

## مخطط شغل الأراضي : أداة للتهيئة والتعمير

بزغيش بوبكر<sup>(1)</sup>

جامعة بجاية

### الملخص:

لقد تمّ تنظيم مخطط شغل الأراضي بمقتضى القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، والمرسوم التنفيذي رقم 91-178، المتضمن إجراءات إعداده والمصادقة عليه. وتتم عملية إعداده عن طريق مداولة المجلس أو المجالس الشعبية البلدية المعنية به، ويتم فيما بعد عرض مشروع المخطط لتحقيق عمومي و للمصادقة عن طريق المداولة، ويوضع في الأخير تحت تصرف الجمهور.

يعتبر مخطط شغل الأراضي أداة للتهيئة والتعمير بامتياز، بحيث يحدّد من جهة التوجيهات الأساسية للتهيئة والتعمير لإقاليم البلديات، كما يحدّد من جهة أخرى، بصفة مفصّلة وفي إطار إحترام القواعد التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حقوق استخدام الأراضي والبناء من حيث الشّكل الحضري للبنىات، الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به والمعبر عنه بالمتر المربع أو المتر المكعب من الأحجام، المظهر الخارجي للبنىات، المساحات العمومية والخضراء، الارتفاقات، الأحياء والطرق، النصب التذكارية، المواقع الواجب حمايتها. لذلك يعتبر مخطط شغل الأراضي أداة للتخطيط المحلية، وفي نفس الوقت كأداة لتحقيق المصلحة العامة.

### الكلمات المفتاحية:

مخطط شغل الاراضي، التهيئة والتعمير، التخطيط المجالي، الإعداد، المصادقة، المراجعة، دور، البناء، المناطق العمرانية والطبيعية.

تاريخ إرسال المقال: 2018/03/18، تاريخ قبول المقال: 2018/03/28، تاريخ نشر المقال: 2018/07/31

لتهميش المقال: بزغيش بوبكر، "مخطط شغل الأراضي: أداة للتهيئة والتعمير"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 17، العدد 01، 2018، ص ص. 649-665.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/PresentationRevue/72>

[http://univ-bejaia.dz/Fac\\_Droit\\_Sciences\\_Politiques/revues-de-la-faculte](http://univ-bejaia.dz/Fac_Droit_Sciences_Politiques/revues-de-la-faculte)

المقال متوفر على الروابط التالية:

(1) أستاذ محاضر قسم "ب"، قسم التعليم الأساسي للحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 06000، بجاية، الجزائر.

المؤلف المراسل: [rbtto79@yahoo.fr](mailto:rbtto79@yahoo.fr)

## The land Use Plan: A Planning and Urban Planning Instrument

### Summary :

The plan of land use is governed by Law 90-29 on planning and urban planning, and Executive Decree No. 91-178 laying down the procedures for its preparation and approval, the operation of its elaboration is prescribed by deliberation of or communal popular assemblies. Then the draft land use plan and subject to public inquiry and approval by deliberation. Finally it will be made available to the public.

The plan of land use is a management instrument par excellence, because it sets on the one hand; the basic planning and urban planning of the municipal territories, and secondly; it sets out in detail in accordance with the provisions of the master plan of development and urban planning the right of use of the grounds and the constructions, the urban form, the minimum and maximum quantity of authorized construction expressed in square meter, or the cubic meter of built volume, exterior appearance of construction, public and green spaces, easements, neighbourhoods streets, monument and sites to protect. Therefore, the reason of that the land-use plan is considered as a local planning instrument, and at the same time an instrument of Public utility.

### Keywords :

Plan of land use, planning and urban planning, elaboration, approval, revision, role, construction, urban and natural areas.

## Le plan d'occupation des sols : Un instrument d'aménagement et d'urbanisme

### Résumé :

Le plan d'occupation des sols est régi par la loi n° 90-29 relative à l'aménagement et l'urbanisme, et le décret exécutif n° 91-178 fixant les procédures de son élaboration et approbation ; son élaboration est prescrite par délibération de/ ou des assemblées populaires communales concernées. Ensuite, le projet de plan d'occupation des sols et soumis à enquête publique et à l'approbation par délibération ; qui sera ensuite mis à la disposition du public.

Le plan d'occupation des sols est un instrument d'aménagement par excellence, car il fixe d'une part, les orientations fondamentales d'aménagement et d'urbanisme des territoires communaux, il fixe, d'autre part, de façon détaillée et dans le respect des dispositions du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme les droits d'usages des sols et des constructions : la forme urbaine, la quantité minimale et maximale de construction autorisée exprimée en mètre carré, ou en mètre cube du volume bâti, l'aspect extérieur des constructions, les espaces publics et verts, les servitudes, les quartiers les rues, monuments et sites à protéger. C'est pourquoi, le plan d'occupation des sols est considéré comme un instrument de planification locale, et en même temps un instrument d'utilité publique.

### Mots clés :

Plan d'occupation des sols, aménagement et urbanisme, élaboration, approbation, révision, rôle, construction, zones urbaines et naturelles.

## مقدمة

من المسائل المسلّم بها في أي مجتمع متحضر، أنّ سير حركة البناء وتشيد المدن يكون وفق قواعد وأصول مرسومة ومحدّدة، وألاّ تترك لأهواء الأفراد حفاظا على جمال وتنسيق المباني، ومن القوانين التي تنظم هذه القواعد نجد قوانين التهيئة والتعمير، فالتهيئة العمرانية هي عملية تنظيم وتحويل الأراضي الصالحة للبناء، مع مراعاة التسيير الاقتصادي الأمثل لهذه الأراضي، دون الإخلال بوظائف الفلاحة والصناعة والتراث الثقافي والتاريخي والبيئي فيها.

