

البناء غير المشروع على الأراضي الفلاحية في التشريع الجزائري

أ: آسية هتشان

كلية الحقوق جامعة المدية

hatchane2266@yahoo.com

Résumé :

Le phénomène des constructions illégales sur les terrains agricoles a connu une grande propagation suite à la réunion d'un nombre de facteurs dont les plus importants sont les conditions économiques et sociales. étant donné que ce phénomène constitue un vice grave qui emmène à l'épuisement du patrimoine agricole et à la déformation de l'image visuelle en exténuant les valeurs esthétiques dans ces milieux, le législateur algérien a confronté à ce dit phénomène en adoptant de nombreux mécanismes juridiques dont les uns sont à caractères préventif et les autres a caractère curatif et a chargé les autorités administratives et judiciaires à appliquer ces mécanismes et les rendre effectifs en vue de limiter la propagation de ce phénomène , les appareils administratifs les plus importants constituent en le contrôle administratif , tandis que l'appareil judiciaire s'est chargé de l'application d'un nombre de peines juridiques dont la plus importante est l'incrimination des auteurs de cette action.

ملخص

عرفت ظاهرة البناء غير المشروع على الأراضي الفلاحية انتشارا واسعا نتيجة تضافر جملة من العوامل أبرزها الظروف الاجتماعية و الاقتصادية، و لأن هذه الظاهرة آفة خطيرة تؤدي إلى استنزاف الثروة الفلاحية وتشويه الصورة البصرية بإعدام القيم الجمالية في هذه الأوساط تدخل المشرع للقضاء عليها من خلال وضع آليات قانونية عديدة منها ما هو ذات طابع وقائي، وأخرى ذات طابع علاجي ، كما خول صلاحية تفعيل هذه الآليات بين الجهات الإدارية والقضائية للحد من هذه الظاهرة، و تتجسد أبرز الآليات الإدارية في الرقابة الإدارية، كما اضطلع الجهاز القضائي بمهمة تطبيق بعض الجزاءات القانونية أهمها تجريم مرتكبي هذا الفعل.

مقدمة:

تعد ظاهرة البناء غير المشروع من المشاكل الحيوية التي تواجه العديد من الدول، بما فيها الجزائر، وذلك لما تتطوي عليه من تهديد يخل بالتوازن البيئي، حيث تعرف هذه الظاهرة انتشارا واسعا في الأوساط الطبيعية أو المشيدة على حد سواء .

يظهر تأثير البناء غير المشروع على البيئة بنوعها الطبيعي و المشيد من خلال إحداث تشويه للصورة البصرية (التلوث البصري) بسبب انعدام القيم الجمالية في تصميم المباني كما و نوعا كقواعد الارتفاع و المسافات البينية وشبكة الصرف الصحي، طريقة هندسة الطرق، تحديد أماكن توقيف السيارات والمساحات الخضراء...الخ ، على غرار إحداث عدة مشاكل اجتماعية واقتصادية عديدة.

مما لا شك فيه أن البناء غير المشروع إذا كان الوجه العمراني القبيح في الشكل والمضمون للمدينة، فإنه بالنسبة للأوساط الطبيعية عاملا من عوامل استنزاف و نفاذ الموارد و الثروات التي تحتوى عليها هذه الأوساط.

في هذا الصدد تتجلى أهمية دراسة ظاهرة البناءات غير المشروعة على الأراضي الفلاحية في كونها ظاهرة في انتشار مستمر و خطير يهدد بنفاذ مورد اقتصادي أساسي لتحقيق الأمن الغذائي و دفع عجلة الاستثمار، و هذا راجع لعدة أسباب أبرزها ضعف المستوى الاقتصادي للسكان والخلفية الاجتماعية الريفية في الغالب التي كانت نتيجة الهجرة نحو المدن، بالإضافة إلى ذلك الأمر راجع إلى تواجد هذه الأراضي على حواشي المدن، مما جعلها محل الاستقطاب لانعدام الرقابة الإدارية في مجال البناء و التعمير.

كما تبرز أهمية هذا الموضوع في معالجته لمشكل التوسع العمراني العشوائي على حساب الأراضي الفلاحية الذي يشكل أحد أهم المسائل المتعلقة بحماية البيئة.

كما تبرز أهميته من خلال إبراز الآليات القانونية التي تحد من هذه الظاهرة على مستوى المناطق الريفية، و بالأخص منها تلك المجاورة للمناطق العمرانية.

أما عن أسباب اختيارنا لدراسة هذا الموضوع فتتعلق مجملها بقناعتنا الشخصية في المساهمة في حماية الثروة الفلاحية من خطر البناء غير المشروع، كما أن أهمية و قلة الدراسات المتعلقة به دفعنا للبحث بموضوعية من أجل تسليط الضوء على هذه الظاهرة، و محاولة إثراء هذا الموضوع من الناحية القانونية قدر الإمكان الأمر الذي قد يفتح المجال للتفكير و المشاورة ضمن اجتهادات أخرى تستمد خطوطها العريضة من هذا الموضوع.

لقد عالج المشرع ظاهرة البناء غير المشروع على الأراضي الفلاحية من خلال إرساء العديد من القواعد القانونية للحد من انتشار هذه الظاهرة القديمة والمتجددة، لذا ارتأينا معالجة هذا الموضوع من خلال التطرق لمختلف الآليات القانونية التي أوردها المشرع ضمن ترسانته القانونية، و من هذا المنطلق طرحنا الإشكالية القانونية التالية: **هل لهذه الآليات القانونية الفعالية الكافية للقضاء على البناء غير المشروع على الأراضي الفلاحية بالجزائر؟**

أما عن المنهج المتبع في هذه الدراسة، فقد استعنا بالمنهج الوصفي من خلال وصف ظاهرة البناء غير المشروع على الأراضي الفلاحية، والمنهج التحليلي الذي يركز على عرض هذه المشكلة، و دراستها من الناحية القانونية ثم تقييمها لإيجاد الحلول المناسبة لها قدر المستطاع.

لمعالجة هذه الإشكالية قسمنا هذا الموضوع إلى مبحثين، أولهما تأصيل هذه الظاهرة من الناحية القانونية من خلال تحديد تعريفها و خصائصها، وبيان صورها في حدود ارتباطها بالأراضي الفلاحية، و ثانيهما تحديد الآليات القانونية للحد من هذه الظاهرة.

المبحث الأول: ماهية البناء غير المشروع على الأراضي الفلاحية

كانت و مازالت الأراضي الفلاحية في الجزائر ذات أهمية بالغة لكونها مصدر وأساس أحد القطاعات الرئيسية في البناء الاقتصادي، الاجتماعي والسياسي ألا و هو القطاع الفلاحي، لذا اهتم المشرع بحماية هذه الثروة الدائمة والمتجددة، والحفاظ عليها من كل أشكال الاعتداءات الرامية إلى تقليصها أو تدهورها، و التي غالبا ما تكون بالبناء غير المشروع، و لدراسة هذا

النوع من البناء لابد من التطرق لماهيتها التي تشمل تحديد المقصود بالبناء غير المشروع وبيان خصائصه (المطلب الأول)، ثم استعراض أنواعه وصوره في نطاق هذا الموضوع (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم البناء غير المشروع

إن تحديد تعريف للبناء غير المشروع و بيان خصائصه أمر في غاية التعقيد، و ذلك لاتساع نطاق هذه الظاهرة عالميا و محليا، مما جعلها تتخذ أسماء متعددة على مستوى العالم^[1]، بل حتى في نطاق الدولة الواحدة، حيث نجد في الجزائر عدة مصطلحات للتعبير عن هذا البناء كالبناء الفوضوي، السكنات الهشة، السكن القصديري، البناء غير القانوني، البناء غير الشرعي، العشوائي، البناء بدون ترخيص، وكلها مصطلحات في اللغة صحيحة للتعبير عن نوعية هذا البناء، وعليه ارتأينا دراسة مختلف التعاريف التي تتناول هذا النوع من البناء (الفرع الأول)، و تحديد خصائصه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف البناء غير المشروع

سنتناول تعريف البناء غير المشروع من المنظور الفقهي (أولا)، ثم المنظور القانوني (ثانيا).

