

حماية الأراضي الفلاحية في قانون التهيئة والتعمير

Protection of agricultural land in the law of development and reconstruction

فسيح جميلة*

مخبر النشاط العقاري

جامعة جيلالي ليابس- سيدي بلعباس، الجزائر

djamila.sba22@gmail.com

- تاريخ الإرسال: 2021/10/28 - تاريخ القبول: 2022/04/28 - تاريخ النشر: 2022/05/11

الملخص: يهدف قانون التهيئة والتعمير إلى تنظيم مسألة إنتاج الأراضي القابلة للتعمير بغية تجسيد مختلف المشاريع التنموية والسكنية وذلك بموجب مخططات عمرانية، ومن جهة يراقب جميع عمليات التعمير والبناء عن طريق الرخص والشهادات العمرانية. وبالتالي هذا القانون يهتم أكثر بالعقار الحضري وهنا تتثار إشكالية مكانة العقار الفلاحي من خلال هذا القانون، باعتبار الأراضي الفلاحية أصبحت عرضة للنزوح العمراني وللبناء الفوضوي مما يؤدي إلى فقدانها لوظيفتها ووجهتها الفلاحية باعتبار العقار الفلاحي ثروة اقتصادية للبلاد.

الكلمات المفتاحية: أدوات التهيئة والتعمير - المحافظة على الوجهة الفلاحية للأراضي.

Abstract: The Law of Development and Reconstruction aims to regulate the issue of the production of buildable lands in order to embody various development and housing projects under urban plans. On the one hand, it monitors all construction and construction operations through urban licenses and certificates.

Thus, this law is more concerned with urban real estate, and here the problem of the status of agricultural real estate is raised through this law, given that agricultural land has become subject to urban displacement and chaotic construction, which leads to the loss of its function and its agricultural destination, as agricultural real estate is an economic wealth for the country.

Keywords: The urban instruments - Preserving the agricultural nature of the lands.

* المؤلف المرسل: فسيح جميلة

مقدمة:

تعتبر الأراضي الفلاحية ثروة اقتصادية لكل الأجيال وجب الاستغلال الأمثل لها، بما يتلاءم مع فكرة التنمية المستدامة لضمان حق الأجيال اللاحقة ولهذا فحمايتها وتنظيم طرق استغلالها من الأمور الجوهرية التي تتحكم في تطور الشعوب وتؤثر على مستقبلها ، لذا عمل المشرع على إحاطتها بسياسات من القوانين قصد حمايتها والمحافظة عليها¹.

وقد خصصت أحكام تفصيلية لها وذلك بالقانون 90-25 المؤرخ في 18-11-1990 المتضمن التوجيه العقاري² إلى القانون 08-16 المؤرخ في 03-08-2008 يتضمن التوجيه الفلاحي³، فكل هذه القوانين تؤكد على مبدأ وجوب استغلال الأرض الفلاحية وعدم تغيير وجهتها الفلاحية، تحت طائلة تقرير مجموعة من العقوبات والإجراءات الردعية.

كما حظيت كذلك بحماية في القانون 90-29 المؤرخ في 01-12-1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم⁴، على الرغم من أن هذا القانون يهدف إلى إنتاج الأراضي القابلة للتعمير على المستوى القريب والمتوسط والبعيد، من أجل تجسيد مختلف المشاريع السكنية والعمومية وتحقيق التنمية المحلية، بالتالي يمكن أن يؤدي ذلك إلى زحف الإسمنت إلى هذه الأراضي وخاصة إذا كانت ذات طبيعة خصبة أو خصبة جدا وهو ما نراه يوميا وبصفة متكررة ومن انتهاكات على هذه الأراضي.

¹ مزياني فريدة ، دور العقار في التنمية الفلاحية، دفاثر السياسة والقانون، العدد 06 جانفي 2012، ص 51.

² تنص المادة 48 من قانون التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 49، المؤرخة في 18-11-1990.

على أنه: (يشكل عدم استثمار الأراضي الفلاحية فعلاً تعسفياً في استعمال الحق، نظراً إلى الأهمية الاقتصادية والوظيفية الاجتماعية المنوطة بهذه الأراضي وفي هذا الإطار، يشكل الاستثمار الفعلي والمباشر أو غير المباشر واجبا على كل مالك حقوق عينية عقارية أو حائزها، وعلى كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس حيازة ذلك عموماً). وحسب المادة 51 من نفس القانون فإنه: (إذا ثبت عدم استثمار أرض فلاحية، ينذر المستثمر ليستأنف استثمارها، وإذا بقيت الأرض غير مستثمرة لدى انتهاء أجل جديد مدته (1) سنة تقوم الهيئة العمومية المخولة لهذا الغرض بما يأتي:

- وضع الأرض حيز الاستثمار لحساب وعلى نفقة المالك أو الحائز الظاهر إذا كان المالك الحقيقي غير معروف.

- أو عرض الأرض للتأجير.

-أو بيعها إذا كانت خصبة جدا أو خصبة).

³ تنص المادة 14 من قانون التوجيه الفلاحي ، الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 10-08-2008. على أنه: (يمنع بموجب أحكام هذا القانون، كل استعمال غير فلاحي لأرض مصنفة كأرض فلاحية أو ذات وجهة فلاحي).

كما تنص المادة 20 من نفس القانون على أنه: (دون المساس بالأحكام التشريعية المعمول بها، يكون الاستغلال الفعلي للأراضي الفلاحية إلزاميا على كل مستثمر فلاحي شخصا طبيعيا أو معنويا).

⁴ الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في 02-12-1990، المعدل والمتمم بالقانون 04-05 المؤرخ في 01-08-2004، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 15 غشت 2004.

وبالتالي انطلاقا مما سبق فالإشكالية المطروحة هي كيف ساهم قانون التهيئة والتعمير في حماية الأراضي الفلاحية؟

إجابة على ذلك نقسم دراستنا إلى محورين، نتناول في المحور الأول: دور أدوات التهيئة والتعمير في الحفاظ على الأراضي الفلاحية، أما المحور الثاني نخصصه لدراسة: دور عقود التعمير في الحفاظ على الأراضي الفلاحية، معتمدين على المنهج الوصفي والتحليلي.

1- دور أدوات التهيئة والتعمير في الحفاظ على الأراضي الفلاحية

بالرجوع إلى نص المادة 01 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم فإنها تنص على أنه: (يهدف هذا القانون إلى تحديد القواعد الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وتكوين وتحويل المبنى في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة، وأيضا وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي على أساس احترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية).

إن هذا القانون بقدر ما يهدف إلى تجسيد البناء والتعمير فوق الأراضي القابلة لذلك، إلا أنه يراعي الاقتصاد الحضري عندما تكون القطع داخل المناطق المعمرة، وفي الحدود المتلائمة مع ضرورة حماية المعالم الأثرية والثقافية، والمحافظة على التوازنات البيئية، وعدم البناء في المناطق المعرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية، وكذا ترشيد وحماية الأراضي الفلاحية باعتبار هذه الأخير لها وزن ثقل اجتماعي واقتصادي.⁵

وتتجسد هذه الحماية من خلال الأدوات التي جاء بها هذا القانون وهي المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي وهو ما أكدته المادة 66 من القانون 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري والتي تنص على أنه: (تحدد أدوات التهيئة والتعمير قوام الأراضي العامرة والقابلة للتعمير، ويجب أن تعبر الأدوات المذكورة عن شغل الأراضي شغلا راشدا وكثيفا في إطار المحافظة على الأراضي الفلاحية وترقية واستصلاح المساحات والمواقع المذكورة في المادة 22 أعلاه).⁶

وهذه الأدوات تعتبر حجة في مواجهة الإدارة وحتى الغير بحيث لا يجوز استعمال الأراضي أو البناء على نحو يتناقض مع تنظيمات التعمير.⁷

⁵ هذا ما تنص عليه المادة 04 من قانون التهيئة والتعمير.

