

إدماج الأراضي الفلاحية الوقفية ضمن الأراضي العمرانية في التشريع الجزائري

سعدان شطبية (طالب دكتوراه)

جامعة المدية

saadanechetiba@outlook.com

تاريخ القبول: 2018/07/02

تاريخ المراجعة: 2018/05/02

تاريخ الإرسال: 2018/04/05

ملخص:

إن إرادة الواقف هي التي تحدد نوع الوقف والجهة الموقف عليها كما تحدد طريقة استثمار الوقف، وهذه الإرادة محمية من طرف الدولة وتسعى لتنفيذها، والأصل أن يستغل الوقف من طرف الجهة الموقوف عليها وفقا لطبيعته، دون أن يكون لأي شخص تغيير وجهته واستغلاله بطريقة أخرى، إلا أن المشرع في المادة 26 مكرر 3 من القانون 01-07 المعدل والمتمم للقانون 91-11 والمتعلق بالأوقاف، أجاز إمكانية إدماج الأراضي الفلاحية الوقفية المجاورة للتجمعات السكنية ضمن الأراضي العمرانية طبقا لأحكام القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

الكلمات المفتاحية: الوقف الفلاحي، إدماج، تغيير الوجهة.

Abstract:

The will of the constituent of the wakf is that which determines its type, and the devolute, as well as its investment method, this will is protected by the state and seeks to apply it. The wakf should be used by the devolute according to its nature, without any person changing its destination and exploiting it in any other way. Except that the legislator, in art 26 bis 3 law n ° 01-07 amends and completes law n ° 91-11 relating to wakfs property, has allowed the possibility of integrating wakfs agricultural lands bordering urban agglomerations to urban lands comply with the provisions of the law n ° 90-29 relating to planning and urban planning.

Key words: agricultural wakf, integrate, Change the destination.



مقدمة:

الوقف مؤسسة خيرية قدمت الكثير من الخدمات الاجتماعية والاقتصادية، ولا زال عطاؤها مستمر لحد الآن، وإن أصابها بعض القصور في أداء دورها، فإن ذلك راجع إلى عدة عوامل تاريخية وسياسية وأخرى تشريعية.

إذ تعتبر مؤسسة الوقف من المؤسسات العريقة في المجتمع الجزائري، الذي عرفها قبل الوجود العثماني ولقد عرفت هذه المؤسسة توسعا كبيرا وبأشكال مختلفة، فقد اهتمت بالتعليم والصحة والأعمال الخيرية، بالإضافة إلى الخدمات العامة مثل شق الطرقات وبناء الجسور، حيث أشارت الدراسات أن نصف الأراضي الفلاحية لضواحي مدينة الجزائر تقريبا في عداد الأوقاف.

ويلعب الوقف دورا فعالا ومورد مهم لتغطية جانب من الحاجات والخدمات العامة، ذلك أن الوقف يعتبر موردا ذاتيا يمكن أن يساهم في إقامة وتسيير مرافق خدمائية مهمة، بالإضافة إلى تمويل مشاريع اقتصادية تنموية، خاصة الأراضي الفلاحية الوقفية التي تمثل ثروة اقتصادية هامة، يجب المحافظة عليها وتنميتها واستثمارها، وذلك بقصد المحافظة عليها من جهة والاستفادة من ريعها وإنتاجها لتنوع مصادر الاقتصاد الوطني من جهة أخرى.

إلا أن التوسع العمراني المستمر الناتج عن النمو الديموغرافي والحاجة إلى السكن، أصبح يهدد الأراضي الفلاحية بصفة عامة والأراضي الفلاحية الوقفية بصفة خاصة والتي لها طبيعة استثنائية، بحيث يجب المحافظة عليها واستثمارها وفقا للإرادة الواقف واشتراطاته.

ولحماية الأراضي الفلاحية وضع المشرع العديد من النصوص القانونية المتعلقة بتنظيم العقار والعمران، والتي تضع قيودا خاصا يمنع تحويل وجهة أي أرض فلاحية خصبة جدا أو خصبة، ومن ضمن هذه القوانين الهامة نذكر منها قانون التوجيه العقاري وقانون التهيئة والتعمير، وكذا قانون الأملاك الوطنية، وغيرها من التشريعات التي وضعت لحماية الأراضي الفلاحية.