أولا. التعريف الفقهي للبناء غير المشروع: حاول العديد من الفقهاء تحديد تعريف لهذا النوع من البناء، حيث عرفه الكاتب فاروق بن عطية على أن الحي الفوضوي هو " ذلك الحي المعزول في ضواحي المدن الكبرى، أقيم فوق أرضية اخترت خصيصا على أساس التخفي وعدم الظهور و ليس على أساس امتيازاتها العمرانية، يتشكل هذا الحي من سكنات هشة أو " برارك" منجزة من لوائح خشبية، وصفائح حديدية، محرومة من المياه الشروب والكهرباء و غاز المدينة، و الصرف الصحي، و الطرق المعبدة، ولا يتواجد في دائرة التسيير أو اهتمامات الجماعات المحلية"^[2].

كما اصطلح عليه الفقيه drakakis- smith بأنه سكن التعديات الذي هو " السكن الذي يفقد الشرعية في احتلال الأرض، أو في خصائص السكان"^[3].

و كما عرفه الدكتور قاسم بداوي على أنه " السكن العشوائي يعد تلبية غير نظامية لحاجة أساسية وهي تأمين السكن على حساب الأرض الزراعية المحيطة بتلك المدن"^[4].

و في تعريف آخر المستوطنات العشوائية هي تلك المساكن التي ظهرت إلى الوجود بدون أي خدمات للبنية الأساسية مهما كانت درجاتها، مثل المياه والصرف، الطاقة و الطرق، و الشوارع المضاءة و النقل...الخ، و تقتصر إلى التمويل الذي يكفل لها الحد الأدنى من السكن للجميع، و هو ما يمكن أن يطلق عليه - كليا- قصور الموقع والخدمات"^[5].

في الأخير يمكن القول بأن مختلف هذه التعاريف الفقهية كانت تصف البيئة المتدهورة لهذا البناء من جهة، و من جهة أخرى تحدد مبرراته، و عموما نشير أن هؤلاء الفقهاء اقتصروا عملية انجاز البناء لأغراض السكن، إلا أنه من الناحية الواقعية قد يكون هذا البناء لأغراض أخرى (البناءات المخصصة لإيواء الحيوانات أو تخزين المنتجات، المحلات التجارية) حتى و إن كان السكن أكثرها انتشارا.

بالإضافة إلى ذلك قد يلاحظ من خلال هذه التعاريف أنها جاءت عامة لا تتعلق بصفة خاصة بالبناء غير المشروع على الأراضي الفلاحية، و ذلك لأن المقصود بالبناء غير المشروع لا يختلف من حيث المضمون بين البيئة التي يتواجد بها سواء أكانت بيئة حضرية أو ريفية لذلك لم يتجه الفقه للتمييز بين البيئتين عند تحديد المقصود بهذا النوع من

البناء، فهو بناء قد يكون يفقد للشرعية في احتلال الأرض مهما كانت طبيعتها القانونية أو الغرض منها سواء موجهة للفلاحة أو لل عمران.. الخ، أو كان يفقد لخصائص البناء، و ضوابطه القانونية أو كلاهما معا.

إلا أن ذلك لا يمنع من أن نقترح تعريفا للبناء غير المشروع على الأراضي الفلاحية كمايلي: " ذلك النمط من البناء الذي ينجز أو أنجز على أراضي فلاحية دون احترام النصوص القانونية والتنظيمية الضابطة لحقوق البناء عليها، سواء بعدم الحصول على رخصة البناء المسبقة قبل الشروع في عملية البناء، أو تجاوز أحكامها أثناء تنفيذ الأشغال، وذلك لتأمين حاجات ضرورية أساسها السكن أو العمل".

ثانيا. التعريف القانوني للبناء غير المشروع على الأراضي الفلاحية: لم يعرف المشرع البناءات غير المشروعة، و هذا الأمر لا يؤخذ عليه لأن التعريف في الأصل من وظيفة الفقه وليس التشريع ، حيث اكتفى المشرع بتقنينها للوقاية منها أو علاجها في إطار أطر قانونية مختلفة سايرت الظروف الاجتماعية والاقتصادية و السياسية التي مرت بها الجزائر، نذكر منها التعليم الوزارية المشتركة المؤرخة في 13 أوت 1985 المتعلقة بمعالجة البناء غير المشروع ، كما نجد المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 316/10 المؤرخ في 21 ديسمبر 2010 الذي يحدد محيط حماية إقامة الدولة للساحل بولاية الجزائر تنص على مايلي" يجب أن تهدم البنايات الفوضوية و السكنات الهشة المتواجدة داخل محيط الحماية طبقا للقوانين و التنظيمات المعمول بها"⁶، أما فيما يخص البناء غير المشروع على الأراضي الفلاحية، فنجد أن المشرع علاج هذه الظاهرة ضمنيا في إطار حماية الأراضي الفلاحية بمنع تحويلها عن وجهتها الفلاحية من خلال عدة نصوص قانونية، أبرزها التعليم الرئاسية رقم 05 المؤرخة في 14 أوت 1995 التي تلزم جميع المسؤولين على كل المستويات ضرورة الحفاظ على الأراضي الفلاحية عند وضع كل سياسة يتم إعدادها أو تطبيقها في مجال التهيئة العمرانية و التجهيز والبناء والتعمير، و ذلك تقاديا لظاهرة تحويل هذا النوع من الأراضي عن طابعها الفلاحي، و التي عرفت انتشارا واسعا و تجاوزات عديدة في السنوات الأخيرة⁷، وكذا التعليم رقم 42 المؤرخة في 13 جويلية 1996 المتعلقة بحماية الأراضي ذات الطابع الفلاحي و الأراضي ذات الطابع الغابي⁸، بالإضافة إلى التعليم رقم 64 المؤرخة 02 مارس 1997 المتعلقة بحماية و الحفاظ على الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية⁹ على غرار ترسانة من النصوص التشريعية المنظمة بموجب أحكام قانون التهيئة والتعمير، قانون التوجيه العقاري ، قانون التوجيه الفلاحي.

الفرع الثاني: خصائص البناء غير المشروع على الأراضي الفلاحية

يتميز البناء غير المشروع على الأراضي الفلاحية بثلاث خصائص رئيسية بالنظر إلى إطاره المبني (أولا) و غير المبني (ثانيا)، بالإضافة إلى موقعه (ثالثا)، و الجدير بالإشارة إلى أن الخصائص المتعلقة بشكل البناية تعتبر من الخصائص العامة للبناءات غير المشروعة مهما كان نوعها.