⁶ نفس ما أكدته المادة 11 من قانون التهيئة والتعمير.

⁷ هذا ما تنص عليه المادة 10 من قانون التهيئة والتعمير.

وبهذا سوف نتطرق إلى تعريف كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي وكيفية مساهمتهما في حماية الأراضي الفلاحية.

1.1-تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي:

عرف المشرع المخطط التوجيهي للهيئة والتعمير **Plan Directeur d'aménagement et urbanisme PDAU** وفقا للمادة 16 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم على أنه أداة للتخطيط والتسيير المجالي الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي.

وعليه يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وثيقة تحقق وظيفتين:

-**الوظيفة الأولى:** وثيقة مستقبلية للتنبؤ وتوجيه التهيئة والتنمية ، حيث تسعى إلى صياغة صورة مجالية تسمح بتطبيق تصورات التهيئة على المدينة وإقليمها، و بتقدير مختلف الاحتياجات الاقتصادية والسوسيلوجية⁸.

- **الوظيفة الثانية:** هو تجسيد تلك التصورات والتنبؤات سواء على المدى القريب أو المتوسط أو البعيد، حيث يحدد مناطق التوسع ومناطق التجمعات السكانية وكذا تركز المصالح والنشاطات وموقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسي، كما يحدد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب بلدية أو مجموعة من البلديات حسب القطاع وكذا يحدد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها.⁹

أما مخطط شغل الأراضي **Plan d'occupation des sols (pos)** فهو الأداة الثانية من أدوات التهيئة والتعمير، لكن أكثر أهمية من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ، فقد عرفته المادة 31 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم على أنه يحدد بالتفصيل وفي إطار توجهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق استخدام الأرض والبناء.¹⁰

⁸ تونسي صبرينة، النظام القانوني للعمارة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، في القانون العام، نتخصص قانون البيئة والعمارة، جامعة الجزائر 1، بن يوسف بن خدة، 2018-2019، ص 100.

⁹ هذا ما تنص عليه المادة 18 من قانون التهيئة والتعمير .

¹⁰ انطلاقا من نص المادة 34 من قانون التهيئة والتعمير فمجال تطبيقه هو على مستوى بلدية واحدة وهي الحالة التي تخص المدة التي لا تعرف التمدد ظاهرة الحضري، البلديات الصغيرة ، لكن يمكن القول على أنه وفقا للواقع العملي لا يمكن لمخطط شغل الأراضي إلا أن يغطي جزءا محددا من تراب البلدية طبقا لمخرجات المخطط التوجيهي، لكونه يتفرع عن هذا الأخير عدة مخططات شغل أراضي لتفصيل توجهاته.

وتحديد حقوق استخدام الأرض والبناء حسب نص المادة 31 من قانون التهيئة والتعمير ب:

- تحديد أنماط البناءات المسموح بها واستعمالاتها مع ضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبناءات.

- تعيين الكمية القصوى والدنيا من البناء المسموح به، والمعبّر عنها بالمتر المربع من الأرضيات المبنية، أو بالمتر المكعب من الأحجام مع ضرورة تحديد المساحات العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت ذات المصلحة العامة، وكذلك تخطيط طرق المرور ومميزاتها.

- تحديد الارتفاقات، تحديد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجسيدها وإصلاحها.

- تعيين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب حمايتها.

- تحديد نوع المنشآت والتجهيزات العمومية ومواقعها، وتحديد الطرق والشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة، كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وكذلك آجال إنجازه.

وتجدر الإشارة إلى أن مخطط شغل الأراضي يعتبر كأداة قانونية يتم الاحتجاج والمعارضة بها أمام الأفراد في كل ما يتعلق بشروط النظافة وجمال المكان والأمن والراحة العمومية، وعلى وجه التحديد علو البناء وعدد الطوابق، فهو مقرر تنظيمي يقتصر مجال تطبيقه على حيز أو مجال محدد من المدينة أو المناطق الخاصة التي هي محل الدراسة من قبل المخطط ، وذلك بقواعد قانونية مجردة تنظم البناء في شكل قيود أو ارتفاعات التي لا تظهر إلا عند مباشرة مشروع البناء ، وعلى هذا يتعين التدخل بعقود التعمير لتجسيدها، هذا ما يجعل مخطط شغل الأراضي يوظف كلوحة قيادة لتسيير فضاء المدينة.¹¹

2.1- دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي في الحفاظ على الوجهة

الفلاحية للأراضي¹² :

يظهر دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حماية الأراضي الفلاحية من خلال تقسيمه لمجال تدخله إلى قطاعات أربعة ، وهذه القطاعات يضبط فيها المخطط القواعد العامة المطبقة على كل منطقة، وتتمثل هذه القطاعات في:

¹¹ نكوشت كمال، التعمير والبناء في التنظيم وإعادة التنظيم، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم تخصص قانون عقاري، جامعة باتنة، 2016-2017، ص 77.

¹² تجدر الإشارة إلى أنه في غياب هذه الأدوات في إقليم البلدية فإنه تطبق القواعد العامة للتهيئة والتعمير، والتي يجب احترامها من قبل المواطنين والإدارة ، وقد نصت عليها المادة 03 من قانون التهيئة والتعمير، وذلك لتقاضي تعمير عشوائي وارتجالي، وقد جاء بهذه القواعد المرسوم 91-175 المؤرخ في 28-05-1991 يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في 021 يونيو 1991.

- **القطاع المعمر: Secteurs Urbanisés** وقد نص عليه المشرع في المادة 20 من قانون التهيئة والتعمير ، و يشمل هذا القطاع على كل الأراضي التي تشغلها بنايات متجمعة و كذا المساحات الفاصلة بين هذه البنائات، كالمساحات الخضراء و الحدائق و الغابات الحضرية.

إن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يقترح في هذا النوع من القطاعات التعمير القائم على التوسع وإنجاز بناءات جديدة فهي قطاعات مشبعة، ولكن وبحسب الظروف الخاصة والمعطيات التي يفرضها الواقع الميداني وتبعا للبرنامج البلدي المسطر ، فإنه قد يفرض المخطط إجراء تحويلات في خصائص النسيج العمراني في صورة تكثيف للمحيط أو تجديد أو إعادة هيكلة أو تأهيل أو صيانة ترميم لبعض البناءات القائمة¹³.