إلا أن المشرع الجزائري جاء في نص في المادة 26 مكرر³ من قانون الأوقاف⁽¹⁾ ونص على أنه "مع مراعاة الأحكام القانونية والتنظيمية المعمول بها وأحكام المادتين



24 و25 من قانون 10/91 المؤرخ في 12 شوال عام 1411 الموافق 27 أبريل سنة 1911 والمذكور أعلاه، يمكن إدماج الأراضي الفلاحية الوقفية المجاورة للتجمعات السكنية ضمن الأراضي العمرانية، طبقاً لأحكام القانون رقم 29/90 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق أول ديسمبر سنة 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير.⁽²⁾ وبالتالي أجاز المشرع بنص هذه المادة إمكانية إدماج الأراضي الفلاحية الوقفية المجاورة للتجمعات السكنية ضمن الأراضي العمرانية في إطار عمليات التخطيط العمراني وأحال قانون الأوقاف عملية الإدماج إلى قانون التهيئة والتعمير⁽²⁾. ومن هنا يمكن طرح الإشكالية التالية:

هل أن عملية إدماج الأراضي الفلاحية الوقفية ضمن الأراضي العمرانية تؤدي إلى تغيير وجهتها الفلاحية؟

وبناء على ما تقدم قسمت هذه الورقة البحثية إلى:

المحور الأول: ماهية إدماج الأراضي الفلاحية الوقفية ضمن الأراضي العمرانية

أولاً: مفهوم الأراضي الفلاحية والعمرانية

ثانياً: القواعد العامة لإدماج الأراضي الفلاحية ضمن الأراضي العمرانية

المحور الثاني: إجراءات إدماج الأراضي الفلاحية الوقفية ضمن الأراضي العمرانية

أولاً: عملية إدماج الأراضي الفلاحية الوقفية ضمن الأراضي العمرانية

ثانياً: تغيير وجهه الوقف

المحور الأول: ماهية إدماج الأراضي الفلاحية الوقفية ضمن الأراضي العمرانية:

سأتناول في هذا المحور مفهوم الأراضي الفلاحية الوقفية ومفهوم الأراضي العمرانية، ثم أبين القواعد العامة لإدماج الأراضي الفلاحية ضمن الأراضي العمرانية.

أولاً- مفهوم الأراضي الفلاحية والعمرانية:

قبل تبين مفهوم الأراضي الفلاحية والعمرانية لابد من تعريف الوقف أولاً:

1- تعريف الوقف:**أ- الوقف في اللغة:**

(الوقف والتحبس والتسبيل بمعنى واحد، وهو لغة: الحبس عن التصرف. يقال وقفت كذا: أي حبسته، ولا يقال: أوقفته إلا في لغة تميمية، وهي رديئة، وعليها العامة. ويقال: أحبس لا حبس، عكس وقف، فالأولى فصيحة، والثانية رديئة، ومنه الموقف لحبس الناس فيه للحساب. ثم اشتهر إطلاق كلمة الوقف على اسم المفعول وهو الموقوف. ويعبر عن الوقف بالحبس، ويقال في المغرب: وزير الأحباس)⁽³⁾، وكذلك التسبيل، يقال سبلت الثمرة، جعلتها في سبيل الخير⁽⁴⁾.

ب- الوقف في الاصطلاح القانوني:

لقد عرف المشرع الجزائري الوقف في عدة نصوص قانونية، التعريف الأول في قانون الأسرة⁽⁵⁾ في المادة 213 بقوله "الوقف حبس المال عن التملك لأي شخص على وجه التأييد والتصدق".

ثم ليأتي بعد ذلك في قانون التوجيه العقاري⁽⁶⁾ ويعرفه في المادة 31 بقوله "الأملك الوقفية هي الأملاك العقارية التي حبسها مالكها بمحض إرادته ليجعل التمتع بها دائما تنتفع به جمعية خيرية أو جمعية ذات منفعة عامة سواء أكان هذا التمتع فوريا أو عند وفاة الموصين الوسطاء الذين يعينهم المالك المذكور".

