

المنظور البيئي في حماية العقار الفلاحي بالجزائر إزاء التوسع العمراني
**Environmental perspective in the protection of
agricultural real estate in Algeria face of urban expansion**
(1) مونة مقلاتي

مخبر الدراسات القانونية البيئية،

جامعة 8 ماي 1945 قالمة

البريد الإلكتروني: meguellati.mouna@univ-guelma.dz

تاريخ النشر:
2022/10/10

تاريخ القبول:
2022/06/11

تاريخ الارسال:
2022/01/12

الملخص:

يهدف البحث إلى دراسة الارتباط القائمة بين التوسع العمراني، والمخاطر الواقعة على الأراضي الزراعية جراءه، وكل ذلك يستلزم تبني سياسة عقارية أكثر حزمًا تراعي سد الاحتياجات الإسكانية للأفراد من جهة، والسيطرة على ذلك التوسع من ناحية التنظيم وجوانب السلامة العمرانية من جهة أخرى، وي طرح تنظيم التوسع العمراني مع الحفاظ على البيئة-حالة من التداخل بين مساهمة ذلك التوسع كضرورة تقتضيها الزيادة السكانية، وحماية العقار الفلاحي الذي يظل تحت تهديد ذلك التوسع، وهو ما يستدعي آليات قانونية محورها أولوية البعد البيئي، بما يصبح بمثابة إطار التوسع في المستقبل.

الكلمات المفتاحية:

التوسع العمراني، العقار الفلاحي، السلامة، البناء الفوضوي، الزيادة السكانية، النسيج

الحضري.

Abstract:

The research aims to study the link between urban expansion and the risks on agricultural lands. This requires the adoption of a real estate policy that takes into account the housing needs of individuals on the one hand, and control over that expansion from the point of view of organization and aspects of urban safety on the other hand.

المؤلف المرسل: مونة مقلاتي

The preserving the environment presents the overlap between keeping pace with that expansion as a necessity necessitated by population increase, and protecting agricultural real estate, which remains under the threat of that expansion.

Urbanization; agricultural property; urban safety; **:Key words**
chaotic construction; Population increase; urban design.

تشهد دول العالم -خاصة النامية منها- زيادة سكانية غير مسيطر عليها، فشلت معها البرامج التنموية المتلاحقة، وجرى معها ارهاق اقتصاديات تلك الدول، وادخالها في مسار من المديونية الخارجية الضخمة، التي حالت دون التطور والتغطية الشاملة للاحتياجات المعيشية على نحو مستدام، وهو ما حتم ازاء هذا الوضع أن يتم التوجه في التعامل مع الزيادة السكانية المتواصلة؛ بحلول ابداعية وفعالة، فرضها تعثر تغطية الفجوة بين التعداد العام للسكان وما يحتاجونه من سكنات ومرافق، وتشمل هذه الحلول استحداث أشكال جديدة من نظم الإسكان، تعمل على استيعاب الزيادة السكانية ضمن أشكال مبتكرة من التوسع العمراني الأفقي والعمودي، وقد ظهرت في هذا الإطار خلال العقود الأخيرة استراتيجيات تتجه نحو تخفيف الضغط عن المدن القديمة، وتسمح بالتغلب على مشاكل التركز الحضري المفرط الذي يتسبب في إنهاك البنى التحتية لها، ومضاعفة حدة مشكلات الصحة والفقر والبطالة والتعليم، بل يمتد الأمر إلى تشويه الجانب الجمالي للمدن العريقة، التي تمت محاصرتها بالبناء الفوضوي في شكل عشوائيات وأحياء قصديرية صارت بؤرة لتهديد الأمن المجتمعي، وعلى هذا الأساس اتجهت الجزائر باعتبارها معنية جدا بهذا الوضع نحو بعث عدد من الأنماط السكنية، على أمل تحقيق تغطي احتياجات المواطنين في السكن، والاستفادة من خبرات الاسكان في المدن القديمة. وفي نفس الوقت الحفاظ على الموارد وكذا الأنظمة البيئية المتوازنة.

- أهمية الموضوع.

من الواضح-وعبر تتبع جهود الدولة في الاهتمام بقطاع السكن- أنّ سد العجز فيه، صار يتطلب قدرا من التخطيط الواقعي للمجمّعات العمرانية من منظور اقتصادي وصحي، وهو ما يشمل الجانب البيئي الذي صار مطلوبا بشدة في جلّ التعاملات المحلية والدولية، ومحورا للاشتراطات العالمية في مجالات الاسكان والتعليم والصحة والسياحة، وفي جانب آخر فإنه ونتيجة للضغط الذي أصبحت تعرفه الأنسجة الحضرية بسبب النمو الديمغرافي وازدياد الطلب على السكن وقلة المعروض الذي يغطي جميع فئات المجتمع، وبروز تعمير عشوائي غير منظم يستهدف خاصة العقار الفلاحي وينعكس سلبا على قدرات تغطية الاحتياجات الزراعية في المجال الغذائي، فإنّ كل ذلك

يستلزم تبني سياسة عقارية أكثر حزما، تراعي سد الاحتياجات الإسكانية للأفراد، وفي الآن ذاته السيطرة على ذلك التوسع من ناحية التنظيم والخدمات وجوانب السلامة العمرانية، مع الإبقاء على احتياط عقاري ضروري لسد الطلب المستقبلي، وتغطية الاحتياجات المفاجئة ازاء الكوارث والظروف الطارئة.

- إشكالية الدراسة الرئيسية:

إن تنظيم التوسع العمراني أو ما يجري المطالبة به تحت مسمى التعمير المتناسق والعقلاني، يطرح حالة من التداخل بين مسايرة ذلك التوسع كضرورة تقتضيها الزيادة السكانية، وحماية العقار الفلاحي الذي يظل تحت تهديد ذلك التوسع، وهذا التداخل يدفع نحو طرح التساؤل التالي:

كيف يمكن للجزائر كبلد يشهد وتيرة عالية في التوسع العمراني وتقلصا في مساحة العقار الفلاحي، أن تصوغ منظومة قانونية تحقق المواءمة بين الاحتياجات والأنشطة السكانية، ومقتضيات العيش في بيئة آمنة من جهة، وحماية العقار الفلاحي المحاذي لمناطق التوسع تلك من جهة ثانية؟

- المنهج المستخدم:

تتصل هذه الإشكالية بالبحث في النصوص القانونية المعتمدة من الدولة الجزائرية ضمن جهودها في التغلب على أزمة السكن، وتجنب العقارات الفلاحية الاعتداءات التي قد تقع عليها تبعا للتوسع العمراني، وهو ما يستدعي توظيف المنهج الوصفي بما يشمل من تفكيك وإعادة بناء لارتباطات التوسع العمراني في الجزائر، وجهود ضبطه من الجانب القانوني، والتعمق في دراسة الجهود الموازية في حماية العقار الفلاحي باستعراض النصوص المكرسة لتلك الحماية.