- **القطاع المبرمج للتعمير Secteurs a Urbanisés** :وقد نص عليه في المادة 21 من قانون التهيئة والتعمير من قانون التهيئة والتعمير، ويشمل على الأراضي المبرمجة للتعمير على الأمدين القصير والمتوسط في آفاق عشر سنوات مع مراعاة جدول الأولويات

- **قطاعات التعمير المستقبلية: Secteurs d'Urbanisation Future** وقد نص عليه المشرع في المادة 22 من قانون التهيئة والتعمير، ويشمل الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في آفاق 20 سنة. حيث يهدف من وراء تخصيص هذه الأراضي هو الحفاظ على القدرات الكامنة لتوسع عمراني صحيح لمستقبل المدينة والتجمعات السكانية، وبالتالي فمن الضروري تطبيق إجراءات صارمة على كل الأراضي المتواجدة في هذه القطاعات والتي يجب أن تخضع من حيث المبدأ إلى ارتفاعات مؤقتة لعدم البناء.¹⁴ إلا أنه يمكن الترخيص بالبناء وذلك في الحالات التالية:¹⁵

- تجديد وتعويض وتوسيع المباني المفيدة للاستعمال الفلاحي.

- البناءات والمنشآت اللازمة للتجهيزات الجماعية و إنجاز العمليات ذات المصلحة الوطنية

- البنائات التي تبررها مصلحة البلدية والمرخص بها قانونيا من قبل الوالي بناء على طلب معل من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي.

¹³ تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون عقاري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008-2009، ص 86.

¹⁴ تكواشت كمال، نفس المرجع ، ص 87.

¹⁵ طبقا للفقرة الأخيرة من المادة 22 المذكورة أعلاه.

- القطاع غير القابل للتعمير: **secteurs non urbanisables** والتي ينص عليه في المادة 23 من نفس القانون ، تشمل كل الأراضي التي تكون حقوق البناء فيها محددة بدقة، بمعنى أنها مقيدة وبنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات كالبناء على الأراضي الفلاحية أو أراضي ممنوع البناء عليها وهي تلك المعرضة لأخطار الكوارث الطبيعية كالفيضانات والزلازل...

فكل الأراضي التي تكون حقوق البناء فيها محدّدة بدقة وبنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات، فهي قطاعات من الأقاليم العمرانية للبلدية غير مخصصة للتعمير بسبب معوقات خاصة، والتي قد تكون مناطق محمية في صورة أراضي ذات خصوبة فلاحية عالية، أو محاجر ذات استعمال منجمي، أو غابات عمومية، أو أماكن ساحلية حساسة، أو قد تكون هذه القطاعات في صورة مناطق ذات خطورة بسبب تعرّضها للفيضانات، أو عدم استقرارها نتيجة لظاهرة انزلاق التربة أو انخفاضها.¹⁶

وبالتالي يتضح من خلال ذلك أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يصنف الأراضي في هذا القطاع من أجل حمايتها، ونفس الشيء بالنسبة لمخطط شغل الأراضي حيث بالرجوع إلى نص المادة 31 من من قانون التهيئة والتعمير المعدل والمتمم فإنه يحدد بدقة مواقع الأراضي الفلاحية الواجب حمايتها.

والملاحظ أن الدور التفصيلي الذي يلعبه مخطط شغل الأراضي يحتم عليه ذلك، حيث يتم تقسيم المناطق إلى قسمين، قسم للمناطق العمرانية وقسم للمناطق الطبيعية وبالتالي فهو يقسم القطاعات إلى مناطق بهدف تسهيل عملية الرقابة¹⁷ من خلال تحديد المناطق القابلة للبناء وهي المناطق العمرانية **Zone Urbaines** حيث يحدد في هذه المناطق بالتفصيل المناطق السكنية، الفردية (التجزئات والتعاونيات)، أو الجماعية أو النصف جماعية والمناطق الصناعية ومناطق الخدمات والتجارة والتخزين وكذا فضاءات الترفيه وأماكن الراحة¹⁸، بما يسمى بالتنطيق ، ولكل منطقة متجانسة من المناطق المذكورة سابقا الاستخدام الرئيسي لها ويضع لها المعادلة المناسبة لها ، من حيث الارتفاع أيضا ومعامل شغل الأرض وغيرها، إضافة إلى المناطق السابقة كذلك يبين المناطق الواجب حمايتها وهي المناطق الطبيعية **Zones Naturelles**.

¹⁶ شهرزاد عوايد، البعد البيئي لأدوات التهيئة والتعمير ومقتضيات التنمية المستدامة، مجلة تشريعات البناء والتعمير، العدد الخامس، جامعة ابن خلدون تيارت - الجزائر، مارس 2018 ، ص 4.

¹⁷ تونسّي صبرينة، المرجع السابق، ص 125.

¹⁸ لعويجي عبد الله، التعمير غير القانوني ودور الإدارة في احد منه، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبي كرك بلقايد، تلمسان، قسم الحقوق، 2016-2017، ص 215.

وتجدر الإشارة إلى أنه هناك من يرى في المجال العملي أن أدوات التهيئة والتعمير هي التي تغير الوجهة والطبيعة القانونية للأراضي الفلاحية إلى أراضي عمرانية ، وذلك بالقول أن تلك الأرض يشملها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بالتالي هي أرض قابلة للبناء عليها، بل العكس وكما أشرنا سابقا.

فبالرجوع إلى قانون التوجيه العقاري باعتباره أول قانون يحمي الأراضي الفلاحية في ظل سياسة الانفتاح وبداية التوجه الاقتصادي الحر، حيث حاول المشرع بموجبه أن يجد حولا لحماية الأراضي الفلاحية من التآكل والزحف العمراني ومن ناحية أخرى البحث عن سبل لإنتاج وتكوين الأراضي المخصصة للتعمير والبناء قصد مواجهة أزمة السكن المتزايدة¹⁹، وفي ظل هذا الوضع الخطير أكد المشرع على أن القانون هو من يرخص بتحويل أي أرض فلاحية خضبة جدا أو خضبة إلى أرض قابلة للتعمير، على أن يحدد هذا القانون مجموعة القيود التقنية والمالية التي يجب أن ترافق هذه العملية، في حين بالنسبة للأراضي ذات الأصناف الأخرى فتحويلها يتم عن طريق التنظيم²⁰ وبالتالي بعد عملية التحويل يمكن إدماجها ضمن القطاع القابل للتعمير بموجب أدوات التهيئة والتعمير سواء في أفق عشر سنوات أو عشرين سنة ، فمادام لم تحول فإنها تبقى في القطاع غير القابل للتعمير.²¹

كما صدرت تعليمات ومناشير تؤكد على هذا المبدأ من بينها:

- التعليمات الوزارية الصادر عن وزارة الفلاحة والتنمية الريفية رقم 553 المؤرخ في 11-11-2009 الخاص بإجراءات تحويل أو إلغاء تصنيف أراضي فلاحية لاستعمالها كأوعية عقارية لانجاز مشاريع التجهيزات التنموية: حيث تنص هذه التعليمات على ضرورة الحفاظ على العقار الفلاحي وإتباع الإجراءات التي نص عليها قانون التوجيه العقاري في مادته 36 وقانون التوجيه الفلاحي في المادة 15 ، حول عملية تحويل هذه الأراضي حتى وكانت مدمجة في قطاعات التعمير للمخططات التوجيهية للتهيئة

¹⁹ سعدان شطبية، إدماج الأراضي العمرانية الوقفية ضمن الأراضي العمرانية، مجلة الباحث الأكاديمية، العدد الثالث عشر، جويلية 2018، ص 823 و 824.

²⁰ هذا ما تنص عليه المادة 36 من قانون التوجيه العقاري، ونفس ما أكدتته المادة 15 من قانون التوجيه الفلاحي.