أولاً من حيث الإطار المبني: تمتاز البنايات غير المشروعة على الأراضي الفلاحية بعدم التخطيط وعدم احترام مقاييس البناء عليها كغيرها من البناءات غير المشروعة، و هذا راجع إلى حرية السكان في تحديد كفاءات وعمليات البناء، ووفقا لأذواقهم الخاصة التي كانت دون احترام القيود القانونية المحددة لشروط و كفاءات البناء، و المتمثلة في قانون التهيئة والتعمير، و المراسيم التنظيمية الصادرة في هذا الشأن، حيث نجد أن هذه البنايات تتمتع بمواصفات داخلية وخارجية نذكر منها:

أ. المواصفات الخارجية للبناء غير المشروع: لا يختلف اثنان حول سوء المظهر الخارجي للبنايات غير المشروعة الواقعة على الأراضي الفلاحية وعدم تناسق أشكالها وترتيبها، وذلك لانعدام كل مقاييس البناء التي تضفي الطابع الجمالي

للبنية سواء من حيث نمط البنية أو المواد المستعملة في البناء، و التي تكون غالبا من المواد التي تنتجها البيئة المحلية و المنخفضة الأسعار كالبناء بالطوب و الزنك و الخشب....الخ، والتي تعكس ضعف القدرة المالية لهؤلاء السكان، لذا نجد أن البنية تحتوى على طابق أرضي وهندسة معمارية بسيطة جدا، و قد تكون ضمن تجمعات فوضوية أو فردية منعزلة^[10].

ب. الموصفات الداخلية للبناء غير المشروع: إن الموصفات الداخلية للبنيات غير المشروعة الواقعة على الأراضي تتميز بالاكتظاظ و التزاحم من ناحيتين، أولهما في إطار تشابك و تزاخم هذه البنيات ضمن تجمعات سكانية عشوائية، ثانيهما ضمن معدل شغل البنية الواحدة حيث لا تسع هذه الأخيرة أفراد العائلة الواحدة وتتعدم فيها أدنى شروط الحياة كالمطلات، مداخل التهوية و قلة أو انعدام درجة التجهيز كالمطابخ، المراحيض و الحمامات، غرف النوم،..الخ.

ثانيا. من حيث الإطار غير المبني: يتمثل هذا الإطار في محيط البنية و الذي يشمل كل من الشبكات والتجهيزات الخدماتية الضرورية للسكن، و في هذا الصدد نجد أن محيط البناء غير المشروع يتميز بانعدام شبه تام لمختلف الشبكات كشبكة الصرف الصحي، المياه، الكهرباء،...الخ، وهذا ما يؤدي إلى تلويث البيئة الزراعية.^[11]

ثالثا. من حيث موقع البناء: يتحدد نطاق البناء غير المشروع في إطار موضوعنا على البنيات المنجزة على الأراضي الفلاحية، وتعتبر الأرض الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية في مفهوم القانون كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال عدة سنوات إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلك في الصناعة استهلاكا مباشرا أو بعد تحويله^[12]، و هي مصنفة إلى ثلاثة أصناف قانونية، فقد تكون تابعة للأمالك الوطنية الخاصة، الوقفية أو تابعة للملكية الخاصة^[13]، على غرار أصنافها الطبوغرافية، والمتمثلة في الأراضي الفلاحية الخصبة جدا، الخصبة، وذات الخصوبة المتوسطة والضعيفة^[14].

المطلب الثاني: أشكال البناء غير المشروع على الأراضي الفلاحية

بالنظر لطبيعة وجود البناءات غير المشروعة ضمن نطاق مشترك عقد مهمة تحديد أشكالها، لذا ارتأينا دراستها في نطاق أوسع ذات طبيعة وصفية من خلال تحديد أنواع البناءات غير المشروعة (الفرع الأول) و تبويب صورها ضمن الإطار القانوني و التنظيمي المتعلق بالتعمير و البناء (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أنواع البناءات غير المشروعة على الأراضي الفلاحية

تتقسم البناءات غير المشروعة بصفة عامة إلى نوعين، بناءات غير مشروعة صلبة (أولا) و بناءات غير مشروعة قصديرية (ثانيا) و الأمر نفسه بخصوص البناءات غير المشروعة على الأراضي الفلاحية، و هذا ما سنوجز الحديث عنه في نقطتين على التوالي.

أولاً البناءات الصلبة : يحتل هذا النوع من البناء غير المشروع المرتبة الأولى في قائمة البناءات غير المشروعة الأكثر اقترابا من البناءات القانونية بسبب أن مادة بناء جدرانها تتشكل من مواد صلبة وسقفها من الخرسانة المسلحة أو القرميد^[15]، إلا أن اختلاف هذا النوع من البناء مع البناء القانوني يكمن في مدى احترام المخططات العمرانية الصادرة في هذا الشأن، و على هذا الأساس تقسم بدورها البناءات غير المشروعة الصلبة إلى نوعين، بناءات غير مشروعة صلبة مخططة (أ)، و بناءات غير مشروعة غير مخططة (ب).

أ. **البناءات الصلبة المخططة:** هذا النوع من البناءات أنجز طبقا للمخططات العمرانية التي أعدت سلفا لهذا الغرض، غير أنها تختلف فيما بينها في مدى مصادقة على هذه المخططات من قبل المصالح التقنية المختصة وفقا لما ينص عليه القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن قانون التهيئة و التعمير^[16] المعدل و المتمم بالقانون رقم 05/04 المؤرخ في 14 أوت 2004^[17]، ومراسيمه التنفيذية، و المتمثلة في المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المؤرخ في 25 جانفي 2015 الذي يحدد كفايات تحضير عقود التعمير و تسليمها^[18]، المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به^[19] المعدل و المتمم، والمرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها^[20]، المعدل والمتمم.

بناء عليه تتجسد البناءات غير المشروعة الموافقة لمحتوى المخططات المصادق عليها في البناءات ذات الاستعمال السكني الجماعي (السكنات الريفية المجمعة) أو الفردي، و يكمن خلل هذا البناء . رغم أنها أنجزت طبقا للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي، و لها رخصة البناء- في التغييرات اللاحقة، و التي مست جدران و منافذ هذه البناءات بأشكال مختلفة دون الحصول المسبق على رخصة و دون مراعاة مقاييس البناء التي جاء بها القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 سبتمبر 1992 المتعلق بحقوق البناء خارج المناطق العمرانية للبلديات، الأمر الذي جعلها ضمن نطاق البناءات غير المشروعة^[21].

كما تتجسد البناءات غير المشروعة الموافقة لمحتوى المخططات غير المصادق عليها في البناءات التابعة للإدارة و المنجزة لتحقيق أغراض المرفق العام كالمرفق التابع للقطاع العسكري أو البناءات التابعة لنظارة الشؤون الدينية كبناء المساجد أو ملحقات تابعة لها أو مدارس قرآنية^[22].

ب. **البناءات الصلبة غير المخططة:** أنجزت هذه البناءات دون وجود أي مخططات عمرانية تبين موضع الأساسات أو ترابط أشكال الهيكل و كيفية توزيع جدران البناية و النوافذ والأبواب و غيرها من المسائل المرتبطة بتناسق البناية وسلامتها و هذا النوع من البناء قد يكون ضمن القطاع الحضري أو الريفي.

