

جامعة 20 أوت 1955 - سكيكدة -

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم : الحقوق



# الأحكام القانونية لمخطط شغل الأراضي في التشريع الجزائري بين النظرية و التطبيق

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في تخصص البيئة و التعمير

المشرف (ة) :

من إعداد الطالبة:

➤ سمية بوغنيم

✓ أحلام نظور

لجنة المناقشة:

- أحسن بن طالب

- أحلام نظور

- الطاهر بريك

رئيسا

مشرفا و مقرا

مناقشا

دورة جوان 2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

# شكر و تقدير

إن الشكر ينبغي أن يكون أولاً و أخيراً لله عز و جل فنحمده حمدا كثيرا

على توفيقه لنا في هذا العمل.

أتقدم بجزيل الشكر و وافر الإمتنان والعرفان إلى أستاذتي الفاضلة أحلام

نطور التي تقبلت مشكورة الإشراف على هذه المذكرة وشجعتني على

البحث فيها بتوجيهاتها السديدة و القيمة و رحابة صدرها و طول صبرها.

كما أتقدم بالشكر للشموع التي تحترق لتنير درب العلم لكل من علمنا

حرفا و كان لنا عوناً في كل الأطوار التعليمية إلى كل أستاذتي الكرام

حفظهم الله خاصة إلى من علمتنا و وجهتنا و جعلتنا ندرك أن العلم

طريق يوازيه آخر يدعى الأخلاق، أستاذتي الفاضلة حاجي كريمة .

ثم أشكر كل من ساعدني من قريب أو من بعيد و شجعتني لمواصلة

إنجاز هذا العمل.

وماتوفيقي إلا بالله ..... اللهم زدني علما

# إهداء

إلى من قال الله تعالى في حقهما

( وَقَضَىٰ رَبُّكَ أَلَّا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا ).

إلى الذي اسمه غالي و قدره عالي، إلى الذي رسم الإبداع في فؤادي بحبه و غرس مبادئ الفضيلة و الإيمان و زرع في نفسيتي بذرة الإرادة و التحدي إلى أبي العزيز أطل الله في عمره.

إلى نبع الحنان إلى أحلى كلمة ينطقها لساني إلى أجمل وردة تزين بها حياتي و

دعائها سر نجاحي إلى أمي الحبيبة الغالية أطل الله في عمرها.

إلى من بهم اكبر و عليهم أعتد إلى من بوجودهم اكتسب قوة و محبة لا حدود لهما

إلى من عرفت معهم معنى الحياة إخوتي: سهام، عبد الحفيظ، أمال، كمال، راوية.

إلى من تحلو بهم الحياة إلى المفعمين بالبراءة..... أبناء إخوتي.

لروح جدي الميت الحي في قلبي، حمدوش و جدتي الطاهرة، زكية رحمكما الله

إلى من تحلو بالإخاء و تميزوا بالوفاء إلى ينابيع الصدق الصافي إلى كل أصدقائي و صديقاتي

وبالأخص: أسماء، إيمان، شيماء، إبتسام، ندى، سمية، آسيا، حبيبة، سلسبيل، نجلاء .

كما أتقدم بالشكر إلى من كان لي العون و السند في هذا العمل إليك مهدي أقدم ثمرة جهدي.

## قائمة المختصرات

أولا : باللغة العربية

1- ص : صفحة.

2- ص ص : من الصفحة كذا إلى الصفحة كذا.

3- د ص : دون صفحة.

ثانيا : باللغة الفرنسية

**CES**: Coefficient d' Emprise au Sol.

**COS**: Coefficient d' Occupation du Sol.

**PAW**: Plan d'Aménagement de la Wilaya.

**PDAU**: Plan directeur d'Aménagement et d'Urbanisme.

**POS**: Plan d' Occupation des Sols.

**PUD**: plan d'Urbanisme Directeur.

**SNAT**: Schéma National d'Aménagement du Territoire.

**SRAT**: Schéma Régional d'Aménagement du Territoire.

**U**: zone Urbaine.

مقدمة

إن إرتباط الإنسان بالعمران إرتباط طبيعي فطري، بدافع حاجة الإنسان إلى مأوى يستره و مسكن يأويه، هذا اللقاء الذي وصف به العمران أنه "لقاء بين الإنسان و المكان في الزمن" فهو لقاء بدأ و لن ينتهي إلا بانتهاء الإنسان حيث أصبح هذا الأخير في العصر الحديث يسعى لمسايرة أنماط العمران تلبية لرغباته التي تستجيب لثقافة المجتمع و حضارته.

من المسائل المسلم بها أن العمران أحد مقومات الحضارة، المبين لمدى تطورها و مستوى التحضر فيها، لذلك تسهر جميع الدول من أجل وضع مقاييس تستجيب لها البناءات و تكون وفق قواعد و أصول مرسومة و محددة، و متى كانت الدول متطورة كان مستوى العمران فيها متطور و العكس في حالة الدول المتخلفة التي تعرف حالة من الفوضى في المجال العمراني.

و الجزائر لا تخرج عن هذا النسق، فمنذ الإستقلال سعت السلطات إلى إصدار العديد من النصوص القانونية بغرض تنظيم المحيط العمراني، و بالموازات مع ذلك فقد عمل المشرع الجزائري إلى إيجاد إستراتيجية قادرة على التحكم و التسيير في المجال العمراني فقام بإحداث ترسانة قانونية تحمل في طياتها أدوات خاصة بتنفيذ التهيئة العمرانية حيث أن أي بناء في محيط عمراني أو منطقة عمرانية جديدة يجب أن يستجيب لمجموعة من المقاييس و القواعد التقنية المضبوطة بشكل تنظيمي، و في ذات الإطار أي توسع في التجمعات السكنية أو إنشاء مدن جديدة يكون وفقا لمخططات تقنية تسهر على إعدادها و تطبيقها الجهات الإدارية المختصة، حيث تجدر الإشارة أن أهم مخطط هو المخطط الرئيسي و الأساسي المتمثل في مخطط شغل الأراضي على المستوى المحلي، و الذي يلعب دور مهم في تحديد كفاءات إستخدام الأرض و تهيئة المساحات العمرانية و إعدادها للبناء.

يستوحي و يستمد البحث أهميته القصوى من كون مخطط شغل الأراضي كأداة عمرانية هو الآلية الأقرب و الأهم في ضبط قواعد النشاط العمراني المتعلقة بتنظيم عملية البناء و تشييد التجمعات السكانية على أرضية الميدان، و أيضا بتحديد أدق التفاصيل الهندسية و المعمارية، حيث أن ضبطها يقتضي صدور نصوص قانونية و تنظيمية مما

يظفي على هذا المجال طبيعة قانونية لا تخلو من الأهمية، كما أن قطاع العمران ليس من القطاعات الممكن فتح أبوابها للإستثمار الخاص وحده مثل سائر القطاعات الأخرى و هذا راجع لتعذر إصلاح الأخطاء لاحقا إذا لم يخطط لها مسبقا.

و إضافة إلى ذلك ينهل هذا الموضوع ميزته من خلال تسليط الضوء على موضوع التعمير من جانبين، الأول تشريعي بما يتضمنه من نصوص قانونية و الثاني تطبيقي في ظل غلبة الطابع التقني على قضايا التعمير.

ذلك أن موضوع البناء من المواضيع التي لم تحظى بالإهتمام و الدراسة من الناحية القانونية رغم أنها تعتبر من أهم المواضيع التي أصبحت تفرض وجودها خاصة مع بداية التسعينات، و إقرار الإصلاحات التي مست جانب التعمير و البناء في الجزائر، و مع هذا لا وجود لدراسات مستيقضة وافية حول التعمير و البناء من الجانب القانوني و الإداري بصفة خاصة.

و لاشك أيضا أن أهمية تناول هذا الموضوع و فائدته من خلال إبراز و تجلية مكامن و منابع النقص في ظل الحالة التي يعرفها العمران في بلادنا، سواء من الجانب التشريعي لهذه الأداة العمرانية، أي من جانب المشرع أو من جانب الإدارة التي منحت هذه المكناات القانونية من أجل تنظيم عملية التهيئة و التعمير على المستوى المحلي.

كما تكتسي هذه الدراسة أهمية بالغة لكون أن مخطط شغل الأراضي كغيره من الوسائل السابقة في ميدان العمران واجه إشكالية في تطبيقه، فإذا كان التشريع أوجد حلا لنفذات نقائص و التشريعات السابقة و قام بتصحيحها بنص القانون الذي جاء بهذا المخطط فإن تطبيقه الفعلي على الميدان يبقى إشكالية مطروحة.

ومن هنا جاء طرحنا للإشكالية التالية:

ما مدى فاعلية مخطط شغل الأراضي كإستراتيجية للتخطيط العمراني على أرض الواقع؟

و تتفرع عنها عدة تساؤلات و تتمثل في:

1- ما مدى مساهمة مخطط شغل الأراضي في تنظيم المجال الحضري؟ و هل فعلا  
 حقق توازنا بين النظري و التطبيقي؟ و ماهي الصورة الحقيقية لهذه الأداة؟

2- مامدى تفاعل مختلف الفاعلين و المتدخلين في هذه الأداة؟ وما هو دورهم في  
 إعدادها و تطبيق تشريعاتها؟

3- هل هناك تطبيق فعلي و تجسيد ميداني للأحكام القانونية المتعلقة بمخطط شغل  
 الأراضي؟

إن توجيه دراستنا لهذا الموضوع نابع من عدة معايير ذاتية وعوامل أخرى موضوعية  
 التي دفعت لإختيار هذا الموضوع و يمكن حصرها في النقاط التالية:

- رغبتنا الملحة في معرفة هذه الأداة العمرانية على نحو من التفصيل و الدور الذي لعبه  
 المشرع من خلالها في تنظيم عملية التهيئة و التعمير.

- رغبتنا الجامعة في ممارسة الخلط بين القانون التعميري و بين الواقع التطبيقي له.

- رغبتنا في معرفة حجم الدور الذي تلعبه الإدارات المختصة في مجال العمران و في  
 تطبيق النصوص المنظمة له، و هل يكمن الخلل في الجانب التشريعي (عدم كفاءة  
 النصوص القانونية)؟ أم عدم كفاءة الإدارة و تراخيها عن القيام بدورها الذي حدده لها  
 القانون.

- كون هذا الموضوع يكتسي نوع من الأهمية بحيث يفتقر للمراجع و الدراسات السابقة  
 المختصة، حيث لم يتطرق له الكثير من الباحثين، زد على ذلك فيه عنصر من الحداثة  
 في الجزائر و لازال بكرا في بعض جوانبه.

نسعى من خلال هذه الدراسة إلى بلوغ سلسلة من الغايات، يمكن ذكرها بإيجاز في  
 السطور التالية:

- التعرف على معالم مخطط شغل الأراضي كوسيلة للتخطيط العمراني، و تبيان دور  
 الإدارة في تنفيذه.

- تبيان مدى فاعلية هذه الآلية في التحكم في النشاط العمراني.
  - العمل على إبراز الإختلالات والإنتهاكات الواقعة أثناء تجسيده على المستوى الميداني.
  - التعرف على هذه الأداة من الناحية التشريعية و مقارنتها بالواقع.
  - الوقوف على الدور الذي تلعبه الإدارة، خاصة أثناء إعداد مخطط شغل الأراضي.
  - إبراز مخالفات و الصورة الحقيقية لهذا المخطط.
  - إثراء المكتبة القانونية بدراسات تطبيقية عمرانية.
- إن أكثر الصعوبات التي واجهتنا في هذا البحث هي:
- قلة الدراسات السابقة التي تناولت الموضوع إذا لم نقل منعدمة خاصة تلك التي تجمع بين ماهو تشريعي و ماهو تطبيقي، و السبب في ذلك يعود إلى سمة الحداثة التي تميزه.
  - ندرة المراجع المتخصصة التي تناولت قانون التعمير مما ترك حقلًا مفتوحًا للدارسين في هذا الموضوع.
- و في الإطار السابق يمكن القول أننا سلطنا الضوء في دراستنا على أهم مخطط عمراني على المستوى المحلي، يعنى بالجوانب التفصيلية لكل عملية بناء لذلك تناولنا إطاره التشريعي و محتوى القواعد القانونية المتعلقة به هذا من جهة ومن جهة أخرى قمنا بالتعقيب ضمناً على أهم مخالفاته و إختلالاته على المستوى التطبيقي له.
- من بين الرسائل الجامعية التي تم الإطلاع عليها كدراسات سابقة، و توظيفها لتجميع أعمال البحث في أطر متكاملة مذكرة ماجستير بعنوان ( الآليات القانونية لتسيير العمران) للطلبة غواس حسينة تناولت فيها دراسة الإطار القانوني للآليات الإستراتيجية للتخطيط و التهيئة العمرانية، و آليات و هيئات الرقابة كوسائل لضبط حركية النشاط العمراني، فإذا كانت هذه الأخيرة قد تناولت نفس موضوع محل دراستنا من الناحية النظرية فقط ، فنحن قمنا بدراسته من الناحية النظرية و التطبيقية معاً. بالإضافة إلى مذكرة ماجستير بعنوان

( التأطير القانوني للتعمير في الجزائر) للطالب جبيري محمد خصصها لدراسة مدى نجاعة التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر العاصمة بالتحديد.

قصد الإحاطة بأبعاد أو مضامين الدراسة، تم الإعتماد على المناهج الثلاثة التالية: الوصفي و التحليلي و المقارن، فالأول يظهر في بغية معرفة جوانب الموضوع بالإعتماد على الأبحاث السابقة، و المنهج التحليلي يتبين من خلال تحليل المواد و النصوص القانونية التي سنعتمد عليها في دراسة الموضوع و كذلك تحليل الوضع التطبيقي من خلال تفسير أسباب الفجوة بين التخطيط النظري و الواقع العملي، أما المنهج المقارن فيظهر من خلال المقارنة بين الأحكام التشريعية لمخطط شغل الأراضي و بين طريقة تطبيقه على أرض الواقع.

بغية الإلمام بحديثات و متطلبات البحث تم إدراج مضامينه و عرض محتوياته في فصلين، مع تدعيمها بأمثلة واقعية على النحو التالي الفصل الأول: الإطار العام لمخطط شغل الأراضي، تضمن مبحثين، خصص المبحث الأول لدراسة مخطط شغل الأراضي من الجانب النظري، أما فيما يتعلق بالمبحث الثاني فقد تضمن إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي و تعديله. أما بخصوص الفصل الثاني فجاء بعنوان: الآثار القانونية لمخطط شغل الأراضي و صور مخالفته، قسمنا هو الآخر إلى مبحثين، الأول خصصناه لدراسة الآثار القانونية لمخطط شغل الأراضي، أما المبحث الثاني فسلطنا الضوء على صور مخالفة مخطط شغل الأراضي.

لنصل في الأخير إلى خاتمة عامة للموضوع تم التوصل إليها بعد الدراسة و التي تضمنت مجموعة من النتائج و الاقتراحات.

# الفصل الأول

## تمهيد:

نظرا للنقائص التي عرفتتها المدن على مستوى التحكم في التهيئة الجزئية، أدى إلى استحداث آلية تنظيمية للتعمير تسمح بخلق ربط بين المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و توجيهاته الكبرى و قرارات التعمير على المستوى المحلي، و تمثلت هذه الآلية في مخطط شغل الأراضي<sup>(1)</sup>، فهو وسيلة تنظيمية للتسيير العمراني<sup>(2)</sup> الحضري و البلدي حيث أن المشرع العمراني الجزائري لم يكتفي بالتوجيهات و الخطوط العريضة للتحكم الحسن في التوسع العمراني و تنميته و تشييد المدينة في ظل مخطط توجيهي أظهر نقائص خطيرة و كبيرة في التحكم في التهيئة من حيث الدقة و التفصيل، مما استدعى المشرع إلى البحث عن الإلتقان و الإجابة في شكل البناء و مكان تثبيته، و قاعدة التصنيف و قاعدة الشكل الهندسي و الألوان أي الحرص على قاعدة الجمال بشكل عام إذ أن كل هذه الشروط لا يمكن مراقبتها و التحقق منها عن طريق مخطط يأخذ فقط بالبعد التوجيهي، و بالتالي كان لابد من وجود مخطط تفصيلي يأخذ بمسألة الدقة ألا و هو مخطط شغل الأراضي، و الذي يعد كأداة لتهيئة مثله مثل المخطط التوجيهي PDAU<sup>(3)</sup>

(1) غواس حسينة ، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، في القانون العام، تخصص قانون و تسيير الإقليم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2011 ، ص27.

(2) التسيير العمراني gestion urbaine : هو عبارة عن محاولات التحكم في التوسع المجالي داخل المدن، و توجيهه نحو خدمة الأهداف العمرانية و المعمارية و التهيئة المسطرة و تشرف الجماعات المحلية و الهيئات المتخصصة على ذلك عن طريق أدوات التهيئة و التعمير.

(3) المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير PDAU: هو أداة للتخطيط المجالي و التسيير الحضري يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة، و مخططات التنمية و يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي.

## المبحث الأول: مفهوم مخطط شغل الأراضي

يعتبر مخطط شغل الأراضي من المخططات المحلية، و هو الأداة الثانية للتهيئة و التعمير، يأتي بعد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير PDAU، إذ يلجأ إليه المشرع من أجل التخطيط على ضوء توجيهات هذا الأخير محددًا بصفة دقيقة ما جاء فيها على أرض الواقع، من حيث استعمال الأرض و البناء، فهو مرتبط بالأساس به إذ لا يمكن تصور قيام مخطط شغل الأراضي دون المخطط التوجيهي للتهيئة، لذا سنتناول نشأة مخطط شغل الأراضي و تعريفه كمطلب أول وأساسه القانوني و أهدافه كمطلب ثاني.

### المطلب الأول: نشأة مخطط شغل الأراضي و تعريفه

يعد مخطط شغل الأراضي كجيل جديد من أدوات التهيئة و التعمير لم يكن معروف في قانون التعمير الجزائري، إذ سبقته مجموعة من المخططات العمرانية، لذا سنتناول في الفرع الأول نشأته و الفرع الثاني تعريفه.

### الفرع الأول : نشأة مخطط شغل الأراضي

لقد عرفت الجزائر فكرة المخططات العمرانية منذ الإحتلال الفرنسي فكان أهم مرجع للسياسة العمرانية الجزائرية هو التشريع المطبق في فرنسا لاسيما في القانون 14 مارس 1914 الذي جاء بفكرة " المخطط التوجيهي العام" و " المخطط التوجيهي للتعمير"<sup>(1)</sup> ذلك كمحاولة من السلطات الفرنسية في تلك الفترة لجلب إنتباه الجزائريين بأنها تسعى لحل كافة المشاكل الإقتصادية و الإجتماعية التي كان يعاني منها الجزائريين خاصة في ما يتعلق بقطاع السكن، و يتجلى هذا بوضوح في مخطط قسنطينة سنة 1958، حيث يعتبر هذا المخطط محاولة أخيرة لإسترجاع الجزائر و إدماجها بكل ما هو فرنسي<sup>(2)</sup> و بقي مخطط قسنطينة ساري المفعول حتى بعد إنتهاء العهد الإستعماري حيث أصبح الركيزة الأساسية التي بنيت عليها كل الدراسات و الإقتراحات التي جاءت بعد الإستقلال، إذ

(1) بوزغاية باية، المخططات العمرانية كأحد عوامل توسع المجال الحضري من أجل تحقيق التنمية المستدامة، مجلة العلوم الإنسانية و الإجتماعية، العدد 15 جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، سنة 2014، ص43.

(2) على حجيح، سعيدة مفتاح، المسار التاريخي للتطور العمراني لمدينة الجزائر خلال الفترة 1830 – 1991 م، ط، مؤسسة كنوز الحكمة، الجزائر، 2011، ص 88 .

أصبح بعد ذلك يعرف بمشروع تنمية الجزائر المستقلة، و هذا هو الخطأ أو الكمين الذي وقعت فيه السلطات العمومية إذ لم تحدث القطيعة مع الماضي بل واصلت و تابعت إنجاز ما خطط بالأمس من جهة و تجاهلت ترميم و إحياء ما همش و دمر في عهد الإحتلال الفرنسي من جهة أخرى<sup>(1)</sup>، ثم بعد هذا المخطط توالت عدة مخططات على سلم التخطيط الحضري و هي كالتالي:

## 1- المرحلة الأولى من 1958 إلى 1966

حيث ظهر مفهوم التخطيط الحضري لأول مرة بوضع قانون 1958 و الذي جاء بالمخططات التالية :

### أ) المخطط العمراني الرئيسي:

أو ما يعرف بالمخطط العمراني الموجه PUD و الذي يحدد المناطق الحضرية المزمع تهيئتها أو تعميمها لضمان التحكم في توسيع المدينة و توجيهها<sup>(2)</sup> ، بالإضافة إلى أنه تضمن صورتين معماريتين من شأنهما تحقيق مجال عمراني منظم و الإسهام في دفع ديناميكية للمدينة و تطويرها في بعدها المكاني و الزماني هما: منطقة السكن الحضري الجديد (جماعية) و التجزئة (فردية)<sup>(3)</sup>، لكنه نظريا يعتبر مجرد أداة للتوزيع المجالي لمكونات المدينة بحيث لم يواكب الديناميكية العمرانية لتطور المجال كما لم يسمح بالتحكم في النمو العمراني و لا في مراقبة التعمير الفوضوي.

### ب) المخطط العمراني الجزأ :

أو ما يعرف بالمخطط العمراني المؤقت PUP، و يخص المدن و المراكز السكانية الصغيرة الغير معنية بمخطط العمراني الموجه PUD<sup>(4)</sup>، و له نفس أبعاد و أهداف هذا

(1) على حجيح، سعيدة مفتاح ، المرجع السابق، ص 91.

(2) غواس حسينة، المرجع السابق، ص 8 .

(3) زريبي نذير، ذيب بلقاسم، فاضل بن الشيخ الحسين، البيئة العمرانية بين التخطيط و الواقع الأبعاد التخطيطية و التحديات الإجتماعية،مجلة العلوم الإنسانية، العدد 13 ، جامعة قسنطينة، 2000، ص31-46.

(4) بوزغاية باية، توسع المجال الحضري ومشروعات التنمية المستدامة" مدينة بسكرة نموذجا"، رسالة دكتوراه في علم الإجتماع، تخصص علم الإجتماع الحضري ، كلية العلوم الإنسانية و الإجتماعية،جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015 ، ص232.

المخطط الأخير و الفرق بينهما يتمثل في قصر المدة الزمنية المخصصة للمخطط العمراني المؤقت، كما أنه يتم المصادقة عليه على المستوى المحلي و لا يحتاج إلى مصادقة وزارية.

## 2- المرحلة الثانية من 1966 إلى 1989

تعتبر مرحلة البداية للتخطيط الشامل، حيث عرفت الجزائر خمسة مخططات و هي كالتالي:

### أ) المخطط الثلاثي: (1967 - 1969)

خصص للولايات الأكثر حرمانا و أستهدف مبدأ التوازن الجهوي بين مختلف المناطق مرتكزا بشكل أساسي على الميدان الصناعي 60% من الميزانية الكلية.

### ب) المخطط الرباعي الأول: (1970-1973)

إعتمد هذا المخطط على مبدأ اللامركزية في التنفيذ (البلديات و الولايات) كما إعتمد أيضا على تأميم المحروقات و الشروع في تطبيق الثورة الزراعية، مع إعطاء الأولوية في هذه المرحلة للصناعة التي أدت إلى ظهور تجمعات سكنية فوضوية حول المدن الصناعية الكبرى مثل الجزائر العاصمة (1).

### ج) المخطط الرباعي الثاني: (1974-1977)

في هذا المخطط بدأ بروز اهتمام الدولة بالعمران، حيث عمل على وضع برنامج الإسكان و تحديد مساحات البناء بالإضافة إلى مخططات متوسطة العمران و الهياكل القاعدية للمناطق العمرانية الجديدة.

(1) بشير ريبوح، تنظيم المجال المعماري و العمراني في المدينة الجزائرية العوامل و الفاعلون ، ط1 ، دار مداد يونيفارستي براس ، قسنطينة، 2009 ، ص59.

**د) المخطط الخماسي الأول: (1980-1984)**

و كانت محاوره تدور حول معالجة الإختلالات في القطاع الإقتصادي و توفير الإحتياجات الأساسية للمواطنين و تحسين التكوين و التشغيل و الإهتمام بالقطاع الخاص. (1)

**هـ) المخطط الخماسي الثاني: (1985-1989)**

لقد جاء هذا المخطط ليخفف المعناة من خلال الإعتماد على الحوصلة كما هو الشأن في المخطط الخماسي الأول، حيث تم تسطير أهداف أخرى تركز على معطيات جديدة، كما أنه يوصف بأنه مخطط الأزمات الإقتصادية و الإجتماعية و السياسية بكل أبعادها.

**3- المرحلة الثالثة: (1987 إلى يومنا هذا)**

إن سلبيات التي شهدتها المراحل السابقة و المتمثلة في غياب سياسة شاملة لتنظيم النشاط العمراني و تهيئة الإقليم ، تركت المشرع يفكر في خلق آليات جديدة للمحافظة على العقار و الحياة العمرانية بصفة عامة، ف جاء القانون رقم 87-03 المؤرخ في 1987/01/27 المتعلق بالتهيئة العمرانية بمخططات عديدة ذات بعد وطني و إقليمي و هم كالتالي:

**أ) المخطط الوطني للتهيئة و التعمير SNAT :**

يعد كوسيلة تخطيطية أولى لأدوات تهيئة الإقليم و تنميته المستدامة فهو مخطط ذو بعد وطني مشترك بين الأقاليم و الجهات (2) ، يعمل على ترجمة التوجيهات و الترتيبات الإستراتيجية الأساسية لكافة التراب الوطني فيما يخص السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم و التنمية المستدامة (3).

(1) بشير ربيوح، المرجع السابق، ص 62.

(2) [www.matet.dz/index.com](http://www.matet.dz/index.com).

(3) أنظر المادة 07 من قانون رقم 01-20، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 ، المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة، الصادر بتاريخ 15 ديسمبر 2001 ، الجريدة الرسمية رقم 77 .

و في هذا الصدد فهو :

- 1- يضع الإستراتيجية العامة لشغل التراب الوطني .
- 2- يضمن التوزيع العادل و المتوازن لكافة الأنشطة العمرانية.
- 3- يحدد الكيفية التي ينبغي أن تتضافر بواسطتها سياسة التنمية الاقتصادية.
- 4- يحدد آليات حماية البيئة و السكن.
- 5- يرسم محاور التنمية عبر الحدود في إطار تنمية المجموعة المغاربية<sup>(1)</sup>.

