

الحماية القانونية للمناطق الخاصة في التشريع الجزائري Legal protection of special areas in Algerian legislation

جفالي أسامة*

جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل. - الجزائر
dr.oussama12@yahoo.com

تاريخ النشر: 2021/12/31

تاريخ القبول: 14/ 06/ 2021

تاريخ الارسال: 30/ 04/ 2021

ملخص:

نظرا لخصوصية وأهمية بعض الأوعية العقارية وعلاقتها بالتنمية المستدامة، أتجه المشرع الجزائري إلى إضفاء حماية قانونية مميزة عليها، وأولى إجراءات هذه الحماية هي اعترافه بها كمناطق خاصة وتصنيفها مناطق محمية، ثم قيامه في مرحلة ثانية بوضع مجموعة من الآليات القانونية التي تترجم الحماية الفعلية لها، ومن تلك الآليات إنشاء مخططات وأدوات التهيئة والتعمير إلى جانب تقييد الأنشطة العقارية التي تتم فيها بوضع ضوابط وشروط صارمة عليها.
كلمات مفتاحية: المناطق الخاصة. الحماية القانونية.

Abstract:

Due to the peculiarity and importance of some real estate vessels and their relationship to sustainable development, the legislator tended to impose distinctive legal protection for them, and the first measures of this protection is his recognition of them as special areas and classifying them as well, and then, in a second stage, he set up a set of legal mechanisms that translate the actual protection to them, and from these mechanisms Establishing planning and reconstruction plans and tools, as well as restricting real estate activities that take place in the protected areas by setting strict controls and conditions for them.

Key words: Special areas .Legal protection.

* المؤلف المرسل: مخبر حماية الأسرة وترقية حقوق المرأة والطفل

مقدمة

يجد التوسع العمراني واستغلال العقارات المختلفة تبريره في التزايد المستمر للحاجيات المختلفة للسكان الذي ينجم عن النمو الديموغرافي والاقتصادي داخل الدولة، وهذا الوضع يستلزم البحث عن أوعية عقارية جديدة لإنشاء الهياكل والمباني اللازمة لإشباع تلك الحاجيات واستمرار وتزايد ذلك النمو، غير أنه من ناحية أخرى فإن التوجّهات الجديدة لتحقيق التنمية المستدامة تقتضي إقامة استراتيجية مبنية على ضمان الاستقرار في جلب المنافع ودرء الأضرار بشكل مطرد، بشرط الموازنة بين المصالح الحالية والمصالح المستقبلية، وبعبارة أخرى الموازنة بين مصلحة الجيل الحالي ومصالح الأجيال المستقبلية، فالتنمية المستدامة تسمح بتلبية احتياجات ومتطلبات الأجيال الحاضرة دون الإخلال بقدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتها، وهذا ما يثبت عمق تأثير التنمية المستدامة وقوة حضورها في موضوع التوسع العمراني واستغلال العقارات عموماً¹.

تبعاً لذلك، فإن تزايد فرص تجسيد برامج التنمية العمرانية والاستثمارات العقارية مرهون بمدى تجسيد ونجاح الاستراتيجيات المبرمجة لتقوية دعائم التنظيم العمراني وحماية الأوعية العقارية الخاصة، الأمر الذي يوجب عدم الإفراط في "استهلاك" الأوعية العقارية عموماً، ومن باب أولى المحافظة على المناطق الخاصة ذات البعد الثقافي أو الفلاحي أو السياحي أو الطبيعي، فمهما كان الغرض من التوسع العمراني سواء اجتماعياً أو صناعياً أو تروياً أو ثقافياً، ومهما كان نبل الغاية من ذلك، فإنه لا يجوز استغلال تلك الأوعية العقارية الخاصة لذلك الغرض، وذلك لما لهذه الأخيرة من أهمية كبرى حسب مجالها، ومن هنا يثور التساؤل حول الكيفية التي حاول من خلالها المشرّع الجزائري حماية تلك المناطق الخاصة مساهمة في إرساء معالم التنمية المستدامة.

بنتبع واقع الحركة التشريعية بهذا الخصوص، يظهر أنّ أول خطوة قام بها المشرّع هي الاعتراف بوجود أوعية عقارية ذات طابع خاص، الأمر الذي استوجب عليه تصنيفها كمناطق خاصة، وهذا الإجراء يعتبر أول إجراءات الحماية القانونية لهذا النوع من الأوعية العقارية (أولاً) وبعد هذه الخطوة، عمد إلى وضع جملة من الأحكام التي تتضمن الكثير من الإجراءات الحمائية بخصوص تلك الأوعية، وقد توزعت تلك الأحكام عبر جملة من النصوص التشريعية الخاصة والمختلفة (ثانياً).

