

السكن الريفي كآلية للتنمية (دراسة قانونية)

طالبة دكتوراه: آسية هتشان

كلية الحقوق و العلوم السياسية. جامعة يحي فارس بالمدينة

hatchane2266@yahoo.com

مخلص:

يعد السكن الريفي محور أساسي و استراتيجي في علمية التنمية الريفية لذا وضع المشرع منظومة قانونية من أجل التكفل الحقيقي و الفعال لأهم انشغالات سكان الريف من خلال تدعيمهم الكلي لانجاز هذا النوع من السكنات ضمانا لاستقرارهم و تثبيتهم في هذه الأوساط، و قد اهتمت هذه المنظومة جانبين أساسيين أولهما بالجانب التمويلي الذي طغى إلى حد ما على الجانب الثاني، و المتمثل في الاهتمام بالجانب الشكلي لهذه السكنات التي من المفترض أن تعكس جمالية هذا الوسط الطبيعي.

Résumé :

L'habitat rural constitue un axe principal et stratégique dans le processus du développement rural, c'est pour cela que le législateur a mis en place un système juridique, en vue d'une prise en charge réelle et effective des préoccupations des habitants de la région rurale, en les soutenant entièrement pour l'édification de ce type d'habitation à fin de les maintenir dans ces milieux. Ce système a pris en considération les deux principaux aspects : l'aspect financier qui a pris, à un certain degré, le devant par rapport au deuxième aspect relevant sur la forme de ces habitations qui devrait refléter la valeur esthétique de ce milieu naturel.

الكلمات المفتاحية: السكن الريفي، التنمية الريفية، الإنتاج، القانون العقاري، إعانة الدولة، الصندوق الوطني للسكن، المصالح التقنية المؤهلة بـمديرية السكن و التجهيزات العمومية، المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، رخصة البناء، التهيئة و التعمير.

مقدمة

التنمية الريفية هي مجموعة من الإجراءات الاقتصادية الإنتاجية الرامية إلى رفع مستوى معيشة أهل الريف، و نظرا لكون المجتمع الريفي يحتل أهمية خاصة إذ يشكل نصف سكان المجتمعات الوطن العربي، فقد اهتمت حكومات هذه الدول بهذه التنمية^[1].

أولت الدولة الجزائرية اهتماما خاصا بالتنمية الريفية تجسدت في مختلف المشاريع الرامية إلى تحسين مستوى معيشة سكان الريف، حيث أخذ مشروع السكن الريفي محورا أساسيا في إطار التنمية الريفية الشاملة، وذلك من خلال إعطائه حصص هامة من الميزانيات بدعم كلي من الخزينة العمومية لما يشكله هذا النوع من البناء من أهمية في الأوساط الريفية، حيث تبرز أهميته في كونه مطلبا أساسيا لدى سكان الريف خصوصا فيما يتعلق بموضوع إعانات الدولة لانبجازه.

كما تتجلى أهمية السكن الريفي في اعتباره صيغة من صيغ البناء ذات خصوصية سواء من حيث موقعه فهو يقام في الوسط الريفي، حدد المشرع شروطا و إجراءات تتناسب مع طبيعة هذا الوسط، أو من حيث التمويل لانبجازه، فقد ساهمت الدولة بشكل كبير في تمويله.

أما عن أسباب اختيارنا لهذا الموضوع فتمثل مجملها في ميولنا الشخصي لدراسة مواضيع القانون العقاري، إضافة إلى قلة الدراسات المتعلقة بهذا الموضوع دفعنا بكل موضوعية إلى إثرائه من الناحية القانونية قدر المستطاع.

لدراسة هذا الموضوع انطلقنا من هذه الإشكالية إلى إي مدى ساهمت إعانات الدولة الموجهة لانجاز السكن الريفي في تحقيق التنمية الريفية؟.

لدراسة هذا الموضوع اعتمدنا على المنهج الوصفي، و الذي من خلاله سنحاول تقديم تصور عن هذا النوع من البناء من حيث تحديد مفهومه، و بيان ضوابط بنائه، كما اعتمدنا على المنهج التحليلي، و الذي من خلال سنحاول تحليل النصوص القانونية التي تنظمه و طرح الإشكاليات المثارة حوله و تقييمها و إيجاد الحلول لها.

¹ . منال محمد نمرقشوع، استراتيجيات التنمية الريفية المتكاملة في الأراضي الفلسطينية، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير)، كلية الدراسات العليا في التخطيط الحضري والإقليمي، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2009، ص 23.

للإجابة عن الإشكالية المطروحة أعلاه اعتمدت على خطة بحث قسمت إلى مبحثين سأتناول في المبحث الأول مفهوم السكن الريفي من خلال تحديد تعريف لهذه الصيغة من البناء و بيان أهدافه و أنواعه، و في المبحث الثاني إعانات الدولة من أجل بناء سكن ريفي من خلال بيان تطورها التاريخي، ثم بيان كيفية الحصول عليها و الآثار المترتبة عنها.

المبحث الأول : مفهوم السكن الريفي

لقد عرف انجاز السكن الريفي من طرف الدولة عدة صيغ ناتجة عن التحولات الاجتماعية والاقتصادية التي عرفتها البلاد ، فمن المساعدات بمواد البناء إلى المساعدات المالية المباشرة ، تتجلى كلها في سعي المشرع إلى تقديم كل تحفيزات لتشجيع سكان الريف و تحسين معيشتهم ، لذا سنحاول في هذا المبحث دراسة هذه الصيغة من خلال تحديد تعريفها (المطلب الأول)، ثم بيان أهداف إيجادها (المطلب الثاني)، وفي الأخير تحديد أنواعها (المطلب الثالث).

المطلب الأول: تعريف السكن الريفي

يشمل موضوع هذا التعريف مصلحين أولهما السكن و ثانيهما الريف، الأمر الذي يلزمنا دراستهما قبل تحديد المقصود بالسكن الريفي.