### ب) المخطط الجهوي للتهيئة العمرانية SRAT :

يعتبر أداة ثانية من أدوات التهيئة الإقليمية، وآلية إستراتيجية لتنفيذ المخطط الوطني للتهيئة العمرانية، حيث تستعمل الخطة الوطنية للتهيئة وسائل دعم في شكل خطط جهوية<sup>(2)</sup> تعمل على تبسيط و تكييف أعمال التهيئة العمرانية الواردة ضمن المخطط الوطني SNAT، فيمكن القول أنه حلقة من الحلقات الهامة للسلسلة الطويلة لمجموع المخططات التوجيهية المعبرة و المجسدة للسياسة الوطنية للتهيئة الإقليمية<sup>(3)</sup> حيث يقوم على :

- 1- تحديد الأهداف الأساسية لتنمية الإقليم الجهوي .
- 2- يوضح قواعد التوزيع المتوازن للأنشطة العمرانية و توطين السكان.
- 3- يحدد تنظيم البيئة الحضرية و توزيعها.
- 4- يحدد المناطق ذات التضامن الكبير بين الولايات.

(<sup>1</sup>) شريف رحمانى، الجزائر غذا وضعية التراب الوطني إسترجاع التراب الوطني، وزارة التجهيز و التهيئة العمرانية دط، ديوان المطبوعات الجامعية، جامعة بن عكنون ، الجزائر، 1995، ص324.

(<sup>2</sup>) المادة 37 من القانون رقم 87 - 03 ، المؤرخ في 27 جانفي 1987 ، المتعلق بالتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية رقم 77 .

(<sup>3</sup>) [www.matet.dz/index.php.option.com](http://www.matet.dz/index.php.option.com)

5- ينسق مختلف المبادرات في مجال العمل الإقتصادي<sup>(1)</sup>.

### ج) المخطط الولائي PAW :

هو تخصيص للمخطط الجهوي في الدرجة الثانية لتفصيل ما نص عليه محتوى المخطط الوطني أولاً، و ما نص عليه المخطط الجهوي ثانياً، ينحصر محتواه على إقليم ولاية محددة، بحيث يعتبر الإطار المرجعي للتنمية المحلية و المجالات الجهوية و حركتها.

يتبين لنا من خلال ما تقدم أن التخطيط العمراني الجزائري إتسم بعدم الاستقرار و التذبذب في الثبوت على نمط تنظيمي معين، إلى جانب تأثر هذه المخططات بالجانب التاريخي و الموروث الإستعماري، بالإضافة إلى المؤثرات الداخلية و الخارجية و لعل أن هناك عدة أسباب تفسر فشل تطبيق هذه المخططات العمرانية منها: ضعف أجهزة تسيير المدن و النسيج العمراني بصفة عامة هذا من جهة، ومن جهة أخرى طغيان القرار السياسي و العاطفي على النظرة التقنية و المعمارية على المستوى المحلي.

حيث تجدر الإشارة أنه إنتهى العمل بالمخططات السابقة الذكر في المرحلة الأولى و الثانية كوسائل للتخطيط العمراني سنة 1990 ، و التي بدلت بوسائل جديدة تحمل توجيهات و مبادئ قانونية جديدة تتماشى مع التوجه الجديد للدولة الجزائرية، ففي نفس السنة كان ميلاد لوسائل جديدة بموجب القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير<sup>(2)</sup> و هما المخططين : المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي، حيث أن هذا الأخير يعد آخر مخطط في السلم التخطيطي وهو محل دراستنا الآتية.

(1) شريف رحمانى ، المرجع السابق، ص 326 .

(2) القانون رقم 90-29 ، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 ، المتعلق بالتهيئة و التعمير ، الصادر بتاريخ 1990/12/02 ، الجريدة الرسمية رقم 52 .

## الفرع الثاني: تعريف مخطط شغل الأراضي

## أولاً : تعريف التخطيط عموماً

إن التخطيط العمراني أكثر من ضرورة لضمان التسيير الحسن و الرقابة الدائمة و المستمرة على العقار.

- إذ أن التخطيط بصفة عامة هو محاولة رسم سياسة علمية للإستخدام الأمثل للموارد المتاحة سواء كانت هذه الموارد بشرية أو طبيعية أم مادية لتحقيق أهداف اجتماعية و اقتصادية تهدف مهما اختلفت من مجتمع لآخر إلى تحقيق حياة أفضل للمواطنين كما يعرف التخطيط بأنه : وضع خطة لتحقيق أهداف المجتمع في ميدان وظيفي معين لمنطقة جغرافية ما في مدى زمني محدد، و حتى يكون التخطيط سليماً يجب أن يكون واقعياً محققاً للهدف في نفس الوقت المناسب المحدد له، و مستمر الصلاحية طوال المدى الزمني المقدر لتنفيذه بأعلى درجة من درجات الكفاية<sup>(1)</sup>.

و تجدر الإشارة إلى أن من بين أنواع التخطيط نجد التخطيط العمراني، و الذي يعتبر من المصطلحات القانونية التي تستعمل لممارسة التهيئة و التعمير مما يعني أنه تعبير عن السياسة المتبعة في تهيئة مجال ما<sup>(2)</sup>، و الذي يعد أداة ووسيلة لتحقيق المصلحة العامة لكافة قطاعات و فئات المجتمع من خلال وضع تصورات لأوضاع مستقبلية مرغوبة و مفضلة لتوزيع الأنشطة و الإستعمالات المجتمعية في المكان الملائم و الوقت المناسب وبما يحقق التوازن بين احتياجات التنمية بين الحاضر و المستقبل أي تحقيق ما يعرف بالتنمية المستدامة ، وبما يحقق التوازن بين الرؤى و الطموحات و بين الموارد و الإمكانيات، و ذلك من خلال التزود بالخدمات و المرافق العامة و شبكات البنية الأساسية بأنواعها المختلفة، بالإضافة إلى وضع الإستراتيجيات و السياسات العامة و رسم برامج و مشاريع عمرانية كسكن و النقل و الطرق ، خدمات ، مرافق عامة...إلخ

(<sup>1</sup>) بوزغاية باية، المخططات العمرانية كأحد عوامل التوسع المجال الحضري من أجل تحقيق التنمية المستدامة المرجع السابق، ص40.

(<sup>2</sup>) مشنان فوزي، البناء الفوضوي و مشكلة التنمية العمرانية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في علم الاجتماع الحضري جامعة قسنطينة، 2008، ص59.

في ظل إطار تشريعي و قانوني واضح و ملزم من خلال إجراءات محددة و مشاركة مجتمعية أثناء كافة مراحل العملية التخطيطية<sup>(1)</sup>.

## ثانيا: تعريف مخطط شغل الأراضي POS

### 1- التعريف القانوني:

عرف المشرع الجزائري مخطط شغل الأراضي من خلال المادة 31 من القانون 90-29 الصادر في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير، على أنه ذلك المخطط الذي "يحدد بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير حقوق استخدام الأراضي و البناء"، و يتضح من خلال هذا التعريف أن مخطط شغل الأراضي هو أداة ثانية من أدوات التهيئة و التعمير، فهو وسيلة تفصيلية و محلية، بحيث يندرج ضمن إطار أشمل و هو المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، فهو يعبر عن الجزء مقارنة بهذا الأخير، إذ يحدد فيه بصفة دقيقة و معينة كيفية و طريقة إستخدام الأرض بحيث نجده يعطي خطة واضحة لكيفية الإستخدام بناء على القواعد و حقوق استخدام الأراضي و البناء عليها، فيما يتعلق بنوع المباني المرخص بها حجمها ووجهتها و حقوق البناء المرتبطة بملكية الأراضي و الإرتفاقات المقررة عليها و النشاطات المسموح بها و غيرها من التوجيهات، هذا في إطار إحترام القواعد المرسومة في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير الذي يعد المتمم المنطقي و الضروري له<sup>(2)</sup>.

### 2- التعريف الفقهي:

يعرف مخطط شغل الأراضي على أنه:

1- عبارة عن وثيقة إدارية و تقنية شاملة، تتضمن المبادئ و الأدوات المحلية للتخطيط الحضري، مهته تثبيت القواعد العامة و الصلاحيات لإستعمال الأراضي، كما أنه يتميز

(1) بوزغاية باية، المخططات العمرانية كأحد عوامل التوسع المجال الحضري من أجل تحقيق التنمية المستدامة المرجع السابق، ص40.

(2) لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون و إدارة عامة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014، ص17.

بكونه عمل جماعي بين عدة مصالح للدولة على المستوى المحلي<sup>(1)</sup>، حيث يشمل بلدية أو مجموعة من البلديات أو أقسام من البلديات، كما له هدف أولى يتمثل في تحديد بطريقة دقيقة القوانين المتعلقة بكل تجزئة، وكذلك تنظيم النسيج العمراني عن طريق تحديد مصير البنايات، و الكثافات بالإضافة للقواعد التي يمكن تطبيقها إحتماليا بتموضع الأماكن المخصصة من أجل إنشاء التجهيزات و حماية المساحات و الأماكن الطبيعية و الفلاحية.

2- هذا المخطط هو الآلية الأسمى و الأقرب لضبط عملية البناء و التحكم في التوسع العمراني من خلال التخطيط المحلي للمجال الحضري، بالإضافة إلى أنه يعمل على ترسيخ القواعد الأساسية لشغل استغلال الأرض و خاصة البنايات التابعة لها، كما يعمل على إعطاء أدق التفاصيل المعمارية و العمرانية لكل جزء من المجال، فهو يساهم بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في التنظيم و التنسيق و مراقبة التجاوزات العمرانية التي تدخل في إطار مهامه كآلية تنظيمية بحيث تعتمد عليه السلطات العمومية في تدخلاتها على المستوى العقاري، و بالتالي تكامل أجزائها بحسن تنظيمها و تعميمها<sup>(2)</sup>.

3- كما عرف على أنه وثيقة تحديد القواعد القانونية التي تنظم عملية البناء في الأراضي و المظهر الخارجي لها و كذا الإرتفاعات المفروضة عليها، فهو وثيقة تنظيمية تثبت و تحدد القواعد المتعلقة بشغل الأراضي، إضافة إلى حماية المساحات العمرانية و كذا الطبيعية<sup>(3)</sup>.

4- إن هذا المخطط هو ملفات التخطيط المحلي للأراضي -المساحات- و الذي بواسطته يحدد المناطق العمرانية و تلك الموجهة للتعمير و الطبيعية منها<sup>(4)</sup>.

(1) لعويجي عبد الله، المرجع السابق، ص17.

(2) خليفة حاج، الرقابة الإدارية على أعمال البناء في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، محمد خيضر بسكرة، 2014، ص14.

(3) عايدة دريم، الرقابة على أشغال التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري، د ط، دار الهدى باتنة، 2011، ص42

(4) منصوري نورة، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، د ط، دار الهدى الجزائر، 2010، ص20.

إن مخطط شغل الأراضي يجب إنجازه على صعيد البلدية من أجل تنظيم و توجيه استعمال الأرض طبقاً لأحكام القانون 90-29، المتعلق بالتهيئة و التعمير، حيث تمنح قرارات التعمير على أساسه و لا يجب إصدار أي رخصة تجزئة ، رخصة بناء، رخصة الهدم إلا بإحترام توجيهاته ، كما يكتسب قوة القانون و يمكن المعارضة به أمام الغير، و يشكل مرجعاً تنظيمياً للسلطات العمومية المحلية.

- يعتبر مخطط شغل الأراضي آخر مستوى من مستويات التخطيط و عليه الأخذ بعين الإعتبار توجيهات المخططات و الأدوات ذات المستوى الأعلى منه و المتمثلة في :

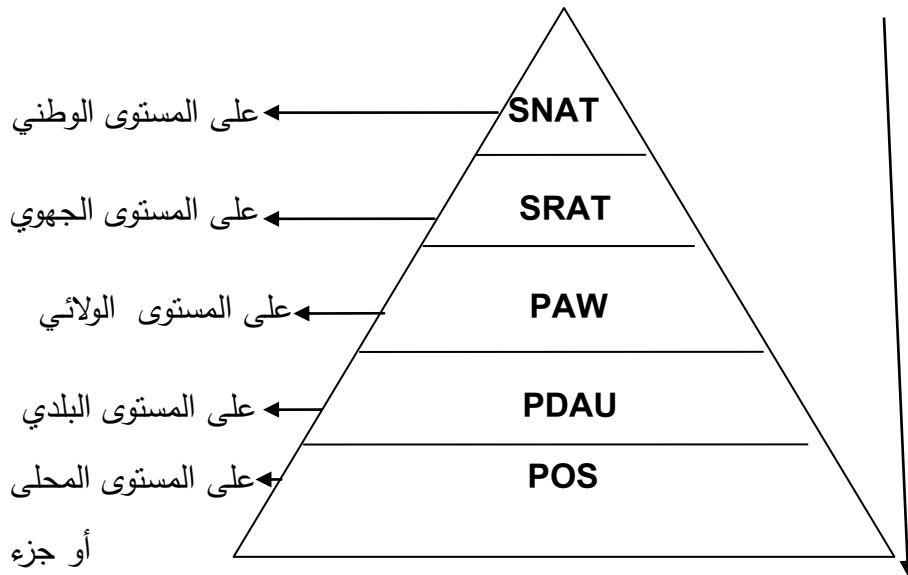
- المخطط الوطني للتهيئة العمرانية SNAT .

- المخطط الجهوي للتهيئة العمرانية SRAT .

- المخطط التهيئة الولائي PAW .

- المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير PDAU .

الشكل رقم 01: أدوات التهيئة و التعمير حسب مستويات التخطيط



المصدر: الباحثة إعتمادا على القانون 90-29 المتعلق

بالتهيئة و التعمير.

- ويعتبر مخطط شغل الأراضي حلقة ربط بين المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير الذي يعطي توجيهاته العامة على المستوى البلدي و بين عقود التعمير التي يتم العمل بها على مستوى الأحياء.

### المطلب الثاني: الأساس القانوني لمخطط شغل الأراضي و أهدافه

سعى المشرع الجزائري إلى تنظيم مخطط شغل الأراضي من خلال خصه بقانون يعمل على تنظيمه، و مرسوم تنفيذي يحدد تفصيلاته، كما قام بتسطير أهدافه سعياً منع إلى تحقيقها، لذا سنتناول الأساس القانوني له في الفرع الأول و أهدافه في الفرع الثاني.

#### الفرع الأول: الأساس القانوني لمخطط شغل الأراضي

نظراً للتحديات التي يعرفها المجال العمراني، و نتيجة النقائص الخطيرة و الكبيرة التي عرفتها المدينة الجزائرية، بالإضافة إلى الفوضى و الإنفلات العمراني على مستوى التحكم في معالم التهيئة العمرانية، كان لزاماً على المشرع العمراني أن يبحث عن آلية قانونية تقوم بمهمة تنظيم البناء و ضبطه، كما تكون بمثابة سلسلة ربط بين المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و بين مختلف قرارات التعمير الفردية من رخص و شهادات فمن أجل رسم معالم جديدة لصورة المدينة و كيفية التعامل مع مختلف الفاعلين في عمليات نموها و إعطائها ديناميكية جديدة<sup>(1)</sup>، تمثلت هذه الآلية في مخطط شغل الأراضي الذي جاء بموجب القانون رقم 90-29 المؤرخ في 14 جمادي الأول 1411 هـ الموافق لـ 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير و على وجه التحديد في "القسم الثالث" من "الفصل الثالث" الذي جاء بعنوان التهيئة و التعمير في المواد 31 إلى 38 أما التفصيل فقد جاء به المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991<sup>(2)</sup> المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-318<sup>(3)</sup>.

(1) زريبي نذير ، ذيب بلقاسم ، فاضل بن الشيخ الحسن، المرجع السابق ص35-36 .  
 (2) راجع المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المؤرخ في 28 ماي 1991، المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به ، الجريدة الرسمية رقم 26 ، صادرة في 01 جوان 1991 المعدل و المتمم.  
 (3) راجع المرسوم التنفيذي رقم 05-318 ، المؤرخ في 10 ديسمبر 2005 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-178 ، الجريدة الرسمية رقم 62، صادرة بتاريخ 11 سبتمبر 2005 .

## الفرع الثاني: أهداف مخطط شغل الأراضي

مما لا شك فيه أن مخطط شغل الأراضي كأداة عمرانية محلية تصبوا إلى تحقيق الأهداف الأساسية و الجهوية للتنمية العمرانية، وذلك بالتركيز على التنظيم المجالي و التخطيط التفصيلي من أجل بلوغ تهيئة حضرية منظمة و متناسقة على جميع المستويات، و يمكن حصر أهداف هذا المخطط فيمايلي:

1- يعتبر كأداة فعالة تهدف إلى تنظيم المجال الحضري، تبعا لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، من خلال مختلف التدخلات التي يجسدها و التي تتمثل في: إعادة الهيكلة الحضرية، التجديد الحضري، التهيئة و إعادة التهيئة الحضرية، إعادة التأهيل الحضري، التكثيف الحضري<sup>(1)</sup>، كما نجد أن مخطط شغل الأراضي عمليا يسعى إلى تنظيم المجال المعني بالدراسة و في هذا الصدد نذكر على سبيل المثال عمليات إعادة التهيئة الحضرية بقرية عين نشمه دائرة بن عزوز ولاية سكيكدة، مخطط شغل الأراضي عين نشمه ( تجمع ثانوي)، حيث وضع من أجل إعادة تهيئة هذه المنطقة الهشة و المهمشة فتم إقتراح مشاريع سكنية في إطار القضاء على البناء الهش و برمجت الطرقات و الشبكات و مختلف عمليات التهيئة التي تسعى إلى تنظيم الإطار الحضري و تنميته، و التي تعد الهدف الأسمى من وراء وضع مخطط شغل الأراضي و تجسيده على أرض الواقع.

2- يهدف إلى تجسيد التخطيط التفصيلي من خلال التطرق إلى أدق التفاصيل المعمارية، كأشكال القطع الأرضية و مساحتها و الطرق التي تفصلها، مداخل البنايات و واجهاتها... إلخ.

(<sup>1</sup>) سنوسي رقيقة ، ادوات التهيئة و التعمير بين التشريع و التطبيق – دراسة حالة مدينة باتنة- ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، تخصص المدينة و المجتمع ، كلية الهندسة المدنية و الري و الهندسة المعمارية، جامعة الحاج لخضر باتنة، سنة 2010 ، ص45.

- 3- محاولة التحكم في التوسع العمراني ومراقبته، و تحديد الإستخدامات المثلى للأرض<sup>(1)</sup>
- 4- يهدف إلى وقاية و حماية الأراضي الفلاحية، و التي تعتبر بمثابة هدف محوري له بل لب وجوده و إقراره.
- 5- يسعى إلى تحقيق موازنة بين تلبية حاجيات المواطنين من سكنات و مرافق و خدمات و بين مراعاة البعد الجمالي و الشكل المعماري المتناسق للبناء، بالإضافة إلى محاربة البناءات الفوضوية الغير شرعية.
- 6- يهدف كذلك إلى الحفاظ على الأبعاد الرمزية للمدينة و يأخذ بعين الإعتبار الأهمية الأثرية ، و الإمكانيات المتوفرة و التصورات التي تعتمد على المصادر التقنية و الثقافية و الشكلية، و هو يعتمد على فهم تحليل المكان و تسيير شكله المورفولوجي و المستعملين له.
- 7- يعتبر مخطط شغل الأراضي أداة قانونية للسلطات و المواطن فهو لا يمثل أداة عمرانية فحسب، بل يصبح بعد المصادقة عليه أداة قانونية تفرض على الدولة و السلطات المحلية و المواطن و جميع المتدخلين التقيد به في ما هو مسموح و ما هو ممنوع، فعلى الهيئات المعنية أخذه بعين الاعتبار في توقيع مختلف المشاريع و التجهيزات ، و على المواطن أيضا مراعاة ما إذا كان مخطط شغل الأراضي يسمح له بإستغلال قطعه الأرضية حسب حاجياته<sup>(2)</sup>.

(<sup>1</sup>) جبيري محمد ، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة و مالية، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، سنة 2010، ص48.

(<sup>2</sup>) سنوسي رفيقة، المرجع السابق، ص 45.

8- يهدف إلى تقنين عمليات التعمير و تنظيم مختلف القرارات الفردية و التي تتشكل اساسا من الرخص و الشهادات و جعلها متطابقة مع أهداف و توجيهات المشروع البلدي لتسيير إقليمها و المتمثل في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير<sup>(1)</sup>. حيث يعد مخطط شغل الأراضي المرجع الأساسي الذي تمنح من خلاله أو ترفض مختلف الرخص و الشهادات و يشترط في هذا الصدد تطابقها مع أحكامه و التوجيهات التي نص عليها و الواقع يثبت ذلك، حيث أن بخصوص شهادة التعمير على سبيل المثال نجد المادة 04<sup>(2)</sup> قد أكدت على اشتراط توافق شهادة التعمير مع أحكام و محتوى مخطط شغل الأراضي و مخالفة الإرتفاقات يعد مخالفة لمضمون هذا المخطط . كما يجب التنويه إلى أن تنظيمات التهيئة و التعمير المطبقة على القطعة الأرضية المعنية بالشهادة مستمدة من أحكام مخطط شغل الأراضي و هذا ما يثبت كذلك صحة المواصفات العمرانية و المعمارية المقدمة في محتوى بطاقة المعلومات المرفقة بقرار منح شهادة التعمير بالإضافة إلى وجوب إحترام المواصفات العمرانية التابعة لمخطط شغل الأراضي كعامل شغل الأراضي و معامل مساحة البناء على الأرض و الارتفاع<sup>(3)</sup>. وتجب الإشارة أيضا أنه في حالة إيداع طلب شهادة التعمير عند مراجعة مخطط شغل الأراضي فإنه لا يتم أخذ التنظيم الجديد بعين الإعتبار إلا إذا تجاوزت حالة تقدم أشغال مراجعة هذا المخطط مرحلة التحقيق العمومي، بالإضافة إلى أن صلاحية شهادة التعمير مرتبطة أساسا بصلاحية مخطط شغل الأراضي المعمول به<sup>(4)</sup>.

9- يعمل على ضمان النوعية العمرانية و المعمارية للمدينة، و يجيب على كل تساؤلاتها و مشاكلها في إطار الأهداف المسطرة.

وعليه فإن مخطط شغل الأراضي بصفة عامة يهدف إلى التنظيم المجالي و التخطيط التفصيلي . ولكن السؤال الذي يطرح نفسه، هل فعلا حقق هذا المخطط النجاح المطلوبة و الأهداف المنتظرة منه؟ سنتطرق للإجابة على ذلك في مضمون الفصل الثاني.

(1) بوجو مهيدي ، كركوك عبد السلام، المخالفات العمرانية و اثرها على النسيج الحضري حالة "مدينة الطاهير" ولاية جيجل ، مذكرة ماستر في تسيير التقنيات الحضرية، تخصص تسيير المدن و التنمية المستدامة، جامعة العربي بن مهيدي ، ام البواقي، سنة 2014 ، ص 52

(2) المرسوم الانفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 ، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها الجريدة الرسمية العدد 7 ، 2015 .

(3) أنظر الملحق رقم 01.

(4) أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المتعلق بتحديد كيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها.

من خلال ما سبق يتضح لنا أهمية مخطط شغل الأراضي و دوره في تنظيم المجال الحضري بطريقة غير مباشرة بواسطة الشهادات و الرخص، و المساهمة أيضا في تنظيم مختلف عمليات التعمير من تجزئة و تهديم و بناء.

### المطلب الثالث: موضوع مخطط شغل الأراضي و محتواه

سنتناول في هذا المطلب موضوع المخطط في الفرع الأول و محتواه في الفرع الثاني.

#### الفرع الأول: موضوع مخطط شغل الأراضي

باستقراء المادة 31 من القانون 90-29 يظهر أن مخطط شغل الأراضي بمثابة وسيلة تعنى بتفصيل شغل الأراضي، فهذه المادة عدد لنا بشكل عام موضوع المخطط أي حددت الخطوط التفصيلية التي يجب على المخطط أن يحتويها، و إلا كان محل بطلان. ومنه فإن إستراتيجية مخطط شغل الأراضي في تنظيم البناء هي :

- يحدد بصفة مفصلة بالنسبة للقطاع أو القطاعات أو المناطق المعنية الشكل الحضري و الذي يمثل جانبا أساسيا من مكونات البيئة العمرانية، بحيث يلعب دورا أساسيا في دراسة تنظيم المجال و تحديد المظهر العام للمدينة بالإضافة إلى أنه يعمل على تحديد التنظيم و حقوق البناء، و إستعمال الأراضي و التدخل في مختلف القطاعات<sup>(1)</sup>.

- يعين الكمية الدنيا و القصوى من البناء المسموح به المعبر عنها بالمتر المربع (م<sup>2</sup>) من الأرضية المبنية خارج البناء أو بالمتر المكعب (م<sup>3</sup>) من أحجام و أنماط البناءات المسموح بها و إستعمالاتها.

- يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبناءات أي الصفات الخارجية لمظهر المبنى كالفتوحات و الأقواس، الأعمدة، الزخارف... إلخ، حيث يعتبر المظهر الخارجي مرآة تعكس جوانب الحياة المختلفة (إجتماعية، إقتصادية ، فنية، بيئية وسياسية).

- يحدد تموقع المساحات العمومية، فيجب ترك نسبة معينة لهذه المساحات كمتنفس للبناءات و تنقل الأشخاص، و التي تمثل أهم العناصر التي تحقق الرفاهية في المدن

(<sup>1</sup>) أنظر الملحق رقم 02.

والمتنفس الحقيقي للسكان، كما أن الوجه الحضاري للمدينة يزداد إشراقاً كلما زادت تلك المساحات.

- يحدد تموضع و شكل و حجم المساحات الخضراء، أي يضبط القواعد المتعلقة بالمناطق أو الأجزاء الحضرية الغير مبنية و المغطاة تماماً أو بشكل جزئي بغطاء أخضر أو نباتات<sup>(1)</sup> و تعتبر المساحات الخضراء ضرورية بين البنايات، كما يمكن إستغلال المناطق غير قابلة للبناء كمساحات خضراء...إلخ.

- يحدد مواقع الأراضي المخصصة للتجهيزات العمومية و المنشآت ذات المصلحة العامة، إضافة إلى مجموع النشاطات المهيمنة و الملائمة لمميزات المجال، و النشاطات الممنوعة التي لا تساير الأهداف المرجوة و لا تلائم المخطط المقترح سواء من حيث شكلها أو بسبب إصدارها لتلوثات أو أخطار أخرى...إلخ

- يضع تخطيطات و مميزات طرق المرور من خلال تحديد مخطط خاص بشبكة الطرق و المواصلات، و يحدد مواصفاتها، فيتم تحديد العرض الأدنى و الأقصى لشبكة الطرق حسب المستوى ( طرق أولية، طرق ثانوية ، طرق ثالثة) ، ويتم الأخذ بعين الإعتبار عدد العربات المارة و حجمها، ضمان الموصلية في حالة الحرائق ...إلخ<sup>(2)</sup>.