أولاً- تصنيف المناطق الخاصة

إذا كانت مهمة قواعد التعمير هي ضبط وتنظيم عملية استغلال الأراضي بمختلف مظاهرها، فإن العقار هو الوعاء الذي يحتوي هذه العمليات ويتأثر بها، مما يستوجب وضع اعتبارات عمرانية تراعي ضوابط التنمية المستدامة بمراعاة استعمال الفضاءات الطبيعية والحضرية بشكل متوازن، وذلك من خلال استبعاد بعض المناطق ذات الطابع الخاص من الأوعية العقارية المشمولة بالتوسع العمراني والاستثمار العقاري، وهو ما يستوجب حصر الأوعية العقارية القابلة للبناء والتعمير²، وأولى الخطوات الحمائية التي قام

بها المشرع للمحافظة على الأوعية العقارية الواقعة في المناطق الخاصة من التوسع العمراني العشوائي، اعترافه الرسمي بوجود هذا النوع من الأوعية العقارية وتصنيفها كمناطق محمية ثم إخضاعها لأحكام خاصة في مجال النشاط العقاري والعمراني.

لقد تبني المشرع صراحة هذا التوجه من خلال قانون التهيئة والتعمير³، إذ نص على أن: "يخضع الساحل والأقاليم التي تتوفر على مميزات طبيعية أو ثقافية أو تاريخية بارزة وكذلك الأراضي الفلاحية ذات المردود العالي أو الجيد للأحكام الخاصة أدناه"⁴، وهي أحكام -بالإضافة إلى أخرى في نصوص مختلفة- تجسد الاعتراف بها وتصنيفها، وبمقتضى هذه الأحكام، استثنى المناطق ذات الميزة الثقافية البارزة من التوسع العمراني (1) بالإضافة إلى استبعاد الساحل ومناطق التوسع السياحي منه (2) كما يطال هذا الاستبعاد أيضا العقارات الفلاحية ذات المردود العالي أو الجيد (3) وذلك دون إغفال المناطق ذات الميزة الطبيعية البارزة (4).

1- المناطق ذات البعد التاريخي أو الثقافي

يستهدف تصنيف المناطق ذات البعد التاريخي أو الثقافي كمناطق محمية، التوفيق بين مشاريع البناء والسكن الموجهة للاحتياجات الحالية والمستقبلية من جهة، والمحافظة على الوسط الحضري والتراث التاريخي والثقافي للمدن والمجتمعات من جهة أخرى⁵، لذلك أدرجها المشرع ضمن المناطق المحمية⁶، ويتم تصنيفها بقرار من الوزير المكلف بالثقافة بعد استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية، حيث "يعد التصنيف أحد إجراءات الحماية النهائية..."⁷، وعلى إثر ذلك تم تصنيف المواقع الأثرية والحضائر الثقافية (أ)، المعالم التاريخية (ب) والمجموعات الحضرية أو الريفية (ج) ضمن الأوعية العقارية المحمية⁸.

1-1: المواقع الأثرية والحضائر الثقافية

تتمثل المواقع الأثرية والحضائر الثقافية في المساحات المبنية أو غير المبنية غير المتمتعة بوظيفة نشطة، غير أنها تشهد على أعمال الإنسان أو على تفاعله مع الطبيعة، حيث أن لها قيمة أثرية أو دينية أو علمية أو ثقافية أو أنثروبولوجية⁹، وتتميز المواقع الأثرية والحضائر الثقافية بدورها الفعال في حفظ تاريخ المنطقة والرموز الشاهدة على العصر القديم الذي يمثل حضارات متعاقبة عبر العصور¹⁰، وهذا ما يستوجب تمييز هاته الأوعية العقارية وتخصيصها لاستعمالات تتلاءم -فقط- مع طبيعتها.

1-2: المعالم التاريخية

إذا كانت المعالم التاريخية هي كل إنشاء هندسي أو معماري منفردا أو مجمعا، يكون شاهدا على حضارة معينة أو حادثة تاريخية مميزة¹¹، ويحمل في شكله تاريخ وماضي المنطقة ويستغل لتذكير الأجيال القادمة بهما، فإن هذا يستوجب تمييز تلك المعالم وتخصيصها لاستعمالات تتلائم مع طبيعتها¹²، وهو ما تفتن له المشرع؛ حيث أولى حماية خاصة لها عندما قام بتصنيفها كمناطق محمية مصنفة¹³، مما يستوجب

منع أية محاولة للمساس بها عن طريق التهديم أو التعديل أو التغيير، باستثناء أعمال الترميم التي تقوم بها الجهات المختصة للمحافظة عليها من الاندثار أو التثوّه¹⁴.

