التدابير الإدارية لحماية أراضي الدولة والمحافظة عليها في ظل القانون 23–18.

Administrative measures to protect and preserve state land under Law 23-18.

نجاة حملاوي*[1]، مصطفى سلالي[2]

[1] مخبر تنمية اقتصاديات الأعمال الحديثة وتحسين أدائها بمنطقة الطاسيلي، المركز الجامعي ايليزي (الجزائر)،
nadjette.hamlaoui@cuillizi.dz

[2] مخبر تنمية اقتصاديات الأعمال الحديثة وتحسين أدائها بمنطقة الطاسيلي، المركز الجامعي ايليزي (الجزائر)،
mostefa.sellali@cuillizi.dz

تاريخ الاستلام: 2024/06/06 تاريخ القبول: 2024/07/25 تاريخ النشر: 2024/07/31

ملخص:

عمل المشرع الجزائري على وضع أحكام قانونية ترمي إلى حماية أراضي الدولة والمحافظة عليها بموجب القانون 23–18 المؤرخ في 2023/11/28، من خلال تضمينه مجموعة من التدابير الإدارية للتصدي لظاهرة التعدي على أراضي الدولة بمختلف أصنافها، سواء تعلق الامر بالأملاك التابعة للدولة أو الاملاك التابعة للجماعات الإقليمية، بالإضافة للعقوبات الجزائية المرصودة لجرائم التعدي والتي يمكن من خلالها أن نستنبط كل الأفعال المادية المشكلة للركن المادي لهذه الجرائم، حيث تهدف هذه الدراسة إلى تبيان مظاهر التعدي وكذا التدابير الإدارية المنصوص عليها بموجب القانون المذكور.

كلمات مفتاحية: التعدي؛ التدابير؛ أراضي الدولة.

Abstract:

The Algerian legislator has worked to establish legal provisions aimed at protecting and preserving state lands under Law 23-18 dated 28/11/2023, by including a set of administrative measures to address the phenomenon of encroachment on state lands of various types, whether related to state property or property belonging to regional communities, in addition to the criminal penalties allocated for encroachment offenses, through which we can deduce all material acts that constitute the material component of these offenses, as this study aims to clarify the aspects of encroachment and the administrative measures provided for under the mentioned law

Keywords: *Encroachment; Measures; State lands.*

* المؤلف المرسل

1. مقدمة:

اهتم المشرع الجزائري عقب الاستقلال بتنظيم القواعد القانونية التي تحكم الأملاك الوطنية في العديد من النصوص، وذلك بالنظر لأهميتها القصوى كثروة غير قابلة للتجديد وكركيزة من الركائز المعول عليها في تشجيع وترقية الاستثمار ودفع عجلة التنمية في إطار التنمية المستدامة، من خلال سن أحكام قانونية تتعلق بمختلف الأملاك سواء كانت وطنية عمومية أو أملاك عمومية خاصة، ودون أن يغفل خصوصا عن وضع قواعد حمائية لمواجهة أي تعدي قد يصيب هذه الأملاك من طرف الغير، سيما ما يتعلق بأحكام القانون 23-18 المتعلق بحماية أراضي الدولة والمحافظة عليها المؤرخ في 2023/11/28، (القانون23-18، المؤرخ في 2023/11/28،) الذي جاء في 30 مادة قانونية مقسمة عبر خمسة فصول، ويهدف حسب ما ورد بالمادة الأولى منه إلى: "يهدف هذا القانون إلى حماية أراضي الدولة والمحافظة عليها، ويهدف على الخصوص إلى تحديد ما يأتي:

- آليات حماية أراضي الدولة من الاستيلاء عليها.
- القواعد المطبقة على البنايات والمنشآت المقامة بطريقة غير شرعية على أراضي الدولة.
- العقوبات المطبقة على التعدي على أراضي الدولة ."

حيث يقصد بمفهوم أراضي الدولة والتي تعد نطاقا لتطبيق أحكام هذا القانون وحسب المادة الثانية منه، الأملاك الوطنية العمومية والخاصة التابعة للدولة وكذا الأملاك العمومية والخاصة التابعة للجماعات المحلية(البلدية والولاية)، بالإضافة إلى الأملاك التي يتم استرجاعها تطبيقا لأحكام القانون 23-18 في حد ذاته ومن مختلف عمليات إعادة الإسكان.

وفي هذا الإطار حدد القانون المذكور الجهات الإدارية المخولة بإعمال أحكامه على أرض الواقع وخاصة في مجال التدابير الإدارية المتعلقة بحماية أراضي الدولة والموضحة سلفا بغية التصدي والحد من ظاهرة التعدي على أراضي الدولة على اختلافها، والتي تفاقمت أكثر من قبل في السنوات الأخيرة.

وعليه فإن هذه الدراسة تهدف إلى الإجابة عن الإشكالية التالية: **ما مدى فعالية التدابير الإدارية المتخذة من طرف المشرع الجزائري لحماية أراضي الدولة والمحافظة عليها وفقا للقانون 23-18؟**

وقصد الإلمام بموضوع الدراسة وتسليط الضوء على الأحكام المستحدثة بهذا القانون والمتعلقة بالتدابير الإدارية لحماية أراضي الدولة من طرف الجهات الإدارية، يتعين تقسيم الموضوع إلى محورين أساسيين، يتضمن الاول الإطار العام لمواجهة التعدي على أراضي الدولة وفقا القانون 23-18، أما المحور الثاني فيتضمن دور الجهات الإدارية المخولة لمحاربة التعدي وحماية أراضي الدولة.

المحور الأول: الإطار العام لمواجهة التعدي على أراضي الدولة وفقا القانون 23-18.

لم يكن إصدار القانون 23-18 المتعلق بحماية أراضي الدولة والمحافظة عليها وليد الصدفة، بل نتيجة التفاقم المتزايد لظاهرة التعدي على أراضي الدولة على اختلاف أشكالها، سواء تعلق الأمر بالأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة أو بالأملاك العمومية والخاصة التابعة للجماعات المحلية وما يترتب عن ذلك من أثار سلبية على الحافظة العقارية للدولة فضلا عن الانعكاسات الخطيرة على التنمية الاقتصادية في ظل انتهاج الدولة للسياسة الاقتصادية المرتبطة باقتصاد السوق. (بخت)

وتجسد ذلك في أحكام القانون المذكور من خلال توضيح المشرع لأهم مظاهر التعدي على أراضي الدولة التي يمكن الاستناد إليها لتفعيل الإجراءات القانونية اللازمة من طرف الهيئات الإدارية للدولة والمخولة قانونا بهذه لمكافحة هذه الظاهرة.