كما أن هناك ضوابط أخرى يحددها مخطط شغل الأراضي يمكن إستخلاصها من خلال المادة 18 من المرسوم التنفيذي 91-178 :

- يبين خصائص القطع الأرضية.

- بيان موقع المباني بالنسبة للطرق العمومية و ما يتصل بها، وموقع المباني بالنسبة إلى الحدود الفاصلة، بالإضافة إلى موقع المباني مع بعضها البعض على ملكية واحدة.

- بيان موقف السيارات و المساحات الفارغة و المغارس<sup>(3)</sup>.

(1) بن مشيرح جمعة، دور التكنولوجيا الخضراء في تحسين المشهد الحضري-حالة المدينة الجديدة علي منجلي بفسنطينة- ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، في الهندسة المعمارية، تخصص المدن و مناظره، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014 ، ص 50.

(2) أنظر ملحق رقم 03 .

(3) سنوسي رفيقة ، المرجع السابق ، ص 46

- بيان المناطق القانونية المتجانسة، كما يحدد المناطق العمرانية (المناطق السكنية مناطق الخدمات و التجارة و مناطق الصناعة، التخزين و المناطق الطبيعية).

كما تجدر الإشارة أن مخطط شغل الأراضي يعمل على تحديد الأراضي المعرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو تلك المعرضة للإنزلاق و التي تخضع لإجراءات تحديد أو منع البناء<sup>(1)</sup>.

و للإشارة فإنه يتم توزيع مختلف المواضيع المذكورة أعلاه وفق القواعد المحددة لتشكيلة مخطط شغل الأراضي، إذن فهذا المخطط يحدد بالتفصيل و كما يدل عليه اسمه صعوبات شغل الأراضي و مختلف القواعد القانونية و المعمارية الدقيقة.

و عليه فإن كل بلدية أو جزء منها، يجب أن تغطي بمخطط أو مخططات شغل الأراضي فقد نجد بلدية بها مخطط واحد و أخرى بها أربعة أو خمسة مخططات، حيث تشمل بلدية ولاية سكيكدة على 19 مخطط شغل أراضي<sup>(2)</sup>.

غير أنه في الحقيقة لا يمكن أن يتم تغطية تراب بلدية بمخطط واحد من مخططات شغل الأراضي إلا إذا كان تراب البلدية لا يتضمن مساحة شاسعة، لأن مخطط شغل الأراضي " POS " هو مخطط متمم للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير " PDAU "، من حيث التفصيل و الدقة فهو يتممه في مكوناته و أجزائه لكون أن المقياس أو السلم المستعمل في المخطط التوجيهي للتهيئة هو 1/20.000 إلى غاية 1/50.000 بينما المقياس أو السلم المستعمل في مخطط شغل الأراضي هو 1/500 إلى غاية 1/2000 لذا ما دام ليس هناك تطابق من حيث السلم المستعمل في المخططات فحتما لا يكون هناك تطابق في الرقعة أو المساحة المعنية بدراسة المخططين<sup>(3)</sup>، حيث أن هناك عدة عوامل تحدد إلزامية وجود أكثر من مخطط كطبيعة البلدية و مساحتها و كثافتها السكانية و غيرها من الاعتبارات المعتمدة في إنجاز هذه المخططات.

(<sup>1</sup>) أنظر المادة 04 من القانون 04-05، المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بالتهيئة و التعمير، المعدل و المتمم بالقانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير، الصادر بتاريخ 19 أوت 2004، الجريدة الرسمية رقم 51.  
(<sup>2</sup>) مقابلة مع موظف مختص في مديرية التعمير لولاية سكيكدة، بتاريخ 05 أفريل 2016 على الساعة الثانية زوالا .  
(<sup>3</sup>) تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون عقاري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008، ص81.

و تجب الإشارة أن الهدف من إنجاز أكثر من مخطط شغل أراضي في بلدية واحدة هو السعي من أجل خلق مركزية للبلدية و التنسيق بين مختلف المشاريع المبرمجة في إطار وضع هيكلية شاملة للبلدية، ولهذا تسعى جاهدة هذه الأخيرة استنادا إلى صلاحياتها في مجال التهيئة و التعمير إلى تحقيق و تنفيذ ما جاء في مخطط شغل الأراضي بل من التزاماتها أن تحترم توجيهاته و ما جاء به<sup>(1)</sup> ، ضف إلى ذلك أن الغاية من تغطية البلدية بأكثر من مخطط واحد هو تحقيق التفصيل الذي يسعى إليه هذا المخطط، فكلما كان هناك مخططات تعنى بكل منطقة داخل الحيز البلدي كلما كان التفصيل في إستخدامات الأرض أكثر دقة و تنظيم.

### الفرع الثاني: محتوى مخطط شغل الأراضي

يتشكل مخطط شغل الأراضي من جزئين أساسين هما : لائحة التنظيم و الوثائق و المستندات البيانية<sup>(2)</sup>، فقوم هذا المخطط ما يأتي:

#### أولاً: لائحة التنظيم: وتتضمن:

أ- مذكرة تقديم أو ما تسمى بالتقرير التقديمي، يثبت في هذه المذكرة ثلاث أحكام مخطط شغل الأراضي مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و كذلك البرنامج المعتمد للبلدية أو البلديات المعنية تبعا لآفاق تنميتها، الذي يترجم بمخطط التهيئة العمرانية.

و مثل هذه المذكرة إنما تدعم التنسيق و الترابط و العمل المنسق بين المخطط التوجيهي و مخطط شغل الأراضي حتى لا يقع هناك تناقض أو إختلالات لا من حيث الموضوع و لا من حيث الأهداف، و هذا ممكن جدا طالما أن التهيئة المعدة للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير هي نفسها المعدة للمخطط شغل الأراضي<sup>(3)</sup>.

ب- القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة نوع المباني المرخص بها أو المحصورة ووجهتها و حقوق البناء المرتبطة بملكية الأرض التي يعبر عنها معامل شغل الأرض

(1) جبيري محمد، المرجع السابق، ص 57-58.

(2) أنظر المادة 32 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير.

(3) جبيري محمد، نفس المرجع السابق، ص 58.

ومعامل مساحة ما يؤخذ من الأرض مع جميع الإرتفاقات المحتملة، غير أن هذه النقطة من الصعب التحكم فيها على المستوى العملي و الواقع أثبت ذلك خاصة إذا علمنا أن هذا راجع لعوامل مختلفة من بينها تساهل السلطات المحلية وتغاضيها أحيانا على هذه التعدييات و الخروقات و هذا ما أدى فعلا إلى تشوه النسيج العمراني و جعله في صورة غير متجانسة و فوضوية، ومن ثمة فإن تعيين و تحديد نمط عمراني للبناء من طرف الجميع يعد أمر صعب جدا و ذلك راجع لاعتبارات مختلفة تخص بالتحديد طبيعة المدينة و خصوصياتها.

هذا كذلك يعد من الأمور الصعبة بسبب إحتمال وجود ملكيات عقارية خاصة قد تقع ضمن حدود مشاريع يصعب التنازل عنها من طرف الملاك و يصعب تطبيق عليهم أحكام قانون نزع الملكية<sup>(1)</sup>.

يحدد معامل شغل الأرض في هذه الأرض حالة العلاقة القائمة بين مساحة الأرضية مع خالص ما يتصل بها من البناء و مساحة قطعة الأرض.

يعرب عن مساحة الأرضية مع خالص ما يتصل بها في أي بناء ما يأتي:

- مساحة أرضية مع ما يتصل بها من بناء خام تساوي مجموع مساحات أرضية كل مستوى من مستويات البناء منقوصا منها:

- مساحات أرضية مع ما يتصل بها من تخشيبات السقف و أدوار ما تحت الأرض غير القابلة للتهيئة السكنية أو لأنشطة ذات طابع مهني أو حرفي أو صناعي أو تجاري.
- مساحات أرضية مع ما يتصل بها من سقوف و سطوح و شرفات و مقصورات و كذلك المساحات غير مغلقة في الطابق الأرضي.
- مساحات أرضية مع ما يتصل بها من مبان مهياة تستعمل كمرافق للسيارات.

(1) محمد جبيري، المرجع السابق، ص 58-59.

- مساحات أرضية مع ما يتصل بها من مبان مخصصة لخرن المحاصيل أو لإيواء الحيوانات أو العتاد الفلاحي وكذلك مساحات المسقوفات البلاستيكية للإنتاج الزراعي<sup>(1)</sup>.

كما تبين هذه القواعد التي تأتي في شكل تقنين، شروط شغل الأراضي عن طريق توضيح:

- 1- المنافذ و الطرق .
- 2- وصول الشبكات إليها.
- 3- خصائص القطع الأرضية.
- 4- موقع المباني بالنسبة إلى الطرق العمومية و ما يتصل بها.
- 5- موقع المباني بالنسبة إلى حدود الفاصلة.
- 6- موقع المباني بعضها من بعض على ملكية واحدة.
- 7- إرتفاع المباني .
- 8- المظهر الخارجي.
- 9- موقف السيارات.
- 10- المساحات الفارغة و المغارس.

إضافة إلى ذلك تبين هذه اللائحة نوع المنشآت و التجهيزات العمومية و مواقعها و تحدد الطرق المؤدية لها و مختلف الشبكات التي تتحمل نفقاتها الدولة و التي تتحملها الجماعات المحلية و توضح آجال إنجازها<sup>(2)</sup>، إلى جانب مراعاة الأحكام المطبقة على

(<sup>1</sup>) المادة 18 من المرسوم تنفيذي رقم 91-178 ، المتعلق بإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها.

(<sup>2</sup>) ياسين شريدي ، الرقابة الإدارية في مجال البناء و التعمير، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون أعمال، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2007، ص28.

كل من الساحل و الأراضي الفلاحية ذات الجودة العالية أو الجيدة و الأقاليم الطبيعية و الثقافية البارزة.

و الملاحظ أن لائحة تنظيم شغل الأراضي تماثل لائحة تنظيم المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، لأن مخطط شغل الأراضي جاء تفصيليا لما ورد في المخطط التوجيهي و لكن يعاب على مخطط شغل الأراضي أن المشرع الجزائري لم ينص على التقرير التوجيهي الذي يعتبر جزء أساسي من مشتملات أي أداة عمرانية نظرا لأهميته في الوثائق الكتابية و المرجعية للمخطط، فقد نص عليه في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و أغفل ذكره في مخطط شغل الأراضي ، حيث استهل هذا الأخير تشكيلته بمذكرة تقديم يثبت فيها مدى ترابط أحكامه مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، فكان من الأصح أن يعد تقريرا توجيهيا يقوم من خلاله بتحليل الوضع القائم و تسطير الإحتمالات الرئيسية للتنمية بنظرة مستقبلية، فالتقرير جد مهم في إعداد المخطط كونه يحدد وضعية البلدية و يعرض الجزء المعني بعملية التعمير و يسهل تحديد السياسة المحلية للتعمير و تهيئة الإقليم المعني<sup>(1)</sup>.

من خلال هذا التقنين تتحدد الأسس التي يقوم عليها مخطط شغل الأراضي في إطار التفصيل الدقيق لما ورد في المخطط التوجيهي لشغل الأراضي و على أساسه يتم تنفيذه على أرض الواقع وفق المقاييس المعتمدة في إطار الوثائق البيانية.

### ثانيا: الوثائق و المستندات البيانية

و هي عبارة عن تجسيد تقني لما تضمنته لائحة التنظيم من قواعد و أحكام بمختلف المقاييس.

تتكون المخططات البيانية على الخصوص من :

(1) عابدة ديرم ، المرجع السابق ، ص50.

أ- مخطط بيان الموقع<sup>(1)</sup> ( بمقياس 1/2000 أو 1/5000 )، يبين هذا المخطط كل موقع حسب طبيعته سواء منطقة عمرانية أو موجهة للتعمير أو طبيعية<sup>(2)</sup>.

ب- مخطط طبوغرافي ( بمقياس 1/500 أو 1/1000 )، يبين هذا المخطط الحركة الطبوغرافية، أي يظهر البيانات المكانية الظاهرة على سطح الأرض مثل المعالم الطبيعية كالجبال و الأودية، الأنهار، الصخور، المجاري ، الغابات وسواها، بالإضافة إلى المعالم المصنعة كالطرق والسكك الحديدية<sup>(3)</sup>، حيث يكمل الهدف منه في معرفة الأرضية إذا كانت تتحمل حجم معين من المشاريع أم لا.

ج- خارطة (بمقياس 1/500 أو 1/1000)، تحدد المناطق و الأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية و التكنولوجية مصحوبة بالتقارير التقنية المتصلة بذلك وكذا الأخطار الطبيعية المبينة في المخطط العام للوقاية<sup>(4)</sup>.

و تجدر الإشارة أن المناطق و الأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية تحدد طبقا لوسائل الدراسات الجيوتقنية<sup>(5)</sup> ، و الدراسات الدقيقة للزلازل على مقياس مخطط شغل الأراضي كما تحدد هذه الخارطة مساحات الحماية أو الإرتفاقات الخاصة بالمنشآت المختلفة و المنشآت الأساسية المنطوية على التجهيزات و الأخطار التكنولوجية، بالإضافة إلى أنها تحدد المناطق و الأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية و التكنولوجية في مخطط شغل الأراضي المصنفة حسب درجة قابليتها للخطر بناء على إقتراح من المصالح المكلفة بالتعمير و المختصة إقليميا حسب نفس الأشكال التي أملت الموافقة على المخطط.

(<sup>1</sup>) أنظر الملحق رقم 04.

(<sup>2</sup>) فيلد سعاد، قرارات التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013 ، ص 22.

(<sup>3</sup>) www.arab-ensy.com

(<sup>4</sup>) المخطط العام للوقاية : نصت عليه المادة 21 من القانون 04-20 المؤرخ في 25 /12/ 2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة بقولها " دون الإخلال بالأحكام التشريعية المعمول بها في مجال البناء و التهيئة و التعمير يوضح المخطط العام للوقاية من الزلازل و الأخطار الجيولوجية تصنيف مجموع المناطق المعرضة لهذه الأخطار بحسب أهمية الخطر قصد التمكن من الإعلام المناسب و تنظيم و إعادة توازن المنشآت و إعادة نشر بعض المستقرات البشرية".

(<sup>5</sup>) الدراسات الجيوتقنية : هي جميع الأعمال التي لها علاقة باستكشاف الموقع و دراسة التربة و الصخور و المياه الجوفية و تحليل المعلومات و ترجمتها لتنبؤ بطريقة التصرف التربة عند البناء عليها، و هذه الدراسات تعتبر مهمة جدا في مرحلتي التصميم و التنفيذ للمباني، حيث تعتبر مكملة لها.

د- مخطط الواقع القائم<sup>(1)</sup> ( بمقياس 1/500 أو 1/1000 ) ، يبرز الإطار المشيد حالياً وكذلك الطرق و الشبكات المختلفة و الإرتفاقات الموجودة.

هـ- مخطط تهيئة عامة (بمقياس 1/500 أو 1/1000 )، و هو يعد الوثيقة الأساسية في الوثائق البيانية لمخطط شغل الأراضي حيث تتحدد به:

- المناطق القانونية المتجانسة.

- موقع إقامة التجهيزات و المنشآت ذات المصلحة العامة و المنفعة العمومية.

- المساحات الواجب الحفاظ عليها نظرا لخصوصيتها.

- خط مرور الطرق و الشبكات المختلفة مع إبراز ما تتحمله الدولة منها كما هو محدد في مخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و ما تتحمله الجماعات المحلية.

و- مخطط التركيب العمراني (مقياس 1/500 أو 1/1000)، يتضمن على الخصوص عناصر لائحة التنظيم في شقها المتعلق بمجموع القواعد التي يجب أن تتضمنها حيث يصحب هذا المخطط باستحوار<sup>(2)</sup> يجسد الأشكال التعميرية و المعمارية المنشودة بالنسبة للقطاع المقصود أو القطاعات المقصودة.

و توجب الإشارة أنه بإستثناء مخطط بيان الموقع فإن كل المخططات الأخرى تنجز وجوبا بمقياس 1/500، إذا كان مخطط شغل الأراضي يعني القطاعات الحضرية.

بالإضافة إلى ذلك نجد المادة 18 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 05-318 تنص على أن يراعى مخطط شغل الأراضي الإجراءات المنصوص عليها في القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05/02/2002 المتعلق بحماية الساحل<sup>(3)</sup> و تثمينه، و القانون 04-20 المؤرخ في 25/12/2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في

(1) أنظر الملحق رقم 05 .

(2) الإستحوار هو طريق في الرسم التقني.

(3) زهرة أبرباش، دور البلدية في ميدان التهيئة و التعمير، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، تخصص إدارة و مالية، جامعة بن عكنون ، الجزائر، 2010 ، ص29.

إطار التنمية المستدامة، تكملة للإجراءات التي تضمنها أيضا لائحة التنظيم في مخطط التهيئة و التعمير.

و تجدر الإشارة أنه من بين الملاحظات التي أثارته إنتباهنا أن هذه الوثائق البيانية التي تعتبر ركيزة أساسية لكل مخطط شغل الأراضي، قد لا تلحق بالملف التقني حيث يتم إهمال إرفاقه بأحد المخططات السابقة الذكر، إذ نجد أن مخطط شغل الأراضي رقم 08 لبلدية سطيف و الذي يتربع على مساحة تقدر بـ 42 هكتار قد إقتصر ملفه التقني في جانبه البياني على مخطط التهيئة العامة فقط بينما تم الإستغناء عن وثيقة غاية في الأهمية و هي مخطط التركيب العمراني، و قد يدفعنا هذا للتساؤل كيف تمت المصادقة على هذا المخطط؟<sup>(1)</sup> و الذي يعتبر خرقا للمادة القانونية التي تشترط وجوب المستندات البيانية ضمن تشكيلة مخطط شغل الأراضي، لأن بدونها يعتبر المخطط ناقصا و بالتالي لايسمح للمصادقة على أي مخطط سواء في المرحلة الأولى للدراسة أو في المرحلة النهائية.

مما سبق ذكره يتبين أن لامركزية مخطط شغل الأراضي جعلت منه أكثر نجاعة في تنفيذ إستراتيجية السياسة العمرانية في تنظيم عملية البناء من خلال التحديد المحكم للتنظيم المجالي و التخطيط التفصيلي لأشكال القطع الأرضية و مساحاتها و مداخل البنيات و الإرتفاقات اللازمة وفق معامل شغل الأرض و كذا التحديد الدقيق لما ورد في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و إحترام مناطق الساحل و المناطق المميزة بطابعها الثقافي و التاريخي و الأراضي الفلاحية و تقييد البناء بمعامل شغل الأراضي للإبقاء على الحيز اللازم من المساحات الخضراء لما لها من أهمية في التنظيم المجالي و الجمالي للمحيط العمراني، حيث راعى المشرع الجزائري من خلال الوثائق المكونة للمخطط من لائحة تنظيم و الوثائق البيانية و المخططات التقنية و مقاييسها خصوصيات المناطق المعرضة للأخطار الكبرى الطبيعية و التكنولوجية و كذا حماية مناطق الساحل.

(1) خلف الله بوجمعة، عائشة شايب، أدوات التهيئة و التعمير و التهيئة المستدامة للفضاءات الخارجية، مجلة العمران و التقنيات الحضرية، 2008، العدد 03، ص 3-2.

## المبحث الثاني: إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي و تعديله

يخضع مخطط شغل الأراضي لمجموعة من الإجراءات التي لا يمكن تجاوزها كما هو واضح من خلال القانون 90-09 المعدل و المتمم، و المرسوم التنفيذي 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 ، فقد سار على نهج المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير في تبني قواعد التشاور و التحاور و هذا ما نص عليه المشرع<sup>(1)</sup>، فيجب الأخذ بالحسبان العلاقة القائمة بين جهاز التخطيط و نظام البلديات و المجالس البلدية ، فمعظم تطبيقات و ممارسات التخطيط العالمي تقوم بإعطاء مسؤولية إعداد و تنفيذ المخططات العامة و التفصيلية للمدن و القرى، للبلديات و المجالس المحلية<sup>(2)</sup> كونها الأقرب من المجال المعني بالمخطط.

و بالتالي فإن إعداد مخطط شغل الأراضي يكون بإتباع إجراءات معينة و مراحل أساسية، سنتطرق إليها كالتالي: مرحلة الإعداد و التحضير في المطلب الأول و مرحلة التحقيق العمومي و المصادقة على المخطط في المطلب الثاني و مرحلة المراجعة و التعديل في المطلب الثالث.

### المطلب الأول: مرحلة إعداد و تحضير مخطط شغل الأراضي

تتطلب مرحلة تحضير مخطط شغل الأراضي، إعداد مداولة و إصدار قرار برسم حدود تدخل هذا المخطط، بالإضافة إلى الإستعانة برأي مجموعة من الهيئات و المصالح المحدد على سبيل الحصر. لذا سندرس إجراء المداولة في الفرع الأول و عملية إصدار القرار برسم الحدود في الفرع الثاني، أما الفرع الثالث سنتطرق فيه للتشاور بين الهيئات.

### الفرع الأول: إجراء المداولة

يقرر إعداد مخطط شغل الأراضي عن طريق مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، إذا كان المخطط يشمل بلديتين أو

(1) جبيري محمد، المرجع السابق، ص60 .

(2) عبد العزيز عقاقبة، تسيير السياسة العمرانية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة و حكومات و مقارنة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009، ص59.

عدة بلديات حيث تتوج هذه المداولة بقرار إعداد هذا المخطط فيجب أن تتضمن هذه المداولة على سبيل الإلزام مايلي:

- تذكير بالحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعداده وفقا لما حدده المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير المتعلق به.

- بيان كفاءات مشاركة مختلف الإدارات و الهيئات العمومية، و الجمعيات في إعداد مخطط شغل الأراضي<sup>(1)</sup>.

ثم تبلغ هذه المداولة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المبادر بمشروع المخطط أو رؤساء المجالس الشعبية، إلى الوالي المختص إقليميا و تنشر لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية<sup>(2)</sup>، بهدف إعلام الغير أو الجمهور بمشروع المخطط.

و للإشارة فإن مخطط شغل الأراضي في القانون الفرنسي يعد بمبادرة و تحت مسؤولية البلدية فهذه الأخيرة تحتكر مهمة إعداده، ذلك منذ صدور قانون 1983 المتعلق باللامركزية الذي خول صلاحيات واسعة للبلديات الفرنسية في مجال التعمير<sup>(3)</sup>.

فإذا كان مخطط شغل الأراضي يشمل تراب بلديتين أو أكثر، جاز لرؤساء المجالس الشعبية البلدية توكيل مهمة إعداد مخطط شغل الأراضي إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات في إطار ما حدده قانون البلدية في فحوى المادتين 09 و 10<sup>(4)</sup> على أن البلديات المعنية في إطار التعاون فيما بينها لها أن تؤسس مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات تجمع بينهم مميزات وقرابة جغرافية محددة و ذلك من أجل تحقيق خدمات و مصالح مشتركة، تكون بناء على دفتر شروط يضبط حقوق والتزامات كل طرف.

لكن ما يلاحظ أن كل القرارات التي تتخذها المؤسسات العمومية المشتركة بين البلديات و التي تتعلق بإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي لأجل المصادقة عليه، تكون قابلة

(1) المادة 02 من المرسوم تنفيذي رقم 91-178، السابق الذكر.

(2) المادة 03 من المرسوم تنفيذي رقم 91-178، السابق الذكر.

(3) غواس حسينية، المرجع السابق، ص 30 .

(4) القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22/12/2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37، 2011 .

للتنفيذ إلا بعد مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية و كأنها تلعب دور هيئة تضيي الصبغة التنفيذية على أعمال هذه المؤسسات من خلال المصادقة على القرارات التي تتخذها، و هذا ما نصت عليه المادة 06 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل و المتمم بقولها " غير أن المقررات التي تتخذها المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات و التي تدخل في إطار الإجراءات المحددة لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي ..."، إن هذه المادة تستجوب التعديل بخصوص فقرتها الثانية، على أساس أن قرارات المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات حول إعداد مخطط شغل الأراضي لا تكون نافذة إلا بعد مداولة المجالس الشعبية البلدية و هو الصحيح، طالما أن عمل المؤسسة يكون فقط في حالة وجود عدة بلديات فمن غير المعقول أن توكل مهمة المصادقة على قرار المؤسسة العمومية المشتركة لمجلس الشعبي بلدي واحد.

هذا الشكل من المؤسسات العمومية ذات الطابع التعاون ما بين البلديات هو نتيجة مباشرة للامركزية حيث أن الدولة أصبحت بعيدة عن فرض أي تعليمات على البلدية في مجال الإعداد و المصادقة على مخطط شغل الأراضي كما أن للبلدية حق التوكيل أو إسناد تحضير المخطط إلي مؤسسات عامة للتعاون و التي تأخذ على عاتقها تحضير المخطط و تسييره<sup>(1)</sup>. إلا أن للواقع العملي وجهة أخرى حيث أن هذا النوع من الشراكة و توكيل مهمة الإعداد للمؤسسة عمومية تكاد تكون نادرة و غير منتشرة على نطاق واسع .

و كملاحظة هناك نقطة يجب إثارتها و هي قلة التوعية و التكوين لدى المنتخبين المحليين كرئيس البلدية الذي يعتبر المتدخل الأول و الأساسي في إعداد مخطط شغل الأرض، لأن مشروع هذا الأخير يتم بإقتراح من طرفه لذلك ضعف كفاءة الموظف التابع للهيئات المحلية و عدم فهم و تحويل المواد القانونية إلى أداة التدخل على المستوى المحلي، سيؤدي إلى ضعف فعاليتها، لذلك كان لابد من تفعيل و رفع المستوى التعليمي للمتدخلين في إعداد المخطط و توكيل مهمة التحضير لفاعلين متخصصين في مجال التعمير ( مدارس معمارية خاصة )، و الجدير بالذكر أيضا أن غياب الكفاءة المعمارية

(1) جبيري محمد، المرجع السابق، ص62.

على المستوى المحلي ينتج عنها ضعف صياغة و تنفيذ مخطط التهيئة POS ، حيث يمكن إرجاء ذلك إلى عدم وجود مرصد حضرية توفر معلومات و إحصائيات علمية دقيقة، زد على ذلك غياب التنسيق بين لجان الهيئات المحلية و الجامعة المتمثلة في الأساتذة و الباحثين المختصين في المجال العمراني<sup>(1)</sup> .