عرف المشرع المسكن بموجب نص المادة 355 من قانون العقوبات المعدل و المتمم على أنه " يعد منزلا مسكونا كل مبنى أو دار أو غرفة أو خيمة أو كشك ولو متنقل متى كان معدا للسكن و إن لم يكن مسكونا وقتذاك و كافة توابعه مثل الأحواش و حظائر الدواجن و مخازن الغلال والإسطبلات والمباني التي توجد بداخلها مهما كان استعمالها حتى ولو كانت محاطة بسيياج خاص داخل السياج أو السور العمومي"^[2]

كما عرفه بموجب نص المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المؤرخ في 01 جوان 1991 الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة و التعمير والبناء على أنه" و تعد عمارات سكنية بمفهوم هذا الفصل المحلات التي تستعمل للسكن ليل نهار ماعدا المساكن المعدة للحياة الجماعية مثل الفنادق والداخليات والمستشفيات والملاجئ و المدارس و المحلات المخصصة للحياة المهنية عندما لا يتم الإسكان فيها و لو جزئيا على الأقل في نفس مجموعة الغرف المخصصة للحياة العائلية.

² . أنظر المادة 355 من الأمر 156/66 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية العدد 49، المؤرخة في 1966/06/11 المعدل والمتمم وفقا لأخر التعديلات بالأمر رقم 23/06 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 و القانون رقم 01/09 المؤرخ في 25 فيفري 2009 و القانون رقم 01/14 المؤرخ في 03 فيفري 2014 الجريدة الرسمية العدد 07، المؤرخة في 2014/02/16.

و يمكن أن تشمل هذه العمارات السكنية على ما يأتي:

1. غرفة رئيسية مخصصة للاستراحة و للتسلية و لإطعام شاغليها و للنشاط المنزلي المتواصل مثل
الغرف و قاعات المقام و المطابخ.

2. غرف ثانوية معدة لأعمال حفظ صحة السكان مثل قاعات المياه و المغاسل و المراحيض
ومساحات المرور مثل بهو المدخل و الكواليس و الأروقة الداخلية و الخارجية والأدراج وغرف
المهملات.

3. ملاحق مثل الدهاليز و العليات و مغاسل الثياب و المجافيف و المرائب والسقيفات" [3].

أما بخصوص تعريف مصطلح الريف، فيقصد به في المعاجم العربية هو الخصب و السعة في المأكل و
هي أرض فيها زرع و ماء [4].

أما من الناحية القانونية فلقد تناول المشرع تعريف الوسط الريفي [5] في المادة الثالثة من القانون
رقم 08 / 16 المؤرخ في 03 أوت 2008 المتضمن قانون التوجيه الفلاحي على أنه " جزء من الإقليم
أقل بناء و يتكون من مساحات مخصصة للنشاط الفلاحي كنشاط اقتصادي أساسي ، وكذا المناطق
الطبيعية و الغابات و القرى" [6].

من خلال هذا التعريف نستشف أن خصائص الوسط الريفي تتمثل في أن النشاط الزراعي هو
المصدر الأساسي لمعيشة سكان الريف، قلة تواجد بنايات في الوسط الريفي و إن وجدت فإنها تتميز
بالطابع القروي، بالإضافة إلى تباعدها مقارنة بالوسط الحضري، حدد المشرع بعض مشتزمات الوسط
الريفي و المتمثلة في الأراضي الفلاحية، الأراضي الغابية ، المناطق الطبيعية (المحميات الطبيعية)
والقرى.

بناء على ما تقدم لا تعد هذه الميزات المعايير الوحيدة لتحديد الوسط الريفي، توجد معايير أخرى
أهمها عدد السكان، حيث نسبة السكان الريف تكون قليلة بالمقارنة بنسبة سكان المناطق الحضرية ، إذ
نجد في هذا الشأن أن المشرع أخذ بهذا المعيار قبل صدور قانون التوجيه الفلاحي، حيث اعتبرت الوسط
الريفي هو الذي تتوفر فيه الشرطان التاليين:

3 . الجريدة الرسمية العدد 26، المؤرخة في 01 / 06 / 1991.

4 . قاموس عربي، المعتمد، بدون رقم الطبعة، دار صادر، بيروت، لبنان، 2000.

5 . يرتبط هذا المصطلح ارتباطاً وثيقاً بما يخالفه هو مصطلح الحضر الذي لا تكاد تخلو دراسة من تحديد كلاهما بالرجوع لمعيار المقارنة بينهما سواء من
حيث عدد السكان أو نوع العلاقات التي تقوم بين الناس ، نوع العمل الممارس، التخصص، تقسيم العمل و مدى اتساع نطاقه بينهما.

6 . الجريدة الرسمية العدد 46، المؤرخة في 10 / 08 / 2008.

- أن يكون عدد السكان القاطنين بالوسط الريفي أقل من 5000 نسمة

- أن يكون النشاط الفلاحي هو السائد^[7].

أما بخصوص تعريف السكن الريفي فقد عرفه المشرع بموجب المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 10/ 235 المؤرخ في 05 أكتوبر 2010 الذي يحدد مستويات المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة لاقتناء سكن جماعي أو بناء سكن ريفي و مستويات دخل طالبي هذه السكنات و كذا كفاءات منح هذه المساعدة على أنه " هو كل سكن ينجزه أشخاص مؤهلون للحصول على مساعدة الدولة بعنوان سكن ريفي، و يجب أن ينجز السكن في فضاء ريفي في إطار البناء الذاتي"^[8].

و في الأخير يمكن القول أن السكن الريفي هو " سكن اجتماعي الموجهة للطبقة ذات الدخل الضعيف أو عديمة الدخل تقيم بالوسط الريفي ، و يتم تمويله عن طريق تقديم إعانات بشكل نهائي على ثلاث دفعات وفقا لدرجة تقدم الأشغال"^[9].

