

الإطار التشريعي و التنظيمي المتخذ في مجال حماية استعمال

الأراضي الفلاحية لأغراض البناء

ط/ عمور محمد

جامعة عبد الحميد بن باديس

مستغانم

مقدمة

إن الأمن الغذائي للبلاد يقتضي الإرتفاع المستمر للإنتاج الفلاحي ، ولا يمكن تحقيق ذلك بدون العامل الأساسي المتمثل في وفرة الأرض الفلاحية التي عرفها المشرع الجزائري في نص المادة 04 من القانون 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري المعدل و المتمم¹ على أنها هي كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال سنوات إنتاج يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلك في الصناعة استهلاكاً مباشراً أو بعد تحويله.

إذ تبين مؤشرات الأملاك العقارية الفلاحية وجميع الإحصائيات إلى ضعف الوعاء العقاري المخصص للإنتاج الفلاحي ، وهذا نتيجة للإقتطاع غير المراقب للأراضي الفلاحية ، وكذا إستفحال ظاهرة بيع حقوق مشاعة على أراضي فلاحية في غياب إعتراضات وتدابير مناسبة للحفاظ على الذمة العقارية الفلاحية من طرف المصالح الفلاحية وكذا العمران والجماعات المحلية مما أدى إلى إنشاء تحصيلات مقنعة وبنائيات فوضوية على حساب العقار الفلاحي ، إضافة إلى أنه كلما يتم تناول سياسة التعمير في الجزائر تثار معها إشكالية العقار ، إذ لا وجود للتعمير إذا انعدم تدخل السلطة العمومية في توزيع الأرض بين مختلف الإستعمالات ، فكان لابد من ضبط حدود التعمير مع الأخذ في الحسبان نمط المنطقة المراد تعميرها ، غير أنه نظراً لقلّة التكلفة تم اللجوء إلى الأراضي الفلاحية قصد البناء رغم كثرة النصوص التي تمنع ذلك² ، إذ دائماً ما تتجنب الدولة عملية نزع الملكية من أجل المنفعة العامة في إطار القانون 91/11 المؤرخ في 27/04/1991³ .

¹ جريدة رسمية العدد 49 لسنة 1990

² نصر الدين هنوني ، "الحماية الراشدة للساحل في القانون الجزائري" ، دار هومة 2013 ص 664

³ جريدة رسمية العدد 21 لسنة 1991

كل هذا كان مبررا قويا للإجراءات المتخذة في هذا المجال بموجب القانون 16/08 المؤرخ في 2008/08/03 المتضمن التوجيه الفلاحي⁴ ، وكذا نص التعليم 4270 الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية بتاريخ 2014/04/21 .

وعليه سوف نحاول في هذا المقال طرح إشكالية: ماهي الإجراءات التشريعية والتنظيمية المتخذة في مجال حماية إستعمال الاراضي الفلاحية لأغراض البناء؟ وهل قواعد الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير الحالية كفيلة بحماية العقار الفلاحي؟

ومن خلال هذه الإشكالية سوف نحاول التطرق إلى المحاور التالية:

أولاً: الإجراءات المتعلقة بحماية العقار الفلاحي التابع للدولة في حالة إسترجاع أو إقتطاع أراضي فلاحية من أجل تلبية الإحتياجات المرتبطة بإنجاز مشاريع عمومية للتنمية.

ثانياً: الإجراءات المتعلقة بحماية العقار الفلاحي التابع للخواص في حالة إنشاء تحصينات مقنعة.

ثالثاً : قواعد الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير المطبقة على العقار الفلاحي.

رابعاً: الجزاءات الإدارية المقررة لمواجهة تجاوزات البناء على الأراضي الفلاحية.

أولاً: الإجراءات المتعلقة بحماية العقار الفلاحي التابع للدولة في حالة إسترجاع أو إقتطاع أراضي فلاحية من أجل تلبية الإحتياجات المرتبطة بإنجاز مشاريع عمومية للتنمية.

1. الإجراءات المتبعة قبل صدور القانون 16/08 المؤرخ في 2008/08/03 المتضمن

التوجيه الفلاحي تقوم الدولة من أجل تلبية الحاجات المرتبطة بإنجاز مشاريع عمومية للتنمية والمنفعة العامة بتجنيد الأوعية العقارية ذات الطابع الفلاحي لذلك، سواء كانت داخل القطاعات القابلة للتعمير أو خارج القطاعات القابلة للتعمير وإلى غاية صدور القانون 16/08 المؤرخ في 2008/08/03

المتضمن التوجيه الفلاحي⁵ كان هناك جهازان قانونيان يحددان إجراءات إستعمال الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العام لأغراض البناء وهما

أ. الإجراء المتعلق بالأراضي الفلاحية الموجودة داخل القطاع القابل للتعمير

نصت عليه المادة 53 من القانون 02/97 المؤرخ في 1997/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 1998⁶ بقولها " يمكن للدولة إسترجاع الأراضي التابعة للأمالك الوطنية الممنوحة في إطار القانون 19/87 المؤرخ في 1987/12/08 ، إذا كانت هذه الأراضي مدمجة في قطاع عمراني بموجب أدوات التعمير المصادق عليها طبقا للتشريع الساري المفعول بعد الأخذ برأي المجلس الشعبي الولائي "