1-3: المجموعات المحفوظة

يقصد بالمجموعات المحفوظة البناءات المعمارية الحضرية أو الريفية مثل القصبات والمدن والقصور والقرى والمجمعات السكنية التقليدية المميّزة، التي تكتسي بتجانسها ووحدتها أهمية تاريخية أو معمارية أو جمالية أو فنية أو تقليدية، مما يستوجب حمايتها وصيانتها وتنميتها وإعادة تأهيلها¹⁵، وتعد رخصة الهدم من أهم الوسائل المقررة قانونا لحماية العقار المبني والمحمي بصفة خاصة، إذ لا يمكن هدم البناية جزئيا أو كليا إذا كانت واقعة في مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو السياحية أو الثقافية إلا ضمن حالات استثنائية جد ضيقة¹⁶.

2- المناطق الساحلية

تعرف المناطق الساحلية بأنها كافة الجزر والجزيرات وكذا الشريط الترابي المتاخم للبحر ذو العرض الأدنى المقدر بثمانمائة متر، وتشمل كذلك كافة الأراضي ومنحدرات التلال والجبال المرئية من البحر، والتي لا تكون مفصولة عن الشاطئ بسهل ساحلي، وكذلك السهول الساحلية التي يقل عرضها عن ثلاث كيلومترات وكامل الغابات التي يوجد جزء منها بالساحل، وكامل المناطق الرطبة وشواطئها على عرض ثلاثمائة متر إذا كان جزء من هذا المناطق الرطبة بالساحل¹⁷، وقد قرر المشرع تصنيف هذا النوع من الأوعية العقارية ضمن المناطق المحمية، وذلك من خلال القانون المتعلق بحماية الساحل وتنميته¹⁸ عندما نص في أحكامه على أنه: "يجب أن تحظى وضعية الساحل الطبيعية بالحماية ويجب أن يتم أي ترميم للساحل ضمن احترام وجهات المناطق المعنية"¹⁹ كما أقر أنه: "يمنع التوسّع الطولي للمحيط العمراني للمجمعات السكانية الموجودة على الشريط الساحلي على مسافة ثلاثة كيلومترات (3 كلم) من الشريط الساحلي"²⁰.

إن جهود المشرع في حماية المناطق الساحلية لم تتوقف عند تصنيف هذه المناطق ضمن المناطق المحمية فحسب، بل قام بإفرادها بأحكام خاصة عند إعداد وتنظيم أدوات التعمير، إذ أقر أنه: "يجب على الدولة والجماعات الإقليمية في إطار إعداد أدوات التهيئة والتعمير أن تسهر على توجيه توسّع المراكز الحضرية القائمة نحو مناطق بعيدة عن الساحل والشاطئ البحري..."²¹، بالإضافة إلى إقراره الكثير من الأحكام الخاصة التي تبيّن حجم الحماية التي تحظى بها الأوعية العقارية الواقعة في المناطق الساحلية، وذلك في كل من القانون المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة²² والقانون المتعلق بالقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحي للشواطئ²³، والقانون المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية²⁴.

3- العقارات الفلاحية ذات المردود العالي أو الجيد

تعد كمناطق فلاحية كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال سنوات، إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلكه في الصناعة استهلاكا مباشرا أو بعد تحويله²⁵، غير أنه تستبعد من هذا النطاق الأراضي

الرعية والأراضي الغابية، لأنها تنتج دون تدخل الإنسان، وانطلاقاً من أهمية هذه المناطق، ومراعاة للتوازنات بين الاستثمارات العقارية والمحافظة على المساحات المخصصة للنشاطات الزراعية، فقد أضفى المشرع حماية متميزة على العقارات الفلاحية ذات المردود العالي أو الجيد، حيث منع التوسع العمراني فوق هاته العقارات واستثناء حصر حقوق البناء فوقها في البناءات الضرورية والحيوية للاستغلال الفلاحي والبناءات ذات المنفعة العمومية، كما استوجب في جميع الأحوال أن تدرج تلك البناءات في مخطط شغل الأراضي²⁶، أما في حالة غياب مخطط شغل الأراضي فإنه يمكن الترخيص ببعض الاستثناءات على الحظر المضروب على البناء فوق العقارات الفلاحية ذات المردود العالي أو الجيد، وذلك بعد استشارة الوزير المكلف بالفلاحة²⁷، إذ يمكن:

* تشييد البناءات والمنشآت اللازمة للري والاستغلال الفلاحي.