وتتجسد عملية تنظيم الأراضي عن طريق مخططات التعمير التي تعتبر في آن واحد آليات للوقاية من ظاهرة البناء الفوضوي، وهي تأتي في المستوى الثاني بعد أدوات تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة<sup>(1)</sup>. بالرجوع إلى أحكام القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة<sup>(2)</sup>، نستشف بأنّ هناك مجموعة عديدة من المخططات ذات بعد وطني وإقليمي وليدة السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم، وتتمثل في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، والمخططات الجهوية لتهيئة الإقليم، ومخططات تهيئة الإقليم الولائي، والمخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى<sup>(3)</sup>، ولقد نظم المشرع الجزائري مخططات التهيئة والتعمير كآليات مكملة لهذه المخططات، بغرض إيجاد التوازن بين مختلف وظائف الأراضي وأنماط البناء، وهذا في القانون رقم 90-25 المتضمن التوجيه العقاري<sup>(4)</sup> والذي تنص المادة 66 منه، على أنّ هذه الأدوات تهدف أساسا إلى قوام الأراضي العامرة والقابلة للتعمير، بحيث تتشكل أدوات التهيئة والتعمير من نوعين أساسيين من المخططات وهي المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير "P.D.A.U"، ومخططات شغل الأراضي "POS"، وهذا ما نصت عليه المادة 10 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير<sup>(5)</sup>.

<sup>1</sup>- BENHADI Daoud, *Croissance Urbaine et Instruments d'urbanisme*, Mémoire de fin d'études pour l'obtention du diplôme de post-graduation spécialisée en gestion des villes, Ecole Nationale d'Administration, 1993-1994, p.24.

<sup>2</sup>- قانون رقم 01-20، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر عدد 77، لسنة 2001.

<sup>3</sup>- تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون عقاري، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2008-2009، ص 68.

<sup>4</sup>- قانون رقم 90-25، مؤرخ في 18-11-1990، يتعلق بالتوجيه العقاري، ج ر عدد 51، لسنة 1990.

<sup>5</sup> قانون رقم 90-29، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 52، لسنة 1990، معدّل ومتمم بالقانون رقم 04-05، المؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر عدد 51، لسنة 2004 (استدراك في ج ر عدد 71 لسنة 2004).

سوف نركز دراستنا حول مخطط شغل الأراضي، بحيث يعتبر هذا الأخير مخططا كلاسيكيا من الجيل الثاني من أدوات التهيئة والتعمير، وقد جاء كبديل للمخطط العمراني الموجه "PUD" والمخطط العمراني المؤقت "PUP"<sup>6</sup> الذي يشمل البلدية، ويعدّ وسيلة جديدة لا تهتم بالتهيئة العمرانية داخل حدود المحيط العمراني للتجمع الحضري فقط، بقدر ما يتناول التجمع الحضري داخل إطاره الطبيعي والبيئي، ويراعي جوانب الانسجام بينه وبين جميع المراكز الحضرية المجاورة، ويهتم بالجوانب المعمارية التوسعية للتجمع الحضري.

و تأسيسا على ما تقدم ذكره، نطرح الاشكالية التالية: هل نظم المشرع الجزائري مخطط شغل الأراضي على نحو يضمن تهيئة عمرانية منسجمة على المستوى المحلي؟. سوف نقصر في دراستنا لهذا الموضوع على بيان الإطار القانوني لمخطط شغل الاراضي(المبحث الأول) ثم نبين دوره في التخطيط المجالي والحضري (المبحث الثاني).

## المبحث الأول: الإطار القانوني لمخطط شغل الاراضي

يستوجب الإطار القانوني لمخطط شغل الاراضي بيان مفهومه في المقام الأول (المطلب الأول)، ثم التطرق إلى كيفية إعداده والمصادقة عليه (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: مفهوم مخطط شغل الاراضي

يندرج مخطط شغل الأراضي في إطار المخططات المحلية للتهيئة والتعمير، ولكي نفهم جيدا فحواه يستوجب منا تعريفه (الفرع الأول) ثم تحديد خصائصه (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: تعريفه

يعتبر مخطط شغل الأراضي من أهم آليات تجسيد أهداف قانون التعمير، وباستقراء المادة 31 من قانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، يمكن أن نعرفه على أنه: " أداة من أدوات التهيئة والتعمير، يتم بموجبها تحديد التوجيهات الأساسية في مجال البناء على مستوى بلدية أو جزء منها، تحدد فيها وبصفة مفصلة قواعد وحقوق استخدام الأراضي والبناء من حيث الشكل الحضري للبيانات، الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به والمعبر عنه بالمتر المربع أو المتر المكعب من الأحجام، المظهر الخارجي للبيانات، المساحات العمومية والخضراء، ارتفاعات الشوارع، النصب

<sup>6</sup> -P.U.D : Plan d'urbanise directeur

-P.U.P : Plan d'urbanisme provisoire.

وفي فرنسا نجد P.L.U : المخططات المحلية للتعمير، وموضوعها هو نفس موضوع مخطط شغل الأراضي.

التذكارية، مواقع الأراضي الفلاحية الواجب حمايتها في إطار إحترام القواعد التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير<sup>(7)</sup>.

يغطي مخطط شغل الأراضي في غالب الأحيان تراب بلدية كاملة، ولقد تمّ استحداثه في ظل القانون 90-29 بعدما أظهر PUD نقائص في التحكم في التهيئة العمرانية للبلدية من حيث الدقة والتفصيل، إذ كان هناك فراغ بين التعمير الذي يقوم على الخطوط العريضة للمدينة، والذي يتولاها PUD، والتعمير المتعلق بالرخص، فالتحقق من استجابة هذه الرخص لشروط البناء لا يمكن تحقيقه من خلال مخطط يؤخذ بالتوجيهات العامة، هذا ما استدعي وجود مخطط تفصيلي، لذلك يعدّ مخطط شغل الأراضي كجيل جديد لمخططات التعمير.

### الفرع الثاني: خصائصه

بناء على مختلف جوانب مفهوم مخطط شغل الأراضي، ومن خلال الإطلاع على قانون التهيئة والتعمير يمكن استخلاص جملة من الخصائص المتعلقة به سواء من حيث التنظيم السلمي (أولا) أو من حيث التطبيق (ثانيا).

