق بين الهيئات وبين الجهات المنفذة، فإن هذا التخطيط قد تم الاستفادة منه في حماية التنمية المستدامة من خلال التخطيط العمراني^١.

التخطيط العمراني، باعتباره يهدف إلى تخطيط وتقسيم وتهيئة جهة معينة بهدف تعميمها، إلا أن التخطيط في مفهوم الإدارة العامة، في المجال القانوني، له معنى آخر. فالتخطيط في مفهوم الإدارة العامة: هو أحد الأنشطة الأساسية التي تضطلع بها الدولة ومؤسساتها المختلفة بغية رسم برنامج عمل للمستقبل، وتكون أداة إصدار إما القانون كالخطة العامة للدولة، وإما القرار الإداري كتلك الخطط التي توضع للمنظمات والمؤسسات المختلفة، على أن تستهدف عملية التخطيط تحقيق أهداف وغايات محددة سلفاً. وكذا هو برنامج مستقل، لتحقيق أهداف معينة، خلال مدة محددة، عن طريق حصر الإمكانيات المتاحة وتكريسها لوضع هذه الأهداف موضع التنفيذ. هذا وقد ذهب أيضاً جانب من الفقه إلى أن التخطيط هو التنبؤ بالمستقبل والاستعداد له، ومن ثم نخلص إلى أن التخطيط هو: وضع السياسات والآليات لتحقيق الأهداف والغايات خلال فترة زمنية محددة. د. صلاح الدين فوزي، الإدارة العامة من المحيط العالمي إلى المركز المحلي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩، ص ٨٤، ٨٥؛ د. ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص ٢٩٩.

١ يمكن التمييز بين عدة أنواع من التخطيط، تبعاً للمعيار المستخدم في تقسيم تلك الأنواع. فمن حيث درجة شمول التخطيط، ينقسم التخطيط إلى تخطيط عام أو شامل، وتخطيط جزئي أو محدود. والتخطيط الشامل أو العام: يتعلق بمختلف أنشطة الدولة ويتناول قطاعاتها المختلفة، ويهدف إلى رفع المستوى العام للحياة في الدولة. أما التخطيط الجزئي: فإنه يتعلق بنشاط محدود معين في أحد القطاعات. ومن حيث مدى المجال الزمني: ينقسم التخطيط إلى تخطيط طويل الأجل وآخر قصير الأجل. والتخطيط طويل الأجل تمتد فيه مدة تنفيذه إلى بضع سنين، ويقتصر

وقديماً، كان التعمير والبناء يتم بصورة ارتجالية، لا يمكن أن تطابق المقتضيات المدنية الحديثة^١. فما تعانيه المدن والقرى من تخلف وعشوائية الآن، يرجع في المقام الأول إلى فقدان الأسس التخطيطية السليمة عند تعميم هذه المدن والقرى، وهو ما أدى إلى ظهور كثافة سكانية في كثير من المناطق، وتداخل المناطق الصناعية والمناطق التجارية في المناطق السكنية^٢، وغيرها من المشكلات التي أثرت بالسلب على التنمية المستدامة. ومن هنا لجأت الدولة بما لها من أجهزة إدارية إلى التخطيط العمراني بهدف التحكم في النشاط العمراني في منطقة معينة.

وتظهر أهمية التخطيط العمراني فيما يهدف إليه نحو السعي إلى إجراء توازن بين المدن / والمناطق الريفية بناءً على ظروفها الجغرافية وخصائصها المميزة عند

هذا التخطيط على تحديد الأهداف العامة والرئيسية دون التطرق إلى تفصيلات، وهو يختلف عن التخطيط قصير الأجل الذي يمتد إلى فترة زمنية قصيرة تكون عادة سنة فأقل. أما من حيث النطاق المكاني، فهناك التخطيط القومي National planning والتخطيط المحلي أو ما يعرف بالتخطيط الإقليمي Regional planning، والفرق بين النوعين أن الأول يكون على مستوى الدولة كلها فهو مرتبط ارتباطاً وثيقاً بالمركزية، أما الثاني فيتعلق بمنطقة جغرافية داخل الدولة فهو يرتبط إلى حد كبير بالحكم المحلي واللامركزية، إذ إن التخطيط الإقليمي يعد في جوهره جزء من التخطيط القومي ولا تعارض بينهما إلا في ما يتعلق بتلك الجزئية. د. فؤاد محمد الصقار، التخطيط الإقليمي، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٧، ص ١٤، ١٦، ١٧؛ د. ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص ٣١٣.

١ د. سليمان الطماوي، مبادئ علم الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٢، ص ١٨٩.

٢ د. محسن العبودي، التخطيط العمراني بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥، ص ٥.

القيام بعملية التنمية، مع ضمان قيمة الثروة الطبيعية والثقافية هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى تظهر أهميته في مواجهة المشاكل المتعلقة بالسيطرة الشاملة على التلوث، وكذلك النقص في وحدة المناطق الجغرافية التي تدار من قبل السلطات المحلية للسيطرة على التلوث، فتمارس سلطات التخطيط سيطرتها في مختلف مراحل عملية التلوث.

وبعد الإجراء الأكثر فاعلية هو ما تقوم به سلطات التخطيط المحلي، كمرحلة أولى، في تحديد طبيعة ومكان التنمية الجديدة أو إعادة التنمية، استناداً إلى أن التلوث هو في الأصل ناتج عن النفايات الصلبة والسائلة المتولدة عن النشاطات الإنتاجية والاستهلاكية، لذا فإن أساس وجوه السيطرة على التلوث في هذا الشأن يتقرر حقيقية بتحديد موقع هذه النشاطات. وبعبارة أخرى تحديد المكان الجغرافي الذي يتولد فيه مثل تلك النفايات، لما لهذه السلطات من تأثير متميز على كلاً من التوزيع الجغرافي أو المكاني لتلك النشاطات وبالتالي تحديد مستوي أو معدل التلوث الصادر.

منهج البحث:

تختلف المعالجة التشريعية لآلية التخطيط العمراني من دولة إلى أخرى ومن إقليم إلى إقليم ومن مجتمع إلى آخر. فالدول شديدة التخلف قلما تهتم بمثل هذا الموضوع، إذ إنها لا تشعر بأية ضرورة له، لعدم تفهم أفراد المجتمع القائمين به أهمية هذا الموضوع، وكذلك بسبب أن توجهاتها الاقتصادية وحياتها الاجتماعية

إلى الاعتماد على عوامل طارئة ومؤقتة دون أي تنظيم أو تخطيط بل ويسيطر على مجتمعاتها مبدأ الانغلاق الاقتصادي، واقتصار إنتاجها على ما يكفي سكانها من بعض السلع الغذائية دون أي اهتمام بالبيئة .

أما الدول المتطورة والمتقدمة فتولي تشريعاتها موضوعات التخطيط العمراني للمدن والقرى عنايتها الأولي، وتتولي تنظيمها من خلال وزارات أو هيئات عليا تتمتع بصلاحيات واسعة تجعلها تشرف وتتابع وتراقب عمليات التخطيط على المستويان الإقليمي والقومي. فتهتم كثيرا باختيار مواقع الصناعة وتطوير المواصلات.

وبناء على ما سبق، فإن موضوع البحث سيرتكز الأساس على المنهج التحليلي المقارن؛ حيث سيتم تناول دور التخطيط العمراني في تحقيق التنمية المستدامة من خلال تحليل النصوص القانونية في كل من الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا والمملكة المتحدة وجمهورية مصر العربية، لذا فإنه سيكون حريًا بنا أن نتطرق إلي موقف التشريعات المقارنة من التخطيط العمراني مع إبراز الدور الذي تمارسه الجهات أو الهيئات المعنية بالتخطيط العمراني وسلطات التخطيط المحلي في تلك الدول في تحقيق أهداف التنمية المستدامة والحفاظ على الموارد الطبيعية، وذلك مع الإشارة إلي الموقف القضائي لتلك الدول في تنظيم التوازن بين التخطيط العمراني والملائمة البيئية من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وذلك من خلال تقسيم هذا البحث إلى ما يلي:

مبحث تمهيدي: التعريف بالإدارة المحلية.

الفصل الأول: دور التخطيط العمراني في تحقيق التنمية المستدامة في المملكة المتحدة

الفصل الثاني: دور التخطيط العمراني في تحقيق التنمية المستدامة في فرنسا

الفصل الثالث: دور التخطيط العمراني في تحقيق التنمية المستدامة في الولايات المتحدة الأمريكية

الفصل الرابع: دور التخطيط العمراني في تحقيق التنمية المستدامة في جمهورية مصر العربية

مبحث تمهيدي التعريف بالإدارة المحلية

اتجهت العديد من دول العالم المتقدمة منها والنامية منذ النصف الثاني من القرن العشرين للأخذ بنظام نظام الإدارة المحلية، وظهرت في حركة طبيعية لأن النصف الثاني من هذا القرن شهد طفرة نوعية في تحسين الخدمة العمومية المحلية، وكل ما يخص الشأن المحلي عمومًا في الأقطار التي منحت حيزًا من حرية التصرف ومزيدًا من الاستقلالية للإدارة المحلية.

وتبعًا لذلك فإن الإدارة المحلية تعتبر تنظيم إداري محلي خاضع لقوانين وأنظمة وتعليمات وتوجيهات صادرة عن الحكومة المركزية ممثلة بوزاراتها المختلفة في الدولة، أي أنها تابعة تنظيميًا إلى التنظيم الإداري للدولة، كما تبنت غالبية الدول المتقدمة في نفس الفترة طريق التقدم المتنامي في العلم والتقنية، وأساليب الإنتاج مما أدى إلى بروز ما أصبح يعرف بمجتمع المعلومات أو المجتمع ما بعد الصناعي الذي لم يعد يعتمد على نشاط الأفراد ولا على المجتمع ككل بقدر اعتماده على فرضية قدرة البشر على السيطرة على ذلك التقدم.

وعليه سنتولى من خلال ذلك المبحث تناول مفهوم الإدارة المحلية ومقوماتها من خلال تقسيم هذا المبحث إلى المطلبين الآتيين:

المطلب الأول

مفهوم الإدارة المحلية

تعتبر الإدارة المحلية من الفروع الرئيسية للإدارة العامة، فقد عرفت في بريطانيا كصورة من صور التنظيم الإداري اللامركزي أوائل القرن التاسع عشر، مع أن بذورها الأولى قد تطورت بتطور المجتمعات الإنسانية التي أدركت حاجتها للتضامن وتظافر الجهود لإشباع احتياجاتها. وبذلك تكون قد سبقت الدولة وجودها.

فالإدارة المحلية هي تنظيم إداري تخضع فيه السلطات المحلية لتوجيهات وتعليمات الحكومة المركزية حول كيفية إدارة شئون منطقة محددة جغرافياً وهي تبعاً لذلك تعتبر جزء من الهيكل الإداري للدولة، حيث تستطيع الحكومة المركزية زيادة صلاحيات الوحدات المحلية أو إلغاؤها أو تعديلها حسب ما تراه مناسباً. إذ هي تعد في حقيقة الأمر امتداداً للإدارة المركزية.

وقد عرفها جانب من الفقه بأنها نقل سلطة إصدار قرارات إدارية إلى مجالس محلية منتخبة أو معينة أو مزيج من كليهما لإدارة شئون منطقة معينة تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية من المعنيين^١. وعرفها جانب آخر بأنها ذلك الجزء من الدولة الذي يختص بالمسائل التي تهتم سكان منطقة معينة، إضافة للأمور التي يرى

١ د. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة،

البرلمان أنها من الملائم أن تديرها سلطات محلية منتخبة أو معينة تكمل الحكومة المركزية^١.

وبذات المعنى ذهب جانب آخر من الفقه إلى تعريفها بأن مفهوم الإدارة المحلية يقوم على توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات محلية تباشر اختصاصها تحت إشراف الحكومة ورقابتها^٢.

كما عرفها جانب آخر من الفقه، بالهيئات التي تتمتع بنوع من الاستقلال اتجاه السلطة المركزية في الدولة والتي يتسع اختصاصها ليشمل كل أقاليم الدولة ويتمثل استقلال تلك الهيئات عن السلطة المركزية في تمتعها بالشخصية المعنوية المستقلة وفي عدم ارتباطها بالسلطة المركزية بتبعية مطلقة وإنما تخضع لنوع من الرقابة أو الوصاية الإدارية^٣.

من التعاريف السابقة يمكن تعريف الإدارة المحلية على أنها توزيع للوظيفة الإدارية فيما بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية منتخبة أو معينة تعمل تحت رقابة الحكومة المركزية، وبشكل عام فإن هناك أسلوبين رئيسيين للإدارة نجدهما اليوم مطبقين في مختلف دول العالم وهما الأسلوب المركزي والأسلوب اللامركزي، حيث

١ د. سمير محمد عبد الوهاب، الإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ٢٠٠٧، ص ٢.

٢ د. فؤاد العطار، مبادئ في القانون الإداري، ١٩٥٥، القاهرة، ص ٤. ١٧.

٣ د. محمود عاطف البناء، نظم الإدارة المحلية، القاهرة، مكتبة القاهرة المدنية، ١٩٦٨، ص ١٢.

يعتبر الأخير محور حديثنا في ذلك الصدد باعتبار أن موضوع الإدارة المحلية يندرج تحت مظلة اللامركزية الإدارية التي تقوم على توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية في العاصمة وهيئات عامة مرفقية وإقليمية مستقلة إدارياً ومالياً عن الحكومة المركزية.

وقد كانت مصر من أوائل الدول التي تبنت نظام البلديات؛ الذي نشأ من خلال المرسوم الذي أصدره الخديوي إسماعيل عام ١٨٦٦^١، الخاص مجلس نيابي للبلاد، وإنشاء مجالس للمدريات، مما يعد نواة حقيقية لنظام إدارة محلية. ثم صدر بعد ذلك عام ١٨٨٣ القانون النظامي المصري الخاص بإنشاء مجالس المدريات^٢ المعدل بالقانون ٢٢ لسنة ١٩٠٩^٣، والذي اعترف بالشخصية المعنوية لمجالس المدريات وتصريف أمورها بنفسها وحدد اختصاصاتها وحققها في فرض رسوم مؤقتة بل وحققها في إبداء الرأي التي تهم المديرية وسكانها.

وفي عام ١٩١٣ صدر القانون رقم ٣٠ لسنة ١٩١٣ لينظم عمليات انتخابات المجالس البلدية، ومع صدور دستور ١٩٢٣ اتخذت المجالس البلدية مكانها

١ راجع: حدود ونظامانما نظامانما تعني اللائحة النظامية وهي كلمة تركية مجلس شورى النواب الصادر في ١٢ جمادى الثانية ١٢٨٣ هجرية، ٢٢ أكتوبر ١٨٦٦.

٢ القانون النظامي المصري الصادر في ٢٤ جمادى الثاني ١٣٠٠ هجرية، ١ مايو ١٨٨٣ بإنشاء مجالس المدريات ومجلس شورى القوانين والجمعية العمومية ومجلس شورى الحكومة.

٣ قانون رقم ٢٢ الصادر في ٢٨ شعبان سنة ١٣٢٧ هجرية، ١٣ سبتمبر ١٩٠٩ بتعديل القانون النظامي لسنة ١٨٨٣ فيما يتعلق باختصاص مجالس المدريات وكيفية تشكيلها وإجراءاتها.

الدستوري وما يسمى بالحماية الدستورية حيث نظام دستور ١٩٢٣م اختصاصات هذه المجالس كما نص على المبادئ الواجب إتباعها في القوانين التي تنظم عملها وانتخاب أعضائها^١. ثم جاءت ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ بتطوير تجربة النظام المحلي والعناية بالمجتمعات المحلية، وتوسيع قاعدة الخدمات المحلية، وأفصح الدستور المؤقت سنة ١٩٥٦م عن اهتمامه بالأداء المحلي، واكتملت الخطوة بصدور القانون ١٢٤ لسنة ١٩٦٠م والذي نص صراحة على مسمى الإدارة المحلية كنظام عمل قانوني لإدارة المجتمعات المحلية^٢.

ومع صدور دستور ١٩٧١ جاء التأكيد نظام الإدارة المحلية ضمن السلطة التنفيذية وفي ظله صدر قانون الإدارة المحلية رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١، وكان بداية فصل التكوين التنفيذي عن الشعبي، حيث أوجد لجنة شعبية برئاسة أمين عام الاتحاد الاشتراكي ولجنة تنفيذية برئاسة المحافظ، ثم وصدر القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ ليصبح نقلة نوعية كبيرة وخطوة واسعة في تجربة الإدارة المحلية المصرية، فهو أول قانون يفصل بين المجالس المحلية واللجان التنفيذية، ونظم انتخابات المجالس

١ تم تنظيم مجالس المديرية والمجالس البلدية في المادتين ١٣٢ و ١٣٣ من الدستور.

٢ بمقتضى هذا القانون نقلت إدارة المديرية من وزارة الداخلية وكذا الإدارة العامة للبلديات من وزارة الشؤون الاجتماعية ليكونا نواة الهيكل الوظيفي لوزارة الإدارة المحلية، وهذا القانون كان بداية تحديد هيكل الإدارة المحلية بثلاثة مستويات: المحافظة- المدينة- القرية، وتشكيل مجلس مشترك من التنفيذيين والشعبيين يرأسه رئيس معين ووكيل المجلس من الشعبيين يحل محل الرئيس ويمارس اختصاصاته في أثناء غيابه، وتحديد اختصاصات ومهام محددة لتلك المجالس. راجع القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ بإصدار قانون نظام الإدارة المحلية.

المحلية على كافة المستويات، وحدد اختصاصات لكل من المجالس المحلية واللجان التنفيذية أكثر وضوحًا عن ذي قبل.

ثم صدر قانون ٤٣ لسنة ١٩٧٦ وما تلاه من تعديلات وقد تميز بالآتي: استبدل بتسمية المجالس المحلية مسمى المجالس الشعبية المحلية بما يتفق وأحكام دستور ١٩٧١، واستبدل القانون باللجان التنفيذية لوحدات الإدارة المحلية بالمجالس التنفيذية، وأعطى وحدات الإدارة المحلية الاختصاص الأصلي في إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة في دائرتها.

وبعد ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١، صدر دستور ٢٠١٢م، ونص على نظام الإدارة المحلية في الفصل الرابع من الباب الثالث "السلطات العامة"، ونصت المادة ١٨٣ منه على أن "تقسم الدولة إلى وحدات إدارية محلية، تتمتع بالشخصية الاعتبارية، وتشمل المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى، بما يكفل دعم اللامركزية، وتمكين الوحدات الإدارية من توفير المرافق والخدمات المحلية، والنهوض بها. وأخيرا فإنه في دستور عام ٢٠١٤ نصت المادة ١٧٥ على أنه تقسم الدولة إلى وحدات إدارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية، منها المحافظات، والمدن، والقرى، ويجوز إنشاء وحدات إدارية أخرى تكون لها الشخصية الاعتبارية، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك. ويراعى عند إنشاء أو تعديل أو إلغاء الحدود بين الوحدات المحلية، الظروف الاقتصادية والاجتماعية، وذلك كله على النحو الذي ينظمه القانون.

المطلب الثاني

مقومات الإدارة المحلية

إن فهم نظام الإدارة المحلية يتطلب التعرف على مقومات ومستويات هذا النظام التي قضت بتطبيقه أصلاً. حيث تعتبر الإدارة المحلية تنظيمًا إداريًا يقوم على توزيع الوظيفة الإدارية فيما بين الحكومة المركزية وبين الهيئات المحلية المنتخبة أو المعينة، وفي هذا المطلب سوف يتم التطرق إلى وظائف الإدارة المحلية؟ ومستوياتها؟

وتعتبر الإدارة المحلية تنظيمًا إداريًا يقوم على توزيع الوظيفة الإدارية فيما بينها وبين الحكومة المركزية وتحت إشرافها وهي تتركز على ثلاث أسس:

أولاً: وحدات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية:

يرتكز نظام الإدارة المحلية بالدرجة الأولى على وجود وحدات إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية ضمن نظام جغرافي معين من أقاليم الدولة، وهذه الوحدات تعتبر مستقلة عن أشخاص منشئها وممثلها، وبروزها بهذا الشكل القانوني الموحد هو حل للإشكالات الناجمة عن قيامها بنشاطاتها، واعتبرت تلك النشاطات وكأنها صادرة عن الشخص الذي اعتبر أهلاً للالتزام، وأصبح قادرًا على مباشرة التصرفات القانونية، بما تمنحه من حقوق وما تفرضه من التزامات، وهذا الأمر تتبعه ذمة مالية مستقلة للأشخاص المعنوية، بما يسمح لها القيام باختصاصاتها، ومن الأمثلة على تلك الأشخاص المعنوية المحافظات والبلديات، إن اعتراف المشرع للوحدات

المحلية بالشخصية المعنوية العامة يترتب عليه الاستقلال المالي، والأهلية القانونية، والحق في التقاضي، والمواطن المستقل، والممثل الشخص ي للوحدة المحلية، وممارسة السلطة العامة والتمتع بامتيازاتها.

ثانياً: قيام هيئات محلية منتخبة أو معينة تؤمن المصالح المحلية:

تختلف الطريقة التي يتم بها شغل مقاعد المجالس المحلية، فبعض الأنظمة القانونية تسلك طريق الانتخابات المباشرة والبعض الآخر يسلط طريق التعيين والبعض الآخر يمزج بين الطريقتين فيكون عدد من أعضاء المجالس المحلية يتم اختيارهم بواسطة الانتخاب الحر المباشر والبعض الآخر تعينهم الحكومة.

هذا، ويعد اعتراف المشرع بوجود مصالح محلية تختلف عن المصالح القومية يستلزم أن تتولاها هيئات محلية يستوي في ذلك أن تكون منتخبة أو معينة، تتوب عن السكان المحليين في إدارتها باعتبار هؤلاء ممثلين عن أبناء المنطقة المحلية، مدركين لمشاكلها واحتياجات سكانها ويرغبون في خدمتها وحل مشكلاتها.

ثالثاً: إشراف ورقابة السلطة المركزية:

إن نظام الإدارة المحلية لا يلغي وجود السلطات المركزية في الدولة التي تبقى مسؤولة عن مباشرة النشاطات الحيوية، لدرء الخطورة التي قد يتعدى أثرها الأقاليم إلى سائر أنحاء الدولة، لتبقى بذلك رقيباً ساهرة على حماية المصلحة العامة للدولة وشعبها، ليكن من حقها التأكد من سير مجالسها المحلية نحو اتجاه لا يتعارض مع

المصلحة العامة دون أن تفرض سيطرتها على النحو الذي يهدر استقلالها، فوحدات الإدارة المحلية لا تخضع لرئاسة الحكومة المركزية ولكنها تخضع لوصايتها في نطاق المشروعية^١.

١ د. حسن عواضة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٨٣، ص ١٦.

الفصل الأول

دور التخطيط العمراني في تحقيق التنمية المستدامة في المملكة المتحدة

اهتمت المملكة المتحدة بالتخطيط الحضري باعتباره من أهم العمليات التي بموجبها يتم النهوض والارتقاء بالمدينة ايكولوجيا واجتماعيا واقتصاديا، وذلك عن طريق تحقيق تنمية حضرية مستدامة، والتي تجعل التخطيط يتم بشكل مستديم أخذين بعين الاعتبار حق الأجيال القادمة فيما يمكن أن تحتاجه عملية التنمية من موارد طبيعية وغيرها. وقد شهدت تشريعات التخطيط العمراني في المملكة المتحدة تطوراً كبيراً ساهم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة وكذلك ساهم القضاء الوطني في المملكة المتحدة في ترسيخ تلك الأهداف من خلال رقابته على مشروعية القرارات الصادرة بشأن آلية التخطيط العمراني المستخدمة من قبل الجهات الإدارية في المملكة المتحدة، وهو ما سنتناوله فيما يلي:

المبحث الأول

التطور التشريعي للتخطيط العمراني في المملكة المتحدة

شهدت البدايات الأولى لأنظمة تخطيط المدن والقرى في المملكة المتحدة، والتي نشأت في السنوات التي أعقبت الحرب العالمية الأولى والثانية، الكثير من المخاوف، وعلى وجه خاص تلك المتعلقة بحدوث التلوث والزحف العمراني وذلك على مدار النصف الأول من القرن الماضي، كأثر مباشر للقيام بعمليات التصنيع والإنتاج وازدياد التحضر والتحديث والبناء. وهو الأمر الذي دفع السلطة التشريعية في المملكة المتحدة^١، إلي خلق العديد من القوانين التي تنظم أعمال التخطيط والبناء.

١ تجدر الإشارة في ذلك الشأن إلي أنه وخلال الفترة الحالية تمتلك كل دولة من دول المملكة المتحدة - إيرلندا الشمالية، إسكتلندا، وويلز - نظام تخطيط خاص بها مسئول عن وضع التخطيط للمدن والقرى التابعة لها.

- ففي إنجلترا وويلز، توحدت التشريعات المتعلقة بالتخطيط وذلك من خلال قانون تخطيط المدينة والريف الصادر عام ١٩٩٠ والذي ينظم تنمية الأراضي في إنجلترا وويلز، ارتبطت بذلك القانون الأساسي ثلاث قوانين متتالية لتنظيم التخطيط العمراني عرفت باسم قوانين التخطيط .Planning Acts

- وفي إيرلندا الشمالية تعتبر أوامر التخطيط الصادرة عام ١٩٩١ هي القانون الأساسي للتخطيط في إيرلندا الشمالية.

The basic planning law of Northern Ireland is contained in the Planning Northern Ireland Order 1991.

وعلى الرغم من أن البدايات الأولى لأنظمة تخطيط المدن والقرى في المملكة المتحدة قد بدأت عقب انتهاء الحربين العالميتين الأولى والثانية، إلا أن ذلك لا يعني غياب أي تنظيم تشريعي للتخطيط الحضري في الفترة ما قبل إندلاعهما، حيث يعتبر قانون التخطيط للمدن والإسكان الصادر عام ١٩٠٩ Housing and Town Planning Act، هو القانون المنظم للتخطيط الحضري في المملكة قبل اندلاع الحرب العالمية الأولى، وهو أول قانون صدر - في هذا الصدد - والذي منع إقامة أو تشييد المنازل على أساس ما يعرف بـ "back-to-back houses".^١

- وفي إسكتلندا يعتبر كلا من قانوني إسكتلندا للتخطيط المدينة والريف الصادر عام ١٩٩٧ Town and Country Planning Scotland Act 1997 و قانون التخطيط الصادر عام ٢٠٠٦ هما القانونين الأساسيين في إسكتلندا & Planning Scotland Act 2006.

The Town and Country Planning Scotland Act 1997 is the principal Act which governs planning in Scotland. It is supported by various other pieces of primary and secondary legislation, including: Planning Listed Buildings and Conservation Areas Scotland Act 1997 and the Planning Hazardous Substances Scotland Act 1997. More recently, the Planning etc. Scotland Act 2006 was passed by the Scottish Parliament This Act paves the way for significant planning reform in Scotland. The 2006 Act does not replace the 1997. Act; however does modify and amend many of its provisions. See: Town and Country Planning Scotland Act 1997.

١ اشتهر إقامة ذلك النوع من المنازل "back-to-back" houses في المناطق الداخلية للمدينة فيكتوريا الإنجليزية مثل - Manchester, Leeds, Salford, Birmingham - وهي منازل عادة ما تكون ذات نوعية Liverpool, Bradford and Nottingham

وقد أعقب ذلك القانون، صدور العديد من القوانين الأخرى مثل قانون تخطيط المدينة والإسكان الصادر عام ١٩١٩، والذي نظم بناء منازل جديدة بعد الحرب العالمية الأولى، وكذلك نجد أيضًا قانون تخطيط المدينة Town Planning Act، الصادر عام ١٩٢٥ وقانون تخطيط المدينة والريف Town Country Planning Act and الصادر عام ١٩٣٢.

كما برز، في أعقاب فترة الحرب العالمية الثانية، دور العديد من اللجان التي حُول لها، من خلال ذلك المجال، سلطة نظر كافة الإشكاليات والموضوعات التي تنثور بشأن التخطيط الحضري والتحكم في التنمية، حيث كان لها العديد من الإسهامات في وضع أسس وقواعد التخطيط الحضري^١ في غضون تلك الفترة، إذ مر في ضوئها التخطيط الحضري في مجال تشييد المدن الجديدة، بثلاثة أجيال رئيسية شهد خلالها التطوير العمراني تطورًا كبيرًا مواكبا للنهضة الواسعة التي شهدتها

منخفضة التكلفة تتكون عادة من غرفتين فقط، أو من غرفة واحدة في كل طابق، إذ إنها بنيت لأناس من الطبقة العاملة وقد أطلق عليها هذا المسمى وذلك لأن ثلاث من الجدران الأربعة من كل منزل تشترك مع المباني الأخرى، وبالتالي لا ترد فيها أبواب أو نوافذ، وتتميز تلك المنازل بسوء الإضاءة والتهوية والمرافق الصحية سيئة.

H. David, The Oxford companion to local and family history. Oxford university press, 1996, p. 32.

١ من تلك اللجان نذكر منها ما يلي:

١- لجنة Barlow لتوزيع سكن العمال وذلك في عام ١٩٤٠.

٢- لجنة Scott لتنظيم استخدامات الأراضي في المناطق الريفية وذلك في عام ١٩٤١.

٣- لجنة Uthwatt لتحسين جودة الأراضي والتعويض عنها الصادر عام ١٩٤٢.

بريطانيا في المجالات المختلفة وما يتبعها من نهضة شاملة للتنمية أخذت عدة مسارات، منها مسار النهضة العمرانية الآخذ بالانتساع لتشمل إقامة المجمعات السكنية والتجارية، ومسار آخر شمل البنية التحتية باعتبارها العمود الفقري للتنمية التي سعت إليها بريطانيا في أعقاب فترة الحرب العالمية الثانية^١.

١ يمكن إيجاز تلك الأجيال على النحو الآتي:

١- الجيل الأول من المدن الجديدة:

حيث أنشئت المدن الجديدة في هذه المرحلة لاستيعاب الزيادة السكانية لمدينة لندن، وتم الإشارة إليها في مخطط أعد من طرف Patruck Abercromrbie سنة 1944، والذي صيغ انطلاقاً من توصيات التقرير Borlow في سنة 1941، وشيدت هذه المدن بضواحي لندن بقدره استيعابية تجاوز ثلاث مائة ألف نسمة. وفي سنة 1946، صادقت الحكومة البريطانية على قانون New Town Act من أجل الشروع في تنفيذ مخطط Abercromrbie ، الذي اقترح فكرة الأحزمة الخضراء Green Builts حول مدينة لندن، وتكون بداخلها المدن الجديد. وفي الفترة الممتدة ما بين أعوام 1946-1951، تم إنشاء حوالي 14 مدينة جديدة، توزعت حول التجمعات الحضرية الكبرى في بريطانيا، حيث تم إنشاء ثمانية مدن جديدة بضواحي لندن لوحدها، تبعد عنها بمسافة 51 كلم وبقدرة استيعابية ما بين ٢٠ - ٦٠ ألف نسمة.

٢-الجيل الثاني من المدن الجديدة:

وقد أنشئت المدن الجديدة في هذه المرحلة من منظور اقتصادي، وفق رؤية إستراتيجية لخلق التوازن بين الأقاليم الحضرية في بريطانيا، ففي ستينات من القرن الماض تم إدراج إقامة المدن الجديدة ضمن المخططات الإقليمية، مع استمرار هيمنة نموذج مدينة الحديقة ازوارد. وأقيمت المدن الجديدة بالقرب من مدينة لندن، وكانت صغيرة الحجم إذ لا يتجاوز حجمها الثمانين ألف نسمة، وكان الهدف منها إعطاء نفس وحيوية لمدينة لندن، كعاصمة سياسية واقتصادية.

٣-الجيل الثالث من المدن الجديدة:

وفي أعقاب انتهاء الحرب العالمية الثانية، ازدادت المخاوف الناشئة عن الزحف العمراني والتلوث البيئي، فبدأ المفكرين بالتخطيط الحضري بإعداد جانب من الخطط والتقارير في ضوء ما تبناه من نظريات قائمة عليها، والتي من بينها خطة

بعد تسهيل بعض الصعوبات والمعوقات في إنشاء المدن في الفترة السابقة، تم في سنة 1965، استحداث مؤسسة تحت مسمى المجلس الوطني للتخطيط، رغبة من السلطات العمومية البريطانية في تجاوز الأخطاء التي ارتكبت في السابق، وتم التفكير في إنشاء المدن الجديدة من منظور التهيئة الإقليمية الشاملة، وفي سنة 1968، تم إنشاء مدن جديدة تبعد عن لندن بحوالي 111 كلم، وبقدرة استيعابية تقدر بحوالي 251111 نسمة. ومن النماذج المثالية في هذه الفترة مدينة Miton Keynes، التي أقيمت بعد مصادقة مجلس العموم البريطاني على إنشائها، في سنة 1967، وعرفت مركزها نمو حضارياً سريعاً، بسبب النمو الاقتصادي السريع الذي شهدته، ويعمل حوالي 75% من ساكنيها في قطاع الخدماتالصحة والتعليم، البرمجيات، والتكنولوجيا الحديثة... الخ.

١ ومن تلك النظريات نظرية المدينة الحدائقية، للمفكر "E.Howard"، حيث فكر في إنشاء مدينة خالية من المشكلات الحضرية، تسعى إلى تقديم مختلف الخدمات للإنسان الحضري المعاصر، حيث كان الاعتقاد سائداً انه لكي يحيا الإنسان حياة هادئة فعليه أن يلجا إلى الريف ويترك المدينة، ومن هذا المنطلق، سعى وارد إلى إنشاء مدينة تجمع بين مقومات الحياة الحضرية المعاصرة، ومقومات الحياة الريف الهادئة.واقترح هوارد تخطيط كل مدينة على حدى، بحيث تكون مجتمعا حضريا متكامل اجتماعيا واقتصاديا وثقافياً، وأن تحوي كل الخدمات الأساسية الضرورية وأن تكون الأرض ملكية جماعية بين ساكنيها، وأطلق عليه اسم مدينة الغد الحدائقية. والمدينة الحدائقية هي مدينة، دائرية الشكل تتخللها أحزمة خضراء، وتتكون من مركز تتجمع حوله المباني ثم تتطلق من المركز ستة شوارع شعاعية تقسم المدينة إلى ستة أجزاء مخروطية.تم تطبيق هذه النظرية على مدينة ولمن في بريطانيا، عام 1921 وهي تطوير لمدينة لثسورث، وتقع شرق انجلترا، يزورها اليوم الملايين من السياح للاستمتاع بحزمها الخضراء التي تصل إلى العمران بين جنبتها. ومن النظريات الأخرى، نظرية المدينة التابعة.اقترح هذه النظرية المهندس المعماري البريطاني كيبيل بعد الحرب العالمية الثانية، وتقوم الفكرة الأساسية لنظريته على أن

لإعادة إعمار لندن إلى مدينة جديدة، حيث أدت جهود المفكرين إلى المساهمة في وضع الملامح الأساسية لقانون تخطيط المدن والريف عام ١٩٤٧.

وعلى الرغم من ذلك التدفق المستمر لقوانين التخطيط والبناء في المملكة المتحدة خلال تلك الفترة، إلا أن صدور قانون التخطيط للمدينة والريف عام ١٩٤٧ Town and Country Planning Act، كان له عظيم الأثر في خلق إطار قانوني موحد لنظام التخطيط لاستخدام أراضي المدينة والريف في المملكة المتحدة system land use planning، كنظام قائم بذاته يصبو نحو تحقيق التوازن بين التنمية الاقتصادية والمحافظة على البيئة.

ويعتبر نظام التخطيط للمدن والقرى الصادر عام ١٩٤٧، أول نظام شامل للتخطيط العمراني في المملكة المتحدة والمناطق التابعة لها، والذي تم بموجبه وضع المعايير التي تحدد نوعية التنمية التي تطلب الإذن والتصريح للتخطيط من قبل سلطات التخطيط المحلية وهي المجلس البلدي للمقاطعات في بريطانيا العظمى، حيث تضمن النظام تعريف للتنمية ومتطلباتها التخطيطية، وبالتالي ما إذا

تتسع المدينة لكثافة سكانية تقدر بستون ألف نسمة، وتقسّم المدينة إلى عدة شرائط إشعاعية تقام عليها الملاعب الرياضية والمدارس، وتتخذ المدينة الشكل الدائري، ويقع في مركزها المؤسسات التجارية والهيئات الإدارية والمعاهد الدراسية وتحاط منطقة مركز المدينة بطريق دائري عام تتفرع منه طرق رئيسية نحو المركز. وتقسّم المدينة إلى أربع قطاعات تخصص إحداها للأغراض الصناعية أما البقية فتخصص للأراضي السكنية، وتتألف المنطقة السكنية من منطقتين تستوعب كل منهما عشرة آلاف نسمة، ويوجد في كل منطقة مركز تجاري. د. صبري فارس الهيتي، مبادئ وأسس التخطيط الحضري، دار اليازوري العلمية، ٢٠٠٩، ص ١١٩.

كانت تلك التنمية بحاجة إلى تصريح تخطيطي أم لا، كما شمل نظام التحكم بتنمية كافة المباني وأية تغييرات في المواد المستخدمة فيها.

فموجب هذا القانون تم تخويل السلطات المحلية مسؤولية تخطيط المدن والأرياف، في كل من إنجلترا وأيرلندا الشمالية وأسكتلندا ومقاطعة ويلز. كما عني هذا القانون بإعادة تنظيم السلطات المحلية بالمملكة المتحدة على مستوى الولايات الأربع، لتشهد المملكة المتحدة انخفاض تدريجي في عدد الإدارات المحلية، لتصبح ١٤٠ إدارة محلية بدلا من ١٤٠٠ ، وذلك في إطار خطة استهدفت إعادة إصلاح هيكل الحكومة المحلية ودعم نظام الحكم اللامركزي في بريطانيا العظمى، حيث أوكل إليهم مهمة إعداد خطة محلية للتنمية الشاملة، تتضمن وضع سياسات ومقترحات مفصلة لاستخدام الأراضي وتطويرها في حدود الاختصاص الإقليمي لكل منهم.

وفي سبيل تحقيق ذلك، فقد منح القانون سالف الذكر للسلطات المحلية سلطات واسعة تخولهم الموافقة على اقتراحات التخطيط للقيام بكافة الأعمال اللازمة لإعادة تطوير الأراضي ذاتها، وإصدار أوامر للشراء الإلزامي للأراضي compulsory purchase orders ، ومن ثم نزع ملكيتها من أجل المنفعة العامة، وكذلك تخويلهم سلطة تأجير الأراضي للمطورين من القطاع الخاص، وغير ذلك من صلاحيات تكفل لهم المحافظة على الغابات أو المباني ذات الأهمية المعمارية / التراثية. هذا من ناحية.

1 Town and Country Planning Act 1947.

ومن ناحية أخرى، فقد خول ذلك القانون لوحدات الحكومية المحلية سلطة وضع خطة لتلبية احتياجات المجتمع مع الحفاظ على الموارد الطبيعية، وتحقيقاً لهذه الغاية فقد أجرت السلطات المحلية تقييم منهجي لإمكانيات الأراضي والمياه، وكذا إجراء تقييم للظروف الاقتصادية والاجتماعية من أجل تحديد واعتماد أفضل الخيارات لاستخدام الأراضي سواء لأغراض عمرانية أم زراعية بل وتحديد بدائل لاستخدامها للحفاظ على ما أنشئته الطبيعة من غابات ومسطحات مائية بهدف حفظ التنوع البيولوجي فيهما.

هذا، ويعد الحصول على ترخيص أو إذن التخطيط لتنمية الأرض Planning permission¹، من أهم متطلبات ذلك القانون، فلم تعد الملكية وحدها تكفي لتنمية الأرض، إذ تطلب المشرع بموجب ذلك القانون، من أجل ضمان تحقيق مبعثه، ضرورة الحصول على موافقة الإدارة المحلية قبل استخدام الأرض.

وعليه، فقد اعتمدت الإدارات المحلية على هذا القانون كأساس تشريعي لها يخولها سلطة إعادة التوازن بين التنمية الاقتصادية والجودة البيئية، لتسعى بموجبه، إلى

١ إذن التخطيط أو الموافقة على التخطيط Planning permission or planning consent هو إذن تتطلبه حكومة المملكة المتحدة من أجل السماح بالقيام بأي من عمليات التنمية سواء اشتملت تلك الأخيرة على القيام بعمليات بناء أو القيام بأي عمليات هندسية أو تعدين على الأرض أو عند إجراء تعديل أو تغيير جوهري لاستخدام الأرض أو البناء؛ فلا تقل أهمية الحصول على إذن للتخطيط عن الحصول على الملكية.

<https://www.gov.uk/planning-permission-england-wales>.

ترتيب وتنظيم استخدام الأراضي بطريقة فعالة وأخلاقية من أجل إدارة تنمية الأراضي الخاضعة لولايتها القضائية وبالتالي منع الصراعات التي كانت قائمة عليها.

وبالمثل، فقد منح قانون National park and access to the countryside act الصادر عام ١٩٤٩ لسلطات التخطيط المحلية، سلطة استصلاح الأراضي الخالية أو المهملة والمهجورة، وذلك إما من خلال نزع ملكيتها للمنفعة العامة أو عن طريق الاتفاق مع مالكيها^١.

كما نجد أن قانون الريف Countryside act الصادر عام ١٩٦٨، قد تضمن فرض واجبات على سلطات التخطيط المحلية بهدف تنمية الريف، ويهدف ذلك القانون إلي الحد من الأضرار التي قد تلحق بالبيئة من حيث تلوث الأرض والماء والهواء كما ألزم كل سلطة محلية مسؤولة في حدود اختصاصها الإقليمي عن صيانة جمال البيئة في الريف^٢ وكذلك حماية المياه السطحية والباطنية والمستثمرة من قبل الإنسان، حالياً ومستقبلاً من التلوث^٣.

1 National park and access to the countryside act, 1949 s . 89 2.

2 Countryside act,1968 s . 11.

3 Countryside act,1968 s .38..

كما تطلب قانون تخطيط المدينة والريف لسنة ١٩٧١ Town and Country Planning Act¹ من السلطات المحلية القيام بمسح شامل لأي منطقة قبل وضع الخطة الهيكلية لمشروعات التنمية، كما نص ذلك القانون على ضرورة أن تشمل الخطة على بيان مكتوب يمثل سياسة سلطة التخطيط المحلية ومقترحاتها العامة بشأن تنمية واستخدامات الأرض، وذلك على أن يتضمنها عمليات المسح لتطوير البيئة العمرانية مع تنظيم المرور².

كما اعتبر ذلك القانون أن العمليات المتعلقة بدفن النفايات والسيطرة على التلوث، هي جزء لا يتجزأ من عملية المسح الكلي للبيئة العمرانية المنصوص عليها في الخطة الهيكلية لتحسين البيئة العمرانية. وهو ما أكدته المذكرة التفسيرية لذلك القانون والتي طالبت سلطات التخطيط المحلية، بضرورة الالتزام بالمعني الواسع لعبارة تحسين البيئة العمرانية، وذلك عند وضعها للمقترحات الخاصة بالخطة المحلية بهدف مكافحة التلوث أو الحيلولة دون حدوثه.

ولتعزيز صلاحيات سلطات التخطيط المحلية، منح لها القانون السابق سلطة إصدار الأوامر والنشرات والتعليمات شريطة أن تكون مناسبة وملائمة للمناطق التي تخضع لسيطرتها بما في ذلك سلطة إصدار الأوامر المعنية بجمال البيئة

1Town and Country Planning Act 1971, s.7.

2Town and Country Planning Act 1971,s. 51

Amenity^١، طالما كان الهدف منها الحد من انبعاثات الهواء الملوثة مثل الغبار والدخان وكذلك الضوضاء والتي تعد الهدف الرئيسي لقوانين التخطيط بوجه عام وقانون ١٩٧١ لتخطيط المدن والريف بوجه خاص، ويفضل تلك الأوامر أصبحت بعض أنواع التلوث تحت السيطرة^٢.

وبالفعل، صدرت العديد من الأوامر والنشرات والتي وضعت لتنفيذ قانون تخطيط المدن والريف لسنة ١٩٧١، وكانت تهدف وبوجه خاص إلي السيطرة على التلوث، فبيما يتعلق بالأوامر، نذكر الأمر الصادر بضرورة الأخذ في الاعتبار عند منح التراخيص الخاصة بصدد ممارسة الأنشطة الصناعية المختلفة، الاختلاف بين مباني الصناعات الخفيفة وما خلفها من صناعات وذلك فيما يتعلق بانبعثات الضوضاء وتلوث الهواء الصادر عن مختلف الاستعمالات الصناعية. فمباني الصناعات الخفيفة يمكنها مزاوله أنشطتها في أي حي سكني دون أن تؤدي إلي حدوث ضرر للواقع الجمالي من حيث الضوضاء أو الدخان والرماد أو الغبار، أما غيرها من المباني التي تسبب التلوث فيمكن توزيعها على مواقع غير سكنية وذلك

1Town and Country Planning Act 1971,s,117.

2 Town and Country Planning order, use classes order 1972,SI 1972, No . 1385.

بحسب الضرر الذي يمكن أن تحدثه نتيجة العملية الإنتاجية من أجل ضمان سيطرة سلطات التخطيط المحلي على أي تغيير أو تلوث يمكن أن يحدث^١.

أما فيما يتعلق بالنشرات فقد صدرت العديد من النشرات في ضوء القوانين السابقة لتوضيح سلطة واختصاصات هيئات التخطيط المحلية، والتي يتمحور مجملها حول ضرورة الأخذ بالاعتبار كافة الموضوعات المتعلقة بتلوث الهواء والمياه والضوضاء والأراضي عند اتخاذ قراراتها المتعلقة بوضع الخطط والاستراتيجيات اللازمة للسيطرة على التنمية أو منح الإذن بالتنمية وذلك على أن تراعي دائمًا وفي جميع الحالات ضرورة إتباع إجراءات العدالة الطبيعية أو الإجرائية فيما تتضمنه من ضرورة التشاور المسبق مع الجمهور سواء عند وضعها الخطط والاستراتيجيات

-
- ١ ومن الأوامر الأخرى والتي وضعت لتنفيذ قانون تخطيط المدن والريف الصادر عام ١٩٧١، يمكن ذكر أمر التنمية The general development order والذي يشمل الاستعدادات الخاصة بتلوث المياه إذ كانت هذه التنمية تشمل:
- الأعمال التي تقام على النهر أو على ضفافه.
 - عمليات البناء أو الإنشاء أو غيرها من استخدامات الأرض للأغراض التنقيية أو لتخزين زيوت المعادن ومشتقاتها.
 - استخدام الأرض لرمي أي نوع من الفضلات أو النفايات.
 - المباني أو الأعمال أو الاستخدام الأرض لحجز أو معاملة أو إلقاء النفايات.
- وتجتمع سلطات التخطيط المحلي مع سلطات المياه من أجل تطبيق الأوامر في المنطقة التي ستنم فيها التنمية.

See: The general development order, 1973 SI 1973 . No. 31. Town and Country Planning.

الخاصة بتنفيذ مشروع مقترح أو عند منحها أو رفضها منح الإذن بالتخطيط، لتعزيز مفهوم المشاركة العامة في صنع القرار الخاص بعملية التخطيط لتضمن بذلك الحكومة المحلية حقوق الجمهور في تقييم ورصد السياسات العامة^١.

ومن أمثلة تلك النشرات نذكر منها على سبيل المثال، النشرة الرئيسية المتعلقة بتحضير الخطة الخامسة من الخطة الهيكلية للتنمية والتعمير، فقد تضمنت النص على التزام سلطة التخطيط عند دراسة موضوع يتضمن تنمية رئيسية جديدة ضرورة تتدارس الأمر مع سلطات الأنهار ومجالس المجاري وسلطات الري ومصادر المياه والتي قد تتأثر مصالحها بالتنمية كما تطلبت من جميع سلطات التخطيط، إعلام سلطات المياه عند دراسة أي مقترح للتنمية يكون ذا أثر في زيادة التلوث وذلك خوفاً من أي تسرب للمواد السامة أو للسوائل الملوثة وذلك عند مد أنابيب عبر الأرض^٢.

1 Department of the environment 1972 implementing the report of the urban motorways committee circular roads 56 / 72, DoE, London.

٢ ومن النشرات الأخرى في ذلك الشأن يمكن أن نذكر أيضاً النشرات الخاصة بالتخطيط والضوضاء - والتي تطلبت ضرورة اعتبار الجدران العازلة للصوت احدي شروط إجازة التنمية الصناعية لتقليل اثر الضوضاء.

- Department of the environment 1973 planning and noise circular 10/73, HMSO, London.

كما تطلبت أيضا تلك النشرات عند التخطيط للإعداد طرق جديدة ضرورة أن تأخذ سلطات التخطيط المحلية في الاعتبار حجم الضوضاء المتوقعة فيما إذا كانت ضمن المستوى المقبول أم لا ؟

وكذلك الأمر عند البحث عن أي تنمية إسكانية جديدة؛ بمعنى وضع مجال بين المساكن والطرق ذات الضوضاء العالية. كذلك الاهتمام بتصميم المخرج Layout بحيث تقلل اثر الضوضاء وخصوصًا بالنسبة للمدارس أو المستشفيات أو المباني أو المنشآت الحساسة. والجدير بالذكر أن تلك النشرة تطلبت ضرورة التشاور مع سلطات الطرق الخارجية بحيث لا يتجاوز مستوى الضوضاء عند المناطق السكنية 70DdBa وذلك خلال مدة زمنية لا تزيد عن خمس عشر سنة.

أما في حالة ضوضاء الطائرات، فإن النشرة تؤكد على ضرورة الأخذ بخطوط الضوضاء المتساوية Noise contours عند دراسة أي موضوع لتنمية إذ من المهم جدا عدم استخدام المناطق السكنية التي تتأثر بالضوضاء العالية والتي تكون ذات حساسية من هذا النوع من التلوث. الجدير بالذكر أن ذات النشرة قررت أن الضوضاء الصادرة عن الطائرات لا تثير القلق عند مستوى اقل من 40 NNI، ومع هذا يجب ألا تتعرض المنازل للأكثر من مسوي 50 NNI، هذا كما تؤكد النشرة على ضرورة إجراء المشاورات بين سلطات التخطيط وسلطات المطارات حول موضوع الضوضاء وذلك خلال الخمس عشرة سنة القادمة.

أما فيما يخص تلوث الهواء فقد أوجبت نشرة التخطيط والهواء النقي على سلطات التخطيط المحلي عند الموافقة على بناء مباني شاهقة إلي عدم تعرض المباني إلي الانبعاثات الصادرة عن مداخن المصانع والمنشآت القائمة.

See: Ministry of housing and local government clean air 1965 tall buildings and industrial emissions circular 69/65, HMSO, London.