ونظم هذه المادة المرسوم التنفيذي 313/03 المؤرخ في 2003/09/21 المحدد لشروط وكيفيات إسترجاع الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي⁷، إذ تتم هذه العملية وفقا للجنة تقنية ولائية ، إضافة إلى إلزامية أخذ رأي المجلس الشعبي الولائي والتي تتجسد فيما بعد بقرار ولائي يقدم على شكل عقد إداري تعدده مصالح مديرية أملاك الدولة وتقدمه للإشهار بالمحافظة العقارية المختصة إقليميا.

ب . الإجراء المتعلق بالأراضي الفلاحية الموجودة خارج القطاع القابل للتعمير

الإجراء المطبق على هذا النوع من الأراضي جاء ضمن تعليمة رئيس الحكومة رقم 15 المؤرخة في 2006/12/06⁸ والتي جاء في مضمونها على أنه نظرا للحجم الهائل للمشاريع التنموية الواجب إنجازها ونذرة الوعاءات العقارية أجبرت الدولة في غياب بدائل أخرى على اللجوء تحت المراقبة إلى إقتطاع أجزاء من أراضي فلاحية ، وأن الأولوية تتجه نحو الأراضي ذات القيمة الإنتاجية المعدومة .

نجد أن إجراءات التنفيذ العملي لهذه التعليمة أعطت نوع من الحماية للأراضي الفلاحية كون أنها تلزم الوزارة صاحبة المشروع وكذا الولاية بتقديم طلب اقتطاع أرض فلاحية لإنجاز مشروع إلى السيد وزير الفلاحة والتنمية الريفية ، والأهم من ذلك تنقل لجنة تقنية برئاسة ممثل عن وزارة الفلاحة والتنمية الريفية إلى الموقع لتقديم توصية ، وغياب هذا الأخير يحول دون تقديم التوصية ، وحال تحديد التوصيات من

⁵ جريدة رسمية العدد 46 لسنة 2008

⁶ جريدة رسمية العدد 89 لسنة 1997

⁷ جريدة رسمية العدد 57 لسنة 2003

⁸ تعليمة رئيس الحكومة رقم 15 مؤرخة في 2005/12/60 المتعلقة باقتطاع أراضي فلاحية من أجل مشاريع التنمية

قبل اللجنة التقنية تجتمع اللجنة الوزارية المشتركة وتفصل رسميا حول تلبية الطلب أو رفضه أو البحث عن حل بديل.

2. الإجراءات المتبعة بصدور القانون 16/08 المؤرخ في 2008/08/03 المتضمن التوجيه

الفلاحي:

نصت أحكام المادة 15 من القانون 16/08 المؤرخ في 2008/08/03 المتضمن التوجيه الفلاحي⁹ على أنه لا يمكن إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية إلا بقانون أو مرسوم يتخذه مجلس الوزراء وذلك بدون تفرقة بين الأراضي الفلاحة الواقعة داخل القطاعات القابلة للتعمير وتلك الواقعة خارج القطاعات القابلة للتعمير.

أ. صدور المنشور الوزاري رقم 533 بتاريخ 2009/09/11

في هذا الصدد صدر منشور وزاري عن وزير الفلاحة و التنمية الريفية رقم 553 مؤرخ في

2009/09/11¹⁰

نص على بعض الإجراءات أهمها:

- أنه يتم إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية وإدماجها ضمن الأراضي القابلة للتعمير بموجب القانون إذا تعلق الأمر بأراضي فلاحية خصبة جدا أو خصبة ، وبموجب مرسوم إذا تعلق الأمر بالأراضي الفلاحية ذات الخصوبة المتوسطة أو الضعيفة.

- إنشاء لجنة ولائية برئاسة الوالي تتشكل من مدير أملاك الدولة للولاية ، مدير المصالح الفلاحية، مدير الغابات ، مدير البناء والتعمير، مدير الري ، رئيس الغرفة الفلاحية ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

⁹ جريدة رسمية العدد 46 لسنة 2008

¹⁰ منشور وزاري رقم 553 مؤرخ في 2009/09/11 ، غير منشور في الجريدة الرسمية.

وتتكفل هذه اللجنة بدراسة وتقييم على مستوى الولاية طلبات إلغاء التصنيف على أساس معايير أهمها الحفاظ على الطابع الفلاحي للأراضي وكذا توجيه إنجاز المشاريع نحو الأراضي غير الفلاحية.

ويتضمن التقرير الذي تقوم به اللجنة الولائية طلب القطاع المعني وكذا محضر اللجنة الخاصة يؤكد غياب أراضي غير فلاحية على مستوى المنطقة أو ما يجاورها إضافة إلى نتائج دراسات قدرات الأراضي المزمع إلغاء تصنيفها وخلاصة دراسات الجدوى التقنية الإقتصادية للمشروع مرفق بوثيقة إثبات تمويل المشروع.