### الفرع الثاني: إصدار قرار برسم الحدود

و هو عبارة عن قرار إداري تتحدد بموجبه الحدود الجغرافية التي سوف يتدخل فيها مخطط شغل الأراضي حيث يصدر هذا القرار عن الجهة المخول لها هذه الصلاحية على النحو الآتي:

- الوالي: إذا كان التراب المعني تابعا لولاية واحدة.

- الوزير المكلف بالتهيئة و التعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية في صورة قرار وزاري مشترك : إذا كان التراب المعني بإعداد مخطط شغل الأراضي تابع لولايات مختلفة<sup>(2)</sup>.

و هذا ما نصت عليه المادة 12 من القانون 90-29 التي جاء فيها" يمكن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و كذا مخطط شغل الاراضي أن يضم مجموعة من البلديات... يحدد الوالي المختص إقليميا في حالة مجموعة من البلديات بقرار منه باقتراح من رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية بعد مداولة من المجالس الشعبية المذكورة مخطط تدخل المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير أو مخطط شغل الأراضي و في حالة أراضي بلدية تابعة لولايات مختلفة تحدد محيطات تدخل المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي بقرار مشترك من الوزير المكلف بالتعمير و الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية"، و نشير هنا إلى أن صدور القرار الذي يرسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه مخطط شغل الأراضي يستند إلى ملف يتكون من مذكرة تقديم، و المخطط الذي يعد على مقياس المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

(<sup>1</sup>) بزغاية باية، توسيع المجال الحضري و مشروعات التنمية المستدامة " مدينة بسكرة نموذجا"، المرجع السابق، ص 262.

(<sup>2</sup>) المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 ، السابق الذكر.

مع تعيين حدود التراب الذي يشمل مخطط شغل الأراضي و المداولة المتعلقة به<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثالث: التشاور

يبادر رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات بإعداد مخطط شغل الأراضي لاسيما فيما يخص متابعة الدراسات و جمع الآراء في إطار التشاور مع مختلف الهيئات و المصالح العمومية، و الإدارات العمومية، و الجمعيات المعتمدة لهذا الغرض، حيث يقوم المكلف بتحضير المخطط بإطلاع كل من رؤساء غرف التجارة، و رؤساء غرف الفلاحة ، ورؤساء المنظمات المهنية، ورؤساء الجمعيات المحلية ، كتابيا بالقرار القاضي بتحضير المخطط ولهم مهلة 15 يوما إبتداء من تاريخ إستلامهم الرسالة للإفصاح عما كانوا يريدون أن يشاركوا في إعداد مخطط شغل الأراضي<sup>(2)</sup>، و الملاحظة التي يمكن إبدائها هو أن طلب رأي هذه الهيئات لم يأتي على سبيل الوجوب حيث لم يشر المشرع إلى إلزامية إستشارتها. يقوم بعدها رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية عند إنقضاء المدة المحددة (15 يوم) بإصدار قرار يبين قائمة الإدارات العمومية و الهيئات و المصالح العمومية أو الجمعيات التي طلبت استشارتها<sup>(3)</sup> بشأن مشروع مخطط شغل الأراضي، علما أن هناك هيئات تستشار وجوبا و هي:

أ) الإدارات العمومية و المصالح التابعة للدولة المكلفة في مستوى الولاية:

- التعمير .
- الفلاحة.
- التنظيم الإقتصادي.
- الري.

(1) إقولي أولاد رابح صافية ، قانون العمران الجزائري، دط ، دار هومة، الجزائر، 2014، ص90 .

(2) المادة 07 من المرسوم تنفيذي رقم 91-178 ، السابق الذكر.

(3) أنظر الملحق رقم 06 .

- النقل .
  - الأشغال العمومية.
  - المباني و المواقع الاثرية و الطبيعية.
  - البريد و المواصلات.
  - البيئة.
  - التهيئة العمرانية.
  - السياحة.
- ب) الهيئات و المصالح العمومية في المستوى المحلي:

- توزيع الطاقة.
- النقل .
- توزيع الماء<sup>(1)</sup>.
- الضبط العقاري<sup>(2)</sup>.

و ينص القانون أيضا على وجوب إستشارة اللجنة الولائية للهندسة المعمارية و التعمير<sup>(3)</sup> و المحيط المبني في كل مسألة تتعلق بالبناء و التعمير و تسليم رخص البناء في إطار إعداد أدوات التعمير و المشاركة في وضعها من قبل الجماعات المحلية، حيث أنشأت هذه اللجنة بموجب نص المادة 35 من المرسوم التشريعي رقم 94-07<sup>(4)</sup> المنظم لمهنة مهندس معماري معتمد.

(<sup>1</sup>) المادة 08، من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 ، السابق الذكر.  
 (<sup>2</sup>) المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 12-166 ، المؤرخ في 2012/04/05، التي تنتم النقطتين (أ) و (ب) من المادة 08 ، من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل و المتمم.  
 (<sup>3</sup>) أنظر الملحق رقم 07 .  
 (<sup>4</sup>) غواس حسينة، المرجع السابق ، ص31.

حيث ينشر هذا القرار مدة شهر في مقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، و يبلغ للإدارات العمومية و الهيئات و المصالح و الجمعيات المعنية بمشروع المخطط المصادق عليه، و يكون لها مهلة 60 يوم لإبداء آرائها أو ملاحظاتها و إذ لم ترد يعتبر ذلك قبول منها بالمشروع<sup>(1)</sup> و عد رأيها موافقة ضمنية.

يعتبر هذا القرار " مداولة تبنّي " أي مصادقة مؤقتة على مخطط شغل الأراضي حيث تصدر بعد الموافقة على مشروع شغل الأراضي من الناحية التقنية ثم تبلغ هذه المداولة للهيئات و المصالح و الإدارات العمومية و الجمعيات المعنية<sup>(2)</sup>.

و تجدر الإشارة أن قائمة الإدارات التي تستشار بصفة وجوبية يعتبر عدم إستشارتها عيب جوهري قد يؤدي إلى الطعن في مصادقية مشروع المخطط باعتبار أن هذا الإجراء المتمثل في طلب الإستشارة شرط جوهري يستوجب الإلتزام به و عدم مخالفته. ما يمكن ملاحظته بخصوص إستشارة الهيئات و المصالح أنه على الرغم من الإقرار بالزامية إستشارتها إلا أن هناك بعض الهيئات يعد إبداء رأيها أو سكوتها شيء واحد، ومن بينها نجد مصلحة البيئة على مستوى الولاية ، فإذا كان الهدف من طلب إستشارة هذه الأخيرة هو حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة فلماذا لا يؤخذ رأيها بالحسبان أثناء إعداد و تحضير مخطط شغل الأراضي ؟ فواقعيا لا توجد أي فاعلية لها و يمثل رأيها مجرد شكل نظري فقط ، فالشغل الشاغل للهيئات المعنية بإعداده هو وجود مكان أو أرضية بمساحة معينة لتجسيد مخطط شغل الأراضي، بالإضافة إلى غياب التعاون و التشاور و صعوبة التنسيق بين المتدخلين في ضبط هذا المخطط<sup>(3)</sup>.

### المطلب الثاني : مرحلة التحقيق العمومي و المصادقة

بعد إعداد مخطط شغل الأراضي يعرض للتحقيق العمومي من أجل إستبيان الإيجابيات و السلبيات الواردة في مشروع المخطط ثم عرضه للمصادقة.

(1) منصور نورة، المرجع السابق ، ص34.

(2) سنوسي رفيقة، المرجع السابق، ص48 .

(3) مقابلة مع موظف مختص في مديرية البيئة ، ولاية سكيكدة، بتاريخ 2016/04/04 ، على الساعة العاشرة صباحا.

## الفرع الأول: مرحلة التحقيق العمومي

بعد إنتهاء كل المدد و المراحل التي سبق ذكرها، يعرض مخطط شغل الأراضي للاستقصاء العمومي لمدة 60 يوما، و ذلك بناء على قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، إذ يتضمن هذا القرار مايلي:

1- تحديد المكان أو الأماكن التي يمكن إستشارة مشروع مخطط شغل الأراضي.

2- تعيين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.

3- بيان تاريخ إنطلاق مدة التحقيق و تاريخ انتهائها.

4- تحديد كفيات إجراء التحقيق العمومي.

بعدها ينشر القرار المتضمن عرض مخطط شغل الأراضي للإستقصاء العمومي بمقر المجلس الشعبي البلدي او المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة التحقيق العمومي مع ضرورة تبليغ نسخة منه إلى الوالي المختص إقليميا حيث تدون الملاحظات المتعلقة بمشروع مخطط شغل الأراضي في سجل خاص مرقوم وموقع من طرف رئيس المجلس الشعبي أو رؤساء المجالس الشعبية المعنية بالأمر كما يجوز الإفصاح عنها مباشرة أو ترسل كتابيا إلى المفوض المحقق أو المفوضين المحققين<sup>(1)</sup>، و بعض إنقضاء المدة القانونية للإستقصاء يقفل السجل ويوقعه المفوض المحقق أو المفوضون المحققون، حيث يقوم المفوض المحقق أو المفوضون المحققون خلال 15 يوما الموالية بإعداد محضر قفل الاستقصاء و إرساله إلى المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية المعنية مصحوبا بالملف الكامل للإستقصاء مع مجموع الإستنتاجات المتوصل إليها<sup>(2)</sup>.

كما رصدت الملاحظة الميدانية ندرة مشاركة المواطنين في إعطاء إقتراحات و معارضات تفيد عملية الإنجاز فمن خلال إطلاعنا على بعض سجلات الإستقصاء العمومي لاحظنا إنخفاض في نسبة مشاركة السكان، حيث نجد في هذا الصدد مخطط

(<sup>1</sup>) المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، السابق الذكر.

(<sup>2</sup>) المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 ، السابق الذكر.

شغل الأراضي رقم 08 لبلدية سطيف حيث قدرت نسبة من شاركوا في الإستقصاء أقل من 1 % وهو ما يعني أنه لا يمكن أن ننتظر من المشاركة أن تكون فاعلة و مؤثرة في نتاج التهيئة لأي دراسة عمرانية<sup>(1)</sup>، فيما يعاب التحقيق العمومي كذلك أن هذه الآلية التشاركية تأتي متأخرة أي بعد إصدار القرارات و إستشارة الهيئات ، فما فائدة الإشهار إذن في المرحلة الأولى من المداولة و النشر عند وضع حدود تدخل المخطط إذا كان الهدف من إعلام الجمهور هو المعرفة فقط دون إبداء الرأي او الإعتراض، فحبذا لو كان التحقيق العمومي يفتح مع بداية المرحلة الأولى من الإعداد إلى آخر مرحلة من المصادقة و إلا كان تأثير الأفراد غير كاف، و ينحصر دوره في إضفاء المشروعية على إجراءات اتخذت مسبقا.

### الفرع الثاني: مرحلة المصادقة على المخطط

هي المرحلة النهائية لإعداد مخطط شغل الأراضي، حيث يرسل هذا الأخير بعد تعديله عند الإقتضاء مصحوبا بسجل الإستقصاء و محضر قفل الإستقصاء و النتائج المستخلصة من طرف المفوض المحقق إلى الوالي المختص إقليميا لإبداء رأيه و ملاحظاته خلال 30 يوما من تاريخ إستلامه لملف المصادقة، و إذا إنتهت هذه المهلة و لم يبدي الوالي ملاحظاته حول المشروع عد رأيه موافقا<sup>(2)</sup>. بعدها يصادق المجلس الشعبي البلدي بمداولة على مخطط شغل الأراضي المعدل عند الإقتضاء، مع الأخذ في الحسبان نتائج الإستقصاء العمومي و رأي الوالي بإعتباره أداة لامركزية في مراقبة أشغال التهيئة و التعمير، و بعد المصادقة على المخطط يبلغ للجهات الآتية على الخصوص<sup>(3)</sup>:

- الوالي المختص أو الولاية المختصين إقليميا .
- المصالح التابعة للدولة، المكلفة بالتعمير في مستوى الولاية.
- الغرفة التجارية.

(1) خلف الله بوجمعة ، عائشة شايب، المرجع السابق ، ص 05.

(2) المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 ، السابق الذكر.

(3) أنظر الملحق رقم 08.

- الغرفة الفلاحية.

بعدها يوضع مخطط شغل الأراضي المصادق عليه تحت تصرف الجمهور عن طريق قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي و الذي يبين فيه:

- تاريخ بدأ عملية الوضع تحت التصرف.

- المكان أو الأماكن التي يمكن إستشارة الوثائق فيها.

- قائمة الوثائق الكتابية و البيانية التي يتكون منها الملف.

و يصبح ساري المفعول بعد إنقضاء 60 يوما من تاريخ المصادقة عيه<sup>(1)</sup>.

و كملاحظة لم يوضح المشرع الجزائري الإجراءات المتبعة عند رفض الوالي لمشروع المخطط في حين أنه يصدر رأيا و ليس قرارا أي إستشاري و ليس ملزما بموجب نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل و المتمم، و لكن بالرجوع إلى نص المادة 15 نجد أن رأي الوالي ملزم للمجلس الشعبي البلدي فيما يخص مخطط شغل الأراضي، و لعل السبب في إعتبار رأي الوالي ملزم بأن مخطط شغل الأراضي حساس و جد مهم يتطلب الدقة مما يستوجب إستشارة الوالي حوله برأي ملزم<sup>(2)</sup>.

### المطلب الثالث: قابلية المخطط للمعارضة فيه و مرحلة المراجعة و التعديل

لدراسة هذا المطلب سنتناول في الفرع الأول قابلية المخطط للمعارضة فيه و مرحلة المراجعة و التعديل في الفرع الثاني على التوالي.

#### الفرع الأول: قابلية مخطط شغل الأراضي للمعارضة فيه

يجب التنويه إلى أنه طالما كان هذا المخطط أثناء إعداده يخضع أو يتطرق إلى إتباع آلية النشر و الإشهار فيظهر كتحصيل حاصل أن هذه الأداة قابلة للمعارضة فيها مادام أنها تهدف إلى إعلام المواطنين بموضوع و أهداف المخطط، إلا أننا بتصفحنا

(<sup>1</sup>) المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 ، السابق الذكر.

(<sup>2</sup>) عربي باي يزيد، استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة و التعمير الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون عقاري، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2014، ص121.

للقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير و المرسوم التنفيذي 91-178 المتعلق بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي لا نجد ما يوحي أو حتى يدل على أن هذا المخطط الأخير قابل للمعارضة فيه، وهذا مما لاشك فيه يعد فراغا قانونيا يجب أن يجبر طالما النص القانوني قد سكت عن ذلك.

ومن خلال البحث في محتوى القانون المقارن و إلقاء نظرة على الخصوص في القانون الفرنسي نجد أن الإجتهد القضائي في فرنسا دائما يميل لفائدة أصحاب البنايات أو المباني كما أن القانون الفرنسي قانون 82-623 المؤرخ في 22/07/1982 المتعلق بالرقابة على مشروعية أعمال السلطات المحلية خاضعة للتحويل إلى ممثل الدولة و إشهارها، غير أن مداولة المجلس الشعبي البلدي المصادقة على مخطط شغل الأراضي و التي تكون قد حولت إلى ممثل الدولة لا تكون مؤهلة للتمثيل مادام أنها تحدد مقاييس للإشهار سواء التعليق في البلدية أو النشر في الجرائد<sup>(1)</sup>.

ما يمكن قوله أنه طالما أن مخطط شغل الأراضي عبارة عن قرار إداري يمر مسار إعداده بإجراءات إدارية، يجب أن يبلغ عن طريق الإشهار أو التعليق حتى يعلم به الجمهور، و حتى يكون نافذا فإنه بالمقابل يكون قابل للمعارضة فيه من طرف كل ذي مصلحة في ذلك، أما المشرع الجزائري فمازال الموضوع بالنسبة له بكرا، و ليست هناك ممارسات قانونية في الميدان حتى نصل إلى هذه الحالات<sup>(2)</sup>، ولكن نتطلع أن تكون مثل هذه المعارضات القانونية في هذا الميدان حتى نصل إلى مثل هذه الأوضاع التي تثري هذا المخطط و قد تجعل منه أداة فعالة تواكب كل المستجدات.

### الفرع الثاني: مرحلة المراجعة و التعديل

بالنسبة لمراجعة مخطط شغل الأراضي، تنص المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل و المتمم على أنه: "لا يمكن مراجعة مخطط شغل الأراضي مراجعة جزئية أو كلية بعد المصادقة عليه إلا للأسباب المذكورة في المادة 37 من القانون 90-

(1) جبيري محمد، المرجع السابق، ص64.

(2) الصادق بن عزة، دور الإدارة في مجال تطبيق أحكام العمران في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم القانونية و الإدارية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، 2011، ص 67.

29...وبعد مداولة المجلس الشعبي البلدي بهذا الشأن" ، و هذه الأسباب حسب القانون 29-90 المعدل والمتمم<sup>(1)</sup> ، قد منحت لرئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة مراجعة مخطط شغل الأراضي و التي تتم بالطريقة التي أعد بها و ذلك بناء على المادة 36 من القانون 29-90 الفقرة 02 في أن : " يعدل مخطط شغل الأرض بعد التحقيق العمومي ليأخذ في الحسبان خلاصات التحقيق العمومي ثم يصادق عليه عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس البلدية"<sup>(2)</sup> إذ أن بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي بخصوص المراجعة تبلغ هذه المداولة للوالي مصحوبة بتقرير يثبت مبررات المراجعة، وتتم المصادقة على مراجعة المخطط الساري المفعول بنفس اجراءات و اشكال إعداده.

أما مبررات أو حالات المراجعة حسب نص المادة 37 من القانون 29-90 هي :

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

**الحالة الثانية:** إذا كان الإطار المبني الموجود في حالة خراب أو في حالة من القدم تدعو إلى تجديده.

**الحالة الثالثة:** إذا كان الإطار المبني قد تعرض لتدهورات ناتجة عن الظواهر الطبيعية.

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

**الحالة الخامسة:** إذا استدعت ذلك حاجة إنشاء مشروع ذو مصلحة وطنية.

و تجب الإشارة إلى أن هذه الأسباب قد ذكرت على سبيل الحصر لا على سبيل المثال.

من خلال دراستنا الميدانية و تتبعنا لمجريات إعداد مخطط شغل الأراضي لاحظنا دور مديرية التعمير و البناء و السكن على مستوى الولاية التي تعد هيئة تتلخص مهمتها في

(1) أقلولى اولد رابح صافية، المرجع السابق، ص96.

(2) أنظر الملحق رقم 09، 10.

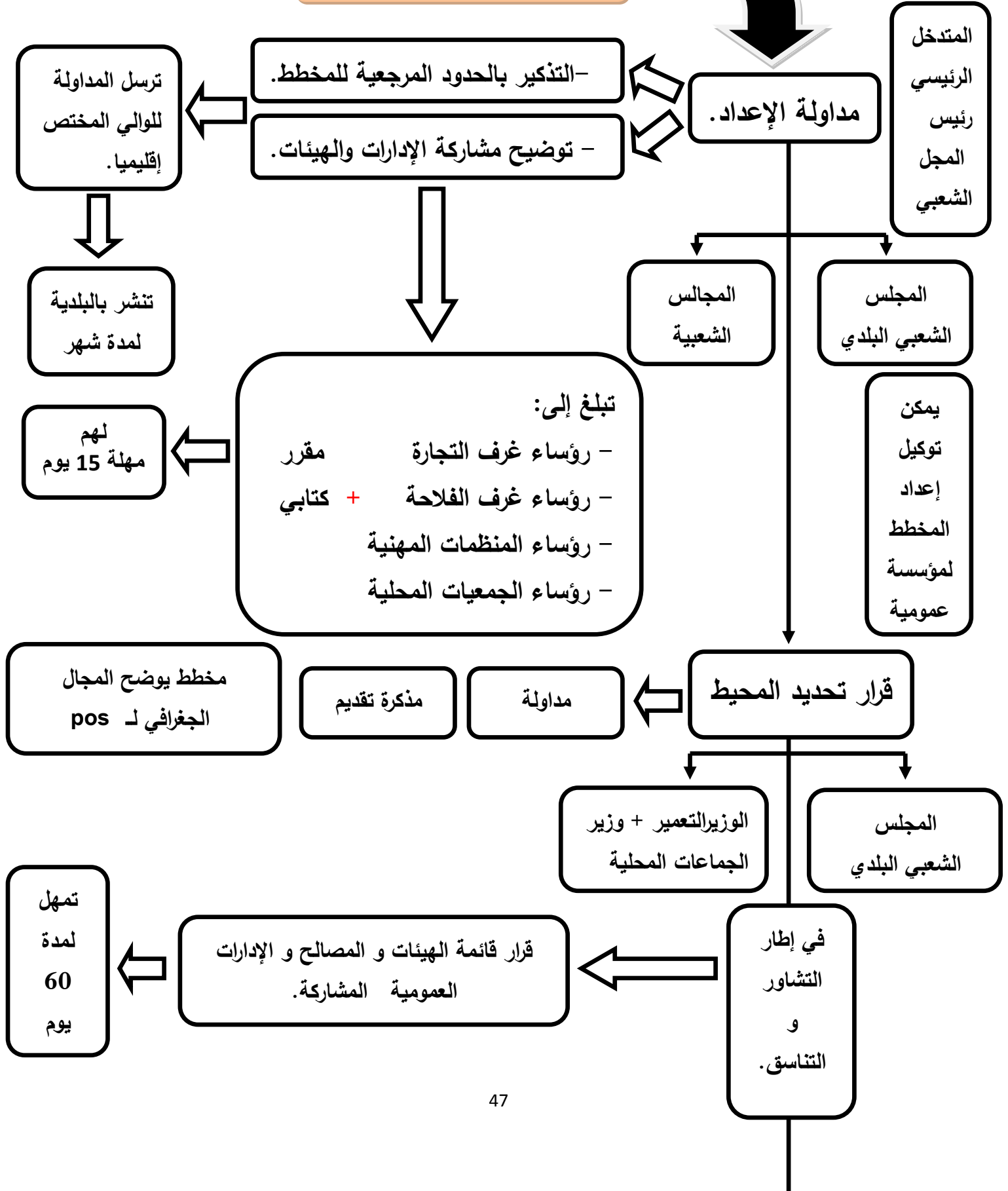
الإشراف الفني على التعمير و البناء بصفة عامة ، حيث تساهم في تتبع مراحل إعداد المخطط و تعطي الضوء الأخضر لرئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداده كما تقوم بتعيين مكتب الدراسات الذي ينجز مخطط شغل الأراضي، و تجدر الإشارة أن تعيين أو إختيار مكتب الدراسات يتم تبعا لكفاءة و نجاعة ذلك المكتب، فرغم تهميش دور مديرية التعمير إلا أنها تعتبر الفاعل الأساسي، فبدون قيامها للإجراءات الإدارية الروتينية على الأقل لا يمكن لمخطط شغل الأراضي أن يرى النور.

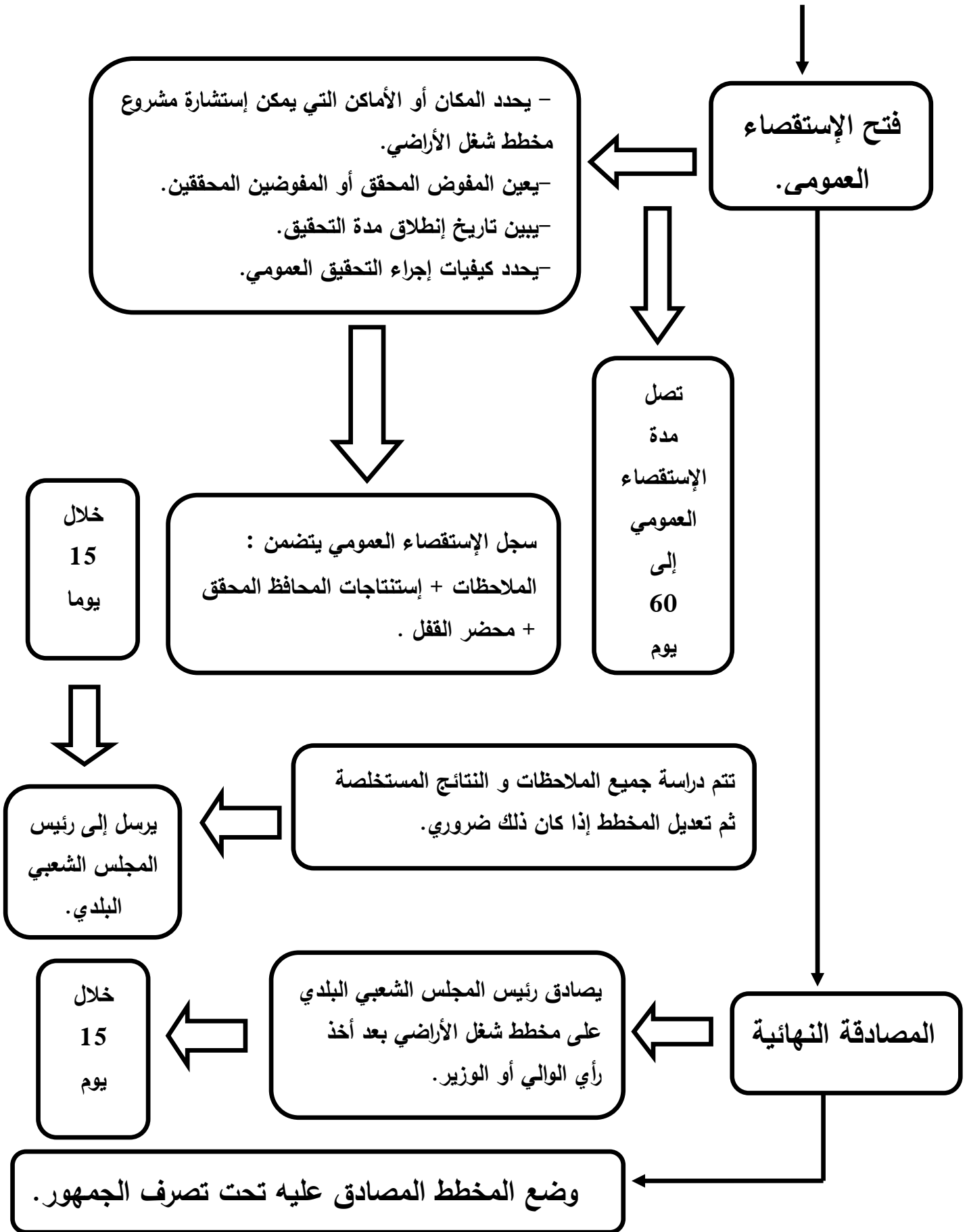
من كل ما سبق يمكن القول أن مخطط شغل الأراضي كأداة تفصيلية جد مهمة في تحديد استخدامات الأرض يجب أن تعنى بتشريع قانوني مفصل يدرج العمل القضائي في فرض رقابة، و إعادة النظر في كفاءة المتدخلين في إعداد هذا المخطط مع وجوب بيان المشرع الجزائري تفصيل أو توضيح الغموض حول كيفية إعداد المخطط من طرف المؤسسة العمومية المشتركة و كيفية تعيين هذه الأخيرة ، إذ على الرغم من ضبط المشرع لمحتوى هذا المخطط و تنظيمه على مستوى اللا مركزي لتفعيله على أرض الواقع إلا أن إجراءات إعداد هذه الأداة العمرانية تفتقر إلى الضبط المحكم و عدم الدقة في إعدادها، و غياب الصرامة و التعطيل، حيث أن بطئ إنجاز هذا المخطط و عدم التقيد بالمدى الزمني المحدد لإعداده في الكثير من الأحيان يؤدي لا محالة إلى الإطالة في الوقت مما يؤثر سلبا على الإجراءات المتخذة و التطوير في الميدان، وهذا ما حدث فعلا في مخطط شغل الأراضي رقم 05 صالح بوالكرة بولاية سكيكدة حيث أن مداولة الإعداد كانت سنة 2005 و المصادقة النهائية على المخطط سنة 2011<sup>(1)</sup>، ومن خلال إطلاعنا أيضا على مخطط شغل الأراضي شطر 02 الأجر الجنوبية سكيكدة وجدنا أن مداولة إعداده رقم 09/37 المؤرخة في 2006/06/09 و المصادقة عليها تحت رقم 2009/14 المؤرخة في 2009/07/04 ، بينما قرار وضع مخطط شغل الأراضي قيد التحقيق العمومي كان بتاريخ 2012/07/04 ، أما المصادقة على هذا المخطط كانت بتاريخ 2014/03/16 من خلال ملاحظتنا لتاريخ كل إجراء يتبين لنا تماطل الجهات المعنية في إعداد هذا المخطط، ففارق الزمن بين المداولة و المصادقة فقط يثبت عدم الجدية في تحضيره.