وفيما يتعلق بنشرة الإدارة عن رمي ودفن النفايات فقد منحت تلك الأخيرة سلطات التخطيط المحلي الصلاحية لوضع الدليل العلمي Code of practice للاستخدام الأرض لدفن النفايات واعتبار هذا الدليل مكملا لشروط الموافقة على التخطيط، كما أوجبت، كما اشترنا سلفاً، ضرورة التشاور مع سلطات المياه الإقليمية.

وتجدر الإشارة في ذلك الشأن، إلي أنه ومنذ أواخر القرن التاسع عشر، اتجهت القوانين المنظمة للتخطيط العمراني في المملكة المتحدة إلي وضع مجموعة من البرامج تسعى إلي تجديد المناطق العمرانية، أطلق عليها برامج التجديد العمراني urban renewal programs، وهي برامج تهدف إلي إعادة تطوير المناطق العمرانية لتشمل كلاً من المناطق ذات الكثافة السكانية المعتدلة والمناطق العمرانية ذات الكثافة السكانية المرتفعة، كما تهدف أيضاً تلك البرامج إلي إعادة توطين الأعمال والمشروعات أو الأشخاص وقيام الحكومات بشراء الممتلكات الخاصة من أجل المنفعة العامة باعتبارها أداة قانونية تستخدمها الحكومة للاستمرار في استكمال مشاريع التنمية التي بدأتها الدولة¹.

– Department of the environment 1971 report of the working party on refuse disposal circular 26/71, HMSO, London.

– Department of the environment 1971 report of the working party on refuse disposal, HMSO, London .

1 Urban renewal is a program of land redevelopment in areas of moderate to high density urban land use. Renewal has had both successes and failures. Its modern incarnation began in the late 19th century in developed nations and experienced an intense phase in the late 1940s – under the rubric of reconstruction. The process has had a major impact on many urban landscapes, and has played an important role in the history and demographics of cities around the world. Urban renewal may involve relocation of businesses, the demolition of structures, the relocation of people, and the use of eminent domain

ولقد ألغى قانون تخطيط المدن والريف لسنة ١٩٧١، كافة القوانين السابقة على صدوره كقانون تخطيط المدينة والإسكان الصادر عام ١٩١٩ وقانون تخطيط المدينة Town Planning Act الصادر عام ١٩٢٥ وقانون تخطيط المدينة والريف Town and Country Planning Act الصادر عام ١٩٣٢، في حين ظل قانون التخطيط للمدينة والريف الصادر عام ١٩٤٧ Town and Country Planning Act، قائماً إلى أن تم إلغاؤه بموجب قانون تخطيط المدينة والريف الصادر عام ١٩٩٠.

فموجب قانون تخطيط المدينة والريف الصادر عام ١٩٩٠، توحدت التشريعات المتعلقة بالتخطيط في إنجلترا وويلز، والتي تولت مهمة وضع الضوابط الخاصة بتنظيم تنمية الأراضي في كل منهم، كما اعترف ذلك القانون بالشخصية القانونية لسلطات التخطيط المحلية كسلطة عامة تتمثل مهمتها في تنفيذ وظائف التخطيط على المستوى المحلي، فبدلاً من ترك سلطة تنظيم التخطيط المحلي إلى السلطة العامة للإدارة المحلية عموماً، فقد حرص ذلك القانون على الاعتراف بالشخصية القانونية المستقلة لسلطة التخطيط المحلية والتي تمارس نشاطها في تنفيذ وظائف التخطيط من خلال تنظيم استخدام وإشغال الأراضي في منطقة معينة ومنح الإذن بالبناء ووضع الخطط المحلية للتنمية في ضوء متطلبات ذلك القانون.

government purchase of property for public use as a legal instrument to take private property for city-initiated development projects.

وكما عني قانون ١٩٩٠، بإنشاء سلطة محلية تقتصر مهمتها على أمور التخطيط المحلي في المنطقة الإقليمية التي تدخل في اختصاصها، حرص كذلك على تحديد خطط التنمية ومستوياتها المحلية، ووضع تصنيف لاستعمالات المناطق والأراضي، كما اشتمل ذلك القانون على فصل خاص لتنظيم موضوع تملك الأراضي لأغراض التنمية وتحديد الأضرار التي قد تنجم عنها وأحكام التعويض عنها، فضلاً عن الكثير من القضايا التخطيطية الرئيسية والفرعية.

كما منح القسم ١٠٢ من قانون ١٩٩٠، للسلطة المحلية، سلطة إصدار إشعار لمالك أي أرض أو مبنى يخرطه فيه بضرورة التوقف عن استخدام مواد أو ملحقات خطيرة أو إزالة جدران أو أسوار متهاكلة أو متساقطة أو مركبات مهجورة بما في ذلك إزالة المباني أو المنشآت، أو التخلص من النفايات خطيرة، أو تغيير ما يلزم لتوفير بيئة آمنة وبوجه عام يكون لسلطة التخطيط المحلية (LPA) سلطة إصدار إشعار، إذا ما قرروا أنه يحقق مصلحة مشروعة لصالح التخطيط السليم في المنطقة الإقليمية المحددة.

وبذلك، يتجسد الهدف من ذلك الإشعار في المساهمة في المحافظة على جودة البيئة وتحسينها، والمساعدة في معالجة أي تقصير في استخدام الأراضي والحفاظ عليها بطريقة منتجة وكذلك المساهمة في تجديد المنطقة والاستجابة بشكل إيجابي للمخاوف العامة.

ويحدد الإشعار ما يجب القيام به لتصحيح المخالفة التي تضمنها الإخطار خلال فترة زمنية محددة، ويترتب على عدم الالتزام بالإشعار خلال الفترة المحددة، فرض غرامة مالية على المخالفين. وفي حال استمرار المخالف في رفضه في تنفيذ ما تضمنه الإخطار، فإنه يمكن للمجلس البلدي استخدام القوة المادية المباشرة من خلال الدخول إلى الأرض لتنفيذ الأعمال المحددة في الإخطار وذلك على نفقة مالك الأرض.

كما منح القسم ١٠٦ من القانون سالف الذكر، لهيئة التخطيط المحلية سلطة وضع اتفاقات بين السلطة المحلية للتخطيط والمطور، تنطوي على فرض التزامات للتخطيط العمراني على عاتق ذلك الأخير عند القيام بالمشروع محل الاتفاق، حيث يتعهد المطورين بموجب هذا الاتفاق بالوفاء بها من أجل الحصول على إذن التخطيط. وبذلك، تساعد التزامات التخطيط في إطار سياسة التخطيط الوطني على الحد من تأثير التطوير غير المقبول، لجعله مقبولاً عند إعداد التخطيط.

وبالمثل وفي ضوء تلك المادة، تطالب سلطة التخطيط المحلية من المطورين تقديم مساهماتهم في مجال إعداد مشروعات البنية التحتية أو تشييد المساكن الاجتماعية بالمنطقة المزمع القيام فيها بالمشروع المقترح، وذلك من خلال المساهمة في رسوم البنية التحتية المجتمعية، وهي رسوم ثابتة تفرض على التطوير الجديد لتمويل البنية

التحتية أو تفرض على المطورين من أجل تحمل جزء من التكاليف الاجتماعية المخصصة للسكن الاجتماعي^١.

وبذلك يتجسد الهدف من المادة ١٠٦ من تقنين التخطيط العمراني في تعويض التكاليف الاجتماعية، والبنية التحتية، والاقتصادية، وما إلى ذلك من تكاليف ناشئة عن التطوير المستمر. والتي يمكن أن يخصص جزء منها في توفير المساكن الاجتماعية أو المساهمة في توفير بنية تحتية محلية أفضل لخلق مناخ أكثر جاذبية وازدهارا لهذا القطاع الحيوي والهام.

كما نظمت المواد ٢٢٦-٢٤٦ من قانون ١٩٩٠ الصلاحيات المخولة لسلطة التخطيط المحلية عند اتخاذ قرارها بنزع ملكية الأراضي الداخلة في نطاق اختصاصها الإقليمي لتحقيق أغراض عامة وتخطيطية^٢، وذلك إذا ارتأت السلطة المحلية أن عملية الاستحواذ ضرورية لتسهيل عملية تنفيذ التنمية أو إعادة التطوير أو لتحسين الأرض من أجل التخطيط السليم لمنطقة تقع فيها الأرض .

ومن ثم، فإنه يحظر على السلطة المحلية ممارسة صلاحيتها بموجب الفقرة (أ) من القسم الفرعي (1) ما لم تعتقد السلطة المحلية أن التطوير أو إعادة التطوير أو التجديد من المحتمل أن يساهم في تحقيق واحد أو أكثر مما يلي:

^١ <https://www.gov.uk/guidance/planning-obligations>.

^٢ https://www.designingbuildings.co.uk/wiki/Town_and_Country_Planning_Act.

١- تعزيز أو تحسين الرفاهية الاقتصادية لمنطقتهم؛

٢- تعزيز أو تحسين الرفاه الاجتماعي لمنطقتهم؛

٣- تعزيز أو تحسين الرفاهية البيئية لمنطقتهم.

هذا، ويتم اتخاذ القرارات بشأن طلبات الحصول على تراخيص البناء للمشروعات الصغيرة أو المتوسطة، وذلك بموجب الصلاحيات المفوضة لموظفي التخطيط. أما فيما يتعلق بالطلبات الأكثر أهمية أو إثارة للجدل كما هو الحال بالنسبة للمشروعات الضخمة فإنه يتم اتخاذها من قبل لجنة التخطيط المحلية، حيث تتخذ قرارها بشأن تحديد طلبات التخطيط والإذن بالبناء، وذلك بعد التشاور مع ممثلي المجتمعات المحلية والمستشارين القانونيين.

ويثور التساؤل في هذا الصدد، بشأن هل يعني منح سلطات التخطيط المحلية local planning authority (LPA) ، سلطة الموافقة على تنظيم الخطط الخاصة باستخدامات الأراضي ومنح تصاريح البناء بصدها، انعدام سلطة الإدارة المركزية في ذلك الشأن؟

الإجابة بالقطع هي النفي، حيث خولت المادة ٧٧ الفقرة (١) من قانون التخطيط والمدن لعام ١٩٩٠، لوزير الدولة للمجتمعات والحكومة المحلية السلطة المطلقة ولأي سبب من الأسباب في استدعاء طلب التخطيط Calling-in-planning applications المقدم إلى أي سلطة محلية من أجل الحصول على الترخيص بالبناء،

للنظر فيه¹، وذلك في أي وقت طالما لم يصدر قرار من السلطة المحلية بمنح الإذن بالتخطيط وإصدار الموافقة بشأنه من عدمه. ومن ثم، يتوقف تدخل الوزير في نظر طلبات التراخيص المقدمة إلى أي سلطة محلية، على عدم صدور قرار بالموافقة من قبل الأخيرة على مشروعات التخطيط المقترحة ومنح الإذن بالبناء بصدها.

ويتضح من ذلك، تمتع وزير الدولة للمجتمعات والحكومة المحلية بسلطة اتخاذ القرار بشأن طلبات التخطيط المقدمة إلى سلطات التخطيط المحلية (LPA) عن طريق استدعائه من قبلها لاتخاذ القرار بشأنه. حيث يمكنه اتخاذ ذلك الإجراء في أي وقت أثناء عملية تقديم الطلبات للتخطيط، وتتعهد سلطته في ذلك عند النقطة التي تتخذ فيها سلطات التخطيط المحلية القرار بشأنه.

وفي ضوء قانون ١٩٩٠ ، يملك وزير الدولة للمجتمعات والحكومة المحلية سلطة إصدار التوجيهات إلى سلطات التخطيط المحلية تتضمن طلب إعادة النظر في طلبات الحصول على الإذن بالتخطيط، وسلطة التصديق على الأوامر الصادرة من سلطات التخطيط محلية بشأن عمليات التخطيط للمشروعات التطويرية في الحالات التي يتطلب فيها القانون ذلك، كما يمكن لوزير الدولة إصدار الأوامر الخاصة

1 G. G. Grimwood and C. Barton, Planning: change of use, briefing paper, House of Common, UK, Number 01301, 9 May 2019, p. 5.

بالموافقة على إجراء عمليات التخطيط للمشروعات التطويرية بدلا من التوجه إلى سلطات التخطيط محلية.

بالإضافة إلى ذلك، يمكن لوزير الدولة للمجتمعات والحكومة المحلية أن يؤخر منح إذن التخطيط حتى يقرر ما إذا كان سيتم استدعاء الطلب للنظر فيه من عدمه، ويجوز لوزير الدولة أن يصدر توجيهاته والتي من شأنها أن تقيد سلطة هيئة التخطيط المحلية في منح الإذن، إما إلى أجل غير مسمى أو خلال فترة زمنية معينة تحددها التوجيهات، وذلك فيما يتعلق بأي مشروعات تطويرية.

وإذا ما تم استدعاء طلب التخطيط من قبل وزير الدولة، سيكون هناك تحقيق عام برئاسة مفتش التخطيط، أو المحامي، الذي سيقدم توصيته إلى وزير الدولة، الذي يتخذ القرار النهائي في ضوء ما تسفر عنه نتيجة التحقيق.

هذا ومن ناحية أخرى، فإنه من أجل تنظيم سلطة السلطة المحلية في استخدام صلاحيتها في استخدام سلطتها في نزع الملكية للمنفعة العامة، فقد أحدث قانون التخطيط والشراء الإجمالي Planning and Compulsory Purchase Act تعديلاً عام ٢٠٠٤ في قانون تخطيط المدينة والريف الصادر عام ١٩٩٠، وذلك بعد حصوله على الموافقة الملكية في ١٣ مايو ٢٠٠٤، حيث أجري ذلك الأخير إصلاحات واسعة النطاق في أنظمة تخطيط المدن والأنظمة القائمة على عمليات الشراء الإجمالي للأراضي من قبل الدولة في المملكة المتحدة، وألغى الخطط والهيكل المحلية وأدخل بدلاً منها أطر جديدة للتنمية المحلية A local development

framework، والتي شكلت فيما بعد الاستراتيجية الرئيسية للتخطيط المكاني spatial planning strategy^١ في كل من إنجلترا وويلز.

فموجب الجزء الثامن من هذا القانون، يجوز للسلطة الإدارية المختصة إجراء اتصال مباشر مع مالكي الأراضي والدخول في مفاوضات مباشرة للحصول على الأرض محل أمر الشراء الإجمالي (CPO) Compulsory purchase order، بالاتفاق والتراضي فيما بينهم، فإذا لم تتمكن السلطة الإدارية المعنية من التوصل إلى اتفاق للشراء، أو إذا كان من غير العملي التوصل إلى مثل ذلك النوع من الاتفاق، فيمكنها في هذه الحالة الشروع في إجراءات الشراء الإجمالي بنزع ملكية الأرض للمنفعة العامة.

ويشترط أن يتضمن القرار الرسمي الصادر عن السلطة المعنية بالشراء الإجمالي للأرض التي سيتم اقتناؤها ما يفيد صلاحيتها للاستخدام المنشود من ورائها، وذلك مع ضرورة تحديد الغرض من وراء ذلك الشراء وأسباب طلب نزع الملكية، كما ينبغي أن يتضمن أمر الشراء الإجمالي نفسه تفاصيل لعملية الشراء، والقانون الذي

١ يشير التخطيط المكاني إلى الأساليب المستخدمة من قبل القطاع العام من أجل التأثير على توزيع السكان والأنشطة في مساحات من المقاييس المختلفة. وتتوزع الأنظمة التي يمكن أن ينصرف إليها ذلك النوع من التخطيط إذ يمكن أن تشمل تخطيط استخدام الأراضي والتخطيط الحضري والتخطيط الإقليمي والتخطيط والنقل والتخطيط البيئي، وكذلك المجالات الأخرى ذات الصلة بما في ذلك التخطيط الاقتصادي والتخطيط المجتمعي، ويجري التخطيط المكاني على المستويات المحلية والإقليمية والوطنية والقومية المشتركة.

تم بموجبه منح السلطة للجهة الإدارية المختصة، وخريطة للأرض المراد نزع ملكيتها، والأشخاص الذين لديهم حقوق عليها.

هذا، ويتعين على السلطة الحائزة أن تنشر للعامّة إشعاراً يتضمن تفاصيل لأمر الشراء لمدة أسبوعين قبل تقديم أمر الشراء الإلزامي إلى الوزير المختص لتأكيد الأمر. كما يتعين على السلطة المختصة كذلك تقديم الإشعار إلى كل شخص قد يكون له حقوق على الأرض أو غيرهم من الأشخاص الذين قد يتم تخفيض قيمة أراضيهم نتيجة للأمر .

ويتولى الوزير المختص بعد ذلك النظر في الأمر، فضلاً عن النظر بذاته أو من خلال تفويض مكتوب من جانبه إلى ممثل عنه لنظر في أي اعتراضات مقدمة بخصوص الإجراء المقترح. وقد يقرر الوزير المعني ضرورة إجراء تحقيق عام، على أن يتم إعداد تقرير من قبل مفتش يعينه الوزير، وعلى أثر نتيجة هذا التقرير، يقرر الوزير المعني إما تأكيد الأمر أو تعديله أو رفضه .

هذا، وفي جميع الأحوال يشترط لنزع ملكية العقار للمنفعة العامة، تعويض الأفراد تعويضاً عادلاً. ويخضع تقييم التعويضات للأراضي المنزوع ملكيتها إلى قانون تعويض الأراضي الصادر عام 1961، والذي نص في ضوء المادة 5 منه على ضرورة الأخذ في الاعتبار عند تقدير قيمة التعويض، المبلغ المتوقع تحقيقه، إذا تم بيع الأرض في السوق المفتوح هذا ولا يأخذ في عين الاعتبار عند تقدير قيمة التعويض مدى ملاءمة الأرض وصلاحيتها للتكيف لتحقيق أي غرض من

الأغراض، إذا كان هذا الغرض غرضًا لا يمكن تحقيقه إلا وفق السلطات السيادية الممنوحة للدولة.

وفي عام ٢٠٠٨، تم تعديل قانون ١٩٩٠ بموجب قانون التخطيط لعام ٢٠٠٨، ليضع أليات للتحكم الفعال بتخطيط المدن والأرياف خاصة فيما يتعلق بمشاريع البنية التحتية الجديدة الكبرى، ليولي بذلك اهتمام خاص بالأبعاد البيئية لتلك المشاريع الكبرى، ولتمنح تسهيلات خاصة للمشروعات التنموية التي تحرص على المحافظة على مصادر الطاقة وتعتمد في تشغيلها على نظم للطاقة البديلة والمتجددة وذلك بمنحها تسهيلات خاصة فيما يتعلق بالتصاريح التخطيطية اللازمة لتنفيذها.

كما أنشأ بموجب قانون ٢٠٠٨، لجنة مركزية لتخطيط البنية التحتية Infrastructure Planning Commission (IPC) والتي خول لها ذلك القانون سلطة اتخاذ القرارات ذات الصلة بمشاريع البنية التحتية الجديدة الكبرى مثل المطارات والطرق والموانئ ومنشآت الطاقة كالطاقة النووية ومرافق النفايات.

كما خول القسم 206 من قانون 2008 لسلطة التخطيط المحلية عمومًا (سلطة فرض رسوم البنية التحتية المجتمعية (CIL) community infrastructure levy ، وهي رسوم يمكن للسلطات المحلية أن تقرر فرضها على التطورات الجديدة لتمويل البنية التحتية المحلية مثل، بناء السدود لمواجهة خطر الفيضانات والمستشفيات والمدارس، وتشبيد المساحات الخضراء ، وما إلى ذلك.

وفي عام ٢٠١١، صدر قانون المحليات localism act ، والذي أدخل تغييرات واسعة النطاق على نظام التخطيط في إنجلترا. فكان الهدف من إصداره هو منح صلاحيات أوسع للمجالس والمجتمعات المحلية بخصوص قرارات الإسكان والتخطيط، للحد من سيطرة الحكومة المركزية ونقلها إلى الأفراد والمجتمعات المحلية من خلال الدعوة إلى إجراء استفتاءات محلية لانتخاب رؤساء البلديات، ليجمع بذلك نظام الإدارة المحلية بجناحية الشعبي والتنفيذي.

ومن ثم، فقد تم تمثيل المجتمعات المحلية من خلال مجالس مستقلة منتخبة ديمقراطياً تتفاوض نيابة عنهم مع إدارات الحكومة المركزية ومقدمي الخدمات الرئيسيين والمطورين على النحو الذي يضمن نقل عملية اتخاذ القرارات من المستوى المركزي إلى المستويات الإدارية الدنيا من خلال مجالس محلية منتخبة أو معينة تتمتع بالاستقلال المالي والفني والإداري في إطار نظام الوصايا الإدارية والذي يتيح لهم الحرية المناسبة والكافية في إدارة شئونهم المحلية دون أن تمارس الرقابة من قبل الحكومة المركزية إلى الحد الذي يهدر استقلالهم.

ويتعلق ذلك الأمر بوظائف التخطيط الرئيسية كتخطيط استخدام الأراضي والتجديد الحضري وتخطيط المدن ونظام تصاريح البناء والتخطيط لمناطق محددة مثل الإسكان والمناطق الساحلية والسياحية والخضراء وإقامة مشاريع البنية التحتية الضخمة، وذلك في حدود الاختصاص الإقليمي للمجالس المحلية. ليتم في ضوء

ذلك دعم نظام الحكم الذاتي والذي يتمتع بالتححرر الكبير من الرقابة الحكومية للحكومة المركزية مع إقرار مبدأ المسؤولية المحلية.

هذا وقد أكد قانون المحليات الصادر عام ٢٠١١ على مفهوم المشاركة العامة Public participation والتشاور consultation مع ذوي الشأن، باعتبارها من صميم عملية التخطيط القانوني، حيث استلزم بموجب المادة ١٢٢ من قانون ٢٠١١، على المطورين المحتملين ضرورة استيفاء متطلبات الأمر الصادر بالتطوير من حيث التشاور المسبق مع المجتمعات المحلية قبل تقديم طلبات تخص إجراء تطورات معينة من خلال تطبيقات معينة يتم خلالها إعلانهم عن الطلب المقترح للحصول على إذن بالتخطيط من أجل لفت انتباه أغلبية الأشخاص المقيمين أو العاملين في أماكن بالقرب من المنطقة المزمع إجراء المشروع المقترح بها من أجل ضمان تحقيق متطلبات العدالة الإجرائية. لتضمن بذلك الحكومة المحلية حقوق الجمهور في تقييم ورصد السياسات العامة.

وعلى الجانب الآخر، يلتزم المطور المقترح والذي رمز إليه قانون ٢٠١١ بالرمز ("P") باستشارة الأشخاص المحددين في أمر التطوير والتزامه كذلك بتحديد سبل التواصل مع الأشخاص الذين يرغبون في التعليق على ("P") أو الراغبون في التعاون معه بشأن تصميمات مشروع التطوير المقترح. كما يجب أن يتضمن الإعلان المتضمن هذه المعلومات، الجدول الزمني المقترح لإجراء المشورة الكافية،

لضمان أن الأشخاص الذين يرغبون في التعليق على مشروع التطوير المقترح، يمكنهم القيام بذلك في الوقت المناسب.

وفي جميع الأحوال، فقد ألزمت المادة ٦١ (7) من قانون تخطيط المدينة والريف الصادر عام ١٩٩٠ بضرورة أن يأخذ أي شخص يخضع لواجب التشاور بعين الاعتبار أي مشورة تقدمها سلطة التخطيط المحلية ذاتها فيما يتعلق بالممارسة المحلية الجيدة¹.

وبذلك يلتزم المطور المقترح عند إعداده لمشروع التطوير المقترح أن يضع نصب أعينه المقترحات المقدمة من قبل الجمهور والأشخاص المحددين في أمر التخطيط وبالطبع المشورة المقدمة من قبل سلطة التخطيط المحلية وذلك كقيد يتوقف عليه الحصول على الإذن بمباشرة النشاط المزمع إجراءه، فإما أن يأخذ بها أو أن يقدم مبررات قوية تشفع له عدم استيفائها.

وفي ٢٧ مارس ٢٠١٢، تم نشر سياسة التخطيط الوطني National Planning Policy Framework (NPPF) لأول مرة من قبل وزارة الإسكان والمجتمعات والحكم المحلي (MHCLG)، حيث جاء نشر هذه السياسة من قبل الإدارة المركزية تنفيذًا للالتزام الذي تم التعهد به بموجب اتفاقية الائتلاف لعام ٢٠١٠، والذي تم في ضوءها نشر

1 <https://www.landmarkchambers.co.uk/wpcontent/uploads/2018/07/SL-Consultation.pdf>, last accessed 25/4/2019.

وتقديم إطار تخطيطي وطني يغطي جميع أشكال التنمية العمرانية ويحدد الأولويات الاقتصادية والبيئية والاجتماعية الوطنية على مستوى الإدارات المحلية.

ولعل أهم ما جاء في هذه السياسة، البيان السياسي رقم ١٢، والمعني بخلق مجتمعات قوية وآمنة ومزدهرة من خلال إجراء تخطيط عمراني، فهي تهدف إلي تحسين الأوضاع عن طريق استبدال الخطط المحلية القديمة بوثائق حديثة للتنمية المحلية Local development documents^١.

وتشمل مسؤوليات سلطات التخطيط المحلية؛ بموجب السياسة التي تم وضعها من قبل الإدارة المركزية، في وضع خطط محلية على مستوى الإدارات المحلية بما يتناسب معها، وذلك في إطار التطوير المستقبلي لمنطقة تحدد بها سياساتها الاستراتيجية للتنمية، ووضع إطار لخطط تنمية الأحياء، وتخصيص الأراضي وتحديد استخداماتها، وبيان احتياجات الإسكان من متطلبات البنية التحتية، وتحديد

١ وثائق التنمية المحلية Local development documents هي مجموعة من الوثائق المحددة في قانون التخطيط للمملكة المتحدة والتي تصدرها سلطة التخطيط المحلية، لوصف سياستها الاستراتيجية للتنمية وكيفية استخدام الأراضي في المناطق الخاضعة لسلطتها. وقد أنشئت تلك الوثائق كجزء من قانون التخطيط والشراء الإجمالي الصادر عام ٢٠٠٤، ويجب أن تشمل وثائق التنمية المحلية على كافة السياسات التي تتبعها السلطة المحلية وبوجه خاص تلك المتعلقة بتطوير واستخدام الأراضي في منطقتهم. وفي حالة تتضمن تلك الوثائق أنظمة ومخططات لتنمية المعادن والنفائيات، فإنها يتعين أن تشمل أيضاً على سياسات السلطة المحلية المتعلقة بتنمية المعادن والنفائيات.

متطلبات حماية البيئة، ووضع التدابير اللازمة للتكيف مع تغير المناخ وما إلى ذلك).

ففي ضوء هذه السياسة، تعتبر خطة التنمية المحلية بمثابة الإطار التنظيمي الذي يتم في ضوءه اتخاذ القرار من قبل إدارة التخطيط المحلية بشأن الموافقة على طلبات التخطيط من عدمه. أما في حالة عدم وجود خطة محلية، وطُلب الإذن بالبناء فإنه يتعين في ضوء تلك السياسة، على سلطة التخطيط المحلية منح الإذن بالبناء، ما لم تكن هناك أسباب مهمة ولموسة لعدم منح ذلك الإذن .

وختاماً للتطور التشريعي لقوانين التخطيط والبناء في المملكة المتحدة صدر قانون البنية التحتية لعام 2015 (Infrastructure Act) ، حيث قدم هذا القانون تدابير جديدة تهدف إلى تسهيل عمليات البناء في بريطانيا بشكل أسهل وأسرع، إذ سهل هذا القانون من إجراءات بيع الأراضي الفائضة والمملوكة للدولة للمطورين من أجل بناء منازل جديدة.

ومن ناحية أخرى، فقد حظر ذلك القانون من التأخير المفرط من قبل إدارة التخطيط المحلية في منح الإذن أو الترخيص بإقامة المشاريع التطويرية، وذلك من خلال الاعتراف بإجراء جديد في القانون يحقق مصالح المطورين الراغبين في الحصول على إذن للترخيص من أجل مزاولة النشاط المقترح وهو ما يعرف ب"براءة الذمة" deemed discharge المطورين بخصوص استيفاء بعض البنود التي يتطلبها القانون، وذلك بعد مضي فترة زمنية معينة لم تصدر الإدارة المحلية قراراً بصددها.

إذ يشير هذا الإجراء إلى إعفاء صاحب المشروع المقترح من بعض شروط التخطيط في حالة عدم إخطار هيئة التخطيط المحلية المطور بقرارها خلال فترة زمنية محددة. فعدم رد الأخيرة خلال فترة زمنية معينة يعني ضمناً موافقتها على توافر شروط الترخيص بهدف معالجة التأخير غير المبرر في منح إذن الترخيص وإعاققة التطور للمشروعات التنموية.

حيث رأت الحكومة أنه ينبغي اتخاذ تدابير جديدة لإعطاء قدر أكبر من اليقين لجميع الأطراف حول الوقت الذي يمكن فيه توقع القرارات. وفي جميع الأحوال، لن يستفيد مقدم طلب الترخيص من إجراء الإعفاء إلا في حالة قيامه بتقديم إشعار إلى سلطة التخطيط المحلية يخطر فيها عن عزمه تفعيل إجراء براءة الذمة وذلك بعد مضي ٦ أسابيع من تقديم الإخطار. وبذلك فإنه يمكن لمقدم الطلب التعامل مع بعض الشروط على أنها مفرغة أو مستوفاه (deemed discharge) إذا لم تتجح سلطة التخطيط المحلية في التوصل إلى قرار بشأنها في الإطار الزمني المطلوب.

وعلى الرغم من سريان ذلك الإعفاء على بعض البنود التي يتطلبها الإذن بالترخيص إلا أنه يستثنى من ذلك بعض البنود، والتي تخرج عن ذلك القيد الزمني، فلا يعتبر عدم رد سلطة التخطيط المحلية على مقدم طلب الترخيص خلال فترة زمنية معينة بشأن مدى استيفائها من عدمه، سبباً يعفيه من استيفائها. ويمكن إجمال هذه الشروط المستثناة فيما يلي:

- ١- الشروط المرتبطة بالتطوير والتي تخضع لدراسات تقييم الأثر البيئي .
- ٢- الشروط التي يتعين توافرها في المشروع المقترح لإدارة مخاطر الفيضان .
- ٣- الشروط التي تتطلب اتفاقا بموجب المادة ١٠٦ من قانون تخطيط المدن والبلاد لعام ١٩٩٠ (التزامات التخطيط) أو المادة ٢٧٨ من قانون الطرق السريعة).
- ٤- الشروط المتعلقة بمعالجة التربة والأراضي الملوثة .
- ٥- الشروط المتعلقة بسلامة الطرق السريعة .
- ٦- الشروط المتعلقة بالمواقع ذات الأهمية العلمية والأثرية .

ومن ناحية أخرى، فقد سمح قانون ٢٠١٥ للهيئة المختصة بتسجيل الأراضي بإنشاء سجل رقمي للتسجيل الإلكتروني من أجل استحقاق الرسوم المحلية وتحسين الوصول إلى البيانات وتوحيد الرسوم المستحقة.

ولدواعي دمج متطلبات التنمية المستدامة مع أسس التخطيط العمراني، فقد تم منح المجتمعات المحلية سلطة تشييد مشاريع البنية التحتية القائمة على الطاقة المتجددة، وتحسين أمن الطاقة والنمو الاقتصادي عن طريق استخراج الغاز الصخري المحلي، وتحسين نظم البنية التحتية ذات الأهمية الوطنية عن طريق إجراء تحسينات إدارية على قانون التخطيط لعام ٢٠٠٨، بما في ذلك السماح

بإنشاء نظام يضمن توفير وسيلة فعالة من حيث التكلفة لبناء منازل خالية من الكربون (المنازل المستدامة) باعتباره أحد أهم الغازات المسببة للاحتباس الحراري.

وهو ما أكدته الفقرة ٥٤ من مشروع قانون البناء والإسكان (Housing and Planning Act)، الصادر عام ٢٠١٦ ، والذي تم تعديله لإدراج الفقرة التالية والتي جاء نصها على النحو الآتي: "معيار الامتثال لمنازل خالية من الكربون" (١) يجب على وزير الدولة خلال ٦ أشهر من إقرار هذا القانون وضع اللوائح بموجب القسم ١ (١) من قانون البناء لعام ١٩٨٤ لغرض التأكد من أن جميع المنازل الجديدة في إنجلترا التي تم بناؤها اعتباراً من ١ أبريل ٢٠١٨ تحقق معيار الامتثال للكربون، (٢) لأغراض تحقيق القسم الفرعي (١)، يعني "معيار الامتثال للكربون" حدوث تحسن في معدل انبعاث ثاني أكسيد الكربون المستهدف، على النحو المبين في لوائح البناء لعام ٢٠٠٦، من (أ) ٦٠ ٪ في حالة المنازل المستقلة؛ (ب) ٥٦ ٪ في حالة المنازل المشتركة؛ (ج) ٤٤ ٪ في حالة الشقق^١ .

ويتمثل الجزء الرئيسي من هذا المشروع بقانون في إنشاء الطرق السريعة في إنجلترا ، والتي ستستخدم لأول مرة تمويلاً مستداماً طويل الأجل لتقديم استراتيجية الحكومة لاستثمار الطرق.

1 E. Ares, Zero Carbon Homes, briefing paper, House of Common, UK, Number 6678, 27 April 2016, p. 8.

وفي ضوء ذلك، فقد أكدت الحكومة البريطانية أنه بحلول عام ٢٠١٦ ، ستكون جميع المباني الجديدة المستقبلية "خالية من الكربون" وتعمل بشكل كامل على الطاقة المتجددة لتحد بذلك من انبعاث الغازات الدفيئة وكل الممارسات التي تسبب هذه الانبعاثات، من خلال إحلال الطاقة البديلة في المباني السكنية كتلك القائمة على مصادر الطاقة الشمسية، بواسطة تركيب الألواح الضوئية الشمسية، محل مصادر الطاقة غير المتجددة لتصبح المنفذ الوحيد للطاقة.

كما تتميز هذه المباني بتطبيق تكنولوجيا متطورة في التبريد والإضاءة تخفض من استهلاك الطاقة لتستهلك هذه المباني أقل من ٨٠ % من الطاقة المخصصة للمباني الحالية حيث يكون التركيز على الطاقة المتجددة بما فيها الطاقة الشمسية وطاقة الرياح على النحو الذي يساهم في إقامة المباني الخضراء فضلاً عن التشجيع على استخدام وسائل النقل النظيف وكفالة المزايا التصميمية لمدينة محاطة بمنطقة زراعية ضخمة تساعد على التخلص من ثاني أكسيد الكربون على النحو الذي يساهم في إقامة مدينة خضراء^١.

١ ويأتي التنظيم القانوني لهذه المسألة استجابة لما تضمنه قانون تغير المناخ في المملكة المتحدة الصادر عام ٢٠٠٨، حيث وضع هدفاً لخفض انبعاثات الكربون بنسبة ٨٠٪ مقارنة بمستويات عام ١٩٩٠ بحلول عام 2050، مع انخفاض بنسبة ٣٤٪ على الأقل بحلول عام ٢٠٢٠. وهو ما تضمنته الاستراتيجية التي وضعتها الحكومة والتي حددت آيات وسبل تحقيق ذلك، والتي شملتها خطة الكربون المنشورة في ديسمبر ٢٠١١. في ديسمبر / كانون الأول ٢٠٠٦، التزمت حكومة حزب العمال بأن تكون جميع المنازل الجديدة اعتباراً من عام ٢٠١٦، "الكربون صفر"، وقد أدخلت "قانون المنازل المستدامة"، والذي يمكن من خلاله تقييم استدامة

ومن أجل دعم استراتيجية منازل خالية من الكربون، تم الإقرار بموجب سياسة الحكومة البريطانية، على عدة بدائل تدعم فاعلية هذه الآلية وتعد بديلاً عن السيارات أو الحافلات التي تستخدم الغاز الطبيعي أو الغاز النفطي المسال، ومنها تعديل أولوية المواصلات من خلال تشجيع السير على الأقدام، وركوب الدرجات وتصنيع بعض نماذج الحافلات لكي تعمل باستخدام طاقة أقل تلويناً (مثل الاعتماد على الكهرباء بواسطة البطاريات التي توجد في السيارات الكهربائية أو الحافلات الإلكترونية، وتُعد أيضاً مشاركة المركبات، واحدة من أفضل الممارسات والتي تحظى بتشجيع متزايد.

وفي عام ٢٠١٦، صدر قانون الإسكان والتخطيط (Housing and Planning Act) والذي تضمن توسيع صلاحيات الحكومة المركزية من خلال منح صلاحيات أكبر لوزارة الإسكان والمجتمعات والحكم المحلي (MHCLG). مثل على سبيل المثال، منع السلطات المحلية من تعيين مسؤولين في مجالس جمعيات الإسكان، وتخويل وزير الإسكان صلاحية تحديد الحد الأعلى للقيمة الذي يجب على المجالس أن تلتزم بها

المنازل الجديدة. وقد تم التأكيد على هذا الالتزام في بناء مستقبل أكثر اخضراراً: بيان السياسة في عام ٢٠٠٧ الذي اقترح تشديداً تدريجياً على قوانين البناء لتحقيق هذا هدف عام ٢٠١٦، أولاً بنسبة ٢٥٪ في عام ٢٠١٠ ثم بنسبة ٤٤٪ في عام ٢٠١٣.

<https://ara.cosummitconstruction.com/zero-carbon-homes-93687>

عند بيع المنازل والأراضي الواقعة في منطقتها الإقليمية، وكذلك سلطة تقرير مقدار الإيجار الإضافي الذي سيدفعه المستأجرون من ذوي الدخل المرتفع.

ومن ناحية أخرى، فقد فرض قانون التخطيط والإسكان عدة واجبات على سلطات التخطيط المحلية لتعزيز تطوير ما يعرف ب Starter Homes أو منازل المبتدئين حيث تعتبر تلك الأخيرة أول ما حرص على كفالاته القانون الصادر، ومنازل المبتدئين للمشتريين لأول مرة هي منازل تباع بخصم ٢٠ ٪ أقل من القيمة السوقية بالنسبة للمشتريين لأول مرة للمنازل في بريطانيا والذين لا يقل أعمارهم عن ٢٣ سنة ولا يزيد عن ٤٠'. حيث ستقوم الحكومة مباشرة بالتعاون مع الإدارات المحلية

١ ففي مؤتمر حزب المحافظين في تشرين الأول / أكتوبر ٢٠١٤، أعلن رئيس الوزراء ديفيد كاميرون أنه إذا فاز المحافظون في الانتخابات المقبلة، فإنهم سيضمنون بناء ١٠٠٠٠٠٠ منزل جديد على أرض برية وإتاحتها للمشتريين لأول مرة في إنجلترا تحت سن الأربعين مع خصم ٢٠ ٪ في المائة بنسبة أقل من القيمة السوقية. وقال كاميرون: "أريد من الشباب الذين يعملون بجد، أن يكونوا قادرين على شراء منزل خاص بهم. لذلك سيتم بيع هذه المنازل المبتدئية بنسبة ٢٠ ٪ أقل من القيمة السوقية. وهذه المنازل لا يمكن شراؤها من قبل الأجانب ، حيث يقتصر شراؤها على الأشخاص الذين يثبت عملهم الجاد دون سن الأربعين". كما أعفى كاميرون هذه المنازل أيضا من رسوم البنية التحتية المجتمعية المادة ١٠٦ من الالتزامات لبناء السكن الاجتماعي. وفي ١٥ ديسمبر ٢٠١٤، أعلن كاميرون عن المزيد من التفاصيل حول 'Starter Home Initiative' ، وخصم ٢٠ ٪ على المنزل الأولي لمن هم دون ٤٠ عام، وأطلق عملية تشاور لمدة ٨ أسابيع. وكان من بين العناصر الرئيسية في المقترحات إدخال تغييرات على نظام التخطيط لجعل الأراضي خالية من تكاليف التخطيط مقابل سعر بيع أقل من القيمة السوقية. وقال ستيوارت باسيلي، الرئيس التنفيذي لاتحاد بناء المنازل: "تقديم المزيد من الأراضي لبناء المنازل، مع تمكين المزيد من المشتريين لأول مرة من تحقيق طموحهم في ملكية المنازل، سيكون خطوة إيجابية أخرى

بناء الآلاف من المنازل الجديدة بأسعار معقولة على الأراضي المملوكة ملكية عامة.

ولضمان جودة المنازل الجديدة، تم إنشاء مخطط تصميمي من قبل لجنة مركزية أطلق عليها لجنة الاستشارات التصميمية، تضم عدد من المهندسين المعماريين تشتمل على عدد من الممثلين من المعهد الملكي للمهندسين المعماريين البريطانيين (RIBA)، ومعهد تخطيط المدن الملكية (RTPI)، وممثلين عن مجلس التصميم وتخطيط الطرق والشوارع. حيث سلطت هذه اللجنة الضوء على أهمية الحاجة إلى المزيد من التخطيط الاستباقي عند معالجة أزمة السكن، مع إعطاء أولوية أعلى جذريًا للمناظر الطبيعية والاستدامة البيئية، مؤكدة على أن قدرتها على تصميم بيئة مبنية مستدامة يطمح إليها الجميع، إنما يتوقف على ضرورة تعاون اللجنة المركزية مع المجتمعات المحلية عند إعداد التخطيط والتصميم المسبق للمجتمعات السكنية في كل من القرى والبلدات والمدن.

على طريق معالجة مشكلة قلة المساكن في بريطانيا العظمى. وبالمثل في خطابه إلى مؤتمر حزب المحافظين في أكتوبر ٢٠١٥، قال رئيس الوزراء ديفيد كامبرون: " لسنوات، كان السياسيون يتحدثون عن بناء ما يسمونه" المنازل بأسعار معقولة " - لكن العبارة كانت خادعة. حيث كانت هذه المنازل تعني في الأساس المنازل المتوفرة بأسعار معقولة للإيجار فقط، غير أن ما يريده الناس في الواقع هو منازل يستطيعون امتلاكها بالفعل. فإذا كانت القواعد فيما سبق تسمح للمطورين: ببناء المنازل على المواقع، شريطة أن يكون الهدف من بنائها هو إتاحتها للسكان بأسعار معقولة للإيجار. فنحن نستبدلهم بقواعد جديدة. يمكنك البناء هنا، ويمكن توفير هذه المنازل بأسعار معقولة للشراء وليس للإيجار."

وفي ٢٧ مارس ٢٠١٥، نشرت لجنة الاستشارات التصميمية مجموعة من تصاميم المنازل المبدئية المثالية لإتاحة النقاش بشأنها وتقديم معيار لتصميم منازل المبتدئين. وفي ٢٠ أغسطس ٢٠١٥، نشرت الحكومة خطتها السكنية للمناطق الريفية، والتي تضمنت عدد من التدابير للسماح ببناء منازل المبتدئين بأسعار معقولة في المواقع الريفية، على النحو الذي يسمح للمناطق المحلية بتخصيص المزيد من المواقع لبناء منازل المبتدئين خصيصاً للأشخاص الذين يعيشون بالفعل في المنطقة، أو لديهم اتصال حالي بالعائلة أو أماكن عمل بالمنطقة .

وفي سبتمبر ٢٠١٦، اقترح وزير الإسكان والتخطيط ضرورة اتساع مفهوم منازل المبتدئين ليشمل كذلك المنازل المستأجرة. وفي يناير ٢٠١٧، أعطت الحكومة البريطانية الضوء الأخضر إلى ٣٠ سلطة محلية للبدء في بناء الموجة الأولى من منازل المبتدئين. وهو ما تم من خلال تعاقد السلطات المحلية مع عدد من شركات القطاع العام والخاص المسجلين في السجلات الخاصة بها والمشهود لهم بسرعة وجودة إنجاز الأعمال وذلك بتمويل ودعم من صندوق منازل المبتدئين Starter Homes Land Fund بقيمة ١.٢ مليار جنيه إسترليني. وبدعم من هيئة المنازل والمجتمعات (HCA) ، سيبدأ البناء في وقت لاحق في عام ٢٠١٧.

وبموجب القسمين ١٥٨ و ١٥٩ من قانون الإسكان والتخطيط يملك وزير الدولة للإسكان سلطة وضع لوائح تفرض قيوداً أو شروطاً فيما يتعلق بتوفير (أ) الإسكان الميسور؛ أو (ب) تحديد أوصاف الإسكان الميسر.

كما يكفل ذلك القانون، ضمان أن كل منطقة لديها خطة محلية فضلاً عن ما يرمي إليه ذلك القانون إلى تبسيط وتسريع إجراءات تخطيط الحي، والزام المستأجرين الاجتماعيين ذوي الدخل الأعلى بدفع إيجارات أكثر عدالة. وفرض واجب على عاتق السلطات المحلية في النظر في بيع أصول الإسكان ذات القيمة الأعلى عندما تصبح شاغرة^١.

وبموجب قانون الإسكان والتخطيط تم إجراء عدد من التغييرات على نظام التخطيط في إنجلترا وأهم التغييرات التي شهدتها ذلك القانون هو تخطيط الحي Neighbourhood Planning، وذلك بموجب الجزء ٦ من ذلك القانون، والذي يتعين في ضوءه على سلطات التخطيط المحلية عقب إجراء الاستفتاء إصدار أوامر لتطوير الأحياء "في أقرب وقت ممكن عملياً وذلك في إجراء هدفه منع سلطات التخطيط المحلية من التباطؤ في اتخاذ قرارات التطوير.

حيث تتضمن قانون الإسكان والتخطيط الاعتراف بما يعرف "بالإذن المبدئي" ("PIP") permission in principle، والذي يهدف إلى تحقيق الغرض من

١ في ذلك الشأن ذهب وزير الإسكان والتخطيط براندون لويس الى ما يلي: "سيساعد قانون الإسكان والتخطيط المميز لدينا أي شخص يطمح في امتلاك منزله على تحقيق حلمه. وسيزيد من المعروف من المساكن إلى جانب بناء ملكية المنازل في أكبر برنامج لبناء مساكن بأسعار معقولة منذ سبعينيات القرن الماضي. سيسهم القانون في تحويل إيجار الجبل إلى شراء الجبل، مما يساعدنا في تحقيق طموحنا في توفير ١ مليون منزل جديد.

التطوير الذي تقوده وزارة الإسكان والمجتمعات والحكم المحلي (MHCLG)، والذي سيزود المطورين بمزيد من اليقين من الحصول على موافقة السلطة المحلية في مرحلة مبكرة من التطوير، وذلك شريطة أن يكون الهدف من التطوير هو إقامة المشروعات السكنية. إذ سيتم منح PIP عند تقديم طلب إلى هيئة تخطيط محلية بهدف التسريع في عملية التخطيط والإنشاء عن طريق منح إذن تلقائي في ضوء التفاصيل المختلفة للمنازل (مثل الموقع والاستخدامات وما إلى ذلك) والمسجلة في سجل هيئة تخطيط محلية.

ومن خلال العرض السابق، يظهر حرص التشريعات في المملكة المتحدة على منح السلطات المحلية القائمة على التخطيط سلطة إصدار الترخيص أو إذن التخطيط لتنمية الأرض وكذلك سلطة وضع الخطط بما تضمنه من بيانات مكتوبة تمثل سياسة سلطة التخطيط المحلية ومقترحاتها العامة لاستخدامات الأرض من أجل تحسين البيئة العمرانية وكذا مقترحاتها، عند وضعها الخطط المتعلقة باستراتيجية التنمية المحلية، بشأن التدابير الوقائية التي يتعين اتخاذها لمكافحة التلوث والحيلولة دون حدوثه، ووضع الخطط التي تتضمن تحديدًا للبدائل المحتملة لاستخدام الأراضي في الحالات التي تتطلب ذلك، وإتباع إجراءات العدالة الطبيعية أو الإجرائية فيما تتضمنه من ضرورة التشاور مع العامة.

كما حرصت سلطات التخطيط المحلية في ضوء قانون تخطيط المدينة والريف الصادر عام ١٩٩٠ على دمج التخطيط المتعلق باستخدام الأراضي وتخطيط النقل

(Transportation planning)، والذي يهدف إلى تحديد وتصميم وتقييم مرافق النقل (الشوارع عمومًا والطرق السريعة وممرات المشاة وممرات الدراجات وخطوط النقل العام)، من أجل تطوير البناء والاقتصاد والبيئة الاجتماعية للمجتمعات.

وبوجه عام، فقد اعتبرت سلطات التخطيط المحلية مسئولة عن استصلاح الأراضي المستنزفة، كما استطاعت أن تفرض سيطرتها على العمليات المتعلقة بإنتاج ودفن النفايات وذلك من خلال إتاحة مواقع لدفن النفايات الصلبة والسائلة، كما أن لهذه السلطات صوت مسموع في تعزيز البنية التحتية للطرق الجديدة وتنظيم والسيطرة على الطرق المنشأة، هذا بالإضافة إلى سلطتها في تحديد الاشتراطات اللازمة عند بناء أو تشييد المباني بهدف السيطرة على التلوث والحد من انبعاثات الضوضاء؛ مثل على سبيل المثال بناء جدران عازلة للصوت، وهو ما يجبر صاحب المشروع المقترح إلى اللجوء إلى أحد الخيارين إما تغيير النشاط المقترح أو بناء جدران عازلة للصوت داخل المبني أو المشروع المقترح.

ومن كل ما سبق، يتضح امتلاك سلطات التخطيط المحلية في المملكة المتحدة القدرة على المشاركة الصريحة والضمنية في السيطرة على مختلف مراحل عملية التلوث بداية من اتخاذ التدابير الوقائية عند وضعها أو مصادقتها على الخطط المتعلقة باستخدامات الأرض وانتهاء من سلطتها في تحديد الاشتراطات اللازمة لبناء أو تشييد المباني سواء كان ذلك هدفًا حقيقيًا لها أم لا، وهو ما يؤدي إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

المبحث الثاني

التخطيط العمراني والقضاء الوطني في المملكة المتحدة

ومن مجمل السلطات التي تتمتع بها سلطات التخطيط المحلية، فقد حسم قضاء المحكمة العليا في كلاً من إنجلترا وويلز العديد من الأمور فيما يتعلق بالسلطات الممنوحة لسلطات التخطيط المحلية، منها ما يتعلق بمنح الجهة الإدارية السلطة التقديرية في تحديد أو عدم تحديد البدائل المحتملة لموقع المشروع المقترح وذلك في حدود الضوابط التي وضعتها المحكمة العليا ببريطانيا، وسلطاتها في تعديل خطة استخدام الأرض، والقيود التي تفرض على سلطتها التقديرية عند منح أو رفض منح الإذن بالتخطيط أو تعديله وكذلك فيما يتعلق بمدى ضرورة مراعاتها لمتطلبات العدالة الإجرائية قبل إصدار قرارها بمنح أو برفض منح الترخيص.