ثم في الأخير عرفه في المادة 03 من قانون الأوقاف⁽⁷⁾ على أنه "الوقف هو حبس العين عن التملك على وجه التأييد والتصدق بالمنفعة على الفقراء أو على وجه من وجوه البر والخير".

2- تعريف الأراضي الفلاحية الوقفية:

المشرع الجزائري لم يعرف الأراضي الفلاحية الوقفية إلا انه عرف بموجب المادة 04 من قانون التوجيه العقاري، الأرض الفلاحية أو ذات الوجه الفلاحية بقوله "الأرض الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية في مفهوم هذا القانون هي كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال عدة سنوات إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلك في الصناعة استهلاكاً مباشراً أو بعد تحويله".

أما المادة 02/04 من المرسوم التنفيذي المحدد لشروط وكيفيات إيجار الأراضي الوقفية المخصصة للفلاحة⁽⁸⁾ فقد أشارت إليها بقولها "الأراضي الوقفية المخصصة للفلاحة المؤجرة يكون الانتفاع بها قصد تميمتها واستغلالها استغلالاً أمثل وجعلها منتجة وتدعى في صلب النص (أرض وقفية فلاحية)".

وبالتالي من التعريفات السابقة يمكن القول على أن الأراضي الفلاحية الوقفية هي أراضي محبوسة عن التملك على وجه التأييد، تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال عدة سنوات إنتاجا يستهلك مباشرة أو بعد تحويله، ويتم التصديق بإنتاجها على وجه من وجوه البر والخير.

3- تعريف الأراضي العمرانية:

عرف المشرع الأراضي العمرانية بنص المادة 20 من قانون التهيئة والتعمير⁽⁹⁾ بقوله "تشمل القطاعات المعمرة كل الأراضي حتى وإن كانت غير مجهزة بجميع التهيئات التي تشغلها بنايات مجتمعة ومساحات فاصلة ما بينها ومستحولات التجهيزات والنشاطات ولو غير مبنية كالمساحات الخضراء والحدائق والفسحات الحرة والغابات الحضرية الموجهة إلى خدمة هذه البنائيات المتجمعة.

كما تشمل القطاعات المعمرة أيضا الأجزاء من المنطقة المعمرة الواجب تجديدها وإصلاحها وحمايتها".

كما عرفها أيضا بنص المادة 20 من قانون التوجيه العقاري بقوله "الأرض العامرة، في مفهوم هذا القانون، هي كل أرض يشغلها تجمع بنايات في مجالاتها الفضائية وفي مشتملات تجهيزاتها وأنشطتها، ولو كانت هذه القطعة الأرضية غير مزودة بكل المرافق أو غير مبنية، أو مساحات خضراء أو حدائق أو تجمع بنايات".

أما المادة 21 من قانون التوجيه العقاري عرفت الأرض القابلة للتعمير بقولها "الأرض القابلة للتعمير، في مفهوم هذا القانون، هي كل القطع المخصصة للتعمير في آجال معينة بواسطة أدوات التهيئة والتعمير".

ثانيا: القواعد العامة لإدماج الأراضي الفلاحية ضمن الأراضي العمرانية:

يعتبر قانون التوجيه العقاري أول قانون يحمي الأراضي الفلاحية، بحيث صدر إثر سياسية الانفتاح وبداية التوجه الاقتصادي الحر⁽¹⁰⁾، وحاول المشرع بموجبه أن يجد

حلولا لحماية الأراضي الفلاحية من التآكل والزحف العمراني عليها، ومن جهة أخرى إنتاج وتكوين الأراضي المخصصة للتعمير والبناء قصد مواجهة أزمة السكن المتزايدة، وفي ظل هذا الوضع الخطير نص المشرع في المادة 36 من قانون التوجيه العقاري على أنه "القانون هو الذي يرخص بتحويل أي أرض فلاحية خصبة جدا أو خصبة إلى الأراضي القابلة للتعمير كما تحدد ذلك المادة 21 أعلاه، ويحدد القانون القيود التقنية والمالية التي يجب أن ترافق إنجاز عملية التحويل حتما. و تحدد كيفية التحويل وإجراءاته عن طريق التنظيم طبقا للتشريع المعمول به، وفي الإطار نفسه وفي الأصناف الأخرى."