- التقسيم العام للدراسة:

استنادا إلى الإشكالية المقدّمة والمنهج المتّبع سيتم تنظيم المعلومات المتصلة بالموضوع ضمن محورين، يتصل الأول بضبط التوسع العمراني بدلالة البعد البيئي فيما يتصل المحور الثاني بالاستجابة القانونية ازاء الضرر الواقع على الأراضي الفلاحية بسبب التوسع العمراني، وهو ما يمكن تفصيله فيما يلي:

المبحث الأول: ضبط التوسع العمراني بدلالة البعد البيئي

يعد إنشاء التجمعات السكانية الجديدة من أهم معالم التغيير والتجديد في أنماط العمران الحضري، كما أنّها آلية مثلى لمواجهة مشاكل وأثار التضخم الحضري من ازدياد الحاجة للسكن والعمل والخدمات، لذا كانت الدوافع البيئية أحد أهم الركائز والأسباب الكامنة لظهور المدن الجديدة، ولقد ظهرت فكرة المدن الجديدة بدافع الوصول إلى التوزيع المتوازن للسكان تحقيقا لمتطلبات السكان من خدمات، وتصحيح الاختلالات في البنية الأساسية داخل المدن، وبالتالي التحكم في التوسع السريع وغير الرشيد للمدن، وتنظيم المجال الحضري بغية إقامة توازن إقليمي وتشجيع استغلال الموارد المتاحة في المناطق غير المستغلة لتشجيع استقرار السكان بها واندماجهم ضمنها⁽¹⁾.

المطلب الأول: التخطيط البيئي كألية لتنظيم التوسع العمراني:

أصبح من الواجب عند اتخاذ الخطوات لإنشاء وتنمية أي مجتمع عمراني جديد، مراعاة الوعاء البيئي الذي تتحملة المنطقة، لأنّ للبيئة حد معين من الطاقة الاستيعابية للتلوث والتخلص منه، وذلك كي لا تشكل التجمعات العمرانية بأنشطتها المختلفة عبئا على البيئة، مما يتطلب إنشاء العديد من المشروعات أو الخدمات المكلفة وذات تكنولوجيا عالية للتقليل من حجم ونوعية الملوثات الناتجة عن هذه الأنشطة، لأن التخطيط التقليدي كان مهملًا للبعد البيئي عند إعداد خطط التنمية، حيث لم يأخذ بعين الاعتبار ثلاثة مجالات ذات علاقة بالبيئة، وهي المجال الزمني أي عدم مراعاة الفترة الزمنية اللازمة لتجدد موارد البيئة، والمجال الجغرافي من خلال عدم مراعاة أنّ مشكلات البيئة تنتقل من مكان لآخر، ولا تعترف بالحدود القائمة، ومجال الصحة والسكان أي عدم مراعاة الآثار الجانبية السلبية لمخلفات التنمية على الصحة والسكان.⁽²⁾

(1) - بوعافية عبد الرزاق، علقمة جمال، "التشريع العمراني ودوره في إعادة التوازن الحضري الإقليمي: دراسة حالة ولاية بسكرة"، مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد 06، جوان 2018، تيارت ص: 188.

(2) - فرج بوبكر المبروك، أهمية البعد البيئي لتخطيط التجمعات العمرانية الجديدة، ورقة مقدمة ضمن ورشة عمل حول إسكان الأزمة في مدينة بنغازي، تحديات الواقع ومواصفات الجودة، كلية الهندسة، جامعة بنغازي ليبيا، 23 جانفي 2016، ص: 03

لطالما ساهم التخطيط التقليدي غير البيئي في بروز مشكلات بيئية، بسبب إهماله للبعد البيئي، وذلك لأن ما تعانيه هذه المدن من عشوائية وارتجالية في البناء، يرجع بالدرجة الأولى إلى فقدان الأسس التخطيطية السليمة عند تعميم هذه المدن، وهو ما أدى إلى ظهور كثافة سكانية غير متوازنة بين الأحياء والمناطق، وتداخل المناطق الصناعية والمناطق التجارية، وهذا ما أدى إلى بروز العديد من المظاهر السلبية في الطابع العمراني للمدن، وهو ما دفع الدول بأجهزتها الإدارية إلى التخطيط العمراني بهدف التحكم في النشاط العمراني داخل هذه المدن⁽¹⁾، وهو التخطيط الذي يقصد به ممارسة إجراءات الضبط في استخدام الأرض في المدن، وذلك بهدف تحقيق أوضاع ملائمة وعادلة في مجالات الإسكان والصحة والخدمات العامة والترفيهية وإقامة المباني وشق الطرق وتسيير المواصلات على نحو يكفل الحد الأقصى من الاقتصاد والملائمة والجمال، ويهدف التخطيط العمراني إلى توجيه التنمية العمرانية، داخل المدينة أو الإقليم، استناداً إلى قواعد وأسس ومعايير كمية وكيفية يتم بموجبها تحديد مستوى استعمالات الأرض الحضرية للسيطرة على توجيه نمو المدن بصفاتها السكنية والخدماتية والتجارية والنقل والمواصلات والمناطق الخضراء والترفيه، وذلك وفق مجموعة من الأسس والمبادئ، وترجم أهداف التخطيط العمراني ضمن مجالات مختلفة على النحو التالي:

01- في مجال التنمية السكنية: توفير بيئة سكنية صحية آمنة وجذابة وجميلة، لتحقيق معيشة مريحة للسكان.

02- في مجال التنمية التجارية: توفير مساحات من الأراضي للنشاط التجاري في مواقع مناسبة ومريحة للزبائن ومنسجمة مع استعمالات الأرض الأخرى.

03- في مجال النقل والمواصلات: توفير شبكة من الطرق العامة والشوارع، ووسائل النقل والمواصلات لنقل السكان والبضائع بطرائق اقتصادية مريحة وبكفاءة عالية.

04- في مجال المرافق والخدمات: توفير شبكة من المرافق العامة من مياه شرب وصرف صحي وكهرباء وغاز، وكذلك تهيئة الأماكن المناسبة لإقامة الخدمات العامة عليها من

(1)- أميرة عبد الله بدر، "التخطيط العمراني كأحد أليات الإدارة المحلية في مواجهة تحديات التنمية المستدامة"، مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد الثالث، سبتمبر 2017، ص: 04

مدارس ومستشفيات وأماكن للترفيه⁽¹⁾ ويتضح البعد البيئي في سياسة إنشاء المدن الجديدة، من خلال دراسة أهداف هذه السياسة والتي ينبغي أن تكون حماية البيئة أحد أهدافها السياسية وتستخلص هذه الأهداف من سياسة المدن الجديدة من خلال القانون التوجيهي للمدينة ، وكذا القانون المتعلق بإنشاء المدن الجديدة ، حيث تهدف المدن الجديدة وفقا لقانون 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة إلى ما يلي:

*تقليص الفوارق بين الأحياء وترقية التماسك الاجتماعي، وهو ما سماه المشرع بالإنصاف الاجتماعي والذي بموجبه يشكل الانسجام والتضامن والتماسك الاجتماعي العناصر الأساسية لسياسة المدينة؛

*القضاء على السكنات الهشة وغير الصحية؛

*التحكم في مخططات النقل والتنقل، وحركة المرور داخل محاور المدينة وحولها؛

*تدعيم الطرق والشبكات المختلفة، وضمان توفير الخدمة العمومية وتعميمها خاصة تلك المتعلقة بالصحة والتربية والتكوين والسياحة والثقافة والرياضة والترفيه؛

*حماية البيئة، والوقاية من الأخطار الكبرى وحماية السكان.

* مكافحة الآفات الاجتماعية والإقصاء والانحرافات والفقر والبطالة.

* ترقية الشراكة والتعاون بين المدن، واندماج المدن الكبرى في الشبكات الجهوية والدولية.

أما فيما يخص سياسة المدن الجديدة وفق قانون 08/02 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة، فكانت ترمي إلى تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة من أجل إعادة توازن البيئة العمرانية، التي تهدف إليها أدوات تهيئة الإقليم ولم يتناول هذا القانون أهداف المدن الجديدة وكان اهتمامه منصبا حول شروط إنشاء هذه المدن⁽²⁾

يمكن القول بأن التخطيط البيئي، يعمل على توجيه وضبط نمو التوسع العمراني وتحديد الصورة المستقبلية للمناطق الحضرية، من خلال تحديد المناطق

(1)- أمير حسن عبد الله محمد، "التخطيط الحضري في السودان والتوجهات المعاصرة نحو التنمية الحضرية المستدامة"، مجلة التخطيط العمراني والمجال، المجلد الأول ، العدد الأول ، سبتمبر، 2019، ص: 21.