المطلب الثاني: أهداف إيجاد السكن الريفي

يعد السكن الريفي محور أساسي و استراتيجي في علمية التنمية الريفية لذا وضعت الحكومة الجزائرية برامج من أجل التكفل الحقيقي و الفعال لأهم انشغالات سكان الريف من خلال ترقية الفضاءات الريفية ليس كقاعدة مجاورة و استثنائية و إنما كوسط طبيعي يرى فيه سكانه نمط حياة يساعد على استقرارهم، و عليه تتمثل أهداف إيجاد السكن الريفي في الإطار التنمية الريفية في تقليص الفوارق بين المناطق الحضرية و الريفية، تقليص أهم الصعوبات و خلق الشروط لازمة للتنمية المستدامة في الوسط الريفي، إعادة تنمية الفضاءات الفلاحية و الريفية تثبيت سكان الريف و القضاء على ظاهرة النزوح الريفي، إعادة السكان الذين فروا من الجماعات المعزولة أو المتضررة من جراء الظروف الأمنية^[10]، و في هذا الشأن نجد أن المشرع في مختلف التعليمات الصادرة في موضوع السكن الريفي يعيد

7. عثمان فكار، تطور السكن الريفي: دراسة سوسيو - مجالية للمجال السكني: منطقة " بني ورتان" شمال غرب سطيف (القبائل الصغرى)، (أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه)، كلية العلوم الاجتماعية و الإنسانية، جامعة الجزائر، السنة الدراسية 2006/2005، ص 41.

8. الجريدة الرسمية العدد 58، المؤرخة في 07 أكتوبر 2010.

9. خيرات أحمد، الصيغ الجديدة لعرض السكن في الجزائر، (مذكر لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2008/2009)، ص 39.

10. راجع التعليمات الوزارية المشتركة رقم 06 المؤرخة في 01 جويلية 2002 المتضمنة كفاءات انجاز عمليات السكن الريفي في إطار جهاز التنمية الريفية، الصادرة بالاشتراك بين وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، وزارة الفلاحة و التنمية الفلاحية، وزارة المالية و وزارة السكن و العمران.

تذكير الجهات المحلية المختصة بمساهمة في تحقيق هذه الأهداف و المتمثلة على الخصوص في إعادة اعمار الوسط الريفي لتحقيق التوازن بينه و بين الأوساط الحضرية.

المطلب الثالث: أنواع السكن الريفي

لقد وضع المشرع ثلاث أنواع من السكن الريفي و المتمثلة في السكن الريفي المشتت (الفرع الأول)، السكن الريفي شبه المجمع (الفرع الثاني) و السكنات الريفية المجمع (الفرع الثالث)، و سنوجز الحديث عنها.

الفرع الأول: السكن الريفي المشتت

تباعدا السكنات في هذا النوع من الأنماط، حيث تنتشر على مساحة واسعة من الأراضي متخذة . في الغالب . أشكالا غير منتظمة^[11] و يحظى هذا النوع من السكن بالأفضلية والتشجيع مقارنة بالأنواع الأخرى و ذلك لأنه يتلاءم مع الوسط الريفي حيث من مميزاتة أنه لا يتطلب مستلزمات رفاهية الخدمات أو تهيئة معينة ذات الطبيعة الجماعية.

الفرع الثاني: السكن الريفي شبه مجمع

يقع هذا النوع من عقارات الريفية التابعة للملكية الوطنية الخاصة للدولة أو أملاك البلدية و يستفاد منه الأسر الريفية التي لا تملك أراضي للبناء من خصائصه أنه يحتوي عن تجمعات من 10 الى 20 وحدة سكنية ترفق بشبكات الطرقات ، شبكة المياه الصالحة للشرب، الكهرباء، صرف المياه المستعملة، ويمكن أن تتواجد هذه التجمعات السكنية الريفية الصغيرة في المحيطات المحصورة داخل الأراضي الفلاحية و المناطق الجبلية.

الفرع الثالث: السكنات الريفية المجمع

تعد السكنات الريفية المجمع صيغة استثنائية لا يجب أن يفوق عدد السكنات بها 50 وحدة^[12]، إلا أن الملاحظ حول هذه الصيغة أن المشرع تردد في بداية طرحها و سرعان ما تراجع عنها، وذلك لما تشكله هذه الصيغة من خروج عن طبيعة الوسط الريفي، و ما تتطلبه من هياكل و مرافق تؤدي دون شك لتغيير هذه الطبيعة^[13].

¹¹ . علي سالم إحميدان الشواورة، عدالة التنمية بين الريف و الحضر، الطبعة الأولى دار الصفاء، عمان الأردن، 2014، ص53.

¹² . راجع التعلية الوزارية المؤرخة في 23 ماي 2006 الخاصة بتصميم و تنظيم السكن في العالم الريفي، الصادرة من طرف وزارة السكن و العمران، ص 03 .

¹³ . في هذا الشأن حذر رئيس الحكومة تركز السكنات الريفية المدعمة من طرف الدولة حيث أنه اعتبر هذه العمليات انحراف على الأهداف المنشودة، إذ انه خص 44,000 ألف مسكن عبر التواب الوطني، الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى إضفاء الطابع الحضري أكثر فأكثر على المناطق

بالإضافة لذلك اشترط المشرع أن تتم عمليات انجاز السكنات الجمعة من طرف مقاول أو حرفي على عكس السكن المشتت الذي يتم انجازه من طرف المستفيد في أرضه أو في عقار يمنح له من طرف مصالح الدولة أو البلدية كأصل عام، إلا أنه يجوز له تسليم الأشغال إلى مقاول أو حرفي^[14].