- يتم تنصيب على مستوى وزارة الفلاحة والتنمية الريفية لجنة مكونة من وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، ووزارة المالية، وكذا الوزارة المعنية بالمشروع .

وتتمثل مهام هذه اللجنة في التأكد من إحترام الإجراءات ، والمصادقة على التقرير المرسل من طرف الولايات و الإعتماد إذا ما إقتضت الحاجة على زيارات ميدانية تكميلية.

بعد المصادقة على التقرير من طرف اللجنة المركزية ، يتولى الوزير صاحب طلب إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية إرسال إلى الأمانة العامة للحكومة ملفا يتكون من :

- مشروع تمهيدي لقانون (أرض خصبة جدا أو خصبة) أو مرسوم (أرض ذات خصوبة متوسطة أو ضعيفة).
- تقرير اللجنة الولائية
- رأي اللجنة المركزية

يجدر هنا التأكيد على نقطة مهمة تتمثل في أنه لا يمكن حيازة الأرض الملغى تصنيفها إلا بعد نشر نص القانون أو المرسوم في الجريدة الرسمية الجزائرية.

إلا أنه وبموجب المنشور الوزاري رقم 244 المؤرخ في 2010/04/13 ألغى المنشور الوزاري رقم 533 السالف الذكر مع التأكيد على أن إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية سوف يتم طبقا لتعليمية تصدر عن الوزير الأول .

ب . تعليمية الوزير الأول رقم 01 المؤرخة في 2010/04/19

بالفعل صدرت هذه التعليمات التي تكفلت بمختلف أصناف الأراضي الفلاحية ، كما نصت على أن دراسة طلبات إلغاء التصنيف تتم من طرف لجنة تقنية يرأسها ممثل وزارة الفلاحة والتنمية الريفية و أن القرار النهائي لإلغاء

التصنيف يتم النطق به من طرف مجلس وزاري مشترك¹¹.

إذ المهم في نص تعليمات الوزير الأول هو التأكيد على أن هذا الإجراء مؤقت في إنتظار تعديل القانون 16/08 المؤرخ في 2008/08/03 المتضمن التوجيه الفلاحي¹².

ج . تعليمات الوزير الأول رقم 02 المؤرخة في 2013/05/12

تبسيطا للإجراءات وتكيفاً مع الضروريات أصدر الوزير الأول التعليمات رقم 02 المؤرخة في 2013/05/12¹³ والتي كذلك من خلالها تم تدارك بعض النقاط لم يتم التطرق إليها ضمن التعليمات رقم 01 فتضمنت هذه التعليمات إستثناء الأراضي الفلاحية ذات المردود العالي والأراضي الغابية ، وبموجب هذه التعليمات أضيف إجراء يتعلق بعمليات إلغاء التصنيف لأراضي فلاحية لإنجاز مشاريع ذات الضرورة الملحة وهي على سبيل الحصر¹⁴:

- مراكز التحويل الكهربائي
- محطات توسيع نطاق الغاز
- خزانات وأبراج المياه
- مؤسسات مدرسية
- مؤسسات جوارية للصحة العمومية

¹¹ تعليمات الوزير الأول رقم 01 المؤرخة في 2010/04/19 المتعلقة بإقتطاع أراضي تلبية للحاجات الضرورية المرتبطة بإنجاز مشاريع عمومية

¹² جريدة رسمية العدد 46 لسنة 2008

¹³ تعليمات الوزير الأول رقم 02 المؤرخة في 2013/05/12 المتعلقة بإقتطاع أراضي تلبية للحاجات الضرورية المرتبطة بإنجاز مشاريع عمومية

¹⁴ التعليمات رقم 12773 المؤرخة في 2012/12/25 صادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية.

ففي هذه الحالات يتخذ الوالي بعد إستشارة المصالح الفلاحية والموارد المائية قرار إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية ، وبالموازاة يقوم بإرسال الملف التنظيمي المحدد في تعليمة الوزير الأول إلى وزير الفلاحة والتنمية الريفية من أجل عرضه على اللجنة الوزارية المشتركة للمصادقة عليه على سبيل التسوية ، هذا عكس العمليات الأخرى التي لا يتم إتخاذ قرار إلغاء التصنيف بشأنها إلا بعد صدور قرار اللجنة الوزارية المشتركة .

والجدير بالذكر أن الرخص الإستثنائية تمنح مرة واحدة في السنة.

هنا نجد أن التعليمية رقم 02 أضفت حماية كبيرة للأراضي الفلاحية فكانت هذه التعليمية صارمة بخصوص إختيار الوعاء العقاري الذي يجب أن يراعى فيه الجدوى الإقتصادية للمستثمرة الفلاحية ، وكذا الجوار المباشر للقطاع القابل للتعمير ، بالإضافة إلى قابلية الموقع للبناء وجدواه من حيث إمكانية الوصول وإنجاز الشبكات المختلفة.