(1) مقابلة مع موظف مختص في مصلحة التعمير، بلدية سكيكدة، بتاريخ 2016/04/08 ، على الساعة العاشرة صباحا.

مخطط وضعي لكيفيات الإعداد و المصادقة على مخطط شغل الأراضي

مخطط شغل الأراضي POS





المصدر: الباحثة.

كل ما نستخلصه من هذا الفصل أن المشرع الجزائري يسعى إلى النهوض بالمجال العمراني و ترقيته من خلال وضع مخطط شغل الأراضي كوسيلة للتحكم في المجال العمراني ، وبسط رقابة دقيقة على ممارسات استعمال الارض ، فقام بتسطير أهدافه و تكليف السلطات المحلية للسعي وراء تحقيقها مع إشتراط وجود وثائق كتابية و أخرى بيانية تعمل على تشكيل مخطط تفصيلي يمر بمراحل تحضير متتالية ، إلا أن الجهات المكلفة به لم تصل إلى المستوى المطلوب في إنجاز و تطبيق مخطط شغل أراضي قانوني مثالي، كما يتضح لي أن الإعداد الحقيقي للمخطط يتم من طرف مكتب الدراسات الذي يجري دراسات تقنية يقترح فيها المنشآت التي سيتم إنجازها وفقا للتخطيط المقترح وأن رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف بإنجازه من الناحية القانونية و الإجرائية فقط وليس من الناحية التقنية ، فكان من الأرجح تسليط الضوء أكثر على مكاتب الدراسات و إبراز مدى أهميتها و الدور الذي تلعبه في الإعداد.

إن العمران يستوجب إرساء ثقافة تعميرية و ممارسة من طرف المواطنين الذين من واجبهم الإدماج في الحياة الإجتماعية ، و ذلك بتدعيم التحقيقات العمومية عند إعداد المخطط و عرض النتائج عليهم من أجل إبداء آرائهم و إعتراضاتهم ، و كذا توسيع دائرة التشاور بين الهيئات الإدارية و الجمعيات و إعلام الجمهور بكل مجريات الإعداد لفرض شفافية و منع البيروقراطية الإدارية.

مما سبق يمكن القول أن مخطط شغل الأراضي أداة تشوبها تهاون الهيئات الإدارية من جهة و غياب الدور الفعال للمواطنين من جهة أخرى ' مما سيجعل منها لا محالة عرضة للفشل في تسيير المجال العمراني و تحقيق التنمية المستدامة.

# الفصل الثاني

**تمهيد:**

مما لا شك فيه أن لمخطط شغل الأراضي أهمية كبيرة في تخطيط أو تنظيم و هيكلة المجال الحضري أو الريفي، فهو كما عرفنا مسبقا عبارة عن تصور محلي من صلاحيات الجماعات المحلية ، و هو بالتالي يسمح لمسؤولي البلدية من التحكم في ميدان التهيئة و التعمير بصرامة و فاعلية فنستطيع أن نقول عنه أنه من آليات التسيير الأساسية على هذا المستوى حيث أن بمجرد المصادقة على مخطط شغل الأراضي و دخوله حيز التنفيذ على أرض الواقع تترتب عليه آثار قانونية تكون كنتيجة حتمية عن إحترام أحكامه و توجيهاته بصفة إلزامية.

و بهذا نهتدي إلى القول أن البناء و التعمير لا بد أن يستجيب لمجموعة من المقاييس و القواعد التقنية المحددة مسبقا من قبل المشرع ضمن هذا المخطط، و لكن في المقابل قد نجد أن هذا الأخير بقدر ما قد يكون قد أعد بطريقة دقيقة و متقنة و وفق المعايير المعمارية القانونية إلا أنه قد تعترضه ممارسات و أحكام أو أشكال عمرانية تعتبر مخالفات تترجم على المستوى التطبيقي في صورة نسيج عمراني مشوه يعكس الوظيفة التنظيمية و الجمالية لهذه الأداة العمرانية، التي تهدف إلى إعطاء وجهة أساسية حضارية للعمران و تنظيمه و تهيئته بإعتباره وجه الدول العاكسة لدرجة تطورها و تحضرها لذا إرتئينا أن نتطرق في هذا الفصل للآثار القانونية لمخطط شغل الأراضي كمبحث أول و صور مخالفته كمبحث ثاني.

## المبحث الأول: الآثار القانونية لمخطط شغل الأراضي

مخطط شغل الأراضي من الآليات القانونية و التنظيمية، إذ يعد من الصيغ العمرانية التي باتت ضرورية في كل بلدية من بلديات الوطن لما يلعبه من دور مهم في فاعلية التخطيط العمومي، حيث تجدر الإشارة إلى أنه بمجرد المصادقة عليه تترتب عنه آثار قانونية تظهر أثناء ترجمت أحكامه على أرضية المحيط الذي يتدخل فيه، و ذلك في شكل مظاهر عمرانية مختلفة و متنوعة حسب الغرض الذي أنشأت من أجله، لذلك تناولنا في المطلب الأول تقسيم القطاعات إلى مناطق و في المطلب الثاني تحديد معاملات شغل الأرض، أما المطلب الثالث ف جاء تحت عنوان حماية الأراضي الفلاحية.

### المطلب الأول : تقسيم القطاعات إلى مناطق<sup>(1)</sup>

إن التقسيم إلى مناطق هو إحدى وسائل تخطيط استخدام الأراضي، و تنظيمه و مراقبته، حيث يقوم بتقسيم أراضي البلدية إلى مناطق و تعيين لكل منها الإستخدامات المسموح بها، و يهدف التقسيم من الناحية النظرية لتجميع جغرافيا الإستخدامات المتوافقة التي يحكمها نوع نشاط معين<sup>(2)</sup>، و عمليا يستخدم التقسيم إلى مناطق لتنظيم التعمير بصفة خاصة في تلك المنطقة و تفعيل دور مخطط شغل الأراضي في تنظيم عملية البناء و تخصصه بمجال تلك المنطقة.

فإذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، و يعمل على تقسيم مجالها إلى أربعة قطاعات تتمثل في: القطاعات المعمرة، القطاعات المبرمجة للتعمير، قطاعات التعمير المستقبلي، القطاعات الغير قابلة للتعمير<sup>(3)</sup>، فإن في مقابل ذلك يقوم مخطط شغل الأراضي ببناء على توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير على تقسيم القطاعات السابقة الذكر إلى عدة مناطق، و لو أن المشرع الجزائري لم يشر صراحة إلى أن مخطط شغل

(1) Henri jacquot, droit de l'urbanisme, dalloz, 3<sup>ème</sup> édition dalloz, 1998, P185.

(2) <https://fr.wikipedia.org/wiki/zorange.urbanisme>

(3) بلخير حليمي، دور قواعد التهيئة و التعمير في حماية البيئة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص 19-20.

الأراضي يقسم إقليم البلدية إلى مناطق، إلا أننا نلاحظ أن دوره التفصيلي يحتم ذلك، فيتم تقسيم القطاعات إلى مناطق عمرانية و مناطق طبيعية، أي أن هذا المخطط يعمل على تقسيم المدينة إلى عدة مناطق تختلف و تتنوع حسب طبيعتها الجغرافية و الوظيفية التي تختص بها ، حيث يقصد بتقسيم المدينة إلى عدة مناطق وظيفية لغرض معين منطقة سكن منطقة عمل، منطقة تجارة، و لعل أن هذا ما يمثل تخصص الاحياء (1) بأغراض مختلفة و متباينة، إذن فمخطط شغل الأراضي يسعى إلى تقسيم القطاعات إلى قسمين رئيسين من أجل تسهيل عملية الرقابة بتحديد المناطق القابلة للبناء عليها و التي يحضر البناء فوقها و كذا الواجب حمايتها (2). وعليه سنتناول المناطق العمرانية كفرع أول و المناطق الطبيعية كفرع ثاني.

### الفرع الأول : المناطق العمرانية

هي تلك المناطق التي تظهر عليها مظاهر البناء و تتوفر فيها شروطه سواء إنطلقت عملية التعمير أم لا، أو تكون مجهزة بتجهيزات عمومية لازمة و كافية لإنطلاقها، حتى لو لم يتم إستلامها و لكن يفترض إستلامها فيما بعد، إذ أن الشروع في تزويد منطقة ما بالتجهيزات العمومية يكفي لإضفاء الصفة العمرانية عليها، بحيث تصنف على أساس أنها منطقة عمرانية، وتجدر الإشارة إلى أن هذه المنطقة العمرانية يرمز لها بالحرف اللاتيني (U) على أن يتم تقسيمها إلى مناطق فرعية حسب خصوصية نشاط كل واحد منها مثل: المراكز التاريخية، المنطقة المعدة للبناء الذاتي، منطقة معدة للنشاطات الحرفية أو الصناعية، منطقة فلاحية و غيرها من النشاطات الأخرى (3)، كما تجب الإشارة إلى أن تلك المناطق الفرعية يمكن تقسيمها إلى أقسام أصغر منها تبعا لإختصاص كل نشاط و تفرعات ميادينه و عددها.

(1) Kheladi mokhtar, urbanisme et systèmes souciaux. La planification urbaine, en Algérie édition ,P129

(2) عايدة ديرم، المرجع السابق، ص44.

(3) سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دط، دار هومة، الجزائر، 2002، ص81.

## الفرع الثاني : المناطق الطبيعية

وهي الأراضي التي قد تتوفر على تجهيزات العمومية قليلة أو منعدمة أصلا، ومهما كان وضعها فإن مخطط شغل الأراضي يحدد بصفة صارمة البناء فوقها إلى حد حضره تماما بمنع البناء عليها، و هي مناطق تتطلب المحافظة عليها كما هي بدون إحداث أي تغيير على مستواها و تركها كما هي محافظة على وجهتها الأصلية نظرا لتمييزها بخصائص و ثروات طبيعية أو ثقافية بارزة، زد على ذلك المناطق الفلاحية ذات الجودة العالية و المردود الجيد، و كذلك المناطق المعرضة للظواهر الطبيعية كالزلازل و الفيضانات والتي تعتبر مناطق محضرة، إذ تشكل خطورة في حالة تعميرها أو عدم إحترام الإجراءات الخاصة بها، و نشير هنا إلي أنه قد تم تصنيف المناطق الزلزالية بعد زلزال 2003 /05/21، بواسطة تقنية التصنيف المجهرى (microzohage)<sup>(1)</sup>، وفقا للدراسات الزلزالية التي تشمل الخطر الزلزالي على سلامة المجتمعات العمرانية و المنشآت الإستراتيجية.

و كملاحظة فإن جل المناطق الطبيعية يمنع البناء فوقها إلا أن الواقع يثبت عكس ذلك لاسيما فيما يخص الأراضي الفلاحية و تغيير وجهتها إلى أراضي عمرانية و عدم المراعاة في ذلك إذا كانت ذات جودة عالية أم لا.

## المطلب الثاني: تحديد معاملات شغل الأرض

يتمثل الأثر القانوني و الأساسي لمخطط شغل الأراضي في تعيينه لمعاملات التحكم في البنية العمرانية لمجال الدراسة، حيث حدد النظام القانوني الجزائري ثلاثة معاملات عمرانية و هي كالتالي:

- معامل شغل الأراضي.

- معامل ما يؤخذ من الأرض.

- الكثافة القصوى للبناء.

(1) غواس حسينة، المرجع السابق، ص34 .

حيث يعتبر المعامل الأخير ذو طابع وطني إذ تحديده عن طريق التنظيم بالنسبة لكافة القطر الوطني، في حين المعاملين الأولين هما محليين أي أنه يتم تحديد نسبتها عند النشر و المصادقة على المخطط و مع بداية الشروع في الإعداد الميداني من مخططات أدوات التهيئة و التعمير و بالأخص عند إثراء دراسة مخططات شغل الأراضي.

و لهذا سنتناول معامل الكثافة القصوى للبناء في الفرع الأول و معامل شغل الأرض في الفرع الثاني، أما معامل مايوخذ من الأرض في الفرع الثالث على التوالي.

### الفرع الأول: معامل الكثافة القصوى للبناء

نظرا لتفادي الكثافة الشديدة للبناء و تجنباً للتراكم العمراني للبناءات جاء مخطط شغل الأراضي تثبت قواعد الكثافة المحددة حسب سعة الأراضي المخصصة للبناء، حيث تكمن الفكرة العامة في تسهيل الكثافة على مركز المدينة و فك الإختناق عليها.

وهذا المعامل إقترحه الفقه كأثر مباشر لإعتبار أن لحق الملكية دور إجتماعي للفصل بين حقي الملكية و البناء، على أن يبقى الأول استثنائاً يخص المالك في حين يكون الثاني حقا للجماعة، إذ أنه حسب الفقيه الفرنسي قيلي "GILLI"، أن حق الملكية لا يرتب مباشرة سلطة مطلقة على ما فوق الأرض بل يرتب مقدار من السلطة يعرف بالمحيط الخاص و ما على فوق ذلك يكون ملكا للجماعة يعرف بالمحيط العام، و لا يحق للمالك أن يتعدى عليه غير أنه إذا وجد نفسه ملزماً بذلك و جب عليه دفع مقابل للجماعة، أي بمعنى أن الحق في الملكية لا يقابله دائماً الحق في البناء، فقد يملك الشخص قطعة أرضية تكون ملكا له بموجب عقد ملكية ولكن ليس له الحق في البناء عليها. و للإشارة فإن المشرع الفرنسي وجد هذه الفكرة مصدر إلهام له، إلا أنه لم يعتمد عليها كما جاءت، فلم يقد بتغيير مضمون نص المادة 522 مدني، وأيضاً بدلاً أن يحدد الطول المسموح به للبناء فضل الأخذ بفكرة تحديد كثافة البناء<sup>(1)</sup> وهذا حتى يعطي لصاحب الملكية درجة من الحرية و المرونة، اللذان يعدان عنصرين مهمين له، يسهلان عليه إختيار شكل و نمط البناء الذي يناسبه، و بالتالي فالعلاقة بين حق الملكية و حق البناء ليست علاقة متعدية

(1) سماعين شامة، المرجع السابق، ص182-183.

إذ يتفرع عن حق الملكية فيما يخص مادة البناء و التعمير حقان هما حق البناء للمصلحة الخاصة و حق العمران للمصلحة العامة.

حق البناء = حق البناء للمصلحة الخاصة + حق التعمير للمصلحة العامة.

و تجب الإشارة إلى أن المشرع الجزائري قد تأثر بالنظرية السابقة و أعتمد المبدأ كما جاء به المشرع الفرنسي لأول مرة، و فتم تحديد النسبة للمناطق الحضرية في البلديات بموجب نص المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المتضمن القواعد العامة للتهيئة و التعمير و البناء<sup>(1)</sup> بنسبة تساوي واحد من حاصل قسمة:

$$\frac{\text{المساحة الأرضية خارج البناء الصافية}}{\text{مساحة القطعة الأرضية}} = 1$$

مثلا في حالة قطعة أرض مساحتها 200 م<sup>2</sup>، فلا يجوز أن تتعدى المساحة الصافية للبناء المزمع تشييده 200 م<sup>2</sup>، غير أنه في الحياة العملية يتم بناء الشرفات أو جزء إضافي المقدر ب واحد متر أو 1.20 متر على خط عرضي البناء، مما يعني عدم إحترام هذه النسبة، و هذه الظاهرة منتشرة فيما يخص البناءات الحالية، و تعد بالتالي كبناءات فوضوية لأنها جاءت مخالفة لقاعدة أمره، و تشير الفقرة الثانية من نفس المادة السابقة الذكر أن الكثافة القصوى للبناء خارج المناطق الحضرية يتم تحديدها عن طريق التنظيم<sup>(2)</sup> إلا أن غياب هذا الأخير يجعل منه فجوة في قانون التعمير الذي يجب أن تكون له التفاتة و جبر لهذا النقص، و في ظل ذلك نكتفي بالتذكير بأهم الأهداف المرجوة من وضع حد للكثافة القصوى للبناء و هي تجنب إزدحام و إختناق المراكز الحضرية بالمدن وهذا بوضع حد للبناءات العالية و إلزام المقاولين و أصحاب المشاريع الترقية على نشر التعمير أفقيا و في حالة المخالفة للحد المذكور فقد يتعرض صاحبها إلى عقوبات ردية و أخرى مصححة قد تكون في صورة مطابقة أو هدم كلي أو جزئي لقسم من البناية الفوضوية.

(<sup>1</sup>) المرسوم التنفيذي رقم 91-175، المؤرخ في 28 ماي 1991، المحدد للقواعد العامة للتهيئة و التعمير و البناء الجريدة الرسمية رقم 26، 1991.  
(<sup>2</sup>) تكواشت كمال، المرجع السابق، ص91.

## الفرع الثاني: معامل شغل الأرض COS

بما أن الحق في الملكية لا ينجر عنه الحق في البناء فمعامل شغل الأرض يحدد كمية إستغلال الأرض أي كم نبنني؟، فهذا المعامل يحدد الإرتفاع ولكن ليس بصفة ثابتة وإنما يعطي العلو الأقصى للبنائيات<sup>(1)</sup>، إذ تعد عملية تحديد معامل شغل الأرض عملية حسابية و تقنية تتطلب تحديد مسبق للمساحة الأرضية مع مايتصل بها من بناء خام<sup>(2)</sup> ويساوي معامل شغل الأرض حاصل قسمة :

$$\frac{\text{المساحة الأرضية مع ما يتصل بها من بناء خام}}{\text{مساحة قطعة أرض}} = \text{COS}$$

ولحساب المساحة الأرضية مع مايتصل بها من بناء خام، فهي تساوي مجموع مساحة كل مستوى من مستويات البناء منقوص منها مايلي :

- مساحات أرضية مع مايتصل بها من تخشيبات السقف و أدوار ماتحت الأرض غير قابلة للتهيئة السكنية أو الأنشطة ذات طابع مهني أو حرفي أو صناعي أو تجاري.
- مساحات أرضية مع مايتصل بها من سقوف و سطوح و شرفات و مقصورات وكذلك المساحات الغير مغلقة الواقعة في الطابق الأرضي.
- مساحات أرضية مع مايتصل بها من مبان مهيئة لتستعمل مواقف السيارات.

- مساحات أرضية مع مايتصل بها من مبان مخصصة لخرن المحاصيل و لإيواء الحيوانات أو العتاد الفلاحي و كذلك مساحات المسقوفات البلاستيكية للإنتاج الزراعي<sup>(3)</sup>

وتجدر الإشارة إلى أن معامل شغل الأرض يستبعد كل المساحات المخصصة للسكن بمعنى آخر، إستبعاد من العلاقة كل المساحات غير المغطاة بسقف، و يعد هذا المعامل كأهم مؤشر للكثافة لأنه يعطي النسبة فيما يخص المساحات المتوقعة أو المخصصة

(<sup>1</sup>) Alberto zuchelli,introduction à l'urbanisme opérationnel et à la composition urbaine ,volume 03,opu,alger ,1984, P103

(<sup>2</sup>) بن عايش هاجر، تهيئة و توجيه المجال الحضري في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة

ماستر، تخصص تهيئة و تعمير، جامعة قسنطينة، 2010، ص 43-44.

(<sup>3</sup>) أنظر المادة 18 من المرسوم التنفيذي 91-178، السابق الذكر.

لمختلف برامج التصاميم الهندسية المعمارية و المساحة العقارية، و تجب الإشارة أنه لغرض المحافظة على القطاعات غير القابلة للتعمير سواء كانت فلاحية أو طبيعية أو القطاعات المخصصة للتعمير المستقبلي، والتي هي عموما عبارة عن قطع أرضية ذات مساحات شاسعة فإنه يلزم تثبيت معامل شغل الأراضي ضعيف و بالعكس بالنسبة للقطاعات ذات قيمة عقارية عالية ، حيث كل تعمير أفقي يترتب عنه إستهلاك غير اقتصادي و غير عقلاني لهذه الأراضي، و بالتالي فإنه في هذه الحالة يكون معامل شغل الأراضي عالي جدا<sup>(1)</sup> ، وفي نفس الإطار قد تختلف نسبة معامل شغل الأراضي COS بحسب النشاط الممارس و السياسة العمرانية المتبعة فقد يشجع نمط معين من الأنشطة على حساب الأنشطة الأخرى، مثلا فقد يكون معامل شغل الأرض يساوي 2 بالنسبة للبناءات المخصصة للسكن ومعامل شغل الأراضي يساوي 4 للبناءات المخصصة للمكاتب و المحلات التجارية، حيث يترتب عن إنجاز هذه الأخيرة ريع ضريبي مهم بالنسبة للخزينة العمومية<sup>(2)</sup>.

وكملاحظة يمكن القول أن معامل شغل الأرض جد مهم، و يتم تحديد نسبته في تقرير مخطط شغل الأراضي و دفتر شروط التجزئة و ذلك بناء على عوامل تقنية و معطيات ميدانية و متطلبات مستقبلية، أي دراسات مسبقة يقوم بها أهل الإختصاص و يرتبط هذا المعامل بمعامل الإستيلاء على الأرض و علو البناية، فإذا كانت مثلا منطقة قابلة للتعمير و صنفنا قانونا على أساس أنها منطقة سكنية فردية لا يمكن لملاك الأراضي إقامة عمارات فيها أو العكس، ولكن في الواقع يتم خرق هذه المعطيات ففي الكثير من الأحيان نجد منطقة عمرانية جماعية مخصصة لبناء عمارات فقط ولكن بجانبها سكن فردي.

وتجدر الإشارة أيضا إلى أنه يمكن تقسيم منطقة قابلة للتعمير مجزأة إلى أراضي ملك للخواص إلى قسمين و وضع معاملين شغل الأرض، القسم الأول يراعي مثلا  $COS=0.8$  والقسم الآخر يخضع  $COS=0.5$  ، و ذلك نظرا لأسباب تقنية و جغرافية معينة كوجود منطقة قابلة للتعمير ولكن بها منطقة منخفضة تطبق عليها قاعدة قانونية

(<sup>1</sup>) maouia sadouni, elment d'introduction à l'urbanisem, casabah édition, algerie, 2000p92.

(<sup>2</sup>) maouia sadouni, op.cit, p160.

خاصة بمعامل شغل معين. و كاستنتاج لما سبق ذكره نجد أن مايعزز دور مخطط شغل الأراضي هو أثناء منح رخصة البناء على سبيل المثال، فيتم الرجوع و الإستبيان من مخطط شغل الأراضي و النظر إلى موقع وجود القطعة الأرضية المراد البناء عليها و من ثم تحديد معامل شغل الأراضي الذي يطبق على تلك الأرض.

### الفرع الثالث : معامل مايوخذ من الأرض CES

وهو معامل الإستيلاء على الأرض، يقوم بإعطاء مساحات ثابتة للإطار المبني<sup>(1)</sup> إذ يعد هذا المعامل كعامل تقني قانوني يعطي ضمن توجيهات مخطط شغل الأراضي بوجه عام وفي دفتر الشروط لمخطط التجزئة بوجه خاص، يبين هذا المعامل الأجزاء من القطعة الأرضية التي يجب بنائها و تلك التي لايجب بنائها<sup>(2)</sup>، و يحدد بالعلاقة القائمة بين المساحة المبنية ومساحة قطعة الأرض، حيث يساوي مساحة قطعة الأرض مقسومة على المساحة الأرضية للمبنى فهو يمثل العلاقة بين المساحة المبنية و المساحة العقارية و القصد من وراء إنشاء هذا المعامل هو إلزام أصحاب رخص البناء بإنشاء مناطق خضراء حول البناء المراد إنجازها، مثلا إذا تصورنا أن معامل مايوخذ من الأرض مقدر بـ 60% فإن حق البناء على قطعة أرض مساحتها 200م<sup>2</sup> يكون 120م<sup>2</sup> والباقي الذي هو 80م<sup>2</sup> (أي 40 % من المساحة الكلية) يخصص لإنشاء مساحة خضراء في الجهة الأمامية للمبنى من جهة و فناء داخل المبنى من جهة أخرى<sup>(3)</sup> ، غير أن نظرتنا للواقع تختلف تماما عما يسعى إليه هذا المعامل فالكثير إذا لم أقل جل البناءات تفتقر إلى المساحات الخضراء حيث يتم الإستيلاء على هذه المساحات و تخصيصها لإستعمالات أخرى أو ضمها إلى المبنى المقام للتوسعة مثلا أو تركها كما هي مهمشة وغيرها من الحالات وهذا مايوثر بطبيعة الحال على المنظر الجمالي للمدينة.

(<sup>1</sup>) Alberto zuckelli,op,cite,P103.

(<sup>2</sup>) رندة صياد، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة و العمران في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012، ص 42 .  
(<sup>3</sup>) تكواشت كمال، المرجع السابق، ص 92.