²¹ وهو ما أكدته مجلس الدولة في قرار له رقم 362-202 المؤرخ في 08-05-2000، الغرفة الأولى (غير منشور): «حيث أنه وخلافا لما جاء في حيثيات القرار المستأنف فيه، فإنه وبعد صدور أدوات التعمير ولاسيما المخطط التوجيهي لولاية الجزائر فإن الأرض موضوع النزاع لم تخصص للبناء، وإنما حافظت على طبيعتها الفلاحية كما هو ثابت من خلال الوثائق الصادرة عن الجهات المعنية لاسيما وزارة الفلاحة ومديرية التهيئة والتعمير لولاية الجزائر.

وحيث تجدر الإشارة إلى أن الطبيعة الفلاحية للأرض تحدد طبقا لقانون التهيئة والتعمير رقم 90-29 بموجب أدوات التعمير التي تلزم الجميع بما فيها المالك.

وحيث أنه وفي هذه الحالة فلا يجوز تحويل الوجهة الفلاحية للأرض لغرض البناء فوقها وهذا حتى وإن كانت البلدية مالكة لها كما هو الشأن في قضية الحال. «:حمدي باشا، القضاء العقاري على ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا، دار هومة، ص 120.

والتعمير المصادق عليها²²، غير أن هذه التعليمات قد ألغيت بموجب المنشور رقم 244 المؤرخ في 13-04-2010 تحت مبرر أن المادة 15 من قانون التوجيه الفلاحي تشكل قيدا على الحكومة في تكملة برامجها وأن إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية سيتم وفقا لتعليمات يصدرها الوزير الأول لاحقا، وهو ما يشكل تعديا صارخا على مبدأ تدرج القوانين، فكيف لمنشور وزاري أو تعليمات أن تخالف أو بالأحرى تجمد العمل بنص قانوني؟²³

- وقد صدرت تعليمات الوزير الأول رقم 1 المؤرخة في 19-04-2010 بخصوص اقتطاع الأراضي الفلاحية لحاجيات أساسية مرتبطة بإنجاز مشاريع عمومية للتنمية: تنص هذه التعليمات على إمكانية اقتطاع أراضي فلاحية ذات مردودية ضعيفة أو متوسطة لاستعمالها كأوعية عقارية لإنجاز مشاريع التنمية ذات المنفعة العامة وفي حالة الضرورة القصوى يمكن اللجوء المبرر إلى أراضي فلاحية ذات قدرات عالية أو جيدة، أما في حالة توفر بلديات أخرى على أراضي قابلة للتعمير فإنه يمكن تحويل تلك المشاريع إليها.²⁴

وما يلاحظ من خلال هذه التعليمات أن اللجوء إلى الأراضي الفلاحية الخصبة أو الخصبة جدا وإلغاء تصنيفها يمر بنفس إجراءات الاقتطاع وإلغاء الأراضي ذات الأصناف الأخرى، فالعملية سوف تتوج بصور مرسوم تنفيذي وليس بقانون يتضمن هذا الإلغاء، وهذا ما يشكل كذلك تعديا على قانون التوجيه العقاري والتوجيه الفلاحي.

- ثم تلاها صدور التعليمات رقم 2 الصادرة عن الوزير الأول المؤرخة في 12-05-2013، المتعلقة باقتطاع أراضي فلاحية لتلبية حاجيات ضرورية مرتبطة بإنجاز مشاريع عمومية للتنمية والتي جاءت بتدابير وترتيبات مخففة، حيث أصبح بموجبها للدولة اتخاذ قرارات بشأن إلغاء تصنيف أراضي فلاحية للضرورة الملحة مرة واحدة في السنة، وذلك إذا تعلق الأمر بالمشاريع العمومية المتعلقة:²⁵

²² تجدر الإشارة إلى أن هذه التعليمات من جهة قد أعاققت استمرارية مشاريع دراسة مخططات التهيئة والتعمير لبعض المدن وزادت من تأخرها، باعتبار أن معظم مشاريع مخططات التهيئة والتعمير كانت قد حددت توجهاتها للتهيئة أي محيط التوسع العمراني، وحيث أن معظم المساحات الخاصة بالتوسع هي أراضي فلاحية، وعلمنا أنه لا توجد أية إمكانية أخرى للتوسع فبقيت المصالح المعنية في حيرة بين إكمالها أو إلغائها، وذلك كان نتيجة غياب التنسيق والتشاور بين وزارة الفلاحة ووزارة السكن والعمران: سنوسي رفيعة، أدوات التهيئة والتعمير بين التشريع والتطبيق، دراسة حالة مدينة باتنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في الهندسة المعمارية، تخصص المدينة والمجتمع، جامعة الحاج لخضر باتنة، معهد الهندسة المدنية والري والهندسة المعمارية، 2010-2011، ص 123.

²³ محمد الصالح بلعقون، إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية التابعة للأماكن الخاصة للدولة لإنجاز المشاريع العمومية للتنمية، حليات جامعة الجزائر 01، المجلد 34/العدد 01-2020، ص 64.

²⁴ فمن ناحية فهذه التعليمات قد اصطدمت مع مسألة تجسيد وتحويل مشروع معين إلى بلدية أخرى والبلدية المعنية بأمس الحاجة إليه.

²⁵ عز الدين وداعي، إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية التابعة للأماكن الوطنية بين الحماية وضرورة تجسيد المشاريع العمومية للتنمية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 07، العدد 02، جوان 2020، ص 882.

أ- مراكز للتحويل الكهربائي.

ب- محطات لتوسيع نطا الغاز.

ج- خزانات وأبراج المياه.

د- مؤسسات مدرسية.

هـ- مؤسسات جوارية للصحة العمومية.

وتجدر الإشارة إلى أنه تتم حيازة الأراضي محل الاقتطاع بصدور القرار الولائي المتضمن إلغاء التصنيف دون انتظار صدور المرسوم التنفيذي.

ما يلاحظ على هذه التعليمات حتى وإن جاءت بترتيبات جديدة للتوفيق بين ضرورة الاستجابة لحاجيات إنجاز مشاريع المرافق العمومية والشرط الملح للحفاظ على العقار الفلاحي، فإنها تبقى مبررات ليس لها أساس قانوني أمام مخالفة المادة 15 من قانون التوجيه الفلاحي التي تشترط صدور مرسوم تنفيذي للعملية.²⁶

غير أنه وبالرغم من إصدار التعليمتين 1 و2 سالفتي الذكر، إلا أنه قد سجلت تجاوزات على الأراضي الفلاحية والمستثمرات نتيجة عدم تقيد الولاية بالحالات الاستثنائية التي تستدعي عملية الاقتطاع، وتسخير القوة العمومية لحيازة الأراضي والشروع في تجسيد المشاريع حتى قبل الفصل فيها ، من طرف اللجنة الولائية المشتركة لتصدر تعليمات الوزير الأول رقم 03 المؤرخة في 27-05-2018 التي تعدل وتتم التعليمتين رقم 1 و2 المتعلقة باقتطاع أراضي فلاحية لتلبية الاحتياجات اللازمة المرتبطة بإنجاز المشاريع العمومية للتنمية والتي تؤكد على ضرورة احترام بعض المبادئ التي تحكم عملية تحويل الأراضي الفلاحية وفقا لأحكام قانون التوجيه العقاري، لاحتواء الاحتياجات القصوى لهذه الأراضي من أجل تجسيد البرامج المكثفة للإنجازات والمنشآت القاعدية ومختلف الإنجازات، وقد جاءت هذه التعليمات بمجموعة من الترتيبات:

- يحظر في كل الظروف اللجوء إلى إلغاء تصنيف الأراضي الخصبة والخصبة جدا.