كما تضمنت المذكرة تبسيط لمحتوى ملف طلب إلغاء التصنيف وأصبح مقصورا على مايلي:

- طلب معل من القطاع أو الوالي المعني
- المحضر النموذجي للجنة المحلية متضمن جميع المعلومات ومؤشر عليه.
- البطاقة التقنية للقطعة الأرضية مشفوعة برأي مديرية المصالح الفلاحية.
- مقرر تفريد المشروع
- مقرر تعيين ورسم الحدود للقطعة المعنية بالمشروع.

فبناء على جميع الإجراءات التي تم الإشارة إليها فعلى عكس ما جاء في المنشور الوزاري رقم 553 الصادر عن وزير الفلاحة فإنه يتم حيازة القطعة الأرضية وبعد ذلك تأتي مرحلة نشر القانون أو المرسوم المتضمن قرار إلغاء التصنيف¹⁵.

ثانيا : الإجراءات المتعلقة بحماية العقار الفلاحي التابع للخواص في حالة إنشاء تخصيصات مقنعة وبنيات فوضوية

¹⁵ أنظر المرسوم التنفيذي رقم 237.11 مؤرخ في 2011/05/09 يتضمن إلغاء تصنيف قطع أراضي فلاحية وتخصيصها لإنجاز سكنات ومرافق عمومية في بعض الولايات ، جريدة رسمية العدد 39 لسنة 2011 .

تنص المادة 674 من القانون المدني الجزائري¹⁶ على أنه "الملكية هي حق التمتع والتصرف في الأشياء بشرط أن لا يستعمل إستعمالا تحرمه القوانين والأنظمة" ، فللمالك الحق في التصرف في ملكه بجميع أوجه التصرف فله أن يبيع ما يملكه أو جزء منه بمقابل أو بدون مقابل ، إلا أنه تم إستغلال حق التصرف في الشيوع على نمط الأراضي الفلاحية ، فاستفحلت منذ مدة ظاهرة المتاجرة بالعقار الفلاحي وهذا بالتنازل عن حقوق عقارية مشاعة بمساحات ضئيلة على أراضي فلاحية ، وهذا قصد البناء فبذلك تم إنشاء تخصيصات وتجزئات مقنعة وأحياء فوضوية ، إذ تمت عملية التنازل وفقا لعقود توثيقية تم إشهارها لدى المحافظات العقارية ، بحيث تم إجازة عملية التصرف بكل حرية حتى و لو كانت مساحتها تقل عن المساحة المرجعية المنصوص عليها ضمن أحكام المرسوم التنفيذي 490/97 المؤرخ في 1997/12/20 المحدد لشروط تقسيم الأراضي الفلاحية¹⁷ .

إلا أنه ومن أجل وضع حد لهذه الوضعية كان لابد من التدخل الصارم للدولة ، فبادرت المديرية العامة للأموال الوطنية بإصدار التعليم رقم 4270 بتاريخ 2014/04/21 جاء في مضمونها أمر المحافظين العقاريين إلى الإمتناع عن إشهار العقود التوثيقية المتضمنة بيع حقوق عقارية مشاعة بمساحات ضئيلة على أراضي فلاحية مبررة ذلك بأن هذه الوضعية أصبحت مضرة بالعقار الفلاحي ، وأن هذه الممارسات ينجر عنها تقليل المساحة الفلاحية للبلاد ، كما تضمنت إعلام مصالح أملاك الدولة والحفظ العقاري على أنه على المستوى المركزي يتم التحضير لجهاز ينظم هذه المعاملات.

إضافة إلى هذا الإجراء فبالعودة لأحكام المادة 14 من القانون 16/08 المؤرخ في 2008/08/03 المتضمن التوجيه الفلاحي¹⁸ جاء بآليات جديدة فهو يطبق على العقار الفلاحي سواء كان تابع للدولة أو للخواص.

إذ نصت أحكام هذا القانون صراحة على المنع البات عن كل إستعمال غير فلاحى لكل ارض مصنفة فلاحية أو ذات وجهة فلاحية.

¹⁶ الأمر 58/75 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم ، جريدة رسمية العدد 78 لسنة

1975

¹⁷ جريدة رسمية العدد 84 لسنة 1997

¹⁸ جريدة رسمية العدد 46 لسنة 2008.

كما نصت المادة 21 منه "أنه يمنع تحت طائلة البطلان ، القيام بالتصرفات التي موضوعها الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية إلا بعد إتمام إجراءات التسجيل في الأدوات المؤسسة بموجب المادة 13".

كما أنه طبقا لنص المادة 02 أحكام القانون 04/08 المؤرخ في 2008/09/01 المعدل والمتمم¹⁹ الذي يحدد شروط وكيفيات منح الإمتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة والموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية تستثنى الأراضي الفلاحية من مجال التطبيق .