وفي حقيقة الأمر نرى أن إستعمال كل من الكثافة القصوى للبناء و معامل شغل الأرض معا وكذا إرتفاقات التعمير يكفي لإيجاد منطقة تخصص كمساحة خضراء ولاداعي إذن لهذا المعامل<sup>(1)</sup>.

إن رغم ضبط مخطط شغل الأراضي المعاملات الثلاث إلا أنه تم تسجيل إخلالات في معامل الإستيلاء على الأراضي و معامل شغل الأرض و ذلك بتجاوز كل منهما وعدم إحترام النسبة المحددة فيها.

### المطلب الثالث : حماية الأراضي الفلاحية

تعرف الأراضي الفلاحية على أنها كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال عدة سنوات إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلك في الصناعة إستهلاكاً مباشراً أو بعد تحويله<sup>(2)</sup>.

ونظرا لأهمية العقار الفلاحي و الدور الكبير الذي تحققه الأراضي الفلاحية، إذ تعد المنفذ نحو التنمية الإقتصادية، أولى لها المشرع الجزائري إهتمام كبير، حيث سعت كل النصوص القانونية المتعلقة بالعقار و التهيئة العمرانية محاولة وضع سياق قانوني خاص لحماية الأراضي الزراعية ذات الجودة العالية، ومن ضمن هذه القوانين الهامة و الأساسية نذكر منها قانون التوجيه العقاري و قانون التهيئة و التعمير وكذا قانون أملاك الدولة و غيرها من النصوص القانونية المختلفة التي جاءت محاولة إدراج حماية خاصة للأراضي الفلاحية ذات الجودة العالية ، ضف إلى ذلك المنشورات و التعليمات الوزارية و القضاء من خلال بعض أحكامه.

ورغم ذلك هناك إمكانية لدمج الأراضي الفلاحية الممنوحة في إطار قانون 87-19 في القطاع العمراني بموجب أدوات التعمير<sup>(3)</sup>.

(1) سماعين شامة، المرجع السابق، ص185

(2) أنظر المادة 04 من القانون رقم 90-25 ، المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 ، المتضمن التوجيه العقاري ، الجريدة الرسمية رقم 49 ، 1990 .

(3) أنظر الملف رقم 17891 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 07 ، 2005 ، ص139.

وعليه نجد أن أهم قانون جاء بعد المرحلة الجديدة التي دخلت الجزائر فيها في ظل نظام التفتح حاول المشرع أن يجد حلا للمعادلة الصعبة، فمن جهة حماية الأراضي الزراعية من التآكل و الزحف العمراني عليها و من جهة أخرى إنتاج أراضي للبناء قصد مواجهة أزمة السكن المتزايدة، وفي ظل هذه المعادلة الشائكة و الخطيرة وضع المشرع نص المادة 36 من قانون التوجيه العقاري "القانون هو الذي يرخص بتحويل أي أرض فلاحية خصبة جدا أو خصبة إلى صنف الأراضي القابلة للتعمير"، فمن خلال هذه المادة نستشف أن تحويل الأراضي الفلاحية إلى أراضي قابلة للتعمير مشروع قانونا و مسموح به .

بالإضافة إلى أنها استهلت بكلمة القانون أي هو الذي يرخص، بمعنى أن السلطة التشريعية هي التي من صلاحياتها تحويل الأراضي الزراعية إلى أراضي قابلة للتعمير ولكن في نفس المادة تحيلنا إلى نص المادة 21 و التي تنص على مايلي: "الأرض القابلة للتعمير في مفهوم هذا القانون هي كل القطع الأرضية المخصصة للتعمير في آجال معينة و بواسطة أدوات التهيئة و التعمير"<sup>(1)</sup>.

لقد أوكلت هذه المادة مهمة تخصيص الأراضي القابلة للتعمير إلى أدوات التهيئة و التعمير و التي هي كما هو معروف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي، هذه المخططات من صلاحيات البلدية التي تشارك في إعدادها المكاتب التقنية بمساعدة هيئات و مكاتب، فالسؤال الذي يطرح نفسه بشدة : أين السلطة التشريعية من كل هذا؟<sup>(2)</sup> أي بمعنى أين هو الدور الذي تلعبه السلطة التشريعية في تعيين الأراضي القابلة للتعمير؟ و مقابل إعتبار الأراضي الفلاحية ضمن الأراضي الغير قابلة للبناء علما أن إجراءات إصدار هذه المخططات كما سبق التفصيل في إجراءاتها لا توجد فيها مصادقة أو مناقشة من طرف البرلمان و لا أي تدخل لا من قريب و لا من بعيد.

أما المادة الأولى من قانون التهيئة و التعمير 90-29 فتضمن: "يهدف هذا القانون إلى تحديد القواعد الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير و تكوين و تحويل المبنى في إطار التسيير الإقتصادي للأراضي و الموازنة بين و وظيفة السكن و الفلاحة و

(1) لعوجي عبد الله، المرجع السابق، ص49.

(2) جبيري محمد ، المرجع السابق، ص49.

الصناعة، و أيضا وقاية المحيط و الأوساط الطبيعية و المناظر و التراث الثقافي و الخارجي على أساس إحترام مبادئ و أهداف السياسة الوطنية للتهيئة و العمرانية". إن هذه المادة جاءت لتبين الهدف العام من إصدار هذا القانون و هو في الحقيقة محاولة من المشرع للتوفيق بين توفير سكنات و القضاء على أزمة السكن و حماية الأراضي الفلاحية حيث يجري إستغلال و تسيير هذه الأراضي القابلة للتعمير و تكوين و تحويل الإطار المبني في إطار القواعد العامة للتهيئة و التعمير عن طريق أدوات التهيئة و التعمير<sup>(1)</sup> .

أما المادة 04 من القانون 90-29 فقد حددت على سبيل الحصر القطع القابلة للبناء و هي كالتالي:

- التي تراعي الإقتصاد الحضري عندما تكون هذه القطع داخل الأجزاء المعمرة للبلدية.
- التي تكون في الحدود المتلائمة مع القابلية للإستغلالات الفلاحية عندما تكون موجودة على أرضي فلاحية.
- التي تكون في الحدود المتلائمة مع أهداف المحافظة على التوازنات البيئية عندما تكون موجودة في مواقع طبيعية.

و عليه فإن المشرع أقر إنشاء بنايات تكون في خدمة الأرض و في تسهيل استغلالها و حسن خدماتها و ليس في أغراض خارجة عن خدمة الأراضي و استغلالها كإنشاء بنايات لازمة للري أو إنشاء غرف تبريد من أجل التخزين، في الحقيقة هذا قيد إيجابي يكون في صالح الحماية القانونية للأراضي الفلاحية، و في نفس السياق نجد أن المادة 60 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة<sup>(2)</sup> أقرت بوجوب تخصيص الأرض للإستعمال المطابق لطابعها ، حيث يتم تهيئة الأراضي لأغراض زراعية أو صناعية ، و عمرانية أو غيرها طبقا لمستندات العمران و التهيئة.

(1) أنظر المادة 02 من قانون 90-29، السابق الذكر.

(2) القانون رقم 03-10 ، المؤرخ في 19 جويلية 2003 ، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الصادر بتاريخ 20 جويلية 2003 ، الجريدة الرسمية رقم 43 .

و تجدر الإشارة إلى أن المشرع أوكل مهمة حماية الأراضي الفلاحية إلى أدوات التعمير و هذا ما أقرته المادة 21 من القانون 90-25 و المادة 11 من قانون التهيئة و التعمير 90-29 و كذا المادة 23 من القانون السابق الذكر و التي تنص: "القطاعات غير قابلة للتعمير هي القطاعات التي يمكن أن تكون حقوق البناء المنصوص عليه بدقة و ينسب تلائم مع الإقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات".

و بطبيعة الحال فإن القطاعات غير قابلة للتعمير في القطاعات الفلاحية و التي حددتها المخططات العمرانية بدقة، حيث أن المادة 48 من قانون 90-29 قد حددت حقوق البناء على الأراضي ذات المردود الفلاحي العالي في البناءات الضرورية الحيوية و الإستغلالات الفلاحية و البناءات ذات المنفعة العمومية، و أكد عليها القانون في جميع الأحوال أن تتدرج في مخطط شغل الأراضي، و في ظل هذه المادة نستنتج أن شروط البناء على الأراضي الفلاحية ذات المردود العالي هي:

1- المنشآت الضرورية للإستغلال الفلاحي.

2- البناءات ذات المنفعة العامة.

3- إدراج هذه المنشآت و البناءات ضمن مخطط شغل الأراضي.

مع العلم أن مصطلح المنفعة العامة مصطلح لا يمكن حصره أو إعطاء مفهوم أو مضمون دقيق له لا يمكن الإتفاق على خلافه فإن فتح مثل هذا الباب على تكيفات مختلفة يؤدي إلى إدراج منشآت كثيرة كلما إقتضى الأمر ضمن المنفعة العامة<sup>(1)</sup>، مما يشكل عائق أمام فرض مراقبة من الجهات المختصة، و يجعل مجال تغيير الوجهة الفلاحية للأراضي الزراعية مجالا واسعا دون تحديد أو تخصيص، مما ينتج عنه حماية قانونية لأراضي فلاحية ضعيفة لا تكون على درجة من الإلزامية و الصرامة التي يجب إنتهاجها قصد حماية الأراضي الجيدة و الخصبة، و في إطار ذلك يتم تحويل مساحات شاسعة من الأراضي الفلاحية و تغيير طابعها عن طريق نزع الملكية من أجل المنفعة العامة كإنشاء طريق سيار شرق غرب، كما تجب الإشارة في هذا الشأن إلى أنه تم

(1) جيري محمد، المرجع السابق، ص52.

إصدار تعليمة وزارية رقم 2010/523 المؤرخة في 20/04/2014 الخاصة باقتطاع الأراضي الفلاحية لحاجيات أساسية مرتبطة بإنجاز مشاريع عمومية للتنمية، حيث تنص هذه التعليمة على إمكانية إستعمال الأراضي الفلاحية كأوعية عقارية لإنجاز المشاريع التنموية ذات المنفعة العمومية في حالة الضرورة الحتمية مع البدء باختيار الأراضي ذات المردودية الضعيفة<sup>(1)</sup>

و تجدر الإشارة إلى أن الدولة في إطار استرجاعها للأراضي الفلاحية المذكورة في المادة 48 من القانون 90-29 السابقة الذكر تشترط إقامة مشاريع ذات منفعة عامة، وعليه تقدم الإدارة التقنية المعينة بالمشروع ملفا يشتمل أساس على خطة تمويل المشروع المقرر، و الذي يودع لدى اللجنة الولائية لإسترجاع الأراضي الفلاحية.

تحقق اللجنة السابقة الذكر، في مدى ملائمة المشروع لتصنيف القطعة الأرضية وفي مدى تلائم المشروع مع أدوات التعمير المصادق عليها ثم يعرض الملف في حالة قبوله على المجلس الشعبي الولائي لدراسته، حيث يفصل في شأنه في أجل شهر واحد ابتداء من إخطاره بذلك.

يصدر الوالي بناء على مداولة المجلس الشعبي الولائي، قرار الاسترجاع يبين فيه سعة الوعاء العقاري المسترجع، طبيعة المشروع المقرر و مبلغ التعويض الذي تحدده إدارة أملاك الدولة، حيث يخضع هذا القرار لشكليات الشهر العقاري.

و هذا ما ظهر في حكم مجلس الدولة حيث أقر إمكانية دمج الأراضي الفلاحية في القطاع العمراني بموجب أدوات التعمير، و هذا في قضية ولاية الطارف ضد : ق.ص ومن معه ، الغرفة الرابعة ملف رقم 17891 بتاريخ 12/07/2005 حيث أقر أن الوالي مخول بسلطة الإسترجاع<sup>(2)</sup>، إلا أن هناك إجراء آخر يتمثل في بيع الأراضي التابعة لأملاك الدولة للفلاحة العاملين و القاطنين بها منذ الإستقلال و هذا قصد تثبيتهم فيها و ليس بيعها لأشخاص غيرهم من أجل خلق توازن بين الريف و المدينة ومن أجل جعل

(1) سنوسي رفيقة، المرجع السابق، ص53 .

(2) لعويجي عبد الله، المرجع السابق، ص51-52.

تدخل الدولة و جماعاتها في المجال العمراني أكثر عقلنة، فالهدف من هذا الإجراء هو محاربة النزوح و تثبيت سكان الريف في الأرياف و كذا لحماية الأراضي الفلاحية.

كملاحظة يتبين لنا من خلال ما تقدم التناقض الملحوظ بين حماية الأراضي الفلاحية من جهة و التعدي الواضح عليها من جهة أخرى بإستعمال الإسمنت على إعتبار أن مخطط شغل الاراضي كههدف محوري له هو حماية الأراضي الفلاحية، نجد في مقابل ذلك هو من يقوم بالتعدي عليها من خلال تنفيذه لمشاريع المسطرة و خطته التنموية فوقها، فكيف يمكن توكيل مهمة حماية الأراضي الفلاحية للمتسبب الرئيس في زوالها و تغيير وجهتها الفلاحية؟.

يبدو ظاهريا أن مخطط شغل الأراضي يسعى إلى حماية الأراضي الفلاحية و المحافظة على طابعها الفلاحي و العمل على تثمينها، و لكن في حقيقة الأمر هو الوسيلة المؤدية إلى زحف الإسمنت على الأراضي الفلاحية و تخصيصها لإنجاز سكنات ومرافق عمومية بغية إمتصاص الطلب الكبير على مختلف الأنماط السكنية.

فواقعا نجد أنه تم إنتهاك مستثمرة فلاحية بمنطقة زفزاف ولاية سكيكدة و تحويلها إلى منطقة عمرانية برمجت عليها مشاريع مختلفة من سكنات و مرافق ، بموجب مخطط شغل الأراضي رقم 07 حيث غطى مساحة تقدر بـ 8000 هكتار، و تجب الإشارة أنه في طور الإعداد و لكن تعدى مرحلة التحقيق العمومي<sup>(1)</sup>.

(<sup>1</sup>) مقابلة مع موظف مختص في مصلحة التعمير، بلدية سكيكدة، بتاريخ 2016/04/08 على الساعى العاشرة صباحا.

## الجدول رقم 01 : يبين تحويل وجهة الأراضي الفلاحية إلى أراضي عمرانية

| المساحة                          | البلدية       | الولاية |
|----------------------------------|---------------|---------|
| 529 هكتارا                       | سطيف          | سطيف    |
| 193 هكتارا                       | العلمة        |         |
| 100 هكتارا                       | أولاد صابر    |         |
| 120 هكتارا                       | أوريسيا       |         |
| 268 هكتارا و 59 آرا و 36 سنتيارا | عزابة         | سكيكدة  |
| 89 هكتارا                        | صالح بوالشعور |         |
| 25 هكتارا                        | مجاز الدشيش   |         |
| 92 هكتارا                        | حامة بوزيان   | قسنطينة |
| 397 هكتارا                       | ديدوش مراد    |         |
| 500 هكتارا                       | الخروب        |         |
| 597 هكتارا                       | عين سمارة     |         |
| 57 هكتارا                        | إبن زياد      |         |
| 73 هكتار و 50 آرا                | مسعود بوجريو  |         |
| 227 هكتار و 50 آرا               | عين عبيد      |         |
| 66 هكتارا                        | إبن باديس     |         |

المصدر : المرسوم التنفيذي رقم 11-237، المؤرخ في 09/06/2011.

- باستقراء الجدول يتضح لنا مدى الخسارة الكبيرة التي تعرضت لها العقارات الفلاحية عبر ولايات مختلفة من ربوع الوطن، حيث قامت الحكومة بإلغاء تصنيف قطع أراضي فلاحية و تخصيصها لإنجاز سكنات ومرافق عمومية في بعض الولايات على سبيل

الحصر، و ذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 237/11 المؤرخ في 09/06/2011<sup>(1)</sup> علما أن مساحة الأراضي الفلاحية المحولة بلغت أزيد من 5400 هكتار<sup>(2)</sup>، إذ أن الأرقام الضخمة تعبر فعلا عن خطورة الوضع الذي آلت إليه الأراضي الفلاحية في الجزائر عبر ولايات متعددة، مما يجعل مصيرها مهددا مستقبلا مع تناقص مستمر في حجم المساحات المخصصة للأراضي الفلاحية، وهو ما يقتضي تعديل بعض أحكام قانون التهيئة العمرانية<sup>(3)</sup>.

إن إلقاء نظرة على المساحة التي ألغي تصنيفها كأرض فلاحية و تحويلها إلى أرض عمرانية ببلدية عزابة التابعة لولاية سكيكدة و التي قدرت بـ 268 هكتار و 59 آر 36 سنتيارا، ومن خلال التحقيق الميداني و جدنا أن جزء كبير من هذه المساحة في الوقت الحالي محل تجسيد وتطبيق لمخطط شغل الاراضي رقم 05.

إن مخطط شغل الأراضي لا يراعي طبيعة الأرض المستغلة في تجسيده، إن الأمر الشاغل للسلطات هو إيجاد قطعة جغرافية تصلح للتعمير، و حسب مخطط شغل الأراضي رقم 01 و 02 حملة، الواقع جنوب غرب مدينة باتنة و الذي جاء من أجل إحتواء أزمة السكن بخلق قطب حضري جديد يستقبل أكثر من 120000 ساكن، فقد وقع الإختيار على المزرعة النموذجية بن بولعيد لتطبيق هذا المخطط، حيث تجدر الإشارة إلى أن هذه الرقعة تعتبر أرض فلاحية خصبة ذات مردودية عالية<sup>(4)</sup>، مما يؤكد هذا النوع من الإستغلالات الفلاحية على عدم إهتمام مخطط شغل الأراضي بصفة عامة بالعقار الفلاحي، و عدم الإهتمام بالسياسة التعميرية المستدامة و إنما في حقيقة الأمر محاولة خلق استدامة مدنية دون مراعاة أي عواقب.

(1) المرسوم التنفيذي رقم 237-11، المؤرخ في 09 جويلية 2011، المتعلق بإلغاء تصنيف قطع اراضي فلاحية و تخصيصها لإنجاز سكنات و مرافق عمومية في بعض الولايات، الصادر بتاريخ 13 جويلية 2011، الجريدة الرسمية رقم 39.

(2) محمد حجاري، إشكاليات العقار الصناعي و الفلاحي و تأثيرها على الإستثمار بالجزائر، مجلة الواحات للبحوث و الدراسات، جامعة معسكر، غرداية، 2012، العدد 16، ص 332.

(3) المرجع نفسه، ص 332.

(4) سنوسي رفيقة، المرجع السابق، ص 142.

وفقا لما سبق نجد أن مخطط شغل الأراضي يظهر في صورة أداة تخطيطية عمرانية تهدف إلى حماية الأراضي الفلاحية لكن تطبيقها فهو يعمل عكس ما جاء يهدف إليه و متناقض تماما للقوانين التي إهتمت بحماية الأراضي الفلاحية.

### المبحث الثاني : صور مخالفة مخطط شغل الأراضي

المفترض في الأداة العمرانية المتمثلة في مخطط شغل الأراضي أن تكون رادعة لأي بناء أو بنايات فوضوية باعتباره المنظم للمجال العمراني و على أساسه يتحدد مصير البنايات، لأنها في غالب الأحيان لا تتوفر على أدنى قواعد التعمير و مقاييس البناء من جهة و مخالفتها لقواعد قانونية من جهة أخرى، مما يشكل فجوة بين ما هو مشروع و ما هو مطبق على مستوى هذه الأداة فالجانب التطبيقي يكشف عن ثغرات و أخطاء عمرانية و معمارية على أرض الواقع تأتي في صورة عدم إحترام قواعد و أهداف مخطط شغل الأراضي المسطرة، حيث تختلف باختلاف الإطار الذي تمت فيه المخالفة، فهناك تجاوزات تتم على مستوى الإطار غير المبني وهو ماسنتاوله في المطلب الأول و أخرى تتم على مستوى الإطار المبني و هو ماسنتطرق إليه أيضا في المطلب الثاني.

#### المطلب الأول: تجاوزات الإطار الغير مبني

باعتبار مخطط شغل الأراضي أداة عمرانية و قانونية للسلطات و المواطن، تحمل في طياتها موضوعات و أهداف محددة تعمل على ضبط أحكامها و تنفيذها من خلال الإهتمام بالتنظيم المجالي الحضري، و محاولة منها للتحكم في التمدد العمراني العشوائي و تحديد تموقع المساحات العمومية و كيفية الربط الصحيح و المتقن لمختلف أنواع شبكات التهئية، إلا أن تجاوزات الإطار الغير مبني لهذه الأداة جعلت منه لا يصبوا إلى النجاعة المطلوبة التي يسعى إلى تحقيقها، حيث تأخذ مخالفات الهيكل الغير مبني صورة التواجد المستمر للأحياء القصديرية و صورة الإستيلاء على المساحات الحرة و الربط السيئ لشبكات التهئية، و هذا ماسيتم التطرق إليه تباعا في الفرع الأول والثاني و الثالث.

## الفرع الأول: صورة التواجد المستمر للأحياء القصدية

يعتبر هذا النوع من الأحياء الفوضوية عبارة عن أحياء حضرية متخلفة لكنها توصف بأنها ذات أمل، فهي في طور الانتقال من مناطق متخلفة قابلة لأن تكون أكثر تقدماً<sup>(1)</sup>، فهي عبارة عن مزيج من البناءات الصلبة و البناءات القصدية و البناءات الصلبة القصدية، حيث تشكل هذه الأخيرة النسبة الكبرى من نمط البناءات المتواجدة في هذا النوع من الأحياء، فجردانها من الصلب و أسقفها من القصدية تتواجد في حالة متدهورة مرفولوجيا و أزقتها ضيقة و ملتوية مما يجعل من الحي في حاجة إلى تدخل عمراني لفرض التحسين و التفصيل و التجميل، كما تتواجد أغلب أنواع هذه الأحياء داخل المدينة و تشكل جزء لا يتجزأ من نسيجها العمراني غير أنها تعد شبه محرومة من أدنى منافع الحياة لعدم ربطها رسمياً بمختلف الشبكات العامة من قنوات الماء الشروب و الغاز الطبيعي و غيرها<sup>(2)</sup>.

نظراً لإعتبار البناءات القصدية في حكم البناءات المعدومة، إذ لا تصنف ضمن العقارات التي تطبق عليها أحكام المدة 683 من القانون المدني<sup>(3)</sup>، المتعلقة بالعقارات المبنية كما أن مخططات المسح الحضري العام لا تأخذها بعين الإعتبار و تعتبر جل بناءات الأحياء القصدية عبارة عن أراضي جرداء، و نفس الشيء بالنسبة لمخطط شغل الأراضي الذي يعتبرها كأراضي خالية و يقترح فيها مشاريع عمرانية جديدة سكنية أو غير سكنية، غير أن هذه الأحياء الفوضوية القصدية تظل جاثمة على مساحات شاسعة من المجال الإقليمي و التي تعطي من خلاله صورة معبرة عن فشل تنفيذ و تجسيد محتوى نتائج و توصيات أدوات التهيئة و التعمير و على رأسها مخطط شغل الأراضي وبالتالي فشل سياسة و الإستراتيجية الوطنية المعتمدة للتهيئة و التعمير<sup>(4)</sup>. وتجدر الإشارة إلى أن البناءات الفوضوية القصدية، هي بناءات تتشابه في المظهر الخارجي، و الذي يفتقر للشروط التقنية المطلوبة و للجانب الجمالي بكل أبعاده، حيث

(1) بوجمعة خلف الله، العمران و المدينة، دار الهدى، الجزائر، عين مليلة، 2005، ص49.

(2) المرجع نفسه، ص48.

(3) تنص المادة 683: "كل شئ مستقر بحيزه و ثابت فيه و لا يمكن نقله منه دون تلف فهو عقار، و كل ما عدا ذلك من شئ فهو منقول".

(4) لعويجي عبد الله، المرجع السابق، ص55.

يمس البناء العشوائي الغير منظم بالجمال الطبيعي و الهندسي مما يرتب فوضى هندسية تخلو من أي ذوق هندسي سليم و تفتقد لجماليات الهندسة المعمارية و التناغم و التجانس مع المحيط، بالإضافة إلى أن البناء الفوضوي ليس فقط بناء مخالف بل هو نظام عيش اجتماعي معقد<sup>(1)</sup>.

إن التواجد المستمر للأحياء القصديرية الشعبية التي تتمركز في مجال واحد إما في صورة مباني متناثرة حول المناطق الحضرية أو مساكن متلاصقة فيما بينها، تعتبر نقطة ضعف و مظهر من مظاهر إخفاق مخطط شغل الأراضي في دوره التنظيمي و الرقابي لعمليات التوسع الحضري و مراقبته لمختلف العمليات العمرية، و لعل ما يثبت ذلك هو الصورة المشوهة لهذه الأحياء التي تتميز من الناحية المادية بسوء حالة المباني و ضيق الطرق و انتشار القاذورات في كل مكان، كما تتميز من الناحية الاجتماعية بازدياد كثافة السكان و الفقر و سوء الحالة الصحية و ارتفاع نسبة التشرد، الأحداث و الإجرام فهي تجمعات سكانية تتميز بعدم الشرعية في عدم إستغلال الأراضي و كذا عدم عقلانية البناء<sup>(2)</sup>.

كما تجب الإشارة إلى أن مخططات شغل الأراضي التي تترع على مساحات محددة لا يتم استغلالها كلياً، فعدم تطبيق نسبة معينة من المشاريع و التجهيزات المسطرة و المقترحة في مشروع المخطط يجعل من تلك المساحات عرضة للإستياء و البناء عليها بطريقة غير شرعية تتلخص في صورة بناء فوضوي، ناتج عن قصور الجماعات المحلية في تحقيق التنظيم و الشرعية العمرانية في تنفيذ مختلف مشاريع التهيئة المضبوطة في المخطط<sup>(3)</sup>، مما يزيد من تكاثر البناء الفوضوي و تفاقم ظاهرة الأحياء الغير مخططة على حساب تدني القيمة الحضرية للمدينة.

(1) سامعي فتيحة، التسيير الحضري الآليات و الفاعلون ورهانات الحكم الراشد - حالة ميدنة باتنة- مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في التهيئة العمرانية، تخصص تهيئة عمرانية، كلية علوم الأرض جامعة قسنطينة، 2012 ص135.

(2) مشنان فوزي، المرجع السابق، ص55-56.

(3) مقابلة مع موظف مختص في مديرية التعمير لولاية سكيكدة، بتاريخ 2016/04/05 ، الساعة الثانية زوالاً.