المبحث الثاني: إعانة الدولة من أجل بناء سكن ريفي

كما سبق الإشارة إليه أن الدولة اهتمت بهذه الصيغة من صيغ السكن للأهداف المذكورة أعلاه، على غرار محاولة إيجاد حلول غير مباشرة لأزمة السكن في الجزائر، و ذلك بتقديم تحفيظات مالية من أجل تشجيع سكان الريف على هذه الصيغة، بالفعل من الناحية العملية لقت هذه الصيغة إقبالا كبيرا من سكان الريف ، لذا ارتأينا دراسة كفاءات الحصول على إعانات الدولة الموجهة لانجاز سكن ريفي من خلال بيان مراحل تطورها (المطلب الأول)، ثم بيان كفاءات الحصول على هذه الإعانة و الآثار المترتبة عنها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مراحل تطور منح إعانات الدولة الموجهة لانجاز سكن ريفي

إن فكرة السكن الريفي كصيغة من صيغ الاستفادة من السكنات (إعانة الدولة في الجزائر) مرت بعدة مراحل و لعل أبرزها المرور من فكرة الترميم التي تجسدت بدءا في ترميم السكنات الموجودة في المناطق أو خارج المحيط العمراني إلى البناء الذاتي (تمويل مزدوج: ذاتي إعانة الدولة) مروراً بإنشاء القرى الاشتراكية الفلاحية في النظام الاشتراكي^[15]، و قد استمر العمل بها تحت اسم صيغة أخرى بعدها بما يسمى بسكنات الريفية الجمعة، و ذلك طبعا في إطار تشجيع المواطنين و سكان الريف على إقامة سكنات لائقة بالوسط الحضري و الوسط الريفي غير أن الانطلاقة الفعالة لبرنامج السكن الريفي تجسدت بصورة جلية سنة 2002 في إطار التنمية الريفية الشاملة، والتي من أبرز أهدافها بعث آلية السكن الريفي.

الريفية و ستترب عنه أعباء مالية معتبرة بالنسبة لميزانية الدولة من حيث أشغال المرافق الحيوية، أيضا حظر تحويل السكن الريفي إلى سكن اجتماعي من خلال انجاز بناءات في شكل طوابق وهو ما لا يستجيب للحاجات الاجتماعية، الثقافية... إلخ للمستفيدين و لا للأهداف التي تتوخاه الدولة. أنظر المذكرة الإدارية المؤرخة في 03 أوت 2008 المتعلقة بالعقار المخصص للسكن الريفي، الصادرة من طرف رئيس الحكومة ص 02.

¹⁴ . أنظر التعليمات الوزارية المؤرخة في 23 ماي 2006 الخاصة بتصميم و تنظيم السكن في العالم الريفي السابقة الذكر.

¹⁵ . بن معمر رابع، قواعد و آليات التهيئة و التعمير في مجال الأراضي الفلاحي، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر). بن يوسف بحدّة. السنة الجامعة (2014/2013)، ص 103.

بناء على ما تقدم أصدر المشرع التعليمه الوزاريه المشتركة رقم 06 المؤرخة في 01 جويلية 2002 المتعلقة بكيفيات انجاز عمليات السكن الريفي في إطار جهاز التنمية الريفية، لتتوالى بعدها عدة تعليمات و مذكرات إدارية تعالج نفس الموضوع إلى تاريخ إلغائها ضمناً بإعادة تنظيم كيفيات منح إعانة الدولة الموجهة لانجاز سكن ريفي بموجب القرار الوزاري المؤرخ في 19 جوان 2013 الذي يحدد كيفيات الحصول على المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة لبناء سكن ريفي^[16] تطبيقاً لنص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 235/10 المؤرخ في 05 أكتوبر 2010 الذي يحدد مستويات المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة لاقتناء سكن جماعي أو بناء سكن ريفي و مستويات دخل طالبي هذه السكنات و كذا كيفيات منح هذه المساعدة.

و عليه سنتعرض بالتفصيل لمضمون التعليمه رقم 06 و التعليمات و المذكرات الإدارية الصادرة في هذا الشأن لتسليط الضوء على هذه المراحل المهمة من مراحل تطور منح إعانات الدولة الموجهة لانجاز سكن ريفي من خلال تحديد شروط و إجراءات الحصول على هذه الأخيرة، و كذا طرق تمويلها.

الفرع الأول شروط الاستفادة من السكن الريفي

بغية ترشيد النفقات المصروفة كإعانة موجهة من الصندوق الوطني للسكن الريفي الخاصة بعمليات التهيئة أو توسيع سكن موجود أو بناء سكنات جديدة تم إقرار جملة من الشروط الواجب توافرها في أشخاص المستفيدين ، و تتمثل هذه الشروط في أن يكونوا أشخاص طبيعيين منخرطين في مختلف برامج المخطط الوطني للتنمية الفلاحية أو يمارسون نشاط في الوسط الريفي، عدم الاستفادة من أي تنازلات أو إعانات من الدولة في مجال السكن، أن لا يتجاوز الدخل الشهري خمس مرات الأجر الوطني المضمون، امتلاك عقار محل البناء سواء تعلق الأمر ببناء مسكن جديد أو توسيعه أو تهيئته في وسط ريفي^[17].

الفرع الثاني: إجراءات الاستفادة من إعانة الصندوق الوطني للسكن

يجب على المترشح للاستفادة من إعانة الصندوق الوطني للسكن قصد بناء سكن ريفي جديد أو توسيعه أو تهيئته أن يتقدم بملفه لإيداعه لدى الفرع الفلاحي المختص إقليمياً، ليتسنى للجهات المختصة دراسته و بث فيه، لذا سنحاول بيان هذه الإجراءات في النقاط الموالية.

¹⁶ . الجريدة الرسمية العدد 24، المؤرخة 23 جوان 2013.

¹⁷ . أنظر التعليمه الوزاريه المؤرخة في 23 ماي 2006 الخاصة بتصميم و تنظيم السكن في العالم الريفي السابقة الذكر.