- يحظر إلغاء تصنيف أراضي المستثمرات الفلاحية الجماعية أو الفردية.

²⁶ محمد الصالح بلعقون ، المرجع السابق، ص 67.

- كل عملية اقتطاع لا تخص هاتين الحالتين، يتم الشروع فيها من خلال التنقل الميداني للجنة ولائية قطاعية مشتركة يرأسها شخصيا الوالي مرفوقا بممثلي الإدارات المعنية منها مصالح الفلاحة، على أن تعد تقريرا مفصلا حول نوعية الأرض الفلاحية.

- يعرض طلب الاقتطاع على لجنة وزارية مكلفة بذلك تتداول بشأن ذلك وتفصل فيه، وعندما تفصل بالإيجاب فإنه لن تصبح مداولتها تنفيذية إلا عندما يتخذ مرسوم في مجلس الوزراء.

وأكدت التعليلة على أنه يجب أن تأخذ إقامة المنشآت مستقبلا في الحسبان الضرورة الملحة لحماية الأراضي الفلاحية التي هي أصلا نادرة ، ويجب على أصحاب البرامج العمومية إقامتها حيث يتوفر الوعاء مع تفضيل البناء العلوي من أجل تقليص المساحات المطلوبة، بالتالي هذا يعد احتراماً لقانون التوجيه العقاري وقانون التوجيه الفلاحي وضمانة للحفاظ على الوعاء الفلاحي من التبديد وخاصة الأراضي الخصبة.

2- دور عقود التعمير في حماية الأراضي الفلاحية:

لقد شهدت الأراضي الفلاحية تدهورا كبيرا في السنوات الأخيرة وقد أثر ذلك على الجانب الاقتصادي وعلى الجانب البيئي بشكل بارز، ويرجع السبب في ذلك إما للعوامل الطبيعية كتوفر الجزائر على قدرات محدودة من الأراضي الفلاحية بسبب تشكيل تضاريسها وطاقتها المناخية ، وإما لعوامل بشرية وهي العامل الرئيسي في تقليص مساحات هامة من الأراضي وإهمال بعضها، هذا ما جعل الدولة تتدخل لحماية هذه الأراضي²⁷ ، ومن أوجه الحماية هذه في مجال قانون التهيئة والتعمير هو فرض المشرع الحصول على رخصة البناء مع احترام المساحة المحددة قانونا في القرار الوزاري المشترك (الفلاحة والسكن) بتاريخ 13-09-1992 المتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات²⁸، مع مطابقة هذا البناء لما تضمنته الرخصة وبالتالي الحصول على شهادة المطابقة.

أو بالنسبة لعملية تقسيم الأرض الفلاحية فالمشرع لم ينص على ضرورة الحصول على رخصة تجزئة كما هو الحال عليه في تقسيم الأراضي العمرانية وإنما فرض مراعاة المساحة المرجعية المحددة قانونا في المرسوم التنفيذي رقم 490/97 المؤرخ في 20 ديسمبر 1997 والمحدد لشروط تجزئة الأراضي الفلاحية²⁹ ، لكن ما جرى عليه العمل هو أن الموثق المحرر لعقد القسمة الاتفاقية يلجأ إلى اشتراط طلب

²⁷ بوشريط حسان، النظام القانوني للعقار الفلاحي في الجزائر، رسالة دكتوراه مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص

قانون أعمال، جامعة محمد خيضر بسكرة، قسم الحقوق، 2016-2017، ص 265.

²⁸ الجريدة الرسمية، العدد 86، المؤرخة في 06-12-1992.

²⁹ الجريدة الرسمية، العدد 84، المؤرخة في 21-12-1997.

رخصة من عند مديرية الفلاحية على مستوى الولاية المتواجد بها العقار المشاع، وتتم دراسة الطلب من أجل التأكد من مدى مطابقة مساحة الأرض الفلاحية للمساحة المرجعية³⁰، غير أنه لا يمكن تعميم هذه الرخصة لأنه لا يوجد نص يشترطها كما هو عليه الحال بالنسبة للعقار الحضري.

وبهذا سوف نتطرق في هذا المحور إلى ضوابط تجزئة الأرض الفلاحية ومن ثم ضوابط البناء على الأرض الفلاحية.

1.2- ضوابط تجزئة الأرض الفلاحية:

نظرا للوظيفة الاجتماعية والاقتصادية للعقار الفلاحي، فمالك هذا الأخير لم يعد حرا في التصرف في ملكيته كما يشاء سواء بالبيع خاصة إذا كان هذا العقار مشاعا واستدعى الأمر بيع الحصة مفرزة من هذا العقار أو الخروج من هذا الشيوخ، أو تعلق الأمر بالمستثمرة الفلاحية الجماعية وأراد صاحب حق الامتياز إنشاء مستثمرة فردية، فقد فرض عليه المشرع مجموعة من القيود هدفها تحقيق المصلحة العامة وهو ألا تؤدي هذه التصرفات والمعاملات إلى تغيير في الوجهة الفلاحية للأراضي وألا تتسبب في تكوين أراضي قد تتعارض بحجمها مع مقاييس التوجيه العقاري وبرامجه³¹، فنظام قانون التوجيه العقاري يهدف أساساً إلى الاستغلال الأمثل للعقار الفلاحي وتحسين هيكل المستثمرات الفلاحية، وهذا لا يتأتى إلا بتجميع العقارات الفلاحية المجزأة ومنع تجزئتها، تجنباً لزيادة الارتفاقات والأعباء عليها مما يضعف من إنتاجها ويعرقل السير الحسن لاستغلالها.³²

وقد أخضع المشرع تجزئة الأرض الفلاحية للضوابط والشروط التي نص عليها المرسوم 97-490 المحدد لشروط تجزئة الأرض الفلاحية، وهو احترام المساحة المرجعية التي حددها هذا الأخير.³³

وبالرجوع إلى نص المادة 05 منه على أنه: (كل تحويل للملكية العقارية ينصب على الأراضي الفلاحية لا يمكن أن يتم في الحالتين التاليتين:

³⁰ غلاب نجا، تجزئة الأراضي الفلاحية المشاعة الخاضعة للقانون الخاص، مذكرة من أجل نيل شهادة الماجستير، فرع القانون العقاري، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، بن عكنون، 2013-2014، ص 34.

³¹ هذا ما تنص عليه المادة 55 من القانون 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري.

³² دغيش أحمد، تدخل الدولة لضمان استغلال العقار الفلاحي وعدم الإضرار به، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الثالث، سبتمبر 2014، ص 100.

³³ على العكس بالنسبة لمسألة تجزئة الأراضي العمرانية فقد أخضعها المشرع لضرورة الحصول على رخصة تجزئة وفقا لأحكام المرسوم 15-19 المؤرخ في 25-01-2015 الذي يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية، العدد 07، المؤرخة في 12-02-2015، المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 20-342 المؤرخ في 22-11-2020 الجريدة الرسمية، العدد 71، المؤرخة في 02-12-2020، وحتى أنه بعد القيام عملية التجزئة لابد من الحصول على شهادة القابلية للاستغلال، فمن شأن هذه الرخص والشهادات أن تجسد تجزئات نظامية باعتبارها مشروع بناء مستقبلي.