كما أن الجدير بالذكر أن حماية أراضي الدولة من أي تعدي قد تكفلت نصوص قانونية سابقة بتكريسها، كالمادة 386 من قانون العقوبات، (الأمر66-156) وإمكانية اللجوء للقواعد العامة المرتبطة بالمطالبة بالتعويض وفقا لأحكام القانون المدني، (طبق) وكذا القوانين المتعلقة بتنظيم مختلف مسائل الأملاك العقارية الوطنية، وعلى رأسها القانون رقم 90-30 المؤرخ في 1990/12/01 المعدل والمتمم، إلا أن البلاد عرفت كثيرا من التجاوزات أدت إلى خلق وضعيات مخالفة للقوانين المعمول بها كإنشاء تحصيصات فوضوية كبيرة عبر كامل التراب الوطني على أراضي تابعة أصلا لأراضي الدولة، والأكثر من ذلك أن بعض يقوم ببيع هذه القطع الأرضية عن طريق كتابات عرفية على أساس أن هذه الأراضي هي ملك عرش، (تنص) ناهيك على البنايات الفوضوية التي تظهر للعيان من حين لأخر، ما استوجب سن قواعد خاصة تكفل بجدية وصرامة تجسيد حماية أراضي الدولة وهو ما دفع بالمشرع لمواجهة هذه الظاهرة الخطيرة من خلال إصدار القانون 23-18.

وعليه نتطرق في هذا المحور إلى مظاهر التعدي وصورها مع توضيح أهم الآثار السلبية المترتبة عليها في نقطة أولى، ثم نعرج إلى توضيح أهم المبادئ والخصائص التي تميز أحكام القانون 23-18 المستحدث عن سابقيه لا سيما ما يتعلق بخاصية التشاركية والشمولية في نقطة ثانية على التوالي.

أولا: مظاهر التعدي على أراضي الدولة وأثارها.

بين المشرع الجزائري من خلال الأحكام القانونية المتضمنة بالقانون 23-18 المذكور والمدرجة ضمن الفصل الخامس منه تحت عنوان" **أحكام جزائية**" العقوبات الجزائية المرصودة لجرائم التعدي على أراضي الدولة والتي يمكن من خلالها أن نستشف ونستنبط كل الأفعال المادية المشكلة للركن المادي لهذه الجرائم

تطبيقا لمبدأ لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون، المكرسة بموجب أحكام المادة الأولى من قانون العقوبات الجزائري، (الأمر66-156، المؤرخ في 1966/06/08) ومنه حصر كل مظاهر التعدي على أراضي الدولة وأثاره السلبية، وخاصة وفقا لما جاء بنص المادة 17 من القانون المذكور، بالإضافة إلى أحكام المادة الثامنة (0 (الأمر85-01، المؤرخ في 1985/08/13،) من هذا القانون كذلك دون أن يعرف المقصود بالتعدي على أراضي الدولة ومكتفيا فقط بتوضيح مظاهره والتي نفصلها في الآتي:

أ- تشييد البنايات والمنشآت دون ترخيص: يعتبر الترخيص بالبناء إجراء ضروريا لأسباب تتعلق بالتخطيط العمراني ولاعتبارات بيئية من أجل المحافظة على الأفراد وسلامتهم، (بربيج، 2017، صفحة 285)وتتطلب عملية إقامة البنايات أو المنشآت الحصول على التراخيص اللازمة من الجهات الإدارية المخولة قانونا وفقا للقوانين السارية المفعول، والمتمثل في أحكام المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 2015/01/15، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، (المرسوم15-19) وهو ما أكدته المادة 08 في فقرتها الأولى من القانون 23-18 التي نصت على ضرورة استنفاذ كافة الإجراءات اللازمة للحصول على رخص البناء وإلا عدت كل بناية أو منشأة مقامة دون الحصول على ذلك مظهرا من مظاهر التعدي على أراضي الدولة وذلك بقولها:" يمنع تشييد أي بناية أو منشآت على أراضي الدولة دون الحصول على الرخص التي تصدرها السلطات الإدارية المختصة وفقا للأحكام المحددة في التشريع والتنظيم الساري المفعول".

والملاحظ أن إقامة البنايات والمنشآت دون ترخيص يعد أهم صور ومظاهر التعدي على أراضي الدولة، ولذلك فقد نصت الفقرة الثانية من المادة الثامنة على ضرورة هدم هذه البنيات والمنشآت المقامة دون ترخيص وكذا منع ربطها بشبكات النفع العمومية، وكل ما يعتبر إجراء مستحدثا لقطع الطريق أمام المعتدين من وضع الدولة أمام الأمر الواقع.

ب- **الاستحواذ دون وجه حق على أراضي الدولة واستغلالها لأغراض شخصية أو لفائدة الغير:** تناولت المادة 17 في فقرتها الأولى مظهرا أخرا من مظاهر التعدي على أراضي الدولة والمتمثل في استحواذ المعتدي دون وجه حق أو سند قانوني على أراضي الدولة على اختلاف إشكالها سواء كانت أملاكا عقارية عامة أو خاصة تابعة للدولة أو أملاكا عامة أو خاصة تابعة للجماعات المحلية وكذا استغلالها لأغراض شخصية أو لفائدة الغير، حيث أن الملاحظ على هذه الفقرة أنها ربطت الاستحواذ بمسألة الاستغلال فقط والذي يعد عنصرا وحيدا من عناصر الملكية العقارية، وعلى سبيل المثال أراضي الدولة ذات الطبيعة الفلاحية أو الغابية تستغل دون رخص قانونية مناسبة .