* تشييد البناءات والمنشآت ذات المصلحة الوطنية أو اللازمة للتجهيزات الجماعية.

* القيام بتعديلات في البناءات الموجودة سلفاً.

مما سبق ذكره، يلاحظ أنه بالرغم من المجهودات المعتبرة التي أوالها المشرع لتثمين العقارات الفلاحية ذات المردود العالي أو الجيد، إلا أن مبدأ حماية المناطق ذات الطابع الفلاحي في مواجهة أنشطة التوسع العمراني لم يؤخذ على إطلاقه، إذ أن المشرع أغفل تصنيف المناطق الغابية والإيكولوجية ضمن المناطق التي تحظى بحماية خاصة، حيث اكتفى بالإشارة إليها ضمن الأقاليم ذات الميزة الطبيعية الخلابة²⁸.

4- المناطق ذات الميزة الطبيعية البارزة

نص المشرع على أن: "تحدد وتصنف الأقاليم التي تتوفر إما على مجموعة من المميزات الطبيعية الخلابة والتاريخية والثقافية وإما عن مميزات ناجمة عن موقعها الجغرافي والمناخي والجيولوجي مثل المياه المعدنية أو الإستحمامية طبقاً للأحكام التي تطبق عليها"²⁹، ونص أيضاً على أن: "تضبط النصوص التشريعية والتنظيمية الالتزامات الخاصة التي تطبق على المناطق المشار إليها في المادة أعلاه في مجال استخدام الأراضي وتسييرها لا سيما فيما يخص البناء والموقع والخدمة وإقامة البناءات والهندسة وطريقة التسيير وتهيئة محيط التراث الطبيعي والثقافي والتاريخي وحمايته وتنميته"³⁰.

بالرغم من ورود هاتين المادتين، إلا أنه يلاحظ أنّ المشرع لم يورد نصوصاً أو أحكاماً خاصة تؤكد الحماية المميّزة التي يتعين أن تحظ بها المناطق ذات الميزة الطبيعية المذكورة أعلاه، فمقارنة بالمناطق ذات الميزة الثقافية والتاريخية التي وردت في نفس المادة يظهر أن المشرع لم يول نفس القدر من الحماية لكلتا النوعين من المحميات، إذ -مما سبق عرضه- يلاحظ أن المناطق ذات البعد التاريخي والثقافي قد حظيت بحماية أكبر خاصة من ناحية النصوص، حيث أفرد المشرع لها قانوناً خاصاً هو القانون المتعلق بالتراث الثقافي، بينما لم يفرد المناطق ذات الميزة الطبيعية البارزة بقانون خاص ينظم كيفية حمايتها.

ثانياً- اعتماد إجراءات حمائية مميّزة

بالرغم من الأهمية التي تتمتع بها الأوعية العقارية الخاصة لا سيما في مجال التنمية المستدامة وحفظ حقوق الأجيال القادمة، إلا أن جهود المشرع التي تقرر الحماية القانونية اللازمة لها جاءت متأخرة مما ألحق أضرار بالغة بها³¹، وعموما فقد قام المشرع بالاعتراف صراحة بالمناطق الخاصة وتصنيفها كذلك وحاول وضع منظومة قانونية متماسكة في جميع مجال التعمير والمجالات المتصلة به والمؤثرة فيه، إذ قام بمقتضاها بالتوفيق بين النشاط العقاري من جهة والنظام العام العمراني من جهة أخرى، مستجدا بفكرة النظام العام الاقتصادي والاجتماعي في جانبيها التوجيهي والحماي، وذلك في شكل قواعد أمرة تعرف بقواعد الضبط العمراني، وهي ما تظهر في النصوص القانونية ذات الصلة بمجال التعمير عموما³².

بمقتضى هذه النصوص، أحاط المشرع المناطق الخاصة بحماية مميزة بالإضافة إلى الحماية المقررة لجميع الأراضي، وذلك عن طريق إفرادها بأحكام ونصوص تشريعية خاصة، فقد ذهب إلى أنه "نظرا إلى اعتبارات تاريخية أو ثقافية أو علمية أو أثرية أو معمارية أو سياحية أو بغرض المحافظة على الحيوانات والنباتات وحمايتها، يمكن أو توجد أو تكون مساحات أو مواقع ضمن الأصناف السالفة الذكر وذلك بموجب أحكام تشريعية خاصة"³³ وعموما تتجلى جهود المشرع في تبني الآليات القانونية للغرض المذكور في إنشاء مخططات وأدوات التهيئة والتعمير (1) إلى جانب تقييد الأنشطة العقارية التي تتم في المناطق المحمية (2).