### أولا- من حيث التنظيم السلمي للمخطط

بالرغم من العلاقة الوطيدة بين مخططات شغل الأراضي بأدوات التهيئة الإقليمية والتنمية المستدامة، إلا أنّها تتواجد في مستوى أدنى من هذه الأخيرة، حيث أنّها تترجم السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة والتي تغطي الإقليم الوطني، بحيث أنّ مخطط شغل الأراضي يجب أن يتبنى ويحترم أحكام كل من المخططات الوطنية و الجهوية والولائية ، فيما يخص مادة برامج التجهيزات والبنى التحتية.

كما يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مرجعا لمخطط شغل الأراضي، بحيث هو الذي يضبط حدود ومحيطات مخططات شغل الأراضي التي يجب إنجازها من جهة، إذ يجب أن ينسجم مخطط شغل الأراضي مع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير<sup>(8)</sup>، بحيث يعتبران وسيلتان مكملتان لبعضهما البعض في مجال التهيئة العمرانية لإقليم البلدية أو مجموعة البلديات المشتركة، فمخطط شغل الأراضي هو مخطط تفصيلي

<sup>7</sup> - بلفضل محمد، التخطيط العمراني والبيئية، (من أجل ترقية المدينة وإطار الحياة داخل التجمعات الحضرية)، مجلة القانون العقاري والبيئة، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، العدد 03، 2014، ص 98.

<sup>8</sup> - هذا ما تستوجبه المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الاراضي والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر عدد 26، لسنة 1991، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-318 مؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج ر عدد 62 لسنة 2005، عندما نصت بصريح العبارة على ضرورة احتواء مخطط شغل الأراضي على مذكرة تقديم يثبت فيها تلائم أحكامه مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير<sup>(9)</sup> ، ومن جهة أخرى، يجب أن ينسجم مخطط شغل الأراضي مع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ، وأن يتبنى ويحترم أحكامه تطبيقاً لمبدأ تدرج القوانين<sup>(10)</sup>.

## ثانياً - من حيث التطبيق

تظهر مميزات مخطط شغل الأراضي أيضاً من حيث التطبيق الزمني والمكاني.

### 1- من حيث التطبيق الزمني

يعتبر مخطط شغل الأراضي من المخططات المرنة ذو الحركة الديناميكية، كونه يأخذ بالأبعاد الثلاثة: القصيرة (05 سنوات)، والمتوسطة (10 سنوات)، والطويلة (20 سنة)، بالإضافة إلى إمكانية المراجعة والتعديل المتتابع ، يجعل من هذه المعطيات آلية متزامنة مع المستجدات ومع ما يتم من برمجة من مشاريع وبحسب الأولويات، كما تُمكن هذه الآجال المتحركة من إمكانية كل مجلس بلدي جديد من حقن وبرمجة برامج عهده، وأهدافه المسطرة، وكل المشاريع الموجودة في الحملات الانتخابية ضمن هذه المخططات المرنة، وذلك في ظل احترام القواعد العامة المنظمة لحركة البناء والتعمير المنصوص عليها في قوانين التعمير

### 2- من حيث التطبيق المكاني

من حيث الأصل، فإن نطاق التطبيق المكاني لمخطط شغل الأراضي يغطي في غالب الأحيان تراب بلدية كاملة، أو جزء من إقليمها تطبيقاً لنص المادة 34 من قانون 29-90، لكن من الناحية الواقعية لا يمكن تغطية تراب البلدية بمخطط واحد من مخططات شغل الأراضي، إلا إذا كانت البلدية مساحتها صغيرة، لذلك في الحالات العادية يوجد أكثر من مخطط واحد لشغل الأراضي<sup>(11)</sup>.

كما أنه ونظراً لمعطيات معينة، فإنه يمكن لمخطط شغل الأراضي أن يغطي أكثر من بلدية والتي تتقاسم فيما بينها العديد من العوامل المشتركة، سواء كانت إقتصادية أو اجتماعية أو بيولوجية، وهذا عكس المخطط التوجيهي للتعمير PUD الذي لا يتجاوز الحدود الإدارية لإقليم البلدية الواحدة وما له من سلبيات، بحيث أنّ مشاكل التعمير والبيئة لا يمكن محاصرتها ومعالجتها في إطار هذه الحدود الإدارية، مثل ظاهرة البناء الفوضوي المقامة في شكل أحياء فوق الأراضي المتاخمة والمشاركة لحدود البلديات المتجاورة، هذا من جهة، ومن جهة

<sup>9</sup> - تكواشت كمال، المرجع السابق ص 83.

<sup>10</sup> - T.A Versailles, 9 juillet 1992, Assoc. Seine-et -marennaise : sauvegarde nature, cité par :

LAMORLLETE B, « Le contentieux des schémas directeurs », AJDA, Paris, Mai 1993, p.42.

<sup>11</sup> - لمزيد من التفاصيل راجع، بوزغاية باية، المخططات العمرانية كأحد عوامل توسع المجال الحضري من أجل تحقيق التنمية المستدامة - مدينة بسكرة نموذجاً - مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 15، 2014، ص 34 وما يليها.

أخرى فإن حل مشاكل التسيير العمراني صعبة ومستحيلة الحل أحيانا بالوسائل الخاصة المتاحة لكل بلدية على حده، وبالأخص مع ندرة الهيئات العمومية المنفصلة عن السياسة المتبعة حاليا والقائمة على فكرة كل إقليم سواء كان في شكل إقليم ولائي أو إقليم بلدي، أن يخضع لمبدأ التكتلات في فضاءات جديدة والبحث عن آليات حديثة للتسيير والتنظيم العمراني والاقتصادي<sup>(12)</sup>.