**جدول رقم 02 : مدى تطبيق مقترحات مخططات شغل الأراضي المبرمجة و إستيلاء البناء اللاشعري بمدينة باتنة (كمنوذج)**

| رقم المخطط | المساحة                  | عملية التدخل                 | برنامج التدخل |               |           |               | المساحة الشاغرة المحددة أثناء الدراسة لإستعاب برنامج التدخل (هكتار) | المساحة إستولى عليها البناء اللاشعري | النسبة % |
|------------|--------------------------|------------------------------|---------------|---------------|-----------|---------------|---|--------------------------------------|----------|
|            |                          |                              | سكن فردي      | سكن نصف جماعي | سكن جماعي | عدد التجهيزات |   |                                      |          |
| 01         | 197.8                    | -إعادة هيكلة - تهيئة - تجديد | 108           | 141           | 1695      | 14            | 95  | 40                                   | 42       |
| 02         | 150                      | -إعادة هيكلة - تهيئة         | 1947          | /             | 228       | 30            | 148   | 06                                   | 4        |
| 03         | 66.2                     | - تهيئة                      | 1055          | /             | /         | 13            | 66.2  | /                                    | /        |
| 04         | 226.69                   | -إعادة هيكلة - تهيئة         | 2742          | /             | 1133      | 25            | 124.9   | 41                                   | 33       |
| 05         | 76.8                     | إعادة هيكلة                  | 337           | /             | 30        | 11            | 25  | 1.5                                  | 6        |
| 06         | 104.82                   | - تهيئة                      | 821           | 442           | 2334      | 18            | 52.69   | 10                                   | 19       |
| 08         | إعادة تجديد مركز المدينة |                              |               |               |           |               |   |                                      |          |
| 10         | 190.4                    | - تهيئة                      | 435           | 1440          | 9952      | 32            | 190.4   | 28                                   | 15       |
| 11         | 18                       | - تهيئة                      | /             | /             | 938       | 08            | 18  | 18                                   | 100      |
| 12         | 76.11                    | - تهيئة                      | 361           | 591           | 1326      | 17            | 76.11   | /                                    | /        |

**المصدر:** مذكرة ماجستير في التهيئة العمرانية بعنوان التسيير الحضري الآليات الفاعلون ورهانات الحكم الراشد- حالة مدينة باتنة-2012.

بإستقراء الجدول يتبين لنا عدم تنفيذ مختلف عمليات التهيئة و المشاريع المبرمجة في محتوى مخططات شغل الأراضي و إهمال المساحات المحددة أثناء الدراسة لإستعاب برامج التدخل مما أدى إلى الإستيلاء عليها و استغلالها في بناءات غير شرعية.

الصورة رقم 02 : سكن قصديري متدهور

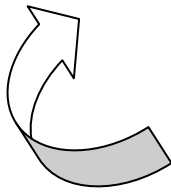
الصورة رقم 01: حي فوضوي قصديري داخل المحيط العمراني



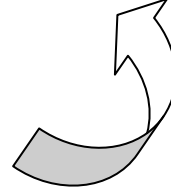
المصدر: الباحثة 2016



المصدر: الباحثة 2016



البناء بشكل فوضوي على مساحات شاسعة من المجال الحضري ، يفتقر للشروط التقنية والهندسية، يمثل صورة معبرة عن فشل توجيهات مخطط شغل الأراضي .



الصورة رقم 04: توصيل عشوائي لشبكة الكهرباء

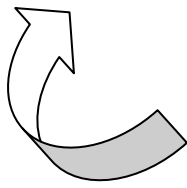
الصورة رقم 03: أعمدة كهربائية تكاد تسقط



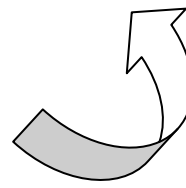
المصدر: الباحثة 2016



المصدر: الباحثة 2016



عدم الربط رسميا بشبكة الكهرباء يخالف ما جاء به مخطط شغل الأراضي المحدد لتموقع هذه الشبكة مما يشكل خطر على أصحاب هذه السكنات العشوائية.



الصورة رقم 05: قناة الصرف الصحي على سطح الأرض

الصورة رقم 06: ربط سيئ لقناة المياه القذرة



المصدر: الباحثة 2016



المصدر: الباحثة 2016

تموقع قنوات الصرف الصحي على سطح الأرض وربطها السيئ والعشوائي و انتشار القاذورات يعبر عن مظهر من مظاهر الإخلال بتنظيمات مخطط شغل.

الصورة رقم 07: طريق بحى قصديري



المصدر: الباحثة 2016

الصورة رقم 08: طريق بحى قصديري ضيق وملتوي



المصدر: الباحثة 2016

طرق ملتوية و ضيقة تفتقر لأدنى عمليات التهيئة وهي تعبير واضح لعشوائية توزيع البناءات بالأحياء الغير مخططة الفوضوية و المخالفة لما جاء في مخطط شغل الأراضي.

## الفرع الثاني : صورة الإستيلاء على المساحات العمومية

تمت الإشارة مسبقا إلى أن مخطط شغل الأراضي يعمل على تحديد تموقع المساحات العمومية<sup>(1)</sup>، التي قد تكون في صورة مساحات لعب للأطفال أو مساحات خضراء أو أماكن لتوقف السيارات وغيرها من الفضاءات الحرة، التي تدخل ضمن الإطار غير المبني للأحياء المخططة للمصلحة العامة، ونظرا لعدم إهتمام المصالح التقنية بتهيئة هذه المساحات وبقائها عرضة للإهمال فإن وضعيتها المتردية تشجع و تحفز بعض السكان على الإستحواذ و الإستيلاء على مساحات عمومية و تغيير وظيفتها من خلال تسيبها بأسلاك و غرسها أو بنائها وضمها إلى مساكنهم الخاصة في صورة محل أو مآرب أو حديقة، و يترتب على هذا الإعتداء الإخلال بالجانب الوظيفي للأحياء إلى جانب التشويه بالمظهر العام للنسيج العمراني للمدينة، كما يجعل من الطرقات ساحة للعب الأطفال و مكان لتوقف السيارات و ما ينجر عن ذلك من عرقلة أو إعاقة للسير الحسن للمنطقة<sup>(2)</sup>.

تعد هذه المجالات من المكونات المادية و المعنوية الحضرية لأي مدينة، إلا أن الملفت للإنتباه أنها شبه معدومة إلى غير موجودة أصلا أو أنها في صورة مهمشة، فضرورة ترك فراغات مخصصة لهذا النوع من المساحات الخضراء أو المساحات العمومية ، تهيئتها و صيانتها أصبح من أكثر الأمور إستحالة، فطبيعة المجتمع الجزائري لازالت خالية من هذا التصور في أذهانهم، فالإنفتاح على الخارج إقتصر فقط على ذاكرته الريفية (سكن، عمل تعليم) أما بالنسبة للإهتمام بهذه المجالات ملغى من غاياته، هذا الإلغاء لم يفرضه المواطن فقط بل أوجدته الدولة بإهمال هذا العنصر الحيوي في تعمير المدينة<sup>(3)</sup>.

فكان ولأزال مجرد تصور و مقترح لرسومات بأشكال و أحجام متناسقة لمخططات شغل الأراضي فقط، لايرقى إلى صورة تطبيقه على أرض الواقع على مستوى مخططات بيانية لا غير لمخططات شغل الأراضي فقط، أي لا يحقق صورة تطبيقية فعلية على أرض الواقع.

(1) أنظر المادة 31 من القانون 90-29، السابق الذكر.

(2) تكواشت كمال، المرجع السابق، ص 55-56.

(3) سامعي فتيحة ، المرجع السابق، ص 180.

إن عملية الإستيلاء على المساحات العمومية تعبر عن صورة مخالفة لمخطط شغل الأراضي الذي يعتبر أداة عمرانية تتكفل بالمستويات التفصيلية في المدينة، حيث أن النظرة التطبيقية لهذه الأداة تثبت أن أكبر التحديات التي يمكن أن يواجهها هذا المخطط هو تعامله مع الفضاءات الخارجية أو الفضاء العمومي كما يصطلح عليه، بإعتبار أن الإهتمام بالمستويات التفصيلية لهذه الفضاءات هو الذي يحقق لمخطط شغل الأراضي دوره العمالياتي الذي يصبوا إليه العمرانيين، إلا أن النقص الملحوظ في تشريع و تطبيق هذه الأداة التخطيطية جعلها لا تتكفل بحاجات السكان المجسدة في إستعمالات الفضاءات الخارجية للمجموعات الكبرى<sup>(1)</sup>.

فلو أخذنا كعينة مدينة قسنطينة و مدى توفرها على المساحات الخضراء التي تعد كمتنفس حقيقي للإنسان، لا نجدتها تحظى بالأهمية اللازمة لهذه المساحات مقارنة بما يمارس في الأماكن الكبرى فهي تعاني من عجز واضح، حيث أنها لا تحتوي سوى على 12.55 هكتار من الفضاءات الخضراء في المناطق الحضرية، أي بنسبة 0.29 متر مربع للفرد، بدلا من 10.8 متر مربع و 350 هكتار من الحدائق في ضواحيها، أي بنسبة 7.99 متر مربع لساكن بدلا من 10 متر مربع، و بذلك فإن مدينة قسنطينة بحاجة ماسة إلى العنصر الأخضر و إعطائه الأولوية الكبيرة، فحان الوقت لتنفيذ إستراتيجيات حقيقية<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثالث: صورة الربط السيئ لشبكات التهيئة

إن الشبكات التابعة للمصالح التقنية لإدارة البلدية وضعت أساسا لفائدة سكان المدينة و هي تتمثل:

- شبكات قنوات صرف المياه القذرة و المياه الصالحة للشرب و الغاز الطبيعي و شبكة خطوط الكهرباء و الهاتف، حيث يجب على المستفيد من هذه الشبكات أن يلتزم بما جاء في مخطط شغل الأراضي و مخططات التجزئة و أن لا يغير أماكن أو المواقع المحددة للربط و الإستعمال الخاص بهذه الشبكات، إذ إن كل إخلال بذلك سيؤدي حتما إلى

(<sup>1</sup>) لعويجي عبد الله، المرجع السابق، ص51-52.

(<sup>2</sup>) بن مشيرح جمعة، المرجع السابق، ص161.

الإخلال بمخطط شغل الأراضي و مصداقيته، و ما ينجر عن ذلك من تعطيل السير الحسن لشبكات هذه القنوات و جعل من الشوارع و الأحياء ورشة مفتوحة تسيء للمنظر العام للمدينة كما تشكل خطرا حقيقيا للمارة و حركات العربات<sup>(1)</sup>.

فإذا كان مخطط شغل الأراضي يحتوي موضوعه على وجوب تحديد تموقع شبكات التهئية و مخططات التهئية المتعلقة بها، فإن ما يلاحظ على أرض الواقع هو أن بقدر ما نستحسن وجود كم هائل من التجهيزات بقدر ما ننفذ وجودها بمواقعها المختارة، و لعل أن سوء ربط هذه الشبكات سيؤدي لا محالة إلى المساس بمكانة مخطط شغل الأراضي ودوره كأداة عمرانية إلزامية يفترض فيها أن تكون أكثر فاعلية على مستوى الواقع.

### المطلب الثاني: تجاوزات الإطار المبني

تتبلور مخالفات البناءات الفوضوية طبقا للمعالم و المقاييس المحددة من قبل مخطط شغل الأراضي في التشوهات التي تتعرض لها العمارات و التوزيع العشوائي للبنيات غير المخططة. لذلك سنتناول تباعا في هذا المطلب صورة العمارات المشوهة في الفرع الأول و صورة التوزيع العشوائي للبنيات في الفرع الثاني.

### الفرع الأول: صورة العمارات المشوهة

تعتبر العمارات فن و علم تصميم و تخطيط و تشييد المباني و المنشآت التي يغطي بها الإنسان احتياجاته المادية أو المعنوية، و ذلك بإستخدام مواد و أساليب إنشائية مختلفة<sup>(2)</sup>، حيث تعتبر العمارات من الأنماط السكنية المخططة من طرف الدولة و التي تتكون من مجموعة من الطوابق قد تصل إلى 10 طوابق فأكثر يشترك سكانها في مدخل واحد و في مجال أو فضاء خارجي واحد، كما أن مساكنها متجانسة من حيث التقسيم الداخلي إلا أنه من حيث الحجم فإنها تختلف في عدد الغرف.

غير أن هذا النمط من السكن لم يتجاوب مع خصوصيات المجتمع الجزائري في كثير من الحالات مما أدى ببعض السكان إلى القيام ببعض التصرفات تمثلت فيما يلي:

(1) تكواشت كمال، المرجع السابق، ص31-32 .

(2) <https://wikipedia.org/wiki/عمارة>

**1- التغيير على مستوى الواجهات:** وذلك بفتح منافذ جيدة في الطابق الأرضي، كإنجاز باب للإستعمال الخاص أو بناء الشرفات كليا و ذلك على مستوى الطوابق الأخرى و هذا بغرض توسيع المساكن و إستغلالها كغرف، و هذه التعديلات أدت إلى تشويه مظهر العمارات التي أصبحت تبدو مرقعة و ذلك بحسب إختلاف طبيعة المواد المستعملة في تعديل المسكن.

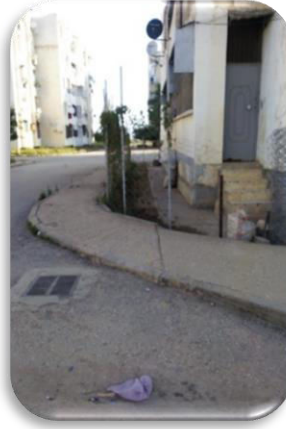
إن عملية تغيير مستوى الواجهات التابعة للعمارات سيؤدي إلى تشويه الصورة العمرانية للمدينة و الإخلال بالجانب الجمالي الذي يقوم على إنجاز البناية بمواصفات مطابقة لأحكام و قواعد الهندسة المعمارية المحددة وفقا لمخطط شغل الأراضي إذ يعبر عن عدم تطبيق القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنىات الذي يسعى هذا الأخير إلى ضبطها.

الصورة رقم 11: ترقيع البناية  
بمواد بناء مشوهة للعمارة



المصدر: الباحثة 2016

الصورة رقم 10: إنجاز  
باب للإستعمال الخاص

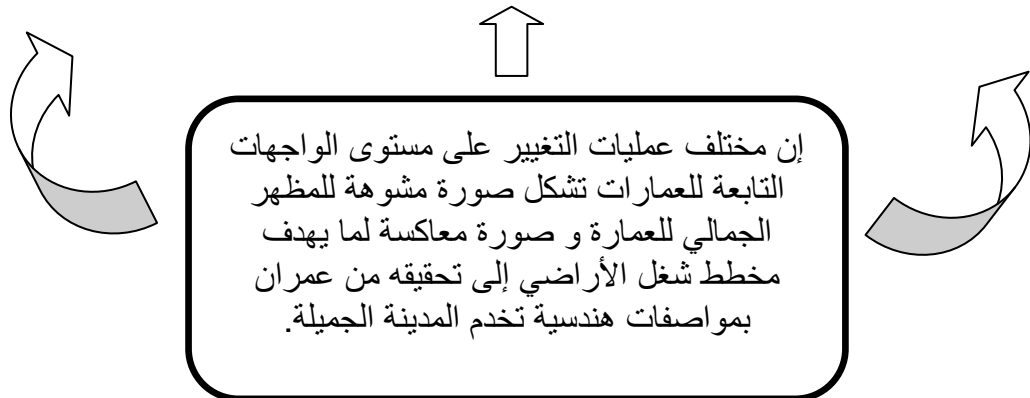


المصدر: الباحثة 2016

الصورة رقم 09: بناء  
الشرفات كليا



المصدر: الباحثة 2016



## 2- الإستيلاء على المساحات التابعة للعمارات:

\* سواء تلك المتعلقة ببنية العمارة في حد ذاتها، من خلال إحتلال أقبية العمارة وسطوحها و استغلالها في إنجاز بنايات فوضوية و قصديرية هشة تسيء للعمارة في جميع جوانبها الجمالية و الوظيفية.

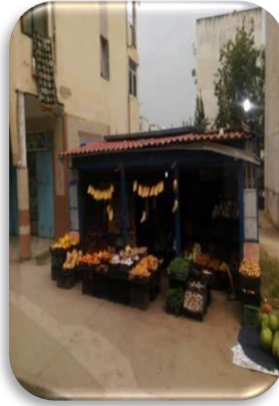
\* تلك المتعلقة بالمساحات العمومية التابعة للعمارات بتسيجها و غرسها أو بناء مرآب خاص أو باستعمالها عن طريق وضع أشكاك حديدية مما يقلص من هذه المساحات و يشوه المظهر العام للتجمع السكاني و يعطيه صورة التبعثر و عدم الانسجام.

الصورة رقم 14: تسييج المساحات العمومية ووضع أشكاك حديدية عليها



المصدر: الباحثة 2016

الصورة رقم 13: الإستحواذ على مساحة العمارات و تغيير وظيفتها

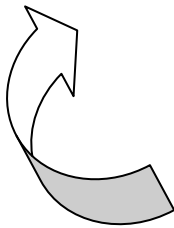


المصدر: الباحثة 2016

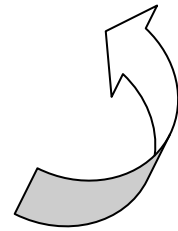
الصورة رقم 12: الإستيلاء على مساحة العمارة



المصدر: الباحثة 2016



الإستيلاء على المساحات التابعة للعمارات و إقامة عليها مختلفة عمليات البناء الفوضوي بما يسيء للعمارة سواء من ناحية المظهر الجمالي لها أو من ناحية تغيير وجهتها الوظيفية، و هذا يعد بطبيعة الحال صورة من صور مخالفة مخطط شغل الأراضي .



## الفرع الثاني: صورة التوزيع العشوائي للبنىات

إن الأحياء الغير مخططة و التابعة للخواص تتميز بمخالفات تتجسد في الصور التالية:

**1- ممرات الراجلين:** لقد أنجزت البنىات الفوضوية غير المخططة و القصديرية بدون تخطيط و سرعة فائقة، و بدون إشراف تقني في الميدان يؤدي في نهاية المطاف إلى تموضع البنىات بشكل فوضوي عشوائي يخل بقاعدة التصفيف، و كذا إلى تحويل وجعل من مسالك الحي عبارة عن ممرات خاصة بالراجلين فقط أو ممرات صماء أو عبارة عن أزقة ملتوية لا تمكن حركة السيارات و مرورها أو إيصال قنوات الغاز الطبيعي إليها مما يجعل من هذه الأحياء كتل كبيرة من السكنات المكدسة ذات كثافة عالية جدا غير معرضة للتهوية أو الشمس، فبتالي سوف تزيد من عوامل إنتشار الجراثيم و تفشي الأمراض المعدية، حيث أن بعد دراسة الوضعية الحالية لهذه الأحياء و هندسة وضعيتها المستقبلية فإن نتائج مخططات شغل الأراضي و المتعلقة بعملية إدماج هذا النوع من الأحياء وضمها إلى صنف الأحياء القانونية للمدينة ستؤكد بالضرورة على توسيع أزقة هذه الأحياء و ممراتها و ذلك بالهدم الجزئي أو الكلي لبعض السكنات و بالقدر الذي يسمح بإنشاء شوارع و طرق مناسبة طبقا للقياسات التعميرية المستعملة في مادة الأشغال العمومية<sup>(1)</sup>، و تجدر الإشارة إلى أن هذه الأحياء تشكل معضلة صعبة و مشكل حقيقي يتعرض له مخطط شغل الأراضي أثناء دخول هذه الأحياء ضمن المجال المعني بالدراسة، حيث تلجأ البلدية في هذه الحالة إما لتهديم البنىات الفوضوية خاصة الهشة منها و تعويضهم بسكنات أخرى في مناطق أخرى أو تغيير الموقع بآخر.

**2- ممارسة أنشطة مزعجة:** يتم عادة في الأحياء غير المخططة ممارسة أنشطة لا تتماشى مع الوظيفة السكنية للأحياء من خلال إجراء تعديل في تصميم المبنى و تخصيص جزء منه لإستغلال نشاط الحدادة أو النجارة أو مكانيك السيارات و غيرها من الحرف المزعجة و الملوثة للمحيط سمعيا، وهذا كل ما يعكس وظيفة مخطط شغل الأراضي في تحديد النشاطات المهيمنة و الملائمة للمميزات المجال، و النشاطات

(1) تكواشت كمال، المرجع السابق، ص 32.

الممنوعة التي لا تساير الأهداف المرجوة ولا تتلائم مع المخطط المقترح سواء من حيث شكلها أو بسبب إصدارها لتلوثات أو أخطار أخرى، أما بالنسبة للأنشطة الأخرى التجارية و الغير مزعجة فإنها تؤخذ صورة الاستيلاء على الرصيف و اعتباره إمتداد للمحل التجاري من خلال وضع مختلف المتوجات و السلع عليه<sup>(1)</sup>.

كإشارة و إضافة لما سبق ذكره يمكن القول أنه قد أدخل المخططون في السنوات الأخيرة إلى الجزائر ممارسة التعمير للمشاريع التي تتطلب رؤية إستراتيجية من أجل النهوض بنشاط التنمية البلدي ، حيث تستفيد البلديات في إطار الإستراتيجية الجديدة من مشاريع هامة من أجل جلب المنافع و تلبية احتياجات المواطنين، لذلك تعمل الجهات المختصة على وضع رؤى شاملة للمختلف المشاريع و فهم رهاناته و المساهمة في برمجتها في محتوى الأهداف المسطرة لمخطط شغل الأراضي و العمل على تطبيقها، إلا أن واقعا نجد صورة مخالفة تماما لما تم برمجته في مشروع المخطط، فالكثير من المشاريع سواء كانت سكنات أو مرافق أو إقامة طرق و غيرها لا يكون لها تجسيد على أرض الواقع و هذا يعد إخلالا بالقانون من جهة و تنظيمات مخطط شغل الأراضي من جهة أخرى ، إذ يهدف هذا الأخير كما سبق الإشارة في الفصل الأول إلى تلبية حاجيات المواطنين من سكنات و مرافق و خدمات في إطار توجيهات و أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، لذلك أخذنا كعينة مخططات شغل الأراضي لبلدية عزابة ولاية سكيكدة لتوضيح الصورة أكثر من خلال الجدول التالي:

(<sup>1</sup>) تكواشت كمال، المرجع السابق، ص 32.

### الجدول رقم 03: مدى تطبيق برنامج التجهيزات المقترح بمخططات شغل الأراضي لبلدية عزابة ولاية سكيكدة (كمنموذج)

| رقم المخطط | المساحة العقارية | نوع التدخل                                 | عدد التجهيزات المقترحة | عدد التجهيزات التي لم تنجز بعد |
|------------|------------------|--|------------------------|--------------------------------|
| 01         | 35 هكتار         | - توسيع على المدى القريب و المتوسط - تهيئة | 20                     | 08                             |
| 02         | 95.81 هكتار      | - توسيع على المدى المتوسط و البعيد - تهيئة | 12                     | 01                             |
| 03         | 55 هكتار         | - إعادة هيكلة - تهيئة                      | 03                     | 02                             |
| 04         | 30 هكتار         | - إعادة هيكلة - تحسين حضري                 | 40                     | 14                             |

المصدر: المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير لبلدية عزابة سنة 2012 + تحقيق ميداني

من خلال الجدول يتضح أن أغلبية البرنامج و المشاريع لم تنجز كما سبق التخطيط لها في مختلف مخططات شغل الأراضي، فالكثير غير مجسد في ميدان الواقع أي أن ما تم برمجته من تجهيزات و مرافق في مخططات لم تحترم و لم تطبق كما كان مخطط لها حيث لم تنفذ بالصيغة التقنية المحددة من مكتب الدراسات، وهذا ما يدفعنا على التأكيد على القطيعة الموجودة بين التصميم و الإنجاز أي بين المقترح و المطبق، فهناك تباين واضح بين وتيرة التوقعات و وتيرة الإنجاز الفعلية.

و الجدير بالذكر أيضا أن ما تم ملاحظته هو تغيير وجهة المشاريع أو المرافق المبرمج تطبيقها في مخطط شغل الأراضي من مركز صحي إلى مركز إداري على سبيل المثال و هذا ما التمسناه من خلال مخطط شغل الأراضي رقم 02 لمدينة عزابة ، حيث تم تحويل إقامة إكمالية إلى إنجاز بمكانها مدرسة ابتدائية، و لعل هذا ما يثبت صورة مخالفة التجهيزات المبرمجة في مخطط شغل الأراضي ومدى تطبيقها على الميدان.

إن من خلال ما تقدم يمكن القول أن عدم التقيد و الجدية في تجسيد ما جاء به مخطط شغل الأراضي و تنفيذه على أرض الواقع يعد صورة من صور مخالفاته و الإخلال بتطبيق توجيهاته على أرض الواقع، وهذه النقطة تطرح عدة تساؤلات حول تطبيق البرامج التنموية إنطلاقاً من المخططات المنجزة و التي تتطلب الكثير من الجهد الفكري و التنظيمي، كما تطرح تساؤلات حول عملية المراقبة و الإشراف و المتابعة في تنفيذ مقترحات المخطط، و الذي أثبت الواقع المحلي غيابها بنسبة كبيرة مما أثر على التنمية المحلية و أدى إلى ضعف وتيرتها.

نستخلص مما سبق تقديمه أن على الرغم من نص قانون التهيئة 90-29 المعدل و المتمم، و المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به على قواعد معمارية دقيقة و مفصلة لكل صغيرة و كبيرة لمختلف عمليات التهيئة التي يتضمنها مخطط شغل الأراضي.

إلا أن النظرية التطبيقية لهذا المخطط تجعلنا نلاحظ أن مجموعة التوجيهات التي رسمها لم تحترم في غالب الأحيان و لم تكن لها صورة حقيقية في الميدان، و بالتالي لم تحقق الأهداف المرجوة و المنتظرة من أداة عمرانية أساسية مثقلة بقواعد قانونية يفترض تطبيقها على نحو من الصرامة، حيث لم تترجم على أرض الواقع ولم تطبق بصفة إلزامية، ذلك مما يستدعي فرض رقابة عمرانية جادة و فعالة في كل مرحلة من مراحل إنجازه كما تمتد حتى بعد تطبيقه.

فغالبا ما تكون الجهات الإدارية التي يقع على عاتقها السهر على تنفيذ إرشادات و بيانات مخطط شغل الأراضي هي المسؤولة على خرقها، إما لوجود تواطؤ مع المخالفين و إما أن الإدارة لا تتوفر على الوسائل المادية و التقنية التي تمكنها من الإطلاع بهذه الوسائل الرقابية بالسرعة المطلوبة مما يفرض عليها في الأخير سياسة أمر واقع نتيجة نقص تطبيق صارم في ميدان التعمير، كما أن نقص الوعي لدى المواطنين و طغيان النزعة الفردية و حب المصلحة الخاصة ساهم في خلق فوضى عمرانية، و أكد بأن أداة التعمير المحلية ليست بنفس المعايير إذا تمت مقارنتها بين التشريع و التطبيق.