(2)-عواطف زارة ، "الأمن البيئي في سياسة إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد الخامس ، 2015 ، ص: 60

الملائمة لتأسيس المدن الجديدة وتوسيع المدن القائمة وفقا للمتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية على نحو يضمن توفير الخدمات بشكل أفضل. كما يؤثر التوسع العمراني بشكل سلبي على الأراضي الزراعية، حيث أن مساحتها قلت بشكل كبير وانتشر العمران على مساحات واسعة منها، ولم يبق سوى قليل منها يستخدم للزراعة وإذا استمر هذا التوسع العمراني على الأراضي الزراعية بهذا الشكل الكبير، فسنجد بعد عدة سنوات أن الأراضي جميعها قد تحولت إلى عمران، فازدياد عدد المباني والبيوت على حساب الأراضي الزراعية يشكل عبئا كبيرا عليها، حيث تناقصت مساحتها وتناقص الإنتاج وضعف دخل بعض الأسر العاملة في الزراعة وذلك للتوجه بالبناء فوق الأراضي الزراعية بدلا من استثمارها في الزراعة⁽¹⁾.

يتمثل الهدف الأساسي لتخطيط استعمالات الأرض في التجمعات العمرانية في حماية هذه الاستعمالات وحماية البيئة والموارد الطبيعية، ولتحقيق ذلك لابد من اتباع سياسات عامة عند إنشاء مرافق الخدمات منها حماية الأرض الزراعية من التوسع العمراني، زيادة مساحات المناطق والمسطحات الخضراء والحدائق والمنزهات، وإنشاء المحميات الطبيعية وتطبيق مبدأ الاستخدام العقلاني للأرض على أساس أنها متنفس أي مجتمع عمراني.⁽²⁾

المطلب الثاني: الضبط الإداري العمراني والبيئي للتوسع العمراني

يرتبط حق البناء بحق استعمال العقار للبناء عليه، وتشديد البنائيات ذات الاستعمالات المختلفة كالسكن أو التجارة أو الصناعة، إلا أن هذا الحق ليس مطلقا، بل هو مقيّد بقيود تفرضها السلطة العامة، والتي أصبح تدخلها حتميا وضروريا في ظل الدولة الحديثة، لحماية النظام العام في المجتمع، وهذا ما يستوجب فرض بعض الضوابط على الحقوق والحريات العامة، وفقا لتشريعات الضبط القائمة، وهذا هو

(1)- دون ذكر صاحب المقال، الزحف العمراني: أسبابه وأثره على الأراضي الزراعية ومخاطره على الطرق وطرق مكافحته، منشور بتاريخ 2020/09/05، اطلع عليه بتاريخ: 2021/12/02م، مقال متاح

على الرابط: <https://tinyurl.com/yxw7sy>

(2)-غادة يوسف عبد الرزاق وهدان، اتجاهات التوسع العمراني وأثره على الأراضي الزراعية في محافظة طوباس، مذكرة ماجستير في الجغرافيا، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2013، ص: 213

جوهر نظرية الضبط الإداري وما تفرضه من مقتضيات النظام العام بأبعاده التقليدية والحديثة، والتي من بينها النظام العام الجمالي ومقتضيات البيئة والاستغلال العقلاني للعقار⁽¹⁾، وعلى هذا الأساس كان لابد من تنظيم حركة البناء والتعمير من خلال التوفيق بين الحق في البناء والمصلحة الخاصة، كحق مضمون والنظام العام العمراني الذي يقتضي الحفاظ على مدلولاته الثلاثة: الصحة العامة والسكينة العامة والأمن العام، وكان هدف المشرع الأساسي ضرورة اتفاق أعمال البناء المراد إقامتها مع الأصول الفنية والمواصفات العامة، أي مطابقة أعمال البناء مع رخصة البناء، وذلك بأن تكون إقامة المباني وتنظيم التجمعات السكنية، حسب الكثافة البنائية أو السكانية وفق أسس سليمة ومستوفية للمعايير، والاشتراطات البنائية اللازمة حفاظا على البيئة العمرانية من أي تلوث والتركيز على جمال وتنسيق المدن.⁽²⁾

لقد حرص المشرع الجزائري على الاهتمام بجمال المدن ورونقها، وهذا ما أكدته المادة 12 من قانون 15/08 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها التي تنص على أنه:

" يعتبر المظهر الجمالي للإطار المبني من الصالح العام ولهذا الغرض يستلزم المحافظة عليه وترقيته"

كما نصت المادة 06 من قانون 29-90 في هذا الصدد على عدم إمكانية تجاوز علو البناءات المراد إقامتها علو البناءات المجاورة، حتى لا تنهار تلك المباني وتضر بأمنهم، كما يهدف الضبط الإداري العمراني إلى حماية الصحة العامة عن طريق مراعاة المسافات المناسبة بين المباني والمنشآت ووجود فتحات ومناور جيدة لها إلى جانب تحقيقه هدف آخر يتمثل في حماية السكينة العامة عن طريق مراعاة مسافات مناسبة فيما بين المنشآت وتصميمها، فالسكينة العامة من منظور بيئي عمراني هي المحافظة على حالة الهدوء والسكون في الطرق والأماكن العامة، والوقاية من مظاهر الإزعاج والضجيج والضوضاء والمضايقات السمعية، خاصة أوقات الراحة، لذا يتطلب

(1)-خير الدين بن مشرن، رخصة البناء، الأداة القانونية لمباشرة عمليتي تمييز وحفظ الملك الوفاي العقاري العام، دار هومة، الجزائر، 2014، ص: 22.

(2)-سامية بن ناصر، مليكة حدوش، الضبط الإداري في مجال العمران، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، قسم قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، 2013، 2012، ص: 08.

للمحافظة على السكنية العامة اتخاذ سلطات الضبط الإداري الإجراءات اللازمة لمكافحة ظاهرة الضوضاء والازعاج ، التي تقلق راحة المواطنين سواء من أعمال البناء أو الضجيج الصادر من المنشآت الصناعية والمحلات التجارية ، ويقتضي ذلك مراعاة شدة تأثير هذه المضايقات على المواطن⁽¹⁾ وهذا ما أكدته المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 175/91 بقولها :

" إذا كانت البناءات نظرا لموقعها يمكن أن تتعرض لأضرار خطيرة يتسبب فيها الضجيج، على الخصوص يمكن رفض رخصة البناء أو منحها مع مراعاة الأحكام الخاصة الواردة في القوانين والتنظيمات المعمول بها "

لذا حاول المشرع إحكام السيطرة على النشاط العمراني بما لا يخالف النظام العام، وأوكل لسلطات الضبط الإداري جملة من الصلاحيات التي تخول لها فرض رقابة مسبقة ولاحقة على مختلف الأنشطة العمرانية، حفاظا على صحة وسلامة حركة البناء، وتجنبنا للانعكاسات السلبية التي تؤثر على التوسع المنظم والمظهر الجمالي للمدن وإهدار الرصيد العقاري⁽²⁾، وتلجأ الإدارة المحلية لعدة تقنيات تستخدمها لحماية البيئة والحفاظ عليها، ومن بينها:

الحظر والنهي عن الإتيان ببعض التصرفات التي تقدر خطورتها وضررها على البيئة؛

الإلزام كإلزام أصحاب المركبات على اختلاف أنواعها بإصلاح محركات مركباتهم أو تغييرها حتى لا تتسرب منها ملوثات تجاوز الحد المسموح؛
الترخيص أي الإذن الصادر منها لممارسة نشاط معين، كما هو الشأن بتراخيص البناء في الأراضي الزراعية؛

الترغيب بمنح بعض المزايا المادية والمعنوية لكل من يقوم بأعمال معينة، يقدر القانون أهميتها في حماية البيئة ودرء بعض عوامل التلوث، كإعادة استعمال النفايات وذلك كإقامة مصانع لمعالجة القمامة، وتحويل المواد العضوية منها إلى أسمدة وإعادة

(1)-زهرة أبرياش، ملخص الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير ، أطروحة دكتوراه تخصص قانون عام، جامعة الجزائر 01، 2018 ، 2019 ، ص: 57.