وفي سياق الأخذ بفكرة توسيع مجال تطبيق مخططات أدوات التعمير إلى ما بين أقاليم البلديات تنص المادة 12 من قانون رقم 90-29 على أنه: " يمكن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذا مخطط شغل الأراضي أن يضم مجموعة من البلديات تجمع بينها مصالح اقتصادية...". وبالتالي يمكن أن يغطي مخطط شغل الأراضي بلديتين أو أكثر في حالة تداخل نسيجهما الحضري ببعضه البعض على شكل مجمع حضري، كبلديات مدينة الجزائر ومدينة وهران<sup>(13)</sup>.

### المطلب الثاني: مراحل إعداد مخطط شغل الأراضي

تمّ تحديد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي في المرسوم التنفيذي رقم 91-178، وبالرجوع إلى محتوى هذا الأخير، فإنّ المخطط يمرّ بمرحلتين، مرحلة الإعداد (الفرع الأول) ومرحلة المصادقة عليه (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي

استنادا إلى نص المادة 35 من قانون التهيئة والتعمير، فإنّ كل بلدية يجب أن تغطي بمخطط شغل أراضي ، والذي يتمّ إعداده بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهذا بناء على مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية (أولا) ويعرض مشروع المخطط للإطلاع على رأي بعض الجهات (ثانيا) ولاستقصاء عمومي (ثالثا) وأخيرا يتم فتح سجل خاص للاستقصاء (رابعا).

### أولا - إجراء مداولة

يحضّر مشروع مخطط شغل الأراضي بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته، ويتمّ إعداده بموجب مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني<sup>(14)</sup>، وتبلغ للوالي وتنتشر مدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، وبعدها يصدر القرار الذي يرسم حدود التراب الذي يشمل المخطط والمداولة المتعلقة به من طرف :

<sup>12</sup> - التيجاني بشير، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر، (د ن)، الكويت، 2000، ص 66.

<sup>13</sup> - تكواشت كمال، المرجع السابق، ص 84.

<sup>14</sup> - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المرجع السابق.



\*الوالي إذا كان التراب تابعا للولاية الواحدة.

\*الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان التراب المعني تابعا لولايات مختلفة، وإذا كان التراب واقعا بين بلديتين فإنه يمكن إنشاء مؤسسة مابين البلديات تكلف بإعداد هذا المخطط، غير أن المخططات التي تتخذها هذه الأخيرة لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد مداولة المجالس الشعبية المعنية<sup>(15)</sup>.

### ثانيا - استشارة هيئات محددة قانونا

يعرض مشروع مخطط شغل الأراضي للإطلاع على كل من رؤساء غرف التجارة، رؤساء غرف الفلاحة ورؤساء المنظمة المهنية، ورؤساء الجهات المحلية والمجتمع المدني، وكذا طلب الاستشارة وجوبا من الهيئات الإدارية التي تشكل المصالح الخارجية للوزارات. وبالرجوع إلى نص المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 19-178، السالف الذكر، فإنّ رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية يستشيرون وجوبا بعض الهيئات على مستوى الولاية وأخرى على المستوى المحلي وهذا بموجب قرار، فبالنسبة للهيئات والمصالح التابعة للدولة على مستوى الولاية فتشمل مصلحة التعمير، مصالح الفلاحة، التنظيم الإقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات، البيئة والتهيئة العمرانية، السياحة. أما بالنسبة للهيئات والمصالح المستشارة على المستوى المحلي فنجد مصالح توزيع الطاقة، النقل، توزيع المياه<sup>(16)</sup>. كما تبلغ المصالح المذكورة أعلاه بموجب قرار من رئيس البلدية أو رؤساء البلديات المعنية وينشر على مستوى البلدية لمدة شهر، ثم يتم إعداد مشروع المخطط ويصادق عليه المجلس الشعبي البلدي ويبلغ للإدارات والمصالح المعنية لإبداء رأيها خلال 60 يوما، وبعدها يعرض للاستقصاء العمومي لمدة 60 يوما. يمثل تخلف الإجراء المذكور أعلاه، عيبا من العيوب الشكلية التي يمكن أن يؤسس عليها الطعن، وهذا ما طبقه الاجتهاد الفرنسي في قضية مخطط شغل الأراضي الذي أعدته بلدية Génissac، إذ أكد أنّ عدم إشراك الأشخاص العامة التي تدرج أسماؤها ضمن قائمة الأشخاص المستشارة خاصة في حالة طلبها ذلك، يؤدي إلى إلغاء المداولة التي صادقت على المخطط، و نفس الأثر يترتب عن عدم إستشارة الجمعيات المعتمدة التي تطلب أخذ رأيها أثناء إعداد مشروع المخطط<sup>(17)</sup>.

### ثالثا - فتح تحقيق عمومي

يعرض مشروع مخطط شغل الأراضي للاستقصاء العمومي لمدة 60 يوما وهذا بناء على قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويحدد القرار ما يلي :

<sup>15</sup> - انظر المادتين 04 و 05 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المرجع السابق.

<sup>16</sup> - منصورى نورة، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 30 .

<sup>17</sup> - CE, 24 Juiellet 1987, COREP Gironde/ Commune de Genissac, Note de: HENRY Jacquot, plan local d'urbanisme, plan d'occupation des sols, RDA, Paris, 2011, p.11.



- يحدد المكان والأماكن التي يمكن استشارة مشروع شغل الأراضي فيها .
  - يعين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين ويبيّن تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائها.
  - يحدد كفاءات إجراء التحقيق العمومي (18) .
- و يتم نشر القرار المتعلق بعرض مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير للتحقيق العمومي لمدة 60 يوما، كما يتم إرسال نسخة منه إلى الوالي المختص إقليميا.

#### رابعاً : فتح سجل خاص للاستقصاء

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بفتح سجل خاص مرقم وموقع من طرفه، وهذا لتدوين كل الملاحظات والاقتراحات، كما يمكن إرسال هذه الأخيرة كتابيا مباشرة إلى المفوض المحقق.

