

تاريخ القبول: 2026-03-06

تاريخ الإرسال: 2025-11-29

## حماية الأراضي الفلاحية وفق أحكام قانون التهيئة والتعمير الجزائري Protection of agricultural land in accordance with the provisions of the Algerian Planning and Development Law

ط.د. بوحمل فوزية\*<sup>1</sup>، مصطفىاوي عايدة<sup>2</sup>

<sup>1</sup> جامعة لونيبي علي البلدية2، مخبر القانون والعقار، (الجزائر)،

[f.bouhambel.etu@univ-blida2.dz](mailto:f.bouhambel.etu@univ-blida2.dz)

<sup>2</sup> جامعة لونيبي علي البلدية2، (الجزائر)،

[aida.mestefaoui@gmail.com](mailto:aida.mestefaoui@gmail.com)

<https://orcid.org/0009-0007-9899-9308>

### المخلص:

تهدف هذه الدراسة للوقوف على آليات حماية الأراضي الفلاحية الواردة في قانون التهيئة والتعمير، وإبراز مدى قدرتها في حماية الأراضي الفلاحية، والأساس الذي يبنى عليه الاقتصاد الوطني، في ظل نظام دولي يبقي الغلبة للأقوى من حيث إنتاج الحاجات الاستهلاكية وتحقيق الاكتفاء الغذائي من المواد الاستهلاكية. ومن خلال قانون التهيئة والتعمير يظهر أن هذا القانون يهدف في الأساس إلى تحديد الأراضي القابلة للتعمير، مع مراعاة خصوصية بعض الأقاليم المميزة كالمواقع المحمية والأراضي الفلاحية.

خلصت الدراسة إلى جملة من النتائج، منها أن هذا القانون بسط آليات حامية هامة للأراضي الفلاحية من شأنها وقايتها من كل الأخطار التي تتعرض لها، مع أن هذه الآليات كانت في بعض الحالات عرضة للانتهاك بموجب تدخل تشريعي، وهو ما جعلها محدودة الأداء.

\*المؤلف المرسل

**الكلمات المفتاحية:** الأراضي الفلاحية، الحماية، قانون التهيئة والتعمير، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، مخطط شغل الأراضي، مخطط تهيئة الاقليم.

**Abstract:**

This study aims to identify the mechanisms for protecting agricultural lands stipulated in the Planning and Development Law,

and to highlight their effectiveness in protecting agricultural lands, considering them a non-renewable resource and the foundation upon which the national economy is built, within an international system that maintains dominance for the strongest in terms of producing consumer needs and achieving food self-sufficiency in consumer goods.

Through the Planning and Development Law, it appears that this law aims primarily to produce lands suitable for development, taking into account the specific characteristics of some distinctive regions such as protected sites and agricultural lands. The study concluded with a number of results, including that this law established important protective mechanisms for agricultural lands, which would protect them from all the dangers to which they were exposed, although these mechanisms were in some cases subject to violation by legislative intervention, which made them limited in performance.

**Keywords:** agricultural land, protection, planning and development law, master plan for planning and development, land use plan, regional development plan.

**مقدمة:**

تعد الأراضي الفلاحية موردا هاما يعول عليه لتحقيق التنمية الاقتصادية والمستدامة في القطاع الفلاحي، بما يوفر تحقيق الأمن الغذائي المستدام الذي أصبحت تراهن عليه مختلف دول العالم اليوم، بهدف الخروج من نظام الاقتصاد الريعي المعتمد في الأساس على المحروقات، الذي أصبح يعرف تذبذبا وعدم الاستقرار في مستوياته، كما يهددها أيضا خطر الزوال المحتوم.

وإن كانت الأراضي الفلاحية كفيلا بتحقيق الأمن الغذائي للدول، فإن سعيها إلى بحث أحسن الطرق لاستثمارها وتنميتها يقتضي بالضرورة توفير سبل حمايتها والمحافظة عليها من كل أشكال التعدي والمخاطر التي تتعرض لها.

يعد التوسع العمراني المتسارع والمتنامي على الأراضي الفلاحية بغرض توطين منشآت ذات طبيعة خاصة أو ذات منفعة عمومية إشكالية حقيقية في الدولة الجزائرية، وعلى الرغم من وجود حماية قانونية من خلال التشريعات التي صدرت في هذا الشأن، إلا أن المشكلة لازالت تهدد هذه الأراضي الفلاحية باعتبارها أحد الركائز التي تبنى عليها الاقتصاديات الوطنية.

يعتبر قانون التهيئة والتعمير أحد القوانين في المنظومة التشريعية الجزائرية، والتي أخذت في الحسبان موضوع حماية الأراضي الفلاحية من خلال بعض الأدوات التي جاء بها، في هذا الخصوص يمكن طرح الاشكال التالي: **ما هو دور قانون التهيئة والتعمير في حماية الأراضي الفلاحية؟**

لمعالجة هذا الإشكال إعتدنا على المنهج التحليلي، من خلال تحليل النصوص القانونية التي لها صلة بموضوع حماية الأراضي الفلاحية، وتمت الاستعانة بالمنهج الوصفي كلما دعت الحاجة إلى ذلك.

لدراسة هذا الموضوع وضعنا خطة تتضمن بحثين، تناولنا في المبحث الأول حماية الأراضي الفلاحية في إطار المخططات، في المبحث الثاني حماية الأراضي الفلاحية في إطار الرخص العمرانية.