في هذا الصدد نشير إلى أن الأراضي الفلاحية التي هي أحد مقومات القطاع الريفي تعرف انتهاكا لا محدود بالبناء غير المشروع و غير المخطط له، و ذلك راجع لأمرين أساسيين يتمثلان في سوء التخطيط غياب الرقابة الإدارية عن هذه المناطق، على الرغم من أن الأراضي الفلاحية تتواجد ضمن نطاق حظر البناء، إلا في حالات استثنائية و بشروط و إجراءات قانونية معينة ،الأمر الذي يفترض مضاعفة أجهزة الرقابة الإدارية و صرامتها.

ثانيا. البناءات القصديرية: يرجع سبب تسمية هذا النوع من البناءات غير المشروعة بالقصديرية نسبة إلى المادة الأساسية التي تتشكل منها جدران و هيكل و سقف هذه البناءات، وهي القصدير و تنقسم الأحياء القصديرية إلى نوعين، أحياء قصديرية متخلفة و أحياء قصديرية متخلفة جدا.

الفرع الثاني: صور البناء غير المشروع على الأراضي الفلاحية

اهتم المشرع الجزائري كغيره من المشرعين (الفرنسي، المصري، المغربي، التونسي، الأردني... الخ) بمختلف الجوانب التي ترقى بالبيئة العمرانية والريفية وتمييزها أبرزها الجانب الصحي، الوظيفي والجمالي... الخ، كما عالج ظاهرة البناء غير المشروع لما لها من آثار سلبية على البيئة رغم تعدد صورها وأشكالها، و عليه ارتأنا تحديد هذه الصور من خلال

تبويبها في صورتين أساسيتين، والمتمثلتين في صورة عدم احترام المخططات العمرانية (أولاً)، و صورة عدم احترام رخصة البناء (ثانياً).

أولاً صورة عدم احترام المخططات العمرانية: تتمثل هذه الصورة في مختلف صور البناء التي تتم مخالفة لأحكام هذه المخططات أبرزها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حيث يدرج هذا الأخير الأراضي الفلاحية ضمن القطاعات غير القابلة للتعمير و كمية البناء ضمنه تكون محددة بدقة، و بنسب تتناسب مع طبيعة هذه الأراضي، ومخططات شغل الأراضي، بالإضافة إلى مخططات أخرى تتعلق بالبنية المزمع انجازها كمخطط الكتلة مثلاً.

تتجسد بعض صور مخالفة المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير في تغيير موقع البناء على الأراضي الفلاحية في مكان آخر يتنافى مع ما هو موجود ومحدد في هذا المخطط أو الإخلال بالارتفاقات العامة أو الخاصة المحددة فيه، أما بالنسبة لصور مخالفة مخططات شغل الأراضي، فنذكر منها مختلف التجاوزات على المستوى الإطار المبني المسموح به أو المستوى غير المبني [23]، كالبناء على الأراضي الفلاحية غير القابلة للتعمير المحددة بموجب هذا المخطط، أو عدم إدراج هذه البناءات في هذا المخطط مخالفة للمادة 48 من قانون التهيئة والتعمير.

ثانياً صورة عدم احترام رخصة البناء : تتمثل هذه الصورة في جميع صور البناء التي أنجزت دون أو خلافا لهذه الرخصة، و عليه تتجسد بعض صور البناء المخالف لرخصة البناء في تجاوز معامل شغل الأراضي فمثلاً مخالفة مقاييس البناء على الأراضي الفلاحية الخصبة جداً المخصصة للسكن، حيث إذا كانت مساحتها خمسة هكتارات، فيجب أن لا تتجاوز مساحة البناء نسبة واحد من مائتين و خمسين (1/250) من المساحة الكلية للأرض، عدم احترام الارتفاع المرخص به، الاستيلاء على ملكية الغير وانجاز مطل أو منفذ، وفي هذا الصدد نشير لوجود صورة أخرى تجسد عدم احترام أحكام رخصة البناء، و المتعلقة بالآجال والتحفظات التي تتضمنها هذه الرخصة.

أما صور البناء المنجز بدون رخصة فنذكر منها البناء على ملكية الغير سواء أكانت هذه الأراضي الفلاحية تابعة للأموال الوطنية الخاصة، أو تابعة للملكية الخاصة، بالإضافة إلى ذلك يتم تحديد مواصفات البناءات غير المشروعة طبقاً للأذواق والأهواء الخاصة دون مراعاة التنظيم القانوني المعمول به.

المبحث الثاني: الآليات القانونية للقضاء على البناء غير المشروع

حظر المشرع البناء على الأراضي الفلاحية بمختلف أصنافها حفاظاً عليها، إلا أنه استثنى بعض الحالات الخاصة، و المتمثلة في البناءات والمنشآت الضرورية للاستغلال الفلاحي، البناءات ذات الاستعمال السكني أو البناءات والمنشآت المنجزة لتحقيق المنفعة العامة بموجب المواد 34 و 35 و 36 من قانون التوجيه العقاري و المادتين 48 و 49 من قانون التهيئة والتعمير، وفي جميع هذه الأحوال ألزم المشرع باستصدار التراخيص الضرورية لانجاز هذه البناءات من الجهات الإدارية المعنية^[24].

على الرغم من أن المشرع أحاط هذه الأراضي بمنظومة قانونية تحمل قدراً من الحماية لها، إلا أنها تتعرض لكثير من الاعتداءات، و يعد البناء غير المشروع عليها الأكثر انتشاراً، لذلك استدعى الأمر استحداث وتفعيل جملة من الآليات القانونية لمواجهة هذه الظاهرة و الحد منها، حيث نجد أن المشرع نظم هذه الآليات القانونية آخذاً بعين الاعتبار الجانب الوقائي بتعزيز الرقابة الإدارية والجانب العلاجي المتضمن التسوية بشروطها القانونية أو تطبيق الجزاءات الإدارية أو القضائية حسب الحالة، و عليه ارتأينا دراسة هذه الآليات من خلال تحديد الآليات الإدارية للحد من ظاهرة البناء غير

المشروع (المطلب الأول)، ثم نستعرض لدور القضاء للحد من ظاهرة البناء غير المشروع على الأراضي الفلاحية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الآليات الإدارية للقضاء على البناء غير المشروع

إن للإدارة دور فعال في الحد من ظاهرة البناء غير المشروع على الأراضي الفلاحية، وذلك لأنها الجهة المخول لها قانونا في تفعيل النصوص القانونية المتعلقة بالبناء والتعمير، حيث تعد الموجه الأكبر للسياسة العمرانية بما لها من صلاحيات واسعة في متابعة إعداد وإنشاء المخططات العمرانية، ثم المصادقة عليها، و تسليم الرخص و الشهادات طبقا لما جاءت به هذه المخططات، ومتابعة تنفيذها (الفرع الأول)، بالإضافة إلى سلطتها في توقيع الجزاءات المترتبة عن مخالفة أحكام قانون التهيئة والتعمير، و مراسيمه التنفيذية (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: الآليات الوقائية للحد من ظاهرة البناء غير المشروع

خول المشرع للإدارة صلاحيات واسعة للوقاية من البناءات غير المشروعة و المتمثلة في التخطيط العمراني (أولا)، رخص البناء (ثانيا)، الرقابة الإدارية على الأراضي الفلاحية (ثالثا).