ثالثا: قواعد الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير المطبقة على العقار الفلاحي

1. منح رخصة البناء على أرض فلاحية

رخصة البناء هي الرخصة التي تمنحها سلطة إدارية مختصة لإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل تنفيذ أعمال البناء ، وعرفت أيضا بأنها التصرف السابق الذي تقرر بموجبه السلطة الإدارية بأن الأعمال التي ستم تحتزم الضروريات القانونية والتنظيمية في مجال العمران²⁰.

و تعتبر أيضا رخصة البناء أداة قانونية لضبط و فرض سياسة معينة متناسقة للبناء و التعمير، و بهدف نظام الترخيص على أعمال البناء إلى التحقق من عدم التعارض بين المباني المزمع إقامتها و بين متطلبات المصلحة العامة²¹.

¹⁹ جريدة رسمية العدد 48 لسنة 2008.

²⁰ عزري الزين ، "النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري"، مجلة العلوم الإنسانية ، العدد الثامن ، جامعة محمد خيضر بسكرة ص03

²¹ عزوي عبد الرحمان ، "الرخص الإدارية في التشريع الجزائري" ، أطروحة دكتوراه ،كلية الحقوق ،جامعة الجزائر ، سنة

كما عرفت على أنها "عبارة عن إذن أو ترخيص إداري لانجاز أي بناء جديد مهما كان نوعه من الجدران أو أي تعديل في البناية يتعلق بالمظهر الخارجي".²²

حيث أنه من خلال المواد 20، 21 و 22 و القانون 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل والمتمم²³ قام المشرع الجزائري بتحديد الأراضي العامرة و الأراضي القابلة للتعمير و كذا المساحات و المواقع المحمية.

كما أن حق البناء مرتبط بملكية الأرض فيجب أن يكون للمرخص له سند ملكية على العقار موضوع الطلب إلا أن هذا الطرح ليس مطلقا إذ أنه بموجب نص المادة 40 من القانون 15/08 المؤرخ في 20 يوليو 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناءات و إتمام انجازها²⁴ إذا شيدت البناية المتممة أو غير المتممة مخالفة للأحكام التشريعية و التنظيمية السارية المفعول على قطعة أرض تابعة للأموال الخاصة للدولة أو الولاية أو البلدية يمكن للجنة الدائرة، أن تقرر بالاتفاق مع السلطات المعنية و مع مراعاة أحكام المادتين 16 و 37 فان تسوية وضعية الوعاء العقاري عن طريق التنازل بالتراضي وفقا للتشريع المعمول به ففي هذه الحالة فان طالب التسوية لا يحوز على سند ملكية للعقار موضوع طلب الرخصة إلا أن المشرع أجاز التنازل لصالحه فهنا أصبح نص المادة 40 من القانون 15/08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 السالف الذكر طريق جديد لإكتساب الملكية العقارية.

كما لا يمكن تسليم رخصة إلا إذا كان هناك ارتباط برفع الطاقة الإنتاجية و زيادة نشاط استغلال الأراضي الفلاحية، فالمعيار المعتمد ضمن هذه الأراضي هو المعيار الموضوعي لأن الاهتمام يرجع لمدى حاجة الأرض و ليس الشخص²⁵.

حيث صدر القرار الوزاري المشترك بين وزارة السكن و وزارة الفلاحة المؤرخ في 13/09/1992 المتعلق بحقوق البناء و المطابقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات²⁶، إذ قضت

²² زيدان بوريس "علاقة التوثيق بالنشاط العمراني" مجلة الموثق ، العدد 10 لسنة 2000

²³ جريدة رسمية العدد 49 لسنة 1990

²⁴ جريدة رسمية العدد 44 لسنة 2008

²⁵ العربي رابح أمين "رخصة البناء في المناطق الخاصة والمنازعات المتعلقة بها" مذكرة المدرس العليا للقضاء

2008.2005 ص 21

³ جريدة رسمية العدد 86 لسنة 1992

المادة 02 منه أنه تخصص البنايات المرخصة فقط لمنشآت التجهيزات التي تزيد في الإقتصاد العام للنشاط ، أو للسكن المستعمل ولا يجب أن يفوق علو البنايات 09 أمتار ، هذا بالنسبة لمنشآت التجهيزات أما بالنسبة للبنايات ذات الإستعمال السكني فيجب أن لا تتجاوز مساحة القطعة الأرضية 250/1 من مساحة الملكية إذا كانت هذه الأخيرة أقل من 05 هكتارات ويضاف 20 مترا لكل هكتار إذا كانت المساحة تتراوح بين 05 و 10 هكتارات ، أما إذا تجاوزت المساحة هذا الحد تحسب 10 أمتار لكل هكتار ، كما نصت المادة 03 من نفس القانون على أنه لا تتجاوز مساحة القطعة التي تنشأ فوقها البناية 01/50 من المساحة الكلية عندما تكون هذه الأخيرة أقل من 05 هكتار و ترفع هذه المساحة 50 متر مربع ككل هكتار إذا تجاوزت المساحة الكلية الحد المذكور.