ويتم إقفال السجل الخاص بالاستقصاء عند انقضاء مدة 15 يوم وهذا بناء على توقيع المفوض المحقق ويتم إرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، مرفقا بملف التحقيق و نتائجه (19) .

ما يمكن ملاحظته من خلال إقرار فتح السجل الخاص، هو إرادة المشرع في إشراك الجمهور في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، لكن ما نلاحظه واقعيا هو عدم إقبال سكان البلديات المعنية بالمخطط لإبداء آرائهم و اقتراحاتهم، وهذا راجع لضعف الوعي المدني لديهم .

#### الفرع الثاني: المصادقة على مخطط شغل الأراضي ومراجعته

تخضع عملية المصادقة على مخطط شغل الأراضي لمجموعة من الإجراءات والشكليات الجوهرية (أولاً)، كما أنّ عملية مراجعته أو تعديله تخضع لمجموعة من الشروط التي حددها قانون التهيئة والتعمير (ثانياً).

#### أولاً- المصادقة على مخطط شغل الأراضي

تتم المصادقة مخطط شغل الأراضي بموجب مداولة من المجلس الشعبي البلدي بعد أخذ رأي الوالي على أساس نتائج الاستقصاء العمومي.

يبلغ مخطط شغل الأراضي المصادق عليه إلى الوالي المختص أو الولاية المختصين، و كذا المصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير في مستوى الولاية، الغرفة التجارية والفلاحية.

<sup>18</sup>- انظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المرجع السابق.

<sup>19</sup>- ADJA Djillali et DROBENKO Bernard , *Droit de l'urbanisme* ,Edition Berti , Algérie , 2007, p.141.

يشكل تخلف إحدى هذه الشكليات والإجراءات المذكورة أعلاه، عدم مشروعية خارجية مخطط شغل الأراضي وأساسا لرفع دعوى إلغاء. ويمكن للقاضي أن يراقب كل هذه المراحل من خلال التأكد من إجراء الاستقصاء والتحقيق ومختلف الآراء المقدمة التي أجريت خلال المدة المقررة في ملف التحقيق المقدم، وهذا تحت طائلة الحكم بعدم مشروعية هذه المخططات<sup>(20)</sup>، ويوضع تحت تصرف الجمهور عن طريق قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي مع قائمة الوثائق و البيانات التي يتكون منها<sup>(21)</sup>.

### ثانيا - مراجعة مخطط شغل الأراضي

إذا أصبحت توجيهات مخطط شغل الأراضي لا تستجيب لمتطلبات المنطقة التي يغطيها، أمكن مراجعته حيث تتم بنفس الطريقة والإجراءات التي تمت بها المصادقة عليه، ولا يمكن إجراء هذه المراجعة إلا إذا توفرت الشروط التالية:

- إذا لم ينجز في الأجل المقرر لإتمامه سوى ثلث حجم البناء المسموح به من المشروع الحضري.
- إذا كان الإطار المبني الموجود في حالة خراب أو في حالة من القدم تستدعي تجديده.
- إذا كان الإطار المبني قد تعرض لتدهورات ناتجة عن ظواهر طبيعية.
- إذا طلب ذلك وبعد مرور خمس سنوات من المصادقة عليه أغلبية ملاك البنايات البالغين على الأقل نصف حقوق البناء التي يحددها مخطط شغل الأراضي الساري المفعول.
- إذا استدعت ذلك الحاجة إلى إنشاء مشروع ذو مصلحة وطنية لم ينص عليه المخطط<sup>(22)</sup>.

### المبحث الثاني: دور مخطط شغل الأراضي في تحقيق تهيئة عمرانية منسجمة على المستوى المحلي

يعتبر مخطط شغل الأراضي آلية تنظيمية للتسيير الحضري له الطابع الإلزامي بالنسبة للبلدية، التي تهدف إلى تحديد قواعد خاصة لتعمير كامل إقليمها أو أجزاء منه، وتشكيل إطارها المبني، ويظهر دور مخطط شغل الأراضي من خلال مساهمته في ضبط حركة البناء والتعمير (المطلب الأول) و رسم المبادئ الخاصة للتهيئة والتعمير وتقسيم القطاعات الى مناطق (المطلب الثاني).

<sup>20</sup> - CE, 29 Mars 1993, CNE D'annecy le vieu, N°141308, BJDU, Paris, 1994, p. 31.

<sup>21</sup> - انظر المواد 14-17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المرجع السابق.

<sup>22</sup> - راجع المادة 37 من قانون رقم 90-29، المرجع السابق.

## المطلب الأول: ضبط حركة البناء والتعمير

تتمثل الوظيفة البارزة لمخطط شغل الأراضي في القانون رقم 90-29 والنصوص التنظيمية له، في ضبط حركة البناء والتعمير في البلدية، و يكون ذلك من خلال تنظيم شهادات ورخص التعمير (الفرع الأول) ووضع معاملات لشغل الأراضي (الفرع الثاني).

### الفرع الأول : تنظيم شهادات و رخص التعمير

طبقا للمرسوم التنفيذي المذكور أعلاه فإنّ مخطط شغل الأراضي يشمل على الوثائق التالية :

-مذكرة إيضاحية وتقديم: تبرز فيها مطابقة ما يتضمنه مخطط شغل الأراضي مع الضوابط التي حدّدها المخطط التوجيهي وبرنامج التنمية للبلدية أو البلديات المطبق فيها في شكل لائحة تنظيم.  
-نظام: يحدّد بالتفصيل حقوق البناء وكيفية استخدام الأرض بالنسبة لكلّ منطقة ويضبط فيه الشكل الحضري أو العمراني، وتحدّد الشوارع والإرتفاعات والأحياء والحد الأدنى والأقصى للبناء المسموح به في المتر الربيع والمتر المكعب الحجمي والقواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي، لهذا تكيف أدوات التهيئة والتعمير على أنّها قرارات تنظيمية<sup>(23)</sup>

- الوثائق البيانية: تتكون الوثائق البيانية مما يأتي:

- مخطط الموقع (بمقياس 1/2000 أو 1/5000)،

- مخطط طبوغرافي (بمقياس 1/500 أو 1/1000)،

- مخطط التركيب العمراني (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يتضمن على الخصوص قواعد البناء من معامل شغل الأرض، معامل الاستيلاء، وعلو البناءات،

- مخطط الوضع القائم (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يبرز الصورة الحالية لتركيب النسيج الحضري من إطار مبني شبكة الطرق والشبكات المختلفة والإرتفاعات الموجودة،

- مخطط التهيئة العامة (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يحدد ما يأتي:

\* المناطق المتجانسة،

\* موقع إقامة التجهيزات والمنشآت ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية.