أولا. التخطيط العمراني: يعتبر هذا الأخير أسلوب علمي يتبع لمواجهة مقتضيات العمران الحديث من حيث ضمان الكثافة السكانية المتجانسة و توفير المرافق والمساكن بكافة أنواعها، و انسجام المباني من حيث مظهرها و حجمها و حماية الأراضي الزراعية و المساحات الخضراء... الخ، و تتجسد فكرة التخطيط العمراني في الجزائر من خلال أدوات التهيئة و التعمير و المتمثلة في كل من المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير - PDAU - و مخطط شغل الأراضي - POS - ، وقد نظمهما المشرع بموجب القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير و المراسيم التنفيذية له^[25]، و على الأخص المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به المعدل و المتمم، و المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها المعدل و المتمم، و يعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وسيلة للتخطيط المجالي و التسيير الحضري، يحدد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية^[26] - المحددة بموجب مخططات وطنية و جهوية و ولائية، و المتمثلة في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم و مخطط تهيئة الولاية^[27] - لبلدية واحدة أو عدة بلديات متجاورة تجمعها عوامل مشتركة كتواجد عدة بلديات في نسيج عمراني معين أو اشتراكها في شبكة توزيع مياه الشرب ووسائل النقل الحضري العمومي أو غيرها من الهياكل و التجهيزات الرئيسية^[28]، واضعا في الاعتبار ضرورة الموازنة ما بين قطاع الفلاحة و الصناعة، و أيضا حماية المحيط و الأوساط الطبيعية و المناظر والتراث الثقافي والتاريخي، مع الأخذ في الاعتبار أيضا مخططات التنمية و النمو الديمغرافي و التوزيع السكاني، وارتفاع معدلات الهجرة من الريف إلى المدينة، و حتى الظروف الاجتماعية والاحتياجات الاقتصادية... الخ^[29]. أما مخطط شغل الأراضي فهو أداة من أدوات التعمير يحدد به وبصفة مفصلة قواعد و حقوق استخدام الأراضي و البناء في إطار احترام القواعد التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير^[30].

بناء على ما تقدم، يتكفل كل من المخططين المذكورين أعلاه بمهمة حماية الأراضي الفلاحية من خلال تحديد هذه الأراضي و وقايتها من كل الأخطار التي تهدد بقاءها، وجعل عملية البناء عليها في نطاق ضيق و بشكل منظم .

ثانيا. رخصة البناء: يشترط قانون التوجيه العقاري أن يكون الهدف من كل انجاز يتم على الأراضي الفلاحية هورفع الطاقات الإنتاجية للمستثمرة القائمة عليها -الأمر الذي أدى إلى تقييد حق البناء فوقها-، وجعل ممارسة هذا الحق خاضعا لاستصدار رخصة مسبقة و صريحة من الإدارة على أن تتكفل الأحكام التشريعية المتعلقة بالتعمير و البناء بتحديد شروطها و إجراءاتها^[31].

بالفعل صدرت أحكام تشريعية و تنظيمية تحدد كيفية البناء على الأراضي الفلاحية، حيث أحالت المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير و البناء^[32] تحديدضوابط البناء على الأراضي الفلاحية إلى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 سبتمبر 1992 المتعلق بحقوق البناء خارج المناطق العمرانية للبلديات.

تعد رخصة البناء قرار إداري تصدره جهة مختصة بتنظيم المباني تأذن فيه بإجراء معين يتعلق بالمبنى الذي تصدر بشأنه^[33]، و بالتالي فهذه الرخصة تسمح للإدارة بتنظيم عملية البناء على الأراضي الفلاحية، و تقادي البناءات غير المشروعة التي تؤدي دون شك إلى تقليص الأراضي الفلاحية و تدهورها.

ثالثا. الرقابة الإدارية: أخضع المشرع كل الأراضي الفلاحية بمختلف أصنافها القانونية لعمليات الرقابة الإدارية من خلال إسنادة لهيئات إدارية مهمة القيام بالرقابة على كفاءات استغلالها، وحمايتها من الاعتداءات الرامية إلى تقليصها أو تدهورها بالبناء أو غيره، حيث يضطلع الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بهذه المهمة من خلال قيامه بزيارات ميدانية في كل وقت للتأكد من مطابقة النشاطات المقامة على هذه الأراضي للتشريع المعمول به^[34]، و في حالة وجود بناءات غير مشروعة، فيعمل الديوان على القيام بالإجراءات القانونية سواء بتطبيق الجزاءات المناسبة أو إحالة ملف هذا الموضوع إلى الجهات الإدارية أوالقضائية حسب الاختصاص.

الفرع الثاني: الآليات العلاجية للقضاء على البناء غير المشروع

لم يخول المشرع للإدارة الآليات القانونية التي تنسم بالطابع الوقائي فقط للحد من ظاهرة البناء غير المشروع على الأراضي الفلاحية بل أضاف لها آليات أخرى ذات طابع علاجي، تتمثل في تسوية هذه البناءات بإضفاء الشرعية القانونية عليها(أولا)، بالإضافة إلى سلطة توقيع الجزاءات الإدارية دون اللجوء للجهات القضائية(ثانيا).

أولاًالتسوية: لم يخضع المشرع البنايات الواقعة على الأراضي الفلاحية لعملية التسوية التي جاء بها القانون رقم 15/08 المؤرخ في 20 يوليو 2008 الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات و انجازها^[35]، الأمر الذي يعني أن هذا البناء تبقى طبيعته غير قانونية كأصل عام، إلا أنه بموجب المادة 16 الفقرة الرابعة منه استثنى البنايات الواقعة على الأراضي الفلاحية، و التي يمكن إدماجها في المحيط العمراني.

بناء عليه يخضع البناء غير المشروع على الأراضي الفلاحية للتسوية الإدارية إذا كان ضمن نطاق توسع المحيط العمراني، أما عن إجراءات عملية المطابقة، فتتم من خلال إيداع المعنيين طلباتهم لدى لجنة أنشئت لهذا الغرض على مستوى الدائرة تسمى " لجنة الدائرة" من أجل دراسة هذه الطلبات و الفصل فيها، ففي حالة الموافقة تبلغ اللجنة قرارها لرئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يسلم إحدى عقود التعمير المطلوبة (رخصة البناء، شهادة المطابقة..الخ)، أما في حالة عدم الموافقة، فتبلغ هذه اللجنة رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يبلغ بدوره المعني بقرار اللجنة القابل للطعن أمام اللجنة الولائية في أجل لا يتعدى الشهر ابتداء من تاريخ تبليغه، و هذه الأخيرة بدورها تعمل على إعادة النظر في دراسة لجنة

الدائرة وأسباب رفضها، و في حالة موافقتها يتم تسليم إحدى عقود التعمير حسب الحالة للمعني، وفي حالة الرفض تبلغ المعني بقرارها القابل للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة خلال شهر من تاريخ التبليغ^[36].