أولاً . محتوى الملف: يجب على المترشح للاستفادة من إعانة الدولة الموجهة لانجاز سكن ريفي أن يكون ملفا يحتوي على مجموعة من الوثائق، و المتمثلة في طلب الدعم من الصندوق الوطني للسكن مع تحديد مبلغ الإعانة المطلوبة مع وصف للمشروع حسب النموذج المعد لذلك، شهادة الانخراط في برنامج المخطط الوطني للتنمية الفلاحية أو ممارسة نشاط فلاحي حسب النموذج المعد لذلك، و التي يسلمها مدير المصالح الفلاحية، تصريح شرقي يتعهد فيه المترشح بعدم استفادته هو وزجه من أي إعانة أو استفادة من سكن تابع للقطاع العمومي حسب النموذج المعد لذلك، شهادة تسلم من رئيس المجلس الشعبي البلدي محل إقامة المترشح تثبت عدم استفادته هو و زوجه من سكن تابع للقطاع العمومي أو إعانة من الدولة موجهة للسكن، صريح شرقي تثبت مداخيل المترشح مع الإثباتات اللازمة لذلك^[18]، و في هذا الصدد حددت التعليمات رقم 06 نماذج للوثائق المطلوبة في ملف الترشيح للاستفادة من إعانة الدولة الموجهة لانجاز سكن الريفي.

ثانيا . التحقيق الميداني: يودع المترشح الملف المطلوب للاستفادة من إعانة الدولة الموجهة لانجاز سكن ريفي لدى الفرع الفلاحي المؤهل إقليميا، و هذا الأخير يتكفل بالتحقيق في مدى مطابقة الملف مع الواقع، إضافة لذلك يتكفل كل من مندوب الفلاحي و مندوب السكن والتجهيزات العمومية بالتحقيق الميداني في حالتين، تتمثل الحالة الأولى في التحقيق عند لزوم ترميم أو توسيع السكن، أما الحالة الثانية تتمثل في تعيين الأرضية المقترحة لبناء سكن جديد.

ثالثا . دراسة الملف والمصادقة عليه: بعد إيداع المندوب الفلاحي الملف المطلوب مرفقا بمحاضر المعاينة الميدانية، تقوم اللجنة الولائية المخصصة لدراسة هذه الملفات و المصادقة عليها و التي تتكون من الوالي أو ممثله رئيسا، مدير السكن و التجهيزات العمومية، مدير التعمير والبناء. مدير التخطيط، مدير المصالح الفلاحية ، محافظ الغابات، مدير وكالة الصندوق الوطني للسكن المؤهل قانونا، مع إمكانية الرئيس توسيع اللجنة للاستفادة بكل الكفاءات التي تساعد على انجاز مهمة اللجنة.

بعد تلقي اللجنة المذكورة أعلاه الملفات تقوم بدراستها و تجميع الآراء حولها في آجال لا تتعدى 30 يوما من تاريخ تلقيها لهذه الملفات، و التي تحظى في الأخير بالقبول أو الرفض، وفي حالة القبول طلب الإعانة يحول مقرر منح الإعانة الموقع من طرف الوالي أو الأمين العام للولاية إلى كل من مدير

¹⁸ راجع التعليمات الوزارية المشتركة رقم 06 المؤرخة في 01 جويلية 2002 المتضمنة كفاءات الجاز عمليات السكن الريفي في إطار جهاز التنمية

المصالح الفلاحية قصد تبليغها للمرشح عن طريق المندوب الفلاحي و مدير السكن و التجهيزات العمومية ومدير وكالة الصندوق الوطني للسكن المؤهل إقليميا للمتابعة^[19].

على أن يتم تبليغ المستفيد في مقرر التأهيل بالاستفادة من الإعانة بأن له مهلة ستة (06) أشهر لتكوين الملف التقني و الانطلاق الفعلي في الأشغال، ومن بين الإجراءات لتكوين الملف التقني حصول المرشح على رخصة البناء وفق الشروط و الإجراءات القانونية و التنظيمية الجاري العمل بها، أما في حالة الرفض يبلغ المستفيد بنفس طريقة القبول.

الفرع الثاني: الإعانات الممنوحة و طرق التمويل

نتعرض في هذا الموضوع إلى الإعانات الممنوحة من الدولة في هذا الإطار(أولا)، ثم طرق التمويل (ثانيا).

أولا . الإعانات الممنوحة : توزع الاعانات المقررة في هذا الإطار حسب كل ولاية بموجب مقرر مشترك بين وزير السكن والعمران، وزير الداخلية و الجماعات المحلية و وزير الفلاحة والتنمية الريفية، حيث حددت مبالغ الإعانة الممنوحة في البداية من أربعمئة ألف دينار (400.000 دج) إلى خمسمئة ألف دينار (500.000 دج) حسب الدخل عندما يتعلق الأمر ببناء جديد، و قد تم رفع هذا المبلغ إلى سبعمئة ألف دينار (700.000 دج) بموجب تعليمة رئيس الحكومة المتعلقة بالعقار المخصص للسكن الريفي المؤرخة في 03 أوت 2008 أما بالنسبة مبلغ الإعانة الموجه لتهيئة و/ أو توسيع سكن موجود فيقدر ب: مائتان و خمسون ألف دينار (250.000 دج)^[20].

ثانيا طرق التمويل: لما يستوفي المرشح للاستفادة من برنامج السكن الريفي بالحصول على الإعانة المقررة، يلتزم بمساهمة ذاتية من أجل ترميم أو توسيع سكن موجود أو إقامة سكن جديد حسب الطرق الآتية:

أ. القيام بالإنجاز بوسائله الخاصة: يقوم المرشح بالتقرب من وكالة الصندوق الوطني للسكن المختص إقليميا للتوقيع على دفتر الأعباء الذي يحدد شروط و كفاءات صرف الإعانة الممنوحة، و تقرير هذه الأخيرة يتم مباشرة لفائدة المستفيد حسب تقدم الأشغال الملاحظة بشهادات المصالح التقنية لمديرية السكن و التجهيزات العمومية.

19 . راجع نفس التعليمة الوزارية المشتركة رقم 06.

20 . راجع نفس التعليمة الوزارية المشتركة رقم 06.