### **المبحث الأول: حماية الأراضي الفلاحية في إطار مخططات التعمير**

وجدت أدوات ومخططات تهدف للمحافظة على الأراضي الفلاحية وضمان تنميتها تنمية مستدامة، وذلك في إطار السياسة العامة لتهيئة الإقليم أوعلى المستوى المحلي.

وفي هذا المبحث سنحاول التطرق لهذه الأدوات والمخططات، من خلال أدوات التعمير والمخطط الوطني لتهيئة الاقليم.

### المطلب الأول: حماية الأراضي الفلاحية في ظل أدوات التعمير التنظيمية

اعتبارا للأهمية التي توليها الدولة الجزائرية للأراضي الفلاحية كونها ثروة غير قابلة للتجديد، وضعت حماية خاصة لها في إطار أدوات التعمير المحلي، من خلال توجيه عمليات التعمير وتوزيعها في مناطق بعيدة عن الأراضي الفلاحية، وهي أدوات مسبقة تعدها الهيئات المختصة بذلك على المستوى المحلي، لها حجية في مواجهة الكافة<sup>1</sup>، وفي حالة مخالفتها يكون المعتدي تحت وقع العقاب المقرر قانونا. من أدوات التعمير التي أوجدها المشرع الجزائري على المستوى المحلي، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) ومخطط شغل الأراضي (POS).

### الفرع الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU)

يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية، أو البلديات المعنية آخذا بعين الاعتبار مخططات التنمية، يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي<sup>2</sup>، وبذلك فوجود مثل هذا المخطط هو في الأساس لضبط متطلبات العمران محليا، بناء على مخططات مسبقة وقبلية تعدها هيئات مختصة ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي<sup>3</sup>، مع إشراك مختلف الهيئات والإدارات المعنية وكذا المواطن، كون هذه الأداة مؤقتة أي صالحة لمدة زمنية محددة، هدفها ضبط وتوقع أشكال وحالات التعمير وتوسعه على الأمدين القصير والطويل، ومن هنا يظهر الدور الكبير لرؤساء المجالس الشعبية البلدية في حماية الأراضي الفلاحية والمجالات المحمية وتحديد طرق شغلها، وهي أول نقطة مهمة جاء بها المشرع في إطار الرقابة على استعمال الفضاءات والمجالات، كما تتمتع بصفة الإلزامية في مواجهة الكافة الإدارة والمواطن.

يهدف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير باعتباره أداة توضع على مستوى كل بلدية، ويحتج بها على الجمهور إلى تحديد توجه الدولة في مجال التهيئة العمرانية على المستوى المحلي<sup>4</sup>، تضبط من خلالها التوجيهات الكبرى للعمران في حيز محدود هو المدينة، عن طريق عملية تخصيص الأراضي المتواجدة على إقليم البلدية أو

مجموعة البلديات حسب القطاعات المختلفة<sup>5</sup>، الضبط الدقيق لأماكن إقامة كل الهياكل والتجهيزات اللازمة، وكذا المواقع المحمية، وبذلك فهو يحدد المناطق العمرانية وأجال التعمير فيها، مع مراعاة خصوصية الأراضي الفلاحية<sup>6</sup> والأراضي ذات الطبيعة الخاصة والحساسة التي يتم حمايتها ووقايتها من كل الأشغال والأنشطة التي تؤدي إلى الإضرار بها.

وبناء على ما ورد أعلاه، فإن للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أهمية كبرى في توفير الحماية اللازمة للأراضي الفلاحية تتجلى في التقسيم الذي ورد في قانون التعمير، من خلال وضعها في نطاق الأراضي الغير قابلة للتعمير<sup>7</sup>، أي الحفاظ على طابعها الفلاحي إلا ما ارتبط بالمصلحة العامة، التي يمكن من خلالها استعمال الأراضي لأغراض البناء وفق شروط وضوابط محددة سلفاً، إلا أن هذه الثغرة التي تركها المشرع فتحت باباً واسعاً للتعدي على هذه الأراضي سواء من طرف الإدارة وحتى المواطن.

مما يتطلب تدخلاً تشريعياً يقتضي تعديلاً لنص هذه المادة، كإقامة مشاريع عمرانية وأمدن على أراضي فلاحية ضعيفة الخصوبة، وتوجيه المشاريع والمنشآت إلى مناطق بعيدة كل البعد عن الأراضي الفلاحية، حفاظاً على سلامتها وسلامة النشاطات الفلاحية.

### الفرع الثاني: مخطط شغل الأراضي (POS)

يقصد به المخطط الذي يحدد بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق استخدام الأراضي والبناء<sup>8</sup>.

يعتبر هذا المخطط أداة تنفيذية لما جاء به المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، يتمتع بقوة إلزامية، حيث على أساسه يتم منح أو رفض قرارات التعمير على المستوى المحلي<sup>9</sup>، أي أنه أداة هامة في مجال الرقابة على استخدام الأراضي، خاصة إذا كانت مصنفة في خانة الفضاءات المحفوظة أو الغير قابلة للتعمير، فلا يتم منح أي رخصة بناء في أرض فلاحية إلا في حدود ما رسمه القانون، وهي ضمانات كافية لحماية الأراضي الفلاحية من التوسع العمراني، لذلك يتعين أن تغطي كل بلدية

بمخطط شغل أراضي أو أكثر إن اقتضى الأمر ذلك<sup>10</sup>، وفي حالة عدم توفره في منطقة معينة فإن استعمال الأراضي الفلاحية يتطلب موافقة الهيئات المختصة، وهي المصالح الفلاحية على المستوى المحلي.