كما تجدر الإشارة أن مشتملات عملية التسوية حددتها المادة 15 من القانون رقم 15/08، حيث تشمل البنايات غير المتممة التي تحصل صاحبها على رخصة البناء، البنايات التي تحصل صاحبها على رخصة البناء، و هي غير مطابقة لأحكام الرخصة المسلمة، البنايات المتممة، و التي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء، البنايات غير المتممة التي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء.

تبعاً لذلك فإن حالات التسوية المذكورة أعلاه إذا كانت تشمل الأراضي الفلاحية التي يمكن إدماجها في القطاع العمراني، يجب أن نميز بين هذه الأراضي من حيث الملكية، فإذا كانت تابعة للأموال الوطنية الخاصة أي بنايات مشيدة على أراضي تابعة لمستثمرات فلاحية جماعية أو فردية، ففي هذه الحالة لا يجوز قانوناً تسويتها، بل فضلاً عن ذلك تقدم لجنة الدائرة لصاحب البناء غير المشروع اعدار بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية في الآجال التي تحددها، و في حالة رفضه تتخذ جميع الإجراءات القانونية المقررة في هذا الشأن^[37]، أما إذا كانت تابعة للملكية الفلاحية الوقفية، فتتم عملية التسوية طبقاً للقانون رقم 10/91 المؤرخ في 10/04/27 1991 المتعلق بالأوقاف^[38] المعدل و المتمم بالقانون رقم 07/01 المؤرخ في 10/05/22^[39]، و القانون رقم 10/02 المؤرخ في 10/12/2002^[39]، بالأخص نصي المادتين 26 مكرر 03 و 26 مكرر 04، أما إذا كانت تابعة للملكية الخاصة، فيتم تسويتها وفقاً للشروط و الإجراءات المذكورة أعلاه.

ثانياً. توقيع الجزاءات: خول المشرع للإدارة صلاحية توقيع الجزاءات عند مخالفة الأحكام القانونية المتعلقة بالبناء على الأراضي الفلاحية، حيث تتمثل في سلطتها في فسخ العقود الإدارية المبرمة لاستغلال الأراضي الفلاحية (أولاً) أو إزالة هذه البناءات (ثانياً) دون اللجوء للجهات القضائية لاستصدار أحكام قضائية نهائية لتطبيق جزاء الفسخ أو الإزالة .

أ. **فسخ عقد الامتياز:** تختلف كميّات استغلال الأراضي الفلاحية بالنظر إلى طبيعتها القانونية، حيث تستغل الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية الخاصة بموجب عقود الامتياز، و هذا طبقاً للمادة 03 من القانون رقم 03/10 المؤرخ في 15/08/2010 الذي يحدد شروط و كميّات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية الخاصة للدولة^[40]، و يلحق بعقد الامتياز دفتر شروط يتضمن مجموعة من الالتزامات التي على المتعاقد تنفيذها ، و يعد جوهر هذه الالتزامات استغلال هذه الأرض لأغراض فلاحية و لا يجوز تحويلها عن وجهتها الفلاحية بالبناء، إلا في الإطار الذي يسمح به القانون ، و الإخلال بهذه الالتزامات يؤدي بالإدارة إلى فسخ هذا العقد دون اللجوء إلى الجهات القضائية، و هذا ما جاءت به المادة 28 من القانون رقم 03/10 " يترتب على كل إخلال من المستثمر صاحب الامتياز بالتزاماته يعاينه محضر قضائي طبقاً للقانون، اعذراه من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية حتى يمتثل لأحكام هذا القانون ودفتر الشروط والالتزامات التعاقدية، وفي حالة عدم الامتثال المستثمر صاحب الامتياز بعد انقضاء الأجل المذكور في الاعذار المبلغ قانوناً ، تقوم إدارة الأملاك الوطنية بفسخ عقد الامتياز بالطرق الإدارية...."، فضلاً عن ذلك جاء المرسوم التنفيذي رقم 326/10 أكثر توضيحاً وتحديدًا لأسباب الفسخ بموجب دفتر الشروط الملحق به، و أورد بموجب المادة 08 من هذا الأخير حالة الفسخ بسبب البناء على الأراضي الفلاحية بدون الحصول على ترخيص من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

ب. **الإزالة:** تعبر الإزالة من الجزاءات الإدارية، حيث يتم إزالة أو محو أثر المخالفة القانونية و إعادة الأمور إلى ما كانت عليه قبل وقوعها مادام ذلك ممكناً^[41]، و لأن عملية البناء غير المشروع تمت خارج الأطر القانونية المنظمة لعمليات البناء و التعمير، خول المشرع للإدارة صلاحية هدمه بموجب المادة 76 مكرر 04 من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير، حيث يحذر العون محضر معاينة هذه المخالفة، و يرسله إلى رئيس المجلس البلدي في أجل لا يتعدى اثنين و

سبعين (72) ساعة، و على هذا الأخير أن يصدر قرار هدم البناية غير المشروعة في أجل 08 أيام تحسب من تاريخ استلام المحضر، و في حالة قصوره يصدر الوالي قرار الهدم في أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوما. أما عن تنفيذ عملية الهدم، فتتم من طرف مصالح البلدية أو بواسطة الوسائل التي يسخرها الوالي، ويتحمل المخالف تكاليف العملية^[42].

المطلب الثاني: دور القضاء للحد من البناء غير المشروع

لا تستقل الإدارة وحدها بمهمة القضاء على البناء غير المشروع و إنما تعمل بالتوازي مع الجهات القضائية التي لا تقل أهمية عنها، حيث يضطلع الجهاز القضائي بمختلف جهاته الإدارية، الجزائية والمدنية بهذه المهمة للحفاظ على الأراضي الفلاحية كلاً حسب اختصاصها، وعليه سنوجز الحديث عن مهمة هذه الجهات من خلال التطرق للقضاء الجزائي (الفرع الأول)، ثم القضاء المدني (الفرع الثاني).

الفرع الأول: دور القضاء الجنائي للحد من البناء غير المشروع

يتدخل القضاء الجنائي للحد من جريمة البناء غير المشروع على الأراضي الفلاحية^[43] بتطبيق العقوبات التي تضمنتها المادة 87 من القانون رقم 16/08 المؤرخ في 10 أوت 2008 المتضمن قانون التوجيه الفلاحي في إطار حظر تحويل الطابع الفلاحي لهذا النوع من الأراضي لا سيما بالبناء الذي يعد أبرز مظاهر عملية التحويل، حيث جاء فيها " يعاقب بالحبس من سنة (01) إلى خمس (05) سنوات و بغرامة من مائة ألف دينار (100.000 دج) إلى خمسمائة ألف دينار (500.000 دج) كل من يغير الطابع الفلاحي لأرض مصنفة فلاحية أو ذات وجهة فلاحية خلافا لأحكام المادة 14 من هذا القانون"^[44].

إن مضمون المادة 14 المشار إليها في المادة المذكورة أعلاه يتعلق بمنع كل استعمال غير فلاحي للأراضي المصنفة كأراضي فلاحية.

الجدير بالذكر أنه قبل صدور هذا القانون اعتمد القضاء للحد من هذه الجريمة على تطبيق العقوبات التي تضمنتها المادة 77 من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير و هذا لأن عملية البناء غير المشروع تمت مخالفة لهذا القانون مهما كانت طبيعة الأرض المبني عليها ، حيث جاء في هذه المادة مايلي: " يعاقب بغرامة تتراوح ما بين 3.000 و 300.000 دج عن تنفيذ أشغال أو استعمال أرض يتجاهل الالتزامات التي يفرضها هذا القانون والتنظيمات المتخذة لتطبيقه أو للرخص التي تسلم وفقاً لأحكامها.