2. تجزئة الأراضي الفلاحية

لقد قام المشرع الجزائري بضبط عملية تجزئة الأراضي الفلاحية بموجب المرسوم التنفيذي 490/97 المؤرخ في 1997/12/20 المحدد لشروط تقسيم الأراضي الفلاحية²⁷ كما أن تغيير الطبيعة المادية للعقار الفلاحي يجب أن يتم بترخيص صريح يسلم من طرف الهيئة المختصة وفقا لنص المادة 34 من القانون 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري²⁸ المعدل والمتمم مع مراعاة نص المادة 22 من القانون 16/08 المؤرخ 2008/08/03 المتضمن التوجيه الفلاحي²⁹.

هنا تجدر الإشارة إلا أنه عمليا وحين القيام بعملية إقتطاع فيتم تجزئة العقار ، وحتى يتم إعداد العقد الإداري لابد على مصالح أملاك الدولة السعي من أجل إيداع قرار تجزئة لتلك الأرضية تطبيقا لأحكام المادة 57 من القانون 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم³⁰ وكذا أحكام المادة 07 من المرسوم 176/91 المؤرخ في 1991/05/28 الذي يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ، رخصة التجزئة ، شهادة التقسيم ، ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك³¹ ، غير أن التكفل بمثل هذه الحالات يتم على سبيل الإستثناء ضمن الإجراءات

²⁷ جريدة رسمية العدد 84 لسنة 1997

²⁸ جريدة رسمية العدد 49 لسنة 1990

²⁹ جريدة رسمية العدد 46 لسنة 2008

³⁰ جريدة رسمية العدد 52 لسنة 1990

³¹ جريدة رسمية العدد 26 لسنة 1991

المحددة في أحكام المادة 18 من المرسوم 62/76 المؤرخ في 25/03/1976 المعدل والمتمم المتضمن إعداد مسح الأراضي العام³² ، التي تخول لمصالح مسح الأراضي صلاحية معاينة كل التغيرات التي تمس حدود قطعة أرضية خضعت لعمليات المسح بموجب محضر التحديد³³ ، وكذا وثيقة قياس تبين تقسيم مجموعة الملكية³⁴ ، على أن يبلغ المحافظ العقاري بالتعديلات التي تطرأ على مجموعات الملكية عملاً بالمادة 03 من القرار الوزاري المؤرخ في 09/03/1978³⁵ المتضمن تحديد الشروط التي تجرى بموجبها مطابقة مجموعة البطاقات العقارية ومسح الأراضي .

3. منح شهادة المطابقة للبناءات المشيدة على الأراضي الفلاحية

تعتبر شهادة المطابقة شهادة إدارية تمنح للباني المرخص له و التي تفيد إقرار السلطة التي سلمت رخصة البناء بمطابقة الأشغال المنجزة للرخصة المسلمة و من تم استعمال البناء المرخص به و هنا تشهد الإدارة باعتبارها سلطة الضبط الإداري على مطابقة الأشغال ، فبخصوص منح شهادة المطابقة للبناءات المشيدة على الأراضي الفلاحية فلا يتم إلا في حدود الرخصة الممنوحة وكذا تطابق البناءة مع المخطط المرفق بالرخصة خاصة من حيث المساحة المسموح بها قانوناً.

إذ تنص المادة 16 من القانون 15/08 المؤرخ في 20/07/2008 المذكور أعلاه أنه لا تكون قابلة لتحقيق المطابقة في إطار أحكام هذا القانون البناءات المشيدة على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الغابي بإستثناء تلك التي يمكن إدماجها في المحيط العمراني، إلا أن المشرع الجزائري لم يبين ما المقصود بالأراضي التي يمكن إدماجها في القطاع العمراني إن كانت القطاعات المبرمجة للتعمير المنصوص عليها في المادة 21 من القانون 29/90 المؤرخ في 11/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل المتمم³⁶ أو قطاعات التعمير المستقبلية المنصوص عليها في نص المادة 22 من نفس القانون .

³² جريدة رسمية العدد 30 لسنة 1976.

³³ تعليمية رقم 1588 صادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية بتاريخ 23/02/2008.

² – Ali Brahiti. le régime foncier et domanial en Algérie, évolution et dispositif, édition iticis 2013 , p 123 .

³⁵ جريدة رسمية العدد 13 لسنة 1978.

³⁶ جريدة رسمية العدد 52 لسنة 1990

ونصت المادة 39 من نفس القانون على أنه لا يمكن تحقيق المطابقة في مفهوم أحكام هذا القانون لأي بناية مشيدة مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول على قطعة الأرض تابعة لمستثمرة فلاحية عمومية أو خاصة.

رابعاً: الجزاءات الإدارية المقررة لمواجهة تجاوزات البناء على الأراضي الفلاحية

تتمثل أساساً في هدم وإزالة المباني المخالفة وهي إجراء ردي يأتى بعد معاينة المخالفة وطلب تصحيحها وعدم الامتثال لها أو المخالفة لقاعدة من قواعد التعمير المنصوص عليها قانوناً فبذلك يعتبر إجراء يتم من خلاله إزالة البناء المخالف لأحكام قانون البناء إزالة كاملة ونهائية و من خلال أحكام القانون الجزائري استعمل المشرع الجزائري لفظ هدم البناء المخالف للقانون و لم يستعمل لفظ الإزالة أي نقض البناء المخالف للقانون وتحطيمه³⁷ وحسب المادة 76 مكرر 04 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم فعندما ينجز البناء بدون رخصة يتعين على العون المؤهل قانونياً تحرير محضر إثبات المخالفة وإرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختص في أجل لا يتعدى 72 ساعة.