ففيما يتعلق بسلطة الجهة الإدارية في تحديد البدائل المحتملة للموقع، ذهبت دائرة المنازعات الإدارية بالمحكمة العليا في إنجلترا وويلز، في دعوي تتلخص وقائعها في قيام كلاً من مجلس مقاطعة بلدة Derbyshire Dales وسلطة إدارة منتزه Peak National Park، برفع دعوي قضائية في مواجهة وزارة الدولة للمجتمعات المحلية Secretary of State for Communities and Local Government، بخصوص القرار الصادر منها بمنح الترخيص بالتخطيط لإنشاء أربع توربينات للرياح بمنطقة المنتزه المذكور أعلاه، بعد أخذها في الاعتبار القرار الصادر من المفتش، التابع للوزارة، عند إعداد خطة التنمية للمشروع المقترح بعدم الحاجة، في ضوء قانون المدينة والريف الصادر عام ١٩٩٠، إلي النظر إلي المواقع البديلة للمشروع

المقترح تأسيساً على أن إنشاء المشروع المقترح في إحدى المناطق دون غيرها سوف يكون له قيمة في المساهمة في تحقيق الأهداف الاستراتيجية المتعلقة بتوليد الطاقة المتجددة في تلك المنطقة.

واحتج المدعين بأن إقرار المفتش بأن بناء المشروع المقترح في منطقة بعينها دون النظر إلى المواقع البديلة لبناء المشروع المقترح، قد يتعارض في بعض النواحي مع خطة التنمية المحلية التي تستهدفها إدارتها المحلية وعلى وجه الخصوص المحافظة على المناظر الطبيعية المحيطة بمنتزه Peak National Park وما به من مسطحات مائية، مؤكداً كذلك على أن بناء أربع توربينات للرياح سوف يضر بشكل غير مقبول بوضع الحديقة الوطنية وسيعوق الهدف من إنشاؤها، خاصة فيما يتعلق بتمتع السكان المحليين بتلك المناظر الطبيعية والوسائل الترفيهية القائمة بالمنطقة كما يحد بشكل غير مقبول من زيارات السياح لتلك المنطقة بهدف التمتع بها، وهو ما قد يترتب عليه آثار سلبية غير مقبولة على الاقتصاد المحلي للمنطقة المحلية.

ومن ثم، فقد اعتبر المدعون بأن القرار الصادر من وزير الإسكان بشأن عدم الحاجة إلى تحديد مواقع بديلة للمشروع المقترح إنما هو أمر قائم على خطأ جوهري

في تطبيق القانون منذ أنه يخالف ما تضمنته نص المادة ٧٨ من قانون المدينة والريف الصادر عام ١٩٩٠.

وفي قضائها في تلك المسألة، ذهبت المحكمة العليا إلي ضرورة التفرقة بين الحالات التي يكون فيها تحديد البدائل المحتملة للموقع من قبل الجهة الإدارية ذو صلة غير ضرورية بالمسألة المطروحة أمامها، والحالات التي يعتبر فيها تحديد البدائل المحتملة للموقع من قبل تلك الأخيرة ذو صلة ضرورية بالمسألة المطروحة أمامها، ففي الحالة الأولى فإن الجهة الإدارية لم ترتكب أي خطأ واضح في تطبيق القانون عند إصدار قرارها بمنح الترخيص دون الاعتداد بتحديد المواقع البديلة للموقع وذلك على خلاف الحالة الثانية والذي يعتبر عدم مراعاة ذلك التحديد من قبل الجهة الإدارية خطأً جوهرياً في تطبيق القانون.

وتقدير الصلة الضرورية وغير الضرورية بقرار الجهة الإدارية بتحديد البدائل المحتملة للموقع، إنما يتوقف على مدى أهمية إقامة المشروع المقترح في منطقة بعينها في تقديم الفائدة المرجوة من إنشاؤه من عدمه، وذلك بعد موازنة المنافع المرجوة منه والأضرار المحتملة من إنشاؤه فإذا كانت المنافع المرجوة من إنشاؤه تفوق الضرر المحتمل من عدم إنشاؤه في تلك المنطقة. في هذه الحالة يعد قرار الجهة الإدارية ببناء المشروع في تلك المنطقة دون تحديد البدائل المحتملة للموقع

1 Derbyshire Dales District Council v Secretary of State for Communities and Local Government, 2009 EWHC 1729 Admin.

أمرًا قد وافق صحيح القانون، طالما كان مبتغاها في ذلك هو تحقيق الأهداف الإقليمية والوطنية في توليد الطاقة المتجددة والحد من انبعاثات غاز ثاني أكسيد الكربون.

وفي جميع الحالات فإنه يستلزم حتى يتم الاعتداد بوجود الخطأ من عدمه، ضرورة وجود المبرر أو الأساس القانوني الذي يلزم سلطة الجهة الإدارية المختصة بتحديد المواقع البديلة، هذا ولما كان نص المادة ٧٨ من قانون المدينة والريف الصادر عام ١٩٩٠ لم يتطلب من المفتش صراحةً أو ضمناً النظر في المواقع البديلة، فإنه ليس ثمة خطأ ينسب إلي ذلك الأخير وإنما هو أمر يخضع لتقدير الجهة الإدارية وذلك مع مراعاة الضوابط التي حددتها المحكمة.

وكذلك وفيما يتعلق بالسلطة التقديرية التي تتمتع بها الجهة الإدارية عند منح أو رفض منح التصريح، نجد أنها ليست مطلقة من أي قيد بل هي مقيدة بما تضمنته نصوص القوانين صراحةً أو ضمناً بضرورة أخذها في الاعتبار التوازن بين متطلبات التخطيط العمراني والملائمة البيئية وذلك عند إصدارها لقرارها بمنح أو رفض منح التصريح.

ففي دعوى Harrison v Secretary of State انتهت دائرة المنازعات الإدارية بالمحكمة العليا في إنجلترا وويلز إلي تأييد القرار الصادر من الجهة الإدارية بعد أخذ رأي المفتش، التابع لها، بعدم منح الترخيص بالتخطيط ببناء مصنع لما يترتب على إنشائه من حدوث أضرار بالغة كأثر لتصادد الغبار الناتج عن المعالجة الصناعية

لمخلفات الحيوانات الضارة بالبيئة المحيطة وبرفاهية وصحة السكان المحليين في تلك المنطقة، استناداً إلى أن المزايا التي تعود على المجتمع المحلي الذي يغلب عليه الطابع الزراعي من تنمية الموقع من خلال بناء المصنع باعتباره آلية لإدارة النفايات غير كافية، لتجاوز الضرر الذي يلحق برفاهية وصحة السكان المحليين الناشئ عن عملية المعالجة الصناعية للنفايات. ومن أجل ذلك قضت المحكمة بأن اتخاذ الجهة الإدارية للتدابير الوقائية برفضها منح الترخيص للحد من التلوث لا يتعارض مع مقتضيات تطبيق قانون المدينة والريف الصادر عام ١٩٩١^١.

ودعمًا لقضائها السابق، فقد ذهب قضاء دائرة المنازعات الإدارية بالمحكمة العليا لإنجلترا وويلز عند مراقبتها لعنصر الملائمة في القرارات الإدارية لمواجهة القرارات الإدارية التحكيمية وللحد من السلطة التقديرية التي تتمتع بها جهة الإدارة عند منح أو رفض منح الترخيص، إلى أن القرار الصادر بمنح الترخيص لتنفيذ الأعمال المتعلقة بمد وتوسعة بناء مصنع يقع بنائه الرئيسي خارج خط الحزام الأخضر بحيث تتخطى عمليات تمديد وتوسعة البناء الحزام الأخضر، رغم عدم ملائمة التنمية في تلك المنطقة لما تحمله من آثار سلبية تؤثر على الطابع الريفي، إنما هو قرار قائم على الخطأ في تطبيق القانون^٢.

1 Harrison v Secretary of State for Communities and Local Government, 2009 EWHC 2823 Admin. EWHC 3382 Admin 2009.

2 SB Herba Foods Ltd v Secretary of State for Communities & Local Government and South Cambridgeshire DC. 2008 EWHC 3046.

وفيما يتعلق بضرورة مراعاة الجهة الإدارية لمتطلبات العدالة الإجرائية قبل إصدار قرارها بمنح أو برفض منح الترخيص، نجد أنه وفي قضية تتلخص وقائعها في رفض الجهة الإدارية منح الترخيص لشركة للبناء على أرضها وذلك بعد أن انتهى المفتش التابع لها إلي أن مشروع التنموي المقترح سوف يكون له آثار مستقبلية غير مقبولة على السكان المجاورين بسبب الضوضاء الخارجية التي يمكن أن تنتج عن التنمية وكان قرار المفتش قد صدر دون التشاور مع مقدم المشروع المقترح والذي أثبت تقديم كل ما يفيد من اتخاذ كافة التدابير الوقائية اللازمة للحد من آثار الضوضاء، وعلى الرغم من القرار الصادر ذهبت دائرة المنازعات الإدارية بالمحكمة العليا لأنجلترا وويلز أن المفتش لم يتبع الإجراءات العادلة للوصول إلي النتيجة التي توصل إليها لعدم إعطاء الشركة الفرصة الكافية للرد على ادعائه وأن متطلبات العدالة الطبيعية أو الإجرائية قد تم خرقها¹.

وفي ذلك الخصوص، قضت المحكمة العليا بأن التوقع المشروع a legitimate expectation - للجهة الإدارية بتوفير الحماية من خلال الأنظمة والخطط التي تتبناها لا يغني عن تلبية مقتضيات العدالة الإجرائية والتي تتطلب من الجهة الإدارية ضرورة التشاور consultation المسبق لاتخاذ القرار مع المجتمعات المحلية والأشخاص المعنيين بالمشروع المقترح على النحو الذي يكفل مشاركة العامة

1 Gates Hydraulics Limited v Secretary of State for Communities and Local Government 2009 EWHC 2187 Admin.

Public participation في صنع القرار السياسي والذي يعتبر من صميم عملية التخطيط القانوني.

ففي دعوي تتلخص وقائعها في القرار الصادر من المحكمة دائرة المنازعات الإدارية بالمحكمة العليا لإنجلترا وويلز في الفصل في طلب المراجعة القضائية للقرار الصادر من الجهة الإدارية بعدم الاعتداد، في أعقاب صدور قانون Planning and Compulsory Purchase Act، بما تضمنته الخطة المحلية بخصوص السياسة المتعلقة بتوفير الحماية saving of a safeguarding policy، والتي يترتب على العمل بها رفض الترخيص بالتخطيط لأي مشروعات تنموية يمكن أن تضر أو تعرقل إنشاء طرق جديدة، واتخاذها ذلك القرار بدون التشاور مع المدعيين والذين يمثلوا أحد الجمعيات الفردية المسؤولة عن رقي وتنمية الأعمال والسياحة في المنطقة المحلية وكذلك باعتبارهم ممثلين عن الهيئات المختلفة والشركات المعنية بمواجهة المشاكل التي تثارها وسائل النقل المحلية، إذ استندت الجهة الإدارية في قرارها إلي ما آل إليه توقعها المشروع من خلال مجموع الأنظمة التي تتبناها، والتي تهدف جميعها إلي تنظيم الطرق السريعة وإدارة النقل ووضع الخطط اللازمة للحد من المشاكل المتعددة التي تواجهها وسائل النقل، بعدم الاعتداد بالسياسة المقدمة إليها من قبل المدعيين.

وفي قضائها أيدت المحكمة ما ذهب إليه المدعيين من أن التوقع المشروع - a -
- legitimate expectation، غير كافي لتوفير الحماية وأنه كان يتعين على الجهة

الإدارية أن تتشاور مع العامة قبل أن تصدر قرارها باستبعاد إدراج السياسة القائمة على توفير الحماية من خلال الخطة المحلية^١.

وفيما يتعلق بسلطة الجهة الإدارية في تعديل خطة استخدام الأرض نجد أنه وفي قضية *Howells v Secretary of State for Communities and Local Government*، قضت المحكمة العليا دائرة المنازعات الإدارية في كلاً من إنجلترا وويلز على أن موافقة الجهة الإدارية (وزارة الدولة للمجتمعات والحكومات المحلية) على منح الترخيص بالتخطيط على الرغم من قيام المفتش الخاص بها من إصدار الإذن بتعديل خطة استخدام الأرض من أرض زراعية إلي مخزن لوضع وتخزين مواد النفايات الخاملة يتوافق وصحيح القانون طالما أن ذلك التعديل لا يسبب إجحاف لكلاً من الطرفين. واستندت المحكمة في ذلك إلي أن السلطة التي مُنحت للمفتش بموجب نص المادة (1)176 من قانون المدينة والريف الصادر عام ١٩٩٠، في منح الإذن بتنفيذ الأعمال المتعلقة بمد وتوسعة استخدامات الأرض، تنطوي ضمناً على منح السلطة للمفتش في تعديل رخصة استخدام الأرض طالما أن ذلك التعديل لا يسبب إجحاف أو ظلم لكلاً من الطرفين^٢.

١ RStamford Chamber of Trade & Commerce and FH Gilman&Cov
Secretary of State for Communities and Local government and South
Kesteven District Council. 2009EWHC719

٢ 2009 EWHC 2757.

وهو ما أكده قضاء المحكمة العليا كذلك في دعوى Ioannou v Secretary of State for Communities and Local Government، اختصم فيها المدعي كل من وزير الدولة للمجتمعات والحكومة، والسلطة المحلية المختصة لإصدارهما إخطار للتنفيذ An enforcement notice، مفاده إخلال المدعي بشروط التصريح المنفق عليها وإلزامه بضرورة اتخاذ ما يلزم من إجراءات (وقف وإزالة الإنشاءات التي قام بها المدعي) من أجل إصلاح الضرر المرتكب والمدة الزمنية التي يتعين عليه التنفيذ خلالها. وذلك لقيامه بتحويل منزل مخصص للأغراض السكنية لعائلة واحدة إلى خمس شقق قائمة بذاتها دون الحصول على إذن التخطيط اللازم من قبل السلطة المحلية المختصة.

هذا وعلى أثر تمسك المدعي بادعائه أمام الجهة الإدارية بأنه في حالة إجباره على التخلي عن استخدامه الحالي للعقار كمنزل سكني وإزالة الشقق المخالفة، فإنه لن يحتاج إلى إذن للتخطيط، لإعادة استخدام المنزل للسكن كمنزل لعائلة واحد، حيث سيقوم بتغيير الغرض من بناء المنزل لاستخدامه في مهن متعددة، وعلى أثر هذا الادعاء قام مفتش السلطة المحلية لتفادي ذلك بإصدار قراره بتعديل إخطار التنفيذ بدلاً من إزالة الخمس شقق سكنية إلى الاكتفاء بإزالة بثلاث شقق سكنية^١.

^١ Ioannou v Secretary of State for Communities and Local Government
2013 EWHC 3945.

حيث ذهبت المحكمة إلى مشروعية الإجراء المتخذ على سند من القول أن ما تضمنه إخطار التنفيذ الأولى والمتعلق بإزالة المبنى السكني يتجاوز ما هو مقبول لإصلاح الضرر إلى الحد غير المقبول لما يترتب عليه من فقدان الغرض من البناء كمبنى سكني، وأن ما استتبع ذلك من إجراء للتعديل على ذلك الإخطار من قبل المفتش العام، يتفق ودرجة المعقولية لمعالجة الضرر.

هذا ومن أجل تسريع البت في القضايا الخاصة بالتخطيط من قبل قضاة متخصصين وبهدف تحقيق العدالة الناجزة، جاء تدشين قضاء متخصص للنظر في تلك القضايا دون غيرها، وذلك بموجب تعديل في قانون الإجراءات المدنية عام ٢٠١٤، والذي أنشأ بموجبه محكمة إدارية متخصصة بالنظر في الطعون المقدمة بصدد سياسات التخطيط المحلية في المملكة المتحدة وأذن التراخيص ذات الصلة بها.

حيث جاءت المادة ٥٤ من قانون الإجراءات المدنية بموجب الفقرات (١ - ٢٦)، لتنظم أحكامها، لتتولى النظر من خلال قضاة متخصصين من ذوي الخبرة كافة الدعاوى الخاصة بقرارات التخطيط الصادرة من سلطات التخطيط والتي تشمل على سبيل المثال تصاريح البناء وإنشاءات الطرق وقرارات أوامر الشراء الإجبارية بما في ذلك المراجعة القضائية لسياسات التخطيط التشريعية؛ الإقليمية أو المحلية التي تضعها السلطات المختصة.

وبموجب هذا القانون يتعين رفع الدعوى بصدد المراجعة القضائية لسياسات التخطيط التشريعية أو قرارات التخطيط وطلبات الإذن بالترخيص خلال ٣ أسابيع من تاريخ العلم بالإجراء المطعون ضده، وفيما يخص طلبات الإذن بالترخيص فقد قيد قانون الإجراءات المدنية سلطة المحكمة في الفصل في تلك الدعاوى بمدة زمنية معينة يتعين ألا تتجاوزها وذلك بهدف التعامل بسرعة أكبر مع قضايا التخطيط. ففي ضوء تلك المدة تملك المحكمة المختصة سلطة الفصل في تلك الدعاوى خلال مدة لا تزيد عن شهر من تاريخ رفع الدعوى، في المقابل فقد أتاح التعديل الجديد للمحكمة المختصة الوقت الكاف لإجراء المراجعة القضائية للتشريعات المتعلقة برسم سياسات التخطيط وذلك بمنحها مدة زمنية لا تزيد عن ٦ أشهر من تاريخ تقديم الطلب من أجل البت في الطعون المقدمة بصددها^١.

¹<https://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil/rules/part54#11> ,
Last accessed on 13/5/2019.

الفصل الثاني

دور التخطيط العمراني في تحقيق التنمية المستدامة في فرنسا

يعد التخطيط العمراني في فرنسا من أكثر أنواع التخطيط تطوراً خاصة بعد صدور مدونة التخطيط العمراني في فرنسا وما لحقها من تعديلات تشريعية أضفت قيمة كبيرة على هذا المجال، ولعل أهم ما أنت به مدونة التخطيط الحضري وثائق التخطيط والتي أدخل عليها كل من قانون التضامن والتجديد الحضري "la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains" (loi SRU) الصادر في ١٣ ديسمبر ٢٠٠٠ وقانون Grenelle II الصادر في ١٢ يوليو ٢٠١٠ تعديلاته عليها لتعني في المقام الأول بحماية البيئة المستدامة.

وتساهم تلك المخططات في إيجاد نوع من التوازن بين توفير أفضل الفرص لممارسة النشاطات المختلفة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والتجارية وبين الاستغلال الأمثل للأراضي من خلال المحافظة على المناطق الزراعية والطبيعية والأثرية. هذا، وتخضع القرارات المتعلقة بمخططات التنظيم في فرنسا إلى نوعين من الرقابة وهم الرقابة القضائية التي يمارسها القضاء الإداري والرقابة الإدارية التي يمارسها ممثل الدولة. وفي ضوء ما سبق، نتولى تقسيم هذا الفصل إلى المباحث الثلاثة الآتية:

المبحث الأول

التطور التشريعي للتخطيط العمراني في فرنسا

ارتبط التخطيط العمراني في فرنسا منذ عدة عقود بالحكم المحلي أو النظام اللامركزي أو الإقليمي La régionalisation et ou la décentralisation، فبعد أن فشلت كافة المحاولات، منذ عام ١٩٦٩ لدعم النظام اللامركزي، صدرت العديد من القوانين، وذلك منذ عام ١٩٨٠، والتي تدعم فكرة اللامركزية الإدارية التي بموجبها تم نقل الاختصاصات من الدولة إلى البلديات وإداراتها المحلية، ولاشك أن التخطيط العمراني بما في ذلك تخطيط النقل والسكن يدخل ضمن تلك الاختصاصات، فالأقاليم أو الوحدات اللامركزية بحكم تخصصها تدرّك أكثر من غيرها الموارد الموجودة فيها، كما أنها أدري بالمشاكل والصعوبات التي تواجه ممارستها في التطبيق.

فقبل بداية الثمانيات، كان التطوير العمراني مشتركاً بين الحكومة المركزية والإدارة المحلية على الرغم من الأفضلية التي كانت تتمتع بها الأولى بموجب تقنين التعمير الفرنسي من الناحية العملية في تقرير الأمور التنظيمية مقارنة بالإدارات المحلية والبلديات، إذ كانت الخدمات المحلية الحكومية في الأصل تابعة إلى وزارة الأشغال العامة والنقل والإسكان، حيث كانت تتولى إحدى الإدارات لديها، التابعة لتلك الوزارة DDE، directions departementales de l'équipement، بشكل أساسي المهام المتعلقة بدراسة ووضع خطط التخطيط المحلية والاستراتيجية، وذلك بالتعاون مع السلطات المحلية.

واستمر ذلك الأمر على ذلك النحو إلى أن صدرت قوانين اللامركزية عام ١٩٨٣، حيث تم نقل المهام المتعلقة بالتخطيط للسلطات المحلية ومنحت الأخيرة صلاحيات واسعة في هذا المجال، لتصبح هي المسؤولة عن جميع جوانب التنظيم داخل حدود اختصاصها الإقليمي بالاشتراك مع البلديات المجاورة وممثل عن السلطة المركزية ليقترن دور ممثل السلطة المركزية في التأكد من مراعاة المصلحة العامة في مخططات التنظيم الخاصة بالبلديات^١.

وعليه، فإنه ومنذ أن صدرت قوانين اللامركزية عام ١٩٨٣، تم منح صلاحيات واسعة للبلديات الفرنسية في مجال التعمير، حيث أصبحت الأخيرة تحتكر صلاحيات إعداد مخططات شغل الأراضي وتنظم استخداماتها ومنح التراخيص بصدد، وذلك تحت إشراف الحكومة المركزية.

ومن ثم، فقد كان الاتجاه القائم هو دعم نظام اللامركزية الإدارية لما يترتب عليه من زيادة وكفاءة تقديم الخدمات العامة المحلية تحت إشراف الحكومة المركزية، ومن ثم كانت المقترحات المتعلقة بالتخطيط وكذلك التنفيذ الحقيقي لها من

1 2009 EWHC 2757 Admin.

اختصاص السلطات اللامركزية باعتبارها أقدر من غيرها على وضع وتنظيم كافة المسائل المتعلقة بالتخطيط العمراني ومن ثم تحقيق أهداف التنمية المستدامة^١.

وفي واقع الأمر تعتبر فرنسا، من أوائل الدول في أوروبا الغربية التي أخذت بمبدأ التخطيط كوسيلة لإعادة التعمير وتنمية الموارد الاقتصادية وذلك بعد الحرب العالمية الثانية^٢. ولم يؤثر اهتمام فرنسا خلال الفترة ما بين الحرب العالمية الأولى

١ A. De laubadere, J. Claude Venezia, Y. Gaudemet, Traité de droit administrative, 11e éd, Revue internationale de droit comparé, Année 1991, p. 941.

٢ تم البدء بالتخطيط العمراني بعد الحرب مباشرة تحت إشراف جان مونييه "Jean Monnet"، رئيس مكتب التخطيط في ذلك الحين والذي وضع، بهدف تحديث فرنسا وزيادة الاستثمار، مشروعاً أطلق عليه مشروع مونييه وأشرف على تنفيذه، ويقوم ذلك المشروع في الأساس على استغلال كل من المعونة الأمريكية والمدخرات المحلية للنهوض بالصناعات التحويلية وخاصة الصناعات الأساسية كصناعة الحديد والصلب وصناعة الطاقة والنقل وما إليها، كما يهدف إلي إنشاء وحدات إنتاجية ضخمة، يختار لها أصلح المناطق مع إعطاء القليل من الاهتمام بالوحدات الإنتاجية الصغيرة. وقد نفذ هذا المشروع بين عامي ١٩٤٦ - ١٩٥٠، ثم تبع ذلك المشروع، مشروع السنوات الخمس الثانية ١٩٥١ - ١٩٥٥ ثم مشروع السنوات الخمس الثالثة بين عامي ١٩٥٦ - ١٩٦٠ ثم تخطيط خاص لعام ١٩٦١، ثم مشروع السنوات الخمس الرابع لينفذ بين عامي ١٩٦٢ - ١٩٦٥. وكان من نتيجة هذه الخطة زيادة الإنتاج الصناعي، وما ترتب عليه من زيادة إنتاج الفحم والكهرباء والاسمنت والصلب والصناعات الإستخراجية والصناعات الاستهلاكية مثل السكر والكحول والقطن. وبالإضافة إلي زيادة الإنتاج فقد استهدفت خطط التنمية استغلال الإمكانيات المحلية استغلالاً جيداً، وكذلك تنمية الموارد المحلية إلي أقصى حد ممكن، وقامت الحكومة الفرنسية بمساعدة القطاع الخاص عن طريق التمويل المباشر، وتقديم المعونات المالية والإعفاءات الضريبية مما جعل القطاع الخاص يسير طواعية على النهج

والثانية بالتنمية الاقتصادية على اهتمامها بالتنمية العمرانية وذلك وعلى وجه خاص بعد أن أيقنت فرنسا أن التخطيط العمراني من شأنه أن يسرع بزيادة معدل التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ففي مجال التنمية العمرانية، تزايدت أهمية الجانب القانوني في تخطيط المدن وتعميرها خلال تلك الفترة في فرنسا. ففي الفترة ما بين عامي ١٩١٩ و ١٩٤٣، كانت القواعد الأولى المتعلقة بالتخطيط العمراني في فرنسا تهتم أكثر بتنظيم كافة المسائل المتعلقة بالعقارات بما في ذلك الحصول على التراخيص لتنمية الأرض المراد بنائها وتوفير كافة الخدمات المتعلقة بإمدادات المياه والكهرباء وإنشاء شبكات الصرف الصحي، وإنشاء الطرق المرصوفة، ومن أجل ذلك فقد أصدرت الحكومة الفرنسية عدة وثائق تتضمن وضع خطط للتنمية العمرانية، مثل الخطط الإنمائية للتجميل والتوسع *Plans d'aménagement d'embellissement et d'extension*، وكذلك خطط التجزئة العقارية *Plans d'urbanisme de detail*^١، ومع ذلك فقد أغفلت الخطط

المرسوم، كما أعطي للحكومة نوعاً من الإشراف والتوجيه على المشروعات التي قام بها القطاع الخاص، فاهتمت الحكومة الفرنسية بوضع خطط لتحسين الإسكان فشجعت عمليات البناء ووجهت عناية خاصة إلى تعمير المناطق التي أصابها التخريب أكثر من غيرها.

١ لقد تعددت الدراسات الفقهية التي حاولت تعريف التجزئة العقارية، فقد عرفها الفقيه دولوبادير بكونها "تلك العملية التي تستهدف التقسيم الإداري للملكية عقارية عن طريق البيع والإيجار، لخلق مساكن وحدائق أو مؤسسات صناعية وتجارية، وقد عرفها R. Savy بأنها "تقسيم ملكية عقارية إلى قطع صغيرة يتم بيعها إلى أشخاص يرغبون في تشييد بنايات فوقها، وقد اعتبر البعض التجزئة، وفقاً لـ *Henri Jacqnot* و *François Priet*، تلك العملية الرامية إلى تقسيم الملكية العقارية إلى عدة بقع لإقامة أبنية عليها، إذ تعتبر تجزئة الأرض وفقاً لذلك الاتجاه من

سألقة الذكر العءىء من الأمور واللى انعكس أثارها على البىئة اللى لم تحظى باهتام كبىر فى فرنسا ءلال تلك الفءرة.

وبعد انهاء الحرب العالمة الئانىة، شهد ءطور الءطلىط العمرانى فى فرنسا المزىء من الزءم واكءسب قوة وءلك بعد أن شهد ءراءعاً اسءءنائياً ءلال الفءرة اللى طالء

ءصائص ءق الملكىة، بل إن عملىة الءءزئة العقارىة ءعد فى أصلها عملىة ءصاة ءنىء لمالءها ءرىة الءصرف. إلا أن هءه الممارسة قء أفرزء بعد الحرب العالمة الأولى على عدة ءجاوزاء ءمءلء فى بىع المءزئ للبعء ءون ءهىزها، الأمر الذى اسءءب ءءءل المشرء. وىظل أول قانون فى فرنسا فى هءا الباب هو قانون "كورنوءى Cornudet" المؤرء فى ٠٤ مارس ١٩١٩ الذى نص على ضرورة أن ءعطى الءءزءاء شأنها فى ذلك شأن سكان الجماعاء بءصامىم للءهىئة أو للءمىة العمرانىة، إلا أن مقءضىاء ذلك القانون ظلء ءبراً على ورق لءىاب الءزاء، وبقى قانون ١٢ ىولىو ١٩٢٤ أول ءءظىم ءقبقى للءءزءاء العقارىة، ءىء ألزم المءزئ لأول مرة بضرورة الءصول على ءرءىص إءارى مسبق للءأكد من ءهة من كون مشروع المعد للءءزئة العقارىة ىنءرء ضمن مشارىع ءنمىة الءءمع العمرانى وبأن البعء المقءرءة من قبل المءزئ مءهزة ومعدة للبناء وءلك قبل عرضها للبىع.

H. Jacquot, F. Priet, droit de l'urbanisme. 3ème ed., Dalloz, 2000, p. 415.

هءا، وبعء قانون الءعمىر المؤرء فى ١٥ ىونىو ١٩٤٣ من أهم إلاءلءاء الصاءرة فى ذلك الشأن، ءىء نسخ القوانىن السابقة وبنى نطاق ءطبىق قانون الءءزءاء العقارىة مءءداً مضمونها. كما ىعءبر ما ءاء بقانون ٣١ ءىسمبر ١٩٧٦، بمءابة رء الاءءار للءءزئة العقارىة بعد الإلاءلءاء اللى ءاء بها فى هءا الشأن معءبراً إىاها عملىة ءعمىرىة ءصاة ءم ءء مرقابة السلءاء المءلىة، كما عمل كلا من قانونى ٠٧ ىناىر ١٩٨٣ ومرسوم ٢٩ مارس ١٩٨٤ على لا مركزىة ءسلىم رءصاة الءءزئة.

H. Jacquot, F. Priet, op. cit., p. 416.

الحروب، فعلى الرغم من المجهودات التي بُذلت خلال تلك الفترة للتعمير والإصلاح، إلا أن كان للدمار الذي خلفته الحروب ونزوح الكثيرين من الريف إلى المدن هذا بالإضافة إلى عودة السكان والمواطنين الأصليين إلى دولهم والرغبة في استقبال الأجانب وتشجيع الاستثمار والحاجة الملحة للبناء والتعمير وغيرها من الأسباب، دافعاً للمشرع الفرنسي لإصدار، عام ١٩٥٤، تقنين التخطيط الحضري أو تنظيم المدن Code de urbanisme والذي مازال سارياً حتى الآن على الرغم من العديد من التعديلات التي أدخلت عليه في السنوات اللاحقة لإصداره بموجب قانون التضامن والتجديد الحضري la "loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains" (loi SRU) الصادر في ١٣ ديسمبر ٢٠٠٠، وقانوني «loi Grenelle I» عام ٢٠٠٩ و«loi Grenelle II» عام ٢٠١٠.

وملاحقاً لهذا التطور التاريخي والذي بدأ فعلياً بصور تقنين التخطيط الحضري عام ١٩٥٤، أصدر المشرع الفرنسي في ٣١ ديسمبر ١٩٥٨ مرسوم بقانون رقم Le décret N°58-1464، والذي سمح بمقتضاه ببناء المجتمعات السكنية باعتبارها الوسيلة الوحيدة للخروج من الأزمة التي سببتها المستوطنات السكنية التي كانت معروفة حين ذاك وذلك في ضوء الضوابط والأحكام التي تضمنها تقنين التخطيط الحضري^١.

1 Décret n° 58-1464 relatif aux zones à urbaniser en priorité 31 décembre 1958.

كما استحدث النظام القانوني الفرنسي في ٣٠ ديسمبر ١٩٦٧ القانون رقم 67-1253، والذي أطلق عليه قانون توجيه الأرض (LOF)، la loi d'orientation foncière، والذي ألغي فيما بعد بموجب قانون التضامن وتجديد المناطق الحضرية (loi SRU) relative à la solidarité et au renouvellement urbains الصادر في ١٣ ديسمبر ٢٠٠٠، من أجل إستدراك ما أغفله القانون الأول من تطورات تهدف إلى تحقيق آمال التنمية المستدامة.

وقد كان الهدف من صدور قانون توجيه الأرض، هو وضع خطة إستراتيجية تتولى السلطات المحلية من خلالها تنظيم التخطيط الحضري والتنمية العمرانية للمناطق السكنية فحسب، فضلاً عن تنظيم وتنمية المساحات الفضاء¹، من خلال إنشاء المخطط التوجيهي أو ما يعرف بمخطط التنظيم الهيكلي (SD) Schéma Directeur والذي كان يعد الوثيقة الرئيسية للتخطيط والمخطط التنظيمي للتنمية في فرنسا وذلك قبل إلغائها كذلك بموجب قانون (loi SRU).

وقد عمل مخطط التنظيم الهيكلي كوثيقة رئيسية للتنمية من خلال عدة مخططات نص عليها قانون (LOF) كأداة للتخطيط المحلي، مثل الخطة المحلية لإشغال الأراضي (POS) plan d'occupation des sols، والتي تعتبر أحد وثائق التخطيط

1 Loi n°67-1253 du 30 décembre 1967 d'orientation foncière Version consolidée au 29 juillet 2005.

الرئيسية والتي نص عليها قانون توجيه الأرض الصادر عام ١٩٦٧، حيث ساهمت هذه الأخيرة إلى جانب مخطط التنظيم الهيكلي للتنمية (SD) في تنظيم

١ تعتبر الخطة المحلية لإشغال الأراضي POS أحد وثائق التخطيط الرئيسية والتي تضمن قانون سياسة الأرض الصادر عام ١٩٦٧ النص عليها، إلا أنها ألغيت من قبل القانون التضامن وتجديد المناطق الحضرية الصادر ١٣ ديسمبر ٢٠٠٠، والذي احل محلها الخطط المحلية للتعمر الجديدة PLU وتشتمل على تنظيم القواعد العامة المتعلقة بحقوق استخدام الأراضي وحقوق البناء وحقوق الارتفاق وتنظيم منح تراخيص البناء والتراخيص الأخرى المتعلقة باستخدام الأراضي والصادرة من المجلس البلدي، ويجب أن تشتمل كل خطة محلية للاستخدام الأراضي، وهو جزء أساسي من جميع وثائق التخطيط، على أولاً: عرض تقرير *Le rapport de présentation* يساعد على تفسير السبب المنطقي وراء النص على مختلف القواعد والأنظمة الواردة في الرسم البياني للوثيقة، ويحدد مدى توافقها مع الأهداف التي تخدم المصلحة العامة والتي يسعى واضعي مشروع الوثيقة إلى تحقيقها، ثانياً: وثيقة جغرافية *Le document graphique* وهي وثيقة تقدم في شكل خريطة مدرج فيها الكيفية التي يتم فيها تقسيم الأرض التابعة للمجلس البلدي في المنطقة الحضرية والتي هي في الأساس مناطق أهلة بالسكان، ثالثاً: الأنظمة المعمول بها *Le règlement Le règlement* ويتضمن تحديد ووصف القواعد المحددة لكل منطقة في وثيقة الرسم البياني، واللوائح المعمول بها. وهو يشمل ١٥ مادة، تم النص عليها بموجب المادة 9-123.R من مدونة التعمر نذكر منها على سبيل المثال المادة العاشرة والتي تضمنت النص على الحد الأقصى للارتفاع المباني وتنفيذ هياكل من المسارات وللشريط الفاصل وشبكات للمياه والصرف الصحي والكهرباء وتحديد أماكن وقوف السيارات، وعلى الرغم من إلغاء الخطة المحلية للاستخدام الأراضي، إلا إنها ومع ذلك ظلت، كما سبق وان اشرنا، جزء أساسي من جميع وثائق التخطيط؛ بما في ذلك خطة الوقاية من المخاطر الطبيعية أو التكنولوجية، وكذلك الضوضاء خطط للحد من التعرض للضوضاء في المطارات وغيرها من مناطق الأكثر عرضة للتعرض للضوضاء مثل الطرق والسكك الحديدية.

Extrait de l'article L 123-1 du Code de l'urbanisme, dans sa rédaction –
initiale.

إشغالات الأرض في فرنسا لمدة ٤٠ عام، وذلك إلى جانب عدد من الخطط الأخرى كالمخطط التنظيمي وإدارة التنمية و directeur d'aménagement et d'urbanisme (SDAU) وخطة التطوير المتضافرة (ZAC) Zone d'aménagement concerté حيث يظهر المخطط الأخير تنظيمًا لمناطق الأنشطة الصناعية والتجارية وكيفيه دمجها في إطار المناطق الحضرية والمراكز السكنية^٢.

Code de l'urbanisme, art L 123-1 dans sa rédaction issue de la Loi - N°76-1285 du 31 décembre 1976.

. Article R 123-18 ancien du Code de l'urbanisme-

١ تشمل الخطة الرئيسية للتنمية الحضرية على قواعد للتخطيط تتجاوز الحدود المحلية، فتشمل تحديد التوجهات الإستراتيجية للأراضي المعنية، وتحديد الغرض العام للاستخدام التربة والمدى الزمني لها.

Institué par la la Loi d'orientation foncière N° 67-1253 du 30 décembre 1967 LOF, les Schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme ont été remplacés par les Schémas directeurs par la Loi du 7 janvier 1983 décentralisation du droit de l'urbanisme.

٢ الخطة الرئيسية للمناطق التعمير المشتركة، أنشئت تلك الخطة بموجب قانون سياسة الأراضي رقم ٦٧-١٩٦٧ وقد حلت محلها خطة التنمية ذات الأولوية zone à urbaniser en priorité ZUP، ونفذت تلك الخطة بداية من عام ١٩٧٠ وتشتمل تلك الخطة على عمليات التخطيط المكاني للقطاعات العامة التي تمتلكها الدولة بما في ذلك المرافق والمنشآت العامة بهدف تحقيق أغراض عامة مثل إعداد خطة للصرف الصحي وخطة للمياه الصالحة للشرب وإنشاء المدارس والمنازل، كما تهدف تلك الخطة إلي تيسير الحوار بين القطاعين العام والخاص للمطورين الذين أظهروا ممانعة كبيرة لـ ZUP

وفي ٣١ ديسمبر ١٩٧٥ صدر القانون رقم ٧٥-١٣٢٨، والذي منح المجتمعات المحلية الأدوات اللازمة للتدخل عن طريق منح المواطنين الأراضي وفقاً للإجراءات القانونية المتبعة والمنبثقة عن حق الشفعة *preemption*، حيث أجاز ذلك القانون للمجالس البلدية وهي بصدد تنفيذ الخطة المحلية لإشغال الأراضي *plan d'occupation des sols (POS)*، وذلك قبل إلغائها، تقرير حق الشفعة في أي مدينة أو جزء من المناطق الحضرية أو في أي منطقة من مناطق التوسع العمراني في المستقبل كرخصة تعطي للشريك في العقار حق تملكه بذات شروط التعاقد وبها يحل محل المشتري بذات الالتزامات والحقوق حيث تخصيص المناطق وتنظيمها وتقسيمها من حيث الخرائط دون وضع طريقة منهجية أو تخطيط موضوعي للتنمية الشاملة لذلك التنظيم، ودون الاهتمام بالقضايا البيئية ومن ثم أغفل ذلك القانون تحقيق أهداف التنمية المستدامة. حيث بقيت أغلب المدن الفرنسية خلال عقدين دون خطط استراتيجية واضحة أو سياسات للتنمية الحضرية قائمة على مبادئ تصبو نحو تحقيق سياسة التنمية المتواصلة.

هذا، وقد أصدر البرلمان الفرنسي في ٤ فبراير ١٩٩٥ قانون يهدف إلى خلق نوع جديد من الخطة الإستراتيجية تعرف بتوجيهات التنمية أو التهيئة الإقليمية عرف

لتنفيذ الخطة الرئيسية للتعمير، هذا بالإضافة إلى ما سبق فإنها تدعم أيضاً تنفيذ اللامركزية الإدارية لضمان سيطرة الدولة على عمليات التنمية الحضرية وتوحيد تلك العمليات.

art L. 311-1 et L 314-1 du code de l'urbanisme.

بقانون التخطيط الإقليمي (DTA) directives territoriale d'aménagement¹، كأحد السياسات التشريعية لقانون توجيه الأرض، حيث تم إجراء اختبار على سبع مناطق تم اختيارهم لإخضاعهم للقانون سالف الذكر وهما على النحو الآتي: المنطقتان العمرانيتين (Lyon, Marseille) ومنطقتان لمصبات الأنهار (Seine, Loire) والمنطقة الساحلية (French Riviera) والمنطقة الجبلية، (northern Alps) ومنطقة الصناعة والتعدين (region Lorraine) .

حيث عني هذا التخطيط بوصف الشبكات الوطنية للنقل ووضع الضوابط الخاصة بحماية البيئة والمناظر الطبيعية آخذاً بالاعتبار كل الخطط المحلية الواردة في قانون توجيه الأرض (LOF)؛ ليتفادى بذلك القانون (DTA) مسالب قانون (LOF) في إغفالة ضوابط حماية البيئة كجزاً لا يتجزأ من توجيهات التخطيط الإقليمي، ليكمل بأحكامه ذلك الأخير .

ولفرض قواعد أكثر صرامة في توفير الحماية الأمثل للتنمية المستدامة، وفي تطور غير مسبوق، عدل ذلك القانون الأخير - directives territoriale d'aménagement - بموجب قانون توجيه التخطيط والتنمية المستدامة للأراضي la loi d'orientation

1 la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire n°95-115 du 4 février 1995.

l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT) pour
الصادر في ٢٥ يونيو ١٩٩٩، والذي عرف بإسم "قانون Voynet .

فمن ناحية، أعطي هذا القانون أولية دائماً لمبادئ التنمية المستدامة عند وضع
خطط التنمية المحلية، ومن ناحية أخرى فقد جاء هذا القانون لتعزيز فكرة
اللامركزية الإقليمية والشراكة المجتمعية عند وضع تلك الخطط.

والشراكة المجتمعية هنا تعني في المقام الأول الشراكة والتعاون بين المدن الصغيرة
والأرياف في وضع خطط التنمية المحلية من جانب والمدن المتوسطة، والكبرى في
وضع تلك الخطط من جانب آخر، هذا ولا يتوقف ما يصبو إليه المفهوم التشريعي
للشراكة عند هذا الحد بل يتعين في ضوء قانون Voynet، إشراك السكان المقيمين
بصورة دائمة في كل من المناطق الإقليمية سالفه الذكر، وذلك عند وضع خطط
التنمية المحلية لإحداث نوع من التضامن الإقليمي في إحداث التنمية المحلية التي
لم تعد محلية بل أصبحت إقليمية.

ومن ثم، فإن خطط التنمية المحلية لن يتم وضعها في ضوء قانون Voynet من قبل
السلطات المحلية للمدن الصغيرة والأرياف من جانب أو المدن المتوسطة، والكبرى
من جانب آخر، إلا عن طريق الشراكة والتعاون فيما بينهم وبين السكان المقيمين
بها بصورة دائمة.

1 la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable
du territoire n° 99-533 du 25 juin 1999.

وبذلك فقد عزز هذا القانون كذلك من الخدمات الجماعية للمجتمعات المحلية الصغيرة والكبيرة على حد السواء والتي تروى إلى تحقيق المصلحة العامة، والقائمة على مبدئين وهما مبدأ المساواة الإقليمية بين تلك المجتمعات المحلية ومبدأ المشاركة المجتمعية للسكان المقيمين بصورة دائمة في المنطقة الإقليمية من خلال تعاونهم وإتاحة الفرصة لهم لمشاركة المجالس المحلية للبلديات والقرى من جانب وشراكة المدن المتوسطة، والكبرى من جانب آخر، بأرائهم وتصوراتهم عند وضع خطط التنمية المحلية في المجالات الآتية : الإسكان ،البيئة، التعليم العالي والبحث، الثقافة، المعلومات والاتصالات، الصحة، الطاقة، نقل المسافرين ونقل البضائع، المساحات الطبيعية والريفية.

ويتضح من ذلك، دور ذلك القانون في تعزيز الشراكة المجتمعية للمجتمعات المحلية عند وضع خطط التنمية المحلية في المجالات المختلفة والتي تضع ضمن أولويتها مبادئ التنمية المستدامة. فبموجب هذا القانون ثم إدماج مشاريع التنمية المحلية في وثائق التخطيط تحت المسؤولية المشتركة للمجالس المحلية. حيث تهدف هذه المشروعات أساساً إلى تعزيز التضامن بين المدن الصغيرة والأرياف والمتوسطة والكبرى. وتحدد توجهاتها في مجالات التنمية والانسجام الاجتماعي والعمران والنقل والإسكان والبيئة.

فالاستراتيجية المعتمدة بعد مناقشات طويلة في البرلمان في مايو، ١٩٩٠ اتخذت لنفسها أربعة أهداف رئيسية: وهي تعزيز المناطق الريفية بجعلها أكثر تضامناً

وتتظيمها إن أمكن حول البلدات والمدن الصغيرة، وتشجيع إشراك التجمعات السكانية، وتطوير شراكة المدن المتوسطة، والكبرى وهو ما ينعكس بالإيجاب على التخطيط الإقليمي لفرنسا. ففي ضوء هذا القانون أصبحت التنمية المحلية هي تنمية إقليمية تضامنية شاملة للدولة بأكملها.

وقد توالى بعد ذلك العديد من القوانين التي تنحو نحو دمج أهداف التنمية المستدامة ضمن مخططات التهيئة العمرانية، وعلى الرغم من عدم إنكارنا لفاعلية القوانين سألنا الذكر في توجيه السلطات المحلية في فرنسا نحو تأطير سياسات التخطيط الحضري ووضع معالمها في ضوء مبادئ التنمية المستدامة، إلا أننا نرى أن البداية الحقيقية للتنمية الحضرية في فرنسا قد تزامنت مع صدور قانون التضامن والتجديد الحضري "la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains" (loi SRU) الصادر في ١٣ ديسمبر ٢٠٠٠، والذي فنن حزمة من الأدوات وأساليب التخطيط والتجديد الحضري والتي كان لها العديد من الإسهامات في تنظيم وتطوير مجالات التخطيط العمراني في إطار مبادئ التنمية المستدامة^١.

فإلى جانب قانون Voynet، جاء قانون (loi SRU)، لتعزيز تنظيم أدوار اللامركزية الإقليمية والخدمات المحلية للدولة على مستوى جميع مناطقها الإقليمية، ولينشأ أول وكالة وطنية للتجديد الحضري Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine

1 la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains n°2000-1208 du 13 décembre 2000.

(ANRU)، باعتبارها مؤسسة عمومية ذات صبغة اقتصادية، تتولى تقديم المعلومات ومنح المساعدات المرتبطة بتنفيذ برامج التجديد والتضامن الحضري.

ويهتم ذلك القانون بتنظيم الشبكات الوطنية لتنمية النقل والمرافق الوطنية العامة وحماية المناظر الطبيعية والبيئة، كما يحدد أيضاً العناصر التي يتعين على السلطات المحلية أخذها في الاعتبار عند وضع كافة الخطط المحلية.

فضلاً عما سبق، فقد كان لصدور ذلك القانون عظيم الأثر في تعديل تقنين التخطيط الحضري Code de urbanisme الصادر عام ١٩٥٤، وتعديل ما سبق وأن أسلفناه من وثائق التخطيط، ليضع بدلاً منها الوثائق الخاصة بالتهيئة العمرانية، على النحو المبين لاحقاً في المطلب الثاني من ذلك المبحث¹.

فكما سبق وأن أسلفناه، فإنه على الرغم من العديد من التعديلات التي أدخلت على تقنين التخطيط الحضري، إلا أنها مازالت سارية حتي الآن، فهي تعد من أبرز القوانين الصادرة بشأن تخطيط المدن وتعميرها، فقد أرست تلك المدونة مجموعة من القواعد التنظيمية لاستخدام الأراضي، كما تطرقت إلى العديد من المسائل ذات الصلة مثل وضع معايير للبناء والإسكان، ووضع أنظمة وخطط للتنمية المحلية، كما عُنيت بتنظيم عملية منح التراخيص للأراضي المعدة للبناء والإنشاء، هذا فضلاً عن اهتمامها بوضع معايير للصحة العامة لتنظيم الأنواع المختلفة من

1 J.-F. Guet, French urban planning tools and methods renewal, ISoCaRP congress 2005, p.2.

الأنظمة الصحية، كما عنيت بإدراج نصوص لقانون البيئة تهدف إلى تحقيق التوازن بين متطلبات التخطيط العمراني والملائمة البيئية¹.

وتعتبر المادة L.110 من تقنين التخطيط الحضري من أهم نصوص تلك المدونة، إذ تضمنت النص، وذلك قبل تعديلها في يناير ٢٠٠٩، على أن: "الأراضي الفرنسية هي التراث المشترك للأمة وتتولى كل وحدة عامة إدارته وضمانه في حدود اختصاصها الإقليمي من أجل تنظيم مجالات الحياة، لضمان ظروف أفضل لحماية الأجيال الحاضرة والمستقبلية دون تمييز، وتوفير العمالة والخدمات وتطوير وسائل النقل لمواجهة الاحتياجات المتنوعة وتعزيز الموارد، وإدارة الأراضي بطريقة اقتصادية، تضمن حماية البيئات الطبيعية والمناظر الطبيعية فضلاً عن الأمن والسلامة العامة وتعزيز التوازن بين السكان الذين يعيشون في المناطق الحضرية والريفية"².

١ حظيت البيئة باهتمام كبير في فرنسا مع بداية التخطيط والتنمية الحضرية، فعلى الرغم من أن أول قانون متعلق بالبيئة صدر في فرنسا يرجع إلى عام ١٩٧٦، إلا أنه ومع ذلك كان هناك ارتباطاً وثيقاً بالقوانين المتعلقة بالتخطيط والتنمية الحضرية وحماية البيئة وعلى وجه خاص تلك النصوص المتعلقة بحماية المواقع والتراث التاريخي، غير أنه وبعد حوالي عشرين سنة مضت وبصدور إعلان ريو دي جانيرو، راعت كافة التشريعات الصادرة بما في ذلك تشريعات التخطيط العمراني المبادئ الرئيسية للتنمية المستدامة.