(2)-شهرزاد عوايد، "لضبط الإداري العمراني بين الواقع والقانون"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 08 ، جانفي 2016، ص: 304.

تصنيع ما تحويه من معادن⁽¹⁾، وبذلك تعد رخص البناء الوسيلة القانونية، التي وجدت من أجل احترام التنظيم والمحافظة على الطابع الحضاري للمدن بطابعها القديم والحديث، ولمنع البناء العشوائي، وهي بذلك تعد رقابة سابقة تسمح بتجنب الأخطار التي يمكن أن تسببها المباني غير المشروعة على المدينة والبيئة، كما يعد المرسوم رقم 14-27⁽²⁾ أحد أهم صور اهتمام السلطة الإدارية بالجانب الفني والمعماري، وجمالية المدينة وذلك من خلال فرضه لمجموعة من المواصفات في القطع الأرضية محل الإنجاز، وربط عملية البناء بمواصفات تتعلق بالمحيط والتناسق وقد أولى عناية بولايات الجنوب، كما تسعى الإدارة من خلال القرارات الضبطية إلى حماية المدينة من النفايات والبقايا المنزلية وهذا بأسلوب وقائي يعرف بتسيير النفايات لأن معظم هذه المخلفات ناتجة عن السكان والمصانع عادة، لذا ستتولى هيئات الضبط الإداري تنظيم هذه العملية لأجل حماية المنظر الجمالي للمدينة، والحفاظ على السكنية وخاصة الصحة العامة أما بالنسبة للمناطق الخضراء التي تعطي جمالا ورونقا للمدينة، فقد تم إلزام كل مشروع بناء في المدينة بالحفاظ على المناطق الخضراء، وإلزامية وضع مساحات خضراء وهذا ما أكدته المادة 28 من قانون 06-07 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتثمينها بقولها:

" دون الإخلال بالأحكام التشريعية في هذا المجال، يجب أن يتضمن وأن يتكفل كل إنتاج معماري أو عمراني بضرورة إقامة مساحات خضراء"⁽³⁾، كما تؤدي سلطة الضبط الإداري دور مهم في الحد من ظاهرة البناء الفوضوي، الذي يعد أحد النقاط السوداء المؤثرة سلبا على جمالية المدينة فهو صورة لعدم احترام رخص البناء، من حيث الاستيلاء على أراضي ليست ملك لمن يقيم عليها، ويغير من النسيج العمراني لعدم وجود مطابقة، لذا يمكن التصدي الإداري لهذه البناءات الفوضوية من خلال

(1)-أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومة، الجزائر، ط02، 2016، ص: 208.207

(2)-المرسوم التنفيذي رقم 14-27 المؤرخ في 01 فبراير 2014 المحدد للمواصفات العمرانية والمعمارية والتقنية المطبقة على البناءات في ولايات الجنوب، جريدة رسمية عدد 06 لسنة 2014.

(3)-المرسوم التنفيذي رقم 06-07 المؤرخ في 13 ماي 2007 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتثمينها، جريدة رسمية عدد 31 لسنة 2007.

الضبط الإداري ويتحدد ذلك من خلال دور رئيس البلدية بموجب المادة 12 من قانون 04-05 المعدل لقانون التهيئة والتعمير 90-29 والتي نصت على أنه :

" في هذه الحالة ومراعاة للمتابعة الجزائية، يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص قرار هدم البناء في أجل أقصاه 08 ايام ابتداء من استلام محضر الإثبات للمخالفة"

قرّر المشرع الجزء الإداري المترتب عن مخالفة قوانين البناء، وذلك بما حوّلته للجهة الإدارية المختصة بشؤون التنظيم سلطة إصدار قرار بوقف الأعمال المخالفة لقواعد البناء⁽¹⁾، كما تلتزم هيئات الضبط الإداري بحماية المباني الأثرية والتراثية وصيانتها وترميمها دوريا، وفق الحالة التي وجدت عليها دون تغيير وتندرج هذه الحماية في إطار تدعيم القيمة الجمالية للمدن، وتقدير أهمية الموقع الأثري وطابعه المعماري القديم لما له من أثر تاريخي في تكوين التراث التاريخي والحضاري للدولة والمدن، "كالمساجد، القلاع، الأسواق، الحمامات، القصور القديمة"، لذا أكدت مختلف التشريعات على أهمية ترميم المباني التراثية والأثرية وضرورة صيانتها، بل جعلتها هدفا للضبط الإداري، وهذا ما أكده القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي، وقد منح القانون وزير الثقافة سلطة رفض منح الترخيص بإنجاز مشروع في المناطق الأثرية أو المحمية وذلك لأجل تنسيق وتنظيم المدن والمحافظة على مظهرها.⁽²⁾

المبحث الثاني: الاستجابة القانونية ازاء الضرر الواقع على الأراضي الفلاحية بسبب

التوسع العمراني بالجزائر

يتطلب الوعي بالخطر الذي يهدد العقار الفلاحي في الجزائر، أن تكون هناك استجابة قانونية تستوعب الحاجة إلى التوسع العمراني، وتحدد من الأضرار الواقعة على العقار الفلاحي، خاصة عبر إدراج البعد البيئي في تلك الاستجابة، وهو ما سيتم التطرق إليه في المطالبين المواليين:

المطلب الأول: مواجهة الاخلال بشرط المحافظة على الطبيعة الفلاحية للأراضي:

(1)-أعمر جلطي ، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2015، 2016 ، ص: 131-135.

(2)-إلهام خرشي، الضبط الإداري، محاضرات ألقيت على طلبة السنة الثالثة حقوق، تخصص قانون عام، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 02 ، 2015 ، 2016 ، ص: 41.

إن هناك تصرفات تصدر عن عدد من الشاغلين للأراضي الفلاحية ، بالإهمال أو بتحويلها عن طابعها ، بتجزئتها أو البناء عليها حيث يمنع ذلك بنص المادة 14 من قانون 08-16 المتعلق بالتوجيه الفلاحي، فإذا كانت الدولة حريصة على المحافظة على العقار الفلاحي، باعتباره البديل أمام واقع ضعف القطاع الصناعي وأمام واقع تقلبات أسعار المحروقات، فمن الأجدر أن تبادر بوضع برامج مشاريع إنجاز سكنات ومرافق عمومية كالطرق السريعة ومنشآت صناعية على أراضي غير زراعية، لأن الواقع أثبت أن أغلب هذه المشاريع تنجز على أراضي فائقة الخصوبة، وتتم تحت مظلة الترخيص القانوني، وهو ما أدى إلى استنزاف واستهلاك الاحتياطات العقارية الفلاحية، وتناقص مساحة الأراضي الزراعية⁽¹⁾، كما انتشرت عبر كامل التراب الوطني ظاهرة استحواذ البلديات على مساحات شاسعة من الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية وتجزئتها ثم بيعها للخوادم للبناء عليها خارج أدوات التعمير أو في غيابها، وهو الأمر الذي استوجب على المشرع إيجاد نظام مراقبة صارم، فيما يتعلق بعمليات تحويل الأراضي الفلاحية والبناء عليها، وهذا عن طريق اشتراط الحصول على ترخيص مسبق قبل الشروع في أي أشغال لا تمد بصلة للميدان الفلاحي⁽²⁾، خاصة وأن هذه الأراضي قد استهلكت بشكل مفرط وغير مسبوق بسبب عملية إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية وتوجيهها لأغراض البناء والتصنيع، واكتسابها بطرق غير مشروعة، وباللجوء للحلول السهلة لاقتطاع الأراضي الزراعية، والتي غالبا ما تكون على حساب الأراضي الخصبة بما فيها المسقية والمغروسة.