- إذا انصب على الملكيات الفلاحية الخاضعة للقانون الخاص، أو المستثمرة الفلاحية التابعة للأمالك الوطنية والتي مساحتها تقل عن مساحة المستثمرة الفلاحية المرجعية المحددة في المادة 02 أعلاه.

- إذا أفضى إلى إنشاء ملكيات تابعة للقانون الخاص أو مستثمرة فلاحية تابعة للأمالك الوطنية تقل مساحتها عن مساحة المستثمرة الفلاحية المرجعية في المادة 02 أعلاه).

وبالتالي عملية التجزئة لا بد أن تراعي مسألتين هما:

- أن تكون مساحة الأرض المراد قسمتها في حدود المساحة المرجعية ، وهذا الأخيرة حددها المرسوم المذكور سابقا، والتي تختلف باختلاف تصنيف الأرض ما إذا كانت تصنف ضمن المنطقة أ، ب، ج، د، و، م.

- أن تقضي القسمة إلى مساحات ، حيث أن أقل مساحة لا بد أن تخضع بدورها للمساحة المرجعية كذلك والتي حددها المرسوم المذكور أعلاه.

نضرب مثالا بسيطا عن ذلك: يملك شخصان على الشيوخ أرضا فلاحية، لكل واحد منهما النصف، تصنف في المنطقة ب ، زراعات كبرى، مساحتها 24 هكتار، ومساحة الأرض المرجعية المحددة في المرسوم سالف الذكر لهذه الأرض هي 20 هكتار، وبالتالي فإذا أرادا تجزئتها فإنه فعلا الأرض هي في حدود المساحة المرجعية المحددة ب 20 هكتار، لكن إذا نظرنا إلى الشرط الثاني والمتعلق بمآل القسمة وهي أنه سوف يصبح لكل منهما 12 ه ه فهذه المساحة ليست في حدود المساحة المرجعية المحددة سابقا، وبالتالي لا يمكن قسمة الأرض الفلاحية هذه وما على المشتاعين إلا البقاء في الشيوخ تجنباً لتفتيت هذه الأرض وتجميعها وجعلها وحدة إنتاج كبيرة أو اللجوء إلى قسمة التصفية وهي بيعها بالمزاد العلني وفقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

فكل قسمة مهما كانت طبيعتها ودية أم قضائية تتم خرقا لهذه الأحكام مآلها البطلان المطلق وتعتبر عديمة الأثر³⁴، وفقا للمادة 07 من المرسوم 97-490 سالف الذكر فإنه: (يجب على الموثقين والمحافظين العقاريين المكلفين بتحرير وثائق تجزئة الأراضي الفلاحية أو تحويل الملكية أن يسهروا على مطابقة تلك العمليات لأحكام هذا المرسوم).

³⁴ تنص المادة 55 من قانون التوجيه العقاري على أنه: (تجزر المعاملات العقارية التي تُصنّف على الأراضي الفلاحية في شكل عقود رسمية، ويجب ألا تُلحق هذه المعاملات ضررا بقابلية الأرض للاستثمار ولا تؤدي إلى تغيير وجهتها الفلاحية، ولا تتسبب في تكوين أراض قد تتعارض بحجمها مع مقاييس التوجيه العقاري وبرامجه، ويتم ذلك مع مراعاة تطبيق أحكام المادة 36 أعلاه وممارسة حق الشفعة المنصوص عليه في المادة 52 أعلاه).

ويفهم من ذلك على أنه تترتب مسؤولية كل من الموثق والمحافظ العقاري في حالة عدم احترام المساحة المرجعية في المعاملات المتعلقة بتجزئة الأراضي الفلاحية³⁵، باعتبار أن ذلك سيؤدي لا محالة إلى تكوين أراضي فلاحية صغيرة ولا يتم استغلالها للاستغلال الأمثل ويتم الانتقاص من منفعتها، فالأرض لها وظيفة اجتماعية واقتصادية.

2.2- ضوابط البناء على الأرض الفلاحية:

البناء على الأرض الفلاحية يستوجب الحصول على رخصة بناء مع احترام المساحة المرجعية كذلك، وبعد الانتهاء من أشغال البناء لابد من الحصول على شهادة مطابقة.

1.2.2- الحصول على رخصة بناء واحترام المساحة المرجعية:

لقد رخص المشرع في قانون التوجيه العقاري إمكانية إقامة بنايات على الأراضي الفلاحية، إذا كانت ضرورية للعمل الفلاحي، وأن يكون الهدف من كل إنجاز يتم فوق هذه الأراضي هو رفع الطاقة الإنتاجية للمستثمرة القائمة عليها³⁶ وزيادة والاقتصاد العام للنشاط أو للسكن المستغل.

كما يتطلب الأمر استصدار رخصة بناء مسبقة و صريحة من الإدارة³⁷ وهي سابقة وواجبة لكل عملية بناء وتشديد، بمعنى أن رخصة البناء هي بمثابة المراقبة التقنية المسبقة لاستعمال الأراضي وتشترط لكل عملية إنجاز بنايات جديدة أو المراد ترميمها³⁸ مهما كان استعمالها للسكن أو التجارة أو الصناعة، سواء كان البناء المراد إقامته داخل المناطق الحضرية المدن أو خارجها.³⁹

هذا ما تنص عليه المادة 34 من قانون التوجيه العقاري التي جاء فيها على أنه: (لا يمكن إنجاز أية منشأة أساسية أو بنايات داخل المستثمرات الفلاحية الواقعة في أراض خصبة جدا أو خصبة طبقا

³⁵ غلاب نجاة، المرجع السابق، 53.

³⁶ تنص المادة 33 من قانون التوجيه العقاري على أنه: (يجب أن يساهم كل نشاط أو تقنية أو إنجاز في ارتفاع الطاقة الإنتاجية في المستثمرات الفلاحية بصرف النظر عن الصنف القانوني التي تنتمي إليه الثروات العقارية المعنية).

³⁷ إن تسليم رخص البناء وإجراءات ذلك يحددها المرسوم 15-19 المعدل والمتمم سالف الذكر، ويتم دراسة الطلب على مستوى الشباك الوحيد.

³⁸ حسب ما تنص عليه المادة 52 من القانون 90-29 المعدل والمتمم فقد نصت على أنه: (تشترط رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها ولتمديد البنايات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحات العمومية ولا إنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج).

والمادة 41 من المرسوم 15-19 المعدل والمتمم فقد نصت على أنه: (يشترط لتشييد كل بناية جديدة أو كل تحويل لبناية تتضمن أشغالها تغيير: مشتملات الأرضية والمقاس والواجهة والاستعمال والجهة والهيكل الحامل للبناية والشبكات المشتركة العابرة للملكية حيازة رخصة البناء.....).

³⁹ زهرة أبرياش، الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام، 2018 جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2019-، ص 247.

للمادة 33 أعلاه إلا بعد الحصول على رخصة صريحة تسلم حسب الأشكال والشروط التي تحددها الأحكام التشريعية والمتعلقة بالتعمير وحق البناء).

وبالرجوع إلى المادة 47 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المعدل والمتمم تلتزم المصلحة الخاصة بتحضير هذه الرخصة باستشارة و أخذ رأي مصلحة الدولة المكلفة بالفلاحة على مستوى الولاية، للتحقق من أن هذه البناءات المراد إنجازها على الأراضي الفلاحية في إطار الحدود المقررة قانونا ، وهذا ما يكرس فعلا حماية للعقار الفلاحي.