ب. طلب قرض لتمويل مشروع البناء: من أجل انجاز المترشح لسكنه يتوجب عليه في هذه الحالة التوجه إلى مؤسسة مالية يختارها قصد الحصول على قرض ضروري لتمويل عملية البناء وتمثل هذه المؤسسة بنك الفلاحة و التنمية الريفية استنادا إلى أحكام الاتفاقية المؤطرة لعملية التمويل عن طريق القروض للمستفيدين المبرمة ما بين بنك الفلاحة و التنمية الريفية و وزارة الفلاحة والتنمية الريفية بتاريخ 26 فيفري 2002، و حتى تتم عملية التمويل فإن الحصول على مقرر منح الإعانة من الصندوق الوطني للسكن ورخصة البناء شرط ضروري لاعتماد هذا القرض، و الذي يتم تسديده عن طريق الصندوق الوطني للسكن في حدود مبلغ الإعانة الممنوحة بالاستناد إلى شهادة استلام الأشغال المعدة من طرف المصالح التقنية، بالإضافة إلى الفارق الذي يسدده المستفيد من القرض حسب ما نصت عليه اتفاقية القرض^[21].

تجدر الإشارة في هذا الشأن أن المشرع بغية تحسين الوسط الريفي بصورة متزايدة أصدر التعليمات المتعلقة بتصميم و تنظيم السكن في العالم الريفي المؤرخة في 23 ماي 2006 من خلال تطوير أشكال البناءات السكنية أكثر ملائمة تهدف إلى تدعيم المراكز السكنية الموجودة و إنشاء نواة جديدة لقرى مستقبلية في ما يعرف بالسكن الريفي شبه المجمع و المجمع، إضافة إلى ذلك حددت هذه التعليمات تصاميم البناية بما يتلاءم مع الوسط الريفي كأن يتوفر بالبناية (بهو، فناء مركزي.. الخ) وبمحاذاتها مساحات ضرورية للحيوانات الأليفة (إسطبلات ، زرائب.. الخ)^[22].

المطلب الثاني: كفاءات الحصول على المساعدة لبناء سكن ريفي و الآثار المترتبة عنها

أعاد المشرع تنظيم كفاءة الحصول على إعانة الدولة لبناء سكن ريفي بالقرار المؤرخ في 19 جوان 1013 الذي يحدد كفاءات الحصول على المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة لبناء سكن ريفي، وعليه تلغى ضمنا كل التعليمات المنظمة لهذا الموضوع خلافا لهذا القرار وسنحاول دراسة الشروط و الإجراءات الجديدة للاستفادة من إعانة الدولة لبناء سكن ريفي، ثم بيان الآثار القانونية المترتبة عنها.

الفرع الأول : شروط و إجراءات الحصول على هذه المساعدة

سنتعرض في هذا الخصوص لشروط الحصول على المساعدة المباشرة لبناء سكن ريفي (أولا)، ثم بيان الإجراءات هذه الأخيرة (ثانيا)

²¹ . راجع نفس التعليمات الوزارية المشتركة رقم 06.

²² . أنظر التعليمات الوزارية المؤرخة في 23 ماي 2006 الخاصة بتصميم و تنظيم السكن في العالم الريفي السابقة الذكر.

أولاً. شروط الحصول على هذه المساعدة: حدد المشرع شرطان يجب توفرهما في الأشخاص المؤهلين للحصول على المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة لبناء سكن ريفي، و هما الأشخاص الطبيعيون الذين يقيمون منذ أكثر من خمس سنوات في البلدية، و الأشخاص الطبيعيون الذين يمارسون نشاط في الوسط الريفي [23].

يتضح لنا من خلال هذين الشرطين أن المشرع وسع من نطاق الأشخاص المؤهلين للاستفادة من هذه الإعانة لتمس شريحة أكبر من سكان الريف، يضمن استقرارهم في هذا الوسط، إذ اشترط المشرع الإقامة لمدة 05 سنوات بالبلدية على عكس ما كان الأمر عليه إذ كانت هذه المساعدة تفرض الانخراط في برامج المخطط الوطني للتنمية الفلاحية.

ثانياً. إجراءات الحصول على هذه المساعدة: للحصول على المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة لبناء سكن ريفي تفرض إتباع مجموعة من الإجراءات هي:

أ. تأسيس ملف الترشيح للحصول على هذه المساعدة: يتعين على المترشح للحصول على المساعدة الممنوحة من الدولة لبناء سكن ريفي أن يتقدم بطلب المساعدة المباشرة لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً مرفقاً بملف يحتوي على مجموعة من الوثائق، و المتمثلة في مستخرج من شهادة الميلاد 12 لطالب المساعدة و زوجه فيما يخص الأشخاص المتزوجين وثيقة تثبت مداخيل (كشف الراتب، كشف الراتب السنوي، وثائق مسلمة من إدارة الضرائب أو شهادة موقعة من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً إذا تعذر الحصول على أحد وثائق المذكورة سابقاً)، الوثيقة التي تثبت الإقامة منذ خمسة (05) سنوات، الوثيقة التي تثبت ممارسة النشاط في الوسط الريفي.

ب. دراسة الملف و المصادقة عليه: بعد إيداع المترشح ملف الاستفادة لدى المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً، يقوم هذا الأخير بإجراء مداولة تتضمن دراسة الملفات، لينتهي به الأمر بإعداد قائمة لطالبي المساعدة المستوفون لشروط المذكورة أعلاه، و في الحدود المصرح بها من طرف الولاية في آجال لا تتعدى 20 يوماً من تاريخ التبليغ ببرنامج المساعدة.

ترسل هذه القائمة الاسمية المقبولة مرفقة بملفاتهم إلى مديرية السكن بالولاية في أجل الثمانية (08) أيام الموالية، و تتولى هذه الأخيرة عرضها للمراقبة على مستوى البطاقية لدى مصالح وزارة السكن

23 . أنظر المادة 03 من القرار المؤرخ في 19 جوان 2013 الذي يحدد كفايات الحصول على المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة لبناء سكن ريفي السابق الذكر.