أمام تزايد طلبات قطاع التعمير، التي طالت الأراضي الزراعية، كان لزاما تقييد عمليات تحويل الأراضي الفلاحية، وفرض شروط للقيام بأشغال خارج القطاع الفلاحي، إلا في حالات يتم فيها تحويل وجهة هذه الأراضي لغرض البناء³ وهذا ما أكدته المادة 36

(1) - بوربعة كتولامية، التنظيم القانوني للبناء على العقار الفلاحي، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 11، العدد 01، جويلية 2016، ص: 308.

(2) - سماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري: دراسة وصفية وتحليلية، دار هومة، الجزائر، 2002، ص: 186.

(3) - أحمد برادي، حنان شتوان، أليات حماية العقار الفلاحي في التشريع الجزائري، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، العدد 38، فيفري 2020، ص: 49.

من قانون 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري بقولها: "القانون هو الذي يرخص بتحويل أي أرض فلاحية خصبة أو خصبة جدا، إلى صنف أراضي قابلة للتعمير ويحدد القانون القيود التقنية والمالية، التي يجب أن توافق إنجاز عملية التحويل حتما، وتحدد كفاءات التحويل وإجراءاتها، عن طريق التنظيم طبقا للتشريع المعمول به" كما جاء القانون 08-16 المتعلق بالتوجيه الفلاحي للتأكيد على أهمية هذه الأراضي الفلاحية من خلال القيمة الاقتصادية التي تلعبها، وجعل كل مخالف لشروط تحويل الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية عن طابعها الفلاحي، تحت طائلة العقوبات الجنائية وذلك ما أكدته المادة 87 منه بقولها: "يعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات وبغرامة من مئة ألف دينار إلى خمسمئة ألف دينار جزائري، كل من يغير الطابع الفلاحي للأراضي المصنفة فلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية خلافا لأحكام المادة 14 "

أولى المشرع أهمية لاستثمار الأراضي الفلاحية، وقرر وجوب استغلال أو استثمار الأراضي الفلاحية وقرر وجوب استغلال أو استثمار الأراضي الفلاحية. ليعتبر هذا الالتزام قيذا أساسيا يرد على حق الملكية العقارية الفلاحية الخاصة، سواء تعلق الأمر بحق التصرف أو الاستعمال أو الاستغلال واعتبر أن عدم استغلال الأراضي الفلاحية، يشكل فعلا تعسفيا في استعمال الحق، إذ نصت المادة 48 من قانون التوجيه العقاري 90-25 المعدل والمتمم على أنه: " يشكل عدم استغلال الأراضي الفلاحية، فعلا تعسفيا في استعمال الحق نظرا للأهمية الاقتصادية والوظيفية الاجتماعية المنوطة بهذه الأراضي، وفي هذا الإطار الاستثمار الفعلي والمباشر أو غير المباشر واجبا على كل مالك حقوق عينية عقارية أو حائزها، وعلى كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس حياة ذلك عموما" ونصت المادة 49 من نفس القانون على أنه: "تعد أرضا غير مستثمرة كل قطعة أرض فلاحية تثبت بشهرة علانية، أنها لم تستغل استغلالا فلاحيا مدة موسمين فلاحيين متعاقبين على الأقل"

يستشف من هذين النصين أن استثمار الأراضي الفلاحية أصبح واجبا قانونيا، يقع على عاتق كل مالك أو حائز لعقار فلاحي وعند إهماله وعدم استغلاله، تقوم الدولة بتجسيد رقابتها القانونية بمباشرة مجموعة من الإجراءات الإدارية، قد تصل إلى

حد انتزاع العقار الفلاحي من مالكة جبرا عليه تطبيقا لنظام الشفعة الإدارية¹، فأساس تدخل الدولة عند عدم استغلال العقار الفلاحي راجع لفكرة الوظيفة الاجتماعية والاقتصادية للعقار الفلاحي، فالأراضي الفلاحية أصبح لها بعد استراتيجي في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، واستغلالها هو تحقيق للمصلحة العامة قبل المصلحة الخاصة لمالك العقار الفلاحي، لأن عدم استغلالها يعني بالضرورة التأثير السلبي على وظيفتها الاقتصادية والاجتماعية وبالتالي الإضرار بالفائدة العامة، فالمالك ليس حر في ترك أرضه بورا، بل عليه استغلالها تحت طائلة الحكم بفقدانها، فالزامية استغلال الأراضي الفلاحية، يشكل قيودا أساسيا يرد على حق الملكية العقارية الخاصة⁽²⁾.

لقد ساهم النزوح الريفي بشكل كبير في زيادة ظاهرة اهمال الأراضي الزراعية، بالإضافة إلى تسببه في ارتفاع الكثافة السكانية بالمدن، فالهجرة إلى المدن ترتبط بعجز الأراضي الزراعية عن توفير فرص عمل أو اهمالها، ولهذا النزوح صلة بالتوسع العمراني العشوائي، الذي يتركز في ضواحي المدن، وهناك العامل المادي الذي من خلاله يتم إغراء أصحاب الأراضي الزراعية الواقعة ضواحي المدن، واستغلالها لأغراض غير زراعية، ورغبة بعض سكان المدن في السكن في ضواحي المدينة، إذ يقتطعون مساحات معينة من الأراضي الزراعية المهمل خاصة، ويحولونها إلى أرض سكنية لأغراض ترفيهية في الغالب، دون الاستفادة الفعلية منها في الزراعة.⁽³⁾ كما يتوقع أن تتواصل عملية التوسع العمراني في المدن، على حساب الأراضي الزراعية المحيطة بها، في السنوات المقبلة بسبب حدة مشكلة الإيواء في الأوساط الحضرية واستجابة الدولة لتلبية طلبات السكن الاجتماعي لذوي الدخل المحدودة من المواطنين، وفي حالة إنجاز الدولة لأي مشروع سكني، فإن ذلك سوف يتطلب مساحة هائلة، وسوف يقتطع جلها من الأراضي الزراعية، لأن أغلب المدن الجزائرية الصغرى والمتوسطة أو الكبرى، سواء الساحلية منها

(1) - مونة مقلاتي، قيود الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري المقارن، دارهومة، الجزائر، 2019، ص: 52.

(2) - أحمد دغيش، تدخل الدولة لضمان استغلال العقار الفلاحي وعدم الإضرار به، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 03، سبتمبر 2014، ص: 37.

(3) - فاكية سقني، حليلة فوغالي، الأمن الغذائي وإشكالات التوسع العمراني على الأراضي الزراعية في الجزائر، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، العدد 06، جويلية 2018، ص: 198، 199.