ت– تشييد بنايات أو منشآت على أراضي الدولة التي تم الاستحواذ عليها دون وجه حق

تناولت المادة 17 في فقرتها الثانية مظهرا أخرا من مظاهر تطور التعدي واستمراره على أراضي الدولة والمتمثل في تشييد بنايات أو منشآت على أراضي الدولة التي تم الاستحواذ عليها دون وجه حق أو سند قانوني على اختلاف أشكالها سواء كانت أملاكا عقارية عامة أو خاصة تابعة للدولة أو أملاكا عامة أو خاصة تابعة للجماعات المحلية، إذ أن الأمر يختلف عما تناولته الفقرة الأولى من المادة 17 المذكورة أعلاه ويتعد مسألة الاستغلال العادي إلى القيام بأفعال مادية ظاهرة على أراضي الدولة والمتمثلة في القيام بأعمال البناء وتشييد المنشآت والتي حتما ستكون دون الحصول على أي تراخيص قانونية من الجهات الإدارية المختصة قانونا بمنحها.

د– التصرف في أراضي الدولة: يخول حق الملكية لصاحبه سلطات معينة على الشيء وهي حق التمتع والاستغلال والتصرف، (عمار، 2017، صفحة 53) ويعد التصرف أهم عنصر من عناصر الملكية العقارية، إذ يخول لصاحبه القيام بتصرفات قانونية قد تصل إلى نقل الملكية كالبيع والمبادلة ... ، وهو العنصر الجوهري الذي يتميز به المالك للعقار بوجه حق، الا أنه سجلت بعض حالات تصرف في أراضي الدولة لاسيما منها أراضي ذات طبيعة عرش بالبيع واكتتابها عرفيا دون مراعاة الطبيعة القانونية لتلك الأراضي ، الأمر الذي يشكل خرقا للقوانين والتنظيمات السارية المفعول.

هـ– تغيير طبيعة أراضي الدولة أو وجهتها : صنف المشرع الأعمال العمدية التي ترمي إلى تغيير طبيعة أراضي الدولة أو تحويل وجهتها على أنها تشكل صورة من صور التعدي على أراضي الدولة وفقا للمادة 19 من القانون 23-18، ويتجلى ذلك في قيام الأشخاص المعنوية أو الطبيعية بتغيير طبيعة أراضي الدولة أو وجهتها والممنوحة لهم بترخيص سواء كانت ذات طبيعة فلاحية أو صناعية أو سياحية أو حضرية بمعني يكمن التعدي في عدم احترام وتحويل طبيعة ووجهة الأرضية فمثلا أرض مصنفة فلاحية، ويتم البناء عليها دون التقيد بالتشريعات المنظمة لهذا الصنف من الأراضي كتشييد مصنع .

من خلال ما سبق بيانه لمظاهر التعدي على أراضي الدولة يمكن القول أن استفحال هذه يؤدي إلى ترتيب مجموعة من الآثار السلبية من بينها:

- التوسع العشوائي للعمران من خلال انتشار البنايات الفوضوية دون الحصول على التراخيص القانونية اللازمة من طرف المعتدين على أراضي الدولة بسبب عدم امتلاكهم سندات الملكية ما يصعب عملية التنمية المحلية توطين المشاريع العمومية على الإقليم.

- تشويه المظهر الجمالي للمدينة بسبب تشيد بنايات ومنشآت دون مراعاة ضرورة التقيد بالمعايير الهندسية اللازمة.
- استنزاف أراضي الدولة التي تعتبر ملكية جماعية بالإضافة إلى أنها ثروة غير متجددة، مما يدفع بالدولة للبحث عن آليات لتسوية هذه الوضعيات الغير قانونية مثلا قانون مطابقة البنايات وتسويتها (08-15) بدلا من معاقبة المعتدين. (ومن)
- إعاقة برامج التنمية الاقتصادية للدولة التي تستلزم توفر الأوعية العقارية لتوطين المشاريع الاستثمارية على اختلاف أنواعها كالتجهيزات والسكنات، لأن التعدي على أراضي الدولة سيؤدي بالضرورة إلى محدودية تفعيل التنمية الاقتصادية .
- بروز عدة مشاكل وآفات اجتماعية خطيرة كتعاطي المخدرات، السرقة، عصابات الأحياء، متلازمة في الغالب بالأحياء العمرانية الفوضوية المجسدة في أغلبها على أراضي الدولة.

ثانيا: مبادئ وخصائص التدابير الإدارية المضمنة بالقانون 23-18.

يهدف القانون23-18 إلى حماية أراضي الدولة والمحافظة عليها من خلال وضع آليات تكفل عدم الاستيلاء عليها، وكذا قواعد قانونية تخص البنايات والمنشآت المقامة بطريقة غير شرعية والعقوبات المطبقة في حالة التعدي على أراضي الدولة، الأمر الذي وضحته المادة الأولى من القانون المذكور، وذلك بالنظر للآثار الخطيرة لظاهرة التعدي على أراضي الدولة خاصة على التنمية الاقتصادية واستدامتها.

حيث أن تفحص مواد القانون المذكور تبين أن المشرع قد ضمنه بمجموعة من المبادئ التي يمكن استنباطها من أحكام الفصل الثاني بعنوان مبادئ وآليات حماية أراضي الدولة إضافة إلى تميزه بعدة خصائص تميزه عن النصوص القانونية الأخرى وتمكن قواعده من تحقيق الأهداف المنشودة والتي نتناولها كالاتي:

أ-مبدأ الأسلوب التشاركي :كرس المشرع الجزائري وفقا لأحكام المادة 07 من القانون 23-18 المبدأ التشاركي من خلال إشراك مختلف المؤسسات التابعة للدولة من جماعات إقليمية ومصالح إدارية غير ممركزة للدولة بالإضافة لإشراك المجتمع المدني وكذا وسائل الإعلام على المستويين الوطني والمحلي ، وهذا بالعمل فيما بينها بغية مكافحة ظاهرة التعدي على أراضي الدولة وحمايتها، من خلال إخطار السلطات المختصة بالوقائع التي تشكل تعديا (القانون23-18)، ما ينفي اقتصار التصدي ومكافحة هذه الظاهرة لجهة إدارية معينة بذاتها بمعني عدم اتخاذ السلطة الانفرادية في اتخاذ الإجراءات، وهو ما يعتبر تجسيدا للأسلوب التشاركي في محاربة التعدي على أراضي الدولة.