في هذه الحالة ومراعاة للمتابعات الجزائية، يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص قرار هدم البناء في أجل ثمانية 08 أيام ابتداءً من تاريخ استلام محضر إثبات المخالفة.

عند انقضاء المهلة و في حالة تقصير رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني يصدر الوالي قرار هدم البناء في أجل لا يتعدى 30 يوماً.

بالرجوع إلى القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو سنة 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها³⁸، نجد أن نص المادة 16 منه قضت بأن لا تكون قابلة لتحقيق المطابقة في إطار أحكام هذا القانون ، البناءات المشيدة على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي أو الغابية أو ذات الطابع الغابي باستثناء تلك التي يمكن إدماجها في المحيط العمراني.

³⁷ عزاوي عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 700

³⁸ جريدة رسمية العدد 44 لسنة 2008

وبالتالي فإن البنايات المذكورة في هذه المادة تقع تحت طائلة العقوبة الإدارية بالهدم، وهذا ما قضت به المادة 17 من نفس القانون بقولها "يجب أن تكون البنايات المذكورة في المادة 16 أعلاه بعد معاينتها من طرف الأعوان المؤهلين، موضوع هدم طبقا لأحكام المادة 76 مكرر 04 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990، المعدل و المتمم، والمذكور أعلاه مع أعباء عملية الهدم على عائق المخالف"

خاتمة

لقد حبا المشرع الجزائري الأراضي الفلاحية بحماية خاصة ، ذلك أنها أساس تحقيق النمو الإقتصادي و المطلب الإجتماعي المتمثل في الأمن الغذائي³⁹ ، إذ أنه من خلال هذه الدراسة الموجزة نخلص إلى أن الدولة قامت بسن مجموعة من التشريعات والتنظيمات الهدف منها الإشراف على حركة البناء على الأراضي الفلاحية، سواء من أجل إنشاء مشاريع تنموية أو للإستعمال الخاص من طرف الأفراد ، فمن خلال الإجراءات المعمول بها حاليا نجدها في معظمها إتسمت بالصرامة وبداية رصوخ لفكرة حماية العقار الفلاحي، إلا أنه من جهة أخرى نجد أن النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بحماية العقار الفلاحي جاءت مبعثرة ،كما يجب أيضا الوقوف عند التطبيق الفعلي لهذه النصوص في مقدمتها أحكام المرسوم التنفيذي 490/97 المؤرخ في 1997/12/20⁴⁰ المحدد لشروط تقسيم الأراضي الفلاحية الذي حدد المساحة المرجعية على أساس نوع الأرض (مسقية أو غير مسقية) وكذا نظام المزروعات (خضر ، زراعة أشجار) وبالمقابل فإن فرق المسح العام تقوم بمسح الأراضي الفلاحية على أساس طابع فلاحي فقط دون الخوض في مسألة نوع الأرض ونظام المزروعات هذا ما يطرح إشكالية المساحة المرجعية التي يمكن الإعتماد عليها في عملية التجزئة أثناء إيداعها للشهر، هذا بالإضافة إلى تأخر الجهاز الذي تم الإشارة إليه ضمن نص التعليم 4270 المؤرخة في 2014/04/21 مع إشكالية القوة القانونية لهذه التعليم.

ومن هنا فإننا نقترح الإستعجال في تعديل أحكام المرسوم التنفيذي 490/97 المؤرخ في 1997/12/20 السالف الذكر ، و كتدبير مؤقت إرفاق كل تجزئة أرض فلاحية مودعة للإشهار بخبرة تقنية تبين نوع الأرض ونظام المزروعات الخاص بها ، كما ننادي بالإسراع في إصدار الجهاز المنظم

³⁹ الفاضل خمار " الجرائم الواقعة على العقار"دار هومة ،الطبعة الثالثة 2006 ص 109.

⁴⁰ جريدة رسمية العدد 84 لسنة 1997.

لعملية البيع في الشيوع على أراضي فلاحية وكذا تفعيل قوانين إستصلاح الأراضي، مع التشديد ورفض التسامح مع كل المخالفين لقواعد البناء والتعمير المطبقة على العقار الفلاحي وتوفير جميع الوسائل المادية والبشرية من أجل الضبط والتدخل في الوقت المناسب .

المراجع

المؤلفات باللغة العربية

- 1- الفاضل خمار ، الجرائم الواقعة على العقار، دار هومة الطبعة الثانية 2006 .
- 2- هنوني نصر الدين ، الحماية الراشدة للساحل في القانون الجزائري ، دار هومة 2013.