أو الداخلية الواقعة شمال الأطلس التلي، محاطة بأراضي فلاحية خصبة من الدرجة الأولى.⁽¹⁾

المطلب الثاني: التعمير المراقب كألية للمواءمة ما بين التوسع العمراني وحماية العقار الفلاحي في الجزائر

أدى تزايد السكان الحضريين بشكل متسارع وارتفاع الطلب على الأراضي الحضرية، إلى إفراز أزمات سكنية حادة ومشاكل عمرانية متشعبة، كما تم استهلاك الأراضي المحيطة بالمدن في سنوات، بعيدا -في الغالب- عن وثائق التعمير وعن مراقبة الإدارة، وأمام تجاهل تام لأبسط قواعد التعمير؛ واستدعى الأمر ضرورة اضطلاع أجهزة الدولة بالتنظيم العمراني والتهيئة العمرانية⁽²⁾، قصد حماية الأراضي الفلاحية ووضع حد لتجاوزات في حركة البناء، لما تمثله البنايات من قيمة اقتصادية بالنسبة للأفراد وللمنفعة العامة، إضافة لما تحققه من هدف مهم في مساهمة التطور العمراني، لذا يجب أن تسير حركة البناء وفق قواعد مرسومة بعيدا عن أهواء الأفراد، وذلك لضمان صلاحية المباني من الناحية الفنية والصحية وسلامتها من الناحية الهندسية وأدائها للخدمات المطلوبة منها ومرافقها خاصة وأنه قبل صدور قانون التوجيه العقاري 25/90⁽³⁾.

تبيّن التوجهات العامة للتهيئة المتضمنة في مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير قواعد التوسع العمراني باحترام الشروط المتعلقة بإنشاء المدن الجديدة، باعتبارها معلما من معالم التغيير والتجديد في أنماط العمران الحضري، وواحدة من أفضل الخيارات لإعمار المناطق المحرومة والمعزولة، غير أنه من الضروري التأكد من كون البنايات والمنشآت المراد بناؤها لا تمس بحكم موقعها أو حجمها أو مظهرها الخارجي بأهمية الأماكن المجاورة لاسيما المناظر الطبيعية، كأن يترتب

(1)-كمال تاكواشت، الأليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة ماجيستر في القانون العقاري، جامعة الحاج لخضر باتنة 2008، 2009، ص: 59.

(2)-الهادي مقداد، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكن، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب، 2000، ص: 51.

(3)-قانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990، يتضمن قانون التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية عدد 49 مؤرخة في 18 نوفمبر 1990.

على الأشغال المزمع إنجازها إتلاف الغابات والمناظر والمحميات الطبيعية ، وتقضي القواعد العامة للتهيئة والتعمير برفض منح رخصة البناء أو تقييد منحها بأحكام خاصة إذا كانت المساحات الخضراء الموجودة تقع تحت تهديد أكيد، ولم تتوفر ضمانات بشأن أنّ إنجاز المشروع لن ينجر عنه إزالة حجم مؤثر من الأشجار، كما يظل الاشتراط بشأن عدم إنجاز بنايات في الأراضي الفلاحية، إلا بعد الحصول على رخصة صريحة⁽¹⁾.

أوجب المشرع ضرورة مراعاة البعد البيئي، ضمن أدوات التهيئة والتعمير التي تسعى إلى عقلنة المجال الحضري ومراقبة التوسع العمراني، وهي المراقبة التي تساهم في حماية الأراضي الزراعية، بالإضافة إلى كون القواعد المتعلقة بمطابقة البنايات تساهم في حماية البيئة، من خلال قدرتها على توفير آليات التجانس في النسيج العمراني تحقيقا للمنفعة العامة وتجنباً للبناء الفوضوي المعبر عنه بالتلوث البصري.

تعد أدوات التهيئة والتعمير أساسا للرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير، وترجمة شكلية وألية لضرورة تنظيم التطور في المدن في نفس الوقت، الذي تترجم فيه تخطيط المجال، وتحقق فيه التوازن بين مختلف وظائف الأراضي وأنواع البناء والنشاطات المختلفة، خاصة وأنه نتج عن غياب سياسة عمرانية واعية عدة مشاكل مست بالمحيط والبيئة، وكذا النسيج العمراني مما أدى لفقد الجزائر مساحات كبيرة من المحيط الطبيعي بسبب التعدي على الأراضي الفلاحية والغابية، وكذا المساحات الطبيعية من خلال انتشار البناءات اللاواعية إضافة للتطور العمراني الذي سبب زيادة الكم دون النوع، وبالتالي انتشار البناء الفوضوي وغير الصحي⁽²⁾ لأن الاستخدام العشوائي للأرض يجعل المدن وكذلك الضواحي، التي تفتقر في كثير من الأحيان إلى الأشجار والحدائق وشبكات الصرف الصحي، أقل قدرة على تلبية احتياجات البشر والتي عادة ما يسكنها مجموعات كبيرة من ذوي الدخل المنخفض حيث لا يقدرّون على تكاليف المعيشة، في الأحياء النظيفة أو الراقية .

(1)-صافية إقلولي أولد رايح ، قانون العمران الجزائري، أهداف حضرية ووسائل وقائية ، دار هومة ، الجزائر، 2014، ص105، 106.

(2)-ديرم عايدة، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار قانة، الجزائر، الطبعة الأولى، 2011، ص: 13.

من هذا المنطلق يمكن القول أنّ أدوات التعمير، تعتبر أدوات مناسبة لإدماج الانشغالات البيئية في السياسة العمرانية انطلاقاً من خضوعها لمنطق التعمير الوقائي، الذي يستهدف في المقام الأول توقع واستشراف الصورة المستقبلية للمدن الجديدة بما يكفل وقاية مسبقاً، ضد المخاطر المحدقة بالمكون البيئي، وضد كل أشكال الاستغلال غير العقلاني وغير الرشيد.

يعد قانون التهيئة والتعمير من بين الوسائل القانونية، التي يمكن بموجبها مراقبة وتنظيم حركة البناء وتحويل الأراضي الصالحة للبناء وتنظيمها، مع مراعاة الجوانب التي تساهم في التسيير الاقتصادي لمثل هذه الأراضي، وتنظيم الفضاءات في المحيط العمراني للتجمعات السكنية والريفية وتطوير وتنمية الشبكة العمرانية بشكل متوازن مع الأخذ بعين الاعتبار جميع المقومات والعناصر الوسيطة للمجال الذي يقع فيه النسيج العمراني¹ ورغم وجود المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير التي تحدد بوضوح القطاعات القابلة للتعمير وغير القابلة للتعمير، وتحديد مقاييس شغل الأراضي سواء بالمنع أو فرض أشكال معينة لاستغلال الأراضي إلا أن أتضح محدودية هذه المخططات، التي نتج عنها غياب سياسة عمرانية واعية نتج عنها العديد منها المشاكل التي مست النسيج العمراني، مما أدى لفقد الجزائر لمساحات كبيرة من المحيط الطبيعي، بسبب التعدي على الأراضي الفلاحية والغابية من خلال انتشار البناءات اللاواعية، إضافة للتطور العمراني الذي سبب زيادة الكم دون النوع، لتعقيد دراسة المخططات التوجيهية وعدم وجود تنسيق بين البلديات والولايات، حيث نلمس اليوم وبكل أسف الأثار السلبية، التي تركها انعدام سياسة محكمة في تسيير المدن وأشكال توسعها الداخلي من تعميم مخطط، وأخر عشوائي، خاصة بوجود ماطلة الإدارة وعدم اتخاذها الإجراءات اللازمة، لفرض احترام قواعد العمران.⁽²⁾

لهذه الأسباب المذكورة أنفاً، فإن نمو التجمعات العمرانية يؤدي إلى وجود نمط من النمو الحضري وهو التوسع الأفقي العشوائي، وهنا تكمن الخطورة، إذ أن التوسع في كثير من الأحيان يكون على حساب الأراضي الزراعية المنتجة، وعلى حساب الأنظمة

(¹) - صافية اقلولي أولد راجح ، قانون العمران الجزائري أهداف حضرية ووسائل قانونية، درا هومة، الجزائر، 2014، ص: 26.