\* المساحات الواجب الحفاظ عليها نظرا لخصوصيتها،

- القطاعات الحضرية.

<sup>23</sup> - بوردية عبد الكريم، " إختصاص القاضي الاداري في منازعات التعمير: دراسة خاصة لدعوى الإلغاء لمواجهة أدوات التعمير المحلية استنادا إلى الاعتبارات البيئية" مجلة القانون العقاري والبيئة، العدد الأول، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، 2013، ص ص 50-60.

- خارطة (بمقياس 1/500 أو 1/1000) تحدد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية وكذا الأخطار الكبرى المبينة في المخطط العام للوقاية<sup>(24)</sup>.

وبصفة عامة، يعتبر مخطط شغل الأراضي آلية تفصيلية تنظم الأراضي، ولا تترك فجوة أو مجالاً شاغراً في المساحة التي يغطيها، فهو يهتم بالإطار المبني وغير المبني بطريقة تمنع من نشوء كل مظاهر البناء الفوضوي وانتشاره. تظهر علاقته بأدوات الرقابة أو قرارات التعمير الفردية التي تشمل الشهادات ورخص البناء و التجزئة والهدم المنصوص عليها في قانون 90-29 والمرسوم التنفيذي 15-19 المتعلق بكيفيات إعداد عقود التعمير<sup>25</sup>، بحيث يجب أن تكون هذه الرخص والشهادات ملائمة مع مخطط شغل الأراضي ولا يمكن أن تخالف أحكامه، فمن بين الوثائق اللازمة لاستصدارها نجد المخططات الهندسة المعمارية والمدنية التي يجب أن يتطابق محتواها كلياً مع أحكام مخطط شغل الأراضي.

وبالتالي تظهر أهمية مخططات شغل الأراضي، في كون أن عملية التهيئة والتعمير تكون على أساسها، وأنه لا تسلم أية رخصة ولا شهادة في مجال التعمير إلا إذا كانت تستجيب للمقاييس المحددة في هذا المخططات، وبالتالي يمكن مواجهة الغير به وذلك بقوة القانون، ومن ثمة يشكل مخطط شغل الأراضي بالنتيجة دفتر شروط للمقاولين والمهندسين من جهة، ومرجع نظامي للسلطات العمومية المحلية من جهة أخرى. ونظراً لوجود مخططات منصوص عليها في بعض القوانين، كالقانون الذي ينظم شروط إنشاء المدن الجديدة، وقوانين البيئة، السياحة، فإنه لا بد من أن تكون مخططات شغل الأراضي متناسقة مع مختلف هذه المخططات .

### الفرع الثاني: وضع معاملات شغل الأراضي

تتجلى أهم الوظائف الأساسية لمخطط شغل الأراضي في تحديد معاملات استغلال الأراضي، وهذا من خلال ضبط المعاملات الثلاث وهي: معامل شغل الأراضي (أولاً)، معامل ما يؤخذ من الأرض (ثانياً)، ومعامل الكثافة القصوى (ثالثاً).

<sup>24</sup>- انظر المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المرجع السابق.

<sup>25</sup>- مرسوم تنفيذي رقم 19/1، المؤرخ في 25 جانفي 2015، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها، ج ر ج ج عدد 07 لسنة 2015.

## أولاً - معامل شغل الأراضي

يُهدف من وراء معامل شغل الأراضي الاستغلال الحسن والمنسجم للبنىات من حيث الطول والعرض والارتفاع. وبناء على ذلك وحفاظاً على القطاعات غير القابلة للتعمير أو القطاعات المخصصة للتعمير المستقبلي، يلزم تثبيت معامل شغل الأراضي ضعيفاً<sup>(26)</sup>.

## ثانياً - معامل ما يؤخذ من الأراضي

يمثل معامل ما يؤخذ من الأراضي نسبة الاستحواذ على الأرض، وهو يساوي مساحة قطعة الأرض الكلية ناقص مساحة الأرض المخصصة للمبنى، والهدف من ذلك هو إلزام صاحب مشروع البناء على إنشاء مساحات خضراء.

## ثالثاً - معامل الكثافة القصوى

لقد حدد المشرع الجزائري كثافة البناء للمناطق الحضرية في البلديات بموجب المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 175/19 المتضمن القواعد العامة للتهيئة و التعمير<sup>27</sup> بنسبة تساوي واحد من حاصل القسمة :

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

مساحة قطعة الأرض

تجدر الإشارة إلى أنّ مخطط شغل الأراضي هو وسيلة عمرانية تدخل ضمن انشغالات المهندس المعماري، بحيث يبين الشكل الهندسي الخارجي والوظيفي للإطار المبني للقطعة الأرضية محل التهيئة، كما يعدّ أداة تنظيم بامتياز، فيمكن مواجهة الغير به، إذ يجب أن تمنح أو ترفض شهادات ورخص التعمير<sup>(28)</sup>.

<sup>26</sup> - جبري محمد، الإطار القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ص 60.

<sup>27</sup> مرسوم تنفيذي رقم 91-175، مؤرخ في 18 جوان 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر ج ج عدد 26، لسنة 1990.

<sup>28</sup> - غواس حسينة، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة، القانون وتسيير الاقليم، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011-2012، ص 34.