لنتبين لنا في الأخير أن على الرغم من أهمية مخطط شغل الأراضي في أداء وظيفته التنظيمية من أجل خلق مجال حضري متناسق و متحضر يسعى إلى تنمية حضرية بطابع مستدام، إلا أنه لا يمكننا التستر على الواقع المحلي لجل المدن الجزائرية التي تغرقها فوضى عارمة تعبر عن فشل هذه الأداة العمرانية و عن شساعة الهوة بين المدينة المخططة و المدينة المنجزة.

إن عجز هذه الأداة يعبر عن فشل السياسة العمرانية في تسيير المجال العمراني ونقص الوعي لدى المواطنين يساهم بطرق عديدة في فشلها، إذ يعتبر مقياس الوعي تطور المدن يكون بتطور الفرد الذي يمثل الجهات الإدارية و المواطن على حد سواء.

خاتمة

لقد أولى المشرع إهتمام كبير للمجال العمراني و مشاكله الذي يعد مجالا حساسا و ذلك من خلال إصداره لمجموعة مهمة و متنوعة من النصوص التشريعية و كذا التنظيمية ضمن ما يعرف بقانون التهيئة و التعمير، و قد حدد قواعد تنظيم العمران من خلال إيجاد الطرق و الوسائل التي تمكن الهيئات العمومية المختصة من التحكم في التطور العمراني و تنظيمه و توجيهه، و من خلال إيجاد أدوات قانونية تتمثل في أدوات التهيئة و التعمير التي جاء بها القانون رقم 90-29 المعدل و المتمم، و من بينها نجد أهم أداة عمرانية تتمثل في مخطط شغل الأراضي الذي يعتبر أداة تعمير ذات وجهين قانونية و تقنية في نفس الوقت، فهو عبارة عن وثائق شاملة تتضمن المبادئ و الأدوات المحلية للتخطيط الحضري، حيث أنه يحدد القطاعات العمرانية و الشكل الحضري، و في ذات السياق يحدد الكمية الدنيا و القصوى من البناء المسموح به، و يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنىات، و يحدد المساحات العمومية و كذا المساحات الخضراء و مواقع المنشآت العمومية، كما يحدد الإرتفاعات، بالإضافة إلى مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها و حمايتها، و لذا يجب أن تغطي كل بلدية بمخطط شغل أراضي أو أكثر، مع العلم أن عملية إعداده تتم بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي.

رغم إعتبار مخطط شغل الأراضي القالب القانوني الأساسي في إنجاز أي مشروع عمراني، و رغم خصه بترسانة قانونية و قواعد تنظيمية للمحيط العمراني إلا أن هذه الوسيلة عرفت قصورا كبيرا و إختلالات مختلفة سواء على مستوى إعداده أو على مستوى تطبيقه و ترجمته على الميدان، و لعل أن صور مخالفته تعد خير برهان فالبناءات الفوضوية و العمارات المشوهة و الشوارع المكتظة بالإضافة إلى المساحات الخضراء و النادرة و المهملة و المغبرة، و التي في حالة سيئة و غيرها من المخالفات التي تعكس الصورة الحقيقية لمخطط شغل الأراضي و تجعل من تنفيذه ميدانيا لا يعبر عن إنجاز نظريا.

ذلك أنه لم ينجح في تنظيم العمران الجزائري بصفة منظمة و تامة، إذ بسبب خصوصية المجتمع و العمران، و خاصة أن إعداده لا يتم بالاعتماد على الخصائص و المقومات المعمارية المحلية، مما يجعل من الصعب تبنيها و تطبيقها على أرض الواقع

بسبب مجانبتها للهوية الوطنية، و بسبب عدم تفعيل آليات التشاور و التحاور مع أصحاب الأراضي عند إعداد المخطط، مما يجعل من هذا الأخير مجرد رسومات لا ترقى إلى وسائل تنفيذ يمكن تطبيق محتواها على أرض الواقع، و أيضا نقص التغطية الإشهارية اللازمة من أجل إعلام المواطنين و تحفيزهم من أجل المشاركة و إبداء آرائهم .

يقودنا هذا البحث إلى جملة من النتائج التي توصلنا إليها بعد دراستنا للموضوع و التي تتلخص فيمايلي:

- عدم ملائمة أحكام و قواعد مخطط شغل الأراضي مع الواقع.
- القطيعة بين التصميم و الإنجاز نظرا لعدم فعالية آليات المراقبة و التنفيذ.
- إجراءات تسيير مخطط شغل الأراضي غير فعالة في التخطيط و التنظيم بالإضافة إلى تصورات غير ملائمة و غير ممكنة للإدارة المحلية .
- عدم الجدية في تطبيق الدراسات و وضعها، و نقص التطبيق الصارم في ميدان التعمير.
- تماطل السلطات المحلية و ثقل الإجراءات الإدارية عند الإعداد و المصادقة.
- ضعف المستوى التعليمي و نقص الخبرة الكافية و الوعي لدى المنتخبين المحليين بأهمية مخطط شغل الأراضي كأداة عمرانية.
- برمجة دورات تكوينية للقائمين على هذا المجال على المستوى المحلي حتى يمكنهم مواكبة آخر التطورات التقنية و القانونية.
- تفعيل دور شرطة العمران، من أجل القضاء على البناء الفوضوي الذي يشوه صور مدننا و يعيق التنمية المستدامة.
- انعدام المشاركة الواسعة عند الإعداد ( المجتمع المدني، الجمعيات، المواطنين).
- عدم إستجابة المخطط للواقع المجتمعي.

- التوسع العمراني الغير متوازن المتمثل في ظهور تعمريرات على محيط المدينة أو في الأراضي الفلاحية.
- عدم اهتمام مخطط شغل الأراضي بالبيئة و برأي مصالح البيئة أثناء إعداده و دراسته. و في ضوء ما توصلت إليه الدراسة من إستنتاجات حاولنا أن نضع مجموعة من الإقتراحات التي ربما تكون مناسبة لحل المشكلات و تذليل الصعوبات و العقبات و التي يمكن الإستفادة منها باعتبارها حلول مستلهمة من واقع الدراسة البحثية.
- إعادة النظر في الهيكل العام لمخطط شغل الأراضي، و تفعيل كل إمكانيات التسيير النموذجي لهذه الأداة، و التنسيق بين التشريع و طريقة التطبيق.
- فرض رقابة قضائية على الجهات المعنية بإعداد المخطط، و فرض رقابة إدارية، لأنها الأنجح لفرض إحترام الإجراءات التشريعية و التنظيمية المعمول بها في هذا المجال و من شأن ذلك أن يحسن ظروف تطبيق السياسة العمرانية، و تكون رقابة سابقة أثناء التنفيذ و لاحقة و هذا للحد من ظاهرة التعدي على الأراضي الفلاحية الخصبة و المحافظة على البيئة الطبيعية.
- عدم التستر على مخالفات الضوابط التخطيطية الهندسية من طرف الأفراد و حتى من مصالح الدولة و مؤسساتها لتفادي الإضرار بأهداف التنمية الحضرية و سلامة السكان ذلك من خلال متابعة الدراسات في المخططات من طرف مختصين يشرفون على ضمان التطبيق الفعلي للمشاريع وفق المعايير العالمية و التنظيمية مع مراقبة مواد البناء و الحرص على عدم تجاوز الإرتفاقات المقيدة للبناء.
- ضرورة تدعيم و تشجيع المؤسسات و الهيئات الإدارية من أجل بذل جهد أكبر للتسيير الجمالي للمدينة و التطبيق السليم للنصوص القانونية السارية المفعول في هذا الإطار.
- تفعيل دور المجتمع المدني في وضع مخطط شغل الأراضي بالتأسيس لآليات و اعدة للتشاور الفعلي و المشاركة المكثفة لجميع المتدخلين بصورة ناجحة و منظمة تجعل

التدخل في الشؤون العمرانية سواء كفرد أو عن طريق الجمعيات يخلق فيه الشعور بروح الإنتماء إلى المدينة.

- يجب توفير عناصر بشرية مؤهلة و قادرة على التكيف مع محيط الإدارة الداخلي و الخارجي، وضمان إستقرار الإطارات على مستوى البلدية من خلال تحفيزها من أجل النهوض بالمساهمة الفعالة للإدارة في مجال إعداد مخطط شغل الأراضي و في مجالات التهيئة و التعمير بصفة عامة.

- إعطاء الأولوية في إسناد مصلحة التعمير لخريجي معاهد الهندسة و معاهد التهيئة العمرانية، بدل إسنادها لخريجي معاهد العلوم الاجتماعية لأن هذه الفئة الأكثر قدرة على التنسيق بين إمكانيات البلدية المتوافرة في مجال التعمير، و إحتياجات المواطنين.

- إحداث هيئة و طنية تختص بتحسين ومراجعة وثائق التعمير من ضمنها مخطط شغل الأرض بالصورة التي تساير الواقع الاجتماعي و الاقتصادي.

- الاهتمام بالميدان التطبيقي لمخطط شغل الأراضي مما يمنحه فاعلية ومصداقية و الجدوى الضرورية للأداء التخطيطي .

من خلال دراسة البحث نستطيع أن نقول بأنه نافذة تصلح كمنطلق للبحوث القادمة و المواضيع المستقبلية خاصة بتحليل منظومة القوانين العمرانية و مقارنتها بالواقع التطبيقي لها و التي تصب حتما في بوتقة التنمية الإجتماعية و الإقتصادية للبلاد.

و في الأخير نسأل الله عز و جل أن نكون قد وفقنا في التعاطي مع الموضوع فانه الموفق للصواب و اليه و المرجع و المآب و هو ولى التوفيق والسداد و الهادي إلى سبيل الرشاد.

# قائمة الملاحق

## قائمة الملاحق:

- الملحق رقم 01: نموذج عن قرار يتضمن شهادة التعمير.
- الملحق رقم 02: مخطط شغل الأراضي بوالكروة (سكيدة).
- الملحق رقم 03: المخطط شغل الأراضي يبين تخطيطات شبكة الطرق و المواصلات.
- الملحق رقم 04 : مخطط بيان الموقع .
- الملحق رقم 05 : مخطط الواقع القائم.
- الملحق رقم 06 : قرار يتضمن قائمة الإدارات و الهيئات و المصالح العمومية التي يتم إستشارتها في إعداد المخطط.
- الملحق رقم 07 : إستشارة الوكالة الولائية للتسيير و التنظيم العقاري الحضري.
- الملحق رقم 08 : المصادقة على مخطط شغل الأراضي.
- الملحق رقم 09 : قرار يتضمن و ضع مخطط شغل الأراضي ( مراجعة) للتحقيق العمومي.
- الملحق رقم 10 : إعلان عن فتح التحقيق العمومي.

# قائمة الأشكال و الصور

## أولاً: قائمة الأشكال

| الرقم | الشكل  | الصفحة |
|-------|--|--------|
| 01    | أدوات التهيئة و التعمير حسب مستويات التخطيط.               | 19     |
| 02    | مخطط وضعي لكيفيات الإعداد و المصادقة على مخطط شغل الأراضي. | 48-47  |

## ثانياً : قائمة الصور :

| الرقم | الصورة   | الصفحة |
|-------|--|--------|
| 01    | حي فوضوي قصديري داخل المحيط العمراني.            | 72     |
| 02    | سكن قصديري متدهور.                               | 72     |
| 03    | أعمدة كهربائية تكاد تسقط.                        | 72     |
| 04    | توصيل عشوائي لشبكة الكهرباء.                     | 72     |
| 05    | قناة الصرف الصحي على سطح الأرض.                  | 73     |
| 06    | ربط سيئ لقناة المياه القذرة.                     | 73     |
| 07    | طريق بحي قصديري.                                 | 73     |
| 08    | طريق بحي قصديري ضيق و ملتوي.                     | 73     |
| 09    | بناء الشرفات كلياً.                              | 77     |
| 10    | إنجاز باب للإستعمال الخاص.                       | 77     |
| 11    | ترقيع البناية بمواد بناء مشوهة للعمارة.          | 77     |
| 12    | الإستيلاء على مساحة العمارة.                     | 78     |
| 13    | الإستحواذ على مساحة العمارات و تغيير وظيفتها.    | 78     |
| 14    | تسييج المساحات العمومية ووضع أكشاك حديدية عليها. | 78     |

# قائمة الجداول

| الصفحة | الجدول   | الرقم |
|--------|--|-------|
| 66     | يبين تحويل وجهة الأراضي الفلاحية إلى أراضي عمرانية.  | 01    |
| 71     | مدى تطبيق مقترحات مخططات شغل الأراضي المبرمجة و إستيلاء البناء اللاشعري بمدينة باتنة (كنموذج). | 02    |
| 81     | مدى تطبيق برنامج التجهيزات المقترح بمخططات شغل الأراضي لبلدية عزابة ولاية سكيكدة(كنموذج).      | 03    |

# قائمة المراجع

## قائمة المراجع:

### 1 - المراجع باللغة العربية

#### أولاً: الكتب

- 1- رحمانى الشريف، " الجزائر غدا، وضعية التراب الوطني و إسترجاعه، وزارة التجهيز و تهيئة الإقليم"، ديوان المطبوعات ، بن عكنون الجزائر، 1966 .
- 2- سماعين شامة، " النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وصفية تحليلية" دار هومة، الجزائر، 2002.
- 3- بوجمعة خلف الله، " العمران و المدينة"، دار الهدى، الجزائر، عين مليلة، 2005.
- 4- بشير ريبوح، "تنظيم المجال المعماري و العمراني في المدينة الجزائرية العوامل و الفاعلون" دار مداد يونيفارسيطي براس، قسنطينة، 2009.
- 5- منصورى نورة، " قواعد التهيئة و التعمير وفق التشريع"، دار الهدى، الجزائر، 2010.
- 6- عابدة ديرم، " الرقابة على أشغال التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري"، دار الهدى باتنة، 2011 .
- 7- علي حجيج، سعيدة مفتاح، " المسار التاريخي للتطور العمراني لمدينة الجزائر خلال الفترة 1830-1991 م"، مؤسسة كنوز الحكمة، الجزائر، 2011.
- 8- إقلولي أولاد رابح صافية، " قانون العمران الجزائري"، دار هومة، الجزائر، 2014.

#### ثانياً: المقالات

- 1- زريبي نذير، ذيب بلقاسم، فاضل بن الشيخ الحسين، "البيئة العمرانية بين التخطيط و الواقع الأبعاد التخطيطية و التحديات الإجتماعية" ، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة، العدد 13، 2000 .

2- خلف الله بوجمعة، عائشة شايب، "أدوات التهيئة و التعمير و التهيئة المستدامة للفضاءات الخارجية"، مجلة العمران و التقنيات الحضرية، العدد 03 ، 2008.

3- محمد حجاري، " إشكاليات العقار الصناعي و الفلاحي و تأثيرها على الإستثمار بالجزائر"، مجلة الواحات للبحوث و الدراسات، جامعة معسكر، غرداية، العدد 16 . 2012 .

4- بوزغاية باية، "المخططات العمرانية كأحد عوامل توسع المجال الحضري من أجل تحقيق التنمية المستدامة"، مجلة العلوم الإنسانية و الإجتماعية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة 2014.

### ثالثا: الرسائل و المذكرات

#### أ- رسائل الدكتوراه :

1- عربي باي يزيد، " إستراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة و التعمير الجزائري" أطروحة دكتوراه العلوم في الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014 .

2- بوزغاية باية، "توسع المجال الحضري و مشروعات التنمية المستدامة ،مدينة بسكرة نموذجا"، أطروحة دكتوراه في علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية و الإجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.

#### ب- مذكرات:

#### \* مذكرات الماجستير:

1- ياسين شريدي، " الرقابة الإدارية في مجال البناء و التعمير"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون أعمال، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر 2007.

2- تكواشت كمال، "الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، في العلوم القانونية، تخصص قانون عقاري، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2008.

- 3- مشنان فوزي، " البناء الفوضوي و مشكلة التنمية العمرانية"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، في علم الاجتماع الحضري ، جامعة قسنطينة،2008.
- 4- عبد العزيز عقاقبة، " تسيير السياسة العمرانية في الجزائر"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، في العلوم الساييسية تخصص سياسات عامة، و حكومات و مقارنة، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2009 .
- 5- جبري محمد، " التآطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة و مالية، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، 2010.
- 6- زهرة أبرباش،" دور البلدية في ميدان التهيئة و التعمير"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، في الحقوق، تخصص إدارة و مالية، جامعة بن عكنون ، الجزائر 2010.
- 7- سنونسي رفيقة، " أدوات التهيئة و التعمير بين التشريع والتطبيق- دراسة حالة مدينة باتنة-"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص المدينة و المجتمع، كلية الهندسة المدنية و الري و الهندسة المعمارية، جامعة الحاج لخضر، باتنة،2010 .
- 8- الصادق بن عزة،" دور الإدارة في مجال تطبيق أحكام العمران في التشريع الجزائري" مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، في العلوم القانونية الإدارية، تخصص قانون إداري و إدارة عامة،2011 .
- 9- غواس حسينة، "الآليات القانونية لتسيير العمران" مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون و تسيير الإقليم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة،2011
- 10- سامعي فتيحة، " التسيير الحضري الآليات و الفاعلون و رهانات الحكم الراشد- حالة مدينة باتنة-" مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، في التهيئة العمرانية، تخصص تهيئة عمرانية كلية علوم الأرض، جامعة قسنطينة،2012.
- 11- بن مشيرح جمعة، " دور التكنولوجيا الخضراء في تحسين المشهد الحضري- حالة المدينة الجديدة على منجلي بقسنطينة-"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، في الهندسة المعمارية، تخصص المدن ومناظره، جامعة الحاج لخضر، باتنة،2014.

12- لعويجي عبد الله، " قرارات التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، في العلوم القانونية، تخصص قانون و إدارة عامة، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2014.

**\*مذكرات الماستر:**

1- بن عايش هاجر، " تهيئة و توجيه المجال الحضري في التشريع الجزائري"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر، تخصص تهيئة و تعمير، جامعة قسنطينة، 2010.

2- رنده صياد، " دور الجماعات المحلية في حماية البيئة و العمران في الجزائر"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، في الحقوق تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012.

3- بلخير حليمي، " دور قواعد التهيئة و التعمير في حماية البيئة" مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص قانون عقاري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013.

4- فيلد سعاد، " قرارات التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.

5- بوجوجو مهدي، كركوك عبد السلام، "المخالفات العمرانية و أثرها على النسيج الحضري- حالة مدينة الطاهير- ولاية جيجل"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر، في تسيير التقنيات الحضرية، تخصص تسيير المدن و التنمية المستدامة، جامعة العربي بن مهدي، أم البواقي، 2014 .

6- خليفة حاج ، " الرقابة الإدارية على أعمال البناء في التشريع الجزائري"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، محمد خيضر، بسكرة، 2014.

## رابعاً: النصوص القانونية

### أ- القوانين:

- 1- القانون رقم 03-87، المؤرخ في 27 جانفي 1987 ، المتعلق بالتهيئة العمرانية الجريدة الرسمية رقم 77.
- 2- القانون رقم 25-90 ، المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن التوجيه العقاري الجريدة الرسمية رقم 49 ، 1990.
- 3- القانون رقم 29-90 ، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 ، المتعلق بالتهيئة و التعمير الصادر بتاريخ 1990/12/02 ، الجريدة الرسمية رقم 52 .
- 4- القانون رقم 20-01 ، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 ، المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة، الصادر بتاريخ 15 ديسمبر 2001 ، الجريدة الرسمية رقم 77.
- 5- القانون رقم 10-03 ، المؤرخ في 19 جويلية 2003 ، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الصادر بتاريخ 20 جويلية 2003 ، الجريدة الرسمية رقم 43.
- 6- القانون رقم 05-04 ، المؤرخ في 14 أوت 2004 ، المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم للقانون رقم 29-90 المتعلق بالتهيئة و التعمير، الصادر بتاريخ 2004/08/19 ، الجريدة الرسمية رقم 51.
- 7- القانون رقم 10-11 ، المؤرخ في 22 ديسمبر 2011 ، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37 .

### ب- المراسيم الرئاسية:

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 166-12 ، المؤرخ في 05 أبريل 2012، يتم المرسوم التنفيذي رقم 91-178 ، المؤرخ في 28 ماي 1991 ، الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها.

## ج - المراسيم التنفيذية:

1- المرسوم التنفيذي رقم 91-175، المؤرخ في 28 ماي 1991، المحدد للقواعد العامة للتهيئة و التعمير و البناء، الجريدة الرسمية رقم 26، الصادرة في 01 جوان 1991.

2- المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المؤرخ في 28 ماي 1991، المحدد للإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها، الجريدة الرسمية رقم 26، الصادرة في 01 جوان 1991.

3- المرسوم التنفيذي رقم 05-318، المؤرخ في 10 ديسمبر 2005، المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-178، الجريدة الرسمية رقم 62، الصادرة بتاريخ 11 سبتمبر 2005.

4- المرسوم التنفيذي رقم 11-237، المؤرخ في 09 جويلية 2011، المتعلق بإلغاء تصنيف قطع الأراضي الفلاحية و تخصيصها لإنجاز سكنات و مرافق عمومية في بعض الولايات، الصادر بتاريخ 13 جويلية 2011، الجريدة الرسمية رقم 39.

5- المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المؤرخ في 25 جانفي 2015، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها، الجريدة الرسمية رقم 07، 2015.

## خامسا: الوثائق

1- ملف رقم 17891، مجلة مجلس الدولة، العدد 07، 2005.

2- تقرير المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير المصادق عليه بتاريخ 19 جانفي 2012 لبلدية عزابة ولاية سكيكدة.

## سادسا: المواقع الإلكترونية

1- [www.matet.dz/index.com](http://www.matet.dz/index.com)

2- [www.arab.erab-ensy.com](http://www.arab.erab-ensy.com)

3- <https://fr.wikipedia.org/wiki>

### سابعا: المقابلات

- 1- مقابلة مع موظف مختص في مديرية التعمير لولاية سكيكدة، بتاريخ 2016/04/05.
- 2- مقابلة مع موظف مختص في مديرية البيئة ، ولاية سكيكدة بتاريخ 2016/04/04 .
- 3- مقابلة مع موظف مختص في مصلحة التعمير ، بلدية سكيكدة بتاريخ 2016/04/08 .

### II- المراجع باللغة الفرنسية

- 1- kheladi mokhtar,urbaniseme, et systemes sociaux.la planification urbaine, en Algérie édition 1968.
- 2- alberto zucchelli, introduction à l'urbaniseme opérationnel et à la composition urbaine,tomel,opu, Alger,1984.
- 3- Henri jacquot, droit de l'urbanisme, dalloz,en France, édition 1998.
- 4-maouia saidoun :'elements d'introduction à l'urbanisme, histoire,methodologie, règlementation,casaba édition ,Alger,2000.

## الفهرس

شكر و عرفان.

الإهداء.

قائمة المختصرات.

|         |   |
|---------|---|
| 3.....  | مقدمة   |
| 9.....  | الفصل الأول: الإطار العام لمخطط شغل الأراضي               |
| 10..... | المبحث الأول: مفهوم مخطط شغل الأراضي                      |
| 10..... | المطلب الأول: نشأة مخطط شغل الأراضي و تعريفه              |
| 10..... | الفرع الأول: نشأة مخطط شغل الأراضي                        |
| 16..... | الفرع الثاني: تعريف مخطط شغل الأراضي                      |
| 20..... | المطلب الثاني: الأساس القانوني لمخطط شغل الأراضي و أهدافه |
| 20..... | الفرع الأول: الأساس القانوني لمخطط شغل الأراضي            |
| 21..... | الفرع الثاني: أهداف مخطط شغل الأراضي                      |
| 24..... | المطلب الثالث: موضوع مخطط شغل الأراضي و محتواه            |
| 24..... | الفرع الأول: موضوع مخطط شغل الأراضي                       |
| 27..... | الفرع الثاني: محتوى مخطط شغل الأراضي                      |
| 34..... | المبحث الثاني: إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي و تعديله    |
| 34..... | المطلب الأول: مرحلة إعداد و تحضير مخطط شغل الأراضي        |

- 34.....الفرع الأول: إجراء المداولة.....
- 37.....الفرع الثاني: إصدار قرار برسم الحدود.....
- 38.....الفرع الثالث: التشاور.....
- 40.....المطلب الثاني: مرحلة التحقيق العمومي و المصادقة.....
- 41.....الفرع الأول: مرحلة التحقيق العمومي.....
- 42.....الفرع الثاني: مرحلة المصادقة على المخطط.....
- 43.....المطلب الثالث قابلية المخطط للمعارضة فيه و مرحلة المراجعة و التعديل.....
- 43.....الفرع الأول: قابلية مخطط شغل الأراضي للمعارضة فيه.....
- 44.....الفرع الثاني: مرحلة المراجعة و التعديل.....
- 51.....الفصل الثاني: الآثار القانونية لمخطط شغل الأراضي و صور مخالفته.....
- 52.....المبحث الأول: الآثار القانونية لمخطط شغل الأراضي.....
- 52.....المطلب الأول: تقسيم القطاعات إلى مناطق.....
- 53.....الفرع الأول: المناطق العمرانية.....
- 54.....الفرع الثاني: المناطق الطبيعية.....
- 54.....المطلب الثاني: تحديد معاملات شغل الأراضي.....
- 55.....الفرع الأول: معامل الكثافة القصوى للبناء.....
- 57.....الفرع الثاني: معامل شغل الأرض COS.....
- 59.....الفرع الثالث: معامل مايؤخذ من الأرض CES.....
- 60.....المطلب الثالث: حماية الأراضي الفلاحية.....

|          |   |
|----------|---|
| 68.....  | المبحث الثاني: صور مخالفة مخطط شغل الأراضي.....         |
| 68.....  | المطلب الأول: تجاوزات الإطار الغير مبني .....           |
| 69.....  | الفرع الأول: صورة التواجد المستمر للأحياء القصدية.....  |
| 74.....  | الفرع الثاني: صورة الإستيلاء على المساحات العمومية..... |
| 75.....  | الفرع الثالث: صورة الربط السيئ لشبكات التهئة.....       |
| 76.....  | المطلب الثاني: تجاوزات الإطار المبني.....               |
| 76.....  | الفرع الأول: صورة العمارات المشوهة.....                 |
| 79.....  | الفرع الثاني: صورة التوزيع العشوائي للبنىات .....       |
| 86.....  | خاتمة.....  |
| 91.....  | قائمة الملاحق.....                                      |
| 102..... | قائمة الأشكال و الصور.....                              |
| 103..... | قائمة الجداول.....                                      |
| 105..... | قائمة المراجع.....                                      |
| 112..... | الفهرس.....   |