والعمران من أجل التأكد أن هؤلاء المترشحين لم يسبق لهم الاستفادة من أي تنازلات أو إعانات من الدولة في مجال السكن، و يتعين على هذه المصالح الرد في أجل لا تتعدى ثمانية (08) أيام. يقوم الوالي المختص إقليمياً بالمصادقة على القائمة النهائية المقبولة لطالبي المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة لبناء سكن ريفي، و بدوره يرسلها مرفقة بالملفات الموافقة لها إلى مدير الوكالة التابعة للصندوق الوطني للسكن لإعداد مقررات منح المساعدة، و بعد الانتهاء من إعدادها ترسل إلى مدير السكن، يقوم هذا الأخير بتحويلها لمصالح المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً قصد تبليغها للمستفيدين المعنيين مرفقة بدفاتر الشروط التي يتعين على هؤلاء المستفيدين اكتتابها، إضافة إلى ذلك تقوم مصالح المجلس الشعبي البلدي بتبليغ الأشخاص غير المستفيدين من هذه المساعدة^[24].

الفرع الثاني: الآثار القانونية المترتبة على هذه المساعدة

حدد المشرع حقوق و التزامات المستفيد من المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة لبناء سكن ريفي بدفتر الشروط الملحق بالقرار المؤرخ في 19 يوليو 2013، و كذا السلطات الممنوحة للإدارة في هذا الخصوص، لذا ارتأينا تحديدها (أولاً)، و بيان السلطات الممنوحة للإدارة في إطار هذه المساعدة (ثانياً).

أولاً . حقوق و التزامات المستفيد من هذه المساعدة: سنتعرض لبيان هذه الحقوق و الالتزامات في نقطتين على التوالي.

أ. حقوق المستفيد من هذه المساعدة: تتمثل حقوق المستفيد من المساعدة الممنوحة من طرف الدولة لانجاز سكن ريفي فيما يلي:

1. التوجيه و المساعدة التقنية: عرف الوسط الريفي بخصوص البناء فيه تكفلاً نوماً ما ناقصاً من حيث النوعية البناءات التي اتصفت غالباً بنوعية الرديئة غير مكتملة و مكتظة بإضافات مشوهة لا تلاءم هذا الوسط الطبيعي الخلاب^[25]، و إعادة النظر من هذه الناحية تستدعي من الدولة بصورة إلزامية عدم ترك المساعدات تقتصر فقط على المساعدة المالية للمستفيد، و إنما من حق هذا الأخير أن يلجأ إلى الإدارات المحلية المختصة لطلب التوجيه و المساعدة و تحديد نوعية البناء و مظهره خارجي ليكون منسجم مع المحيط الملائم الذي يوجد به.

2. تقديم المساعدة المالية: يتمحور أساساً هذا القرار حول حق المستفيد في الحصول على المساعدة المالية من طرف الدولة لانجاز سكن ريفي، و تتم عملية الدفع على حصتين، تتمثل الحصنة

²⁴ . أنظر المواد 04، 05 و 06 من نفس القرار .

²⁵ . أنظر التعليمات الوزارية المؤرخة في 23 ماي 2006 الخاصة بتصميم و تنظيم السكن في العالم الريفي السابقة الذكر.

الأولى بنسبة 40% تحرر في شكل تسبيق عند تقديم رخصة البناء، و تخصص لانجاز أشغال الأساس و الأشغال الكبرى، أما الحصة الثانية بنسبة 60 % عند الانتهاء من الأشغال الكبرى أو جزء منها يثبت ذلك محضر معاينة مدى تقد الأشغال من طرف المصالح التقنية المؤهلة للسكن بالولاية (مديرية السكن و التجهيزات العمومية) أو بالمجلس الشعبي البلدي، و في حالة ما استعان المستفيد بمتعامل أو مؤسسة أشغال لانجاز مسكنه، فإنه يمكن أن يقوم الصندوق الوطني للسكن بدفع حصص المساعدة مباشرة لفائدة هذا المتعامل بشرط تحري وكالة استلام المساعدة يعدها المستفيد لفائدة المتعامل، و كذا طلبات الدفع لفائدته مؤشر عليها من طرف المصالح التقنية المؤهلة بمديرية السكن و التجهيزات العمومية أو بالمجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً^[26].

ب. التزامات المستفيد من هذه المساعدة: تتمثل التزامات المستفيد من المساعدة الدولة لانجاز سكن ريفي فيما يلي:

1. **الالتزام باستصدار رخصة البناء:** يجب على المستفيد من المساعدة المباشرة الممنوحة من طرف الدولة لانجاز سكن ريفي استصدار رخصة البناء وفق الشروط و الإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها في مجال التهيئة و التعمير، و لا يمكنه أن يدعي جهله بما لارتباطها الوثيق بالنظام العام بعناصره (الأمن العام ، السكنية العمومية، الصحة العمومية)، ويتعين عليه تقديمها عند تقديم طلبه الأول بالدفع.

2. **الالتزام باستصدار رخصة لهدم السكن غير اللائق:** رغم أن المشرع قبل صدور القرار المؤرخ في 19 جوان 2013 كان يجيز طلب الإعانة من أجل ترميم أو توسيع السكن في الوسط الريفي، بينما حصر طلب المساعد في هذا القرار على عملية انجاز سكن جديد، و في حال امتلاك المستفيد سكن غير لائق لا بد من هدمه و قبل القيام بهذه العملية في الإطار القانوني تستلزم الحصول على رخصة الهدم من الجهات الإدارية المختصة و المنظمة بموجب قانون التهيئة و التعمير و المراسيم التنفيذية له^[27].

²⁶ . أنظر المادة 07 من دفتر الشروط الملحق بالقرار المؤرخ في 19 جوان 2013 الذي يحدد كفايات الحصول على المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة للسكن الريفي السابق الذكر.

²⁷ . نصت الفقرة الثانية من المادة 03 م دفتر الشروط الملحق بنفس القرار على أنه " عندما يوجد سكن غير لائق على قطعة أرض، فإنه ينبغي للمستفيد من المساعدة المباشرة أن يقوم بهدمه طبقاً للتشريع و التنظيم المعمول بهما".