1- إنشاء المخططات وأدوات التهيئة والتعمير

أصبح الحديث عن وضع اعتبارات التنمية المستدامة في قانون التعمير أمرا مألوفا ومحبذا، أين تعالت الأصوات³⁴ التي تنادي بضرورة تحديث هذا الأخير وأقلمة مضامينه مع تلك الاعتبارات، فبغرض ترشيد استهلاك العقار من جهة وحماية المناطق الخاصة من جهة أخرى، عمد المشرع إلى وضع عدة مخططات وأدوات للتهيئة وهي عبارة عن مخططات تقنية قانونية، انبثقت معظمها من القانون رقم 01-20، المتعلق بتهيئة الإقليم³⁵، وأهم تلك المخططات:

* مخططات المجموعات الغابية التي تجنّب استيلاء الملاك أو الحائزين من الجوار بسوء نية على الأملاك الوطنية التابعة لمحافظة الغابات³⁶.

* المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، الذي من بين أهدافه تحديد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها³⁷، من خلال إيجاد التوازن بين التوسع العمراني وحماية الأوعية العقارية الخاصة³⁸ حيث يتعين أن يتضمن إلى جانب القطاعات المعمرة والمبرمجة للتعمير، القطاعات غير القابلة للبناء والتعمير³⁹.

* مخطط شغل الأراضي: الذي: "يحدد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجديدها وإصلاحها ويعيّن مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها"⁴⁰.

إلى جانب المخططات المذكورة أعلاه، نجد المخطط التوجيهي لتهيئة السواحل والمخطط التوجيهي لحماية الأراضي ومكافحة التصحر، المخططات التوجيهية الجهوية لتهيئة الإقليم الولائي، المخططات

القطاعية والتي تضبط قواعد البناء في مجالات معينة، كالمنشآت الكبرى مثل المخططات الخاصة بالمطارات والسكك الحديدية والتهيئة السياحية، والمخطط التوجيهي للتنمية السياحية وغيرها⁴¹.

2- تقييد الأنشطة العقارية في المناطق المحمية

لم تعرف المدن الجزائرية فوضى وتسيب وعدم انضباط مثلما عرفت في العقود الأخيرة؛ أين طغت العشوائية في التوسع العمراني، ضاربة عرض الحائط كل المبادئ والقواعد التي تضبط موضوع التهيئة والتعمير، وما زاد الأمر تعقيدا وغبابة أن هذه الممارسات تصدر من الهيئات العمومية فضلا عن الأفراد⁴² وعلى إثر ذلك، قام المشرع الجزائري بوضوح حد لفوضى النشاط العقاري، عندما أتجه إلى إقرار مجموعة من الضوابط والإجراءات التي تحكم السوق العقارية، والتي من بينها حظر التوسع العمراني في بعض المناطق التي تتميز بخصوصية بارزة في مجال معين، إذ مهما كانت الحاجة لاستغلال العقارات المختلفة في سبيل الاستثمار العقاري، فإنه يحظر تشييد مبان فوق العقارات الواقعة في تلك المناطق.

تجسيدا للتسيير العقلاني حتى للعقارات الموجهة أساسا للتوسع العمراني، وبغرض إيجاد التوازن بين الاستثمار العقاري من جهة والمحافظة على الأوساط الطبيعية والفلاحية من جهة أخرى⁴³، فقد بلغت جهود المشرع في حماية الأوعية العقارية الخاصة حد تقييد البناء أو الهدم وحتى المساس بحق الملكية الخاصة في المناطق المحمية⁴⁴، ويظهر ذلك من خلال النص على مجموعة من الإجراءات والآليات القانونية، تكون متلائمة مع أي نشاط عقاري ينصب على المناطق الخاصة، ومن تلك الإجراءات والآليات:

2-1: الاستشارة

يتعين أن تؤخذ المناطق المحمية في الاعتبار عند إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، لذلك أوجب المشرع على الإدارة قبل الشروع في ذلك، استشارة الجمعيات المحلية والغرف الفلاحية من أجل إبداء رأيها وتقديم ملاحظاتها في تلك المخططات⁴⁵.