يهدف مخطط شغل الأراضي إلى وضع تصور قبلي للجانب العمراني والجمالي في المدينة، بعملية التحديد والضبط الشكلي للمدينة عن طريق تحديد نوع البناء المراد إنجازه، الكثافة القصوى للمباني، المساحات الفاصلة، تعيين الارتفاقات العامة والخاصة، تحديد مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها<sup>11</sup>، وعليه فهو يتكفل بالتحديد الدقيق للأراضي المصنفة كأراضي فلاحية من حيث موقعها ومساحتها، ويضمن توفير الحماية الكافية لها.

### المطلب الثاني: المخطط الوطني لتهيئة الاقليم (SNAT)

شهدت الجزائر عملية إصلاح كبرى في ظل تغير الرؤية الشمولية للموارد المتاحة واستغلالها وتثمينها، بهدف تحقيق مقتضيات التنمية المستدامة، والتي تبلورت في الإعلان عن الخطة التوجيهية العامة لتنمية الثروة الوطنية من خلال المخطط الوطني لتهيئة الاقليم.

### الفرع الأول: تعريف المخطط الوطني لتهيئة الاقليم

تم اعتماد المخطط الوطني لتهيئة الاقليم بمقتضى القانون 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001<sup>12</sup>، إلا أن هذا القانون لم يتضمن تعريفا خاصا له، وتم اعتباره وفق مقتضيات هذا القانون أنه: " المخطط الوطني لتهيئة الإقليم يترجم بالنسبة لكافة التراب الوطني التوجهات والترتيبات الاستراتيجية فيما يخص السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة"<sup>13</sup>.

وعرفه البعض بأنه: "المخطط الذي يقوم على توجهات أساسية تتمثل في الاستغلال العقلاني للفضاء الوطني والموارد الطبيعية وتثمينها، والتوزيع الفضائي الملائم للمدن والمستوطنات البشرية وحماية التراث الايكولوجي وتثمينه وتماسك الاختيارات الوطنية مع المشاريع التكاملية"<sup>14</sup>.

يعتبر الهدف من السياسة الوطنية لتهيئة الاقليم السعي إلى تنمية الاقليم الوطني تنمية منسجمة مع خصائص ومؤهلات كل فضاء جهوي<sup>15</sup>، عن طريق تحقيق التوازن الإقليمي في تموقع السكان والأنشطة وتعزيز جاذبية بعض الأقاليم والتنمية الاقتصادية، والتي تعد في شكل وثيقة عامة توجيهية تحدد المبادئ الكبرى لتنمية الشروة الوطنية.

ويمكن القول إنَّ المخطط الوطني لتهيئة الاقليم هو الوثيقة التوجيهية العامة التي تبين عناصر ومميزات كل فضاء على مستوى موقعه، ووضعها حيز الاستغلال لتحقيق التنمية المستدامة، تتولى إعداد هذه الوثيقة الدولة بإشراك الجماعات المحلية والمختصين في الشؤون الاجتماعية والاقتصادية<sup>16</sup>، ولا تصبح سارية المفعول إلا بعد المصادقة عليها في إطار التشريع المعمول به لمدة 20 سنة قابلة للتحيين والتقييم الدوري كل 05 سنوات<sup>17</sup>، وهي ملزمة للجهات المحلية التي يتعين عليها التقيد بها وإدماجها في مخططات التعمير المحلي<sup>18</sup>، من خلال وقاية بعض الأقاليم والفضاءات الخاصة والحساسة من بعض النشاطات التي تؤدي إلى تدهورها أو تضعف من خصائصها.

### الفرع الثاني: دور مخطط تهيئة الاقليم (SNAT) في حماية الأراضي الفلاحية

شهدت الجزائر نموا عمرانيا سريعا وغير مسبوق على الأراضي الفلاحية، ساهم في القضاء على مساحات فلاحية معتبرة ذات الخصوبة العالية، ويرجع هذا الانتهاك والتعدي للأسباب الأمنية من جهة وقصور بعض التشريعات المرتبطة بالتنظيم العمراني من جهة أخرى، إذ إن ثبوت هذه العوامل كان دافعا قويا لتدخل الدولة في محاولة منها لإصلاح الوضع وحفظ ما بقي منها من خلال تبني نظرة مركزية قائمة على خطط واضحة، جاء بها المخطط الوطني لتهيئة الإقليم باعتباره الإطار المرجعي لعمل السلطات العمومية<sup>19</sup>، وتجلت مظاهر الحماية في ظل هذا المخطط من خلال الأدوات التي جاء بها:

### 1-المخطط التوجيهي لتهيئة السواحل

يعتبر أحد أدوات تهيئة الاقليم<sup>20</sup>، إرتكز على وضع إستراتيجية مميزة لحماية الأراضي الفلاحية، بمنع التعميري الأوساط الفلاحية وضمان المحافظة على الأراضي الفلاحية من خلال الحث على إدماج سياسة حماية الفلاحة في وثائق التخطيط المحلي<sup>21</sup>، وتوجيه كل النشاطات والمشاريع العمرانية نحو المناطق البعيدة عن الأراضي الفلاحية، كالتوسع نحو العمق والمرتفعات.