ب– مبدأ تمديد المجال الزمني لرقابة أراضي الدولة: أقر هذا المبدأ بموجب أحكام المادة 04 منه على أنه لا يتم الاكتفاء بالرقابة التي يقوم بها الأعوان المؤهلون، بل يمكن للوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام في أي وقت بزيارات ميدانية لأراضي الدولة، وهو ما يعني إمكانية القيام بهذه الصلاحية حتى خارج أوقات العمل الرسمية بما فيها أيام العطل القانونية والراحة ليلا ونهارا وفق ما تقضي به النصوص القانونية السارية المفعول.

كما أتاح المشرع لهؤلاء المسؤولين صلاحية التحري عن طريق طلب التحقيقات اللازمة وكذا المستندات الإدارية والتقنية المتعلقة بأراضي الدولة محل الزيارة ، وهذا ما يهدف حسب اعتقادنا أثناء الزيارة الميدانية إلى معالجة حالات التعدي والتأكد من المستندات في حينها ومنه اتخاذ الإجراءات القانونية المنصوص عليها قصد حماية أراضي الدولة والحفاظ عليها.

ج–**مبدأ المسؤولية الشخصية لذوي الصلاحيات** : حمل المشرع المسؤولية الشخصية لمسيري أراضي الدولة والمخولين بذلك بموجب نصوص قانونية سارية المفعول، (مسي) عن الأضرار المترتبة نتيجة التعدي على أراضي الدولة التي يسيرونها، بسبب عدم قيامهم أو امتناعهم عن القيام بالالتزامات المفروضة عليهم في التصدي و مكافحة التعدي، وهو ما جاءت به المادة 05 من القانون 23–18، إضافة إلى ذلك سد الذرائع أمام مسيري أراضي الدولة من التنصل من واجباتهم القانونية تجاه الظاهرة بإلزامهم بالتوجه للقاضي المختص لاتخاذ كل الإجراءات والتدابير اللازمة لحماية الأرضي المسيرة من طرفهم، وكذا دفعهم لاعتماد عنصر اليقظة والمبادرة دون مماطلة.

د– مبدأ اللجوء للجهات القضائية المختصة: حيث يتيح نص المادة 05 من القانون 23–18 لمسيري أراضي الدولة حق اللجوء للقضاء لاتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة لحماية أراضي الدولة من التعدي، وهو ما تم تكريسه كذلك بموجب المادة 06 من القانون المذكور، إذ يتولى الوزير المكلف بالمالية والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي تمثيل الدولة والجماعات المحلية في الدعاوي القضائية المتعلقة بأراضي الدولة وفق التشريع الساري المفعول ومجال اختصاص كل منهم.

وتجدر الإشارة إلى أن الوكيل القضائي للخزينة خول له التأسيس كطرف مدني والمطالبة بالتعويضات عن الأضرار الناجمة جراء التعدي على أراضي الدولة باسم الدولة.

هـ– مبدأ شمولية أحكام قواعد القانون 23–18: حيث أن قواعد القانون محل الدراسة تطبق حسب المادة 02 منه على كافة الأراضي التابعة للأملاك الوطنية سواء كانت أملاك خاصة أو عمومية تابعة للدولة أو الجماعات المحلية، وهو ما يتماشى مع المادة 22 من الدستور التي جاء فيها أن: " الأملاك الوطنية

يحددها القانون وتتكون من الأملاك العمومية والخاصة التي تملكها كل من الدولة والولاية والبلدية "

كما يطبق أيضا هذا القانون على الأراضي التي يتم استرجاعها تطبيقا لأحكام هذا القانون وكذا من مختلف عمليات إعادة الإسكان.

ويمكن التنويه إلى أن هذه المبادئ المشار لها أعلاه مستنبطة من أحكام المواد من 04 إلى 07، كما يمكننا إضافة إلى ذلك استخلاص بعض الخصائص المميزة لهذا القانون والمتمثلة في:

-تشجيع آلية التبليغ عن حالات التعدي لأراضي الدولة في إطار ممارسة روح المواطنة، من طرف أفراد المجتمع.

-إعفاء المبلغ حسن النية عن التعدي على أراضي الدولة من أي مسؤولية إدارية أو جزائية أو مدنية في حال عدم توصل التحقيقات لإثبات حالة التعدي.

-الاعتماد في تفعيل قواعد هذا القانون الرامية إلى محاربة الظاهرة على خلايا محلية للرصد وإعلام السلطات المختصة .

-توسيع دائرة الأعوان المكلفون بمهام البحث والمعاينة لجرائم التعدي عن أراضي الدولة إضافة لأعوان الشرطة القضائية وفقا لما نصت له أحكام المادة 11 من القانون 23-18.

المحور الثاني: دور الجهات الإدارية المخولة لمحاربة التعدي وحماية أراضي الدولة

وضح المشرع الجزائري بموجب القانون 23-18 الهيئات الإدارية المكلفة قانونا لمكافحة حالات التعدي والبناء غير الشرعي على أراضي الدولة وهذا عن طريق إدراج وإشراك مسيرو أراضي الدولة ضمن عملية حماية أراضي الدولة والمحافظة عليها، بالإضافة إلى المصالح الإدارية غير الممركزة، وكذا استحداث ما يدعي بـ "خلايا محلية" لرصد حالات التعدي والبناء غير الشرعي، مما يعني توسيع دائرة الفاعلين في هذا المجال لأجل تحقيق الأهداف المرجوة من القانون وهو ما سنتناوله ضمن (النقطة الأول)، كما أن المشرع لم يكتف بتحديدها فحسب بل منحها صلاحيات قانونية تتخذ وفق إجراءات وتدابير محددة سلفا، الذي سنتطرق إليه في الدراسة (النقطة الثانية).