ودائما في إطار حماية الأراضي الفلاحية الخصبة أو الخصبة جدا فقد نصت المادة 48 من قانون التهيئة والتعمير على أنه تنحصر حقوق البناء بهذه الأراضي في:

- البناءات الضرورية الحيوية، والاستغلاليات الفلاحية،

- والبناءات ذات المنفعة العمومية.⁴⁰

- أن تكون هذه البناءات والمنشآت مدرجة ضمن مخطط شغل الأراضي، في حالة غياب مخطط شغل الأراضي يجب استشارة الوزارة المكلفة بالفلاحة قبل القيام بأي عمل.⁴¹

كما جاء القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 سبتمبر 1992 يحدد حقوق البناء على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية، سواء تعلق الأمر بالمواصفات المطبقة على منشآت التجهيزات والمواصفات المطبقة على البناءات ذات الاستعمال السكني، كما جاء ليحدد المساحة المرجعية للبناء والمسموح بها دائما في إطار المحافظة على العقار الفلاحي، وأية مخالفة لذلك تدخل البناء في إطار البناء غير القانوني، وما على صاحبه إلا القيام بإجراءات مطابقتها في الآجال المحددة من طرف لجنة المطابقة وفقا لأحكام المرسوم 15-19 المعدل والمتمم⁴²، وإلا تطبق إجراءات الهدم المنصوص عليها في المادة 76 مكرر 4 من القانون 90-29 المعدل والمتمم.⁴³

⁴⁰ مع العلم أن مصطلح المنفعة العامة مصطلح مطاط لا يمكن حصره أو إعطاءه مضمون دقيق ، كما لا يمكن الاتفاق على خلافه، فإن فتح مثل هذا الباب على تكييفات مختلفة يؤدي إلى إدراج منشآت كثيرة كلما اقتضى الأمر ضمن المنفعة العامة: لعويجي عبد الله ، المرجع السابق، ص 214.

⁴¹ هذا ما تنص عليه المادة 49 من قانون التهيئة والتعمير .

⁴² تجدر الإشارة إلى أنه من البناءات غير المعنية بالمطابقة حسب القانون 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008 يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخة في 03 غشت، 2008، ، في المادة 16 منه البناءات المشيدة على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي ، باستثناء تلك التي يمكن إدراجها في المحيط العمراني، وبالتالي أي بناء على هذه الأراضي دون الحصول على رخصة بناء أو تم الحصول عليها لكن البناء غير متطابق مع الضوابط القانونية المحددة سلفا، فإنه لا يمكن طلب تسوية هذه البناءات وفقا لهذا القانون، إلا إذا

ونفس الشيء بالنسبة لكل عملية تشييد بدون رخصة بناء فوق الأراضي الفلاحية وبالأخص الخصبة جدا يعتبر ذلك تجاوز يعاقب عليه القانون ، ولا يجب المصالحة بشأنه بل يجب هدمه وإزالته وإعادة الأرض إلى الحالة التي كانت عليها من قبل.⁴⁴

1.1.2.2- المواصفات المطبقة على منشآت التجهيزات:

إذا تعلق الأمر بالأراضي الفلاحية ذات الإمكانات العالية والحسنة والمتوسطة والأراضي الصحراوية المستصلحة والرعوية أو ذات الطابع الرعوي أو الأراضي الحلقاوية، فإنه وفقا للمادة 03 من القرار الوزاري المشترك سالف الذكر، فإنه يجب ألا تتعدى مساحة الأرض المنجز فوقها منشآت التجهيزات 50/1 من المساحة الأرض الفلاحية عندما تكون هذه الأخيرة أقل من 5 هكتارات، وترفع هذه المساحة إلى 50 مترا مربعا لكل هكتار إذا تجاوزت المساحة الكلية الحد المذكور.

وإذا تعلق الأمر بأراضي فلاحية ذات إمكانات ضعيفة فإنه يجب ألا تتعدى مساحة البناءات 25/1 من مساحة الملكية بنفس الشروط والزيادة.

2.1.2.2- المواصفات المطبقة على البناءات ذات الاستعمال السكني:

لقد نصت المادة 05 من القرار الوزاري سالف الذكر على المواصفات المطبقة على البناءات ذات الاستعمال السكني، التي لا يجب أن تتجاوز مساحتها 250/1 من المساحة الكلية إذا كانت هذه الأخيرة مقدرة بأقل من 5 هكتارات وأضافت المادة 20 مترا مربعا لكل هكتار إذا كانت المساحة الإجمالية للأرض تتراوح ما بين 5 و 10 هكتارات، أما إذا تجاوزت المساحة هذا الحد تحسب 10 أمتار لكل هكتار، وهذا إذا تعلق الأمر بالأراضي الفلاحية ذات الإمكانات العالية والحسنة والمتوسطة والأراضي الصحراوية المستصلحة والرعوية أو ذات الطابع الرعوي أو الأراضي الحلقاوية.

وإذا تعلق الأمر بأراضي فلاحية ذات إمكانات ضعيفة والتي تتوفر على ضغوطات طبوغرافية فإنه لا تتجاوز مساحة قطعة أراضي البناءات 10/1 من مساحة الملكية التي هي أقل من 1000 متر مربع

أدمجت الأرض الفلاحية في المحيط العمراني عن طريق أدوات التهيئة والتعمير وبعد إتباع الإجراءات القانونية لعملية تحويلها إلى القطاع القابل للتعمير.

⁴³ تنص المادة 76 مكرر 4 من قانون التهيئة والتعمير على أنه: (عندما ينجز البناء دون رخصة بناء، يتعين على العون المؤهل قانونا تحرير محضر إثبات المخالفة، وإرساله إلى رئيس الشعبي البلدي... في هذه الحالة، ومراعاة للمتابعات الجزائية، يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص قرار هدم البناء في أجل ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ استلام محضر إثبات المخالفة. عند انقضاء المهلة، وفي حالة قصور رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، يصدر الوالي قرار هدم البناء في أجل لا يتعدى ثلاثين يوما).

⁴⁴ فرحات منيرة، الحماية القانونية للملكية الخاصة في الجزائر ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017-2018، ص 275.

وإذا تجاوزت هذا الحد تضاف 20 مترا مربعا لكل 1000 متر مربع، وإذا تعلق الأمر بأراضي فلاحية ذات إمكانيات ضعيفة والتي لا تتوفر على ضغوطات طبوغرافية لا تتجاوز مساحة قطعة أراضي البنايات 100/1 من مساحة الملكية المحددة بنفس الشروط وبنفس الزيادة.

2.2.2- الحصول على شهادة مطابقة:

تخول رخصة البناء الحق في تشييد البنايات وبعد الانتهاء من أعمال البناء يقع التزام على الباني استصدار شهادة تفيد مطابقة بنيته للمخططات التي سلمت على إثرها رخصة البناء للمعايير التقنية المطلوبة وتسمى هذه الشهادة بشهادة المطابقة.