2-2: الترخيص

أوجب المشرع على الإدارة قبل منح رخصة البناء فوق المناطق المحمية، أن تطلب الموافقة المسبقة من الوزارة المعنية، فعلى سبيل المثال "لا يرخّص بأي بناء أو هدم من شأنه أن يمس بالتراث الطبيعي أو التاريخي أو الثقافي أو يشكل خطرا إلا بعد استشارة وموافقة المصالح المختصة في هذا المجال وفقا للقوانين والتنظيمات السارية المفعول"⁴⁶، فلا بد إذن من استشارة وموافقة الوزارات المعنية، كوزارة السياحة عندما يتعلق الأمر بمناطق التراث الثقافي أو الحضائر الوطنية، قبل تسليم رخصة البناء أو الهدم من قبل المصالح المختصة⁴⁷، وهذا يدل على حرص المشرع على فرض قيود خاصة والتشدد في منح رخص البناء على بعض الأراضي من أجل الحفاظ على المناطق الخاصة.

2-3: المنع

قام المشرع بمنع البناء في المناطق المحمية، فعلى سبيل المثال لا تكون قابلة للبناء إلا القطع الأرضية الواقعة في الحدود المتلائمة مع القابلية للاستغلال الفلاحي عندما تكون موجودة على أرض فلاحية، وأيضا يجب أن تكون في الحدود المتلائمة مع الأهداف المحافظة على التوازنات البيئية عندما تكون موجودة في مواقع طبيعية، وكذلك يجب أن تكون في الحدود المتلائمة مع ضرورة حماية المعالم الأثرية والثقافية⁴⁸.

2-4: فرض قيود وارتفاقات على حق الملكية

من بين وسائل الحماية المقررة للمناطق الخاصة، قيد المشرع حق الملكية، وذلك عن طريق الحد من نطاق استعمال واستغلال بعض العقارات المملوكة للأفراد، كما هو الشأن بالنسبة للبناء في المناطق الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد، وجعلها لا تتعدى البناءات ذات المنفعة العامة، وبالإضافة إلى ذلك فقد وضعت القوانين المتعلقة بالمناطق المحمية عدة أنظمة تتعلق بحقوق البناء والارتفاقات المفروضة عليها في هذه المناطق، وهذا بوضع نظام يتعلق بحقوق البناء والارتفاقات⁴⁹، فعلى سبيل المثال "... تصنف المواقع ذات الطابع الإيكولوجي أو الطبيعي أو الثقافي أو السياحي في وثائق تهيئة الساحل كمساحات مصنفة خاضعة لارتفاقات منع البناء عليها..."⁵⁰.

3- نزع الملكية وممارسة وحق الشفعة

في إطار حماية المناطق الخاصة وتأمينها، منحت العديد من النصوص القانونية مختلف التصرفات المتعلقة بالتهيئة والتعمير الواردة على هذه المناطق صفة المنفعة العمومية، مما يصبغها ثوبا من الامتيازات العامة، فعلى سبيل المثال: "يمكن دمج الممتلكات الثقافية العقارية التابعة للملكية الخاصة في الأملاك العمومية التابعة للدولة عن طريق الاقتناء بالتراضي أو عن طريق نزع الملكية أو عن طريق ممارسة الدولة حق الشفعة أو عن طريق الهبة..."⁵¹، كما "... تعتبر الممتلكات الثقافية العقارية المصنفة التي يملكها خواص قابلة للتنازل"⁵²، وتزيد ممارسة الدولة لامتياز نزع الملكية أو حق الشفعة حدة، إذا رفض أو خالف مالك العقار الخاضع للحماية التعليمات والتدابير والارتفاقات التي تفرضها إجراءات الحماية⁵³.

بالرجوع الضوابط التي تحكم موضوعا نزع الملكية في إطار حماية المناطق الخاصة وممارسة حق الشفعة الإدارية في ذات الإطار، فهي دون شك نفس الضوابط التي تحكم الموضوعان في غير حماية المناطق الخاصة، إذ لا امتياز لهذه الأخيرة عن باقي المجالات، وعلى ذلك فإن تلك الضوابط من شأنها بعث الضمانات اللازمة لاحترام حق الملكية وحمايته من أي تعسف أو انحراف، فعلى سبيل المثال، تمر عملية نزع الملكية الخاصة لدمجها ضمن المناطق المحمية بالإجراءات القانونية المتعلقة بهذه العملية، كإصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية وإنشاء لجان التحقيق بالموضوع وإصدار قرار القابلية للنزع، وغيرها من الإجراءات التي يترتب على غياب أحدها بطلان العملية كليا⁵⁴، ونفس الحكم بالنسبة لموضوع ممارسة الإدارة لحقها في الشفعة الإدارية والحلول محل المشتري.