ثانيا. سلطات الممنوحة للإدارة في إطار هذه المساعدة: منح المشرع سلطات واسعة للإدارة في إطار المساعدة المباشرة الممنوحة من طرف الدولة لانجاز سكن ريفي، و تتمثل هذه السلطات في مراقبة مدى التقدم في الأشغال، التسجيل في البطاقة الوطنية و توقيع الجزاءات.

أ. مراقبة مدى التقدم في الأشغال: تتولى المصالح التقنية المؤهلة للسكن بالولاية أو بالمجلس الشعبي البلدي المختصان إقليميا بمبادرة منها أو من طرف المستفيد بمراقبة مدى تقدم أشغال انجاز المشروع، و تتوج هذه المراقبة - التي تشمل في آن واحد واقع الأشغال المباشر فيها و مدى مطابقتها لتعليمات وتصاميم رخصة البناء - بإعداد محضر معاينة تقدم الأشغال و فق نموذج محدد من طرف الصندوق الوطني للسكن، يرسل الموظف أو الموظفين المؤهلين المحضر المعاينة إلى الصندوق الوطني للسكن من أجل تحرير الحصة الثانية من المساعدة المباشرة الممنوحة للدولة إذا تمت الأشغال وفقا لمضمون هذا القرار وبعبارة أخرى وفقا لمقاييس رخصة البناء و الكم المطلوب من البناء (الأشغال الكبرى بالإضافة إلى ذلك ترسل نسختين من هذا المحضر المستفيد في غضون خمسة (05) أيام الموالية لتاريخ زيارة موقع البناء مقابل وصل استلام موقع من طرفه، و يشكل هذا المحضر وثيقة إثبات لتحرير الحصة الثانية من المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة إلى المستفيد أو وسيلة إثبات لتوقيع الجزاءات الإدارية لإخلال هذا الأخير بالتزاماته.

ب. التسجيل في البطاقة الوطنية: يتم تسجيل المستفيد من المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة لانجاز السكن الريفي في البطاقة الوطنية للسكن لدى وزارة السكن و العمران، وهذه السلطة الممنوحة للإدارة تؤدي إلى تفادي كل الأخطاء والتجاوزات التي عرفها هذا النوع من المساعدات لاستفادة أكثر من مرة و في عدة صور للحصول على سكن مثلا حصول على سكن اجتماعي، طلب الإعانة لبناء سكن ريفي... إلخ^[28].

ت. توقيع الجزاءات: إذا ما قصر المستفيد مع الإدارة في تنفيذ التزاماته على أي وجه من الوجود (سواء بامتناعه عن تنفيذ التزاماته كليا أو تأخر في تنفيذها أو نفذها على وجه سيئ أو أحل غيره في التزاماته دون موافقة الإدارة... إلخ) فإن للإدارة أن توقع عليه جزاءات تخضع لنظام قانوني غير معروف في القانون الخاص^[29]، و في هذه الصدد على المستفيد احترام كل البنود التي تضمنها دفتر الشروط الملحق

²⁸. أنظر المادتين 05 و 06 من دفتر الشروط الملحق بالقرار المؤرخ في 19 جوان 2013 الذي يحدد كيفية الحصول على المساعدة المباشرة

الممنوحة من الدولة للسكن الريفي السابق الذكر.

²⁹. الدكتور سليمان محمد الظماوي، الوجيز في القانون الإداري، بدون ذكر الطبعة، دار الفكر العربي، مصر، 1985، ص 673.

بالقرار المؤرخ في 19 جوان 2013 الذي يحدد كفاءات الحصول على المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة للسكن الريفي، إضافة إلى التزامه بتسخير مبلغ المساعدة كله لانجاز السكن، و إذا أحل بهذه الالتزامات يشكل ذلك للإدارة سببا لسحب هذه المساعدة، و يعرض المستفيد لتعويض مبلغ المساعدة الممنوح بكل الطرق القانونية^[30] على غرار متابعتة مدنيا من طرف الإدارة على الضرر المادي اللاحق بها وفقا للقواعد العامة.

خاتمة

خلصنا بعد دراستنا لموضوع السكن الريفي كآلية للتنمية أن اهتمام المشرع بهذا النوع من البناء كان أمرا ضروريا لأن تنمية الأوساط الريفية تنبعث بضمان الاستقرار الاجتماعي لسكانه بالدرجة الأولى، و بالتالي تحفز هؤلاء السكان على المشاركة في التنمية بمختلف أبعادها الاقتصادية، البيئية، الثقافية... الخ، و لقد تجلّى هذا الاهتمام بتقديم تحفيزات مالية لإعانة و تشجيع سكان الريف على انجاز هذا النوع من البناء الذي لقي بمجرد طرحه إقبالا كبيرا من طرفهم.

لقد ساهم السكن الريفي في فك أزمة السكن و الحد من ظاهرة الهجرة نحو المدن وتحسين ظروف معيشة سكان الريف، إلا أن هذه الصيغة بالكيفية المذكورة أعلاه أي الإعانة في شكل تحفيزات مالية شابها الكثير من النقائص أبرزها إهمال الجانب الجمالي في انجاز البناءات و عدم متابعة الإدارة لهذا الجانب بالشكل اللازم الأمر الذي بقي متروكا لأهواء الأفراد نتج عنه تلوث بصري واضح في شكل البناءات، رغم أن السلطات في السنوات الأخيرة حاولت تدارك هذا النقص بإلزام المعني بطلب الإعانة بالاهتمام بهذا الجانب.

ما يمكن أن نقترحه في الأخير هو أن هذا الموضوع يحتاج لإعادة تنظيمه قانونيا ضمن نصوص تشريعية واضحة، لان تنظيم هذا النوع من البناء بقرارات و تعليمات فقط أثار العديد من التجاوزات.

³⁰ . أنظر المادة 08 من دفتر الشروط الملحق بالقرار المؤرخ في 19 جوان 2013 الذي يحدد كفاءات الحصول على المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة للسكن الريفي السابق الذكر.