.J.-F. Guet, op. cit., p.2

2 Code de l'urbanisme, .article L.110: "Le territoire français est le patrimoine commun de la Nation. Chaque collectivité publique en est le

وحدثاً، فقد عدلت المادة سالفة الذكر من قبل قانون « Loi Grenelle I » الصادر في ١٢ يناير ٢٠٠٩، تم استكمال الجزء الثاني منه في ١٢ يوليو ٢٠١٠ بالقانون la loi dite Grenelle II¹، ليكون مكملاً لتقنين التخطيط الحضري، حيث أضاف الجزء الأول من ذلك القانون على المادة السابقة من تقنين التخطيط الحضري عدة أمور ليتسع نطاقها لتشمل الموضوعات المتعلقة بحماية البيئة وتمييتها المتواصلة، إذ تضمنت النص على ما يلي:

"الأراضي الفرنسية هي التراث المشترك للأمة وتتولى كل وحدة عامة إدارته وضمانه في حدود اختصاصها الإقليمي من أجل تنظيم مجالات الحياة، لضمان ظروف أفضل لحماية الأجيال الحاضرة والمستقبلية دون تمييز، وتوفير العمالة

gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences. Afin d'aménager le cadre de vie, d'assurer sans discrimination aux populations résidentes et futures des conditions d'habitat, d'emploi, de services et de transports répondant à la diversité de ses besoins et de ses ressources, de gérer le sol de façon économe, d'assurer la protection des milieux naturels et des paysages ainsi que la sécurité et la salubrité publiques et de promouvoir l'équilibre entre les populations résidant dans les zones urbaines et rurales et de rationaliser la demande de déplacements, les collectivités publiques harmonisent, dans le respect réciproque de leur autonomie, leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace".

1 Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.

والخدمات وتطوير وسائل النقل لمواجهة الاحتياجات المتنوعة وتعزيز الموارد، والإدارة الفعالة للأراضي، والحد من انبعاثات الغازات المسببة للاحتباس الحراري، وكذلك الحد من استهلاك الطاقة، وتوفير الموارد الحفرية لضمان حماية البيئات والمناظر الطبيعية، والمحافظة على التنوع البيولوجي، وتعزيز التنمية المستدامة والأمن والسلامة العامة والمحافظة على التوازن بين السكان القاطنين في المناطق الحضرية والريفية، وترشيد حركة تغيير الأماكن والإقامة والتنسيق مع الإدارات العامة في نطاق الاحترام المتبادل لاستقلالها وتوقعاتها وقدراتها المتعلقة باستغلال أراضيها¹.

1 Article L.110, Code de l'urbanisme, En savoir plus sur cet article...
Modifié par LOI n°2009-9 67 du 3 août 2009 – art. 8: "Le territoire français est le patrimoine commun de la nation. Chaque collectivité publique en est le gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences. Afin d'aménager le cadre de vie, d'assurer sans discrimination aux populations résidentes et futures des conditions d'habitat, d'emploi, de services et de transports répondant à la diversité de ses besoins et de ses ressources, de gérer le sol de façon économe, de réduire les émissions de gaz à effet de serre, de réduire les consommations d'énergie, d'économiser les ressources fossiles d'assurer la protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la biodiversité notamment par la conservation, la restauration et la création de continuités écologiques, ainsi que la sécurité et la salubrité publiques et de promouvoir l'équilibre entre les populations résidant dans les zones

على هذا النحو، فإن قانون غرونيل الأول - loi Grenelle I - يسعى إلى تعزيز تكامل أفضل لتخطيط السياسات العامة كأداة للتنمية والإدارة المستدامة للأراضي لتطوير الأعمال التجارية، والنقل والإسكان بما يكفل تحقيق الحماية الفعالة للتنمية المستدامة، حيث يضع أحكامًا مكملة لوثائق التخطيط documents d'urbanisme والتي ورد النص عليها في تقنين التخطيط الحضري le code de l'urbanisme، للنظر في الأمور المتعلقة بالبيئة، وأهمها:

- مكافحة ظاهرة الاحتباس الحراري.

- الحد من انبعاثات الغازات الدفينة.

- مكافحة الزحف العمراني.

- الكفاءة في إدارة المساحات الفضاء والموارد.

- المحافظة على التنوع البيولوجي وضمان الاستمرارية البيئية.

urbaines et rurales et de rationaliser la demande de déplacements, les collectivités publiques harmonisent, dans le respect réciproque de leur autonomie, leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace. Leur action en matière d'urbanisme contribue à la lutte contre le changement climatique et à l'adaptation à ce changement".
<http://www.senat.fr/leg/pjl08-155.pdf>.

ومما سبق يتضح، أنه وفي ضوء التعديل التشريعي الذي أدخل على نص المادة L.110 من تقنين التخطيط الحضري بموجب قانون Grenelle I، تمتلك سلطات التخطيط المحلية في فرنسا القدرة على المشاركة الفعالة في حماية البيئة والسيطرة على التلوث معتمدة في ذلك على سلطات التخطيط التي منحت لها بموجب نص المادة السابقة.

كما تلتزم السلطات المحلية، وفقاً لتقنين التخطيط الحضري، بتنفيذ وثائق التخطيط العمراني - documents d'urbanisme¹ - التي تضمنها ذلك الأخير، كمخططات الترابط الإقليمي ومخططات الإعمار المحلية والى ما ذلك من مخططات البلديات، حيث عهد القانون إلى السلطات المحلية بمهمة وضع تلك المخططات موضع التنفيذ، على أن تلتزم وهي بصدد تنفيذها لتلك المخططات بمراعاة كافة الضوابط والأحكام العامة المشتركة والتي يتعين أن يشملها أي مخطط تم ذكره بموجب تقنين التخطيط الحضري.

وهو ما يتوافق مع نص المادة ٤ من قانون loi Grenelle II، والذي تضمن النص على ضرورة تثبيت معدات أو مواد لتوليد الطاقة المتجددة من خلال تركيب أسطح

1 les documents d'urbanismes sont des documents publics, plans, schémas, programmes et cartes qui cadrent l'aménagement et l'urbanisme à l'échelle d'un territoire ou d'un pays.

خضراء فيما يعرف بالبناء الأخضر^١، لتجنب انبعاثات الغازات المسببة للاحتباس الحراري، فتعزيز العمل في مجال التخطيط العمراني يساهم في مكافحة تغير المناخ والتأقلم مع التغيرات المناخية التي قد تحدث.

كما حرصت المادة الخامسة من القانون السابق على التأكيد على أهمية القيام بمشروعات النفع العام (PIG) de projet d'intérêt général وتنفيذ المباني والأشغال، والمرافق اللازمة لتحقيق هذا في ضوء مبادئ التنمية المستدامة هذا من جهة، ومن جهة أخرى تنفيذ توجيهات التخطيط الإقليمي والتنمية المستدامة، والتي تهدف في الأساس إلي حماية البيئة الطبيعية والزراعية وأراضي الفضاء المعرضة للمخاطر.

١ مصطلح البناء الأخضر green building يشير إلي بناء صُمم وشُيد بطريقة مستدامة وفعالة. وتوجد بعض المعايير الدولية التي تُمنح من المؤسسات المختصة لقياس مدى توافق المبني مع البيئة وإمكانية تصنيفه ضمن المباني الخضراء. والمباني الخضراء تعتمد على تقنيات البناء التي تراعي البيئة واستهلاك الطاقة والاستدامة في المواد المستخدمة. ومنها ما يعتمد على المواد الأولية في البناء ويحرص على استخدام ما هو في محيط بيئة المكان مثل البناء بالترية المدكوكة أو الأكياس الرملية، ومنها ما يعتمد على تقنيات حديثة للحفاظ على الطاقة وتوليدها وإعادة تدويرها باستخدام حلول متقدمة تعتمد على الطاقة الشمسية، والمياه المستصلحة، ومصادر الطاقة المتجددة. وهدف تلك المباني هو التقليل إلى درجة كبيرة أو الحد من الأثر السلبي للمباني على البيئة وعلى شاغلي المبني.

For more information about Green Building review : **F. Ching, Ian M. Shapiro**, Green Building Illustrated, 1st. ed., Wiley press, 2014, p.103.

المبحث الثاني

وثائق التخطيط والتعمير في فرنسا

تعد مخططات التعمير في فرنسا أحد أهم أدوات التنمية الحضرية المستدامة لمواجهة آثار التحضر المتزايدة على المستوى الإقليمي والمحلي. وتتنوع مخططات التنظيم والتي تم وضعها بموجب التشريعات الحالية وفق ما تتطلبه معايير الاستدامة على المستوى الحضري وذلك حسب الهدف من إنشائها والنطاق الجغرافي الذي تغطيه هذه المخططات على المستوى المحلي والإقليمي أو القومي، وهذا ما يدل على إدراك أهمية ومدى الوعي تجاه مفهوم التنمية الحضرية المستدامة والمخطط المستدام.

ويمكن تعريف مخططات التنظيم بأنها المخططات الصادرة عن السلطات العامة المختصة التي تتضمن الشروط الخاصة بتنظيم الأراضي وكيفية استخدامها والسياسات العامة والمحلية المتعلقة بالنشاطات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والزراعية وأمور السير والاسكان وأماكن التنزه والسياحة والمرافق العامة ومكافحة التلوث وصيانة وحماية الأبنية والأماكن الطبيعية والأثرية والطبيعية. ويمكن إجمال تلك الأدوات على النحو الآتي:

أولاً: مخطط الترابط الإقليمي (SCOT) les schemas de coherence tertitoriale :

فيصدر قانون التضامن والتجديد الحضري، تم استبدال مخطط التنظيم الهيكلي (SD)، والذي تم النص عليه بموجب قانون توجيه الأرض (LOF) الملغي، بمخطط

الترباط الإقليمي (SCOT) Schéma de Cohérence Territoriale، المنظم للإتجاهات الرئيسية للتجديد الحضري في فرنسا. وهو المخطط المعتمدة حاليًا في فرنسا كوثيقة تخطيط لا مركزية معتمدة على مستوى كل مدينة من مدن فرنسا. على النحو الذي يعتبر معه ذلك المخطط المرجع الأساسي لكافة وثائق التخطيط العمراني المحلية الصادرة عن البلديات المختلفة سواء على مستوى البلدية الواحدة أو مجموع البلديات ضمن النطاق الإداري للمدينة الواحدة، كما يتضمن مخطط الترباط الإقليمي (SCOT) دليل إرشادي (PADD) قابل للتطبيق على الاستخدامات المستدامة للأرض والتنمية الرئيسية، فضلاً عن المشروعات الخاضعة للترخيص من أجل الاستغلال الاقتصادي والتجاري والصناعي.

وبذلك، يعتبر هذا المخطط أداة تصميم وتنفيذ للتخطيط الاستراتيجي طويل الأجل (حوالي ٢٠ عاماً) بين البلديات، يضع أسسه وضوابطه في إطار تحقيق أهداف التنمية المستدامة، يتم وضعه من قبل ممثلين منتخبين من قبل البلديات، والمسؤولين عن إعداد الوثيقة والموافقة عليها إلى جانب ممثلين عن الحكومة المركزية والمجالس الإقليمية، يتم وضع ذلك المخطط بالتشاور مع الإدارات العامة المختصة ذات الصلة بالتخطيط الاستراتيجي كإدارات النقل والصحة والبيئة والاتصالات والطرق والمياه والكهرباء والطاقة وما إلى ذلك. وذلك مع تعزيز دور المشاركة الشعبية للسكان المحليين في ابتداء اقتراحاتهم بشأن مخطط الترباط

الإقليمي، كأساس لمبدأ الشفافية والحوار والمسائلة. وينشر المخطط بعد الموافقة عليه في الجرائد الرسمية¹.

ويحدد تقنين التخطيط الحضري، المعدل بموجب قانون التضامن والتجديد الحضري، مخطط (SCOT) وذلك بموجب المواد 1- R.141 وما يليها. وقد صمم هذا المخطط للحد من الانتشار الحضري غير المستدام إذ يحدد على مستوى عدد من البلديات أو تجمعات البلديات المشروعات الإقليمية المتوقعة المزمع إجرائها على ذات المستوى الإقليمي لمجموع البلديات الخاضعة لخطة الترابط الإقليمي بالاتفاق فيما بينهم لغاية الجمع بين جميع السياسات القطاعية لاسيما الإسكان والتنمية التجارية والنقل وتنسيق المناطق الخضراء والتنوع البيولوجي وتشجيع التصميم الحضري المستدام والحث على استعمال الطاقات المتجددة المحلية.

ففي ضوء المادة 1- L.122 من تقنين التخطيط الحضري المعدلة بموجب قانون التضامن وتجديد المناطق الحضرية الصادر في ١٣ ديسمبر ٢٠٠٠، توضح مخططات الترابط الإقليمي الحلول الضرورية واللازمة لمواجهة التوقعات الاقتصادية والسكانية المحتملة وبيان الإحتياجات المتطلبة في مجال تطوير الإقتصاد والبيئة وتحقيق التوازن الاجتماعي في الإقليم وتنظيم وسائل النقل وحركة نقل البضائع وتنفيذ البنية التحتية وتقديم الخدمات العامة.

1 <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/le-scot-un-projet-strategique-partage-pour-le-developpement-de-lamenagement-dun-territoire> , Last accessed 28/2/2019.

فمن أجل وضع مشروعات قائمة على التنمية المتواصلة، تسعى مخططات الترابط الإقليمي إلى احترام المبادئ التي حددتها المواد L.121 و L.110 من تقنين التخطيط الحضري، وهي مبدأ التوازن والتجديد الحضري والذي يهدف إلى تحقيق أكبر قدر من المواءمة بين المناطق الحضرية والعمرانية بما في ذلك التجارية والحرفية والمناطق الطبيعية والزراعية، ومبدأ التنوع الاجتماعي والذي يهدف إلى تحقيق التوافق الاجتماعي للسكان وبناء المساكن التي تتلاءم مع مختلف الطبقات السكانية، وأخيراً مبدأ الحفاظ على البيئة المستدامة والذي يهدف إلى حماية المناظر الطبيعية وتلافي المخاطر التي تهددها. من خلال تنظيم وإعادة تنظيم المناطق الحضرية، وتحديد الآثار المتوقعة لهذه التوجهات على البيئة وسبل الحد من أثارها.

كما أشارت المادة L.122-1 من تقنين التخطيط الحضري إلى ضرورة أن تأخذ مخططات الترابط الإقليمي في الاعتبار مشروعات البنية التحتية الخاصة بالدولة والوحدات المحلية والمؤسسات والخدمات العامة. كما اشترطت المادة سالفه الذكر ضرورة انسجام مخططات وبرامج خدمات التنمية الحضرية مثل برنامج الإسكان المحلي (PLH) Programme Local de l'Habitat، ومخطط التنقل والحركة Plan de déplacements urbains (PDU) ومخطط الطاقة للإقليم المناخي (PCET) le plan climat-énergie territorial، وخطط التراث المعماري Val le plan de gestion du site de Loire inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO، ومخططات التعلية العقارية وخطط إدارة مخاطر الفيضانات والزراعة المستدامة مع مخططات الترابط الإقليمي

المكملة لها وذلك في ضوء المواد L.121-2 و L.123-1-9 و L.123-1-10 - L.123-1 من تقنين التخطيط الحضري.

ومن ثم، ومن كل ما سبق يظهر وبجلاء دور قانون التضامن والتجديد الحضري والذي ساعد على ترسيخ قواعد وأدوات للتخطيط ترمي جميعاً إلي وقاية البيئة من حدوث الضرر، إذ يهدف ذلك القانون - وبوجه عام - إلي تحقيق الأهداف الآتية:

الهدف الأول: التخطيط لسياسات أكثر تناسقاً وتجديد الأدوات وأساليب التخطيط بما يتلاءم مع متطلبات حماية البيئة وتنمية وتطوير المجتمع وهو ما يعد في واقع الأمر الهدف الرئيسي من قانون التضامن والتجديد الحضري.

الهدف الثاني: هدف الإسكان، إذ يهدف القانون السابق إلي تحقيق المزيد من التضامن في المناطق السكنية، ومن ثم فقد حدد قانون التضامن والتجديد الحضري نسبة ٢٥ % من المناطق المحلية لكل مشترك من الإدارة المحلية تخصص هذه النسبة للسكن الاجتماعي.

الهدف الثالث: حماية وتنمية سياسات النقل الحضري والمرتبطة بشكل أفضل وواضح مع سياسات التخطيط، فالتقليل أو الحد من الزحف العمراني من خلال تطوير وسائل النقل العامة هو هدف مشترك أيضاً وذلك باعتبار أن تطوير التنمية الحضرية ترتبط ارتباطاً لا يقبل التجزئة مع دعم وتبني تطوير وسائل النقل العامة.

وبذلك، يعتبر مخطط الترابط الإقليمي في ضوء هذا القانون أداة تصميم وتنفيذ للتخطيط الاستراتيجي المشترك لتوجيه تطور البلاد كجزء من مشروع التطوير والتنمية المستدامة كما يشكل بالمقابل إطار للسياسات القطاعية المختلفة سالفه الذكر، كما أنه يضمن بالتالي عملية التكامل والانسجام للوثائق المشتركة بين القطاعات المختلفة والخطط المحلية أو خرائط التخطيط البلدي، وذلك كله في إطار تحقيق أهداف التنمية المستدامة، ويتضمن هذا المخطط ما يلي من وثائق:

١ - وثيقة للمبادئ التوجيهية العامة:

إذ يشتمل هذا المخطط على مجموعة من المبادئ التوجيهية العامة التي تهدف إلى تنظيم وإعادة هيكلة المساحات الحضرية الخاضعة لها وتحقيق التوازن العام بين المناطق الحضرية والمناطق الطبيعية والزراعية والغابات على مستوى البلديات الخاضعة لمخطط الترابط الإقليمي، بما في ذلك تحديد المساحات المقررة للمناطق الطبيعية والزراعية والحضرية وعلى وجه الخصوص تحديد أهداف التوازن الاجتماعي للإسكان الاجتماعي، وتحقيق التوازن بين التوسع العمراني وإنشاء خدمات النقل العام والمعدات والحرف التجارية، واختيار المواقع المفضلة للمحلات التجارية، وحماية المناظر الطبيعية عند تطوير مداخل المدينة مع الإشارة إلى التدابير اللازمة للوقاية من المخاطر.

٢ - وثائق تخطيط وإدارة المشاريع للتنمية المستدامة *Projet d'aménagement*

et de développement durable (PADD).

وتعد وثائق تخطيط وإدارة المشاريع للتنمية المستدامة (PADD) أداة متميزة لتعزيز النمو الاقتصادي، بل وأكثر من ذلك فقد اعتبرها البعض أفضل ما أتى به قانون التضامن والتجديد الحضري المعدل لأحكام تقنين التخطيط الحضري. وترمي هذه الوثائق إلى رسم التوجهات الرئيسية التي يتعين أن تلتزم بها البلديات كدليل استراتيجي وسياسي فهي مخصصة للحد من الانتشار الحضري من خلال التنسيق بين التنمية والنقل وتنسيق المناطق الخضراء والتنوع البيولوجي وتشجيع التصميم الحضري المستدام واستعمال الطاقات المتجددة المحلية.

ففي ضوء المادتين L.123-1-3 ، R.123-3 من تقنين التخطيط الحضري، تعد PADD آلية هامة جداً لتحسين وتطوير طرق جديدة للتخطيط العمراني من أجل القيام بالأعمال والمشروعات التي تتلاءم مع متطلبات تحقيق التنمية المستدامة، وغالبًا ما يتم إجراء المشاورات أو إجراء المنافسات لاختيار الشركات الأكثر تخطيطاً لإعداد خطط عمل تلك مشروعات، وتجري المنافسة في الأساس على أساس المقارنة بين الأساليب والطرق المقترحة لتنفيذ تلك الخطط في ضوء أهداف تحقيق التنمية المتواصلة.

٣- تخطيط التنقل في المناطق الحضرية Plan de déplacements urbains

(PDU):

نشير في البداية إلى أن تنظيم هذا المخطط إنما جاء بموجب المادة 1-1214.L وما يليها من قانون النقل الذي عني، في إطار محيط النقل الحضري، بكل ما هو ذو صلة بتنظيم نقل الركاب، والبضائع، وحركة المرور ومواقف السيارات¹.

هذا، وقد تضمن قانون Grenelle II لعام ٢٠١٠، المعدل لأحكام تقنين التخطيط الحضري، النص على PDU، كجزء من الخطط أو المستندات التي يجب أن تكون -إن أمكن - متوافقة قانونياً والأهداف الخاصة بمخطط الترابط الإقليمي^٢.

ففي ضوء مخطط الترابط الإقليمي، يعتبر التنقل الحضري المستدام هو الهدف الرئيسي من ذلك التخطيط، والذي يصبو نحو تقليص العبء البيئي الذي تتحمله الدولة بسبب النقل والمواصلات، من خلال الحد من حركة السيارات والبحث عن وسائل بديلة للنقل.

وقد وضع قانون التضامن والتجديد الحضري في سبيل تحقيق ذلك خطة لتنظيم حركة نقل الركاب والبضائع، والالتزام بمواصفات وسائل النقل البري والبحري لضمان السلامة.

1 L'article L.1214-1 du Code des transports

2 Voir Art. L. 122-1-15. du code de l'urbanisme, créé par l'article 17 de la loi Grenelle II sur Légifrance.

وهو ما استوجب وضع بدائل وأساليب وطرق جديدة لشبكات التنقل، وعلى وجه خاص تحديد وتنظيم المسارات والطرق المخصصة لركوب الدرجات، هذا فضلاً عن تنظيم مسارات للمشبي، وتنظيم أماكن انتظار السيارات، وتنظيم أماكن مرور شاحنات النقل الكبيرة، والحث على ضرورة تعاون السلطات المحلية مع شركات القطاع الخاص لمواجهة المسالب التي يواجهها تنظيم النقل والتنقل في المناطق الخاضعة لاختصاصها الإقليمي.

٤- برنامج الإسكان المحلي (PLH), Programme local de l'Habitat :

يعد برنامج الإسكان المحلي (PLH) ، في فرنسا، الأداة الرئيسية لتنظيم سياسة الإسكان على المستوى المحلي والمحددة بموجب المواد من L302-1 إلى L.302-9-2 من قانون البناء والإسكان Code de la construction et de l'habitation¹.

وكما هو الحال في تخطيط التنقل في المناطق الحضرية فقد تضمن قانون Grenelle II الصادر عام ٢٠١٠، والمعدل لأحكام تقنين التخطيط الحضري بموجب المادة 14 -L. 122-1 منه، النص على هذا البرنامج، كجزء لا يتجزأ من مخطط الترابط الإقليمي.

1 Article L302-1 , Code de la construction et de l'habitation , Modifié par LOI n°2018-1021 du 23 novembre 2018 – art. 148 Modifié par LOI n°2018-1021 du 23 novembre 2018 – art. 183

ويهدف هذا البرنامج في ضوء مخطط الترابط الإقليمي les schemas de coherence tertitoriale (SCOT)، إلى وضع برنامج مفصل للإسكان المحلي، يسري لمدة ست سنوات، يتم وضعه من قبل رؤساء البلديات أو ممثلوهم، يرمي إلى تحديد الأهداف والسياسات المطلوبة لتلبية احتياجات الإسكان والسكان، وتشجيع التجديد الحضري وتحسين أداء الطاقة المتجددة في مجال الإسكان وتيسير إمكانية وصول الأشخاص ذوي الإعاقة إلى البيئة العمرانية وضمان توزيع متوازن ومتنوع لإمدادات الإسكان والسكن الاجتماعي بين البلديات والأحياء في نفس البلدية.

ويشمل البرنامج كذلك تشخيصاً لأداء أسواق وحالة الإسكان، الخاص والاجتماعي، الفردي والجماعي. كما يشمل كذلك تصنيفاً للمساكن التي سيتم بناؤها في ضوء تقييم الوضع الاقتصادي والاجتماعي للسكان الحاليين والمستقبليين. على أن يحدد هذا التصنيف بشكل خاص المعروض من مساكن الإيجار الاجتماعي استجابة للاحتياجات الخاصة للأشخاص الذين يعانون من ظروف اقتصادية سيئة.

كما يتضمن هذا البرنامج تحديداً لإجراءات إعادة تأهيل الأحياء القديمة المتدهورة. وتنفيذ وتقييم إجراءات التجديد الحضري ومراقبة استخدامات الأراضي، لا سيما الحد من التحضر وآثاره السلبية من حيث استهلاك المناطق الزراعية والطبيعية، تجريف التربة، وتشويه المناظر الطبيعية، والحد من انبعاثات الغازات الدفيئة، وفقاً لأهداف PDDA.

وتأخذ هذه الأهداف والمبادئ في الاعتبار التطورات الجغرافية والاقتصادية، وتقييم احتياجات السكان الحاليين والمستقبليين، وخدمات النقل والمرافق العامة، والحاجة إلى مكافحة الزحف الحضري، وخيارات التنمية المستدامة التي يحددها مخطط التماسك الإقليمي، بالإضافة إلى خطة عمل للإدارات المعنية بسكن وإقامة الفئات الأكثر احتياجاً من الفقراء وذوي الإعاقة وكبار السن، ومخطط الإدارات لاستقبال المسافرين.

ومن ضمن آليات تنفيذ هذا البرنامج هو وضع برنامج زمني في صورة تعاقد، مدته ست سنوات، بين الدولة وبين السلطة المحلية ممثلة في البلدية، لتمويل مباني المساكن الاجتماعية، تعاونها في ذلك شركات القطاع الخاص مثلها في ذلك مثل شركات القطاع العام. على أنه لا يتعين في جميع الأحوال ألا تزيد نسبة المساكن الاجتماعية عن ٢٥ % من المخطط الإقليمي الحضري للبلدية.

وبذلك، يحدد Programme local de l'Habitat, (PLH) بشكل خاص الأراضي، التي يتعين من خلالها تنفيذ برنامج الإسكان المحلي، عدد وأنواع المساكن التي سيتم بناؤها؛ الجدول الزمني المتوقع لبناء المساكن وإطلاق مشاريع إدارة المجتمع؛ المبادئ التوجيهية المتعلقة بتطبيق أحكام قانون تخطيط المدن، لصالح بناء المساكن. إجراءات وعمليات التجديد الحضري مثل هدم وإعادة بناء المساكن الاجتماعية، والتدخلات التي يتعين تقديمها في الوحدات السكنية المتدهورة، وخطة

لإعادة ترميم التراث العمراني، والتدابير الضرورية التي يتعين اتخاذها لتحسين الجودة الحضرية للأحياء المعنية والخدمات المقدمة للسكان.

٥- مخطط الطاقة للإقليم الجوي المناخي le plan climat-énergie territorial (PCET):

تضمن المرسوم رقم ٢٠١٦-٨٤٩ الصادر في ٢٨ يونيو ٢٠١٦، النص على إنشاء هذا المخطط، والذي فرض التزاما على عاتق كافة السلطات المحلية والإقليمية بضرورة وضع هذا المخطط بعين الاعتبار عند رسم سياسة التخطيط والتجديد الحضري. وبوجه خاص عند إعداد مخططي الترابط الإقليمي (SCOT)، والخطة المحلية للتعمير (PLU).

والهدف من هذا المخطط الموحد هو تعزيز دور السلطات المحلية والإقليمية في مكافحة تغير المناخ عند إعداد مخططات التنمية الحضرية، لاسيما دمج تلك المخططات بمخطط الطاقة للإقليم الجوي والمناخي.

وفي ضوء هذا المخطط تلتزم كل بلدية بتنفيذ تلك الخطة المناخية على نطاق أراضيها، من أجل ضمان جودة الطاقة والهواء والمناخ. والحد من انبعاثات الغازات الدفيئة، والتحكم في استهلاك الطاقة، والحث على استخدام الطاقة المتجددة، مع تشجيع التكيف على تغير المناخ على المدى القصير والمتوسط والطويل.

ويرمي هذا المخطط إلى بناء نهج تشاركي بين صناع القرار، وجميع خدمات السلطات المحلية وجميع الجهات الفاعلة في الإقليم (المجتمعات والجهات الفاعلة الاجتماعية والاقتصادية والجمعيات والشركات والجامعات والسكان¹).

ثانياً- مخططات التخطيط المحلية²:

وبالنظر إلى أهمية ذلك النوع من المخططات باعتباره أداة للتخطيط المحلي على مستوى البلديات، جاءت دراستنا لذلك النوع من المخططات من خلال تناول إجراءات إصداره والوثائق التي يتعين أن تتضمنها، وذلك على النحو الآتي³:

١-أنواع مخططات التخطيط المحلية:

تنقسم مخططات التخطيط المحلية إلى نوعين وهما الخطط المحلية للتعمير (PLU) Plans locaux d'urbanisme والتي تسري على المستوى الإقليمي للبلدية الواحدة، وما يعرف بالخطط المحلية للتنمية المشتركة بين البلديات Les Plans locaux intercommunaux (PLUI) ، والتي تسري على المستوى الإقليمي لمجموعة من

1 F. Bertrand et M. Amalric, L'élaboration des politiques climatiques locales : usage et portée d'un dispositif de concertation, Vol. 8, n°2, Juillet 2017, p. 12.

2 Articles L.121-1 et suivants, L.123-1 et suivants, R.121-1 et suivants et R.123-1 et suivants du Code de l'Urbanisme.

3 Articles L.121-1 et suivants, L.123-1 et suivants, R.121-1 et suivants et R.123-1 et suivants du Code de l'Urbanisme.

البلديات، فبعد أن كان التخطيط يجري على المستوى الإقليمي للبلدية الواحدة، أصبح التخطيط الحضري يجري على قدم وساق على المستوى الإقليمي لمجموعة من البلديات في إطار تنظيمي خاص، لتصبح الأخيرة بديلاً عن الأولى وذلك بعد انتهاء المدة الزمنية لنفاذ الأولى، بهدف توحيد ودمج على مستوى النطاق الإقليمي المشترك لعدد كبير من البلديات، الخطط المحلية للتخطيط الحضري والتي لن يكون وضعها، إلا في ضوء تحقيق أهداف ومبادئ التنمية المستدامة، ليساهم بذلك التخطيط الحضري المستدام في تكريس التواصل بين المجتمعات المحلية في المنطقة المشتركة. وهو ما يمكن تناوله على النحو الآتي:

أ- الخطط المحلية للتعمير (PLU) *Plans locaux d'urbanisme*

ففي ضوء قانون التضامن والتجديد الحضري الصادر في ١٣ ديسمبر ٢٠٠٠، والمعدل لأحكام تقنين التخطيط الحضري، حلت الخطة المحلية للتعمير محل الخطة المحلية لإشغال الأراضي (POS) *plan d'occupation des sols*.

وتعد هذه الوثيقة، وثيقة التخطيط الرئيسية على المستوي المحلي؛ حيث تغطي مساحة كبيرة نسبياً على مستوى الاختصاص الإقليمي للبلدية، لتتولى في ضوئها وضمن نطاق اختصاصها، ممارسة الصلاحيات التي يخولها إياها القانون سواء في تنفيذ متطلبات المنفعة العامة الواردة في الخطة أو في منح التراخيص المتعلقة بتنفيذ المشروعات الواردة بها والخاضعة لسلطانها.

وفي الواقع، لا تتبع البلدية سياسة السلطة المطلقة في وضع تلك الخطة، فسلطاتها في ذلك مقيدة بضرورة مراعاة الضوابط التي حددتها الخطة الاستراتيجية للترابط الإقليمي SCOT ، وبالمثل القيود التي أحدثتها التطورات التشريعية التي تم إدخالها على تقنين التخطيط الحضري على وجه الخصوص بموجب كل من « loi Grenelle I »^١، وقانون «loi Grenelle II» والتي أصبحت كذلك جزء لا يتجزأ من الخطة الاستراتيجية للترابط الإقليمي SCOT.

ومن ثم، أدى وضع الخطة المحلية للتعمير في ضوء الخطة الإستراتيجية للترابط الإقليمي SCOT إلى تعزيز لتخطيط الشامل والمتكامل للتنمية الاستراتيجية المتكاملة والذي يتضمن عناصر التكامل الأفقي والإجراءات التشاركية لمجالس التنمية المحلية.

وبذلك، تحدد مخططات التعمير المحلية الاحتياجات الخاصة بالمناطق الإقليمية للبلديات من مجالات الإسكان والعمل والصحة الحالية منها والمستقبلية، بما في ذلك الخدمات العامة الأخرى كالنقل والكهرباء والاتصالات والصرف الصحي واحتياجاتها من الطاقة المتجددة وشبكات المياه، مع الأخذ في الاعتبار الاستخدامات الزراعية للأراضي في مجالات القطاع الزراعي والأراضي ذات الجودة العالية في مجال إنتاج المواد الغذائية، وتحديد المناطق التي تصلح

١ بشأن التطورات التي أدخلها قانون « Loi Grenelle I » على تقنين التخطيط الحضري راجع ص من ذلك البحث.

للاستخدام التجاري والصناعي وكذلك المناطق المعرضة للكوارث الطبيعية المتوقعة، والتجهيزات الأولية لمواجهتها.

وكذلك، تلتزم البلدية بالأحكام العامة الواردة في تقنين التخطيط الحضري ولاسيما المادة 1-121. L، وما يليها^١، والتي تشترط مراعاة كافة الشروط التي تكفل تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

وعليه، فقد نصت المادة 1-121. L من تقنين التخطيط الحضري على أن تحدد المخططات المذكورة الضوابط اللازمة لتأكيد ما يلي^٢:

١ بشأن المادة 1-121. L من تقنين التخطيط الحضري راجع ص من ذلك البحث.

2 "L'ensemble des documents de planification doivent respecter les prescriptions générales définies à l'article L. 121-1 du Code de l'urbanisme, qui leur imposent de déterminer les conditions permettant d'assurer: L'équilibre entre le renouvellement urbain, un développement urbain maîtrisé, le développement de l'espace rural, d'une part, et la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des espaces naturels et des paysages, d'autre part, en respectant les objectifs du développement durable ; La diversité des fonctions urbaines et la mixité sociale dans l'habitat urbain et dans l'habitat rural, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat, d'activités économiques, notamment commerciales, d'activités sportives ou culturelles et d'intérêt

أولاً: التوازن بين تطوير المناطق الحضرية ومراقبة وإدارة التنمية الحضرية، وتطوير المناطق الريفية من جهة، والمحافظة على المساحات المخصصة للزراعة والغابات وصون المناطق الطبيعية والأثرية، واحترام أهداف التنمية المستدامة من جهة أخرى.

ثانياً: التنوع في الوظائف الحضرية والاجتماعية من خلال مزج المساكن الحضرية والمساكن الريفية، وإعادة تأهيلها وبناء القدرات لتلبية، من دون تمييز، احتياجات الأجيال الحالية والمستقبلية وذلك فيما يتعلق بالسكن والأنشطة الاقتصادية، بما في ذلك الأنشطة التجارية والرياضية والثقافية وحماية المصلحة العامة والمرافق العامة، وذلك مع ضرورة مراعاة التوازن بين العمل والسكن ووسائل النقل وشبكات المياه.

général ainsi que d'équipements publics, en tenant compte en particulier de l'équilibre entre emploi et habitat ainsi que des moyens de transport et de la gestion des eaux ; Une utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux, la maîtrise des besoins de déplacement et de la circulation automobile, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des écosystèmes, des espaces verts, des milieux, sites et paysages naturels ou urbains, la réduction des nuisances sonores, la sauvegarde des ensembles urbains remarquables et du Patrimoine bâti, la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature". Droit de l'urbanisme en France.

ثالثاً: الاستخدام الأمثل والفعال والمتوازن للموارد الطبيعية، والمناطق الحضرية والضواحي والمناطق الريفية، وحركة المرور ووسائل النقل البرية والجوية، والحد من انبعاثات الغازات الدفيئة، والسيطرة على إنتاج الطاقة والحث على استخدام مصادر الطاقة المتجددة. والمحافظة على الهواء النقي والماء والتربة وباطن الأرض، والمحافظة على النظم الإيكولوجية، والمساحات الخضراء، والبيئات والمواقع والمناظر الطبيعية أو الحضرية، والحد من التلوث الضوضائي، والحفاظ على التراث العمراني المتميز، والوقاية من الكوارث الطبيعية المتوقعة، والمخاطر التكنولوجية.

ومن ناحية أخرى، فقد خولت المادة 1-121.L للدولة حق مراقبة احترام المبادئ الواردة في تقنين التخطيط الحضري ومراعاة المشاريع المتعلقة بالمصلحة الوطنية وأوجبت على المحافظ تبليغ البلديات ومؤسساتها بالمعلومات الضرورية والدراسات الفنية التي تملكها الدولة في مجال توقع المخاطر وحماية البيئة لممارسة صلاحياتها في مجال التخطيط والتنظيم.

ومن التطبيقات القضائية التي تؤكد ضرورة تضمين الخطط المحلية للتعمير لمتطلبات المادة 1-121.L من تقنين التخطيط الحضري، فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي، في دعوى ضد بلدية Commune of Porto-Vecchio، بضرورة توافق خطة (PLU) التابعة لبلدية Porto-Vecchio مع الأحكام السارية في المادة 1-121.L من تقنين التخطيط الحضري، والتي تنص على ضرورة أن تحدد كل من خطة الترابط

الإقليمي (SCOT)، وخطة التعمير المحلية (PLU) وغير ذلك من خرائط مجتمعية، الشروط اللازمة لضمان تحقيق التوازن بين التجديد الحضري والتنمية الحضرية، وتنمية الأراضي الريفية، من ناحية، والحفاظ على المناطق المخصصة للأنشطة الزراعية والحرجية وحماية المساحات الطبيعية والمناظر الطبيعية، من ناحية أخرى، وذلك كله في ضوء احترام أهداف التنمية المستدامة.

ففي ضوء رقابته على الخطأ الواضح في التقدير، خلص قضاء مجلس الدولة الفرنسي إلى انتهاك بلدية Porto-Vecchio لضوابط هذه المادة عند وضعها خطة التعمير المحلية (PLU)، لا سيما بعدما سمحت تلك الخطة بإمكانية التركيز الحضري والنمو السكاني عالي المستوى والمستمر على طول ساحل Porto-Vecchio، بأكمله وذلك على حساب المناطق النائية، فلم تراعي تلك الخطة التوازن بين التنمية الحضرية للبلدية والحفاظ على المساحات والمناظر الطبيعية، ليصبح الخلل الذي اعترى الخطة المحلية (PLU) للبلدية واسع النطاق لدرجة أنه قوض المتطلبات الناتجة عن أحكام المادة 1-121 L. من تقنين التخطيط الحضري. ليصبح حجم الخلل الناشئ عن هذا الانتهاك، كافياً للقضاء بعدم مشروعية الخطة المحلية لبلدية Porto-Vecchio للتعمير، لانتهاكها الأهداف المحددة في المادة 1-121 L. من التقنين¹.

1 Conseil d'État, 6ème - 1ère SSR, 09/11/2015, 372531, Publié au recueil Lebon.

واستنادا إلى الحكم الصادر من مجلس الدولة الفرنسي ذهب جانب من الفقه، إلى ضرورة توافق خطة PLU مع الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها أحكام المادة L.121-1، من أجل ضمان التوازن بين التجديد والتنمية الحضرية الخاضعة للرقابة، وإعادة هيكلة المساحات الحضرية، وتنشيط المراكز الحضرية والريفية، وذلك من جانب، والاستخدام الاقتصادي للمساحات الطبيعية، والحفاظ على المناطق المتأثرة بالأنشطة الزراعية والحرجية، وحماية المواقع والبيئات والمناظر الطبيعية من جانب آخر¹.

وأخيرا، فقد أكد ذلك الجانب من الفقه على ضرورة أن تتضمن خطة PLU الشروط اللازمة للحفاظ على المجتمعات الحضرية الرائعة والمباني التراثية، بالإضافة إلى توفير احتياجات التنقل دون إغفال جودة المناطق الحضرية والمعمارية والمناظر الطبيعية، لا سيما مداخل المدينة. وفي جميع الأحوال، يجب أن يؤول المغزى من تنفيذ هذه الأهداف إلى تحقيق التنمية المستدامة للأراضي المعنية.

ب-الخطة المحلية للتنمية المشتركة بين البلديات Les Plans locaux intercommunaux (PLUI):

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT00003146660>

[1http://archives.lesechos.fr/archives/cercle/2016/02/14/cercle_151796.htm#FpvmFVPdvK WR03Q.99](http://archives.lesechos.fr/archives/cercle/2016/02/14/cercle_151796.htm#FpvmFVPdvK WR03Q.99). Last accessed 14/8/2019.

إلى جانب الخطة المحلية للتعمير (PLU) Plans locaux d'urbanisme السارية على المستوى الإقليمي لكل بلدية، فقد أدخل قانون Grenelle II الصادر في ١٢ يوليو ٢٠١٠ تعديلاً على تقنين التخطيط الحضري لينص كذلك على الخطة المحلية للتنمية المشتركة بين البلديات Les Plans locaux intercommunaux (PLUI)، ففي ضوء المادة L.123-1-1-1 من تقنين التخطيط الحضري، يتم وضع تلك الخطة المشتركة على المستوى الإقليمي لمجموعة من البلديات. على أن يقع تنظيمها على عاتق المؤسسة العامة للتعاون بين البلديات والتي يتضمن تشكيلها ممثلين من المجالس المحلية للبلديات المختلفة المشتركة في الخطة المحلية حيث تتم الموافقة على الخطط المحلية من قبلهم.

وبذلك، تمتلك المؤسسة العامة للتعاون بين البلديات اختصاصها بإعداد مخطط للتنظيم الحضري بين البلديات، حيث هناك مخطط مشترك من الخطط الحضرية المحلية، والذي يشكل الخطة المشتركة بين البلديات، تتضمن هذه الخطة تحديداً لقواعد إشغال الأراضي الخاضعة للإقليم المشترك، والتي على أساسها سيتم إصدار تصاريح لاستخدام الأراضي من قبل رؤساء البلديات، وذلك بعد اعتماد الخطة من قبل المؤسسة العامة للتعاون بين البلديات.

وعلى الرغم من إبقاء قانون Grenelle II على الخطط المحلية الفردية للبلديات الصادرة قبل نفاذ هذا القانون أو تلك التي تم اعتمادها حتى ١ يناير ٢٠١٦، حيث أبقى على سريانها حتى ذلك التاريخ، إلا أنه وبموجب هذا التعديل فإنه يتعين، وبعد

ذلك التاريخ، أن يتم وضع الخطط الحضرية المحلية، وذلك بموجب الفقرة الثانية من المادة 1-123 L. من تقنين التخطيط الحضري، من قبل مؤسسة التعاون بين البلديات العامة بحيث لا تنفذ هذه الخطط بدون موافقة ممثلي البلديات بتلك المؤسسة. من أجل توحيد ودمج على مستوى النطاق الإقليمي المشترك لعدد كبير من البلديات، الخطط المحلية للتخطيط الحضري والتي لن يكون وضعها، إلا في ضوء تحقيق أهداف ومبادئ التنمية المستدامة.

ومثل خطة التعمير المحلية، فإنه يتعين أن يُراعى عند وضع الخطة المحلية للتنمية المشتركة بين البلديات وذلك على مستوى الإقليمي المشترك فيما بينهم، الأحكام العامة الواردة في المادة 1-121 L.، من تقنين التخطيط الحضري، والتي تصبو إلى تعزيز المحافظة على المناطق الزراعية في المنطقة المشتركة، والطابع الريفي للإقليم المشترك وتعزيز حماية التراث الطبيعي والأثري وجودة الحياة والمناظر والمناطق الطبيعية الرئيسية، بما في ذلك ضمان الإستدامة البيئية، وذلك فيما يخص جميع الأراضي الرطبة الواقعة في المنطقة المشتركة.

كما يتعين أن تتضمن الخطة المحلية المشتركة تحديداً لحدود تطور التمدن عن طريق الحفاظ على المساحات الزراعية والطبيعية والمناظر الطبيعية في المناطق الإقليمية الخاضعة للخطة المشتركة والحد من استهلاك المساحات الخضراء، وتشجيع التجديد الحضري في الإقليم المشترك من خلال إعادة بناء المساحات المبنية بالفعل وتنظيم التكتيف الحضري بالنسبة لتلك المساحات.

وبالمثل، ومع مراعاة ما تضمنته المادة 1-121.L، من تقنين التخطيط الحضري، فإنه يتعين أن تعمل خطة التعمير المشتركة على تعزيز المراكز الحضرية من خلال توفير السكن الملائم الذي يمكن الوصول إليه بيسر، وتوفير مرافق الخدمة الاقتصادية، السياحية، الصناعية، التجارية، والزراعية من أجل مواكبة النمو بشكل مستدام ولخدمة المراكز الحضرية، وربطها مع المباني السكنية بشبكة من خطوط النقل العام.

وأخيراً، تراعي خطة التعمير المشتركة مدى ملائمة التطوير الحضري مع مخطط شبكات المياه والصرف الصحي، والكهرباء وتحديد المحاور الرئيسية للنقل وتوفير البنية التحتية للطرق لتيسير حركة الإقليم في المنطقة المشتركة، وتحديد مناطق وقوف السيارات، وشبكة النقل العام (السكك الحديدية، أو الحافلات)، وتحديد طرق للمشاة وركوب الدرجات، وتعزيز النشاط الاقتصادي بالتوافق مع تعزيز الحضري والنمو السكاني، وتعزيز جاذبية القطاعات الاقتصادية المختلفة للإقليم (الزراعة، الحرف، التجارة، الصناعة، السياحة...) في تكامل الأقطاب المجاورة. وبذلك يساهم التخطيط الحضري المستدام في تكريس التواصل بين المجتمعات المحلية في المنطقة المشتركة.

وفي سبيل تحقيق ذلك، فإنه يتعين أن تخضع الخطة المحلية للتنمية المشتركة بين البلديات (PLUI)، بما في ذلك الخطة المحلية للتعمير PLU، وذلك في ضوء المادة 9-1-123.L من قانون التخطيط الحضري، إلى التسلسل الهرمي للخطط لضمان

تكاملاً أفضل بين السياسات العامة للحضارة والنقل والإسكان، وبالتالي يجب أن يتوافق ذلك النوع من الخطط المحلية مع الوثائق الأعلى منها، مثل: مخطط الترابط الإقليمي (SCOT) ، وما يتضمنه من مخططات ووثائق مثل مخطط التنقل والحركة (PDU)، وبرنامج الإسكان المحلي (PLH) ، والمخطط العام لإدارة المياه وإدارتها، ومخطط الطاقة للإقليم الجوي المناخي (PCET) le plan climat-énergie territorial، ومخططات التراث المعماري¹.

1 De plus, conformément à l'article L.123-1-9 du code de l'urbanisme, le PLU est assujéti à la hiérarchie des normes et doit ainsi être compatible, avec les documents supra-communaux, comme :

- le Schéma de Cohérence Territoriale SCOT,
- le Plan de Déplacements Urbains PDU,
- le Programme Local de l'Habitat PLH,
- le schéma directeur et le schéma d'aménagement et de gestion des eaux, SDAGE Loire-Bretagne 2010-2015
- le schéma régional de cohérence écologique élaboré à l'échelle régionale avant le 13 juillet 2011
- le plan climat-énergie territorial élaboré avant le 31 décembre 2012
- le schéma départemental d'accueil des gens du voyage
- le plan de gestion du site Val de Loire inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO..

وبالإضافة إلى الخطط سالفة الذكر، تعتبر وثائق تخطيط وإدارة المشاريع للتنمية المستدامة (PADD) *Projet d'aménagement et de développement durable* هي الحجر الأساسي في التطبيق العملي لمخططات التعمير المحلية، مثلها في ذلك مثل خطة الترابط الإقليمي وما سلف من برامج ومخططات، إذ يتجسد دورها في رسم التوجهات الرئيسية التي يتعين أن تلتزم بها البلديات كدليل استراتيجي وسياسي، فهي مخصصة للحد من الانتشار الحضري من خلال التنسيق بين التنمية والنقل وتنسيق المناطق الخضراء والتنوع البيولوجي وتشجيع التصميم الحضري المستدام واستعمال الطاقات المتجددة المحلية.

٢- إجراءات إصدار الخطط المحلية للتعمير:

في جميع الأحوال، يتم إعداد مخطط التعمير المحلي من قبل مجلس البلدية تحت إشراف رئيس البلدية حيث لا يتم بدأ العمل بما تضمنته إلا بعد موافقته عليها، أو من قبل مدير مؤسسة التعاون فيما بين البلديات إذا كانت البلدية قد أوكلت إليه ذلك، وذلك فيما يخص الخطة المحلية للتنمية المشتركة بين البلديات، وفي مثل هذه الحالة الأخيرة تنتقل صلاحية رئيس البلدية للموافقة على الخطة إلى مدير مؤسسة التعاون فيما بين البلديات، بينما تنتقل صلاحيات المجلس البلدي لاعتماد الخطة إلى مؤسسة التعاون فيما بين البلديات.

وبحسب نص المادة 15-123 R من تقنين التخطيط الحضري، وما يليها فإن إعداد المخطط المحلي للتعمير يبدأ بقرار يصدر من المجلس البلدي يحدد بموجبه طريقة

تعاون الأشخاص العامة غير الدولة في إعداد المخطط ويعلن هذا القرار لمدة شهر في البلدية أو في مركز المؤسسة التعاونية فيما بين البلديات وفي البلدية المعنية إذا كان صاحب الصلاحية هو مؤسسة التعاون فيما بين البلديات مع التتويه على ذلك بصورة بارزة في جريدتان رسميتين توزعان في الإقليم.

وفي ضوء المادة 3-112 L. من تقنين التخطيط الحضري، فإنه لا يمكن الموافقة على الخطة المحلية للتعمير إلا بعد أخذ رأي غرفة الزراعة، وعند الاقتضاء، المؤسسة الوطنية لمراقبة الجودة والمركز الإقليمي لملكية الغابات خاصة عندما يتوقع تخفيض المناطق الزراعية أو مناطق الغابات لحساب التوسع العمراني، وذلك دون إغفال المشاركة الشعبية للسكان المحليين في إبداء آراءهم بشأن الخطة المقترحة.

هذا، ويحال قرار المجلس البلدي فيما يتعلق بمخطط التعمير المحلي أو قرار مؤسسة التعاون فيما بين البلديات وذلك فيما يتعلق بالخطة المحلية للتنمية المشتركة بين البلديات، والمتضمن إنشاء مخططات التخطيط الحضري على المستوى المحلي إلى مفوض الحكومة الذي يحدد بدوره مع رئيس البلدية أو رئيس مؤسسة التعاون فيما بين البلديات كيفية تعاون مؤسسات المواصلات العامة وما إلى ذلك من مؤسسات عامة معنية بالطرق والكهرباء والمياه مع المجلس البلدي، ويكلف مفوض الحكومة مدير مكتب الدولة المعني بالإعمار والتنظيم بتأكيد المعلومات الواردة في القرار وتوزيع الملحقات الضرورية إلى مؤسسات الدولة

المعنية في الأماكن التي سينفذ فيها مخطط تنمية الأراضي لبدأ العمل بالمخطط ووضعه موضع التنفيذ.