### 2-المخطط التوجيهي للتنمية الزراعية

يعتبر المخطط التوجيهي للتنمية الفلاحية آلية توضح إستراتيجية وتوجه الدولة ونظرتها للأراضي الفلاحية، والذي من خلاله يتم تحديد كفاءات المحافظة على المناطق الفلاحية والرعية<sup>22</sup>، بما يضمن إستدامتها، والذي يظهر من خلال توسيع الأراضي الفلاحية بموجب عمليات الاستصلاح، مع ضمان استغلال هذه الأراضي وفق خصائصها، أي ممارسة نشاط فلاحي أو ذو علاقة بالفلاحة.

وبذلك هو المخطط الذي يبين ويوضح رؤية الدولة في مجال الاستثمار الفلاحي، أي رسم حدود ومستقبل الفلاحة في الجزائر، من خلال عمليات الاستغلال، التوسع، التثمين، الحماية.

### 3-المخطط التوجيهي لحماية الأراضي ومكافحة التصحر

تعاني الأراضي الفلاحية في الجزائر من ظاهرة التصحر، وهي ظاهرة بيئية تم تعريفها في إتفاقية الأمم المتحدة للتصحر بأنها: "تدهور الأراضي في المناطق القاحلة وشبه القاحلة، وفي المناطق الجافة وشبه الجافة الرطبة، والذي ينتج من عوامل مختلفة التغيرات المناخية والنشاطات البشرية"<sup>23</sup>.

في إطار حماية الأراضي الفلاحية من خلال مخطط تهيئة الإقليم تم الإعلان عن المخطط التوجيهي لحماية الأراضي ومكافحة التصحر عن طريق تبني نظام استصلاح الأراضي الواقعة في الهضاب العليا والسهوب، وكذا التشجيع على حماية هذه الأراضي من مخاطر التصحر<sup>24</sup>، بتشجيع الممارسات التي تهدف إلى ترقية هذه

المناطق وتطويرها عن طريق القيام بإصلاحها وتأهيلها، وفي هذا الاطار تم إعادة بعث السد الأخضر وتأهيله، وتم إستحداث هياكل مؤسسية منها:

- صندوق مكافحة التصحر وتنمية السهوب.

- صندوق التنمية الريفية واستصلاح الأراضي عن طريق الامتياز، وكذا البرامج القطاعية المركزية<sup>25</sup>.

- إنشاء اللجنة التنسيقية لمكافحة التصحر<sup>26</sup>، التي تتولى المساهمة في إعداد الإستراتيجية والبرنامج الوطني لمكافحة التصحر والتخفيف من حدة آثار الجفاف.

من خلال ماسبق ذكره، فإن النظرة الشمولية لحماية الأراضي الفلاحية المبنية على المركزية في التخطيط والتسيير، وسعت من مجال حماية الأراضي الفلاحية، التي بينت من خلالها رغبة الدولة في إعطاء قدر كافي من الحماية اللازمة لها، مراعية الأخطار التي تعترضها حالا أو مستقبلا وحفظها لصالح الأجيال، كان هدفها المحافظة على الأراضي الفلاحية من المخاطر البشرية والطبيعية، وإنشاء مناطق فلاحية جديدة.

### المبحث الثاني: حماية الأراضي الفلاحية بموجب الرخص العمرانية

الرخص العمرانية هي وسائل في يد الإدارة المختصة، تهدف من خلالها إلى ضبط وتنظيم شغل الفضاءات واستغلالها، والتي تحمل إما طابعا وقائيا في شكل رخصة البناء، أو طابعا علاجيا من خلال رخصة الهدم.

#### المطلب الأول: رخصة البناء في الأراضي الفلاحية

يخضع حق البناء على الأراضي الفلاحية لوجوب استصدار رخصة من طرف الجهات المعنية، بناء على طلب صاحب المصلحة في ذلك، سنعالج في هذا المطلب رخصة البناء من حيث تعريفها، معايير البناء على الأراضي الفلاحية.

#### الفرع الأول: تعريف رخصة البناء

تعرف رخصة البناء على بأنها: "الرخصة التي تمنحها سلطة إدارية مختصة لإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل تنفيذ أعمال البناء"<sup>27</sup>.

وتم تعريفها أيضا بأنها: "القرار الإداري الذي تمنح الإدارة بمقتضاه الحق للشخص بالبناء، بعد التأكد من توافر الشروط التي يتطلبها القانون والتنظيم في المكان المراد البناء فيه"<sup>28</sup>.

ونستنتج من ذلك بأن رخصة البناء هي القرار الإداري الذي تصدره الإدارة، يوضح الإذن أو المنع بحق البناء، مع ضرورة أن يكون قرار الرفض مؤسس قانونا، وبذلك تعد إحدى الوسائل الهامة التي تملكها الإدارة لضبط حق البناء وتحديده.

وإن كان الأصل في استخدام الأراضي الفلاحية هو الاستغلال الفلاحي فقط، إلا أنه ولضرورة التسهيل في إنجاز الأعمال الفلاحية والأنشطة المرتبطة بها، التي من شأنها الرفع من القدرات الإنتاجية والمردودية للقطاع الفلاحي<sup>29</sup>، بما يساهم في تحقيق الأمن الغذائي، مكن المشرع الجزائري المستثمر الفلاحي من إنجاز بعض المنشآت ذات العلاقة بالنشاط الفلاحي، ضمن حدود مرسومة مسبقا والتي تخص إما المنشآت المخصصة لإقامة تجهيزات خاصة بالفلاحة أو المساكن.