(²)- عابدة دريم ، المرجع السابق، ص: 14، 40.

البيئية وتوازنها⁽¹⁾، فقد ساهم الاستنزاف المفرط للأراضي الفلاحية في صدور تعليمات لتسهيل وإيجاد مرونة في إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية، منها التعليمات الوزارية " الوزير الأول" رقم 02 المؤرخة في 12 ماي 2013 إلى المديرية العامة للأماكن الوطنية، المتعلقة باقتطاع أراض فلاحية من أجل تلبية الحاجات الضرورية المرتبطة بإنجاز مشاريع عمومية للتنمية، إذ تؤكد هذه الأخيرة على إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية وحيازتها لإنجاز مشاريع ذات ضرورة ملحة، إذ أن إلغاء التصنيف يتم الفصل فيه بموجب قرار من والي الولاية، قبل أن يكرس لاحقا بموجب مرسوم تنفيذي، على أن تتم حيازة الأراضي فور إعداد مقرر إلغاء تصنيفها ومقرر التعويض، حيث غزا الإسمنت مناطق شاسعة إما لتنفيذ السياسة الصناعية التي استهلكت مساحات شاسعة من الأراضي الفلاحية مثل إقامة مصنع الإسمنت بمنطقة الحامة بقسنطينة الذي أفسد الأراضي الفلاحية، التي كانت تنتج أصنافا كثيرة من الثمار والخضروات.⁽²⁾

يتضح عبر استراتيجية التعمير المراقب أنه لا بد من الحفاظ على الأراضي الفلاحية في القطاعات غير القابلة للتعمير، وهو الصنف الذي يشمل كل الأراضي التي تكون حقوق البناء فوقها محددة بدقة، وبنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات، وهذا ما نصت عليه المادة 23 من قانون 90-29 المتعلق بالتوجيه العقاري بمعنى أخري قطاعات يمنع فيها البناء والتعمير بسبب وجود معوقات خاصة لا تسمح بذلك، والتي قد تكون مناطق محمية كالأراضي الفلاحية ذات الخصوبة العالية جدا أو أماكن ساحلية أو أثرية لها قيمة معنوية أو مادية كبرى، أو قد تكون مناطق ذات خطورة⁽³⁾، وبالتالي لا يمكن استصدار رخصة بناء لها، بل دعا المشرع الجزائري إلى إزالة كل بناء داخل هذه المناطق المحظورة مع إعادة الأراضي إلى حالتها الأولى.

إنّ هناك أيضا حاجة إلى زيادة مساحة الأراضي الفلاحية ضمن قطاعات التعمير المستقبلية، وهي القطاعات التي تكون فيها الأراضي الفلاحية المخصصة للتعمير، على المدة البعيد في أفق 20 سنة، حسب الأجل المنصوص عليها في المخطط التوجيهي

(1)-فاكية سقني ، حليمة فوغالي ، المرجع السابق، ص: 201.

(2) - حنان خوادجية سميحة ، المرجع السابق، ص: 77.

(3)-صافية إفلولي أولد رايح ، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي في ظل قانون 90-29، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 50، العدد 05، ماي 2013، ص: 236.

للتهيئة والتعمير، حيث رخص المشرع الجزائري في هذه القطاعات بتحديد وتعويض وتوسيع المباني المفيدة للاستعمال الفلاحي، ومنه يتضح أن هناك نوع من الحماية لهذه الأراضي ليست فقط بين قوانين تمنع البناء في الأراضي الفلاحية، بل ساهمت في زيادة رقعة هذه الأراضي عن طريق التخصيص في هذه القطاعات المستقبلية.⁽¹⁾

تزامنا مع توجهات المخططات الوطنية للتنمية، تم اختيار المواقع بطريقة عشوائية مثل المجمع الصناعي سيدي موسى شركة التنمية الوطنية للبناء سابقا، والذي تم توطينه في أخصب سهل زراعي في متيجة بمنطقة مشجرة مترعب على مساحة تقدر ب 166 هكتار دون أخذ رأي مسؤولي الهيئة العمرانية أو السلطات المحلية.⁽²⁾

خاتمة:

إن الجزائر التي تشهد وتيرة عالية في التوسع العمراني وتقلصا في مساحة العقار الفلاحي، صارت بحاجة لأن تصوغ منظومة قانونية تحقق المواءمة بين الاحتياجات والأنشطة السكانية، ومقتضيات العيش في بيئة آمنة من جهة، وحماية العقار الفلاحي المحاذي لمناطق التوسع تلك من جهة ثانية، ولا يتحقق ذلك إلى بمواكبة الجهود الدولية في هذا الإطار، كما يتعين أن يرافق هذه المواكبة حزم وتشدد في الجانب الردعي المتعلق بحماية العقار الفلاحي، وهذه الثنائية تقتضي الإلمام بالمعطيات والنتائج التالية:

01- إن ازدياد الوعي بالدور الذي تلعبه الأرض، في كل عملية من عمليات التعمير، يجعل استغلالها بالقدر الكافي في الوقت المناسب والمكان المناسب على نحو يحقق أهداف سياسة التعمير؛

02- إن حماية الأراضي الفلاحية هي مسؤولية الجميع باعتبارها ثروة دائمة بديمومة استغلالها وعدم إهمالها، كونها تشكل إحدى دعائم النمو الاقتصادي والاجتماعي، خاصة أمام الاستنزاف الكبير لها وزحف الإسمنت عليها في ظل أزمة السكن الحادة؛

03- أصبح من الواجب خلق موازنة بين جدلية التوسع العمراني كمنط حضاري والحفاظ على الوعاء العقاري الفلاحي، لضمان الاكتفاء الغذائي، وذلك عن طريق فرض

(1) عبد القادر بلخيري ، إبراهيم عمران ، حماية العقار الفلاحي في التشريع الجزائري. مذكرة ماستر في العلوم القانونية، تخصص قانون عقاري، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2014، 2015، ص: 49.

(2) سميحة حنان خوادجية، استنزاف الأراضي الفلاحية في الجزائر، مجلة الاستراتيجية والتنمية، المجلد 10، العدد 06، نوفمبر 2020، ص: 79.

مجموعة من التدابير والأليات الرقابية القبلية والبعدية أمام تناقص الوعاء العقاري الفلاحي لصالح البناء والتعمير؛

04-ساهمت أدوات التهيئة والتعمير، في استنزاف الأراضي الفلاحية، لوجود فارق زمني بين إعداد المخططات وتطبيقها وبين التحول العمراني، مما نتج عنه عدم القدرة على التحكم في التوسعات الحضرية، وترتب عنه إهدار للأوعية العقارية الفلاحية؛

05-أدى نقص الأوعية العقارية المخصصة للبناء والتعمير إلى إنجاز برامج سكنية على حساب الأراضي الزراعية، على نحو أدى إلى أهدار مساحات شاسعة منها وتحويل وجهتها الفلاحية؛

06-نتج عن عدم فعالية أدوات التهيئة والتعمير وعدم وجود رقابة إدارية فعالة على غرار الديوان الوطني للأراضي الفلاحية إلى توسع دائرة الاستنزاف المفرط لهذه الثروة العقارية غير قابلة للتجديد؛