كما أن على مفوض الحكومة، في ضوء المادة 1-126 L من تقنين التخطيط الحضري، أن يبلغ رئيس البلدية أو رئيس مؤسسة التعاون فيما بين البلديات خلال ٣ شهور من تاريخ إحالة قرار المجلس البلدي أو تلك المؤسسة بإنشاء الخطط المحلية للتعمير، عن التوجهات الإقليمية في التنظيم وقوانين التنظيم والإعمار وارتفاقات المصلحة العامة المطبقة في الإقليم ومشروعات النفع العام الأخرى، كما يبلغه عن الحد الأدنى من المشروعات المنتظرة في مجال السياسة المحلية للإسكان أخذاً في الاعتبار البرنامج المحلي للإسكان، إذا كان موجوداً.

هذا، وبعد مضي سنة واحدة من تاريخ الموافقة على الخطة الفردية، أو الجماعية، واعتمادها، فإنه يتعين في ضوء المادة 1-126 L من تقنين التخطيط الحضري، نشر الخطة ذاتها فضلاً عن ما تضمنته من مرفقات مرفقة بالخطة على البوابة الوطنية لتخطيط المدن المنصوص عليها في المادة 1-129 L من التقنين¹.

1. Article L126-19, Modifié par Ordonnance n°2013-1184 du 19 décembre 2013 – art. 1 Modifié par LOI n°2014-366 du 24 mars 2014 – art. 133 V .

٣- وثائق خطط التعمير المحلية:

بحسب نص المادة R.123-1 وما يليها من تقنين التعمير الفرنسي، فإن مخططات التعمير المحلية المقدمة من قبل البلدية أو مؤسسة التعاون فيما بين البلديات يجب أن تشمل على تقرير عرض، يوضح المشروع الحضري التنموي وأثره على التنمية المستدامة بالإضافة إلى وثائق أخرى تشمل رسومات للتنفيذ وإرشادات لتخطيط الأحياء ووسائل النقل والقطاعات الصناعية والتجارية، عند الاقتضاء، بالإضافة إلى ملاحق تبين مجمل ما سبق من مخططات¹.

وعليه، فقد تضمنت مخططات التعمير المحلية في ضوء أحكام تقنين التخطيط الحضري النص على عدة وثائق رئيسة يتعين أن تشملها وهي: تقرير عرض، الأنظمة واللوائح المتعلقة بها، مخططات توضيحية. إذ يتعين أن يشمل كل منهم على الوثائق ذات الصلة والمحددة بموجب تقنين التخطيط الحضري. ويمكن توضيح هذه المرفقات وذلك على النحو الآتي:

(أ): فيما يتعلق بتقرير العرض للخطة المحلية للتعمير: فإنه ينبغي أن يتضمن في ضوء تقنين التخطيط الحضري على ما يلي:

1 Article R123-1 En savoir plus sur cet article. Modifié par Décret n°2006-1683 du 22 décembre 2006 – art. 1 JORF 28 décembre 2006 en vigueur le 1er février 2007.

- ١- تحليل الحالة الأولية للبيئة وآفاق تطورها من خلال الكشف، عن خصائص المناطق التي من المحتمل أن تتأثر بشكل كبير بتنفيذ الخطة، وأثر وضع المخطط موضع التنفيذ على تطورها والإجراءات المتخذة لتحقيق ذلك.
- ٢- شرح للتطورات البشرية والاقتصادية والاجتماعية والسكانية والعمالية والبنية التحتية والخدمات العامة ووسائل النقل.
- ٣- تضمين المخطط لمختلف مساحات الأراضي المراد إشغالها للأغراض العمرانية وغيرها من مساحات الأراضي المخصصة للأغراض الطبيعية والزراعية وغيرها.
- ٤- تحديد الخيارات التي اتخذت لإنشاء مشروع التخطيط الحضري وترسيم الحدود وتحقيق أهداف التنمية المستدامة، وشرح أسباب اختيار المناطق المقترحة.
- ٥- تحليل الآثار الجسيمة المتوقعة عند تنفيذ الخطة البيئية والعواقب المحتملة لاعتماد الخطة لحماية المناطق ذات الأهمية الخاصة بالبيئة.
- ٦- تحديد الإجراءات اللازمة لتطوير النواحي العمرانية في حدود الاختصاص الإقليمي للبلدية والشروط التي تمكن البلدية من السيطرة على النواحي العمرانية في المستقبل.

٧- التأكيد على أن مضمون المخطط يحترم الاتفاقات المتعلقة بالمصلحة العامة ولا يتناقض مع مشروعات النفع العام الجاري تنفيذها، ومتفق مع التوجهات العامة للتنظيم ومع القوانين المتعلقة بالإعمار والتنظيم.

٨- ما يفيد خضوع الخطة الحضرية المحلية لدراسات تقييم الأثر البيئي وفقاً للمواد L. 121-10 وما بعدها. فيقيم على أثارها تأثير توجهات الخطة المحلية على البيئة ويكشف عن السبل التي يتعين أخذها في الاعتبار عند وضع الخطة للاهتمام بصون البيئة وتطويرها على النحو الذي يكفل تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

فبالنظر إلى أهمية إجراء هذه الدراسات في تعزيز سبل الحماية إلى التنمية المستدامة فقد أجرى قانون Grenelle ، تعديلاً وذلك بموجب المادة الثامنة منه على نص المادة L. 121-10 من تقنين التخطيط الحضري، التي تضمنت النص على الخطط المحلية للتعمير، فبموجب ذلك النص لا يمكن إجراء التخطيط والتنمية المستدامة دون أن يسبقه إجراء دراسات لتقييم الأثر البيئي d'une évaluation d'environnementale، وهو ما يضمن وبلا شك تحقيق أفضل حماية للبيئة، من

1 Cet article procède à une modification de l'article L. 121-10 en prévoyant que les plans locaux d'urbanisme qui intègrent les dispositions des plans de déplacement urbains et les directives territoriales d'aménagement et de développement durable ne peuvent être adoptés sans avoir été précédés d'une évaluation

خلال وضع أهداف حماية البيئة ضمن أهداف خطط التعمير والتنمية. وهو ما حرص القضاء الوطني الفرنسي على تأكيده.

ففي دعوي قضائية يتلخص مجملها في الطلب المقدم من المجلس المحلي لبلدة D'OUDEZEELE إلى المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ٢٨ يوليو ٢٠٠٦، بإلغاء الحكم الصادر من المحكمة الإدارية، بناء على الطلب المقدم من رابطة نحو حياة أفضل في بلدة Oudezeele « Bien Vivre à Oudezeele »، وذلك بشأن إلغاء ترخيص البناء الصادر من المجلس المحلي وتعديل الترخيص الصادر منه في ذلك الخصوص في ٥ نوفمبر ٢٠٠٢ و ٤ سبتمبر ٢٠٠٣ إلى منشأة EARL Staelen، بإقامة حظيرة للدواجن لإصداره الترخيص دون استيفاء المنشأة المذكورة للمتطلب الخاص بإجراء دراسة لتقييم الأثر البيئي.

حيث ذهب المجلس المحلي في ادعاؤه إلى أنه على الرغم من أن تلك المنشأة لم ترفق بطلب منح الترخيص المقدم إليه ما يفيد القيام بإجراء دراسة لتقييم الأثر

environnementale. PROJET DE LOI URGENCE DÉCLARÉE, portant engagement national pour l'environnement, PRÉSENTÉ au nom de M. François FILLON, Premier ministre Par M. Jean-Louis BORLOO, ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire Annexe au procès-verbal de la séance du 12 janvier 2009.

<https://cms.law/fr/FRA/Publication/Grenelle-II-Quels-changements-apportés-au-plan-local-d-urbanisme-PLU>, last accessed 16/3/2019.

البيئي لبناء حظيرة الدواجن، إلا أنها بدلاً من ذلك قد أرفقت ما يفيد القيام بتلك الدراسة، عند تقديمها للمجلس المحلي، خطة إشغال الأرض plan d'occupation des sols، وهو ما استتبع صدور الأمر بتشغيل المنشأة المذكورة من قبله.

ومن ثم، فإنه وفقاً لادعاء المجلس المحلي، فإنه ليس هناك من ضرورة لإرفاق هذه الدراسة بطلب منح الترخيص، رغم ما تتطلبه المادة 2-421 R. من تقنين التخطيط الحضري من ضرورة القيام بتلك الدراسات قبل منح الترخيص للمنشأة بالبناء، طالما تم تقديمها خلال فترة لاحقة كجزء من أحد أهم متطلبات التصريح بالبناء (خطة إشغال الأرض) ولهذا فمن غير المناسب، وفقاً لادعاء المجلس المحلي رفض منح الترخيص لبناء منشأة هامة للإهمال في القيام بدراسات تم تقديمها فيما بعد إلى الجهة الإدارية¹.

وفي دفاعها ذهبت رابطة « Bien Vivre à Oudezeele » إلى أن ما ذهب إليه المجلس المحلي من تبرير بأنه لا يؤثر على شرعية رخصة البناء عدم قيام منشأة EARL Staelen¹ بإجراء دراسات لتقييم الأثر البيئي طالما تم إتباع الإجراءات المنصوص عليها في قانون تخطيط المدن في فترة لاحقة، إنما هو أمر غير مقبول منذ أن كان طلب الحصول على ترخيص بناء منشأة مصنفة للجمهور، وفقاً لما

1 Cour administrative d'appel de Douai, 1re chambre – formation à 3 ter, 12/04/2007, 06DA01023, Inédit au recueil Lebon.

تتطلبه المادة 1-122 R. 1، من قانون البيئة يتعين أن يسبقه أولاً القيام بإجراء دراسات لتقييم الأثر البيئي ولو قبل المجلس المحلي بإرفاق تلك الدراسات كجزء من خطة إشغال الأرض أو جعلها متاحة للجمهور.

فالإجراءات اللاحقة المتخذة من قبل المنشأة للحفاظ على البيئة، والتي كان يتعين اتخاذها جميعها في وقت سابق على استصدار رخصة البناء، لا يمكن أن تكمل النقص الذي ارتكبته منشأة EARL Staelen من عدم الوفاء بالمتطلب الخاص بضرورة القيام بدراسات تقييم الأثر البيئي أو الإهمال المنسوب إلي المجلس المحلي بعدم المطالبة بالقيام بمثل تلك الإجراءات قبل منح الترخيص، وذلك على وجه خاص بعدما أعربت إدارات خدمات الإطفاء والإنقاذ (SDIS) عن تحفظها بممارسة تلك الأنشطة لتخوفها من المخاطر التي قد تتعرض لها السلامة العامة.

وينظر تلك الدعوي ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى ما يلي:

أولاً: أنه بالنظر إلي المادة 2-421 R. من تقنين التخطيط الحضري فإنه يتعين أن يتضمن الملف المرفق بطلب تصريح البناء، إجراء دراسة لتقييم الأثر البيئي للنشاط المزمع إجراءه كلما تطلب الأمر ذلك.

1 Code de l'environnement, Art. R. 122-1 Décr. no 2011-2019 du 29 déc. 2011, art. 1er Les études d'impact préalables à la réalisation de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements prescrites par la présente section sont réalisées sous la responsabilité du pétitionnaire ou du maître d'ouvrage.

ثانيًا: أنه ووفقًا للمادة الثالثة من المرسوم رقم ١١٣٣-٧٧ الصادر في ٢١ سبتمبر عام ١٩٧٧، فإنه يتعين أن يرتبط مضمون دراسة تقييم الأثر البيئي ببيان لأهمية المنشأة المقترحة وآثارها المتوقعة على البيئة، كما إنه من أجل حماية المصالح المشار إليها في المواد L. 511-1, L. 211-1 من تقنين البيئة فإنه يتعين أن تشمل أي دراسة لتقييم الأثر البيئي، في ضوء المادتين السابقتين، على متطلبات مهمة أغفلت المنشأة المعنية ذكرها في التقرير المقدم منها^١.

١ بخصوص متطلب دراسة التأثير على البيئة، فهي كما حددتها المادة الثالثة من المرسوم رقم ١١٣٣-٧٧ الصادر في ٢١ سبتمبر عام ١٩٧٧ والمواد L. 511-1, L. 211-1، Art. R. 5-122 من تقنين البيئة الفرنسي، يتعين أن تستوفي المتطلبات الآتية:

١- إجراء تقييم أولى للموقع والبيئة المحيطة به متضمنًا الموارد الطبيعية والطبيعة الزراعية، والغابات، وأماكن الصيد والمناطق الترفيهية، فضلاً عن الأصول المادية والتراث الثقافي والتي يمكن أن تتأثر جميعها بالمشاريع المزمع إقامتها.

٢- تقييم الآثار المباشرة وغير المباشرة، المؤقتة والدائمة، على المدى القصير والمتوسط والطويل، لممارسة المشروعات المقترحة على البيئة وخصوصًا في المواقع المتضمنة للمناظر الطبيعية والحياة البرية والنباتات والتوازن البيولوجي، بما في ذلك الأضرار المتعلقة بالضوضاء والاهتزاز، والرائحة، وانبعاثات الضوء، والزراعة والصحة العامة والأمن العام والسلامة الصحية وحماية الممتلكات والتراث الثقافي، وتحليل الآثار التراكمية للضرر وكذلك إجراء تحليل دقيق حول طبيعة ومصدر ومدى خطورة تلوث المياه والهواء والتربة، وحجم وطبيعة التلوث من النفايات، ومستويات الضوضاء المنبعثة من الطائرات وما يمكن أن تسببه من اهتزازات، وطريقة وشروط إمدادات المياه واستخدامها.

٣- عرض موجز للبدائل الرئيسية التي يتعين على مقترح المشروع اتخاذها من أجل التقليل أو الحد من الأضرار الناتجة عنها.

وبالنظر إلى الطلب المقدم من منشأة EARL Staelen، للحصول على الترخيص لإقامة حظيرة للدواجن، فقد ذهبت المحكمة إلى عدم مراعاة المنشأة المذكورة ما تطلبه المرسوم من ضرورة تضمين دراسة تقييم الأثر البيئي في الملف المرفق بطلب ترخيص البناء. ومن ثم، فإن غياب دراسات تقييم الأثر البيئي في الطلب المقدم للحصول على تصريح البناء يترتب عليه عدم مشروعية إجراءات إصدار تصريح البناء من قبل المجلس المحلي، على النحو الذي يستوجب إلغائه.

وفي ضوء ما سبق، ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى عدم وجود ما يبرر ادعاء المجلس المحلي لبلدة D'OUDEZEELE في منحه للترخيص، لتقضي المحكمة

٤- الأسباب، ولاسيما من حيث الاهتمامات البيئية التي من أجلها اختار المشروع المقترح أحد البدائل من بين البدائل المتعددة.

٥- التدابير المتوخاة من قبل مقدم الطلب للقضاء أو للحد من الآثار السلبية للمرفق والتعويض عنها كلما كان ذلك ممكناً، وتقدير النفقات.

٦- الإشارة إلى الأداء المتوقع، خاصة فيما يتعلق بحماية المياه الجوفية، وكيفية معالجة والتخلص من مياه الصرف الصحي والانبعاثات الغازية، ورصدها، والتخلص من النفايات وتدويرها، وتركيب المعدات اللازمة لمزيد من المعالجة، والاستخدام الرشيد للطاقة، وأخيراً إتاحة المعلومات للعامة من أجل الاطلاع عليها.

بل وأكثر من ذلك يمكن للجهة الإدارية أن تتطلب من المنشأة وفقاً للمادة ٥١٢-٣٣ R. من تقنين البيئة، القيام من جديد بتقديم طلب للتصريح، متضمناً إجراء مثل تلك الدراسات عند نقل موقع المنشأة إلى مكان آخر أو إدخال أي تعديل في المنشأة من المحتمل أن يسبب خطر بالبيئة أو بصحة الإنسان أو حتى عندما تتجاوز الملوثات الصادرة عنها مستويات التلوث المسموح بها.

Code de l'environnement, Art. R. 512-33 Décr. no 2009-1541 du 11 déc. 2009.

يرفض الطلب المقدم من قبل المجلس المحلي بشأن إلغاء الحكم الصادر من المحكمة الادارية بشأن إلغاء الترخيص الصادر من قبله بإقامة حظيرة للدواجن. وأيدت الحكم الصادر من المحكمة الإدارية بتعديل الترخيص بالبناء الصادر في ذلك الخصوص من قبل المجلس المحلي في ٥ نوفمبر ٢٠٠٢ و ٤ سبتمبر ٢٠٠٣ إلى منشأة EARL Staelen¹.

ولتفادي هذه الثغرة التشريعية بشأن ضرورة إرفاق متطلب دراسة تقييم الأثر البيئي ضمن طلب الحصول على الترخيص اللازم لمزاولة النشاط، فقد حرص المشرع الفرنسي على النص صراحة على ضرورة ذلك الإلحاق، وذلك بموجب المادة R. 431-16 من تقنين التخطيط الحضري، المعدلة بموجب المرسوم الصادر في ١١ أغسطس ٢٠١٦ بشأن تعديل القواعد المطبقة على تقييم الأثر البيئي للمشاريع، المزمع إنشائها ضمن الخطط والبرامج الإنمائية، حيث نص على: "ضرورة أن يشمل الملف المرفق بطلب الحصول على تصريح البناء، حسب الاقتضاء، ما يلي: أ) دراسة تقييم الأثر البيئي أو قرار من السلطة البيئية المختصة يفيد باستيفاء المشروع المقترح لدراسات تقييم الأثر البيئي، وذلك بالنسبة للمشروعات والأنشطة المدرجة في الجدول المرفق بالمادة 2-122 R. من قانون البيئة¹.

1 l'article R. 431-16 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction issue du décret du 11 août 2016 relatif à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes, applicable au présent litige : " Le dossier joint à la demande de permis

(ب) فيما يتعلق بالأنظمة واللوائح المتعلقة بالخطة المحلية للتعمير:

فيتعين أن تشتمل على ملف معتمد تضعه البلديات بالتعاون فيما بينهم، في ضوء ضوابط تقنين التخطيط الحضري، يحدد ما يلي:

١- المبادئ التوجيهية العامة التي يتعين اتباعها عند إجراء التخطيط الحضري في تنفيذ مشروعات الإسكان والنقل والتنقل، تطوير الاتصالات الرقمية، القيام بالإنشاءات التجارية، والتنمية الاقتصادية والترفيهية، والصحية، فضلاً عن تحديد التوجهات العامة لسياسات التخطيط المستقبلية، والآليات المستخدمة لتحقيقها، والتدابير اللازمة لحماية المناطق الطبيعية، بما في ذلك المناطق الزراعية والغابات والمسطحات المائية، والمحافظة عليها لتحقيق أهداف التنمية المتواصلة.

٢- اللوائح الخاصة بالمناطق الحضرية ويرمز إليها بالمناطق (zones U)، وتلك الخاصة بالمناطق الزراعية ويرمز إليها بالمناطق (zones A) أو الخاصة بالمناطق الطبيعية والغابات ويرمز إليها بالمناطق (zones N)، فبعد أن يتم ترسيم الحدود فإنه يتعين في ضوء تلك اللوائح أن يتم تحديد، من خلال مخططات توضيحية، تلك المناطق، وتحديد القواعد المطبقة على كل منها.

de construire comprend en outre, selon les cas : / a L'étude d'impact ou la décision de l'autorité environnementale dispensant le projet d'évaluation environnementale lorsque le projet relève du tableau annexé à l'article R. 122-2 du code de l'environnement.

نذكر من تلك الضوابط على سبيل المثال: ضوابط الحصول على تراخيص البناء أو الهدم، المهن والأنشطة المحظور مزاولتها في جميعهم أو تلك الخاضعة لشروط خاصة والأماكن المسموح بمزاولتها، التدابير المتخذة لتنظيم عمل الأنشطة العامة مثل تحديد أماكن الطرق العامة أو الخاصة كطرق المشاة المقررة لاستخدامات الجمهور والإشارات الضوئية وأماكن الشبكات العامة المقررة لتقديم الخدمات العامة من المياه والكهرباء والصرف الصحي وضوابطه، تنظيم وضع حد أدنى من إشغال مساحة الأرض المقررة للبناء، وفقاً لقيود فنية تكفل توفير الحماية للمناظر الطبيعية بالمنطقة الحضرية، تحديد مواقع المباني فيما يتعلق بأماكن الطرق العامة ومرور المشاة، تحديد الحدود النسبية للمباني المزمع إنشاؤها فيما يتعلق بالمباني الأخرى للعقارات المجاورة، وتحديد أقصى ارتفاع لها والمظهر الخارجي الذي يجب أن تكون عليه. (ج) المخططات التوضيحية:

وتستخدم المخططات التوضيحية من أجل وضع التصاميم التوضيحية للمناطق الحضرية والأحياء والمناطق الزراعية والطبيعية والغابات ومناطق الآثار وأي مناطق أخرى يجب حمايتها أو تعزيزها ووقايتها من أي أخطار مؤكدة أو محتملة إما لأسباب ثقافية أو تاريخية أو بيئية.

علاوة على ذلك، فإن تلك المخططات يمكن أن تكشف، من خلال تصميماتها إذا لزم الأمر، عن تحديد للمناطق ذات الأهمية الخاصة في كل من المناطق سالفة الذكر: كالمناطق التي تتطلب ضرورة القيام بإنشاءات وبنى تحتية محلية لتشغيل

الخدمات العامة في ميادين الصحة والتربية والتعليم والنقل لتلبية احتياجات المجتمع المحلي بما في ذلك الكشف عن أماكن شبكة الاتصالات والمواصلات بين البلدة و/أو البلدات والمدن والمراكز الخارجية.

ومن ناحية أخرى، يتعين أن تكشف تصميمات مخططات الخطة المحلية للتعمير عن مخططات للمناطق الطبيعية والتي تبرز المناطق التي يتعين صون مكتسباتها الطبيعية للمحافظة على الموارد الطبيعية بها، ومن ثم حظر القيام بإنشاءات عليها وكذلك يتعين أن تكشف تلك التصميمات عن المخططات اللازمة للوقاية من المخاطر الطبيعية والتي تبرز المناطق المصنفة بأنها كوارث طبيعية ذات درجة عالية من الخطر، كالفيضانات وحرائق الغابات، على النحو الذي يبرر حظر القيام بأي إنشاءات عليها من أي نوع أو يخضع إنشاؤها لضوابط ومعايير خاصة.

وفي ذلك الشأن، فقد تعددت التطبيقات القضائية التي تظهر أهمية الاعتداد بالبعد البيئي عند وضع سياسات التخطيط العمراني والتي يعتبر أحد جوانبها تحديد المناطق المعرضة للأخطار الطبيعية عند رسم الخطط التي تعكس سياسات التخطيط العمراني، والتي تدخل ضمن قيود التخطيط.

ففي دعوى قضائية، يتلخص وقائعها حول قيام السيد M. Gérard B بالطعن أمام مجلس الدولة الفرنسي على الحكم الصادر من محكمة الاستئناف الإدارية بتاريخ ٢٠ نوفمبر ٢٠٠٨، برفض الطلب المقدم منه بإعادة النظر في الحكم الصادر من المحكمة الإدارية بشأن رفض إلغاء القرار الصادر من المحافظ Neuilly-sur-Seine

الصادر في ٢٤ أغسطس ٢٠٠٧، برفض إصدار تصريح لبناء مبني سكني وتعلية مبني قائم فوق مستوي الأرض بما يشكل تجاوزًا لاستعمال الأخير لسلطاته التي منحت له بموجب القانون¹.

واستندت المحاكم الأدنى درجة في تأييدها للقرار الصادر من المحافظ برفض إصدار تصريح لبناء مبني سكني إلي تعارض منح الترخيص مع الضوابط المحددة بالخطة الوقائية المتعلقة بمنع مخاطر الفيضانات لنهر (le plan de prévention des risques d'inondation de la Seine) la Seine الصادر بموجب أمر من قطاع المحافظات في ٩ يناير ٢٠٠٤ على أساس أن تسوية الأرض تقع في المنطقة الحمراء من الخطة ويحظر إقامة أي تشييد أو تمديد لمباني سكنية إلا في حدود ٢٠ % قدمًا من خط الشاطئ.

هذا، وقد استند الطاعن في ادعائه بعدم مشروعية الأمر الصادر من المحافظ في ٩ يناير ٢٠٠٤، بالتصديق على خطة الوقاية من مخاطر فيضان نهر la Seine، إلى غياب الأساس القانوني لوضع الخطة لعدم وجود تشاور مسبق مع المجلس المحلي للبلدة أو الإخطار المسبق للعامة بشأنها، كما احتج المدعي بأن الأرض المزمع إجراء المشروع عليها لا تقع ضمن معدل المنطقة المغمورة والتي تتجاوز المعدل المشار إليه في الخطة برفض صحتها أو الحد الأقصى الذي يمكن أن

1 Conseil d'État Formation: 6ème et 1ère sous-sections réunies Date de la décision: vendredi 30 décembre 2011 N°: 324310 Mentionné au recueil Lebon.

يصل إليه منسوب المياه، كالحذ الذي وصل إليه منسوب المياه منذ فيضان عام ١٩١٠.

وأخيرًا، فقد استند الطاعن في طعنه إلى أن قانون التضامن والتجديد الحضري عندما ألغى خطط إشغال الأرض (POS) وأحل محلها الخطط المحلية للتعمير (PLU)، لم يتضمن النص على ضرورة أن تحتوي الخطة الجديدة على مثل ذلك النوع من الخطط. ومن ثم فإن عدم تضمن الخطة المحلية لخطة الوقاية من مخاطر فيضان النهر، لا يستوجب إبطال الخطة المحلية لعدم ورود نص بشأنها في القانون الجديد.

وفي قضائه، قضى مجلس الدولة في فرنسا بمشروعية المرسوم الصادر من المحافظ مستندًا في ذلك إلى نص المادة 1-600 L من تقنين التخطيط الحضري، فيما تضمنه من أنه لا يمكن التمسك بوجود أي عيب أو خلل في الشكل أو الإجراء يمس الشرعية القانونية لمخططات التنظيم الهيكلي d'un schéma directeur أو مخططات الترابط الإقليمي d'un schéma de cohérence territoriale أو مخططات إشغال الأرض d'un plan d'occupation des sols أو المخططات المحلية للتعمير d'un plan local d'urbanisme وذلك بعد مضي ٦ أشهر من تاريخ نفاذ الوثيقة المعنية، على أن يطبق الأمر ذاته على كل مخطط يتطلب تطوير أو تعديل أو إنشاء منطقة للتنمية الحضرية. ولا يعمل بأحكام تلك المادة إذا كان عيب الشكل ذا صلة بوجود عيب أو خلل جوهري يتعلق بما يلي:

١- حالة عدم وضع مخطط التنظيم الهيكلي تحت تصرف الجمهور حسب نص المادة 2-1-122.L.

٢- حالة المخالفة الجوهرية للقواعد المتعلقة بالتحقيق العام حول مخططات الترابط الإقليمي أو المخططات المحلية للتنظيم.

٣- حالة عدم وجود تقرير يعرض المخططات التوضيحية، أو في حالة غياب الوثائق التخطيطية أو إغفالها تمامًا^١.

1 Article L600-1: Modifié par ORDONNANCE n°2015-1174 du 23 septembre 2015 - art. 8: "L'illégalité pour vice de forme ou de procédure d'un schéma de cohérence territoriale, d'un plan local d'urbanisme, d'une carte communale ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu ne peut être invoquée par voie d'exception, après l'expiration d'un délai de six mois à compter de la prise d'effet du document en cause.

Les dispositions de l'alinéa précédent sont également applicables à l'acte prescrivant l'élaboration ou la révision d'un document d'urbanisme ou créant une zone d'aménagement concerté.

Les deux alinéas précédents ne sont pas applicables lorsque le vice de forme concerne :

-soit la méconnaissance substantielle ou la violation des règles de l'enquête publique sur les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales ; -soit l'absence du rapport de présentation ou des documents graphiques".

فموجب هذه المادة، إذا كانت وثيقة التخطيط تتحصن من الإلغاء بمرور ٦ أشهر من تاريخ نفاذها للمحافظة على الحقوق المكتسبة مادام قد فات على الإدارة فرصه تصحيحها أو فات على الغير طلب إلغائها أو تعديلها، إلا أن ذلك لا يسري إلا على العيب أو الخطأ الشكلي البسيط أما إذا كان العيب أو الخلل يرجع إلى أسباب موضوعية جوهرية تشير إلى عدم القيام بدراسة إستقصائية شاملة لمختلف أنماط الخطط أو غياب وثائق تخطيطية لا يمكن إغفالها أو تجاهلها، فإن ذلك لا يمنع من طلب إبطال أو تعديل الخطط الواردة أنفاً في أي وقت، ولا تتحصن في ضوء ذلك من الطعن القضائي بإلغائها.

وفي ذات السياق، ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى أنه وفي إطار النظر إلى المادة L. 562-1 من قانون البيئة، بصيغتها المعدلة، فإنه يتطلب من الدولة:

أولاً: مراعاة ضرورة وضع وتنفيذ الخطط اللازمة للوقاية من الكوارث الطبيعية المتوقعة مثل الفيضانات والانهيارات الأرضية والانهيارات الثلجية وحرائق الغابات والزلازل والثورات البركانية والعواصف أو الأعاصير (يطلق عليها المناطق الحمراء أو الخطرة)، حيث تهدف هذه الخطط إلى تحديد المناطق المعرضة للمخاطر، وذلك مع الأخذ في الاعتبار طبيعة وشدة الخطر، لغرض منع أي بناء أو إنشاء أي مشروع، أو القيام بأي عمليات متعلقة بالتنمية أو الزراعة، أو ممارسة أي حرفة

أو تجارة أو أي أعمال أخرى باستثناء الحالات التي تستوفي المتطلبات التي ينص عليها القانون.

ثانياً: مراعاة ضرورة أن تتضمن الخطة تحديداً للمناطق التي يتعين فيها توخي الحذر، (يطلق عليها المناطق التحذيرية)، أي المناطق التي لا يترتب على القيام بأي ممارسات فيها ضرراً مباشراً، ولكن قد تسبب إقامة المباني أو الهياكل أو المرافق أو المزارع، أو ممارسة التجارة أو الصناعة إلي تفاقم الأوضاع وحدوث الضرر.

ثالثاً: تحديد التدابير الوقائية والتحوطية اللازمة لتوفير الحماية والوقاية في كلاً من المنطقتين الأتيتين:

المنطقة الأولى: (وهي المناطق الحمراء أو الخطرة) والتي يتعين اتخاذ التدابير الوقائية بشأنها لتوافر اليقين العلمي القاطع بشأن أضرارها المؤكدة استناداً إلى مبدأ المنع أو الحظر (prevention principle)،

المنطقة الثانية: (وهي المناطق التحذيرية) والتي يتعين اتخاذ التدابير التحوطية بشأنها على الرغم من عدم توافر اليقين العلمي القاطع بشأن أضرارها المحتملة استناداً إلى مبدأ الحيطة أو الحظر (precautionary principle). وذلك في ضوء الواجبات والسلطات الملقاة على عاتق السلطة العامة مثلها في ذلك مثل الواجبات الملقاة على عاتق الأفراد.

رابعًا: تطوير التدابير المتعلقة بالتنمية واستخدام أو تشغيل المباني والهياكل والمرافق أو الشبكات المدعومة بالتدابير في المناطق الحمراء والتحذيرية والتي تهدف على سبيل المثال إلى تسهيل اتخاذ إجراءات الإخلاء أو عملية التدخل لتقديم خدمات الإنقاذ، بما في ذلك تطوير التدابير التي يتعين إتباعها في المناطق التي سوف يتم زراعتها أو المناطق المزروعة حاليًا، وذلك بدءًا من تاريخ الموافقة على الخطة، والتي يتعين اتخاذها من قبل المشغلين والمالكين أو المستخدمين.

ووفقًا للمادة 4-562 L. من قانون البيئة، فإنه ينبغي التصديق على خطة الوقاية من المخاطر الطبيعية المتوقعة من قبل الجهة الإدارية المختصة، على أن تلحق تلك الخطة بالخطة المحلية للتعمير، والتي حلت محل خطة إشغال الأرض (POS) بموجب قانون التضامن والتجديد الحضري الصادر في ١٣ ديسمبر ٢٠٠٠.

ومن ثم، وفيما يتعلق بمدي مشروعية الأمر الصادر من المحافظ في ٩ يناير ٢٠٠٤ بالتصديق على خطة للوقاية من مخاطر فيضان نهر la Seine، فإنه يتضح من نص المادتين السابقتين، المادة 1-600 L. من تقنين التخطيط الحضري والمادة 4-562 L. من قانون البيئة، أن خطط الوقاية من المخاطر الطبيعية، هي في واقع الأمر أحد وثائق التخطيط القائمة على التوقع والتنبؤ تم وضعها بناء على مبادرة من الدولة، الأمر الذي يستتبع إلحاقها بالخطة المحلية للتعمير منذ أن تم إلحاقها بخطة إشغال الأرض كأحد ملحقات الخطة، فلا يعني إلغاء هذه الأخيرة وحلول الخطة المحلية محلها، الاستغناء عن مرفقات الخطة الملغاة لعدم تضمن

الخطط المحلية للتعمير لذلك المخطط يعد في ضوء المادة 1-600 L. من تقنين التخطيط الحضري، خطأً جوهرياً يستوجب القضاء بعدم مشروعية الخطة المحلية.

ولا يحتج في ذلك بحلول الخطة المحلية للتعمير محل خطة إشغال الأرض، فكل ما كان يلزم للاعتداد بمشروعية خطة إشغال الأرض يظل سارياً كمرفات للخطة المحلية للتعمير والتي من بينها خطة الوقاية من المخاطر الطبيعية، بهدف تحديد المناطق المعرضة للأخطار الطبيعية والتي تدخل ضمن قيود التخطيط؛ فمن الأهمية بمكان في ضوء المادة 4-562 L. من قانون البيئة تحديد مدى تأثير التوقعات بحدوث الخطر أو الضرر، وتحديد القواعد التي تنطبق على الأشخاص الخاضعين للخطط، العامة أو الخاصة من أجل إصدار التراخيص اللازمة لاستخدام الأراضي.

ومن أجل ذلك، ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلي أن خطة الوقاية من المخاطر المتوقعة المتنازع عليها والصادر بها أمر من المحافظ تحمي الدولة على ضفاف النهر والجزر على حد سواء، من مخاطر الفيضانات التي تواجهها؛ سواء للمحافظة على المناطق المعرضة لها أم لاتخاذ الإجراءات اللازمة لتخزين مياه الفيضانات.

ومن ثم، فإنه ومن أجل تحقيق ذلك الغرض تتولي السلطة العامة تقسيم الخطة المحلية للتعمير في تلك المنطقة إلي خطط للوقاية من المخاطر الطبيعية المتوقعة والمؤكدة (المنطقة الحمراء أو الخطرة) وتعرف هنا بمنطقة الخطر الكبير، ومنطقة

لحفظ الطاقة التخزينية من الفيضانات (المنطقة الإحترازية)، بغض النظر عن مستوى المخاطر، بهدف تغطية المناطق التي لم يتم تعميمها بعد وإدراجها في النسيج الحضري.

وعليه، فإنه وفي ضوء ذلك التقسيم، فإنه يحظر في المنطقة الحمراء إقامة مباني جديدة للاستخدام السكني أو تمديد المباني القائمة، كما يحظر إقامة أي بناء، إلا في حدود ٢٠ قدمًا من خط الشاطئ.

ليستطرد في ضوء ذلك، قضاء مجلس الدولة الفرنسي إلى أنه بالنظر إلى أن أرض الطاعن تقع على ضفاف نهر la Jatte، والتي تقع على أرض المخزون النهري، كما هو موضح في الخطة المرفقة بملف الدعوى، فإنه وعلى الرغم من أن مثل تلك المنطقة لم يتم غمرها بالمياه منذ فيضان عام ١٩١٠، إلا أنه في المقابل قد تم غمر مناطق كل من الجنوب والشمال الغربيين بأكثر من ٢ متر من المياه.

ومن ثم، فإن الخطر مازال قائمًا، الأمر الذي يستتبع ضرورة اتخاذ كل من التدابير الوقائية في مواجهة الأضرار المؤكدة في المنطقة المزدوجة المحددة في الخطة، المنطقة الحمراء أو منطقة الخطر، والتدابير التحوطية لمواجهة المخاطر المحتملة في المنطقة الإحترازية، امتثالاً لنطاق تطبيق المادة L. 562-1 من قانون البيئة، الأمر الذي يستوجب القضاء بمشروعية القرار الصادر برفض منح الترخيص ببناء المشروع السكني عليها.

وعليه، فإنه ومن مجمل ما سبق، فقد أصدر مجلس الدولة الفرنسي قضاءه برفض الطعن المقدم من المدعي على الحكم الصادر من المحكمة الإدارية الاستئنافية وألزمه مجلس الدولة بدفع مبلغ ٢٠٠٠ يورو على سبيل التعويض.

ويتضح من الحكم السابق، مدى حرص القضاء الفرنسي على التأكيد على ضرورة قيام التخطيط العمراني وما يتضمنه من خطط على مبادئ حماية البيئة كمبدأ الوقاية الذي يحظر منح تراخيص البناء في المناطق المؤكد أضرارها بالبيئة، وكذلك تلك القائمة على مبدأ الحيطة والذي يفرض بموجبه على الإدارة التزاما بعدم منح تراخيص البناء في المناطق المحتمل مخاطرها على البيئة.

حيث جاء حكم مجلس الدولة الفرنسي على الرغم من عدم تضمن تقنين التخطيط الحضري للمبدأ التحوطي، وذلك بعد أن اكتفى التشريع الأخير بالنص على مبدأ الوقاية من الأضرار المؤكدة؛ كمبدأ يفرض التزام على عاتق الجهات الإدارية بأخذه بعين الاعتبار عند وضع خطط التعمير المحلية، وذلك دون أن يتضمن تقنين التخطيط الحضري النص على النهج التحوطي، ليطبق القضاء الفرنسي ذلك النهج الأخير من خلال الرجوع في قضاءه إلى نص تشريعي آخر تضمنه تشريع آخر، ألا وهو نص المادة 4-562 L. من تقنين البيئة الفرنسي.

وفي خطوة تبين حرص المشرع الفرنسي على ضمان توفير الحماية الأمثل للتنمية المستدامة من خلال آلية التخطيط العمراني، جاء النص بموجب المادة 2-111 R. من مدونة التخطيط العمراني على فرض التزام على عاتق السلطة العامة، برفض

طلب الترخيص المقدم من قبل المشروع المقترح أو سحبه بالنسبة للنشاط المُزاول، وذلك في الحالات التي من المحتمل أن يترتب على ممارسه النشاط أو الاستمرار في ممارسته، حدوث أضرار قد تقوض الأمن أو السلامة العامة، إما لأسباب ترجع إلي موقع أو حجم تلك الأنشطة أو لطبيعتها أو لقرب موقعها من المرافق الأخرى. وذلك استنادًا إلى مبدأ الحيطة والحذر.

فمبدأ الحيطة في ضوء المادة 1-200 Art. L. من تقنين البيئة: يعني أن غياب اليقين العلمي مع توافر المعرفة العلمية والفنية خلال لحظة معينة لا يجب أن يؤخر اتخاذ الاحتياطات والتدابير الكفيلة بتوقي أضرار بيئية جسيمة محتمل وقوعها بتكلفة مقبولة اقتصاديا، كي لا تستعصي هذه الأضرار على العلاج حال حدوثها مستقبلاً¹. وهو ما أخذ به تقنين البيئة بعد ذلك من خلال ما تضمنه في نص المادة 1-100 L. منه، ليؤكد على ضرورة تطبيق المبدأ².

1 "le principe de précaution, selon lequel l'absence de certitudes, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économiquement acceptable". Loi n 95-101 du 2 février 1995. relative au renforcement de la protection de l'environnement. loi BARNIER – legifrance.gouv.fr.

2 Art. L. 110-1 1o du code de l'environnement "Le principe de précaution, selon lequel l'absence de certitudes, compte tenu des

فتطبيقاً للمبدأ التحوطي، يجوز للسلطة المختصة في ضوء متطلبات التخطيط الحضري أن ترفض منح إذن الترخيص أو أن توقف منحه على ضرورة استيفاء النشاط المقترح لبعض المواصفات أو المتطلبات التي يستلزمها مواجهة الخطر غير المؤكد، لا سيما على أساس المادة 15-111.R من قانون التخطيط الحضري ، والتي تشترط ضرورة إحترام رخصة البناء للمتطلبات المحددة في المادة 1-110.L من قانون البيئة.

وذلك على الرغم من الصعوبات التي يواجهها تطبيق المبدأ التحوطي والتي يدور مجملها حول كيفية تحديد درجة المخاطر وتقييم وجودها ودرجة خطورتها، وأهمية التدابير المتوخاة من قبل السلطة الإدارية للحد من الآثار المترتبة عليها حيث يتعين من أجل اتخاذ تلك التدابير المتمثلة في تطبيق النهج التحوطي، توافر درجة معقولة من الخطر فلا يمكن الاستناد إلى المبدأ التحوطي في حالة عدم وجود دليل على وجود خطر يبرر اتخاذ مثل هذا القرار.

ولرئيس البلدية في سبيل ذلك، في ضوء المادة 2-111.R من تقنين التخطيط الحضري، رفض منح تراخيص البناء، إذا كان يري أن المشروع المقترح من شأنه

connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économiquement acceptable".

أن يعرض السلامة العامة للخطر حتى ولو كانت البلدية مشمولة بالخطة المحلية للتعمير ولم تتضمن أحكامها ذلك الخطر.

وعملًا بمضمون المادة 2-111 R. ، فقد تعاقبت أحكام القضاء الإداري في فرنسا، لتؤكد ما تضمنته من حيث التزام الجهات المحلية بعدم منح التراخيص إذا كان من شأن مزاولة النشاط محل طلب الترخيص إلحاق أضرار بالبيئة حتى ولو كانت هذه الأضرار غير مؤكدة، شريطة توافر درجة معقولة من اليقين العلمي بشأن هذا الخطر تبرر هذا الرفض وهو ما أكده قضاء مجلس الدولة الفرنسي، وذلك في دعوى "Association du quartier « Les Hauts de Choiseul »¹، هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى، فقد أكد القضاء الإداري في فرنسا على التزام الجهات المحلية برفض منح الترخيص حتى ولو لم تشمل خطة التعمير المحلية على موانع لأنشطة مماثلة قد يترتب على منح الترخيص بمزاولتها أضرار جسيمة يتعذر تداركها حال حدوثها على هذا الأساس أيضًا، فقد ألغى محافظ Vendée رخصة بناء في بلدة-Faute-sur-Mer².

فبالإضافة، الى التزام الجهات المحلية برفض منح الترخيص حتى ولو لم تشمل خطة التعمير المحلية على موانع لأنشطة مماثلة قد يترتب على منح الترخيص

1 CE, 19 juillet 2010, Association du quartier « Les Hauts de Choiseul », n°328687.

2 Tribunal administratif de Nantes, 30 mars 2010, Préfet de la Vendée, req. n° 081045.

بمزاولتها أضرار جسيمة يتعذر تداركها حال حدوثها، فقد منح تقنين التخطيط العمراني للسلطة المحلية المختصة سلطة رفض الإذن بالتخطيط في حالة عدم تضمن الملف المقدم لعناصر مفصلة توضح على سبيل المثال، المعرفة العلمية، والمخاطر، ولو كانت غير مؤكدة، والتي من المحتمل أن تبرر هذا الرفض، مستندة في ذلك إلى مبدأ الحيطة والحذر.

ومن التطبيقات العملية على ذلك، ومن أجل مواجهة ضرورات التخطيط العمراني في منح التصاريح ببناء مشروعات يحتمل أن يترتب عنها آثار لا يمكن تداركها فيما بعد، وذلك فيما يتعلق بتوفير الحماية اللازمة لبيئة مستدامة، فقد تعرض مجلس الدولة الفرنسي لذلك الأمر، وذلك بخصوص القرار الصادر من عمدة مدينة d'Amboise ، بالترخيص ببناء محطة لتقوية الهواتف المحمولة في المناطق العمرانية.

ففي دعوي تتلخص وقائعها في قيام رابطة حي تشويسبول في ٢٧ أغسطس ٢٠٠٩ بالطعن على الحكم الصادر من المحكمة الإدارية أمام مجلس الدولة الفرنسي برفض إلغاء القرار الصادر من عمدة مدينة d'Amboise في ٢٠ يناير ٢٠٠٦، بمنح الترخيص اللازم لإنشاء محطة هوائية لتقوية الهواتف المحمولة، استنادا إلي أن الحكم الصادر من المحكمة الإدارية بعدم إمكانية تطبيق مبدأ الحيطة من قبل الجهة الإدارية على الحالة المطروحة أمامها وان اكتفائها بتوافر التناظر بين شروط

الترخيص المتطلبة ونصوص القوانين الواردة في تشريع التخطيط العمراني، إنما هو حكماً قد شابه خطأ في تطبيق القانون¹.

ومع ذلك، فقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلي أنه وعلى الرغم من تأكيده على أن مبدأ الحيطة المنصوص عليه في المادة الخامسة من ميثاق البيئة الفرنسي يعد مبدأً ملزماً للحكومات والسلطات العامة كلاً في مكان تخصصهم، بمعنى أنه يتعين على العمدة أن يأخذ تطبيق المبدأ في الاعتبار، في حال توافر شروطه، عند إصدار قراره بمنح تراخيص البناء دون الاكتفاء فقط بالنظر بشأن مدي تطابق شروط الترخيص مع نصوص القوانين الواردة في تشريع التخطيط العمراني، إلا انه ومع ذلك قد خلص إلي أنه وفي مثل تلك الحالة فانه وفي ضوء المعرفة العلمية المتاحة فان رئيس البلدية لم يرتكب أي خطأ واضح في تقييم المخاطر عندما أصدر قراره بمنح الترخيص لإنشاء محطة هوائية لتقوية الهواتف المحمولة باعتباره قد أجري التقييم في ضوء المعرفة العلمية المتاحة لديه عن المخاطر الناجمة عن تعرض العامة للمجالات الكهرومغناطيسية المنبثقة عن تلك الأخيرة.

كما أنه وفي ضوء المادة 2-111 R. من مدونة التخطيط العمراني التي تتطلب من السلطة العامة سحب الترخيص من المنشأة في الحالات التي يترتب على ممارستها

1 CE, 19 juillet 2010, Association du quartier « Les Hauts de Choiseul » ;
CE, 16 avril 2010, Association Alcaly et autres, n°320667.

لنشاطها، إما لأسباب ترجع إلى موقعها أو إلى حجمها، حدوث أضرار تمس الأمن أو السلامة العامة، وكذلك يتعين على السلطة العامة رفض منح الترخيص للمشروع المقترح في الحالات التي يترتب على منح الترخيص احتمال حدوث أضرار قد تمس الأمن أو السلامة العامة.

فقد أكدت المحكمة العليا في فرنسا على ضرورة أن تأخذ الجهة الإدارية في اعتبارها عند وضعها الخطط والرسومات تحديد الأثر والغرض من ممارسة النشاط في المناطق المعرضة للمخاطر الطبيعية، وهو ما يعد قيداً تلتزم به أشخاص القانون العام والخاص ويتوقف على أساسه منح أو رفض الترخيص للاستغلال أو استخدام الأراضي.

هذا، وقد تكشف الوثائق التوضيحية أيضاً عن أسس ومعايير تصميم المباني وفقاً للشروط المنصوص عليها في الفقرة الأخيرة من المادة 9- R.123 من تقنين التخطيط الحضري، حيث تختلف تصميمات المباني بحسب الغرض من استخدامها؛ أي سواء كانت مخصصة للسكن أو الإقامة الفندقية أو مكاتب أو مراكز تجارية أو صناعات يدوية أو مستودعات. كما قد تنطبق قواعد معينة على المباني والمنشآت اللازمة لتوفير الخدمات العامة أو ذات النفع العام¹.

1 Code de l'urbanisme et notamment l'article R.123-9 . Décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015 relatif à la partie réglementaire du

كما يتعين أن تشمل الوثائق التخطيطية في ضوء المادة R.123-14 من تقنين التخطيط الحضري كذلك، على المخططات الخاصة بتحديد المواقع المختارة لشبكات المياه والصرف الصحي، مع تحديد المواقع المختارة لجمع ومعالجة وتخزين المياه المخصصة للاستهلاك، ومحطات معالجة مياه الصرف الصحي وتخزين ومعالجة النفايات¹.

وذلك مع ضرورة مراعاة الوثائق التخطيطية، للمتطلبات الخاصة بالعزل الصوتي والمنصوص عليها في المواد L. 571-9 و L. 571-10 من قانون البيئة، وذلك بالنسبة للقطاعات الواقعة بالقرب من البنية التحتية كالنقل البري، والتي تتأثر بالضوضاء، وكذلك وضع التصاميم اللازمة للحد من ضوضاء المطارات.

ثالثاً: مناطق التنظيم المتفق عليها:

المقصود بمناطق التنظيم المتفق عليها المناطق التي تقرر إدارة عامة أو مؤسسة عامة التدخل فيها من أجل تنظيمها وتجهيزها بقصد تملكها واستغلالها بصورة مباشرة أو أن تعهد بها في وقت لاحق لأحد الأشخاص العامة أو الخاصة من أجل استغلالها. ويحدد نطاق مناطق التنظيم ومجالات استخدامها بقرار من المجلس

livre Ier du code de l'urbanisme et à la modernisation du contenu du plan local d'urbanisme.

¹Article R*123-14 Code de l'urbanisme , Modifié par Ordonnance n°2010-462 du 6 mai 2010 – art. 1 :Abrogé par Décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015 – art. 10 .

البلدي أو المؤسسة العامة للتعاون فيما بين البلديات وذلك بمبادرة من الدولة أو الإقليم أو المحافظة أو مؤسساتها العامة أو أصحاب الامتياز ويقع عادة جزء منها أو كلها داخل نطاق الأعمال المتعلقة بالمصلحة العامة وفي المناطق المغطاة بمخططات إشغال الأراضي، ويمكن إنشاء مناطق تنظيم متفق عليها في أماكن تعود إلى أكثر من إقليم.

المبحث الثالث

ضوابط الرقابة القضائية والإدارية على مخططات التنظيم

تخضع القرارات المتعلقة بمخططات التنظيم في فرنسا إلى نوعين من الرقابة وهم الرقابة القضائية التي يمارسها القضاء الإداري والرقابة الإدارية التي يمارسها ممثل الدولة، ويمكن إيجاز نوعي الرقابة وذلك على النحو الآتي:

أولاً: الرقابة القضائية والإدارية على مخططات التنظيم:

وتتم الرقابة الإدارية من قبل ممثل السلطة المركزية وهو المحافظ وهذه الرقابة قد تكون مباشرة وتلقائية وقد تكون بناء على طلب يقدم للمحافظ من الأشخاص المشمولين بمخططات التنظيم حيث تتم الرقابة على النحو الآتي:

١ - الرقابة المباشرة والتلقائية:

حيث أجاز تقنين التخطيط الحضري للمحافظ أن يتدخل في إعداد مخططات التنظيم وفي تعديلها حيث أجازت المادة L.122-1-3 من مدونة التخطيط الحضري للمحافظ أن يطلب من المؤسسة العامة للتعاون بين البلديات خلال ١٥ يوم من تاريخ استلامه لنسخة المخطط إجراء التعديلات الضرورية على مخطط التنظيم الهيكلي نظراً لكونه يتعارض مع التوجهات الإقليمية للتنظيم أو مع تقنين التخطيط الحضري، إذا كان يعيق تنفيذ مشروعات النفع العام الخاصة في الدولة أو الإقليم أو المحافظة حيث تمنح المؤسسة في هذه الحالة مدة ٦ أشهر اعتباراً من تاريخ

انتهاء مدة السنتين يوم حتى تصادق على المخطط الهيكلي مع التعديلات المقترحة من المحافظ.