وبالرجوع إلى المادة 21 من نفس القانون تنص على أنه "الأرض القابلة للتعمير، في مفهوم هذا القانون، هي كل القطع المخصصة للتعمير في آجال معينة بواسطة أدوات التهيئة والتعمير."

وبالتالي نستنتج من نص المادة أن المشرع أحال تخصيص الأراضي القابلة للتعمير والبناء إلى أدوات التهيئة والتعمير، ويقصد بأدوات التهيئة والتعمير المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي والتي نص عليها قانون التهيئة والتعمير 29/90، أي أن قانون التوجيه العقاري أحال تحويل الأراضي الفلاحية إلى أراضي عمرانية لقانون التهيئة والتعمير.

ثم جاء المشرع بعد ذلك في المادة 14 من قانون التوجيه الفلاحي ونص على منع كل استعمال غير فلاحي بأرض مصنفة كأرض فلاحية أو ذات وجهة فلاحية. أما المادة 22 من قانون التوجيه العقاري فنصت على أن التصرفات الواقعة على الأراضي الفلاحية أو الأراضي ذات الوجهة الفلاحية يجب ألا تفضي إلى تغيير وجهتها الفلاحية.

فيما نصت المادة 23 من قانون التوجيه العقاري على منع كل تصرف واقع على الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية، يؤدي إلى تشكيل مستثمرات ذات مساحات أقل من الحدود الدنيا التي تحدد عن طريق التنظيم، اعتمادا على مخططات التوجيه الفلاحي المؤسسة بموجب المادة 2 من نفس القانون، ويقع هذا التصرف تحت طائلة البطلان.



أما المادة 87 من قانون التوجيه العقاري في الباب السابع المتعلق بالأحكام الجزائية، نصت على أنه كل من يغير الطابع الفلاحي لأرض مصنفة فلاحية أو ذات وجهة فلاحية، خلافا لأحكام المادة 14 من هذا القانون يعاقب بالحبس من (1) سنة إلى (5) خمس سنوات وبغرامة من ألف دينار (1000.000 دج) إلى خمسمائة ألف دينار (5000.000 دج).

وبالرجوع إلى المادة 29 من القانون المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة⁽¹¹⁾ نجدها تنص على أنه "يعد إخلالا بالتزامات المستثمر صاحب حق الامتياز في حالة:

- تحويل الوجهة الفلاحية للأراضي و/أو الأملاك السطحية.
 - عدم استغلال الأراضي و/أو الأملاك السطحية خلال فقترة سنة واحدة (1).
 - التأجير من الباطن للأراضي و/أو الأملاك السطحية.
 - عدم دفع الإتاوة بعد سنتين (2) متتاليتين.
- ويترتب على تحويل الوجهة الفلاحية للأراضي من المستثمر صاحب حق الامتياز أو كل إخلال بالتزاماته، بعد معاينة المحضر القضائي إعداره من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية للامتنال لأحكام القانون ودقتر الشروط والالتزامات التعاقدية. وفي حالة عدم امتثال المستثمر وبعد انقضاء الأجل المذكور في الإعدار، تقوم إدارة الأملاك الوطنية بعد إخطار من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، بفسخ عقد الامتياز بالطرق الإدارية وهذا حسب نص المادة 28 من نفس القانون.
- ونظرا لأهمية الأراضي الفلاحية جعل المشرع تحويل وجهتها لا يتم إلا بموجب مرسوم يصدر من مجلس الوزراء وهو ما نصت عليه المادة 15 من قانون التوجيه الفلاحي بقولها "دون الإخلال بالأحكام المتعلقة بتحويل الأراضي الفلاحية الخصبة جدا أو الخصبة المنصوص عليها في المادة 36 من القانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 والمذكور أعلاه، لا يمكن إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية الأخرى إلا بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء".