يتم منح الترخيص بالبناء على الأراضي الفلاحية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة وجود مخطط شغل الأراضي مصادق عليه أو من طرف وزير الفلاحة في حالة غيابه<sup>30</sup>، ويتم منح الرخصة مع مراعاة المعايير المطبقة على البنائات المنجزة فوق الأراضي الفلاحية والتي حددها القانون.

تعد رخصة البناء من وسائل حماية الموارد الطبيعية وتحقيق الأمن الغذائي، إذ أنها لا تنحصر في مراقبة النشاطات العمرانية، بل تساهم في الحماية من تحويل الطابع الفلاحي لها.

وفي ذات السياق، لا يمكن إنكار الدور الذي تؤديه رخصة التجزئة في حماية الأراضي الزراعية كأداة قبلية لحمايتها عن طريق مراقبة تقسيم الأوعية العقارية ومنع المضاربة بها والتي نص عليها القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، إذ تم تعريفها بموجب نص المادة 57 منه على أنها: "تشتت رخصة التجزئة لكل عملية تقسيم لاثنتين أو عدة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان نوعها"<sup>31</sup>.

منع المشرع الجزائري كل أشكال تجزئة الأراضي الفلاحية، وحدد ضوابط وشروط معينة للتجزئة نصت عليها المادة 03 من المرسوم التنفيذي 97-490 وهي معيار المساحة المرجعية للأوعية العقارية الفلاحية لما لها من دور حائمي ووقائي لها و لا يمكن تجاوزها<sup>32</sup>، وألزمت المادة 07 من نفس المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه، الموثقين باحترام شروط التجزئة المقررة تطبيقاً لنص المادة 55 من القانون 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري التي قضت ببطلان كل المعاملات العقارية على الأراضي الفلاحية إذا تعارضت مع شروط التجزئة<sup>33</sup>، رغم أن الواقع ثبت مخالفة هذه المساحات وساهم في تقنين وتجزئة عدة أراضي فلاحية، وقد تدخلت المديرية العامة للأموال الوطنية عن طريق منع المحافظين العقاريين بإشهار هذه العقود في إطار التعليم رقم 4270<sup>34</sup>.

### الفرع الثاني: معايير البناء على الأراضي الفلاحية

يعد البناء على الأراضي الفلاحية حقا إستثنائيا، يكون في حالة إقامة بنايات خاصة بالاستغلال الفلاحي أو البنائيات ذات المنفعة العامة، مع ضرورة إدراجها في مخطط شغل الأراضي، حسب مقتضيات المادتين 48 و49 من قانون التهيئة والتعمير، إذ أن المشرع الجزائري ضبط حقوق البناء بدقة ضمن ما جاء به القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13-09-1992<sup>35</sup>، والتي تتحدد طبقاً لنوع البناء المسموح به من حيث مساحة وعلو البناية.

**أولاً:** ينحصر حق البناء على الأراضي الفلاحية في المنشآت المخصصة للسكن وألتهيزات وفق المواصفات التالية:

#### 1- المواصفات المطبقة على منشآت التجهيزات

نصت المادة الثالثة (3) من القرار الوزاري المشترك السالف الذكر، على أن المواصفات المطبقة على منشآت التجهيزات، يشترط أن لا تتجاوز المساحة المقام فوقها منشآت التجهيز 50/1 من مساحة القطعة الأرضية، إذا كانت مساحة الأرض لا تتجاوز 5 هكتارات، وإذا تجاوزت المساحة المذكورة فإنها ترفع بـ: 50 متراً، إذ تطبق

هذه المواصفات على الأراضي الفلاحية ذات الإمكانيات العالية الحسنة أو المتوسطة وعلى الأراضي المستصلحة والأراضي الرعوية وأذات الطابع الرعوي أو الحلفائية. وفي الحالة التي تكون فيها الأراضي ذات إمكانيات ضعيفة فإن المساحة المسموح بها، تحدد ب: 25/1 من المساحة الكلية.

## 2- المواصفات المطبقة على البنايات ذات الاستعمال السكني

نصت المادة الخامسة (5) من القرار الوزاري المشترك على المواصفات المطبقة على البنايات ذات الاستعمال السكني، والتي لا يمكن أن تتجاوز 250/1 من المساحة الكلية للأرض، إذا كانت تقل عن 5 هكتارات، ويضاف 20 مترا عن كل هكتار إذا كانت المساحة تتراوح بين 5 و10 هكتارات، وإذا تجاوزت المساحة هذا الحد فإنها تحسب ب: 10 أمتار مربعة عن كل هكتار، وتطبق هذه المواصفات على الأراضي الفلاحية ذات الإمكانيات العالية الحسنة أو المتوسطة وعلى الأراضي المستصلحة والأراضي الرعوية وأذات الطابع الرعوي أو الحلفائية.

وإذا تعلق الأمر بأراضي ذات إمكانيات ضعيفة والتي تتوفر فيها ضغوطات طبوغرافية، فلا تتجاوز فيها المساحة 10/1 من المساحة الكلية التي تقل عن 1000 متر، وإذا تجاوزت هذا الحد تضاف 20 مترا مريعا لكل 1000 متر.