يمكن الحكم بالحبس لمدة شهر إلى ستة أشهر في حالة العودة إلى المخالفة ويمكن الحكم أيضاً بالعقوبات المنصوص عليها في الفقرتين السابقتين ضد مستعملي الأراضي أو المستفيدين من الأشغال أو المهندسين المعماريين أو المقاولين أو الأشخاص الآخرين المسؤولين على تنفيذ الأشغال المذكورة".

الفرع الثاني: دور القضاء المدني للحد من البناء غير المشروع

يشكل التعويض أحد أهم الجزاءات المدنية، حيث يمثل التعويض البديل المتاح لإزالة الضرر الناتج عن البناء غير المشروع على الأراضي الفلاحية إذ يستحيل محو الضرر الناتج عنه كلية بتطبيق الجزاءات الإدارية و الجزائية فقط، فيؤخذ من مال المخالف بالقدر الذي يجبر هذا الضرر، و هذا وفقاً لنص المادة 124 من القانون المدني و التي جاء فيها " كل

فعل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه و يسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض" [45]، وعليه لقيام المسؤولية التقصيرية لابد من توافر أركانها والمتمثلة في:

أولاً الخطأ: يعرف الفقه الحديث الخطأ على أنه " كل انحراف في السلوك أو إخلال بواجب تفرضه القواعد القانونية" [46]، ويعد الخطأ في هذا الموضوع ناتجا عن الإخلال بالالتزامات التي تفرضها التشريعات والتنظيمات المتعلقة بالبناء على الأراضي الفلاحية و لاسيما قانون التهيئة و التعمير و قانون التوجيه العقاري ، أما فيما يخص كيفية إثباته، فيتم بموجب الحكم أو القرار القضائي الجزائي المتضمن إدانة المخالف بجنحة تغيير الطابع الفلاحي لأرض مصنفة كأرض فلاحية، أو بمحضر معاينة محرر من قبل الأعوان المؤهلين قانونا، أو محضر إثبات حالة محرر من طرف محضر قضائي... الخ.

ثانيا. الضرر: لقد عرف الفقه الضرر على أنه الأذى الذي يصيب الشخص نتيجة المساس بمصلحة مشروعة له أو بحق من حقوقه"، أو هو "إخلال بمصلحة مشروعة"، وفي تعريف آخر للضرر أنه " ما يصيب المرء في حق من حقوقه"، وعلى العموم فإن الضرر في هذا الشأن يتمثل في الخسارة المادية و المعنوية التي تلحق الضحية نتيجة التعدي على الأرض الفلاحية بالبناء، ولا بد أن تتوفر شروطه باعتباره ركنا من أركان المسؤولية المدنية و المتمثلة في أن يكون الضرر محققا، مباشرا، شخصيا، و أخيرا أن لا يكون المتضرر قد عوض بعد [47].

و تجدر الإشارة أن مالك الأرض الفلاحية قد يكون ضحية اعتداء من الغير في إطار أحكام البناء في ملك الغير و المنصوص عليها في المواد 784 إلى 791 من القانون المدني [48].

ثالثا. العلاقة السببية: لقد سابر الفقه و القضاء الجزائري باقي التشريعات العربية وخاصة القانون المصري - الذي سابر بدوره القانون الفرنسي - في تحديد العلاقة السببية وفقا لنظرية السبب المنتج وهذا انطلاقا من نص المادة 182 من القانون المدني التي تقضي: " إذا لم يكن التعويض مقدرا في العقد أو في القانون فالقاضي هو الذي يقدره، و يشمل التعويض ما لحق الدائن من خسارة وما فاتته من كسب، بشرط أن يكون هذا نتيجة طبيعية لعدم الوفاء بالالتزام أو للتأخر في الوفاء به"، وعليه فالمتضرر عليه إثبات هذا العلاقة، و في كل الأحوال إذا كان الضرر منسوباً إلى عدة أشخاص، بحيث تقع المسؤولية على أكثر من شخص، فيكون هؤلاء متضامنين في التزامهم بتعويض الضرر، وتكون المسؤولية فيما بينهم بالتساوي، إلا إذا عين القاضي نصيب كل منهم في الالتزام بالتعويض [49].

بناء على ما تقدم إذا توفرت هذه الأركان تقوم المسؤولية التقصيرية ضد المخالف الذي يتوجب عليه تعويض المتضرر.

خاتمة

إن ظاهرة البناء غير المشروع على الأراضي الفلاحية ما هي إلا نتيجة لتراكم جملة من العوامل المتضافرة (تاريخية، اجتماعية، اقتصادية، سياسية وأمنية... الخ)، لذا فإن علاج هذه الظاهرة لا يتم إلا من خلال أخذ هذه العوامل بعين الاعتبار في وضع الأطر القانونية المناسبة للحد منها، و ذلك لأننا من خلال دراستنا لهذا الموضوع استنتجنا عدة نتائج توضح مدى ارتباط هذه العوامل بتقشي ظاهرة البناء غير المشروع في الأوساط الطبيعية و العمرانية على حد سواء، بالرغم من وجود عدة نصوص قانونية لحماية الأراضي الفلاحية والحفاظ عليها من مختلف المظاهر التي تؤدي إلى إتلافها أو تدهورها، و بالأخص منها البناء غير المشروع، إلا أن بعض هذه النصوص القانونية تحتاج إلى إعادة النظر في مضامينها هذا من جهة، و تحتاج البعض منها إلى تفعيل أكثر من جهة أخرى، من خلال وضع آليات أكثر فعالية للقضاء عليها، و من بين هذه النتائج المستخلصة التي ندعمها بالتوصيات نذكر مايلي:

- سبق الإشارة بخصوص دور التخطيط العمراني في التصدي لظاهرة البناء غير المشروع على الأراضي الفلاحية، إلا أن هذه المخططات العمرانية بقيت محدودة الفعالية، و ذلك لأن عملية إعدادها تمت دون مراعاة خصوصية المناطق

أولالتاسق العمراني على المستوى المحلي أو الجهوي أو الوطني الذي كان يتوجب احترامه، مما سمح بإتلاف مساحات شاسعة من الأراضي الفلاحية، و تسهيل عملية البناء غير المشروع على هذه الأراضي.

- تعديل المادة 34 من القانون رقم 25/90 التي تضمنت منع البناء على الأراضي الفلاحية الخصبة جدا و الخصبة دون الحصول على رخصة البناء على باقي الأصناف الطبوغرافية الأخرى (الأراضي الفلاحية ذات الخصوبة المتوسطة أو الضعيفة).

- اضطلع الديوان الوطني للأراضي الفلاحية على عدة مهام من بينها مراقبة عمليات استغلال الأراضي الفلاحية في عدة نصوص قانونية، تحتاج للتفعيل أكثر من الناحية التطبيقية، و خصوصا أننا نلاحظ أن البناء غير المشروع ما زال إلى يومنا هذا على المستثمرات الفلاحية، دون أن تتخذ هذه الجهة الإدارية أي إجراءات لأن البناءات أنجزت في ظروف أمنية معينة.