الخاتمة

مما سبق عرضه في هذه الورقة البحثية، تم التوصل إلى النتائج التالية:

* هناك بعض الأوعية العقارية التي تتميز بخصوصية معينة في جانب أو مجموعة جوانب تخص الفرد أو المجتمع، وهذه الجوانب ذات بعد اقتصادي أو ثقافي واجتماعي أو جغرافي أو بيئي، لذلك أفردتها المشرع بحماية متميزة.

* إعتد المشرع في حماية الأوعية العقارية الخاصة مجموعة من الأدوات والآليات والنصوص القانونية التي تبدو فعالة لضمان حماية حقيقية لها، ومع ذلك فإن آليات الحماية ودرجاتها لم تكن على نفس الدرجة فهي تتفاوت تبعاً لأهمية وأولوية طبيعة العقار المحمي.

في ضوء هذه النتائج، يمكن اقتراح جملة من التوصيات، هدفها تعزيز الحماية القانونية للمناطق الخاصة وتفعيل الآليات الموضوعية من قبل المشرع في هذا المجال، وأهم تلك التوصيات:

* توسيع آليات الرقابة على النشاط العقاري في الأوعية العقارية الخاصة ليمتد إلى الرقابة الشعبية من خلال تنشيط وتعزيز العمل الجمعي في هذا المجال.

* تشديد العقوبات المالية والمدنية والجزائية على المخالفين لأنظمة الحماية المقررة في المناطق المحمية، مع مراعاة الضمانات الكفيلة بمنع التعسف من قبل الإدارة.

* المنع الكلي والتام للبناء أو الهدم في المناطق الخاصة وليس تقييده بالاستشارة أو الترخيص كما سبق عرضه، لكون إبداء الرأي أو الترخيص من طرف الإدارة المعنية يمكن أن يخضع لسلطتها التقديرية، الوضع الذي قد يؤدي إلى التفريط في بعض الأوعية العقارية ذات القيمة الأدبية العالية.

* تحفيز ودعم الأعوان المكلفين بتتبع ورصد المخالفات المتعلقة بالتعدي على المناطق المحمية، وإن تطلب الأمر منحهم صفة الضبطية القضائية في هذا المجال، إلى جانب تنظيم دورات تكوينية وتحسيسية لهم بشكل دوري لرفع كفاءاتهم ودرجة وعيهم بجسامه مهامهم.

الهوامش:

1 زرنوح ياسمين، إشكالية التنمية المستدامة في الجزائر، دراسة تقييمية، رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع: التخطيط، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة ورقلة، 2006، ص 131.

2 بودريوة عبد الكريم، الإعتبارات البيئية في مخططات التعمير المحلية، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني حول إشكالات العقار الحضري وأثرها على التنمية في الجزائر، المنعقد يومي 17 و 18 فيفري 2017، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، ص 6.

3 القانون رقم 90-29، المؤرخ في 01-12-1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 52 لسنة 1990، المعدل والمتمم.

4 المادة 43 من قانون التهيئة والتعمير.

5 بودريوة عبد الكريم، المرجع السابق، ص 4.

6 أنظر المادة 46 من قانون التهيئة والتعمير.

- 7 من المادة 16 من القانون رقم 04-98، المؤرخ في 15-06-1998، المتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر عدد 44 لسنة 1998.
- 8 أنظر المادة 8 من قانون حماية التراث الثقافي.
- 9 أنظر المادة 28 من قانون حماية التراث الثقافي.
- 10 زهدور كوثر، المنازعات الناشئة عن رخصة الهدم المتعلقة بالعمارات المحمية في التشريع الجزائري، مجلة القانون العقاري والبيئة، العدد الثاني، جانفي 2014، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، ص 172.
- 11 أنظر المادة 17 من قانون حماية التراث الثقافي.
- 12 يوسف نور الدين، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، وسيلة لمحافظة على العقار والبيئة وعصرنة المدن، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني حول إشكالات العقار الحضري وأثرها على التنمية في الجزائر، المنعقد يومي 17 و 18 فيفري 2017، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، ص 7.
- 13 أنظر المادة 46 من قانون حماية التراث الثقافي.
- 14 بن عزة الصادق، دور الإدارة في مجال تطبيق أحكام قانون العمران في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، تخصص: قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2012، ص 131.
- 15 بن عزة الصادق، المرجع السابق، ص 132.
- 16 زردوم صورية، دور رقابة القضاء الإداري في منازعات التعمير والبناء، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني حول إشكالات العقار الحضري وأثرها على التنمية في الجزائر، المنعقد يومي 17 و 18 فيفري 2017، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، ص 3.
- 17 أنظر المادة 44 من قانون التهيئة والتعمير.
- 18 القانون رقم 02-02، المؤرخ في 05-02-2002، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج ر عدد 10 لسنة 2002.
- 19 المادة 5 من قانون حماية الساحل وتثمينه.
- 20 المادة 12 من قانون حماية الساحل وتثمينه.
- 21 من المادة 4 من قانون حماية الساحل وتثمينه.
- 22 القانون رقم 01-03، المؤرخ في 17-02-2003، المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، ج ر عدد 11 لسنة 2003.
- 23 القانون رقم 02-03، المؤرخ في 17-02-2003، المتعلق بالقواعد العامة للإستعمال والإستغلال السياحي للشواطئ، ج ر عدد 11 لسنة 2003.
- 24 القانون رقم 03-03، المؤرخ في 17-02-2003، المتعلق بالقانون المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج ر عدد 11 لسنة 2003.
- 25 أنظر المادة 04 من قانون التوجيه العقاري.
- 26 أنظر المادة 48 من قانون التهيئة والتعمير.
- 27 أنظر المادة 49 من قانون التهيئة والتعمير.
- 28 بن عزة الصادق، المرجع السابق، ص 134.
- 29 المادة 46 من قانون التهيئة والتعمير. لمزيد من التفصيل حول المناطق ذات الميزة الطبيعية البارزة، راجع: زهدور كوثر، المرجع السابق، ص 172 وما بعدها.