وبعكس ذلك، يملك المحافظ ويقرر منه اعتبار المخطط الهيكلي واجب النفاذ ويتم وضعه تحت تصرف الجمهور في مركز المؤسسة العامة للتعاون فيما بين البلديات وفي مراكز البلديات المنضمة لهذه المؤسسة المعنية بالمخطط ، كما يملك المحافظ صلاحية الطلب من المؤسسة العامة للتعاون فيما بين البلديات إعداد مشروع مخطط تنظيم هيكلي وإجراء تعديلات على المخطط القائم وذلك عندما يكون هناك ضرورة بسبب تطبيق التوجهات العامة للتنظيم في الإقليم أو لإنجاز مشروعات النفع العام العائدة للدولة أو للإقليم أو للمحافظة، وفي حالة عدم استجابة المؤسسة لذلك خلال مدة سنتين من تاريخ الطلب، يجوز لممثل الدولة في الإقليم أن يقرر ويقرر مسبب إعداد المخطط أو التعديل المطلوب حسب الإجراءات الواردة في مدونة التخطيط الحضري ويتم ذلك تحت إشراف المحافظ. ويمارس المحافظ نفس الصلاحيات حيال مخططات الترابط الإقليمي من طلب التعديل أو اقتراح إنشاء مخططات أو تعديل القائم منها.

٢- تدخل المحافظ بناء على طلب الأشخاص العامة المشمولين بالمخططات:

أجازت المادة 3-1-122.L لأي مجلس بلدي مشمول في مخطط التنظيم الهيكلي أن يطلب من المحافظ خلال ١٥ يوم من تاريخ تبليغه بمخطط التنظيم الهيكلي إجراء التعديلات الضرورية على المخطط، نظرًا لكون المخطط يتجاهل المصالح

الأساسية للبلدية، حيث يقوم المحافظ بالطلب من المؤسسة العامة للتعاون فيما بين البلديات بإجراء التعديلات التي يطلبها المجلس البلدي، وإذا لم تقم المؤسسة بإجراء التعديلات المطلوبة خلال ٦ شهور من تاريخ استلامها للطلب فيجوز للمجلس البلدي في هذه الحالة أن يطلب من المحافظ خلال ١٥ يوم من تاريخ انتهاء مدة ٦ اشهر الموافقة على سحبه من المؤسسة العامة للتعاون فيما بين البلديات وينحصر دور المحافظ في هذه الحالة بالتأكد من انسحاب المجلس البلدي من المؤسسة وعدم شموله بمخطط التنظيم الهيكلي.

ثانياً: الرقابة القضائية على مخططات التنظيم:

يمارس القضاء الإداري في فرنسا رقابته على أعمال السلطات الإدارية ويعتبر الأساس القانوني لهذه الرقابة هو المادة ٢٣ من المرسوم رقم ١٧٠٨/٤٥، الصادر في ١٣ تموز ١٩٤٥ (٤٦) وقد حدد مجلس الدولة الفرنسي في أحكامه أوجه الإلغاء وهي ركن الاختصاص وركن السبب وركن الشكل والإجراءات وركن الغاية وركن المحل.

- الرقابة القضائية على مخططات التنظيم:

وتخضع مخططات التنظيم وإجراءات إعدادها إلى مبدأ المشروعية كبقية الإجراءات الإدارية الأخرى في القانون الفرنسي، وقد حدد المرسوم الصادر في ٢٥ أكتوبر ١٩٨٤ المتعلق برقابة المشروعية على وثائق التخطيط لإجراءات الرقابة على هذه

الوثائق وأشار إلى أن عدم مراعاة المشروعية يمكن أن ينتج من الخطأ الواضح في التقدير، ويعود للقاضي الإداري تأكيد وجود هذا الخطأ من عدمه.

وكما أسلفنا في المطالب السابق، فقد حدد تقنين التخطيط الحضري طرق الرقابة على مخططات التنظيم حيث نصت المادة 1-600.L من تقنين التخطيط الحضري على أن عدم المشروعية بسبب عيب في الشكل أو في الإجراءات في مخططات التنظيم الهيكلي ومخططات الترابط الإقليمي ومخططات إشغال الأراضي والمخططات المحلية للتنظيم، لا يمكن إثارته بصفة استثنائية بعد انقضاء مدة ستة أشهر اعتباراً من تاريخ وضع هذه الوثائق موضع التنفيذ، كما تطبق هذه القاعدة على قرارات إنشاء مخططات تنظيم المناطق المحمية وتعديلها واستثنت المادة من ذلك عيب الشكل إذا كان يتعلق فيما يلي :

١- حالة عدم وضع مخطط التنظيم الهيكلي تحت تصرف الجمهور حسب نص المادة 2-1-122.L.

٢- حالة المخالفة الجوهرية للقواعد المتعلقة بالتحقيق العام حول مخططات الترابط الإقليمي أو المخططات المحلية للتنظيم.

٣- حالة عدم وجود تقرير يعرض المخططات التوضيحية.

كما أشارت المادة 2-600.L من تقنين التخطيط الحضري على أنه إذا كان رفض طلب الحصول على إذن بإشغال أو استعمال الأراضي أو معارضة إعلان الأعمال

الحكومية بتقنين التخطيط الحضري موضوعاً للإلغاء من قبل القضاء فإن طلب الإذن أو الإعلان الذي يؤكد عن طريق المعنى لا يمكن أن يكون مكاناً أو نصاً جديداً من قبل السلطة المختصة أو موضوعاً لتعديلات لاحقة تطراً على قواعد التنظيم التي تأتي لاحقة على صدور قرار الإلغاء شريطة أن يكون الطلب أو الإعلان التأكيدي مقدماً خلال مدة ستة شهور من تاريخ تبليغ المعنى بقرار الإلغاء.

كما أجازت المادة 1-4-600 من تقنين التخطيط الحضري لذوي الشأن طلب وقف التنفيذ حيث أجازت للقاضي أن يقرر وقف التنفيذ شريطة أن يشير في قراره إلى الوسائل ذات الطبيعة الجدية التي تبرر إلغاء القرار المطعون فيه، فعندما يقرر القاضي الإداري إلغاء أو وقف تنفيذ قرار في موضوعات التنظيم فإنه يملك بسط رقابته على جميع الوسائل التي يعتقد أنها قابلة لتأسيس حكم الإلغاء أو وقف التنفيذ من واقع ملف الدعوى.

ويمكن أن ترفع دعوى الإلغاء أو وقف التنفيذ إلى القضاء الإداري عن طريق المحافظ أو عن طريق الأشخاص العامة أو الخاصة ذات المصلحة إلا أن ذلك مشروط بإبلاغ المدعي عليه عن طريق المدعي، حيث تنص المادة 1-600 R من تقنين التخطيط على أنه في حالة لجوء المحافظ إلى القضاء أو رفع دعوى ضد وثائق التنظيم أو القرارات المتعلقة بإشغال أو استعمال الأراضي المحكوم بقانون التنظيم ، فعلى المحافظ أو رافع الدعوى أن يلتزم تحت طائلة عدم القبول أن يبلغ

دعواه إلى مصدر القرار، وهذا ينطبق أيضًا في حالة رفع دعوى لإلغاء قرار قضائي صادر بخصوص وثائق التنظيم أو القرارات المتعلقة باستعمال أو استغلال الأراضي وهذا التبليغ أو الإعلان يجب أن يتم بواسطة رسالة مسجلة بعلم الوصول خلال ١٥ يوم من تاريخ إيداع طلب الإلغاء لدى المحكمة.

ويملك القاضي الإداري النظر في هذه الطلبات ويقرر إلغاء القرار الذي يعتبر غير مشروع كما أن مجلس الدولة يمارس رقابة دقيقة على قرارات مخططات التنظيم الهيكلي أو مخططات الترابط الإقليمي ومخططات إشغال الأراضي.

الفصل الثالث

دور التخطيط العمراني في تحقيق التنمية المستدامة في الولايات المتحدة الأمريكية

لم تتبع الولايات المتحدة مثلها في ذلك مثل غيرها من دول الاقتصاد الحر، ودول أوروبا الغربية، نظام التخطيط القومي الشامل^١، وإنما كانت تعتمد في الأساس على التخطيط الاقتصادي، فلم يكن التخطيط العمراني هدفاً في حد ذاته بل ارتبط التخطيط بهدف تنمية المكاسب والمنافع الاقتصادية، إلا أنه ومع ذلك فقد أدى تطور الأوضاع العامة وتعدد المشاكل الاقتصادية والبيئية في العصر الحديث إلي

١ إن التخطيط القومي الشامل لا يخرج عن كونه خطوطاً وسياسات عريضة، يجب أن تسير عليها الدولة في مختلف مجالاتها، فهو يحدد السياسة الزراعية والصناعية والتجارية والتعليمية والصحية وغيرها، لأهداف يُرجى تحقيقها، آخذة بعين الاعتبار موضوع الأفضلية. في حين يترجم التخطيط الإقليمي هذه الأهداف إلى حقائق ومشروعات، بعد القيام بأعمال المسح والتحليل والتخطيط اللازمة. ومن ثم، فإن التخطيط الإقليمي الذي لا يركز على خطة قومية فإنه يفقر للتوجيه، وقد يتعارض مع المصلحة العامة، ولذلك فلا بد من الترابط والتنسيق الدائم بين التخطيط الإقليمي والتخطيط القومي الشامل. وينضح مما سبق، أن التخطيط الإقليمي يمر بمرحلتين، أو يكون على مستويين: الأول على المستوى الإقليمي القومي، والثاني على المستوى الإقليمي المحلي. أما النوع الأول، فهذه الرئيسي إيجاد نوع من «التوازن الإقليمي» والتخلص من «الاختلال الإقليمي»، عن طريق تضييق الفجوات بين المناطق المتقدمة والمناطق المتخلفة، كما يقصد به ربط كل إقليم بالخطة القومية، والتنسيق بين الأقاليم المختلفة. أما النوع الثاني من التخطيط الإقليمي، فيهتم بالتخطيط داخل الإقليم نفسه، عن طريق حسن توزيع الموارد والانتفاع بها. مقال متاح على الموقع الإلكتروني الآتي:

www.arab-ency.com/_/details.php?full=1&nid=15342.

الأخذ بالتخطيط الجزئي القائم على تبني فكرة اللامركزية الإدارية والأخذ بمبادئ الحكم المحلي الذي أعطى للمقاطعات أو الولايات الكثير من الاستقلالية مما حقق الكثير من الإنجازات، وبخاصةً من ناحية تحقق التمويل الذاتي للوحدات المحلية والتخلص من تركيز السلطة بيد الدولة الفيدرالية والقيود المفروضة من قبلها في النواحي الاقتصادية والسياسية والاجتماعية. هذا بالإضافة إلى إتباع بعض أساليب التخطيط غير المباشر على المستوى الشامل.

والمتتبع لحركة التشريع في الولايات المتحدة الأميركية يلحظ وبجلاء، اهتمام المشرع الأميركي بتحديث قوانين التخطيط العمراني، وكذلك حرصه البالغ على معالجة كافة الجوانب المتعلقة به بما في ذلك إنشاء الإدارات التي تتولى القيام بالمهام الموكلة إليها بموجب القوانين من أجل الاستعداد للمستقبل بإعداد المشروعات المناسبة له والتحكم في توجيه النشاط الذي يقوم بتعمير منطقة في جهة معينة بقصد تحقيق مستوى أفضل لتحقيق الأداء عند تعمير المدن والقرى أو تطويرها ورفع مستوى العمران فيها، وهو بما لا شك ينعكس إيجاباً على حماية البيئة ومن ثم تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

ففي ضوء التعديل العاشر من الدستور الأميركي والذي كفل مبدأ الدولة الفيدرالية وكرس حقوق الولايات المختلفة، حيث نص على الاختصاص الحصري للدولة الفيدرالية وما دون ذلك يدخل في اختصاصات الولايات، فحول للولايات المنفردة

سلطة ممارسة جميع الصلاحيات غير المفوضة إلى الحكومة الاتحادية، فأصبحت الولايات الأعضاء طبقاً للدستور الفيدرالي هي صاحبة الاختصاص الأصيل بكل ما لا تختص به السلطات الاتحادية وبذلك فانه وبموجب الدستور يكون لحكومات الولايات المنفردة صلاحية التخطيط العمراني ومن ثم صلاحية إصدار القوانين المتعلقة بالتخطيط العمراني ضمن اختصاص ولايتها.

فمنذ عام ١٩٠٩، بدأت حكومات الولايات المحلية بإصدار مراسيم تتضمن تنفيذ خطط لفصل الأحياء السكنية عن الأنواع الأخرى من استخدامات الأرض، وقد كانت لوس أنجلوس أول ولاية تصدر مرسوماً خاصاً بفصل المناطق السكنية عن

١ نص التعديل العاشر من دستور الولايات المتحدة الأمريكية على ما يلي: أن السلطات التي لا يوليها الدستور للولايات المتحدة ولا يحجبها عن الولايات المنفردة تحفظ لكل من هذه الولايات أو للشعب.

The Tenth Amendment Amendment X to the United States Constitution, which is part of the Bill of Rights, was ratified on December 15, 1791.1 It expresses the principle of federalism and states' rights, which strictly supports the entire plan of the original Constitution for the United States of America, by stating that the federal government possesses only those powers delegated to it by the United States Constitution. All remaining powers are reserved for the states or the people.

المناطق الصناعية بل وتقسم تلك الأخيرة إلى مناطق للصناعات الثقيلة وأخرى للصناعات الخفيفة.

هذا، وتعتبر البداية الحقيقية للتشريعات العمرانية في الولايات المتحدة منذ بداية القرن العشرين، حيث تم وضع القوانين العمرانية من أجل تنظيم مواقع الأنشطة التجارية والصناعية، ففي عام ١٩١٦، اعتمدت مدينة نيويورك أول قانون شامل بشأن العمران يتحكم بتقسيم المناطق وتصنيف استعمالاتها بعد ما كانت اللوائح الأولية التي وضعت في وقت مبكر تتعلق بحماية الملكية والحفاظ على الخصائص المتعلقة بالإضاءة والتهوية.

وبموجب التشريعات العمرانية الحديثة في نيويورك صنف استعمالات الأراضي إلى ثلاثة أنواع السكنية والتجارية والصناعية وكل نوع من هذه الاستعمالات يحتوي على جوانب أكثر تحديداً وفقاً لنوع التنمية مثل نوعية المباني وارتفاعاتها ونسبة التغطية البنائية واعتبرت بذلك التشريعات العمرانية إحدى الأدوات الهامة للحفاظ على الطابع العمراني للمدينة.

وكانت القرارات القضائية المتعلقة بالاعتبارات التخطيطية تتحول من اجتهادات ومبادئ قضائية إلى نصوص قانونية كما ارتبط تطور قوانين تقسيم واستعمالات الأراضي بالقضايا ذات الصبغة التخطيطية التي تنظر أمام المحكمة العليا مثل قضية قرية Euclid بمنطقة كليفلاند بولاية أوهايو ضد شركة أميلر العقارية عام

١٩٢٦، والتي جعلت التشريعات وقوانين استعمالات الأراضي تتطور لتصل إلى وضع ضوابط ومعايير للمناطق التجميلية.

وبذلك تعد قضية Village of Euclid, Ohio v. Ambler Realty Co^١، أول وأهم قضية تاريخية في الممارسات المتعلقة بتقسيم الأراضي والتي كان لها دور هام في دعم القوانين المتعلقة باستخدامات الأراضي وتقسيمها سواء على مستوى الصعيد الوطني في الولايات المتحدة أو في الدول المختلفة المجاورة لها مثل كندا.

وتتلخص وقائع تلك القضية في قيام احدي الشركات العقارية والتي تمتلك ٦٨ فدانا في قرية Euclid، وهي أحد ضواحي مدينة كليفلاند، برفع دعوي قضائية في مواجهة لجنة تخطيط المدينة لإصدارها مرسوم يقسم القرية إلى عدة مناطق بهدف منع الشركة المدعية من ممارسة أنشطتها الصناعية باعتبار أن مثل تلك الممارسات ستؤدي حتماً إلى إحداث تغيير في الطبيعة الزراعية للقرية.

حيث احتجت الشركة المدعية بأن مرسوم تقسيم المناطق الصادر بصدد القرية، أدي إلى تقسيم ملكيتها إلى ثلاث مناطق لاستخدام الأراضي وإشغالها، وهو الأمر الذي ترتب عليه حدوث انخفاض كبير في قيمة الأرض التي تمتلكها الشركة المدعية، ومن ثم اتجهت الشركة المدعية إلى القضاء للطعن على هذا المرسوم لأسباب ترجع ليس فحسب لتقييد حريه الشركة في استخدامها لأراضي تمتلكها ووضع قيود على ممارسة نشاطها الصناعي عليها، وإنما لما وصل إليه ذلك القيد

1Village of Euclid v. Ambler Realty Co. , 272 U.S. 365 1926.

إلى الحد الذي سلب حرية الشركة في استخدام ممتلكاتها دون إتباع الإجراءات القانونية الواجبة وذلك فيما يخص إخطارهم المسبق بالإجراء الذي شكل اعتداءً على ملكيتهم، بما في ذلك حقهم في الدخول في مفاوضات ومناقشات مع الطرف الآخر قبل اتخاذ السلطة المختصة القرار بإصدار ذلك الأمر، على النحو الذي يتعارض مع ما جاء بالتعديل الرابع عشر الوارد بالدستور الأميركي والمتعلق بضرورة إتباع الإجراءات القانونية الواجبة (Due Process of Law) في الحالات التي قد يترتب عليها تقييداً لملكية أو حرية الأفراد^١.

١ يتضمن التعديل الرابع عشر الفقرة الأولى الحقوق المدنية من الدستور الأميركي النص على " أن جميع الأشخاص المولودين في الولايات المتحدة أو المتجنسين بجنسيتها والخاضعين لسلطانها يعتبرون من مواطني الولايات المتحدة ومواطني الولاية التي يقيمون فيها. ولا يجوز لأية ولاية أن تضع أو تطبق أي قانون ينتقص من امتيازات أو حصانات مواطني الولايات المتحدة، كما لا يجوز لأية ولاية أن تحرم أي شخص من الحياة أو الحرية أو الممتلكات دون مراعاة الإجراءات القانونية الأصولية ولا أن تحرم أي شخص خاضع لسلطانها من المساواة في حماية القوانين". هذا، وقد اهتمت المحكمة الفيدرالية العليا في الولايات المتحدة بتفسير هذا البند والذي يكفل أربع أنواع أمن الحماية وهي: ١ ضرورة إتباع الإجراءات القانونية الإجرائية في الدعاوى المدنية والجنائية من خلال ضمان المحاكمة العادلة الإجرائية، ٢ حظر غموض القوانين ٣ كفالة الحماية القانونية للحقوق الموضوعية الواردة بذات التعديل من خلال توفير الحماية للحقوق الأساسية للأفراد التي شملها التعديل الدستوري العدالة الموضوعية، ٤ المساواة بين جميع المواطنين^١. ووفقاً لتفسير المحكمة الاتحادية العليا فإن إتباع الإجراءات القانونية الواجبة في أبسط صورها - الإجراءات القانونية الإجرائية العادلة الإجرائية -، بالإضافة إلى حقه الأصيل في الدفاع عن حقوقه ومصالحه ومنحه وقت ملائم يسمح له بإبداء كافة أوجه دفاعه، على أن يترك للمحكمة السلطة التقديرية في تحديد الإجراء أو الطريقة الواجب إتباعها والتي لها تأثير في القضية المطروحة أمامها.

وعلى الرغم من القرار الصادر من محكمة أول درجة بعدم مشروعية الأمر الصادر إلا أن المحكمة العليا الأمريكية قد رفضت الاعتداد بالقرار الصادر من محكمة أول درجة وأيدت على العكس من ذلك مشروعية الأوامر الصادرة بتقسيم القرية إلى مناطق سكنية وتجارية وصناعية وذهبت في ذلك إلى عدم وجود تعسف في استعمال السلطة من جانب القرية بشأن إصدارها لمثل تلك الأوامر، مستندة في ذلك إلى عدم تقديم الشركة المدعية دليلاً يبين مدى تأثير الأوامر الصادرة على قيمة الممتلكات وأن ما قدمته الشركة المدعية من أدلة يشير في الواقع إلى الآثار

The Fifth and Fourteenth Amendments to the United States Constitution contain a due process clause. Due process deals with the administration of justice and thus the due process clause acts as a safeguard from arbitrary denial of life, liberty, or property by the Government outside the sanction of law. The Supreme Court of the United States interprets the clauses more broadly because these clauses provide four protections: procedural due process in civil and criminal proceedings, substantive due process, a prohibition against vague laws, and as the vehicle for the incorporation of the Bill of Rights. Due process ensures the rights and equality of all citizens. See : Fourteenth amendment—rights guaranteed: privileges and immunities of citizenship, due process, and equal protection. The U.S. Government Publishing Office GPO, P. 1638. available at,

<https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/GPO-CONAN-1992/pdf/GPO-CONAN-1992-10-15.pdf>.

التي سببها المرسوم الصادر بالتقسيم من انخفاض قيمة المضاربة على تلك الممتلكات فحسب.

وفي ٢٧ يونيو عام ١٩٣٧، صدر قانون الإسكان الوطني National Housing Act والذي أنشأ الإدارة الفيدرالية للإسكان Federal Housing Administration والتي ساعدت على توفير التأمين على الرهن العقاري على القروض التي وافقت عليها الجهات المقرضة. غير أن تلك الإدارة قد ساهمت في دعم التمييز العنصري من خلال منح الغالبية العظمى من قروض الرهن العقاري إلى مشتري المنازل من السكان البيض ومنح القليل من تلك القروض إلى ما دونهم من مشتري المنازل من السكان غير البيض (الزنج).

وفي ١ سبتمبر عام ١٩٣٧، صدر قانون ١٩٣٧ الذي أنشأ هيئة الإسكان في الولايات المتحدة United States Housing Authority، من أجل المساعدة على تفعيل مشاريع إزالة مساكن الأحياء الفقيرة وبناء مساكن منخفضة الإيجار.

وفي ٣ فبراير عام ١٩٣٨، أدخل على قانون الإسكان الوطني تعديلاً هاماً لينشأ الجمعية الوطنية الفيدرالية للرهن العقاري Federal National Mortgage Association (FNMA)، والذي وفر سوقاً سنوياً لإدارة مساكن الإسكان الفيدرالية.

وفي ٢٧ يوليو عام ١٩٤٧، تم تأسيس وكالة لتنمية الإسكان والمنازل Housing and Home Finance Agency من خلال الخطة رقم ٣ (Plan Number 3)، لإعادة تنظيم الإسكان Reorganization of Housing.

وفي ١٥ يوليو عام ١٩٤٩، تم سن قانون للإسكان The Housing Act، من أجل المساعدة على القضاء على الأحياء الفقيرة وتعزيز التنمية المجتمعية ووضع برامج لإعادة البناء والتنمية^١.

وفي ٢ أغسطس عام ١٩٥٤، تم إصدار قانون الإسكان Housing Act، والذي ساعد على تفعيل برامج الإسكان من أجل تحقيق التخطيط الشامل^٢.

وتعتبر قضية Berman v. Parker من أهم القضايا البارزة والتي فسرت شرط الاستيلاء من أجل تحقيق المنفعة العامة الوارد في التعديل الخامس والذي لا يجوز بمقتضاه حرمان أي فرد من الحياة أو الحرية أو الممتلكات دون إتباع الإجراءات القانونية الأصولية كما لا يجوز نزع أية ملكية خاصة لاستخدامها في سبيل تحقيق المنفعة العامة بدون تعويض عادل^٣، ولقد وضعت تلك القضية حجر الأساس بالنسبة لجميع القضايا الواردة إلى المحكمة بشأن الاستخدام العام.

1 Housing Act, 1949 – Pub.L. 81-171.

2 Housing Act, 1954 – Pub.L. 83-560.

3 The Fifth Amendment of the U.S. Constitution provides, "No person shall be held to answer for a capital, or otherwise infamous crime, unless on a presentment or indictment of a grand jury, except in cases arising in the land or naval forces, or in the militia, when in actual service in time of war or public danger; nor shall any person be subject for the same offense to be twice put in jeopardy of life or limb; nor shall be compelled in any criminal case to be a witness against himself, nor

ففي قضية Keystone Bituminous Coal Ass'n v. DeBenedictis، تتلخص وقائعها في رفض المحكمة العليا الطعن على دستورية المادتين الرابعة والسادسة من التشريع الصادر في ولاية بنسلفانيا الذي يرمي إلى تقييد الممارسات المتعلقة باستخراج الفحم والتنقيب عنه عبر عمليات يتم فيها انخساف أو هبوط الأرض بهدف الوقاية من المخاطر المتولدة عنها مثل تصدع الأرض وما تسببه من أضرار للمؤسسات القائمة عليها وازدياد الفجوات الموجودة بالصخور وخسائر بالمياه الجوفية¹.

وتفصيلاً لذلك، فقد رفضت المحكمة ادعاء المدعي بتعارض المادتين الرابعة والسادسة من القانون الصادر والتي تمنح إدارة الموارد البيئية في بنسلفانيا (DER) سلطة اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لمنع الممارسات المتعلقة باستخراج الفحم والتنقيب عنه والتي تسبب انخساف أو هبوط للأرض في المناطق المتضمنة لثلاث أنواع من الأبنية (المباني العامة، المباني غير التجارية والمستخدمة للإسكان البشري، والمقابر)، مع ما ورد بالتعديل الخامس والرابع عشر من الدستور الأمريكي من عدم جواز نزع أية

be deprived of life, liberty, or property, without due process of law; nor shall private property be taken for public use, without just compensation."

1 Keystone Bituminous Coal Ass'n v. DeBenedictis, 480 U.S. 470 1987.

ملكية خاصة لاستخدامها في سبيل تحقيق المنفعة العامة بدون تعويض عادل^١، استنادا إلي أن القانون الصادر قد ترتب على تطبيقه تقييداً لحقوق المدعين في استخدام أراضيهم من اجل ممارسة عمليات التنقيب عن الفحم وفقدانهم وفقاً لادعائهم ما يقرب من ٢٧ مليون طن من الفحم وهو ما يتعارض مع ما ورد بالتعديل الخامس والرابع عشر من الدستور الأميركي فيما تضمنه من عدم جواز نزع أية ملكية خاصة لاستخدامها في سبيل تحقيق المنفعة العامة بدون تعويض عادل^٢.

Section 1 of the Fourteenth Amendment to the United States Constitution provides that “All persons born or naturalized in the United States, and subject to the jurisdiction thereof, are citizens of the United States and of the State wherein they reside. No State shall make or enforce any law which shall abridge the privileges or immunities of citizens of the United States; nor shall any State deprive any person of life, liberty, or property, without due process of law; nor deny to any person within its jurisdiction the equal protection of the laws”.

٢ ففيما يتعلق بالطعن المقدم من المدعين على المادة الرابعة من التشريع والتي تمنع الممارسات المتعلقة باستخراج الفحم والتنقيب عنه والتي تسبب انخساف أو هبوط للأرض في المناطق المتضمنة لثلاث أنواع من الأبنية المباني العامة، والمباني الغير تجارية والمستخدمه للإسكان البشري، المقابر، وكذلك تقدم المدعون بالطعن على المادة السادسة والتي تسمح للسلطة المحلية بإلغاء التصريح الصادر من تلك الأخيرة باستخراج الفحم في حالة ما إذا سببت الممارسات المتعلقة باستخراج الفحم الإضرار بأي هيكل من الهياكل التي شملتها المادة الرابعة من القانون السابق بالحماية طالما لم يتم المدعي خلال ستة أشهر بإصلاح الضرر الذي سببه أو إيداعه لمبلغ يساوي التكلفة المعقولة للإصلاح الضرر.

وفي قضائها استندت المحكمة العليا إلى أن الهدف من تطبيق القانون هو تحقيق النفع العام بينما الهدف من الطعن هو تحقيق مصالح خاصة للطاعنين، ومن أجل ذلك فقد أكدت المحكمة مشروعية الإجراءات والتدابير التي اتخذت من قبل إدارة الموارد البيئية في بنسلفانيا بهدف الوقاية من المخاطر التي تهدد ليس فقط البيئة بل أيضًا الصحة والرفاهية العامة للمجتمع Department of Environmental Resources (DER) عند استخدام سلطتها الضبطية الممنوحة لها بموجب القانون وكذلك أكدت على عدم مخالفة التشريع الصادر للتعديل الخامس والرابع عشر الوارد في الدستور الأمريكي. فتدخل الدولة من أجل حماية المصالح العامة تفوق حماية المصالح الخاصة لبعض الأفراد بهدف حماية المباني والبنية التحتية وخطوط الأنابيب وتجنب حدوث إصابات أو وفيات.

وفي قضية Tahoe-Sierra Preservation Council, Inc. v. Tahoe Regional Planning Agency، تتلخص وقائعها في قيام مجموعة من الأفراد بالطعن على الأمرين الصادرين من وكالة Tahoe للتخطيط الإقليمي بالوقف المؤقت لكافة عمليات البناء والتشييد^١، في المنطقة إلى حين الانتهاء من إعداد خطة تنموية شاملة لاستخدام الأرض باعتبار أن الأوامر الصادرة قد أضرت بحقهم في البناء على أراضيهم وإعاقتهم عن استخدامها لتحقيق أغراض اقتصادية حتى ولو كان ذلك خلال فترة زمنية مؤقتة وهو ما يعد من قبيل الاستيلاء على المال العام الوارد في التعديل

١ حيث تتضمن الأمر الأول الوقف المؤقت لكافة عمليات البناء والتشييد لمدة ٢٤ شهر بينما تتضمن الأمر الثاني الوقف المؤقت لكافة عمليات البناء والتشييد لمدة ٨ أشهر.

الدستور الأميركي الخامس والرابع عشر ومن ثم انه يتعين وفقاً لدعواهم الحصول على تعويض عادل^١.

وعلى الرغم من تلك الادعاءات قضت المحكمة العليا بالولايات المتحدة بدستورية الأوامر الصادرة من وكالة Tahoei للتخطيط الإقليمي بالوقف المؤقت لعمليات البناء والتشييد استناداً إلى أن الأوامر الصادرة إنما هي أوامر مؤقتة لا تندرج تحت بند الاستيلاء على المال العام الذي يتعين التعويض عنه وفقاً لما ورد النص عليه في التعديل الخامس والرابع عشر من الدستور الأميركي ومن ثم فلا يجوز الحكم بالتعويض.

فإجراء الوقف في حد ذاته، لا يعد من قبيل نزع الملكية للمنفعة العامة، معللة ذلك بأن هناك فارق جوهري بين نزع الملكية للاستخدام العام وتنظيم الملكية للاستخدام الخاص. وفي مثل هذه الحالة فإن الأوامر الصادرة بالوقف تعد بمثابة تنظيم للملكية لغرض الاستخدام الخاص، ومن ثم لا تلتزم الهيئة التنظيمية بدفع مبلغ التعويض^٢.

١ Tahoe-Sierra Preservation Council, Inc. v. Tahoe Regional Planning Agency.

2 Tahoe-Sierra Preservation Council, Inc. v. Tahoe Regional Planning Agency, 535 U.S. 302 2002.

ومن حيث سلطة الدولة في نزع الملكية للمنفعة العامة وبوجه خاص لتحقيق أغراض تكفل حماية التنمية المستدامة، فقد أكد قضاء المحكمة العليا في قضية Rindge Co. v. County of Los Angeles، أحقية السلطة العامة في استخدام سلطتها التي يكفلها لها الدستور الأمريكي لنزع ملكية أرض من أحد ملاك الأراضي من أجل المحافظة على المناظر الطبيعية الخلابة على الطريق السريع (a scenic highway) والتي تعكس رونق الطريق في إطلالته على المحيط من جهة، وعلى سلسلة الجبال من جهة أخرى لما يمثله ذلك من أهمية خاصة تكفل حماية الصحة العامة وتحقيق الرفاهية للمجتمع^١.

واستكمالاً للتطور التاريخي للتشريعات الصادرة في الولايات المتحدة في مجال التخطيط العمراني فقد صدر في ٢٣ سبتمبر ١٩٥٠ قانون الإسكان Housing Act لعام ١٩٥٩ والذي سمح بإنشاء صناديق لتمويل مساكن للكبار السن^٢.

وفي ٢ سبتمبر عام ١٩٦٤، تم إصدار قانون الإسكان Housing Act، لعام ١٩٦٤ والذي يتيح للدولة منح القروض من أجل إعادة تأهيل وتطوير المنازل.

وفي ٩ سبتمبر عام ١٩٦٥، تم إصدار قانون خاص لإدارة الإسكان والتنمية الحضرية Department of Housing and Urban Development Act والذي أنشأ إدارة للإسكان والتنمية الحضرية United States Department of Housing and Urban

1 Rindge Co. v. County of Los Angeles, 262 U.S. 700 1923.

2 Housing Act, 1959 – Pub.L. 86-372.

Development¹، والتي تمثل الإدارة الرئيسية للفرع التنفيذي للحكومة الفيدرالية في الولايات المتحدة، وعلى الرغم من تولي تلك الإدارة في بداية عملها وظيفتها، كوكالة لتمويل المنازل والإسكان إلا أنها ومع ذلك ومنذ عام ١٩٦٥ احتفظت حتى الآن بوظيفتها كإدارة للإسكان والتنمية الحضرية والتي عهد إليها وبصورة رئيسية بمهمة وضع وتنفيذ سياسات الإسكان والمدن الكبرى بما يتلاءم مع تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

ومن ناحية أخرى، فقد كان لصدور قانون Williamson عام ١٩٦٥ بولاية كاليفورنيا، والذي نص على إعفاء أصحاب الأراضي الزراعية من ضريبة الأملاك وذلك في مقابل اتفاق مدته عشر سنوات يتفق بموجبه أطراف العقد على عدم تطوير الأرض أو تحويلها بطريقة أو بأخرى إلى أي استخدام آخر وحصر استخداماتها نحو تحقيق أغراض زراعية. فقد كان الدافع من وراء صدور قانون ويليامسون هو تعزيز الحفظ الطوعي للأراضي، وخاصة فيما يتعلق بحفظ الأراضي الزراعية.

ليرمي ذلك القانون إلى توفير الحماية الأمثل لمساحات واسعة من الأراضي لمواجهة مخاطر الزحف العمراني urban sprawl، من خلال المحافظة على الحد الأقصى من العرض المتوفر من الأراضي الزراعية للمحافظة ليس فحسب على الموارد الاقتصادية للدولة، كهدف تسعى إليه الدولة من أجل المحافظة على

1 Housing and Urban Development Act, 1965 – Pub.L. 89–117.

اقتصادها الزراعي، ولكن أيضًا لضمان توفير الغذاء الكافي والصحي للسكان في المستقبل وما هو يؤول حتمًا نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

وعلى أثر صدور ذلك التشريع، عقدت الولاية المذكورة العديد من الاتفاقات مع مالكي الأراضي من أجل تخصيص استخدامات الأراضي لتحقيق أغراض زراعية وذلك خلال مدة زمنية تقدر بنحو عشر سنوات في مقابل إعفائهم من الضرائب. ومن بين هذه الاتفاقات؛ الاتفاق المبرم بين مجلس مدينة Hayward وشركة Soda، والتي تمتلك مزرعة للماشية مقامة على مساحة قدرها ٢٣٠٠ فدان في سفوح التلال التي ترتفع على طول الحافة الشرقية لمدينة Hayward.

وحتى عام ١٩٧٩، تم تخصيص ما يقرب من ٦٠٠ فدان من تلك الأراضي التي تمتلكها الشركة كجزء من محمية زراعية تم أنشأها في عام ١٩٦٩ بموجب اتفاق بين الشركة المذكورة ومجلس مدينة Hayward، وذلك بموجب قانون ويليامسون، والذي حصر استخدام تلك الأراضي على الاستخدام الزراعي لمدة ١٠ سنوات، مع الأخذ في الاعتبار أنه ومع انتهاء المدة الزمنية المحددة بالعقد، فإنه وبموجب ذلك القانون سيتم تجديد العقد تلقائيًا ما لم يخطر أحد الطرفين الآخر بعدم رغبته في التجديد. حيث يجوز لمالك الأرض إنهاء عقده بعد انتهاء مدته في أي وقت عن طريق إرسال إشعار للجهة الحكومية المتعاقدة، بعدم رغبته في التجديد، وبمجرد إشعار الحكومة المتعاقدة بعدم الرغبة في تجديد العقد وبعد موافقة الجهة الحكومية

على ذلك، فإن الضرائب على الممتلكات تعود تدريجياً إلى مستوى الضرائب المفروضة على ممتلكات مماثلة.

وفي يناير ١٩٧٨، ومع انتهاء المدة الزمنية المحددة بالعقد، وبتجديد العقد تلقائياً بين كل من مجلس مدينة Hayward وشركة Soda ، وذلك بخصوص تخصيص المنطقة سالفة الذكر (٦٠٠ فدان) والتي تمتلكها الشركة كمحمية زراعية استناداً إلى قانون ويليامسون، تقدمت الشركة المعنية، بطلب التماس إلى مجلس المدينة لإلغاء اتفاقية الحفاظ على الأراضي الخاصة بها، مطالبة بإعادة تقسيم تلك المنطقة وتخصيص مساحه قدرها ٩٣ فدائاً وتحويل استخدامها من غرض "زراعي" إلى "غرض آخر للتطوير مخطط له"، وهو غرض آخر تنموي يهدف إلى تمكين الشركة مقدمة الالتماس من بناء مباني سكنية لمتوسطي الدخل.

هذا، وبعد عقد مجلس مدينة Hayward جلسة استماع لنظر الالتماس المقدم من قبل ممثلي الشركة المعنية، استناداً الى المادة ٥ من قانون (Gov. Code, § 51284)، والتي تنص على عدم جواز إلغاء أي عقد إلا بعد قيام المدينة أو المقاطعة بإخطار، الأطراف المعنية بالعقد، بعقد جلسة استماع عامة بشأن استخدامات الأرض محل الالتماس والنظر في الطلبات والدوافع المقدمة بشأنها. وينظر الالتماس المقدم، أقر مجلس المدينة بالإلغاء الجزئي للعقد وتخصيص مساحة قدرها ٣٠ فدان بخلاف المساحة المشمولة في طلب الالتماس (٩٣ فدان)

لاستخدامها لأغراض سكنية ومنح الإذن بتغيير تقسيم المناطق المعنية، وتمهيد الطريق للتقسيم الفرعي السكني المقترح من قبل الشركة المعنية.

وفي تبرير قراره أقر المجلس بعدم تعارض الإلغاء الجزئي لاتفاقية الحفاظ على الأراضي مع مقاصد قانون حماية الأراضي لكاليفورنيا الصادر عام ١٩٦٥ في تحقيق المصلحة العامة، طالما لن يؤدي إزالة هذه المساحة الصغيرة نسبياً من المحمية الزراعية إلى تعريض استمرار استخدام الأراضي المتبقية في المحمية لأغراض زراعية للخطر. هذا فضلاً عن أن التحويل المحتمل لاستخدام المنطقة وتطويرها لتحقيق أغراض سكنية سيحقق فائدة أعظم لسكان المدينة الذين يحتاجون إلى منطقة سكنية قريبة للمجتمعات الزراعية كتوسع منظم وامتداد للتقسيمات الفرعية السكنية المتجاورة، كما اعتبر المجلس المحلي إن اختزال المساحة المتضمنة في طلب الالتماس من ٩٣ فدان إلى ٣٠ فدان يعد كافياً، لخلق مساحة مفتوحة للمنطقة، على النحو الذي سيساهم في تنمية البيئة الجمالية وتعزيز رفاة أصحاب الممتلكات المجاورة والمدينة ككل.

وعلى أثر هذا الإلغاء الجزئي للعقد تقدمت SIERRA CLUB وهي منظمة معنية بالقضايا البيئية في الولايات المتحدة، بطلب أمام المحكمة العليا للقضاء بعدم مشروعية الأمر الصادر من المجلس بالإلغاء الجزئي للاتفاق المبرم بين مجلس مدينة Hayward وشركة Soda ، لمخالفته لأهداف قانون كاليفورنيا الصادر عام ١٩٦٥.

وينظر الدعوى أمام قضاء المحكمة العليا بولاية كاليفورنيا، قضت المحكمة إلى أن القضاء بمدى مشروعية قرار المجلس المحلي بإلغاء الاتفاق المبرم بين مجلس المدينة وشركة Soda وفقاً لقانون ويليامسون، لن يكون إلا إذا توافرت أي حالة من الحالات الأتية: (أ) إذا كان إلغاء الاتفاق لا يتعارض مع الهدف من صدور القانون؛ و(ب) إذا كان من شأن هذا الإلغاء تحقيق المصلحة العامة(ج) توافر أرض بديلة من أجل تحقيق الغرض المقترح (د) عدم توافر أسباب معقولة لاستخدام الأرض محل النزاع لتحقيق الأغراض المخصصة للزراعة.

لتخلص المحكمة في قضائها إلى مشروعية القرار الصادر من مجلس المدينة بإلغاء الجزئي للاتفاق، والى عدم تعارض هذا الإلغاء، ومقاصد قانون ويليامسون والذي لا يخل بدواعي حماية المصلحة العامة، خاصة وأن المقصد من الهيئة التشريعية عند إصدارها للقانون المعني هو في المقام الأول المحافظة على ديموميه وجود أرض فضاء مفتوحة ترمي إلى خلق تنمية منظمة للمناطق الحضرية، وبافتراض أن التطوير التنموي المحدود للمنطقة السكنية لا يعرض الاستخدام الزراعية القريبة منه للخطر، الأمر الذي ينفقي معه أي إساءة لاستخدام السلطة التقديرية لمجلس المدينة¹.

1 SIERRA CLUB et al., Plaintiffs and Appellants, v. CITY OF HAYWARD, Defendant and Respondent; Y. Charles SODA et al., Real Parties in Interest and Respondents.

وفي إبريل عام ١٩٦٨، تم إصدار قانون للمساواة والعدالة في الإسكان Fair Housing Act لحظر التمييز العنصري في مجال الإسكان. فموجب هذا القانون تم حظر التمييز فيما يتعلق ببيع وتأجير وتمويل الإسكان على أساس العرق أو الدين أو الأصل القومي أو الجنس. فعلى الرغم من ما شهده موضوع مناقشة مشروع ذلك القانون من نقاش مثير للجدل في مجلس الشيوخ، إلا أن مجلس النواب قد وافق على تمريره مباشرة دون تردد وذلك في الأيام التي تلت اغتيال زعيم الحقوق المدنية مارتن لوثر كينغ، حيث اعتبروا أن إجازة مشروع القانون وإقراره بمثابة تكريم مناسب لنضال زعيم الحقوق المدنية وإرثه، حيث تم تمريره قبل جنازة كينج في أتلانتا، ويعتبر صدور قانون الإسكان العادل بمثابة الإنجاز التشريعي الكبير والأخير لحركة الحقوق المدنية والتي انتهت بصدور قانون الحقوق المدنية عام ١٩٦٨.^١

١ كانت حركة الحقوق المدنية المعروفة أيضاً باسم حركة الحقوق المدنية الأمريكية الأفريقية في الولايات المتحدة الأمريكية حركةً مستمرةً لعقود بهدف ضمان الحقوق القانونية للأمريكيين الأفارقة التي قد تحفظ عليها أمريكيون آخرون . مع بزوغ جذورها في عصر إعادة الإعمار أواخر القرن التاسع عشر، أدت الحركة إلى أكبر الآثار التشريعية بعد الإجراءات المباشرة والاحتجاجات الشعبية التي نُظِّمَت من منتصف الخمسينات حتى عام ١٩٦٨ . شملت الاستراتيجيات والجماعات المختلفة والحركات الاجتماعية المنظمة لتحقيق أهداف إنهاء الفصل والتمييز العنصري القانوني في الولايات المتحدة، وحصلت الحركة باستخدام الحملات اللاعنافية الكبرى في نهاية المطاف على اعتراف حديث في القانون الفيدرالي والحماية الفيدرالية لجميع الأمريكيين . بعد انتهاء الحرب الأهلية الأمريكية وإلغاء العبودية في ستينيات القرن التاسع عشر، سعت تعديلات إعادة الإعمار لدستور الولايات المتحدة إلى ضمان حقوق الأمريكيين الأفارقة. وبالرغم

من حصول الأمريكيين الأفارقة على حق التصويت لفترة قصيرة وأصبحوا يشغلون مناصب سياسية، فإنهم سرعان ما حُرِّموا من الحقوق المدنية غالباً بموجب قوانين جيم كرو، وتعرَّضوا للتمييز والعنف المتواصل. بذل الأمريكيون الأفارقة خلال القرن التالي العديد من الجهود لتأمين حقوقهم الشرعية. ما بين عامي ١٩٥٥ و ١٩٦٨، أدت أعمال الاحتجاج اللاعنفي والعصيان المدني إلى الوصول لحالات حرجة وحوارات مثمرة بين الناشطين والسلطات الحكومية. كان على الحكومات والمجتمعات الفيدرالية والمحلية وحكومة الولاية، أن تستجيب على الفور لهذه الحالات، ما سلَّط الضوء على أوجه عدم المساواة التي يواجهها الأمريكيون الأفارقة. وقد أدى إعدام الشاب إميل تيل والاستجابة العميقة لقرار والدته بإجراء مراسم جنازة مفتوحة إلى تعبئة المجتمع الأمريكي الأفريقي في جميع أنحاء البلاد. شملت أشكال الاحتجاج و/أو العصيان المدني المقاطعة مثل النجاح في مقاطعة الحافلات في مونتغمري 1956-1955 في ألاباما؛ بالإضافة إلى الاعتصام مثل اعتصامات غرينزبورو المؤثرة ١٩٦٠ في كارولينا الشمالية واعتصامات ناشفيل الناجحة في تينيسي، والمسيرات مثل حملة برمنجهام عام ١٩٦٣ والمسيرة من سلمى إلى مونتغمري عام ١٩٦٥ في ولاية ألاباما، مع مجموعة واسعة من الأنشطة اللاعنفية الأخرى. عمل المعتدلون من الحركة مع الكونغرس لإقرار عدّة قوانين هامة من التشريعات الفيدرالية التي تُسقط الممارسات التمييزية. إذ حظر قانون الحقوق المدنية لعام 1964 بصريح العبارة التمييز على أساس العرق أو اللون أو الدين أو الجنس أو الأصل القومي في ممارسات التوظيف، إضافةً إلى إنهاء التطبيق غير المتكافئ لمتطلبات تسجيل الناخبين ومنع الفصل العنصري في المدارس ومقرّات العمل وفي الأماكن العامة. أعاد قانون حق التصويت لعام ١٩٦٥ حقوق الأقليات بالتصويت وحماها من خلال تفويض الإشراف الفيدرالي على التسجيل والانتخابات في المناطق التي تُقَصَّ فيها التمثيل التاريخي للأقليات كناخبين. كما حظر قانون الإسكان العادل لعام ١٩٦٨ التمييز في بيع أو استئجار المساكن. عاد الأمريكيون الأفارقة إلى الحياة السياسية في الجنوب، وألهم الشباب في جميع أنحاء البلاد لاتخاذ الإجراءات. أدت موجة من أعمال الشغب وقعت بين عامي ١٩٦٤ و ١٩٧٠ داخل المدن في المجتمعات ذات العرق الأسود إلى تفويض الدعم من الطبقة الوسطى البيضاء، ولكن مع تزايد الدعم من المؤسسات الخاصة كما شجع ظهور "حركة القوة السوداء" والتي استمرت بين عامي ١٩٦٥ و ١٩٧٥، القيادة السوداء الثابتة على موقفها التعاوني وعدم ممارستها العنف، وبدلاً من ذلك

وفي دعمها للإسكان المفتوح لجميع الأفراد دون تمييز على أساس اللون، ودعمها لحركة الكفاح الذي شهده المجتمع الأمريكي من أجل الإسكان العادل. القائم على حظر التمييز العنصري، فقد قضت المحكمة العليا بعدم دستورية النصوص التي تقسم المناطق على أساس التمييز العرقي أو الجنسي لتعارضه مع مبدأ المساواة الذي يكفله الدستور الأمريكي¹.

طالبات بناء الاكتفاء الذاتي الاقتصادي في مجتمع السود، بالإضافة إلى القوانين الجديدة المكتسبة من خلال الحركة اللاعنفية .

V. R. Newkirk, How 'The Blood of Emmett Till' Still Stains America

Today, The Atlantic, February 16, 2017

. <https://www.theatlantic.com/entertainment/archive/2017/02/how-the-blood-of-emmett-till-still-stains-america-today/516891>. Last accessed 8/2/2019; **M. J. Horwitz**, The warren court and the pursuit of justice, Washington and Lee Law Review, Volume 50 | Issue 1 Article 4, Winter 1-1-1993, p . 6.

تمحورت العديد من التجليات الشعبية للحركة في القيادة الساحرة والحكمة التي تمتع بها مارتن لوثر كنج الابن، والذي حاز لدوره فيها على جائزة نوبل للسلام عام ١٩٦٤. وبالرغم من ذلك، كتب بعض الباحثون أن الحركة اتسمت بالتنوع الغالب بحيث لا يمكن نسبها لأي شخص أو منظمة أو إستراتيجية واحدة.

1 Jones v. Alfred H. Mayer Co., 392 U.S. 409 1968

وفي أغسطس ١٩٦٩ تم إجراء تعديل على القانون سالف الذكر (قانون الإسكان العادل) ليشمل فرض حظر على الأسر محدودة الدخل بدفع أكثر من ٢٥ % من قيمة الدخل للإيجار.

وفي عام ١٩٧٠، تم إنشاء جمعية المهنيين البيئية The Association of Environmental Professionals (AEP)، والتي تعتبر أول جمعية غير ربحية في الولايات المتحدة الأمريكية تشتمل على مجموعة من المهنيين من مختلف التخصصات بما في ذلك كافة التخصصات المتعلقة بعلم البيئة؛ فهي تحتوي على إدارة لتنظيم الموارد، هذا بالإضافة إلى دورها الأساسي في التخطيط البيئي وكذلك العديد من التخصصات المرتبطة بذلك المجال.