أولا: الجهات الإدارية المخولة لاتخاذ التدابير القانونية

لقد حدد القانون الجهات الإدارية المسند لها دور حماية أراضي الدولة والمحافظة عليها، التي نستطيع أن نصنفها حسب ما جاء به القانون 23-18 إلى أربع جهات نبرزها كالآتي:

أ-خلايا محلية: التي لم تنشأ بعد والمشرع بصدد إصدار تنظيم خاص لتحديد تشكيلتها ومكان تواجدها

وكيفيات سيرها وفق ما ذهب إليه المشرع من خلال المادة 08 فقرة 03، حيث سطر جملة من الصلاحيات التي تقع على عاتق الخلايا المحلية والمتمثلة في :

-رصد حالات التعدي والبناء غير الشرعي على أراضي الدولة،

-إعلام السلطات المختصة بحالات التعدي والبناء غير الشرعي،

-المبادرة بكل اقتراح لحماية أراضي الدولة.

ب**– مسيرو أراضي الدولة** : حدد المشرع بموجب أحكام المادة 03 من القانون 23-18 المقصود بمسيروا أراضي الدولة على أنهم الوزراء المعنيون، والولاة، ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، ومسيرو المؤسسات والهيئات العمومية أراضي الدولة وفق الصلاحيات المخولة لهم بموجب القانون محل الدراسة، الذي يعتبر امتدادا لنصوص قانونية سابقة وسارية المفعول أقرت هي الأخرى صلاحيات يتمتع بها الوزراء المعنيون، والولاة، ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، (قانون11-10، المادة95) لاسيما منها السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري (قانون11-10، المادة 88 و 94 المتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37.، المؤرخ في 2011/06/22)

وعليه فالوزراء المعنيون بعملية حماية أراضي الدولة هم من لهم صلة بمناسبة أداء مهامهم في المجال المتعلق بالعقار مثلا وزير المالية، السكن والتعمير، الفلاحة...، بمعني أدق هم الوزراء الذين يمثلون أعلى هرم في الإدارة المركزية والمصالح الخارجية التابعة لهم غير الممركزة المتدخلين مباشرة في شؤون أراضي الدولة.

أما ولاة الجمهورية فهم يتمتعون بصلاحيات واسعة بصفتهم ممثلين للدولة ومفوضين للحكومة على مستوى الولايات (القانون12-07، المادة 110 يتعلق بالولاية، ج ر عدد 12.، المؤرخ في 2012/02/21،) و ممارسين لصورة التسيير غير الممركز، حيث يتمتعون بصلاحيات هامة على المستوى المحلي، (سالمي و بن دراج، 2018) في مجال حماية العقار والحفاظ عليه، من خلال تنشيطهم وتنسيقهم ومراقبتهم لنشاط المصالح غير الممركزة للدولة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية بما في ذلك المصالح المكلفة بحماية أراضي الدولة والمحافظة عليها (القانون12-07، المادة111).

كما أنه وبالرجوع لأحكام القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية نجد أن رؤساء المجالس الشعبية البلدية الذين يمارسون سلطاتهم باسم الجماعة الإقليمية وباسم الدولة، ولاسيما ما يتعلق بالسهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري، (القانون11-10) كما أن قانون البلدية يجعل تسليم رخص البناء والهدم والتجزئة منوطه برئيس المجلس الشعبي البلدي.

والجدير بالذكر في هذا المقام أن المشرع قد منح صلاحية حماية أراضي الدولة والمحافظة عليها كذلك

وبصفة خاصة لمسيري المؤسسات والهيئات العمومية لأراضي الدولة وفقا لقوانين خاصة بهذه الهيئات، والتي يمكننا ذكر بعضها على سبيل المثال لا الحصر فيما يلي:

-الديوان الوطني للأراضي الفلاحية: نتج عن عمليات المضاربة على العقار ومخالفة القواعد العامة للتهيئة والتعمير زيادة وتوسيع ظاهرة البناء غير الشرعي والاستيلاء على الأراضي الفلاحية وتقليص المساحات الزراعية الأمر الذي أدى الى إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية ليكلف بمجموعة من الصلاحيات، (قاسي، 2021، صفحة 129) وهو مؤسسة عامة ذات طابع صناعي وتجاري، أنشأت بموجب بالمرسوم رقم 96-87 المؤرخ 24 ففري 1996 المعدل والمتمم (معدل ومتمم بموجب المرسوم رقم 09-339 المؤرخ 22 أكتوبر 2009 .). وهو أداة تابعة للدولة ويتصرف لحسابها وبالتفويض، وتتمثل مهمة الديوان الرئيسية في تنفيذ السياسة العقارية الفلاحية، وعليه يكلف الديوان وبتفويض من الدولة بمجموعة من المهام كجزء من نشاطاته، وفقا للأحكام الواردة في القانون 90-25 وكذا الأحكام المعتمدة في المرسوم 96-87 والمتمم بالمرسوم 09-339.الديوان الوطني للأراضي الفلاحية هو مؤسسة عامة ذات طابع صناعي وتجاري، وهو أداة تابعة للدولة ويتصرف لحسابها وبالتفويض، وتتمثل م—همة الديوان الرئيسية في تنفيذ السياسة العقارية الفلاحية.

وعليه يكلف الديوان وبتفويض من الدولة (الأمر85-01، المؤرخ في 1985/08/13،) بمجموعة من المهام كجزء من نشاطاته لاسيما منها تسيير ملف الأراضي الفلاحية الشاغرة (المتاحة) وفقا لأحكام المادة 17 من القانون 10-03 كذا تسيير ملف الإنجاز للأراضي الشاغرة .