- 30 المادة 47 من قانون التهيئة والتعمير.
- 31 بن عزة الصادق، المرجع السابق، ص 129.
- 32 بن زكري راضية، مخالقات الترقية العقارية وفقا لقانون 11-04، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني حول إشكالات العقار الحضري وأثرها على التنمية في الجزائر، يومي 17 و 18 فيفري 2017، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، ص 10.
- 33 المادة 22 من القانون رقم 90-25، المؤرخ في 18-11-1990، المتعلق بالتوجيه العقاري، ج ر عدد 49 لسنة 1990.
- 34 بودريوة عبد الكريم، المرجع السابق، ص 4.
- 35 القانون رقم 01-20، المؤرخ في 12-12-2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر عدد 77 لسنة 2001.
- 36 بقنيش عثمان، دور المحافظة العقارية وعلاقتها بمصلحة مسح الأراضي، مجلة القانون العقاري والبيئة، العدد الثالث، جوان 2014، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، ص 43.
- 37 المادة 18 من قانون التهيئة والتعمير.
- 38 بلفضل محمد، التخطيط العمراني والبيئة، من أجل ترقية المدينة وإطار الحياة داخل التجمعات الحضرية، مجلة القانون العقاري والبيئة، العدد الثالث، جوان 2014، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، ص 96.
- 39 المادة 19 من قانون التهيئة والتعمير.
- 40 المادة 31 من قانون التهيئة والتعمير.
- 41 للتفصيل أكثر بخصوص المخططات العقارية المختلفة، راجع: بن عزة الصادق، المرجع السابق، ص 134.
- 42 بودريوة عبد الكريم، المرجع السابق، ص 3.
- 43 حبار آمال، البيئة ورخصة البناء كآلية حمايتها، بلفضل محمد، التخطيط العمراني والبيئة، من أجل ترقية المدينة وإطار الحياة داخل التجمعات الحضرية، مجلة القانون العقاري والبيئة، العدد الثالث، جوان 2014، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، ص 77.
- 44 زهدور كوثر، المرجع السابق، ص 171.
- 45 بن عزة الصادق، المرجع السابق، ص 135.
- 46 المادة 69 من قانون التهيئة والتعمير.
- 47 برزوق حاج، دراسة في الجوانب القانونية لحماية البيئة، مجلة القانون العقاري والبيئة، العدد الثالث، جوان 2014، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، ص 30.
- 48 أنظر المادة 4 معدلة من قانون التهيئة والتعمير.
- 48 برزوق حاج، المرجع السابق، ص 30.
- 49 بن عزة الصادق، المرجع السابق، ص 136.
- 50 المادة 10 من قانون حماية الساحل وتثمينه.
- 51 المادة 05 من قانون حماية التراث الثقافي.
- 52 من المادة 16 من قانون حماية التراث الثقافي.
- 53 بن عزة الصادق، المرجع السابق، ص 136.

54 لمزيد من التفصيل حول موضوع الإجراءات والمراحل التي تسبق عملية نزع الملكية للنفع العام، راجع: بعوني خالد، منازعات نزع الملكية للمنفعة العمومية في النظام القانوني الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2010-2011، ص 10 وما بعدها.