## المطلب الثاني: رسم المبادئ الخاصة للتهيئة والتعمير وتقسيم القطاعات إلى مناطق

يظهر الطابع التفصيلي لمخطط شغل الأراضي من خلال وظيفته الأساسية المتمثلة رسم المبادئ الخاصة للتهيئة والتعمير (الفرع الأول)، وتقسيم القطاعات المحددة في المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير إلى مناطق رغم أن المشرع لم ينص صراحة على ذلك (الفرع الثاني).

## الفرع الأول: رسم المبادئ الخاصة للتهيئة والتعمير

تهدف التهيئة إلى التنمية والتطوير المتناسق للإقليم المحدد عن طريق المخطط<sup>(29)</sup>، فهي أشغال معالجة سطح الأرض وتدعيم المنحدرات وغرس الأشجار ووضع أثاث حضري وإنجاز المساحات الخضراء وتشبيد السياج<sup>(30)</sup>، أما التعمير فإنه يهدف إلى تنظيم عملية البناء وفقا للقواعد المنصوص عليها في قانون التعمير<sup>(31)</sup>. ويقوم مخطط شغل الأراضي برسم المبادئ الخاصة للتهيئة والتعمير، وهذا في إطار مبدأ التدرج من الكل إلى الجزء للوحدات العمرانية، وفي ظل العمل على إعادة التوازن بين الأقاليم الكبرى للوطن، إلى غاية إعادة التوازن بين الأحياء المخططة الراقية والأحياء الفوضوية المختلفة لنفس المدينة، مروراً بإعادة التوازن بين المدينة و الريف .

ترتكز دراسة مخطط شغل الأراضي على ما يلي:

- معرفة مكونات الوسط الحضري من طبوغرافيا، إطار مبني، عوائق التعمير، مختلف الشبكات وحالتها الفيزيائية.
  - استخلاص آفاق تنمية مجال الدراسة.
  - تحديد الاختيارات المناسبة للتهيئة.
  - وضع قواعد التعمير التي تضبط قواعد شغل الأراضي وحقوق البناء<sup>(32)</sup>.
- وتتم هذه الدراسة في ثلاث مراحل هي:

**المرحلة الأولى:** تتضمن تحليل الوضع الراهن في جميع المجالات: السكن، الصحة، التعليم، الخدمات، كما تحدد جميع المشاريع المصادق عليها التي أنجزت أو تم اختيار أرضياتها ولم تنجز بعد. كما يتم فيها اقتراح

<sup>29</sup>-ADJA Djillali et DROBENKO Bernard , *op.cit* ,p.138.

<sup>30</sup> هذا هو التعريف الذي قدمته المادة 02 من القانون رقم 08-15، المؤرخ في 20 يوليو 2008، المحدد لقواعد مطابقة البناءات و اتمام إنجازها، ج ر عدد، 44 لسنة 2008.

<sup>31</sup>- BEN AKZOUH Chabane, « De la loi d'orientation foncière au Droit de l'urbanisme », *Revue Idara* n°22, 2011, p.05.

<sup>32</sup> - لمزيد من التفاصيل، راجع سعيداني نورة، أدوات تدخل الدولة والجماعات المحلية لحماية الأراضي الفلاحية والعمرانية - دراسة تحليلية على ضوء القانون الجزائري-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البلدة، 2005، ص ص 27-33.

مشروع أولي على شكل فرضيتين أو أكثر، وتختار الفرضية الأكثر تماشياً مع نتائج الوضع الراهن لتفصل في المشروع النهائي.

**المرحلة الثانية:** يتم في هذه المرحلة ضبط فرضية واحدة، وتترجم في تقرير ومخططات بيانية مصحوبة بتقنين، وتمثل بذلك التهيئة التي ستعتمد مستقبلاً.

**المرحلة الثالثة:** بعد تبني المرحلتين بمحضر اللجنة الولائية لدراسة مخطط شغل الأراضي والذي على أساسه يقوم المجلس الشعبي البلدي بإصدار مداولة المصادقة والأمر بفتح التحقيق العمومي، يعطى الأمر لمكتب الدراسات بمباشرة الملف التقني الخاص بكل الشبكات توافق عليه مديرية الري والأشغال العمومية كل في دائرة اختصاصه، ليصبح بعدها ملف مخطط شغل الأراضي قابلاً للتنفيذ ومرجعاً مهماً لكل أشغال التهيئة ووسيلة للتعمير والمراقبة غير قابلة للمعارضة.

### الفرع الثاني: تقسيم القطاعات إلى مناطق

يقصد بذلك تقسيم المدينة إلى عدة مناطق وظيفية بغرض معيّن، كمنطقة سكن، تجارة، بحيث يتم تقسيم المناطق إلى قسمين رئيسيين هما المناطق العمرانية (أولاً) والمناطق الطبيعية (ثانياً).

### أولاً- المناطق العمرانية

يرمز لها بالحرفين اللاتينيين (Z.U) Zones Urbaines وهي تعني المناطق التي تكون التجهيزات العمومية كافية لانطلاق البناء عليها مباشرة، كما يتم تقسيمها بدورها إلى مناطق عمرانية فرعية حسب خصوصيتها، مثل المناطق المعدة للبناء الذاتي، مناطق النشاطات الصناعية، مناطق النشاطات التجارية، مناطق التوسعة السياحية، مناطق الخدمات، ومناطق التخزين وكل تقسيم يضم توجيهات خاصة، ويحدد الأراضي المخصصة للتجهيزات و يحدد بدقة النشاط السائد و النشاطات التي يجب تشجيعها وتفعيلها ، والنشاطات الممنوعة نظراً لعدم ملاءمتها مع طبيعة استعمال المنطقة، حيث أنّ المناطق المتواجدة في وسط المدينة والمناطق ذات الوظيفة السكنية لا تكون ملائمة لتثبيت منشآت صناعية ملوثة، غير أنه قد يسمح لبعض منها بإقامة أو توسعة لنشاطات تجارية أو للتخزين مع ضرورة الحصول المسبق على الرخص الإدارية<sup>(33)</sup>.