– ديوان تنمية الزراعة الصناعية في الأراضي الصحراوية: أنشأت بموجب بالمرسوم التنفيذي 20-265 المؤرخ في 2020/09/22، (المرسوم20-265، المؤرخ في 2020/09/22، يتضمن إنشاء ديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية، ج ر عدد 57.) وهو مؤسسة عامة ذات طابع صناعي وتجاري موضوع تحت وصاية الوزير المكلف بالفلاحة، (المرسوم20-265) يتمتع بالعديد من المهام والمتعلقة أساسا بتسيير الحافظة العقارية المتعلقة بالمحيطات الممنوحة له من طرف الدولة في إطار تنفيذ السياسة الوطنية لترقية وتنمية الزراعة الصناعية الاستراتيجية بالأراضي الصحراوية. (المرسوم20-265)

– الوكالة الوطنية للعقار الصناعي وتنظيمها وسيرها: المنشأة بموجب المرسوم التنفيذي 23-488 المؤرخ في 2023/12/28، وهو مؤسسة عامة ذات طابع صناعي وتجاري موضوع تحت وصاية الوزير المكلف بالصناعة، حيث تكلف بعدة مهام من بينها تسيير واستغلال ومراقبة العقار الصناعي التابع للأملاك الخاصة التابعة للدولة المشكلة من المناطق الصناعية ومناطق النشاطات والحظائر التكنولوجية، وحماية العقار الصناعي

الذي تتولى تسيير مساحاته المشتركة والحفاظ عليه. (المرسوم23-488)

– الوكالة الوطنية للعقار السياحي وتنظيمها وسيرها: المنشأة بموجب المرسوم التنفيذي 23-489 المؤرخ في 2023/12/28، وهو مؤسسة عامة ذات طابع صناعي وتجاري موضوع تحت وصاية الوزير المكلف بالسياحة، حيث تكلف بعدة مهام هي الأخرى من بينها تسيير واستغلال ومراقبة مناطق التوسع والمواقع السياحية التابع للأملاك الخاصة التابعة للدولة الموجه لإنجاز مشاريع استثمارية، وحماية العقار السياحي الذي تتولى تسييره والحفاظ عليه. (المرسوم489-28، لمؤرخ في 2023/12/28،)

–الوكالة الوطنية للعقار الحضري وتنظيمها وسيرها: المنشأة بموجب المرسوم التنفيذي 490/23 المؤرخ في 2023/12/28، وهو مؤسسة عامة ذات طابع صناعي وتجاري موضوع تحت وصاية الوزير المكلف بالعمران، حيث تكلف بعدة مهام من بينها تسيير واستغلال ومراقبة المناطق الموجهة للتعمير على المستوى الوطني وترقية العمليات العقارية والتهيئة الحضرية لحساب الدولة والتي تتكون حافظتها العقارية من جميع الأراضي التابعة للأملاك الخاصة التابعة للدولة وكذا الأراضي التي تقتنيها الوكالة لفائدة الدولة. (23-490، المؤرخ في 2023/12/28،)

والملاحظ أن جميع الهيئات المذكورة أعلاه على سبيل المثال، تسير جزء من أراضي الدولة حسب اختصاصها ومهامها المحددة قانونا باسم الدولة ولحسابها، كما ان المشرع منح تسيير العقار الاقتصادي لرمته التابع للأملاك الخاصة للدولة لفائدة الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار وفقا لأحكام القانون 23-17 المؤرخ في 2023/11/15 المحدد لشروط وكيفيات منح العقار الاقتصادي التابع للأملاك الخاصة للدولة الموجه لإنجاز مشاريع استثمارية.

ثانيا: الإجراءات الإدارية المتبعة لحماية أراضي الدولة والمحافظة عليها

وضع المشرع جملة من التدابير الإدارية التي تهدف إلى الحد من ظاهرة التعدي على أراضي الدولة وحمايتها، التي تتخذها السلطات المختصة وفقا لأحكام القانون23-18 وذلك بمناسبة ممارسة مهامها المتعلقة بحماية أراضي الدولة والمحافظة عليها، والتي تعني مجموعة الإجراءات التي تتم من قبل المصالح الإدارية للحفاظ على أملاك الدولة ترتكز من حيث التنظيم والسير على مبادئ التشاركية والشمولية والمساواة والعدل لضمان عدم استنزاف أراضي الدولة وحمايتها، إذ يعتبر التعدي عليها بكافة أشكاله مساس بهيبة الدولة، وعرقلة لعملية التنمية الاقتصادية.

بالرغم من أن الدولة قد وضعت العديد من التدابير الإدارية تهدف إلى الحد من البناء المشيد دون الحصول على الرخص المطلوبة (البناء الفوضوي)، والذي يجسد في غالبه على أراضي الدولة ليصبح مظهر

من مظاهر التعدي على ملكيتها، ولعل تفطن المشرع في تجريم كل من يقوم أو يرخص عن علم بربط البنايات أو المنشآت المشيدة على أراضي الدولة بطريقة غير شرعية بالطرق وشبكات النفع العمومية ما هو إلا سد الطريق أمام المعتدين الذين ألفوا وضع مصالح الدولة أمام الأمر الواقع من جهة و بقاء تلك البنايات ضمن خانة غير الشرعية في حال تقاعس مصالح الإدارة عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لهدم تلك البنايات ، ونستطيع القول على ضوء أحكام القانون محل الدراسة تقسيم القواعد الإجرائية المتخذة من طرف الهيئات الإدارية المخولة لمواجهة التعدي على أراضي الدولة إلى صنفين الأول كاشف لهذا التعدي أما الثاني معالجة حالة التعدي والتصدي له:

أ-التدابير الإدارية الكاشفة عن مظاهر التعدي على أراضي الدولة :أسند المشرع صلاحية البحث ومعاينة الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون زيادة على ضباط وأعوان الشرطة القضائية أعوان الرقابة المنتمون إلى الإدارات العمومية المعنية في إطار الصلاحيات المخولة لهم قانونا ، ولاسيما منهم : -شرطة العمران – ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعون لإدارة الغابات –مفتشو أملاك الدولة – أعوان إدارة الفلاحة –مفتشو البيئة – مفتشو السياحة – مفتشو وأعوان حماية التراث الثقافي – أعوان شرطة المياه (القانون23-18، المادة 11 ، المؤرخ في 2023/11/28،)

ويبقي على عاتقهم في إطار الصلاحيات المخولة لهم قانونا، زيارة أراضي الدولة وطلب جميع الوثائق الخاصة بها والقيام بالتحقيقات التي يرونها ضرورية لتأكد من سندات شغل الأراضي. (مزوزي، 2024، صفحة 02)

ونظرا لأهمية المعاينة الميدانية للكشف عن حالات التعدي مكن المشرع الأعوان المذكورين أعلاه من القيام بهذه الرقابة نهارا أو ليلا وأثناء أيام الراحة وأيام العطل، ما يعد توسيع للنطاق الزمني لإعمال أحكام هذا القانون.