وفي الأراضي الزراعية ذات الامكانيات الضعيفة والتي لا توجد بها ضغوطات طبوغرافية قوية، يجب أن لا تتجاوز مساحة أراضي البنايات 100/1 من مساحة الملكية المحددة بنفس الشروط والزيادة المذكورة.

ثانيا: بالنسبة لعلو البناية يشترط أن لا يتجاوز 9 أمتار تقاس من أي نقطة من الأرض. إلا أنه واقعا ثبت مخالفة هذه الرخصة الاستثنائية، إما عن طريق تجاوز حدود ماهو مقرر في الرخصة من حجم ومقدار البناء المسموح به أو عدم إحترام الأجل القانوني للرخصة، أو عن طريق إقامة منشآت دون الحصول على الرخصة، وبذلك يكون المخالف تحت وقع الجزاء المقرر قانونا، هذه المخالفات كانت بسبب قصور الجانب الرقابي من طرف الهيئات المختصة رغم أن القانون ألزم رؤساء المجالس الشعبية البلدية بالسعي لمراقبة عملية إنجاز المباني وتسليم شهادة مطابقة البناء، إذ

أن عملية المطابقة تتم إما عن طريق قيام المستفيد بعملية التصريح بانتهاء الأشغال بالطريقة المحددة ووفقا للأجال القانونية المحددة بـ30يوما من تاريخ الانتهاء من الأشغال، أو بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة غيابها<sup>36</sup> .

إذن يتعين تكثيف جهود الرقابة من طرف رؤساء المجالس الشعبية البلدية على تنفيذ الأشغال بما يوافق محتوى هذه الرخصة، ومرافقة صاحب رخصة البناء من تاريخ تسليم الرخصة لغاية الإنتهاء من الإنجاز ومطابقة البناء بتسليم شهادة المطابقة التي لها دور بارز في حماية الأراضي الفلاحية كوسيلة رقابة بعدية على عملية إنجاز المشاريع<sup>37</sup>.

وبناء على ماسبق، فإن لرخصة البناء دورا هاما في حماية الأراضي الفلاحية باعتبارها الوسيلة أو الأداة التي تحمل طابعا وقائيا في ضبط حق التعمير وتنظيمه، والتي تخول للمستفيد حق إقامة بناء قانوني على الأراضي الفلاحية، ومنع كل أشكال البناءات غير المشروعة عليها، فهي السبيل الوحيد لحفظ هذه الأراضي من أخطار التعمير العشوائي وعليها يتوقف منح أو منع حق البناء.

### المطلب الثاني: رخصة الهدم

رخصة الهدم هي وسيلة تنظيمية وتقنية في مجال الرقابة على الأشغال العمرانية، جعلها المشرع من الوسائل التي تختص بها الهيئات المحلية، إذ أن هذه الرخصة وجدت لتحقيق هدفين أحدهما وقائي والآخر علاجي، إلا أن الغالب على هذه الرخصة هو الجانب العلاجي، إذ جعلها المشرع وسيلة لمعالجة التعديات على الأوعية العقارية خاصة الفلاحية منها نظرا للأهمية الكبرى لها.

في هذا المطلب سنعالج رخصة الهدم من خلال تعريفها، وإجراءات الهدم.

### الفرع الأول: تعريف رخصة الهدم

لم يرد تعريف خاص لرخصة الهدم في قانون التهيئة والتعمير، وقد حاول البعض تعريف رخصة الهدم بأنها: "قرار إداري صادر عن جهة إدارية مختصة والتي تمنح للمستفيد حق إزالة البناء كلياً أو جزئياً متى كان هذا البناء واقعا في مكان مصنفاً أو في طريق التصنيف"<sup>38</sup> .

ويمكن تعريف الهدم الوارد على الأراضي الفلاحية على أنه: "عقوبة إدارية صادرة عن جهة إدارية مختصة، والذي يؤدي إلى الإزالة الكلية أو الجزئية، للبناء المقام خلافا لأحكام التعمير أو بطريقة غير شرعية على الأراضي الفلاحية".

وبذلك يكون قرار الهدم قرارا إداريا صادرا بناءا على طلب من صاحبه يخول له حق إزالة المباني المقامة، بصفة كلية أو جزئية، الأمر الذي يختلف نوعا ما عن الهدم الوارد على البناءات المقامة على الأراضي الفلاحية، والذي يكون من شأنها وضع حد للمخالفة الواقعة من طرف المخالف إما في شكل تعدي صارخ على الأراضي الفلاحية أو خلافا لإجراءات التعمير المعمول بها، أي يعد قرار الهدم من بين القرارات الإدارية المقررة لحماية الأراضي الفلاحية، رغم أن دوره عبارة عن دور علاجي.