- جرد جميع الأراضي الفلاحية وإعادة تصنيفها لتسهيل عمليات الرقابة الإدارية.

تدعيم الأنشطة الفلاحية و خلق فرص عمل حقيقية في الأوساط الريفية لتفادي الهجرة نحو المدن، باعتبار أن البناء غير المشروع في غالبه أنجز لتلبية مطالب النازحين و حاجتهم للسكن

¹ . الأستاذ الدكتور فتحي محمد مصيلحي، العمران العشوائي في مصر، الجزء الثاني، المجلس الأعلى للثقافة، مصر، 2002، ص 224.
² . كمال تكواشت، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير)، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، السنة الجامعية 2008 / 2009، ص 09.

³ . الأستاذ الدكتور فتحي محمد مصيلحي، مرجع سابق، ص 225.

⁴ . الدكتور قاسم بداوي، مشكلة السكن العشوائي في المدن العربية الكبرى، مجلة جامعة دمشق، المجلد 28، العدد 01، 2012، ص 441.

⁵ . الأستاذ الدكتور فتحي محمد مصيلحي، مرجع سابق، ص 224، 225.

⁶ . الجريدة الرسمية العدد 77، المؤرخة في 22/12/2010.

⁷ . للمزيد من التفصيل راجع التعليمية الرئاسية رقم 05 المؤرخة في 14 أوت 1995 المتعلقة بحماية الأراضي الفلاحية.

⁸ . للمزيد من التفصيل راجع التعليمية رقم 42 المؤرخة في 13 جويلية 1996 المتعلقة بحماية الأراضي ذات الطابع الفلاحي والأراضي ذات طابع الغابي.

⁹ . للمزيد من التفصيل راجع التعليمية رقم 64 المؤرخة 02 مارس 1997 المتعلقة بحماية و الحفاظ على الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية.

¹⁰ . كمال تكواشت، مرجع سابق، ص 24.

¹¹ . المرجع ذاته، ص 25، 26.

¹² . أنظر المادة 04 من القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن قانون التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية العدد 49، المؤرخة في 18 نوفمبر 1990، المعدل و المتمم.

¹³ . أنظر المادة 23 من نفس القانون.

¹⁴ . أنظر المواد من 05 إلى 09 من نفس القانون.

¹⁵ . كمال تكواشت، مرجع سابق، ص 13.

¹⁶ . الجريدة الرسمية العدد 52، المؤرخة 02/12/1990.

¹⁷ . الجريدة الرسمية ، العدد 51، المؤرخة 15/08/2004.

¹⁸ . الجريدة الرسمية العدد 07، المؤرخة في 12/02/2015.

- ¹⁹. الجريدة الرسمية العدد 26، المؤرخة في 1991/06/01.
- ²⁰. الجريدة الرسمية العدد 26، المؤرخة في 1991/06/01.
- ²¹. الجريدة الرسمية العدد 86، المؤرخة في 1992/12/06.
- ²². كمال تكواشت، مرجع سابق، ص 14 و 19.
- ²³. للمزيد من التفصيل راجع المرجع ذاته، ص 30 إلى 37.
- ²⁴. هذا الاتجاه كرسه أيضا المشرع الفرنسي حيث منع البناء فوق الأراضي الفلاحية إلا في حالات استثنائية، والمتعلقة بالبناءات و المنشآت الضرورية للاستغلال الفلاحي، أو البناءات و المنشآت الضرورية لتوفير خدمات المرافق العمومية إذا استلزم الأمر إقامتها فوق هذه الأراضي، و في جميع الأحوال لابد من الحصول على ترخيص من الجهة الإدارية المختصة.
- 25-Pascal Planchet, droit l'urbanisme et protection du patrimoine, sans édition, le moniteur, France, p 178.
- ²⁶. الأستاذ مجاجي منصور، أدوات التهيئة و التعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري، مجلة البحوث والدراسات العلمية ، العدد الأول، المركز الجامعي الدكتور يحي فارس بالمدينة، الجزائر، 2007، ص 09.
- ²⁷. غواس حسينة، الآليات القانونية لتسيير العمران، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير)، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، السنة الجامعية 2011/ 2012، ص 14.
- ²⁸. أنظر المادة 07 من القانون رقم 20/01 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة، الجريدة الرسمية العدد 77 ، لسنة 2001.
- ²⁹. الدكتورة إقلولي المولودة ولد رابح صافية، المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي في ظل قانون 29/90 ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية، عدد خاص: الملكية والقانون، بدون ذكر السنة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ص 233، 234.
- ³⁰. الأستاذ مجاجي منصور، أدوات التهيئة و التعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 16.
- ³¹. أنظر المادة 31 من القانون رقم 29/90 المؤرخ 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة و التعمير السابق الذكر.
- ³². أنظر المادتين 33 و 34 من القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن قانون التوجيه العقاري السابق الذكر.
- ³³. الجريدة الرسمية العدد 26، المؤرخة في 1991/06/01.
- ³⁴. منصور مجاجي، رخصة البناء كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب بالبلدية، الجزائر، 2008، ص 21.
- ³⁵. أنظر المادة 04 من دفتر شروط الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 326/10 المؤرخ في 2010/12/23 الذي يحدد كفايات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية العدد 79، المؤرخة 2010/12/29.
- ³⁶. الجريدة الرسمية العدد 44، المؤرخة في 2008/08/03.
- ³⁷. أنظر المواد 23 إلى 52 المحددة لكيفيات تحقيق مطابقة البناءات من القانون رقم 15/08 المؤرخ في 2008/07/20 الذي يحدد قواعد مطابقة البناءات و انجازها السابق الذكر.
- ³⁸. أنظر المادة 39 من نفس القانون.
- ³⁹. الجريدة الرسمية العدد 21، المؤرخة في 1991/05/08.
- ⁴⁰. الجريدة الرسمية رقم 29، المؤرخة 2001/05/ 23.
- ⁴¹. الجريدة الرسمية العدد 83، المؤرخة في 2002/12/15.
- ⁴². الجريدة الرسمية العدد 46، المؤرخة في 2010/08/18.
- ⁴³. الدكتور ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2007، بدون رقم الطبعة، ص 137.
- ⁴⁴. أنظر المادة 76 مكرر 04 من رقم 29/90 المؤرخ 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة و التعمير السابق الذكر.
- ⁴⁵. جريمة البناء الفوضوي تتميز بعدة خصائص أبرزها أنها جريمة عمدية ، مادية و مستمرة.
- Voir Pierre soler-Couteaux, David Ggillig et Jean-Philippe strebler, les autorisation d'urbanisme, sans édition, le moniteur, paris, France, 2008, p 337,338.
- ⁴⁷. الجريدة الرسمية العدد 46، المؤرخة في 2008/08/10.

⁴⁸. الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية العدد 78، المؤرخة في 30/09/1975، المعدل و المتمم.

⁴⁹. علي فيلالي، الالتزامات (الفعل المستحق للتعويض)، موفم للنشر، الجزائر، 2010، الطبعة الثانية، ص 55.

⁵⁰. المرجع ذاته 283، 284، 293.

⁵¹. راجع الدكتور بن رقية بن يوسف، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001، الطبعة الأولى، ص 140، 141.

⁵². علي فيلالي، مرجع سابق ، 318 و 320.