07-ضرورة أن تخضع كل عملية اقتطاع لأرض فلاحية لغاية التعمير والتصنيع، لقواعد صارمة باعتبارها ثروة طبيعية تستوجب الحماية، لأن البناء العشوائي فوقها وتجزئتها لمساحات صغيرة يجعلها غير صالحة للزراعة. لامتداد أثارها البيئية والاقتصادية والنفسية للأجيال القادمة، التي تخشى عدم وجود مساحات خضراء ليس فقط للزراعة وإنما كمتنفسات طبيعية لها؛

08-ينبغي إتباع استراتيجية مناسبة وناجعة بالنسبة لعملية تخطيط إنشاء المباني، وذلك بتجنب إقامة التجمعات العمرانية في المناطق الصالحة للزراعة ومجاري السيول، وتجنب إقامتها في مناطق المحميات، كما يتوجب مراعاة تصميم المباني بما يتواءم مع الظروف البيئية؛

09-لازالت ظاهرة التوسع العمراني تشهد انتشار واسع وسط غياب واضح لتشريعات واستراتيجيات تحد منها، وتحافظ على الأراضي الفلاحية التي تقلص حجمها بسبب النمو السكاني الكبير والتنمية العمرانية؛

10-نتج عن الطلب المتزايد على الأراضي الفلاحية إقامة مشاريع تجارية وعمرانية، أدت إلى تقليص مساحات الأراضي الخصبة كما ساهم عدم الاعتناء بها والاستغلال غير الرشيد لها والتخطيط العشوائي إلى تقليصها؛

11-أدى غياب الوعي البيئي إلى عدم المحافظة على هذه الثروة العقارية، والتمدد الأفقي العشوائي للبناء، ومرد مشكلة التوسع العمراني على حساب الأراضي الفلاحية، غياب التخطيط التنموي الاقتصادي والاجتماعي المتكامل، وتفاقت هذه المشكلة أكثر بسبب سياسة التراخي، إذ فشلت الحكومات المتعاقبة في التحكم في وتيرة التوسع العمراني على حساب المناطق المحيطة بالمدن.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا / قائمة المصادر:

- القوانين:

- (01)- قانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990، يتضمن قانون التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية عدد 49 مؤرخة في 18 نوفمبر 1990.
- (02)-المرسوم التنفيذي رقم 06-07 المؤرخ في 13 ماي 2007، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتثمينها ، جريدة رسمية عدد 31 لسنة 2007.
- (03)-المرسوم التنفيذي رقم 14-27 المؤرخ في 01 فبراير 2014م، المحدد للمواصفات العمرانية والمعمارية والتقنية المطبقة على البناءات في ولايات الجنوب ، جريدة رسمية عدد 06 لسنة 2014.

ثانيا / قائمة المراجع:

أ- الكتب:

- (01)-إقلولي أولد رايح (صافية)، قانون العمران الجزائري، أهداف حضرية ووسائل وقائية ، دار هومة، الجزائر، 2014.
- (02)-الهادي مقداد، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكن، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب، 2000.
- (03)-بن مشرنن.(خير الدين) ، رخصة البناء ، الأداة القانونية لمباشرة عمليتي ترميم وحفظ الملك الوقفي العقاري العام ، دار هومة، الجزائر، 2014. (1)-ديرم.(عابدة)، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دارقانة، باتنة، الجزائر، 2011.
- (04)- شامة.(سماعين)، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري: دراسة وصفية وتحليلية، دار هومة، الجزائر، 2002.
- (05)-لكحل.(أحمد) ، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومة، الجزائر، ط02، 2016

(06)-مقلاتي (مونة)، قيود الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري المقارن، دار هومة، الجزائر، 2019.

ب-الرسائل الجامعية:

(0)- أبرناش (زهرة)، ملخص الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير، أطروحة دكتوراه تخصص قانون عام، جامعة الجزائر 01، 2018-2019 .

(0)- بلخييري.(عبد القادر)، عمران. (إبراهيم)، حماية العقار الفلاحي في التشريع الجزائري. مذكرة ماستر في العلوم القانونية، تخصص قانون عقاري، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2014، 2015.

(0)-بن ناصر.(سامية)، حدوش.(مليكة)، الضبط الإداري في مجال العمران، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، قسم قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، 2013، 2012 .

(0)- تاكواشت (كمال). الأليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العقاري، جامعة الحاج لخضر باتنة 2008، 2009.

(0)-جلطي (أعمر)، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2015-2016.

(0)- وهدان.(غادة يوسف عبد الرزاق)، اتجاهات التوسع العمراني وأثره على الأراضي الزراعية في محافظة طوباس، مذكرة ماجستير في الجغرافيا، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2012-2013.

ج-المقالات في المجالات:

(01)-إقلولي أولد رايح.(صافية)، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي في ظل قانون 90-29، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 50، العدد 05، ماي 2013، صص 231-265.

(1)-بدر.(أميرة عبد الله)، " التخطيط العمراني كأحد أليات الإدارة المحلية في مواجهة تحديات التنمية المستدامة، " مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد 03، سبتمبر 2017، صص 01-53.

(1)- بوربعة كتو (لامية)، التنظيم القانوني للبناء على العقار الفلاحي، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 11، العدد 01، صص 296-312.

(1)- بوعافية.(عبد الرزاق)، علقمة.(جمال)، " التشريع العمراني ودوره في إعادة التوازن الحضري الإقليمي: دراسة حالة ولاية بسكرة، " مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد 06، جوان 2018، صص 185-204.

(1)-برادي(أحمد)،شتوان(حنان)، أليات حماية العقار الفلاحي في التشريع الجزائري، مجلة جيل

الابحاث القانونية المعمقة، العدد 38، فيفري 2020، صص 49-70.

(1)- خوادجية (سميحة حنان)، استنزاف الأراضي الفلاحية في الجزائر. مجلة الاستراتيجية والتنمية، المجلد 10، العدد 06، نوفمبر 2020، صص 65-93.

(1)-دغيش. (أحمد) ، تدخل الدولة لضمان استغلال العقار الفلاحي وعدم الإضرار به، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الثالث، سبتمبر 2014، ص ص90-108.

(1)- زارة. (عواطف)، "الأمن البيئي في سياسة إنشاء المدن الجديدة وتمهيتها"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد 05 ، 2015 ، ص ص57-63.

(1) -سقي (فاكية)، فوغالي (حليمة)، الأمن الغذائي وإشكالات التوسع العمراني على الأراضي الزراعية في الجزائر، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، العدد 06، جويلية 2018، ص ص191-213.
(-) عوايد .(شهرزاد)، "الضبط الإداري العمراني بين الواقع والقانون"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 08، جانفي 2016، ص ص299-327.

(1)-محمد.(أمير حسن عبد الله). "التخطيط الحضري في السودان والتوجهات المعاصرة نحو التنمية الحضرية المستدامة"، مجلة التخطيط العمراني والمجالي، المجلد 01 ، العدد 01 ، سبتمبر، 2019، ص ص11-35.

د- المقالات في الملتقيات والندوات:

(01)-ف المبروك.(رج بوبكر)، أهمية البعد البيئي لتخطيط التجمعات العمرانية الجديدة، ورقة مقدمة ضمن ورشة عمل حول إسكان الأزمة في مدينة بنغازي: تحديات الواقع ومواصفات الجودة ، كلية الهندسة ، جامعة بنغازي، ليبيا، 23 جانفي 2016.

ه-المقالات على مواقع الانترنت:

(01)- دون ذكر صاحب المقال، الزحف العمراني: أسبابه وأثره على الأراضي الزراعية ومخاطره على الطرق وطرق مكافحته، منشور بتاريخ 2020/09/05، اطلع عليه بتاريخ: 2021/12/02م، مقال متاح على الرابط: <https://tinyurl.com/ycxwr7sy>