وفي أغسطس عام ١٩٧٤، صدر قانون الإسكان والتنمية الاجتماعية Housing and Community Development Act، والذي تضمن النص على التزام الحكومة الفيدرالية بتقديم منح ذات أغراض محددة a block grant للحكومات المحلية تحدد بمقتضاها أوجه إنفاقها من أجل ضمان الإمتثال بتنفيذ أحكام ذلك القانون، غير إن ما يميز تلك المنح هو أنها تمنح للحكومات المحلية الحق في استخدام أساليب وتجارب جديدة من أجل تحقيق ذات الهدف^١.

1 Housing and Urban Development Act, 1974 – Pub.L. 93–383.

وفي أكتوبر عام ١٩٧٧، صدر قانون الإسكان والمجتمع Housing and Community Act ، والذي وضع حجر الأساس لتقديم المنح للتنمية الحضرية وأكد على ضرورة وأهمية تقديم تلك المنح للمعاقين وكبار السن.

وفي يوليو عام ١٩٨٧، صدر قانون The Stewart B. McKinney Homeless Assistance Act والذي نص على ضرورة تقديم المساعدة للمجتمعات المحلية من أجل التعامل مع الأشخاص الذين لا مأوى لهم، كما تضمن النص على إنشاء مجلس للتنسيق المشترك بين الولايات بشأن الأشخاص الذين لا مأوى لهم the United States Interagency Council on Homelessness .

وفي عام ١٩٨٨، تم إصدار قانون Anti-Drug Abuse Act والذي منح السلطات العامة التي تخضع لها المساكن الشعبية المستأجرة، السلطة التقديرية التي تمكنها من استخدام كافة الأدوات اللازمة لإجلاء وطرد السكان المقيمين في تلك المناطق والذين قد يعرضوا السكان الأخرين للخطر سواء بسبب سلوكهم الإجرامي أو بسبب تعاطي المخدرات^١.

1 Section:1437dl6 unambiguously requires lease terms that vest local public housing authorities with the discretion to evict tenants for the drug- related activity of household members and guests whether or not the tenant knew, or should have known, about the activity.” “. Anti-Drug Abuse Act of 1988 Pub.L. 100-690, 102 Stat. 4181, enacted November 18, 1988, H.R. 5210.

ففي حكم حديث قضت المحكمة العليا في الولايات المتحدة بمشروعية الأمر الصادر من السلطة العامة المحلية بطرد أحد المستأجرين المقيمين في منطقة سكنية العامة، وانتفاء إساءة سلطتها التقديرية في ذلك، وذلك على سند من القول بأن التشريع سالف الذكر يتطلب بأن يكون من ضمن بنود عقد الشقة المؤجرة بنذاً يمكن السلطة العامة من استخدام قوتها المادية المباشرة وطرد مستأجر العقار، إذا كان هو أو أحد أفراد أسرته يمارس أي أنشطة جنائية تتعلق بالمتاجرة بالمخدرات سواء كان المستأجر يعلم أو كان ينبغي عليه أن يعلم بشأن ممارسة مثل ذلك النشاط، استناداً إلي أن النشاط الإجرامي يهدد حق الفرد في التمتع الآمن والسلامة الصحية بالنسبة للأماكن الأخرى^١.

وفي أكتوبر عام ١٩٩٢، صدر قانون الإسكان والتنمية المجتمعية Housing and Community Development Act، والذي قنن قانون المؤسسات الفيدرالية للإسكان والسلامة المالية والصحة العامة ١٩٩٢ Federal Housing Enterprises Financial Safety and Soundness Act، وإنشأ مكتب لمراقبة مشروعات الإسكان على المستوي الفيدرالي Office of Federal Housing Enterprise Oversight.

١ DEPARTMENT OF HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT v. RUCKER. 122 S. Ct. 1230 U.S. Sup. Ct. 2002.

وفي أكتوبر عام ١٩٩٨، وضعت الحكومة العديد من مشروعات القوانين التي تسمح لسلطات الإسكان المحلية بإنشاء المزيد من المساكن الاجتماعية العامة لأفراد الطبقة المتوسطة.

وفي نوفمبر عام ٢٠٠٧، بادرت وزارة الإسكان والتنمية الحضرية في الولايات المتحدة الأميركية بتقديم برامج تتضمن توفير امتيازات لراغبي الشراء في حالة شراء أي منزل من منازل وزارة الإسكان والتنمية الحضرية.

وحدثاً أصدر الكونجرس الأميركي، في فبراير ٢٠٠٩ قانون American Recovery and Reinvestment Act والذي تتضمن النص على وضع حزمة من الحوافز الاقتصادية، قدرت التكلفة التقريبية لها بمبلغ ٧٨٧ مليار دولار، تدفع للوزارات والجهات الإدارية والوكالات المختلفة بهدف الحد من الركود الاقتصادي والاستثمار والإنفاق المباشر في البنية التحتية وقد كان من أهم أهداف ذلك القانون تضمين قانون الإنفاق المباشر في الإسكان والبنية التحتية للمشروعات التنموية، والتعليم، والصحة، والطاقة الخضراء^١.

ففيما يتعلق بخطة الإسكان، خصص القانون السابق مبلغ مالي يقدر بنحو ٧,٤ مليار دولار تدفع إلي الوكالات والوزارات والجهات الإدارية لدعم عمليات التنمية والإصلاح وتحديث المباني والمنازل خلال خطة زمنية محددة، هذا بالإضافة إلي ميزانية تقدر بنحو ١٨ مليار دولار في مجال حماية البيئة والمياه والصرف

1 PUBLIC LAW 111-5—FEB. 17, 2009.

الصحي، خصص جزء كبير منها من أجل إجراء تحسينات ودعم مشروعات البنية التحتية الأساسية للمحافظة على البيئة والموارد الطبيعية.

كما أصدرت الولايات المتحدة العديد من القوانين في مجال الطاقة¹ تهدف جميعها إلى تشجيع مختلف القطاعات على تحسين كفاءة استخدام معظم مصادر الطاقة المتجددة مثل الإشعاعات الشمسية وتشجيع تطويرها بما يلاءم حماية البيئة وصحة الإنسان. ووضع خطة استراتيجية لتطوير بعض الصناعات التي تهدف إلى تقليص اعتماد أميركا على المنتجات البترولية وهو ما ساهم في خلق فرص العمل، ومن ثم انتعاش الاقتصاد الوطني².

1 Energy Policy Act of 2005, Energy Independence and Security Act of 2007, and Emergency Economic Stabilization Act of 2008.

٢ وفي مارس ٢٠٠٩ ، تم وضع خطط لاستثمار ٣.٢ مليار دولار في مجال كفاءة الطاقة ولمشاريع الحفاظ على الطاقة في الولايات المتحدة، وتوفير المنح للمشاريع التي تقلل من إجمالي استخدام الطاقة وانبعاثات الوقود الحفري، وتحسين كفاءة استخدام الطاقة في البلاد. وقد أصدرت وزارة الطاقة ووكالة حماية البيئة الأميركية EPA نسخة محدثة في إطار خطة عمل وطنية لمبادرة كفاءة الطاقة "رؤية لعام ٢٠٢٥: إطار عمل من أجل التغيير" ، الذي يرسم كفاءة استخدام الطاقة في خطة عمل المقترحة لصانعي سياسة الدولة. بحيث يترتب على تنفيذ تلك الخطة من قبل جميع الدول، انخفاض الطلب على الطاقة في أنحاء البلاد بنسبة ٥٠ ٪، وتحقيق أكثر من ٥٠٠ مليار دولار في صافي المدخرات على مدى السنوات ال ٢٠ المقبلة، والحد من الانبعاثات السنوية لغازات الدفيئة المنبعثة من ٩٠ مليون سيارة.، وقد تم تحديث خطة العمل من أجل التشجيع على الاستثمار في برامج الطاقة ذات التكلفة المنخفضة والكفاءة في استخدام الطاقة، وترفق الخطة بتقرير يبين التقدم الذي تبذله الدول نحو تحقيق أهدافها، مع تحديد المجالات التي تحتاج إلى تحقيق مزيد من التقدم، ويصاحب التقرير اثنتين من الوثائق التي تقدم

المساعدة التقنية وتظهر مردودية اختبارات برامج كفاءة استخدام الطاقة الأقل تكلفة والأكثر فاعلية.

In March 2009, Vice President Joe Biden announced plans to invest \$3.2 billion in energy efficiency and energy conservation projects in the United States. The Energy Efficiency and Conservation Block Grants program, funded by President Obama's American Recovery and Reinvestment Act, will provide grants for projects that reduce total energy use and fossil fuel emissions, and improve energy efficiency nationwide. DOE and the U.S. Environmental Protection Agency EPA have released an updated version of the National Action Plan for Energy Efficiency "Vision for 2025: A Framework for Change", which lays out a proposed energy efficiency action plan for state policy makers. If implemented by all states, the plan could lower energy demand across the country by 50%, achieve more than \$500 billion in net savings over the next 20 years, and reduce annual greenhouse gas emissions equivalent to those from 90 million vehicles. The report, which was released under the National Action Plan for Energy Efficiency initiative, was produced by more than 60 energy, environmental, and state policy leaders from across the country. The updated action plan encourages investment in low-cost energy efficiency programs and shows the progress that the states are making toward their goals, while identifying areas for additional progress. The report is accompanied by two technical assistance documents that offer cost-effectiveness tests for energy efficiency programs and best practices for providing data to businesses. Wikipedians United States Economy in come human development science, technology, transportation, and energy. p. 170

ومن التطبيقات المتعلقة باستخدام الطاقة الشمسية في المناطق السكنية بما يتلاءم مع أغراض حماية البيئة، توقف إعداد التصميمات المعمارية على إدراجها لنظم للتسخين والتبريد تعتمد على استغلال الطاقة الشمسية، والحصول على الماء الصالح للشرب من خلال عمليات التقطير والتطهير، واستغلال ضوء النهار، والماء الساخن، والطاقة الحرارية في الطهو، واستخدام درجات الحرارة المرتفعة في أغراض صناعية.

وبشكل عام تتسم الوسائل التكنولوجية التي تعتمد على الطاقة الشمسية بأنها إما أن تشكل نظم للطاقة الشمسية السلبية أو أن تشكل نظم للطاقة الشمسية الإيجابية وذلك وفقاً للطريقة التي يتم استغلال وتحويل وتوزيع ضوء الشمس من خلالها، وتشمل التقنيات التي تعتمد على استغلال الطاقة الشمسية الإيجابية استخدام اللوحات الفولتوضوئية والمجمع الحراري الشمسي، مع المعدات الميكانيكية والكهربائية، لتحويل ضوء الشمس إلى مصادر أخرى مفيدة للطاقة. هذا، في حين تتضمن التقنيات التي تعتمد على استغلال الطاقة الشمسية السلبية توجيه أحد المباني ناحية الشمس واختيار المواد ذات الكتلة الحرارية المناسبة أو خصائص تشتيت الأشعة الضوئية، وتصميم المساحات التي تعمل على تدوير الهواء بصورة طبيعية.

وبوجه عام يتعامل المخططين البيئيين environmental planners بالنسبة لأي مشروع، مع مجموعه واسعة ومتكاملة من اللوائح البيئية وذلك سواء على المستوي

الفيدرالي أو على مستوى الولايات أو على مستوى المدن، يتم تنفيذها وإدارتها جميعها على المستوى الفيدرالي من قبل وكالة حماية البيئة Environmental Protection Agency والتي تحض على القيام بالعمليات البيئية لدراسة الآثار المترتبة عن إقامة أو تشييد تلك المشروعات والتخفيف من الآثار المحتملة المترتبة عليها والتي تتم عادة من خلال ما يعرف بعملية تقييم الأثر البيئي Environmental Impact Statement (EIS) ، أو التقييم البيئي Environmental Assessment (EA) أو من خلال إتباع الإجراءات والمبادئ التوجيهية التي تتضمنها قانون السياسة البيئية الوطنية (NEPA) Act National Environmental Policy ، وكذلك قانون مراجعة الجودة

١ عملية تقييم الأثر البيئي Environmental Impact Statement EIS تعد بمثابة آلية تنفيذية لضمان التزام الحكومة الفيدرالية بتحقيق الأهداف والسياسات الواردة في قانون السياسة البيئية الوطنية. بعبارة أخرى هي أداة أو وسيلة تستخدم لصنع القرارات المؤثرة في البيئة تتولى من خلالها الجهات المعنية بحماية البيئة، وكالة حماية البيئة، وصف الآثار البيئية الإيجابية والسلبية للمشروع المقترح، كما تتولى عادة وضع بديل أو أكثر عن الإجراء المقترح العمل به في المشروع. ويتعين القيام بذلك الإجراء في اقرب وقت مناسب من قيام الوكالة بإجراء تخطيط التنمية أو قبل أن ترد على الاقتراح المتعلق بمشروعات التنمية على أن تتبع الوكالة في سبيل تحقيق ذلك نهج متعدد التخصصات وذلك لكي تتولى بدقة، تقييم كلا من الآثار الاجتماعية والمادية للمشروعات التنموية المقترحة.

J. R. Formby, The Environmental Impact Statement: Problems and Alternatives Centre for Resource and Environmental Studies, Australian National University, 1977, p. 3

البيئية للولاية (SEQRA) State Environmental Quality Review Act أو قانون مراجعة

الجودة البيئية للمدينة (CEQR) City Environmental Quality Review .¹

1 Section 1022C, of National Environmental Policy Act stipulates that an EIS shall be "included in every recommendation or report on proposals for legislation and other major Federal actions significantly affecting the quality of the human environment...". The CEQ regulations begin by calling for agencies to integrate NEPA regulations and requirements with other various planning requirements at the earliest possible time to ensure that all decisions are reflective of environmental values, avoid potential delays in the future and eliminate potential future conflicts. NEPA's action-forcing provision.

الفصل الرابع

دور التخطيط العمراني في تحقيق التنمية المستدامة في جمهورية مصر العربية

مر التنظيم التشريعي للتخطيط العمراني في مصر بعدة مراحل زمنية من خلال عدة قوانين متعاقبة، ينسخ فيها اللاحق ما سبقه من تشريعات. فإذا كان جوهر التخطيط هو تحديد الأهداف ووضوحها بهدف تحديد أنسب الوسائل لتحقيقها، فإن التخطيط العمراني في التشريعات قد افتقد إلى التخطيط، فكانت التشريعات المنظمة للعمران تتسم بالعشوائية وعدم الانضباط، والتضارب في بعض الأحيان، حيث اكتفت، على استحياء، بالنص على التخطيط العمراني، تدريجياً، إلى أن نُظم صراحة في قانون غايته الأساسية التخطيط العمراني وقد عرف هذا القانون باسم قانون البناء الموحد رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨. وفي ضوء ما سبق سنتولى تقسيم هذا الفصل إلى المبحثين الآتيين:

المبحث الأول

التطور التشريعي للتخطيط العمراني في جمهورية مصر العربية

نتناول في هذا المبحث، المراحل التشريعية التي مر بها التخطيط العمراني وذلك على النحو الآتي:

١- التخطيط العمراني في قوانين البناء والتعمير:

يقصد بقوانين البناء: "مجموعة القواعد القانونية التي تنظم إقامة أعمال البناء المختلفة وأعمال الهدم، والإجراءات الخاصة بالحصول على التراخيص بإقامة أعمال البناء أو الهدم وتحديد شروطها وضوابطها".

وقد مرت تشريعات البناء في مصر بالعديد من المراحل والتطورات بداية من الأمر العالي الصادر في ٢٦ أغسطس ١٨٨٩، حيث يعد هذا الأمر العالي أول تدخل تشريعي من جانب الدولة لتنظيم أعمال البناء، وكان يهدف هذا الأمر إلى تنظيم أعمال البناء في المدن والقرى التي يوجد بها مصلحة التنظيم أو التي ستشكل فيها المصلحة، حيث يمتنع القيام ببناء أي عمارات أو منازل أو أسوار أو بلكنات أو

١ د. أشرف توفيق شمس الدين، شرح قانون توجيه وتنظيم أعمال البناء من الوجهة الجنائية والمدنية والإدارية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨، ص ٣.
٢ جريدة الوقائع المصرية، العدد ٩٩، ٢ سبتمبر ١٨٨٩.

سلام خارجية وغيرهم، دون الحصول على الترخيص وخطة التنظيم من مصلحة التنظيم^١.

وظل الأمر العالي السابق ساريًا بمفرده، إلى أن صدرت القوانين رقم ٥١ لسنة ١٩٤٠ الخاص بتنظيم المباني^٢، والقانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٤٠ الخاص بتقسيم الأراضي المعدة للبناء، فأصبح هذان القانونان مكملان لما أكتتف الأمر العالي من نقص وثغرات.

فقد كانت تقتصر أحكام الأمر العالي الصادر عام ١٨٨٩ ولائحته التنفيذية على الترخيص بأعمال البناء المقامة على الطرق العامة فقط، فأتى القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٤٠ لتنظيم أعمال البناء على الطرق سواء كانت عامة أو خاصة^٣. ويلاحظ على هذا القانون اقتصاره على أعمال البناء والمتمثلة في تنظيم ارتفاعات المباني وارتفاعات كل دور وغيرها من الأمور التي لا تمس مباشرة التخطيط العمراني.

أما القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٤٠ فقد عنى بمسألة التخطيط العمراني من خلال تنظيم عملية تقسيم الأراضي المعدة للبناء وذلك باعتبارها من العمليات الجديرة بكل

١ المادة الأولى من الأمر العالي الصادر في ٢٦ أغسطس ١٨٨٩.

٢ منشور بتاريخ ١٦ يونيو ١٩٤٠.

٣ المادة الأولى من القانون: "لا يجوز لأحد أن ينشئ بناء على حافة طريق عام أو خاص أو في داخل الأرض أو أن يوسعه أو يعليه أو يعدل فيه إلا بعد الحصول على رخصة بالبناء من السلطة القائمة على أعمال التنظيم....".

تشجيع فهي تؤدي إلى اتساع المدن وتخفيف الضغط على مناطق الوسط المتزاخمة بالسكان، كما أنها تهيئ لجانب من أهل المدن للإقامة في الضواحي والاستمتاع بأسباب المعيشة الصحية^١. وعلى الرغم من أن التقسيم يمثل مرحلة أخيرة من مراحل التخطيط العام للمدن والقرى، إلا أن هذا التشريع قد اكتفي بهذه المرحلة دون تنظيم لما يسبقها أو يلحقها من مراحل^٢.

وقد كان تقسيم مساحات الأراضي الكبيرة إلى أنصبة مختلفة، يعتبر فيما مضى داخلًا في نطاق استعمال حق الملكية، بحيث لا يجوز أن يكون محلاً لقيود خاصة ودون ضوابط من تخطيط أو أسس للتقسيم، بحيث أن ترك المقسم وشأنه والذي يجهل- بسبب عدم خبرته- شئون العمران قد يؤدي إلى قيامه بتقسيم الأراضي بصورة لا تنفق وما تتطلبه معالجة أخطاء الماضي، أو إصلاح التقسيمات القائمة بقوانين خاصة^٣.

وفي سياق تنظيم هذا القانون لعملية التخطيط العمراني، ألزم القانون المقسم بأن يخصص ثلث إجمالي مساحة الأرض المعدة للبناء للطرق والميادين والحدائق

١ راجع المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٤٠.

٢ المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢.

٣ في ذات المعنى راجع المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٤٠.

والمنتزهات العامة^١. فضلاً عن أنه لا يجوز أن تزيد النسبة التي تشغلها المباني عن ٦٠% من مساحة القطعة التي تقام عليها.

وفي عام ١٩٤٩ صدر القانون رقم ٢٨ بإجازة تحديد مناطق صناعية في المدن ومجاوراتها التي يصدر بتعيينها مرسوم، ولم يوضع هذا القانون - من الناحية العملية - موضع التطبيق، وظل إنشاء المناطق الصناعية لا يقوم على أسس علمية متطورة. وبمناسبة صدور قانون المساكن الشعبية رقم ٢٠٦ لسنة ١٩٥١^٢، تم تضمينه باباً عن إعادة تخطيط المدن والقرى^٣.

وبعد صدور القانونين السابقين وفيما يقارب من ثماني سنوات، صدر القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٤٨ بشأن تنظيم المباني^٤، لاغياً أحكام القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٤٠ وكافة أحكام القوانين واللوائح المعمول بها إذا تعارضت مع أحكامه^٥.

وفي خصوص أسباب صدور هذا القانون، ذهب الفقه إلى أنه كان لتغير الظروف الاجتماعية والسياسية التي كانت تمر بها البلاد ونشوب الحرب العالمية الثانية

١ المادة الخامسة من قانون ٥٢ لسنة ١٩٤٠.

٢ ورد على هذا القانون العديد من التعديلات التشريعية، حيث عدل بالقانون رقم ٢١٣ لسنة ١٩٥٤، المنشور بالوقائع المصرية في ١٠ إبريل ١٩٥٤، العدد ٢٨ مكرر، والقانون رقم ٣ لسنة ١٩٦٠، المنشور بالجريدة الرسمية في ١٦ فبراير ١٩٦٠، العدد ٤٠.

٣ تم تنظيم إعادة تخطيط المدن والقرى، في الباب الثاني، في المواد من ١٠ إلى ١٥.

٤ منشور بالوقائع المصرية، العدد ٩٠، ١ يولييه ١٩٤٨.

٥ المادة ٢٢ من القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٤٨.

وكذلك القصور والمثالب التي ظهرت مع تطبيق القانون ٥١ لسنة ١٩٤٠، دافعاً لتبني المشرع المصري القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٤٨^١، لتلافي ما وقع فيه سلفه من أخطاء^٢.

وكغيره من القوانين التي تختص في الأساس بأعمال البناء، ابتعد القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٤٨ عن تنظيم أعمال التخطيط العمراني. إلا أنه اختص بتنظيم عمليات البناء والتشييد للمباني، حيث نظم ارتفاعات المباني، وارتفاعات الأدوار داخل كل مبنى، وكذا نظم إصدار تراخيص البناء والسلطة المختصة بذلك مع إجازة القانون للسلطة القائمة على أعمال التنظيم أن تقوم بتحديد طراز البناء ولون الطلاء، فيما يعد تأكيداً لسلطة جهة الإدارة في الحفاظ على جمال الرونق. وقد اشترط هذا القانون أن يتوافر لكل بناء المرافق الصحية طبقاً لما تقرره اللائحة التنفيذية، بما يعكس اهتمام المشرع بالحفاظ على الصحة العامة للمواطنين، وهو نص مستحدث لم يوجد في القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٤٠.

وبعد صدور القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٤٨ الذي اختص أساساً بتنظيم المباني، سن المشرع المصري القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٤٩^٣. في شأن إجازة تحديد مناطق صناعية في المدن ومجاوراتها. وقد تعلق هذا القانون بصورة أساسية بتنظيم عملية

١ بدأت الحرب العالمية الثانية عام ١٩٣٩، وانتهت عام ١٩٤٥.

٢ د. محمد أحمد فتح الباب، النظام القانوني لأحكام البناء في مصر، ١٩٩٧، ص ١٠ وما بعدها.

٣ صدر هذا القانون بتاريخ ٢٥ فبراير ١٩٤٩، ونشر بتاريخ ٢٨ فبراير ١٩٤٩.

التخطيط العمراني؛ حيث سمح القانون بتحديد منطقة أو أكثر تخصص دون غيرها لما ينشأ أو يدار من المصانع والمعامل والورش وغير ذلك من المجالات الضارة بالصحة أو المقلقة للراحة أو الخطرة. وتتولى السلطة القائمة على أعمال التنظيم تحديد المنطقة أو المناطق التي تخصص بصفة عامة للممارسة الأنشطة السابقة.

ويجوز اختيار المناطق الصناعية سالفه الذكر من الأراضي المملوكة للحكومة أو مجالس المديرية أو المجالس البلدية أو القروية، كما يجوز اختيارها من الأراضي المملوكة لغير هذه الهيئات. وفي هذه الحالة الأخيرة يجوز نزع ملكيتها طبقاً لأحكام قانون نزع الملكية للمنفعة العامة^١، وتباع هذه الأراضي أو تؤجر لمن يرغبون في إنشاء المحال التي تخصص لها هذه المناطق.

وبعد ثورة يوليو ١٩٥٢، بدأ الاهتمام بأعمال التشييد والبناء، حيث صدر القانون رقم ٦٥٦ لسنة ١٩٥٤ في شأن تنظيم المباني، ثم القانون رقم ٧١٢ لسنة ١٩٥٤ والذي كان يمس عملية التخطيط العمراني ولكن ليس لمصلحة المباني العامة والخاصة، وإنما من أجل المصانع الحربية؛ حيث حظر القانون إقامة مبان أو منشآت في الأماكن المجاورة للمصانع الحربية^٢.

١ جدير بالذكر، أن أحكام نزع الملكية للمنفعة العامة التي كانت سارية في هذا الوقت كانت منظمة بالقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٠٦ بشأن نزع الملكية أمام المحاكم المختلطة، والقانون رقم ٥ لسنة ١٩٠٧، بشأن نزع الملكية أمام المحاكم الأهلية، والمرسوم بقانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٣١ الخاص بإدخال أحكام جديدة فيما يتعلق بنزع الملكية للمنفعة العامة.

٢ المادة الأولى من القانون رقم ٧١٢ لسنة ١٩٥٤.

ويحدد مجلس إدارة المصانع الحربية^١ ومصانع الطائرات، الأماكن المجاورة للمصانع المحظور إقامة مباني أو منشآت بالنسبة لكل مصنع على ألا تقل مسافة هذه الأماكن عن خمسين مترًا أو تزيد على خمسمائة متر من أسواره الخارجية.

وبعد مرور عامين، ولأعمال التخطيط العمراني، صدر القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٥٦ في شأن نزع ملكية الأحياء لإعادة تخطيطها وتعميرها- وقد أجاز هذا القانون نزع ملكية الأحياء من أجل إعادة تخطيطها وتعميرها وذلك بقرار من مجلس الوزراء، وتتطلب القانون السابق نشر القرار المقرر للمنفعة العامة مع بيان عن المشروع ورسم بالتخطيط الإجمالي له في الجريدة الرسمية.

وقد كان الهدف من هذا القانون- كما ورد بالمذكرة الإيضاحية- هو إعادة تخطيط الأحياء التي يسكنها ذوي الدخل المحدود في مختلف البلاد، حيث أن حالة المباني في تلك الأحياء سيئة للغاية، لذا اتجهت الحكومة إلى العناية بدراسة مشروعات إعادة تخطيط هذه الأحياء وتعميرها.

ومنذ عام ١٩٥٦ وحتى عام ١٩٧٩ مع صدور القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩^٢ في شأن إنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة، مرت مصر بالعديد من المراحل التشريعية التي تعلق بتتظيم عمليات البناء، حيث صدر القانون رقم ٣٤٤ لسنة

١ أنشأ مجلس إدارة المصانع الحربية بالقانون رقم ٦١٩ لسنة ١٩٥٣.

٢ منشور بالجريدة الرسمية في ٢٩ نوفمبر ١٩٧٩، العدد ٤٨.

١٩٥٦ في شأن تنظيم وتوجيه أعمال البناء والهدم، والذي تم إلغاؤه بالقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٦١ في شأن تنظيم هدم المباني.

وفي عام ١٩٦٤ أصدر رئيس الجمهورية قرارًا بالقانون رقم ٦ لسنة ١٩٦٤^١ في شأن أسس تصميم وشروط تنفيذ الأعمال الإنشائية وأعمال البناء، ثم صدر القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ في شأن توجيه وتنظيم أعمال البناء^٢.

وفي عام ١٩٧٩، صدر قانون إنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩، والذي يعد بداية حقيقية لعمليات التخطيط العمراني، فقد أثبت تعداد السكان في مصر أن هناك تفاقم في عدد السكان وزيادة مضطردة أعقبها وجود توسع عشوائي حول المدن، وخلق مجتمعات عشوائية لاستيعاب هذا التزايد وذلك دون تخطيط مدروس أو أسس سليمة، مما أثر على كفاءة المرافق العامة على اختلاف أنواعها، وأدى إلى حدوث تلوث شديد للبيئة، وعدم استغلال أمثل لمساحات أراضي البيئة^٣.

وقد وضع هذا القانون تعريفًا للمجتمعات العمرانية الجديدة، حيث عرفها بأنها: "كل تجمع بشري متكامل يستهدف خلق مراكز حضارية جديدة، تحقق الاستقرار الاجتماعي والرخاء الاقتصادي (الصناعي والزراعي والتجاري وغير ذلك

١ منشور بالجريدة الرسمية في ٦ يناير ١٩٦٤، العدد ٥.

٢ منشور بالجريدة الرسمية في ٩ سبتمبر ١٩٧٦، العدد ٣٧.

٣ د. محسن العبودي، مرجع سابق، ص ٥٥.

من الأغراض) بقصد إعادة توزيع السكان عن طريق إعداد مناطق جذب مستحدثة خارج نطاق المدن والقرى القائمة". وكي لا تخرج تلك المجتمعات العمرانية الجديدة عن دائرة التنظيم والتخطيط، أنشأ القانون هيئة تنمية المجتمعات العمرانية الجديدة تكون - دون غيرها - جهاز الدولة المسئول عن إنشاء هذه المجتمعات العمرانية.

وقد قام المشرع بوضع العديد من القيود، رغبة في حسن التنظيم وتحقيق القانون لأهدافه، ومن تلك القيود: حظر إنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة، في الأراضي الزراعية، ووجوب المحافظة على ما قد يكون بالأرض التي يقع عليها الاختبار من ثروات معدنية أو بترولية أو ما تحويه من آثار أو تراث تاريخي وفقاً لما هو معمول به من قبل التشريعات.

ومن كل ما سبق، يظهر أن إنشاء قانون المجتمعات العمرانية يعد بداية تشريعية للتخطيط العمراني السليم، وذلك بعد أن باءت كل المحاولات التشريعية لتحقيق تخطيط عمراني يكفل حماية البيئة من التلوث، ويعالج المشكلات الناجمة عن الزيادة السكانية، بالفشل، وذلك بسبب العشوائية التي صاحبت تخطيط المدن منذ البداية والتي أدت إلى إحداث خلل في التوزيع السكاني في المدن والقرى.

٢- قانون التخطيط العمراني رقم ٣ لسنة ١٩٨٢:

١ منشور بالجريدة الرسمية بتاريخ ٢٥ فبراير ١٩٨٢.

يعد القانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ هو أول تشريع شامل ينظم مختلف شئون التخطيط العمراني، في مصر، والذي اعتبر التخطيط- كما ذكرت المذكرة الإيضاحية للقانون- أساساً لتنظيم المدن والقرى وتطوير نموها العمراني، لتغلب على ما تعانيه المدن والقرى المصرية من تخلف عمراني يرجع في المقام الأول إلى أن نموها وامتدادها لا يستند إلى أسس تخطيطية سليمة.

وتناول القانون سالف الذكر الأحكام الخاصة لإعداد التخطيطات العامة للمدن والقرى والتخطيطات التفصيلية^١ وقواعد تقسيم الأراضي للأغراض السكنية والصناعية^٢ وتناول الأحكام الخاصة بتجديد الأحياء، كما تناول الأحكام الخاصة بتقرير المنفعة العامة ونزع ملكية العقارات لأغراض التخطيط العمراني^٣ كما كفل الاشتراك بين جهة متخصصة وهي الهيئة العامة للتخطيط العمراني والوحدات المحلية، وتناول تنظيم الأحكام العام التي تحكم أعمال البناء أو الإنشاء أو التقسيم في المناطق الداخلة في نطاق المدن والحيز العمراني للقرى.

- قانون البناء الموحد رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨:

ألغي قانون البناء رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ قانون التخطيط العمراني رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ لتحل نصوصه محل القانون الأخير.

١ المواد من ١ إلى ٦ من القانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢.

٢ المواد من ١١ إلى ٢٦ من القانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢.

٣ المواد من ٤٢ إلى ٥٣ من القانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢.

وقد أنشأ هذا القانون ولأول مرة مجلس أعلى للتخطيط والتنمية العمرانية يتمتع بالشخصية الاعتبارية العامة، ويتولى إقرار السياسات والأهداف العامة للتخطيط والتنمية العمرانية والتنسيق الحضاري على المستوى القومي، والتنسيق بين الوزارات والجهات المعنية بالتنمية العمرانية واستخدامات الأراضي، وكذا اقتراح وإبداء الرأي في مشروعات القوانين ذات الصلة بالتنمية العمرانية، وغيرها من الاختصاصات التي نص عليها القانون واللائحة التنفيذية^١.

أما بالنسبة للهيئة العامة للتخطيط العمراني، فيلاحظ أن القرار الجمهوري رقم ١٠٩٣ لسنة ١٩٧٣ الخاص بإنشائها قد نص على مسئولية الهيئة، ولكنها كانت مجرد مسئوليات عامة دون تحديد دقيق، إلا أن القانون رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ قد نص على اختصاصات تفصيلية للهيئة، ومنها، وضع البرنامج القومي لإعداد المخططات الاستراتيجية للتنمية العمرانية بمختلف مستوياتها، وإعداد المخططات الاستراتيجية للتنمية العمرانية على المستوى القومي والإقليمي والمحافظه، وإعداد البحوث والدراسات القطاعية المتخصصة لأعمال التخطيط والتنمية العمرانية، وتنظيم ممارسة أعمال التخطيط والتنمية العمرانية، وتطوير آليات تنفيذ المخططات

١ ويشكل المجلس الأعلى للتخطيط برئاسة رئيس مجلس الوزراء، وعضوية الوزراء المختصين، ورؤساء الجهات المعنية بالتنمية العمرانية واستخدامات أراضي الدولة، وعشرة من المختصين في المسائل ذات الصلة نصفهم على الأقل من غير العاملين في الحكومة ووحدات الإدارة المحلية يرشحهم الوزير المختص، ويصدر قرار من رئيس الجمهورية بتشكيل المجلس ونظامه الأساسي.

الاستراتيجية، وتطوير وتنمية قدرات إدارات التخطيط العمراني بالوحدات المحلية، وغيرها من الاختصاصات الأخرى.

وقد سعى القانون لتطبيق اللامركزية الإدارية في مجال التخطيط والتنمية العمرانية وذلك للاستفادة من مميزات تطبيق اللامركزية الإدارية، حيث نص على أنه يكون بكل إقليم اقتصادي مركز إقليمي للتخطيط والتنمية العمرانية يتبع الهيئة العامة للتخطيط العمراني، ويباشر اختصاصات هذه الهيئة بالأقاليم كما يتولى الدعم الفني للإدارات العامة للتخطيط والتنمية العمرانية بمحافظات الإقليم، ومتابعة إعداد وتنفيذ مخططات مدن وقرى تلك المحافظات.

وفي ذات السياق تجدر الإشارة إلي أن وزارة الإسكان ممثلة في هيئة التخطيط العمراني، كانت قد انتهت مؤخرًا من إعداد المشروع الابتدائي لمخطط تنمية مصر، مصر ٢٠٥٢، والذي يستهدف تخطيط تنمية جمهورية مصر بالكامل على مدار الأربعين سنة المقبلة، حيث تضمن المخطط وضع أولويات لمناطق مصر المستهدف تنميتها، ومن أهم هذه المناطق كانت سيناء والعلمين ومنخفض القطارة وخليج السويس وغيرها من المناطق ذات الثروات المتعددة بمصر، والتي سيتم الاستفادة منها وتنميتها خلال السنوات القليلة المقبلة كمناطق أولية، وذلك لزيادة المعمور والاستيعاب الزيادة السكانية المتوقعة^١.

١ أكد رئيس الهيئة العامة للتخطيط العمراني بوزارة الإسكان، أن المخطط الاستراتيجي للتنمية العمرانية "مصر ٢٠٥٢"، يتضمن إنشاء ٣١ مجتمعا عمراني جديد، من بينهم ٥ مدن مليونية،

- دور التخطيط العمراني في حماية التنمية المستدامة في مصر:

لقد أدت العشوائية التي مر بها التنظيم التشريعي للعمران في مصر إلى ظهور الكثير من المشكلات في تنظيم البناء وظهور العشوائيات، وقد زاد من تلك المشكلات أن التشريعات المنظمة للعمران قد سنت منبئة الصلة عن البيئة، فكان المشرع لا يبتغي من تشريع معين ينظم البناء سوى حل مشكلة معينة ظهرت بسبب الفراغ التشريعي أو بسبب قصور تنظيمي في تشريع سابق، فكانت معظم قوانين العمران يرجع سبب ظهورها الأساسي في الرغبة إلى علاج مشكلات قائمة.

فغياب الرؤية الشاملة والمستقبلية لدى المشرع فيما يتعلق بتنظيم العمران في مصر، والتي تهدف إلى التخطيط للعمران على أسس علمية سليمة، وكذلك عدم الانفصال بين تشريعات البناء والعمران والبيئة، أدى إلى حدوث تدهور شديد في البيئة بسبب الاختلال في توزيع السكان، وزيادة الضغط على البنية التحتية

وذلك ضمن أحد أهداف مخطط تنمية مصر، سيتم تنفيذها في إطار المخطط الاستراتيجي ككل لتنمية مصر بأكملها عمرانياً خلال الأربعين عاما المقبلة، وليس كمدن أو مشروعات منفصلة. وأضاف رئيس هيئة التخطيط العمراني، أن المخطط يشمل أيضا تطوير ٣٢ تجمعاً قائماً بجانب التجمعات الجديدة، بالإضافة إلى إقامة ١١٧ تجمعاً ريفياً جديداً رئيسياً وثانويًا، وتطوير ١٥ تجمعاً قائماً، موضحاً أن إجمالي المساحات المطلوبة لاستيعاب الزيادة السكانية وأنشطتها - في هذه التجمعات العمرانية الجديدة بما تتضمنها من مدن مليونية وغيرها- خلال مدة تنفيذ المخطط "٤٠ عاما"، تقدر بنحو ١٢ مليون فدان بزيادة قدرها ٥%، لتصل نسبة المعمور إلى ١١% بجانب النسبة الحالية والبالغة ٦%. مقال منشور في جريدة اليوم السابع، يوم السبت، ٨ أكتوبر ٢٠١١.

الأساسية للمدن، وزيادة حجم النفايات في المناطق السكنية، واندماج المناطق الصناعية مع المناطق السكنية، وتدهور البيئة الحضرية والريفية بسبب تغير استعمالات الأراضي.

وعلى الرغم من صدور قانون التخطيط العمراني رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ والذي كان من المفترض أن يكون بداية الإصلاح لما أسدته تشريعات تنظيم البناء، إلا أنه وبسبب غياب الاستراتيجية القومية للتخطيط العمراني، والفساد الذي اكتنف تطبيق مواد القانون، ظلت مشكلة عشوائية العمران كما هي وامتدت لتؤثر على البيئة.

وإذا كان التخطيط العمراني في مصر لم يحقق أهدافه المرجوة في فترة من الفترات، فإنه لا يزال يعد وسيلة هامة لحماية البيئة في المستقبل إذا ما تم على أسس ودراسات علمية وكان مدعوماً برؤية قومية واضحة ورغبة في الإصلاح.

فالتخطيط العمراني الصحيح يقوم على دراسة كل مساحة في الدولة وتحديد الاستعمال الأمثل لها، فإذا كان العمران يمثل كافة الأنشطة التي يقوم بها الإنسان في مساحة معينة من الأرض، فإن التخطيط العمراني يجب أن يهدف في الأساس إلى تنظيم وتقنين تلك الأنشطة وتوجيهها بالصورة المثلى التي تحقق ليس مجرد المنفعة من ممارسة النشاط، وإنما، فضلاً عن ذلك، عدم الإضرار بالبيئة وتلويثها. فقد أدت نشاطات الإنسان الضارة بالبيئة إلى ظهور العديد من التحديات كعقبة كئود أمام التخطيط العمراني، ومن تلك التحديات:

١- زيادة تلوث الهواء في المناطق العمرانية السكانية نتيجة الانبعاثات الصادرة عن المنشآت الصناعية الموجودة داخل الكتل السكانية.

٢- زيادة تراكم المخلفات مع فشل الإدارات المحلية في التقليل منها.

٣- انحسار الرقعة الزراعية نتيجة التعدي عليها وتبويرها والبناء عليها، وعدم وجود آليات فاعلة لردع المخالفين.

ولكي يتحقق الربط بين التخطيط العمراني وحماية البيئة عند إنشاء مدينة عمرانية جديدة، أو عند التوسع في المدن القائمة بالفعل فإنه يتعين مراعاة الأمور الآتية:

١- المناطق السكنية: حيث يلزم مراعاة توفير متطلبات الحفاظ على الصحة العامة، حيث يلزم أن تكون المناطق السكنية مقامة في بيئة صحية وسليمة، وبعيدة عن مصادر التلوث، وأن يتم إنشاء أحزمة خضراء حول تلك المناطق، وأن تكون بعيدة عن المناطق الزراعية حتى لا يؤدي التوسع العمراني إلى القضاء على الأراضي الزراعية.

٢- المناطق الصناعية: لابد من اختيار المناطق الصناعية بعد دراسة تفصيلية لجميع أنواع الملوثات التي تنتجها الصناعات المحتمل إقامتها، ومدى تأثيرها على حياة السكان والبيئة المحيطة، ويجب أن تقسم المناطق الصناعية إلى أقسام تبعاً للنشاطات التي ستجري فيها ومدى التلوث الناشئ عنها. ويجب أن تكون تلك

المناطق بعيدة عن المناطق المأهولة بالسكان، وأن يراعى عند إنشائها اتجاه حركة الرياح حتى لا تنقل الانبعاثات إلى المناطق السكانية.

- حماية التنمية المستدامة في قانون البناء رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨:

سبق وأن ذكرنا، أن المشرع المصري عندما كان يسن قوانين تنظيم العمران كان يتولى وضع أحكام البناء والتعمير بعيداً عن الاهتمام بحماية البيئة، غير أنه في قانون البناء رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨، وبخاصة في اللائحة التنفيذية للقانون والصادرة وفقاً للقرار الوزاري رقم ١٤٤ لسنة ٢٠٠٩، بدأ المشرع ينحو منحى جديد في التنظيم، من خلال الربط بين مخططات التخطيط العمراني المختلفة والبيئة. ففي عملية التخطيط الاستراتيجي العام للمدينة أو القرية، يجب أن يراعى عند إعداد مشروع المخطط الاستراتيجي القيام بدراسات الوضع الراهن والتي تتضمن المؤسسات العمرانية، والدراسات الاقتصادية، ودراسات البيئة الأساسية، وأن يتم حماية البيئة العمرانية وما تتضمن من جوانب مختلفة، وتحديد الأثر البيئي لهذه القطاعات على السكان.

كذلك عند إعداد المخطط العمراني لأي مدينة أو قرية يلزم صياغة رؤية مستقبلية لها عمرانياً واجتماعياً واقتصادياً وبيئياً^١.

١ المادة ١٣ من اللائحة التنفيذية لقانون البناء الجديد رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨.

وقد نص المشرع على أنه عند إعداد مخطط تفصيلي يجب أن يهدف هذا المخطط في الأساس إلى تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية والعمرانية بالمدينة أو القرية وتوفير بيئة صحية وآمنة، ويكون ضمن مكونات هذا المخطط التفصيلي الخرائط والتقارير الخاصة لشبكات الشوارع والنقل والمواصلات وشبكات المرافق العامة، وتوزيع الخدمات والمساحات الخضراء والفراغات ومراكز العمالة والمناطق السكنية وغيرها^١.

ويتم إعداد المخطط التفصيلي على أساس الدراسات البيئية، وبخاصة ما يعلن من المتطلبات البيئية ومعالجتها من حيث طبيعة الموقع والضوضاء والتلوث وغيرها^٢.

وقد راعى القانون عندما نظم الاشتراطات الخاصة بالمناطق المختلفة، كالمناطق السكنية والمناطق التجارية والصناعية والحرفية وغيرها، النص على معايير حماية البيئة كأحد الاشتراطات والمقومات التي يلزم مراعاتها عند إنشاء أي منطقة وذلك على النحو الآتي:

١- المناطق السكنية المتكاملة- التجمع السكاني: نص القانون على أن المخططات التفصيلية للتجمعات السكنية يجب أن تحدد على الأقل ما يلي:

١ المادة ٢٠ من اللائحة التنفيذية السابقة.

٢ المادة ٢٣ من اللائحة التنفيذية السابقة.

- المحددات البيئية للمنطقة السكنية ومنها على الأخص تحديد طبيعة الأرض، طبوغرافية المنطقة، مع دراسة المحددات المناخية وتأثيرها على تخطيط المنطقة.
- خطة الإسكان، ويتم تحديد عناصرها من خلال تحديد مساحة المنطقة المخصصة للإسكان - الكثافة البنائية - عدد الوحدات السكنية - المساحة الإجمالية للخدمات - متوسط حجم الأسرة.
- خطة الخدمات، ويتم تحديد احتياجات المنطقة السكنية من الخدمات بنوعياتها وبمستوياتها المختلفة^١.
- ٢- المناطق الحرفية: حيث يراعى عند إعداد المخطط التفصيلي للمناطق الحرفية على الأقل ما يلي:
- تحديد الأثر البيئي للأنشطة والصناعات الحرفية على المدينة وآليات تخفيف أي آثار سلبية متوقعة.
- تحديد مساحات وأبعاد قطع الأراضي المناسبة لكل نوع من أنواع الأنشطة الحرفية.

١ المادة ٣٠ من اللائحة التنفيذية السابقة.

- تقسيم الأراضي المقترح لمركز الأنشطة الحرفية (توزيع استعمالات الأراضي- توزيع الخدمات- تخطيط شبكة الطرق للمشاة والسيارات وأماكن الانتظار والتفريغ والشحن).

- مراعاة الشروط المتعلقة بالحفاظ على البيئة الداخلية للورش والمصانع الصغيرة، بما لا ينعكس سلباً على البيئة الخارجية للمنطقة الحرفية.

وتفادياً لحدوث عشوائية داخل المنطقة الحرفية بما يضر بالبيئة الداخلية داخل تلك المنطقة، ومنعاً لحدوث أي اندماج بين المنطقة الحرفية والمنطقة السكنية فقد وضع القانون بعض الاشتراطات الخاصة بالتخطيط العمراني لهذه المنطقة وذلك على النحو الآتي:

- مساحة قطع الأراضي: يكون الحد الأدنى للمساحة اللازمة لكل حرفة لا تقل عن ١٠٠م، والمصنع الصغير عن ٥٠٠م.

- عروض الطرق: الحد الأدنى لعروض القطع ١٠م ولا يزيد العمق على ضعف عرض واجهة القطعة، وألا يزيد البناء على ٦٥% من إجمالي مساحة قطعة الأرض.

- ألا تقل المساحة الفاصلة بين المناطق الحرفية والمناطق السكنية المتاخمة عن ٢٠ مترًا.

٣- المناطق الصناعية: حيث يراعى عند تحديد استعمالات الأرضي الصناعية داخل المنطقة الصناعية، أن يتم تجميع الصناعات الواحدة في منطقة واحدة، والمتشابهة النشاط في مناطق متجاورة، وأن يراعى في تحديد نوعية النشاط الصناعي إحاطة كل نشاط ملوث للبيئة ووفقاً لاتجاه الرياح السائدة بالتشجير الكثيف حولها بما يوفر الهواء النقي بالمنطقة، وعدم إقامة الصناعات الملوثة للبيئة بجوار مناطق الصناعات الغذائية، الإلكترونية أو الدوائية.

المبحث الثاني

التخطيط العمراني والقضاء الوطني في جمهورية مصر العربية

لقد كان للقضاء الإداري في مصر دورًا بارزًا في مجال الحفاظ على البيئة والتنمية العمرانية فبسط من خلال أحكامه رقابته على سبب القرار الإداري بشكل أوسع، فرقابة القضاء الإداري على سبب القرار الإداري من الضمانات الأساسية لاحترام الإدارة لمبدأ المشروعية في قراراتها الإدارية، لان القرارات الصادرة من الإدارة يجب ألا تصدر عن الهوى والتحكم.

والسبب في القرار الإداري هو مجموعة من العناصر القانونية والواقعية التي تدفع بالإدارة إلي التدخل. فالإدارة حين تصدر قرارها تستند إلي قاعدة قانونية أو مركز واقعي، فتكون أسباب القرار إما قانونية أو واقعية؛ ويكون القرار غير مشروعًا إذا صدر معيبيًا في احد هذه العناصر ومن ذلك^١:

- أن يصدر القرار خارج نطاق تطبيق القانون، فلا يكفي أن نكون بصدد تطبيق خاطئ للقانون، وإنما عدم قابلية القانون للتطبيق.

- أن يصدر القرار فاقداً للسند القانوني، وقد يكون هذا السند التشريع أو مبدأ قانوني عام أو لائحة أو حكم قضائي

١ د. محمد عبد اللطيف، قضية سوق روض الفرج، دراسة نقدية تحليلية لحكم المحكمة الإدارية العليا في ١١ إبريل ١٩٩٣، دار النهضة العربية، ١٩٩٥، ص ١٣٠ وما بعدها.

- أن يصدر القرار مشوباً بخطأ في القانون. وذلك حين تقوم الإدارة بتفسير أو تطبيق خاطئ للسند القانوني.

وقد تكون عناصر القرار واقعية، ويراقب القاضي العناصر الواقعية كما يراقب العناصر القانونية. ويراقب القاضي الوجود المادي للوقائع التي يستند عليها القرار وكذلك التكييف القانوني لهذه الوقائع وتحديد سبب القرار على هذا النحو على قدر من الأهمية لأنه يمكننا من تحديد سبب القرار الصادر بإلغاء التراخيص.

ولما كان الأصل والقاعدة العامة هي اقتصار القاضي الإداري على البحث على الجوانب الشرعية في القرار الإداري فلا يتطرق إلي فكرة الملائمة، فالإدارة هي التي تقدر عنصر الملائمة. غير انه ولاإساءة الإدارة استخدام سلطاتها التقديرية في الكثير من الأحيان كان لابد من تدخل القضاء من خلال استخدام عدة أساليب لرقابة عنصر الملائمة في القرارات الإدارية وذلك لمواجهة القرارات التحكيمية للإدارة. ومن أهم الأساليب التي لجأ إليها القاضي الإداري للحد من السلطة التقديرية للإدارة: مبدأ التناسب، ونظرية الموازنة بين المنافع والأضرار ونظرية الخطأ البين في التقدير.

والمقصود بمبدأ التناسب تحقيق نوع من التناسب بين سبب القرار ومحلّه، ويقوم القضاء حين يمارس رقابة التناسب بتقدير أهمية الوقائع وجسامتها الإجراء ومن أشهر المجالات التي يطبق فيها القاضي مبدأ التناسب هو التأديب في الوظيفة العامة وهو ما ليس مجال حديثنا في هذه الدراسة.