زيادة على ذلك يمكنهم طلب تسخير القوة العمومية عند ممارسة مهامهم المنصوص عليها في هذا القانون، لتختتم مهامهم في حال إثبات التعدي على أراضي الدولة.

ويترتب على معاينة الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون ، إعداد محضر يبين فيه بدقة اسم العون أو الأعوان المؤهلين قانونا وصفاتهم وتاريخ وساعة ومكان المعاينة والوقائع التي عاينوها وطبيعة الجريمة وهوية المخالف وتصريحاته، الذي يوقع من طرف العون أو الأعوان ومرتكب الجريمة وفي حال رفض هذا الأخير التوقيع أو في حالة عدم التعرف على هويته يذكر ذلك في المحضر وتكون لهذا الأخير حجية إلى غاية إثبات العكس.

كما يتولى هؤلاء الأعوان إرسال محضر المعاينة إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا في أجل لا يتعدى اثنين وسبعين (72) ساعة من معاينة الجريمة، كما ترسل نسخة منه في نفس الآجال إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي وإلى الوالي.

وفي سبيل وقف التعدي على أراضي الدولة أن يتخذ الأعوان المذكورون تدابير إدارية أخري تتمثل في حجز المواد والوسائل والآلات والمعدات المستعملة في ارتكابه وتشميع الأماكن عند الاقتضاء. (القانون23-18، المادة 12 من القانون 23-18 المؤرخ في 2023/11/28، مرجع سابق .)

ويمكن الإشارة في هذا المقام، إلى الأهمية البالغة للتدابير الإدارية الكاشفة عن حالات التعدي على أراضي الدولة التي تعتبر بداية التصدي للظاهرة في الحال فضلا على عدم تفاقم التعدي.

كما أن المشرع دعم الإجراءات الكاشفة وهذا بإنشاء خلايا لرصد حالات التعدي والبناء غير الشرعي على أراضي الدولة وإعلام السلطات المختصة بذلك والمبادرة بكل اقتراح لحماية أراضي الدولة والمحافظة عليها، والتي لم يصدر التنظيم المحدد لتشكيلتها ومكان تواجدها وكيفيات سيرها، حيث ستلعب دورا مهما في هذا الإطار.

ب-التدابير الإدارية العلاجية لمظاهر التعدي على أراضي الدولة : بالرجوع للفصل الفصل الثالث المعنون بـ" القواعد المطبقة على البنايات والمنشآت غير الشرعية المقامة على أراضي الدولة" نجد أن المشرع قد عالج مسألة التعدي على أراضي الدولة في شكل بنايات ومنشآت مقامة عليها دون الحصول على الرخص المطلوبة قانونا ومنع ربطها بالطرق وشبكات النفع العمومية، تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون.

حيث جاء في المادة التاسعة منه(09) أنه يتم هدم البنايات والمنشآت المشيدة بطريقة غير شرعية على أراضي الدولة بقرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال أجل لا يتعدى ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ استلام محضر معاينة الجريمة- المحرر من طرف الأعوان المذكورين في المادة 11 السالفة الذكر- ، وفي حال عدم قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي بذلك يحل محله الوالي المختص باتخاذ قرار الهدم في اجل لا يتعدى عشر (10) أيام ابتداء من تاريخ انقضاء الأجل الممنوح لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

وأتاح المشرع للمعتدي حق اللجوء للجهات القضائية المختصة للطعن في قرار الهدم وهو الإجراء الذي يوقف تنفيذ قرار الهدم إلى حين صدور الحكم في الموضوع، وفي حال القضاء بالهدم يجب على المخالف تنفيذ قرار الهدم وإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية خلال الأجل الذي يحدده رئيس المجلس الشعبي البلدي والذي يجب ألا يقل عن ثمان وأربعين(48)ساعة ولا يزيد عن ثمانية(08) أيام، من تاريخ تبليغه بقرار الهدم

أو من تاريخ صيرورة الحكم نهائيا، ما لم يكن هذا الحكم مشمولا بالنفاذ المعجل.

وفي حال امتناعه وانقضاء الأجل المحدد، يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بالقيام بأشغال الهدم من قبل المصالح المختصة للبلدية، وإذا تعذر ذلك يتم تنفيذها بواسطة الوسائل المسخرة من قبل الوالي.

كما يتحمل المخالف تكاليف عملية الهدم وإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية المنصوص عليها في هذا القانون ويحصلها رئيس المجلس الشعبي البلدي بكل الطرق القانونية.

كما أضافت أحكام المادة العاشرة من ذات القانون وبمجرد هدم البنايات والمنشآت المشيدة بطريقة غير شرعية على أراضي الدولة، يتم اتخاذ جميع الإجراءات التي تمنع إعادة الاستحواذ عليها أو إقامة بنايات أو منشآت جديدة عليها، كما يتم تخصيص أراضي الدولة المسترجعة وتسيرها وحمايتها وفقا للأحكام المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول وأحكام هذا القانون.

الخاتمة

توصلنا من خلال هذه دراسة هذا القانون إلى أن المشرع قد عمل على وضع أحكام قانونية ترمي إلى حماية أراضي الدولة و المحافظة عليها، من خلال رصد مجموعة من التدابير الإدارية لتصدي لظاهرة التعدي على أراضي الدولة على غرار التنظيمات والتشريعات القانونية السابقة التي سعي المشرع لمعالجة هذه التجاوزات غير الشرعية التي عالجها بمقتضى الأمر رقم 85-01 المؤرخ في 1985/01/13، (الأمر85-01، المؤرخ في 1985/08/13،) وكذا معالجته مرة ثانية وفقا للقانون 15-08 المؤرخ في 2008/07/20 المعدل والمتمم الساري المفعول، (القانون15-08، المؤرخ في2008/07/20,) وكذا المادة 27 من المرسوم التنفيذي 21-432 المؤرخ في 2021/11/04، (التنفيذي21-432،) التي اقر المشرع بجواز مطابقة الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة التي تم استصلاحها وهي محل استغلال ولم تكن محل إجراء منح قانوني أو التي باشر المستفيدون منها في استصلاحها دون إتمام إجراءات المنح، بعد أن كانت تشكل وضعيات حرجة ومخالفة للتنظيمات والتشريعات السارية المفعول. (حملاوي و سلالي، 2024، صفحة 63)