المؤلفات باللغة الفرنسية

1-Ali brahiti , Le régime foncier et domanial en algerie : evolution et dispositif actuel, édition iticis 2013

الرسائل

- 1- عزاوي عبد الرحمان، "الرخص الإدارية في التشريع الجزائري"، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2007.

المذكرات

- 1- العربي رابح أمين، "رخصة البناء في المناطق الخاصة و المنازعات المتعلقة بها"، مذكرة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2005-2008.

المجلات

- 1- زيدان بوريس، "علاقة التوثيق بالنشاط العمراني"، مجلة الموثق، العدد 10 لسنة 2000.
- 2- عزري الزين ، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية ، العدد الثامن ، جامعة محمد خيضر بسكرة.

النصوص القانونية

- 1- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني ج.ر العدد 78 لسنة 1975 المعدل و المتمم بالقانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 جوان 2005، ج.ر العدد 44 لسنة 2005.
- 2- القانون رقم 90-25 المتضمن قانون التوجيه العقاري المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المعدل و المتمم ج.ر العدد 49 لسنة 1990
- 3- القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير، ج.ر العدد 52 لسنة 1990، المعدل بالقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، ج.ر العدد 51 لسنة 2004.
- 4 - القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أفريل 1991 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، ج.ر العدد 21 لسنة 1991.
- 5 - القانون رقم 97-02 الصادر بتاريخ 31 ديسمبر 1997 و المتضمن قانون المالية لسنة 1998، ج.ر العدد 89 لسنة 1997.
- 6 - القانون 08-04 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المعدل والمتمم المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، ج.ر العدد 48 لسنة 2008.
- 7- القانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناءات و إتمام إنجازها، ج.ر العدد 44 لسنة 2008.
- 8- القانون 08-16 المؤرخ في 03 أوت 2008، المتضمن قانون التوجيه الفلاحي ، ج.ر العدد 46 لسنة 2008.
- 9- المرسوم التنفيذي 76-62 المؤرخ في 25 مارس 1976 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام ج.ر العدد 30 لسنة 1976 معدل ومتمم.
- 10- المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991 و المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم، و

تسليم ذلك، ج.ر العدد 26 لسنة 1991، المعدل و المتمم بالمرسومين التنفيذييين على التوالي رقم 06-03 المؤرخ في 08 جانفي 2006، ج.ر العدد 01 لسنة 2006، و المرسوم التنفيذي 09-307 المؤرخ في 27 سبتمبر 2009، ج.ر العدد 55 لسنة 2009.

11- المرسوم التنفيذي 97-490 المؤرخ في 20 ديسمبر 1997 المحدد لشروط تقسيم الأراضي الفلاحية، ج.ر العدد 84 لسنة 1997.

12- المرسوم التنفيذي 03-313 المؤرخ في 21 سبتمبر 2003 المحدد لشروط وكيفيات إسترجاع الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي، ج.ر العدد 57 لسنة 2003.

13- المرسوم التنفيذي رقم 11-237 مؤرخ في 09/05/2011 يتضمن إلغاء تصنيف قطع أراضي فلاحية و تخصيصها لإنجاز سكنات ومرافق عمومية في بعض الولايات ، ج.ر العدد 39 لسنة 2011 .

14- القرار الوزاري المؤرخ في 09 مارس 1978 ج.ر العدد 13 لسنة 1978.

15- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 سبتمبر 1992 ج.ر العدد 86 لسنة 1992.

16- منشور صادر عن وزير الفلاحة و التنمية الريفية رقم 553 المؤرخ في 11 نوفمبر 2009 المتعلقة بشروط و كيفيات إسترجاع الأراضي الفلاحية الواقعة خارج القطاعات القابلة للتعمير من أجل إنجاز تجهيزات عمومية ، غير منشور بالجريدة الرسمية.

17- منشور وزير الفلاحة و التنمية الريفية رقم 244 المؤرخة في 13 أبريل 2010 مفاده إلغاء المنشور رقم 533، غير منشور بالجريدة الرسمية.

التعليمات

01- تعليمة رئيس الحكومة رقم 15 المؤرخة في 06 ديسمبر 2006 المتعلقة بشروط و كيفيات إسترجاع الأراضي الفلاحية الواقعة خارج القطاعات القابلة للتعمير من أجل إنجاز تجهيزات عمومية.

02- تعليمة الوزير الأول رقم 01 المؤرخة في 19 أبريل 2010 المتعلقة بإسترجاع الأراضي الفلاحية من أجل إنجاز مشاريع عمومية للتنمية.

03- تعليمة الوزير الأول رقم 02 المؤرخة في 12 ماي 2013 المتعلقة بإسترجاع الأراضي الفلاحية من أجل إنجاز مشاريع عمومية للتنمية

04-التعليمة رقم 1588 صادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية بتاريخ 23 فيفري 2008.

05- التعليمة رقم 12773 الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية بتاريخ 25

ديسمبر 2012.

06- التعليمة رقم 4270 الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية بتاريخ 21 أفريل 2014.