#### الفرع الثاني: إجراءات الهدم

إن قرار الهدم الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي حسب الحالة خلال الأجل المحدد قانونا<sup>39</sup>، هو عقوبة إدارية لا يتم توقيعها إلا بعد القيام بالمعائنة الميدانية<sup>40</sup> وثبوت المخالفة في حق المعتدي مع توجيه إذار بذلك<sup>41</sup>، تؤدي إلى الإزالة الكلية أو الجزئية للبناءات المقامة بطريقة غير شرعية على الأراضي الفلاحية<sup>42</sup>، والتي من شأنها أن تؤثر على الإنتاجية والمردودية لهذه الأراضي، أو التي تمت دون إحترام إجراءات التعمير المعمول بها وضوابطه، وبذلك فإنه يكون ملزما بإزالة المنشآت المقامة من قبله عن طريق هدمها وإعادة الأماكن إلى طبيعتها<sup>43</sup>، إما بصفة شخصية أو عن طريق المصالح المختصة على مستوى البلدية أو الولاية مع تحمله لكافة المصاريف والنفقات المترتبة عن عملية الهدم .

تجدر الإشارة إلى أن قرار الهدم يكون قابلا للطعن فيه أمام الجهة القضائية المختصة طبقا لقواعد الاختصاص الواردة في أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>44</sup>، إلا أن الطعن في هذه الحالة لا يؤدي إلى إيقاف قرار الهدم، إذ يمكن توقيعه وتنفيذه رغم وجود معارضة فيه أمام القضاء، إذ يعتبر هذا استثناء عن القواعد العامة للطعون التي لها أثر موقف لتنفيذ القرارات والأحكام، وهي خطوة مهمة

أقرها المشرع لأنها تشكل إنتهاك خطير لحق مكفول دستوريا، خاصة إذا ارتبطت بأرض فلاحية تتمتع بخصوصية عالية.

بالإضافة إلى الهدم كآلية مقررة لحماية الأراضي الفلاحية، يمكن أن يطبق على المعتدي أو المخالف لأحكام قانون التعمير عقوبات جزائية تتمثل في الحبس والغرامة، وفق مانصت عليه المادة 77 من القانون 90-29، وهي الغرامة التي قدرها 30.000 دج و1.000.000 دج<sup>45</sup>، وألحس من شهر (1) واحد إلى ستة (6) أشهر في حالة العود، وهي بذلك تعد عقوبات غير زجرية ولا تحقق حماية كافية للأراضي الفلاحية التي تعتبر ذات مكانة هامة في الاقتصاد الوطني، وفي مقابل ذلك كان على المشرع أن يرفع العقوبة الجزائية إلى أقصى حد، بغية تحقيق فكرة الردع العام وتوفير حماية أكبر لهذا المورد الذي أصبح يتناقص يوما بعد يوم.

#### خاتمة:

إن لقانون التهيئة والتعمير القدرة على حماية الأراضي الفلاحية من كل أشكال الممارسات والمخاطر التي تعثر بها، بإقراره لجملة من الآليات الوقائية التي تضمن حق الحفاظ عليها، وعدم تحويلها عن طابعها الفلاحي مهما كان الصنف القانوني الذي تنتمي إليه، وفي سبيل ذلك وسع من صلاحيات رؤساء المجالس الشعبية البلدية في وضع المخططات العمرانية بما يتلائم وتوجيهات المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، والسهرة على ضمان تنفيذها واحترامها في التجسيد الميداني لها، وفي عملية منح الرخص العمرانية خاصة ما ارتبط بعملية البناء عليها وإنجاز مختلف الهياكل والمنشآت.

كما حدد كل المخالفات والتعديات وقرر لها عقوبات، سواء كانت إدارية أو جزائية للحد من هذه الاعتداءات، غير أنه في كثير من الحالات فإن هذا القانون لم تحترم ضوابطه .

وفي سبيل ذلك نقترح جملة من التوصيات منها:

-إعادة التفعيل والتطبيق الصارم لنصوص قانون التهيئة والتعمير من طرف الهيئات المعنية، مع استحداث جيل جديد لهذه المخططات يراعي المتطلبات التعميرية دون

إحداث خلل في الفضاءات المحفوظة ويواكب التطورات الحديثة في مجال التخطيط والتسيير المجالي.

-إستحداث جزء أو فصل في قانون التهيئة والتعمير يضبط كل ماله علاقة بحق التعمير في الأراضي الفلاحية مهما كان صنفها وحمايتها من كل المخاطر التي تواجهها.

-تعزيز الرقابة المحلية على استخدام الأراضي، من خلال تشكيل لجان مختصة في حماية الأراضي الفلاحية على المستوى المحلي.

-إقرار عقوبات رادعة أكثر صرامة على كل معتدي على الأراضي الفلاحية يتحقق معها الغرض من إقرار العقوبة.

### الهوامش

- 1 المادة 10 فقرة 1 من القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، ج ر عدد 52، سنة 1990.
- 2 المادة 16 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، المرجع نفسه.
- 3 المادة 02 من المرسوم التنفيذي 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر عدد 26، سنة 1991.
- 4 انظر المادة 16 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، مرجع سابق.
- 5 انظر المادة 18 من القانون 29-20 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، مرجع نفسه.
- 6 عربي باي يزيد، استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق، جامعة باتنة 1، السنة الجامعية 2014-2015، ص 79.

7 من خلال المواد 20، 21، 22، 23، من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، خص المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الأراضي الفلاحية بحماية خاصة، تظهر من خلال تصنيف وتقسيم الفضاءات تقسيما قطاعيا من خلال أربعة قطاعات أساسية وهي:

-قطاعات معمرة: يضم هذا الجزء كل الأماكن المشغولة ببنائات بصفة فعلية والمساحات الفاصلة بينها: مثل المساحات الخضراء، الحدائق، الغابات الحضرية.