فهذه الشهادة تعتبر ملازمة لرخصة البناء وتمتيزة عن باقي الشهادات والرخص باعتبارها أداة للرقابة البعدية ، حيث تساهم هذه الشهادة في الحد من البناءات الفوضوية غير المتممة عن طريق إلزام أصحابها بإتمام بنياتهم في آجال محددة، كما تساهم في معرفة المسؤولين عن حدوث كوارث بسبب عدم تطابق الإنجاز مع رخصة البناء والمخططات الهندسية ، لذلك جعل كل إخلال بالقواعد المنظمة لها جريمة يعاقب مرتكبها جزاءات مختلفة.⁴⁵

وهنا تلعب شهادة المطابقة دورا في حماية العقار الفلاحي بعدم التوسع في هذه الأراضي واحترام المساحة المرجعية المحددة قانونا.⁴⁶

نشير في البدء إلى أن المبادرة بتحريك موضوع دراسة شهادة المطابقة تعود أصلا ومنطقيا للباني صاحب المصلحة المباشرة فيها، فهو المستفيد من رخصة البناء ليس ذلك فحسب بل هو التزام قانوني يقع على عاتقه، حيث يتعين عليه إيداع تصريح بذلك خلال مدة محددة مقدرة بـ 30 يوما تحتسب انطلاقا من تاريخ انتهاء الأشغال وأعمال البناء المرخص بها لإخطار السلطة الإدارية المختصة.

واستثناء يمكن أن تكون المبادرة لرئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، وبالتالي يقع التزام على السلطات الإدارية بحكم مسؤوليتها في مجال الرقابة العمرانية بالحلول وجوبا محل الباني الذي لا

⁴⁵ بزغيش بوبكر، منازعات العمران، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص قانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017، ص 192.

⁴⁶ حيث تنص المادة 10 من القانون 08-15 على أنه: (يمنع استغلال أو شغل أي بناية إلا بعد الحصول على شهادة المطابقة).

يبادر باستصدار شهادة المطابقة المذكورة رغم حلول أجل طلبها⁴⁷، وذلك بالاستناد إلى تاريخ الانتهاء من الأشغال فعلاً، تبعا لآجال الإنجاز المتوقعة في رخصة البناء.⁴⁸

وبعد ذلك تكلف لجنة مختصة من أجل التحقق في مدى مطابقة البناء من حيث إقامة البناية، مقاسها واستعمالها وواجهاتها، وذلك من قبل لجنة تكلف بمبادرة رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني وتتكون من ممثلين وهم:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي والمصالح المعنية وهم لاسيما الحماية المدنية، مع ممثل القسم الفرعي للتعمير على مستوى الدائرة.

حيث يتم إخطار المعني وإشعاره بالمرور خلال ثمان أيام على الأقل قبل القيام بالمراقبة، وعلى إثر المراقبة الميدانية يحضر محضرا بذلك يوقع عليه نفس الأعضاء في نفس اليوم يبين رأي اللجنة وجميع الملاحظات على أساس ما تم معاينته.

وطبقا للمادة 68 من المرسوم 15-19 المعدل والمتمم تسلم للمعني شهادة المطابقة خلال ثمان أيام من تاريخ خروج اللجنة وذلك إذا بين المحضر مطابقة المنشآت التي تم الانتهاء من أشغالها وبمفهوم المخالفة وفي الحالة العكسية لا يتم تسليمها له وبالتالي على السلطة المختصة إخطار المعني بالسبب وبضرورة استكمال واستدراك أوجه ومظاهر وحالات عدم المطابقة مع تذكيره بالعقوبات التي يتعرض لها، على أن تحدد له أجلا لا يتجاوز 03 أشهر للقيام بإجراء المطابقة، وبعد انقضاء هذا الأجل إما تسلم له الشهادة أو يرفض منحها وتشرع السلطة في الملاحقات القضائية.⁴⁹

الخاتمة:

وفي ختام دراستنا فإن المشرع في قانون التهيئة والتعمير قد شدد على عدم تبديد الأراضي سواء كانت حضرية أو ريفية، وذلك بتنظيمها عبر أدوات التهيئة والتعمير سواء عن طريق المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير باعتباره مخطط ذو تنبؤات مستقبلية وخطوط عريضة أو عن طريق مخطط شغل الأراضي باعتباره دفتر شروط للمتدخلين في المجال العمراني وكذا مخطط تفصيلي يحدد ضوابط استخدامات

⁴⁷ عزازي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، قانون عام، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2007، ص 661.

⁴⁸ وفقا للمادة 3/66 من المرسوم 15-19 المعدل والمتمم.

⁴⁹ تنص المادة 68 من المرسوم 15-19 على أنه: (يحدد للمعني أجل لا يمكن أن يتعدى ثلاث أشهر (03) قصد القيام بإجراء المطابقة، وبعد انقضاء هذا الأجل يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي شهادة المطابقة أو يرفضها عند الاقتضاء، ويشرع في الملاحقات القضائية طبقا لأحكام المادة 78 من القانون 90-29).

الأرض وحقوق البناء، ولا بد من تطبيق القواعد العامة للتهيئة والتعمير في غياب هذه الأدوات، حتى لا يتم الوقوع في متاهة التعمير الارتجالي وفخ البناء الفوضوي.

كما تتجسد هذه الحماية عن طريق عقود التعمير أي الرخص والشهادات العمرانية والتي جاء بها المشرع في المرسوم التنفيذي 15-19 المعدل والمتمم والتي تتمثل في رخصة البناء وشهادة المطابقة، دائما في إطار احترام قاعدة الاقتصاد وترشيد الأراضي الفلاحية، وفي الحدود الملائمة مع القابلية للاستغلال الفلاحي وذلك في إطار احترام مساحة البناء والتي حددها القرار الوزاري المشترك (الفلاحة والسكن) بتاريخ 13-09-1992 يحدد حقوق البناء فوق الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات.

أما عملية تجزئة وتقسيم العقاري الفلاحي فنظرا لطبيعة هذه الأرض وأهميتها فإنها لا تخضع لنفس شروط التجزئة بالنسبة للأراضي العمرانية، ودائما في إطار حمايتها من التفتيت وضمان تجميعها أفرد لها المشرع مرسوما تنفيذيا رقم 97/490 المؤرخ في 20 ديسمبر 1997 والمحدد لشروط تجزئة الأراضي الفلاحية، والذي ينص على احترام المساحة المرجعية في عملية التجزئة تحت طائلة البطلان.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه الحماية قد تبددت مع أرض الواقع ، إذ نجد الكثير من مشاريع البناء المرخصة قد أقيمت على أراضي فلاحية ذات قيمة عالية أي تم تحويل هذه الأراضي الخصبة إلى أراضي قابلة للتعمير من أجل تلبية طلبات التعمير والبناء المتزايدة، وتكريس مختلف المشاريع التنموية، ضاربين النصوص القانونية والتنظيمية عرض الحائط.

وبالتالي فإن ظاهرة السكوت والتستر على هذه الممارسات العمرانية من طرف الأفراد و موظفي مصالح الجماعات المحلية والسلطات العمومية والبنائات العشوائية في المناطق غير مناسبة للتعمير أفقد هذه المخططات والرخص مصداقيتها وفعاليتها، والتي تؤدي حتما إلى إحداث تأثيرات بيئية واقتصادية وعمرانية سلبية.

لهذا لا بد من إستراتيجية تصحيحية على الرغم من أنها تتطلب وقتا وعناية من قبل كل السلطات على المستوى المركزي واللامركزي خاصة في مجال تنفيذه أحكام العمران والصرامة في تطبيق القوانين ، وتفعيل الرقابة العمرانية للقضاء على المساوئ السابقة.