إلا أن المشرع وتداركا منه لاستنزاف أراضي الدولة عمل من خلال القانون 23-18، على إسناد مهام المعاينة والرقابة لخلايا محلية في انتظار صدور التنظيم المتعلق بها ، كما وسع دائرة الأعوان المكلفون بمعاينة التعدي على أراضي الدولة ومنحهم صلاحيات تحرير محاضر المخالفات مع تمديد الإطار الزمني للقيام بذلك، بالإضافة إلى إلزام مسيرو أراضي الدولة للقيام بكل الصلاحيات المخولة لهم وفقا للنصوص القانونية السارية المفعول تحت طائلة توقيع العقوبات الجزائية بموجب هذا القانون.

ناهيك على تأكيد المشرع على ضرورة اتخاذ الإجراءات المتعلقة بهدم البنايات والمنشآت المشيدة على أراضي الدولة، ومنع ربط البنايات غير الشرعية بالطرق وشبكات النفع العمومية تحت طائلة توقيع العقوبات أيضا.

كما نسجل سابقة تتمثل في اعتماد المشرع على أطياف المجتمع المدني ووسائل الإعلام فضلا عن تشجيع المواطن للقيام بإخطار السلطات المختصة عن الوقائع التي تشكل تعديا على أراضي الدولة، وهو ما يعد تجسيدا لمبدأ الأسلوب التشاركي والشمولية في مجابهة حالات التعدي .

وعليه يمكن تقديم جملة من التوصيات التي قد تساهم في نجاعة محاربة مظاهر التعدي على أراضي الدولة والمتمثلة كما يلي:

- التأكيد على ضرورة استكمال عمليات المسح العام للأراضي الذي يعمل على تطهير العقار بشكل تام في الجزائر لتسهيل معرفة الطبيعة القانونية لكافة الأراضي محل البحث.
- الإسراع في إتمام رقمنة قطاع أملاك الدولة والحفظ العقاري ومسح الأراضي، وأملاك الجماعات المحلية لتسهيل عملية تبادل المعلومات.
- تفعيل دور السلطة الرابعة ممثلة في وسائل الإعلام الوطنية السمعية والبصرية والمكتوبة لتنوير الرأي العام حول خطورة التعدي وأثارها السلبية على الوطن وتداعياتها على التنمية الاقتصادية.
- التعجيل في إصدار النصوص التنظيمية المتعلقة بالخلايا المحلية لمباشرة مهامها القانونية التي تعود حتما بالأثر الايجابي على حماية أراضي الدولة والمحافظة عليها.
- جرد كل البنايات المعنية بأحكام القانون 15-08 وضرورة وضع جدول زمني محدد حتى لا يتعارض مع القانون 23-18.
- خلق تخصيصات وبرامج موجهة لاستقطاب السكنات لفائدة المواطنين، وتسهيل عملية اقتناء الأراضي.

قائمة المراجع:

الأمر66-156. (المؤرخ في 1966/06/08).

الأمر85-01. (المؤرخ في 1985/08/13،)، ج ر عدد 34 (ملغى).

التنفيذي المرسوم15-19. (*المؤرخ في 2015/01/15*)، *ج ر عدد 07 الصادرة بتاريخ 2015/02/12.*

التنفيذي المرسوم20-265. (*المؤرخ في 2020/09/22*). ،*ج ر عدد 57.*

التنفيذي المرسوم23-488. (المؤرخ في 2023/12/28). المادة 06، ج ر عدد 85.

القانون12-07. (المؤرخ في 2012/02/21،). المادة 110 . 111 ، ج ر عدد 12.
القانون15-08. (المؤرخ في2008/07/20) ، ج ر عدد 44.
القانون23-18. (المؤرخ في 2023/11/28،). المادة 11 . 12
المرسوم التنفيذي 23-490. (المؤرخ في 2023/12/28،). المادتين 05 و 13 ، ج ر عدد85.
المرسوم التنفيذي21-432،. (المؤرخ في 2021/11/04)، ج ر عدد85.
المرسوم489-28. (المؤرخ في 2023/12/28،). المادة 05، ج ر عدد85.
بربيح محي الدين. (سبتمبر, 2017). جريمة البناء بدون رخصة في التشريع الجزائري . *مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد 03*، صفحة 285.
عبد السلام سالمي، و براهيم علي علي بن دراج. (2018). صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية في النظام القانوني الجزائري: ضمان لحسن سير الدولة أم تضييق على مبدأ اللامركزية؟، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية. *03*(03)، 622.
قانون11-10. (المؤرخ في 2011/06/22). المادة *82*. 88، 94و 95 ، ج ر عدد 37.
محي الدين بريبح. (سبتمبر, 2017). جريمة البناء بدون رخصة في التشريع الجزائري. *مجلة تشريعات التعمير والبناء، 03*، 285.
نجاة حملاوي، و مصطفى سلالي. (2024). *عقد الامتياز على العقار الفلاحي الموجه للاستثمار في الجزائر، ،*. الجزائر، باتنة: جودة للنشر والتوزيع.
نجاة قاسي. (جانفي, 2021). صلاحيات الديوان الوطني للأراضي الفلاحية للتدخل في بعض التصرفات القانونية الواردة على العقار الفلاحي. *مجلة الدراسات القانونية، 07*(01)، 129.
نكاع عمار. (جوان, 2017). عناصر نطاق الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري، المجلد ب، العدد47. *مجلة العلوم الإنسانية، المجلد ب*(47)، 53.
ياسين مزوزي. (28 02, 2024). الحماية الجزائية لأراضي الدولة في إطار القانون 23-18. *مداخلة مقدمة في إطار اليوم الدراسي حول ظاهرة التعدي على الأملاك الوطنية وآليات المجابهة في ظل أحكام القانون 23-18 المؤرخ في 2023/11/28، المنظم من قبل مجلس قضاء سطيف*، 02.