وتأسيساً على ذلك، أعتبر مخطط شغل الأراضي وسيلة للتخطيط والتسيير المجالي ودليل للتنبؤات للمسؤولين المحليين وبالأخص مسؤولي البلديات، كما يعد كبرنامجاً للتجهيزات والبنى التحتية للمدينة وللتجمعات السكنية<sup>(34)</sup>. إذ يعتبر من المخططات المرنة ذو الحركة الديناميكية، كونه يأخذ بالأبعاد الثلاثة: القصيرة (05

<sup>33</sup> - تكواشت كمال، المرجع السابق، ص ص 98-99.

<sup>34</sup> - التيجاني بشير. المرجع السابق، ص 68.



سنوات) والمتوسطة (10 سنوات) والطويلة (20 سنة)، بالإضافة إلى إمكانية المراجعة والتعديل المتتابع يجعل من هذه المعطيات آلية متزامنة مع المستجدات ومع ما يتم من برمجة للمشاريع وبحسب الأولويات.

### ثانيا- المناطق الطبيعية

يرمز لها بالحرفين اللاتينيين (Z.N) Zones Naturelles، وهي تعني المناطق التي تكون فيها التجهيزات العمومية قليلة أو منعدمة أصلا، ومن الواجب المحافظة عليها، كالمناطق التي تتمتع بميزات وثروات طبيعية ومناظر خلابة، أو المناطق التي تشمل ممتلكات ثقافية عقارية بارزة، كذلك المناطق الفلاحية ذات الجودة العالية، والمناطق المعرضة للظواهر الطبيعية كالزلازل والفيضانات التي قد تشكل خطورة في حالة تعمير هذه المنطقة، كما يبيّن مخطط شغل الأراضي موقع الأراضي الفلاحية و الغابية الواجب حمايتها من كل أشكال التعدي والاستيلاء غير الشرعي. وبالتالي نجد أنّ مخططات شغل الأراضي تحدّ بصفة صارمة البناء فوق هذه المناطق إلى حد حظرها تماما<sup>(35)</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أنّه قد تمّ إعادة تصنيف المناطق الزلزالية بعد زلزال 2003 بواسطة تقنية التصنيف المجهري (micro zonage)، وفقا للدراسات الزلزالية التي تشمل الخطر الزلزالي على سلامة المجمعات العمرانية و المنشآت الاستراتيجية<sup>(36)</sup>.

### خاتمة

من خلال ما سلف ذكره، نخلص إلى فكرة مفادها، أنّ المشرع الجزائري بتنظيمه المفصل لمخطط شغل في قانون التهيئة والتعمير، وتخصيصه لمرسوم تنفيذي خاص يبيّن إجراءات إعداده، إنّما أراد أن يبرز من خلال ذلك أهميته كأداة للتخطيط المحلي، وفي نفس الوقت كأداة لتحقيق المصلحة العامة. ونظرا لأهمية هذا المخطط، كون أنّ عملية التهيئة والتعمير تكون على أساسه، وأنه لا تسلم أيّة رخصة ولا شهادة في مجال التعمير إلا إذا كانت تستجيب للمقاييس المحددة في هذا المخطط. كما يعتبر مخطط شغل الأراضي أداة تفصيلية للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، بحيث هو الذي يضبط حدود ومحيطات مخططات شغل الأراضي التي يجب إنجازها من جهة، ومن جهة أخرى يجب أن ينسجم مخطط شغل الأراضي مع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، بحيث يعتبران وسيلتان مكملتان لبعضهما البعض في مجال التهيئة العمرانية لإقليم البلدية أو مجموعة البلديات المشتركة، فمخطط شغل الأراضي هو مخطط تفصيلي للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

<sup>35</sup> -SAIDOUNI Maouia , *Element d'introduction a l'urbanisme* , Casba edition, Alger, 2000, p.148.

<sup>36</sup> - إستراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه العلوم في القانون، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014-2015، ص 113.

ورغم أنّ النصوص القانونية جعلت أدوات التهيئة والتعمير وسيلة ردعية في جوهرها تقنية في تطبيقها، ورغم الدور الذي تلعبه في تنمية وتهيئة المجال الحضري، إلا أنّ هذه الوسائل غالباً ما تصطدم بواقع يجعلها غير قابلة للتطبيق بسبب وجود مجموعة من الإكراهات التي تحول دون أداء دورها على أكمل وجه، والتي ترجع بالأساس إلى مجموعة من الثغرات في النص القانوني المنظم لها تجعلها أداة تجاوزها الزمن بسبب طول فترة إعدادها، بالإضافة إلى مجموعة من الإكراهات الأخرى مثل ضعف التمويل وعدم وجود رصيد عقاري كاف لتنفيذ مختلف التوجهات المضمنة في أدوات التعمير، مما أنتج نسيجا عمرانياً يتسم في أغلب المدن بالتشوه نتيجة مخالفة قوانين العمران وضعف المراقبة ولامبالاة المسؤولين إزاء اعتمادها كأداة تخطيطية، إلى جانب التوسع بشكل عشوائي على الأراضي الفلاحية والمناطق غير القابلة للتعمير.

والحل الأمثل للتصدي لهذه العوائق يتمثل في ضرورة ترقية العمل التحسيبي والتوعوي مع كل الفاعلين قصد ترسيخ ثقافة عمرانية مستدامة، وهذا من خلال تنسيق العمل مع كل الشركاء، من مجتمع مدني وسلطات محلية، بتنظيم حملات تحسيسية لترسيخ هذه الثقافة لدى المواطنين، وضرورة تفعيل النصوص القانونية التي كرست مبدأ إشراك المجتمع في إعداد مخططات التعمير، إذ نجد هذه النصوص بقيت حبراً على ورق بسبب عدم إقبال سكان البلديات المعنية بالمخطط لإبداء آرائهم وإقتراحاتهم، وهذا راجع لضعف الوعي المدني لديهم، وعدم اكتراث الإدارة لتجسيد هذا المبدأ.