ووفقاً لنظرية الموازنة بين المنافع والأضرار فإن القاضي يقوم بإجراء موازنة بين المنافع والأضرار المترتبة على القرار، فإذا كان نتيجة الموازنة هي ترجيح المزايا فإن القاضي يرفض إلغاء القرار أي الحكم بمشروعيته، أما إذا كانت نتيجة الموازنة ترجيح الأضرار فإن القاضي يحكم بإلغاء القرار. وفي ذلك الشأن يختلف مبدأ التناسب عن نظرية التوازن بين المنافع والأضرار، فإذا كان مقتضى مبدأ التناسب هو وجود قدر من التناسب بين محل القرار وسببه، فإن نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار لا تتعلق سوي بمحل القرار فقط أي تقدير المنافع والأضرار الناشئة عن محل القرار.

أما فيما يتعلق بنظرية الخطأ البين في التقدير أو الإساءة في استعمال السلطة، ففي الحالات التي لا يقوم فيها القاضي الإداري بالرقابة على تكييف الوقائع التي يستند إليها القرار الإداري، فإن القاضي الإداري يخضع هذا التقدير لرقابته في حالة ما إذا كان هناك خطأ ظاهر في التقدير، أي وجود خطأ في تقدير الوقائع يتسم بالوضوح البالغ لدرجة لا تحتاج إلي متخصص لتقريره وتأكيدده، ومن ثم فإن نظرية الخطأ البين في التقدير تتصل بالرقابة على سبب القرار، وخصوصاً فيما يتعلق بالتكييف القانوني للوقائع، وهي بذلك تختلف عن نظرية الموازنة التي تتعلق بالآثار الناشئة عن مضمون القرار، سواء المنافع أو الأضرار. هذا في حين أن نظرية التناسب تتعلق بالعلاقة بين محل وسبب القرار.

واتجه إلي الحكم بعدم مشروعية الإجراء الذي اختارته جهة الإدارة شريطة أن تكون الأضرار المترتبة على تنفيذ القرار تفوق المنافع التي يمكن أن تحققها.

وبالنظر إلي تطبيق النظريات السابقة على موضوع دراستنا في ذلك المبحث التخطيط العمراني وما يقتضيه ذلك التنظيم من متطلبات نزع الملكية للمنفعة العامة فإننا نجد أن القضاء المصري ومثله المقارن قد طبق نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار المترتبة على القرار عند مراقبته لعنصر الملائمة في القرارات الإدارية لمواجهة القرارات الإدارية والتحكيمية وللمحد من السلطة التقديرية للإدارة عند إصدار قراراتها المتعلقة بالتنظيم أو التخطيط العمراني أو عند إصدار قرارها بنزع ملكية عامة في سبيل تحقيق منفعة عامة باعتبارها أحد الضرورات المتطلبية في سبيل تحقيق التنمية العمرانية.

أما فيما يتعلق بنظرية الخطأ البين في التقدير أو الإساءة في استعمال السلطة فأننا نجد أن القضاء المقارن قد حرص على تطبيق هذه النظرية في العديد من المجالات والتي من بينها أيضًا المجالات المتعلقة بنزع الملكية وقرارات منح تصاريح البناء والتي تدخل جميعًا ضمن منظومة التخطيط العمراني، وذلك على خلاف وضع القضاء المصري والذي لم يمارس رقابته من خلال تطبيق نظرية الخطأ البين في التقدير إلا في بعض الحالات، القرارات الصادرة بفصل الموظفين

من الخدمة وتقارير الكفاية^١، البعيدة عن المجالات المتعلقة بالتنمية العمرانية أو حماية البيئة بوجه عام.

أولاً: ففيما يتعلق بأحكام القضاء الإداري في مصر فإنه وفيما يتعلق بنظرية الموازنة بين المنافع والأضرار، فإنه يتعين علينا في ذلك الشأن التمييز بين الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة القرارات الإدارية والتي تفوق فيها الأضرار المترتبة عن تنفيذ القرار على المنافع العامة المتعلقة بحماية البيئة وصحة الإنسان وبين الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة القرارات الإدارية والتي تفوق فيها الأضرار المترتبة على تنفيذ القرار على المنافع العامة المتعلقة بحماية مصالح الأفراد.

ثانياً: فيما يتعلق بالأحكام القضائية الصادرة في مواجهة القرارات الصادرة من قبل جهة الإدارة والتي تفوق فيها الأضرار المترتبة عن تنفيذ القرار على المنافع المتعلقة بحماية البيئة وصحة الإنسان، نجد الحكم القضائي الصادر من محكمة القضاء الإداري بقبول الدعوى شكلاً وفي الموضوع بوقف تنفيذ القرار الصادر من محافظ الإسكندرية بالترخيص لأحدهم بإدارة واستغلال منطقة حدائق الشلالات وما يترتب على ذلك من آثار، واستندت المحكمة في أسباب حكمها إلي توافر شرط المصلحة للمدعين وأن مفاد دعواهم المحافظة على الأوضاع الجمالية والتاريخية لحديقة الشلالات. وأن المادة الأولى من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٦٠٣ لسنة ١٩٩٦ قد حظرت على وزارات الحكومة ومصالحها وأجهزتها ووحدات الإدارة

١ د. محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص ٤٤ (وما بعدها).

المحلية والهيئات والمؤسسات العامة، إنشاء مبان أو إقامة أعمال في الأراضي الزراعية والحدائق والبساتين وسائر المساحات الخضراء المملوكة أو المخصصة لها أو التي في حيازتها بأي صفة كما حظرت توسيع أو تعليية أية مبان أو أعمال قائمة بالفعل على الأراضي والمساحات المشار إليها. ولا يجوز للجهة الإدارية المختصة بشئون التنظيم إصدار أي ترخيص بشيء مما ذكر^١.

ويتضح من الحكم السابق أن المحكمة قد قضت بتوافر شرط المصلحة للمدعين حتي وإن كان مفاد دعواهم مجرد المحافظة على الأوضاع الجمالية والتاريخية للمنطقة وهو ما يؤكد حرص القضاء الإداري المصري واهتمامه على التنمية الحضارية والعمرانية حتي ولو كان الاعتداء عليها قد يمس فقط النواحي الجمالية للمنطقة.

وفي دعوي قضائية أخرى طالب فيها بعض سكان منطقة سموحة بالإسكندرية محكمة القضاء الإداري بوقف تنفيذ قرار محافظ الإسكندرية بتحويل المنطقتين (ك & هـ) المخصصتين مكاناً لانتظار السيارات لقاطني الوحدات السكنية الراقية وحديقة عامة إلي موقف سيارات الأقاليم خارج المدينة، وفي الموضوع بإلغاء هذا القرار، واستند المدعين في دعواهم إلي " أن المحافظة قد أعدت تخطيط عام ١٩٨٤ روعي فيه أن يكون ثلثا المساحة شوارع وميادين خضراء، وخصصت القطعة (ك) بهذا التخطيط والتقسيم مكاناً لانتظار سيارات قاطني الوحدات السكنية،

١ محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم ٤٤٣٦ ، سنة ٥٨ق، جلسة ٢٢ أغسطس ٢٠٠٠.

والقطعة (هـ) حديقة عامة ومنتزهاً لأطفال المدينة، وبين القطعتين شارع مستجد بعرض ١٥ متراً، وأن المحافظ قد قرر تحويل القطعتين المشار إليهما إلى موقف سيارات خارج المدينة وما قد يصاحب ذلك من تلوث وتعريض السكنية العامة والأمن العام في هذه المنطقة للخطر، وهي المنطقة التي تجاورها المناطق الأثرية الخضراء وما يترتب على القرار من ضرر بالغ للسكان ."

وفي تلك الدعوي قضت المحكمة بقبول الدعوي شكلاً، وفي الموضوع بوقف تنفيذ قرار المحافظ بنقل موقف السيارات، وأسست المحكمة قضاءها على أن " الثابت أن المنطقة قد قسمت كمنطقة سكنية متميزة وفقاً للإجراءات المقررة قانوناً، وأن هذا التخطيط قد اعتمد قانوناً كما اعتمد من محافظ الإسكندرية عام ١٩٨٢ وأن القرار المطعون فيه وإن كان يدخل في نطاق السلطة التقديرية لمحافظ الإسكندرية لتحقيق مصلحة عامة من نقل الموقف إلي موقع يتوسط المدينة إلا أن هذه المصلحة لا ترقى إلي مستوي المصلحة التي سبق من أجلها تخصيص هذا الموقع إلي حديقة عامة ومكان انتظار للسيارات بحسبانها منطقة هادئة ومتميزة، حفاظاً على صحة المواطنين وحماية البيئة المحيطة بهم من التلوث^١.

ويتضح من الحكم السابق أن تصرف الإدارة وإن كان يدخل في نطاق السلطة التقديرية للجهة لتحقيق مصلحة عامة من نقل الموقف إلي موقع يتوسط المدينة إلا

١ حكم محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة بالإسكندرية في الدعويين رقمي ٧٩٢ لسنة ٤٧ق ، ١٥٩٢ لسنة ٤٨ق ، جلسة ٢ يونيو ١٩٩٤.

أن هذه المصلحة لا ترقى إلي مستوى تلك المصلحة التي سبق من أجلها تخصيص هذا الموقع إلي حديقة عامة ومكان انتظار للسيارات بحسبانها منطقة هادئة ومتميزة، حفاظاً على صحة المواطنين وحماية للبيئة المحيطة بهم من التلوث.

وفي دعوى قضائية أخرى، قضت محكمة القضاء الإداري بوقف تنفيذ قرار المحافظ بالموافقة على تنفيذ مشروع توسعات مبني المكتب الإقليمي بمنظمة الصحة العالمية على أرض الشارع وشروع الأجهزة المختصة بالمحافظة في ضم مساحة الشارع إلي مكتب المنظمة رغم أن الشارع يعد ضمن الأموال العامة التي لا يجوز التصرف فيها. وذكرت المحكمة في أسباب حكمها " أن الشارع محل القرار المطعون فيه من الأموال العامة التي أسبغ الدستور عليها حصانة تحول دون انتهاك حرمتها، وحظر القانون التصرف فيها إلا بمراعاة المنفعة العامة التي خصص من أجلها أصلاً الشارع كطريق من الطرق العامة بالمدينة^١ .

ويتضح من الحكم السابق أن الشارع الذي يعد جزءاً من التخطيط العمراني المتعلق بالشكل الجمالي للمدينة وجزءاً هاماً من البيئة يعد من الأموال العامة التي أسبغ الدستور عليها حصانة تحول دون انتهاك حرمتها، وحظر القانون التصرف فيها إلا بمراعاة المنفعة العامة .

١ حكم محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة بالإسكندرية في الدعوى رقم ١٠١٧ لسنة ١٩٩٩ ق ،

جلسة ٧ مايو ١٩٩٢

ومن الأحكام القضائية السابقة يلاحظ أن القضاء الإداري قد ارسى من خلال أحكامه الأسس والقواعد القانونية السابقة على صدور قانون البناء رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ لحمايتها من أي افتتات عليها ولو كان صادرًا من قبل جهة الإدارة. وعلى خلاف الأحكام السابقة اتجه القضاء الإداري أيضًا ومن خلال رقابته على محل القرار الإداري إلى الحكم بعدم مشروعية الإجراء الذي اختارته جهة الإدارة إذا كانت الأضرار التي تترتب عليه تفوق المنافع التي حققتها.

ثانيًا: فيما يتعلق بالأحكام القضائية الصادرة في مواجهة القرارات الإدارية والتي تفوق فيها الأضرار المترتبة على تنفيذ القرار على المنافع العامة المتعلقة بحماية مصالح الأفراد، نجد الحكم الصادر من المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ٩ مارس ١٩٩١، والذي أيدت فيه حكم محكمة القضاء الإداري بوقف تنفيذ قرار محافظ القاهرة بإزالة مباني أقامها عدد كبير من المواطنين على أرض عزية خير الله بمنطقة دار السلام، وتضمنت عدواناً على أرض مملوكة للدولة ملكية خاصة. وأسست المحكمة قضاءها على أن المنفعة العامة التي من شأنها أن تتحقق من قرار الإزالة لا تتوازى مع الأضرار التي سوف تنتج حتمًا عن تنفيذ هذا القرار، وهي تتمثل في فقدان آلاف الأسر لمساكنها، خاصة وأن جهة الإدارة ذاتها قد أسهمت في استفحال هذا الوضع لأنها لم توقفه من قبل ذلك وتغاضت عنه لمدة عشرين عاماً حتى وصل الوضع إلى ما هو عليه الآن^١.

١ المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ١٨٧٥، جلسة ٩ مارس ١٩٩١، س ٣٠ ق، ص ٧٢٤.

كما طبقت المحكمة الإدارية العليا النظرية ذاتها في حكم حديث بتاريخ ٦ فبراير ٢٠١٠، الصادر بوقف تنفيذ قرار الهيئة العامة لمشروعات التعمير والهيئة العامة للإصلاح الزراعي بعدم تجديد عقود تأجير الأراضي الزراعية في جزيرة القرصاية، والتي تعتبر محمية طبيعية، وإخلاء الأرض من واضعي اليد عليها، وذلك تمهيداً لاستغلال هذه الجزيرة في أنشطة سياحية واستثمارية. ولم تساير المحكمة دفاع الجهة الإدارية من وجود رغبة في تطوير الجزيرة سياحياً، بحسبان أن كل تطوير محكوم بالمحافظة على البيئة الزراعية للجزيرة، ولا يتنافى معه العمل على استقرار سكان الجزيرة بوضعهم الحالي والذين يمارسون مهنتهم الأصلية بزراعة الأرض وصيد الأسماك وغير ذلك من المهن التجارية البسيطة، التي كانت تحت م نظر الحكومة عند إصدار قرارها بإنشاء المحمية ضمن الإطار العام الذي يرتبط وصف تلك المحمية ببقائه. وقد وازنت المحكمة في هذا الحكم بين هدف المحافظة على الطابع الحالي للجزيرة بوصفها محمية طبيعية يتمثل النشاط الأساسي فيها في الزراعة والصيد، والإجراء الذي اختارته جهة الإدارة والذي يتمثل في إقامة مشروع سياحي مع تدبير مساكن بديلة للسكان، ورجحت المحكمة الأمر الأول لأنه هو الذي يتفق مع المشروعية وقضت بناء على ذلك بوقف تنفيذ القرار المطعون عليه^١.

١ المحكمة الإدارية العليا، غير منشور، الطعن رقم ٥٧٣٠، جلسة ٦ فبراير ٢٠١٠، س ٥٥ ق.

ومن ناحية أخرى، فقد أرسى قضاء المحكمة الإدارية العليا العديد من المبادئ في مجال التخطيط العمراني، والتي من بينه أن الالتزام بأحكام قانونين التخطيط العمراني رقم ٣ لسنة ١٩٨٢، والقانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ بشأن توجيه وتنظيم أعمال البناء وتعديلاته، ينبغي أن يتم بترتيب زمني وفق التسلسل الذي رسمه المشرع والذي يبدأ باتخاذ إجراءات تقسيم الأراضي الوارد تفصيلاً بالقانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ المشار إليه ، ثم الحصول على ترخيص البناء وفقاً للإجراءات المحددة بالقانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ بشأن توجيه وتنظيم أعمال البناء وتعديلاته.

وبذلك، فقد قضت المحكمة الإدارية العليا في تلك الدعوى بما يلي أنه: "من حيث إن قضاء دائرة توحيد المبادئ بالمحكمة الإدارية العليا بحكمها الصادر بجلسة ٢٠٠١/٦/٧ في الطعن رقم ٧٢٤ لسنة ٤١ ق عليا، قد استقر على أن لكل من قانون التخطيط العمراني الصادر بالقانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ والقانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ بشأن توجيه وتنظيم أعمال البناء وتعديلاته مجال أعمال ونطاق تطبيق بغير تداخل أو تصادم بين أحكام كل منهما وأنه يتعين الالتزام بأحكام القانونين بترتيب زمني وفق التسلسل الذي رسمه المشرع والذي يبدأ باتخاذ إجراءات تقسيم الأراضي الوارد تفصيلاً بالقانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ المشار إليه ، ثم الحصول على ترخيص البناء وفقاً للإجراءات المحددة في القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ سالف الذكر. وقد وضع المشرع تنظيمًا خاصًا لإزالة المباني بالمخالفة لأحكام كل من القانونين المذكورين بحيث يتعين الالتزام بتطبيق أحكام كل منهما

بمراعاة مجال أعماله دون أن يصح القول بتداخل أحكامهما بحيث يسريان معا لحكم واقعة محددة أو تنظيم واقع معين لأنه يتأبى على صحيح فهم القانون بحسبان أن مقتضيات التفسير وأصوله تؤدي إلى ترتيب هذه النتيجة ، أن يتعين دائما أن يصدر التفسير على أصل ثابت قوامه تحقيق النتائج والاتساق بين التشريعات تنزيها للمشرع عن شبهة الخلط أو الخطأ، فإذا كان ذلك وكان لكل من القانونين المشار إليهما نطاق أعماله ، ومجال تطبيقه فإنه يتعين أعمال أحكام أي منهما حسبما يتراءى لجهة الإدارة، إذ في هذا القول إحلال إرادة الجهة الإدارية محل إرادة المشرع، الأمر الذي يتعين معه أن ينهض قاضي المشروعية لتقويمه إعلاء لكلمة القانون وقالة الحق في صحيح تطبيق أحكامه. وعليه خلصت دائرة توحيد المبادئ إلى أنه في حالة البناء على ارض غير مقسمة أو غير معتمدة التقسيم وبدون الحصول على ترخيص بناء فإن قانون التخطيط العمراني الصادر بالقانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ يكون وحده الواجب التطبيق.

واستطردت المحكمة قضائها في تلك الدعوى إلى القول، بأنه وحيث أن المشرع قد اختص في الباب الثالث من قانون التخطيط العمراني المشار إليه في الأحكام العامة حيث أفرد المواد من ٥٤ حتى ٦٦ منه لبيان الإجراءات والقواعد الواجب إتباعها في حالة البناء أو الإنشاء أو التقسيم لأحكام هذا القانون في النطاق الزمني والمكاني لسريانها . وحيث إنه بإعمال ما تقدم فإنه ولما كان الثابت من أوراق الطعن المائل أن المطعون ضده قد قام ببناء أعمدة الدور الأرضي بالعقار الكائن بحارة من شارع بحي التبين بمحافظة القاهرة

وهذه المنطقة غير معتمدة التقسيم كما ورد بكتاب منطقة الإسكان المقدم بحافظة مستندات المطعون ضده أمام محكمة القضاء الإداري بجلسة ٢٠٠٤/٦/٨، ومن ثم فإن قانون التخطيط العمراني الصادر بالقانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ يكون وحده الواجب التطبيق في هذه الحالة، الأمر الذي كان يتعين معه على الجهة الإدارية الطاعنة - قبل إصدار قرار الإزالة المطعون فيه رقم ١٨٣ لسنة ٢٠٠٣، اتخاذ قرارها طبقاً لأحكام قانون التخطيط العمراني وإجراءاته، وإذ صدر القرار الطعين ارتكانا إلى الإجراءات المنصوص عليها في القانون رقم ١٠٦ سالف الإشارة فإنه يكون قد صدر مخالفاً للقانون، مما يتعين معه الحكم بإلغاء القرار المطعون فيه رقم ١٨٣ لسنة ٢٠٠٣ مع ما يترتب على ذلك من آثار. ولا ينال مما تقدم ما أثاره الطاعنون بصحيفة الطعن من أن القرار المطعون فيه قد انبنى على تعدى المطعون ضده على خط التنظيم، وهذا لا يتصور إلا حيث يوجد تقسيم معتمد وخضوع المنطقة للقانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ المشار إليه فذلك مخالف الثابت بالأوراق وخاصة الشهادة الصادرة من حي التبين - الجهة الإدارية المختصة - وما تضمنه من أن المنطقة الكائن بها عقار التداعي غير معتمدة التقسيم، وإذ صدر القرار المطعون فيه استناداً إلى أحكام القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ فإنه يكون قد صدر على خلاف صحيح القانون^١.

١ المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ٢٥٩٧٩، س ٥٥ ق، جلسة ٢٢ ديسمبر ٢٠١٧.

وتأكيداً لقضائها على حظر إقامة أية مبان أو إنشاء أعمال في الأماكن الخاضعة لأحكام قانون التخطيط العمراني المشار إليه إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من قبل الجهة الإدارية المختصة بشئون التخطيط والتنظيم وإلا كان لجهة الإدارة إيقاف تلك الأعمال وإزالتها بقرار يصدر من قبلها بعد عرض الأمر على اللجنة المشار إليها في المادة ٥٩ من القانون، وموافقته على الإزالة.

وتفصيلاً لذلك، ففي دعوى تتلخص وقائعها في نعي المدعى شارحا لدعواه بأنه يمتلك منزلاً بناحية أهوة مركز بنى سويف التابعة للوحدة المحلية لقرية باروط وهو مقام منذ زمن بعيد ومكتمل المرافق، إلا انه فوجئ بصدور القرار المطعون فيه متضمنا إزالته بمقولة تعديه على خط التنظيم بالمخالفة لأحكام القانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢، وينعى المدعى على هذا القرار بالبطلان لأنه خالف القانون حيث يقضى القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ بعدم سريان قواعده على القرى، كما صدر من غير ذي صفة لأنه يتعين إصداره من المحافظ وليس له أن يفوض غيره في إصداره ، كما أن نزع ملكية الأجزاء البارزة عن خط التنظيم تستلزم صدور قرار باعتماد تلك الخطوط مع التعويض.

ومن حيث انه عن الموضوع فإن قانون التخطيط العمراني الصادر به القانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ تضمن في الباب الثالث منه أحكاما عامة أوردها المواد من ٥٤ حتى ٦٥ ومقتضاها انه يشترط في أعمال البناء أو الإنشاء أو التقسيم في المواقع الخاضعة لأحكامه أن تكون بترخيص من الجهات المختصة بشئون التخطيط

بالوحدة المحلية كما أنه يشترط قبل منح الترخيص موافقة الجهة المذكورة على صلاحية الموقع من الناحية التخطيطية " مادة ٥٤ " ثم أشارت المادة " ٥٥ " إلى أحكام الرسوم المقررة في هذا الشأن، كما نصت المادتان ٥٦ ، ٥٧ ما يتبع في شأن تلك الرسوم بعد استحقاقها وتضمنت المادة ٥٨ النص على الأشخاص الذين لهم صفة الضبطية القضائية في شأن تنفيذ أحكام القانون المشار إليه والذين لهم صفة الضبطية القضائية في شأن تنفيذ أحكام القانون المشار إليه والذين لهم حق دخول الأماكن الخاضعة لأحكامه وإثبات المخالفات التي تقع بها واتخاذ الإجراءات المقررة في شأنها، وتضمنت المادة ٥٩ أحكام التظلم من القرارات التي تصدرها الجهة الإدارية المختصة بشئون التخطيط والتنظيم واللجنة المختصة بنظرها وتشكيل وإجراءات تلك اللجنة.

إذ قضت المادة ٦٠ بأن "يكون للجهة المختصة بشئون التخطيط والتنظيم بقرار مسبب يصدر بعد موافقة اللجنة المنصوص عليها في المادة ٥٩ أن تقوم بإزالة الأعمال المخالفة التي تقع بعد العمل بالقانون المشار إليه" ، وتضمنت المادة ٦١ أحكام إيقاف الأعمال المخالفة بالطريق الإداري، كما أوضحت المادة ٦٢ أن تحيل الجهة الإدارية المختصة بشئون التخطيط والتنظيم الى اللجنة المشار إليها في المادة ٥٩ موضوع الأعمال المخالفة التي تقتضى الإزالة أو التصحيح وتصدر اللجنة قرارا بإزالة أو تصحيح أو استئناف الأعمال، وأشارت المادة ٦٣ الى كيفية الاعتراض على قرارات اللجنة المنصوص عليها في المادة ٥٩ وحددت اللجنة المنوط بها الفصل في تلك الاعتراضات كما أشارت المادة ٦٤ الى ضرورة المبادرة الى تنفيذ

القرار الصادر بالإزالة أو التصحيح خلال المدة التي تحددها الجهة الإدارية المشار إليها وإلا كان لها التنفيذ على نفقة المخالف وأوردت المادة ٦٥ أحكام الإعفاء من إعمالاً لأحكام القانون المشار إليه. ومن حيث أنه في ضوء ما تقدم فإنه يحظر إقامة أية مبان أو إنشاء أعمال في الأماكن الخاضعة لأحكام قانون التخطيط العمراني المشار إليه إلا بعد الحصول على ترخيص في ذلك من قبل الجهة الإدارية المختصة بشئون التخطيط والتنظيم وإلا كان لجهة الإدارة المذكورة إيقاف تلك الأعمال وإزالتها بقرار يصدر بعد عرض الأمر على اللجنة المشار إليها في المادة ٥٩ المنوه عنها، وموافقتها على الإزالة.

ومن حيث انه على هدى ما تقدم ولما كان الثابت من الأوراق أن محافظ بنى سويف اصدر القرار رقم ٧٢٨ لسنة ١٩٩٨ باعتماد خطوط التخطيط العمراني بالقرى والتابع التي تم تخطيطها عمرانياً بالمحافظة ثم اصدر القرار رقم ٣٣٧ لسنة ١٩٩٩ بتشكيل لجان التظلمات طبقاً لأحكام المادة ٥٩ المشار إليها ثم أصدر القرار رقم ٣٣٨ لسنة ١٩٩٩ بتعديل بعض أحكام القرار رقم ٧٢٨ لسنة ١٩٩٨، والثابت أيضاً أن المدعى قد تعدى على خط التنظيم بناحية قرية أهوة التابعة للوحدة المحلية لقرية باروط مركز بنى سويف، فحررت الجهة الإدارية المختصة بشئون التخطيط مذكرة عرض بموجبها الأمر على اللجنة المنصوص عليها في المادة ٥٩ سالفه الذكر والتي وافقت على إزالته فصدر القرار المطعون فيه من رئيس الوحدة المحلة لمركز ومدينة بنى سويف المفوض من محافظ بنى سويف

بالقرار رقم ٤٦٠ لسنة ١٩٩٨ بإزالة تلك التعديت بالطريق الإداري، ومن ثم يكون هذا القرار متفقاً وصحيح حكم القانون مما يتعين معه القضاء برفض الدعوى^١.

وفي دعوى قضائية أخرى تدور وقاعها في أن المطعون ضده أقام الدعوى رقم ١١٤٦ لسنة ٥٧ق المطعون على حكمها أمام محكمة القضاء الإداري/ الدائرة الحادية عشرة بالقاهرة، طالباً الحكم بوقف تنفيذ ثم إلغاء القرار السلبي بامتناع جهة الإدارة عن تسلم طلب الترخيص بتعليق البناء على قطعة الأرض رقم ٨/ب/ ٣ تقسيم اللاسلكي بارتفاع مرة ونصف عرض الشارع، وبجلسة ٢١/ ٣/ ٢٠٠٤ أصدرت محكمة القضاء الإداري حكمها الطعين بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه، وشيدت المحكمة قضاءها على أن امتناع جهة الإدارة عن إصدار الترخيص جاء استناداً إلى قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦٦٥ لسنة ١٩٩٨ الذي حدد الارتفاع الكلي للبناء في منطقة المعادي والبساتين بثلاثة أدوار فوق الأرض أو مثل عرض الطريق أيهما أقل، وقد ألغي هذا القرار بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٢٥ لسنة ٢٠٠٠، ومن ثم يكون القرار المطعون فيه قد أصبح مخالفاً - لحسب الظاهر من الأوراق - لأحكام القانون لزوال السند القانوني الذي بني عليه، ولا ينال من ذلك ما ورد بقرار وزير الإسكان رقم ١٨٠ لسنة ١٩٩٨ بتعديل بعض أحكام اللائحة التنفيذية لقانون توجيه وتنظيم أعمال البناء، من تحديد الحد الأقصى لارتفاع

١ محكمة القضاء الإداري، الطعن رقم ١٦٢٠، س ٢ ق، جلسة ٧ ديسمبر ٢٠٠٤.

المباني على النحو الوارد بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦٦٥ لسنة ١٩٩٨، لأن
المشروع لم يخول وزير الإسكان هذه السلطة .

بيد أن الحكم المذكور لم يصادف قبولاً من الجهة الإدارية المدعى عليها، فأقامت
طعنها المائل تنعى فيه على الحكم المطعون فيه مخالفته للقانون والخطأ في تطبيقه
وتأويله، وذلك على سند من القول بأن قرار وزير الإسكان رقم ١٨٠ لسنة ١٩٩٨،
المشار إليه صدر مقتضى التفويض التشريعي الممنوح له بالمادة ٣٤ من القانون
رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ بشأن توجيه وتنظيم أعمال البناء، وقد تضمنت اللائحة
التفوضية للقانون المذكور - بعد تعديلها - ذات الضوابط المنصوص عليها بقراري
رئيس مجلس الوزراء رقمي ٦٦٥ لسنة ١٩٩٨ و ٩٢٥ لسنة ٢٠٠٠، ولذا رؤى
الإكتفاء بما ورد بتلك اللائحة منعاً للتكرار، كما أن جميع هذه القرارات قد صدرت
بناء على تفويض تشريعي، ومن ثم فهي ليست في مرتبة أدنى من الشروط البنائية
للتقسيم.

ومن حيث إن مقطع النزاع في الطعن المائل ينحصر في تحديد القيمة القانونية
للشروط البنائية الخاصة بمشروعات تقسيم الأراضي المعدة للبناء داخل نطاق
المدن، والسلطة المختصة بتعديل قيود الارتفاع واشتراطات المباني داخل التقسيم .
ومن حيث إن الفصل الثالث من الباب الأول من قانون التخطيط العمراني الصادر
بالقانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ حدد القواعد التي تحكم تقسيم الأراضي، ونص في
المادة ١٢ على أنه "لا يجوز تنفيذ مشروع تقسيم أو إدخال تعديل في تقسيم معتمد

أو قائم إلا بعد اعتماده وفقاً للشروط والأوضاع المنصوص عليها في هذا القانون ولائحته التنفيذية. كما نص في المادة ١٣ على أن "تحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون المعدلات التخطيطية والقواعد والشروط والأوضاع الواجب توافرها في تقسيم الأراضي وعلى الأخص في المجالات الآتية: (أ) .. (ب) عروض الشوارع.... (ج) لا يجوز في تقسيم أن تشغل المباني مساحة تزيد على ٦٠% من مساحة القطعة التي تقام عليها... (د) الاشتراطات الأخرى المتعلقة بالارتدادات وارتفاعات المباني وكثافتها السكانية والبنائية وعدد الوحدات وعرض الواجهات وغير ذلك من الأوضاع التي تكفل طابعاً معمارياً مميزاً لكل تقسيم". وتتص المادة ٢٣ من القانون المذكور على أنه: "يجب أن يذكر في عقود التعامل على قطع التقسيم القرار الصادر باعتماد التقسيم وقائمة الشروط الخاصة به.... وتعتبر قائمة الشروط المشار إليها جزءاً من قرار التقسيم"......

وتتص المادة ٢٤ على أن: "تعتبر الشروط الواردة بالقائمة المنصوص عليها بالمادة السابقة شروطاً بنائية تأتي في مرتبة الأحكام الواردة بقوانين ولوائح المباني، وتسري على مناطق التقسيم التي تتناولها".... وتتص المادة ٢٦ على أنه: "يجوز بقرار من الوزير المختص بالتعمير بعد أخذ رأي المحافظ المختص وموافقة الوحدة المحلية تعديل الشروط الخاصة بالتقسيم التي تم اعتمادها".

وقد صدر قرار وزير التعمير والدولة للإسكان رقم ٦٠٠ لسنة ١٩٨٢ باللائحة التنفيذية لقانون التخطيط العمراني المشار إليه وحدد الشروط والقواعد التي تنظم

تقسيم الأراضي، ونص في المادة ٤٦ على أن: "يحدد مشروع التقسيم الشروط البنائية على قطع أراضي التقسيم من حيث الاستعمال والمساحة المبنية والمناور الأمامية والخلفية والجانبية وارتفاع المباني".

ومن حيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن قانون التخطيط العمراني ولائحته التنفيذية قد تكفلا بتحديد القواعد التي تحكم تقسيم الأراضي وبصفة خاصة مساحة المباني وعروض الشوارع والارتدادات والارتفاعات وعدد الوحدات وعرض الواجهات وغيرها من الأوضاع التي تكفل طابعاً متميزاً لكل تقسيم، واعتبر المشرع قائمة الشروط الخاصة بالتقسيم شروطاً بنائية تأتي في مرتبة الأحكام الواردة بقوانين ولوائح المباني، وهو ما أكدته المحكمة الدستورية العليا في حكمها الصادر بجلسة ٢٢ / ٣ / ١٩٩٧ في الدعوى رقم ٥٥ لسنة ١٨ القضائية دستورية، الذي قضت فيه بدستورية نص المادة ٢٤ من قانون التخطيط العمراني المشار إليه، وبأن الشروط التي تضمنتها قائمة التقسيم تأخذ حكم القيود القانونية التي نصت عليها قوانين المباني، ومن ثم يتعين احترام هذه الشروط وعدم المساس بها إلا بتعديلها وفقاً للإجراءات المقررة في قانون التخطيط العمراني، أو بتدخل من السلطة التشريعية المختصة بسن القوانين، فالنص القانوني وما يصدر في حكمه لا يجوز نقضه أو تعديله إلا بنص قانوني لاحق له ذات المرتبة في تدرج القواعد القانونية .

ومن حيث إن قيود الارتفاع المنصوص عليها في القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ ولائحته التنفيذية لا تسري على الاشتراطات البنائية لمناطق التقسيم المعتمدة طبقاً

لأحكام القانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ بشأن التخطيط العمراني ولائحته التنفيذية، فكل منهما نطاقه ومجال أعماله المستقل . ومن حيث إن الثابت من الأوراق أن القرار المطعون فيه قد استند إلى قيود الارتفاع المنصوص عليها في قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦٦٥ لسنة ١٩٩٨ الملغى بالقرار رقم ٩٢٥ لسنة ٢٠٠٠، كما استند إلى القرار رقم ١٨٠ لسنة ١٩٩٨ بتعديل اللائحة التنفيذية لقانون توجيه وتنظيم أعمال البناء، في حين يقع العقار موضوع النزاع بمنطقة تقسيم معتمدة ويخضع لقيود الارتفاع الواردة بقائمة الشروط الخاصة بالاشتراطات البنائية للتقسيم، ومن ثم فإن القرار المطعون فيه يكون مخالفاً لأحكام القانون بحسب الظاهر من الأوراق ومرجح الإلغاء عند نظر الموضوع، وهو ما يتحقق به ركن الجدية في طلب وقف تنفيذه، فضلاً عن توافر ركن الاستعجال لأن من شأن تنفيذ هذا القرار حدوث نتائج يتعذر تداركها، من أهمها حرمان صاحب العقار من الانتفاع بملكه دون سند من القانون .ومن حيث إن الحكم المطعون فيه قد خلص إلى هذه النتيجة - ولكن لأسباب مغايرة - فإنه يكون قد صادف صحيح حكم القانون، مما يضحى معه الطعن المائل غير قائم على أساس من القانون خليفاً بالرفض^١.

١ المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم : ٩٦٣٧، س ٥٠ ق، جلسة ٢٦ يناير ٢٠٠٨.

الخاتمة

تعتبر الإدارة المحلية أحد أنظمة الإدارة العامة وأداة من أدوات التنمية، والتي تهدف إلى زيادة كفاءة الأداء الإداري في الدولة ومساعدتها على أداء رسالتها بصورة أكثر فاعلية، ويتم بمقتضاها إعطاء المحليات الاختصاصات والصلاحيات التي تساعد على سرعة وسهولة اتخاذ القرار بعيدا عن السيطرة المركزية، مع ارتباط هذا القرار بتحقيق السياسات والأهداف التنموية للدولة، وهي تعبر عن اللامركزية الإقليمية كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة، أي أن الإدارة المحلية تؤدي إلى نقل بعض السلطات إلى الوحدات المحلية. ومن خلال هذا البحث تناولنا موضوع أثر سياسات التخطيط العمراني التشريعية على دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية العمرانية المستدامة، وذلك من خلال دراسة مقارنة بين العديد من الدول ومنها المملكة المتحدة وفرنسا والولايات المتحدة الأمريكية ومصر.

وقد ظهر أن موضوع تخطيط المدن بالنسبة للغالبية الأعم من دول العالم أيا كان النظام الاقتصادي والاجتماعي لهذه الدول، ومهما كانت درجة تطوره، أصبح أمراً ضرورياً في وقتنا الحاضر، فالتخطيط بات ضرورة ملحة بالنسبة للدول النامية؛ فهو الذي يعين ويحدد اتجاه النشاط الاجتماعي والاقتصادي، وعليه يقع العبء الأكبر في حل المشكلات، ليس فقط المشكلات الاقتصادية والاجتماعية في المجتمع، وإنما أيضاً المشكلات والمخاطر التي تؤثر على التنمية المستدامة، والتي تمثل كمحور البحث.

أولاً: النتائج:

من خلال البحث أمكن التوصل إلى النتائج التالية:

١- خولت الدول المختلفة بموجب تشريعاتها لهيئات عليا أو وزارات الصلاحيات اللازمة التي تمكنها من الإشراف ومتابعة عمليات التخطيط في كل إقليم وفي كل قطاع في سبيل تحقيق أهدافها، تتعاون معها في ذلك سلطات التخطيط المحلي والتي وإن كانت تمتلك صلاحيات محدودة في ذلك الشأن، إلا أن أحد لا ينكر دورها المتميز في مجال التخطيط العمراني والسيطرة على التلوث.

٢- حرص المشرع الإنجليزي على منح السلطات المحلية القائمة على التخطيط سلطة إصدار الترخيص أو إذن التخطيط لتنمية الأرض وكذلك سلطة وضع الخطط بما تضمنه من بيانات مكتوبة تمثل سياسة سلطة التخطيط المحلية ومقترحاتها العامة لاستخدامات الأرض من أجل تحسين البيئة العمرانية وكذا مقترحاتها، عند وضعها الخطط المتعلقة باستراتيجية التنمية المحلية، بشأن التدابير الوقائية التي يتعين اتخاذها لمكافحة التلوث والحيلولة دون حدوثه، ووضع الخطط التي تتضمن تحديد البدائل المحتملة لاستخدام الأراضي في الحالات التي تتطلب ذلك، وإتباع إجراءات العدالة الطبيعية أو الإجرائية فيما تتضمنه من ضرورة التشاور مع العامة.

٣- حرصت سلطات التخطيط المحلية في المملكة المتحدة على دمج التخطيط المتعلق باستخدام الأراضي وتخطيط النقل، والذي يهدف إلي تحديد وتصميم وتقييم

مرافق النقل (الشوارع عمومًا والطرق السريعة وممرات المشاة وممرات الدراجات وخطوط النقل العام)، من أجل تطوير البناء والاقتصاد والبيئة الاجتماعية للمجتمعات.

٤- اعتبر القضاء الإنجليزي أن سلطة الجهة الإدارية ليست مطلقة من أي قيد عند منح أو رفض منح التصريح، بل هي مقيدة بما تضمنته نصوص القوانين صراحة أو ضمناً بضرورة أخذها في الاعتبار التوازن بين متطلبات التخطيط العمراني والملائمة البيئية وذلك عند إصدارها لقرارها بمنح أو رفض التصريح.

٥- تعتبر فرنسا، من أوائل الدول في أوروبا الغربية التي أخذت بمبدأ التخطيط كوسيلة لإعادة التعمير وتنمية الموارد الاقتصادية وذلك بعد الحرب العالمية الثانية وذلك بعد أن أيقنت فرنسا أن التخطيط العمراني من شأنه أن يسرع بزيادة معدل التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

٦- أخذ القضاء الفرنسي بنظرية الموازنة بين المنافع والأضرار والتي فيها يقوم القاضي بإجراء موازنة بين المنافع والأضرار المترتبة على القرار، فإذا كان نتيجة الموازنة هي ترجيح المزايا فان القاضي يرفض إلغاء القرار أي الحكم بمشروعيته، أما إذا كانت نتيجة الموازنة ترجيح الأضرار فان القاضي يحكم بإلغاء القرار. ولهذا قضت بإلغاء قرار بنزع ملكية قطعة أرض مقام عليها حديقة تابعة لمستشفى خاص للطب النفسي لصالح مشروع توسيع الطريق العام، نظراً لأن الضرر الذي سوف يصيب المرضى يفوق المنفعة العامة من توسيع الطريق.

٧-اهتم المشرع الأميركي بتحديث قوانين التخطيط العمراني، وكذلك حرصه البالغ على معالجة كافة الجوانب المتعلقة به بما في ذلك إنشاء الإدارات والوزارات التي تتولى القيام بالمهام الموكولة إليها بموجب القوانين من أجل الاستعداد للمستقبل بإعداد المشروعات المناسبة له والتحكم في توجيه النشاط الذي يقوم بتعمير منطقة في جهة معينة وقصد به تحقيق مستوي أفضل لتحقيق الأداء عند تعمير المدن والقرى أو تطويرها ورفع مستوي العمران فيها، وهو بما لا شك ينعكس إيجاباً على تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

٨-مر التنظيم التشريعي للتخطيط العمراني في مصر بعدة مراحل زمنية من خلال عدة قوانين متعاقبة، ينسخ فيها اللاحق ما سبقه من تشريعات. وإذا كان جوهر التخطيط هو تحديد الأهداف ووضوحها بهدف تحديد أنسب الوسائل لتحقيقها، فإن التخطيط العمراني في التشريعات قد افتقد إلى التخطيط، فكانت التشريعات المنظمة للعمران تتسم بالعشوائية وعدم الانضباط، والتضارب في بعض الأحيان، حيث اكتفت، على استحياء، بالنص على التخطيط العمراني، تدريجياً، إلى أن نُظِم صراحة في قانون غايته الأساسية التخطيط العمراني.

٩- كان للقضاء الإداري في مصر دوراً بارزاً في مجال الحفاظ على البيئة والتنمية العمرانية فبسط من خلال أحكامه رقابته على سبب القرار الإداري بشكل أوسع، فرقابة القضاء الإداري على سبب القرار الإداري من الضمانات الأساسية لاحترام الإدارة لمبدأ المشروعية في قراراتها الإدارية، لان القرارات الصادرة من الإدارة يجب

ألا تصدر عن الهوى والتحكم. حيث راقب قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة مطبقاً نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار المترتبة على القرار عند مراقبته لعنصر الملائمة في القرارات الإدارية لمواجهة القرارات الإدارية والتحكيمية وللحد من السلطة التقديرية للإدارة عند إصدار قراراتها المتعلقة بالتنظيم أو التخطيط العمراني أو عند إصدار قرارها بنزع ملكية عامة في سبيل تحقيق منفعة عامة باعتبارها احد الضرورات المطلوبة في سبيل تحقيق التنمية العمرانية.

ثانياً: التوصيات:

بناء على كل ما ذكرناه في البحث، نورد بعض التوصيات التي خلصنا إليها من خلال الدراسة:

١- فرض التزم على عاتق الإدارة المحلية على غرار المشرع الفرنسي وذلك في ضوء الاستراتيجية العامة المحددة من قبل الإدارة المركزية بوضع مخططات تتناسب مع الأغراض المختلفة لحماية التنمية المستدامة دون الاقتصار على أحدهم، وبوجه خاص مخططات لتنظيم المناطق العمرانية ومخططات لتنظيم المناطق الطبيعية أو الأثرية أو السياحية أو مخططات لتنظيم المناطق الزراعي ومخططات لتنظيم الطرق واستخدامات الأراضي، ومخططات لتنظيم شبكات المياه وتصريف المجاري ومخططات لتحديد المساحات المزروعة بين الأبنية.

٢- إنشاء دوائر قضائية متخصصة للنظر في القضايا الخاصة بالتخطيط والتعمير من قبل قضاة متخصصين بهدف تحقيق العدالة الناجزة، للنظر في الطعون المقدمة بصدد سياسات التخطيط المحلية وأذن التراخيص ذات الصلة بها.

٣- ضرورة فصل المناطق الصناعية عن المناطق السكنية للحد من مشكلة التلوث التي تعد خطراً كبيراً يترتب بالمجمعات السكنية والاهتمام بالمناطق ذات السكن العشوائي وإدراجها ضمن خطط التنمية الحضرية للدولة، مع وضع القوانين اللازمة لتلافي ظهور السكن العشوائي.

٤- ضرورة أخذ مخططات التنظيم في الاعتبار التوقعات المستقبلية للتوسع العمراني والسكاني والبنية التحتية وغيره من الأنشطة المختلفة بما يساهم في تجنب المشكلات المستقبلية ويحد من الإنفاق العام وبوجه خاص مسائل البنية التحتية التي تشكل عبئاً على ميزانية الوحدات الإدارية المحلي والتي تلجأ إلى التوسع في الوحدات والبنى التحتية المحلية بصفة دائمة ومستمرة كلما اتسع العمران وزادت النشاطات في مناطق التنظيم المختلفة.

٥- تحقيق التوازن بين تجديد المناطق الحضرية وبين مراقبة وإدارة التنمية الحضرية، وتطوير المناطق الريفية من جهة، والمحافظة على المساحات المخصصة للزراعة والغابات وحماية المناطق الطبيعية والمناظر الطبيعية واحترام أهداف التنمية المستدامة من جهة أخرى.

٦- أن تقوم الإدارات المحلية بإعداد خطط محلية للتعمير والتي تسري على المستوى الإقليمي للمحافظة الواحدة، وكذلك وضع منظومة لإعداد خطط محلية للتنمية المشتركة بين البلديات، والتي تسري على المستوى الإقليمي لمجموعة من المدن والمحافظات، وذلك في إطار تنظيمي خاص، بهدف توحيد ودمج على مستوى النطاق الإقليمي المشترك لعدد كبير من البلديات، والتي لن يكون وضعها، إلا في ضوء تحقيق أهداف ومبادئ التنمية المستدامة، ليساهم بذلك التخطيط الحضري المستدام في تكريس التواصل بين المجتمعات المحلية في المنطقة المشتركة.

٧- أن تتعاون الإدارات المحلية فيما بينهم في إعداد مخططات التنظيم والاعتراف بالشخصية القانونية لمؤسسة التعاون فيما بين المدن والمحافظات على النحو الذي يكفل نوع من التوافق والانسجام بين المصالح المشتركة لهذه البلديات ومراعاة ذلك أثناء إعداد المخططات، على النحو الذي يسمح للمجالس المحلية المشتركة بالتعاون فيما بينهم في مسائل التنظيم لتشجيع التعاون في المجالات المختلفة وعلى وجه خاص المشاريع المشتركة في المدن الحرفية والتجارية والصناعية والزراعية وهو ما يساهم في حل العديد من المشكلات التي تواجهها ويخفف العبء المالي بما ينعكس إيجاباً على تنمية الدولة.

٨- إلزام الجهات الإدارية بضرورة مراعاة مقتضيات العدالة الإجرائية والتي تتطلب من الجهة الإدارية ضرورة التشاور المسبق لاتخاذ القرار مع المجتمعات المحلية

والأشخاص المعنيين بالمشروع المقترح بما في ذلك الأشخاص المقيمين أو العاملين في أماكن بالقرب من المنطقة المزمع إجراء المشروع المقترح بها من أجل ضمان متطلبات العدالة الإجرائية على النحو الذي يكفل مشاركة العامة في صنع القرار السياسي والذي يعتبر من صميم عملية التخطيط القانوني.

قائمة المراجع

أولاً: مراجع باللغة العربية:

- د. أشرف توفيق شمس الدين، شرح قانون توجيه وتنظيم أعمال البناء من الوجهة الجنائية والمدنية والإدارية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨.
- د. حسن عواضة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٨٣.
- د. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٢.
- د. سليمان الطماوي، مبادئ علم الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٢.
- د. سمير محمد عبد الوهاب، الإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ٢٠٠٧ .
- د. صبري فارس الهيتي، مبادئ وأسس التخطيط الحضري، دار اليازوري العلمية، ٢٠٠٩.

- د. صلاح الدين فوزي، الإدارة العامة من المحيط العالمي إلى المركز المحلي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩.
- د. فؤاد العطار، مبادئ في القانون الإداري، ١٩٥٥.
- د. فؤاد محمد الصقار، التخطيط الإقليمي، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٧.
- د. ماجد راغب الحلوى، علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٤.
- د. محسن العبودي، التخطيط العمراني بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥.
- د. محمد أحمد فتح الباب، النظام القانوني لأحكام البناء في مصر، ١٩٩٧.
- د. محمد أمين على، دور القاعدة الاقتصادية في التنمية العمرانية بالمدن الجديدة، المؤتمر الدولي السادس، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، سبتمبر ٢٠٠٠.
- د. محمد عبد اللطيف، قضية سوق روض الفرج، دراسة نقدية تحليلية لحكم المحكمة الإدارية العليا في ١١ إبريل ١٩٩٣، دار النهضة العربية، ١٩٩٥.

- د. محمود عاطف البنا، نظم الادارة المحلية، القاهرة، مكتبة القاهرة المدنية، ١٩٦٨.

ثانيًا: مراجع باللغة الأجنبية:

- **De laubadere, J. Claude Venezia, Y. Gaudemet**, Traité de droit administrative, 11e éd, Revue internationale de droit comparé, Année 1991
- **E. Ares**, Zero Carbon Homes, briefing paper, House of Common, UK, Number 6678, 27 April 2016.
- **F. Bertrand et M. Amalric**, L'élaboration des politiques climatiques locales : usage et portée d'un dispositif de concertation, Vol. 8, n°2, Juillet 2017.
- **F. Ching and Ian M. Shapiro**, Green Building Illustrated, 1st. ed., Wiley press, 2014.
- **G. G. Grimwood and C. Barton**, Planning: change of use, briefing paper, House of Common, UK, Number 01301, 9 May 2019.
- **H. David**, The Oxford companion to local and family history. Oxford university press, 1996.
- **H. Jacquot, F. Priet**, droit de l'urbanisme. 3ème ed., Dalloz, 2000.
- **J.-F. Guet**, French urban planning tools and methods renewal, ISoCaRP congress 2005.

- **J. R. Formby**, The Environmental Impact Statement: Problems and Alternatives Centre for Resource and Environmental Studies, Australian National University, 1977.
- **M. J. Horwitz**, The warren court and the pursuit of justice, Washington and Lee Law Review, Volume 50 | Issue 1 Article 4, Winter 1-1-1993.
- **V. R. Newkirk**, How 'The Blood of Emmett Till' Still Stains America Today, The Atlantic, February 16, 2017.
<https://www.theatlantic.com/entertainment/archive/2017/02/how-the-blood-of-emmett-till-still-stains-america-today/516891>.