-قطاعات مبرمجة للتعمير: وهي كل الأراضي المبرمجة للتعمير على المدى القصير والمتوسط في آفاق عشر (10) سنوات.

-قطاعات التعمير المستقبلية: يشمل هذا القطاع الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في آفاق عشرين (20) سنة، وتكون هذه الأراضي خاضعة بصفة مؤقتة للارتفاق بعدم البناء عليها، ولايرفع هذا القيد أوالشرط إلا بعد دخول مخطط شغل الأراضي المصادق عليه حيز التنفيذ ضمن الأجال المحددة أعلاه.

-قطاعات غير قابلة للتعمير: هي القطاعات التي يمكن أن تكون حقوق البناء منصوصا عليها ومحددة بدقة وبنسب تتلائم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات.

8 المادة 31 من القانون 90-29، المتضمن قانون التهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

9 بن ناصر وهيبة، أدوات تحديد قابلية الأرض للبناء والتعمير في التشريع الجزائري، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد4، العدد 2، تاريخ النشر 01-06-2015، ص 27.

10 المادة 34 من القانون 90-29، المتضمن قانون التهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

- 11 المادة 31 من القانون 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، مرجع نفسه.
- 12 القانون 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة، ج ر عدد 77، لسنة 2001.
- 13 المادة 07 من القانون 01-20، المتعلق بنهية الاقليم وتنميته المستدامة، مرجع نفسه.
- 14 سلطاني عبد العظيم، الرقابة على الأراضي الفلاحية والعمرانية وأثرها على حماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة باتنة 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2017-2018، ص 197.
- 15 المادة 07 من القانون 01-20، المتعلق بنهية الاقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.
- 16 المادة 19 من القانون 01-20، المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة، مرجع نفسه.
- 17 المادة 20 من القانون 01-20، المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة، مرجع نفسه.
- 18 المادة 02 من القانون 10-02 المؤرخ في 29 يونيو 2010، المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الاقليم، ج ر عدد 61، لسنة 2010.
- 19 المادة 08 من القانون 01-20، المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.
- 20 المادة 2/07 من القانون 01-20، المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة، مرجع نفسه.
- 21 القانون 10-02 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الاقليم، مرجع سابق.

- 22 المادة 31 من القانون 01-20، المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.
- 23 الاتفاقية الدولية لمكافحة التصحر لسنة 1994، والتي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 52-96، المؤرخ في 22-01-1996.
- 24 المادة 15 من القانون 01-20 المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.
- 25 القانون 10-02 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الاقليم، مرجع سابق.
- 26 المرسوم التنفيذي 20-213 المؤرخ في 30 يوليو 2020، المتضمن إنشاء لجنة تنسيقية لمكافحة التصحر وإعادة بعث السد الأخضر، ج ر عدد 45 لسنة 2020.
- 27 عزري الزين، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الانسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، العدد 08، جوان 2005، ص3.
- 28 عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، سنة 2007، ص 597.
- 29 المادة 48 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، مرجع سابق.
- 30 المادة 49 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، مرجع نفسه.
- 31 القانون 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، مرجع سابق.
- 32 المرسوم التنفيذي 97-490 المؤرخ في 20 ديسمبر 1997، يحدد شروط تجزئة الأراضي الفلاحية، ج ر عدد 84 لسنة 1997.

- 33 القانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري، المعدل والمتمم، ج ر عدد 49، المؤرخة في 18-11-1990.
- 34 التعليمية الصادرة عن مديرية أملاك الدولة، تحت رقم 4270، بتاريخ 21 أبريل 2014.
- 35 القرار الوزاري المشترك، صادر في 13-09-1992، المحدد لحقوق البناء فوق الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات، ج ر عدد 86، المتمم بالمشور الوزاري المشترك المؤرخ في 18-11-2015 ج ر عدد 03، بتاريخ 17-01-2016.
- 36 المادة 64 من المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 01 فبراير 2015، يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 07، الصادرة في 12 فبراير 2012، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 20-342 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020، ج ر عدد 71 المؤرخة في 02 ديسمبر 2020. والمرسوم التنفيذي 24-247 المؤرخ في 23 يوليو 2024، ج ر عدد 51، المؤرخة في 28 يوليو 2024.
- 37 المادة 63 من المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 01 فبراير 2015، يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مرجع نفسه.
- 38 عايدة ديرم، الرقابة الادارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، ط 1، دارقانة، الجزائر، 2011، ص 89.
- 39 المادة 76 مكرر من القانون 90-29، معدل ومتمم، مرجع سابق.
- 40 المادة 76 مكرر 2 من القانون 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع نفسه.
- 41 المادة 39 من القانون 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، ج ر عدد 19، سنة 2008.
- 42 المادة 39 من القانون 08-15 المتعلق بمطابقة البناءات وإنجازها، مرجع نفسه.

- 43 المادة 76 مكرر 3 من القانون 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، مرجع سابق.
- 44 المادتين 800 و801 من القانون 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية، معدل ومتمم، ج ر عدد 21 مؤرخة في 23 أفريل 2008.
- 45 تم تعديل قيمة الغرامة بموجب نص المادة 105 من القانون 17-11 المؤرخ في 31 ديسمبر 2017، المتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج ر عدد 76، لسنة 2017.