وهو ما أكدته تعليمة الوزير الأول رقم 02 المؤرخة في 12 ماي 2013⁽¹²⁾، بحيث نصت أن إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية وحيازتها لإنجاز مشاريع ذات ضرورة ملحة،

يتم الفصل فيه بموجب قرار من الوالي الولاية، قبل أن يكسر لاحقا بموجب مرسوم تنفيذي، وتتم حيازة الأراضي فور إعداد مقرر إلغاء تصنيفها ومقرر التعويض. أما التعلية الوزارية المشتركة رقم 191⁽¹³⁾ بين وزارة الداخلية والجماعات المحلية ووزارة الفلاحة والتنمية الريفية، فقد نصت أن طلب اقتطاع الأراضي الفلاحية يكون محل دراسة من طرف لجنة ولائية تشكل لهذا الغرض، وتتكون هذه اللجنة من:

- الوالي، أو ممثل عنه كرئيس للجنة.

- مدير المصالح الفلاحية.

- مدير التعمير والبناء.

- مدير أملاك الدولة.

- ممثل عن القطاع الذي قدم المشروع.

المحور الثاني: إجراءات إدماج الأراضي الفلاحية الوقفية ضمن الأراضي العمرانية:

كما سبق القول أن المشرع الجزائري أجاز بنص المادة 26 مكرر 03 من قانون الأوقاف إمكانية إدماج الأراضي الفلاحية الوقفية المجاورة للتجمعات السكنية ضمن الأراضي العمرانية في إطار عمليات التخطيط العمراني وأحال عملية الإدماج إلى قانون التهيئة والتعمير، وهنا يمكن طرح التساؤل التالي: هل أن عملية إدماج الأراضي الفلاحية الوقفية ضمن الأراضي العمرانية، تؤدي إلى تغيير وجهة الأرض من أرض فلاحية إلى أرض عمرانية؟ وبالتالي استحالة استغلالها فلاحيا في الوسط العمراني، أم أن عملية الإدماج لا تقتضي بالضرورة تغيير وجهة الوقف الفلاحي؟ وأن تغيير وجهة الوقف هي عملية مستقلة عن عملية الإدماج؟ وهل أن طلب تغيير وجهة الوقف يتم أثناء عمليات التخطيط العمراني أم في مرحلة لاحقة؟ فالمادة 26 مكرر 04 من قانون الأوقاف نصت على أنه "يصح تغيير وجهة الملك الوقفي إلى ما هو أصلح له وللمستحقين ما لم يمنع ذلك شرط من شروط الواقف، وفي حالة وجود مانع يلجأ إلى القاضي الذي يصدر حكما يراعي مصلحة الوقف والموقوف عليهم، وفقا للأحكام والإجراءات المنصوص عليها في القانون." فالمشرع في نص المادة لم يبين وقت رفع الدعوى القضائية لطلب تغيير وجهة الوقف، وهل هي مرتبطة بعملية الإدماج أم لا؟

وتبعا لهذا سأتناول عملية إدماج الأراضي الفلاحية الوقفية ضمن الأراضي العمرانية ثم أتناول تغيير وجهة الوقف.

أولا: عملية إدماج الأراضي الفلاحية الوقفية ضمن الأراضي العمرانية:

حسب المادة 10 من قانون التهيئة والتعمير، فإن أدوات التهيئة والتعمير تتشكل من المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير وكذلك التنظيمات التي هي جزء لا يتجزأ منها وهي قابلة للمعارضة بها أمام الغير.

كما لا يجوز استعمال الأراضي أو البناء على نحو يتناقض مع تنظيمات التعمير دون تعريض صاحبه للعقوبة المنصوص عليها في القانون.

و بالرجوع إلى المادة 113 من قانون البلدية⁽¹⁴⁾ نجدها تنص على أنه يجب أن تتزود البلدية بأدوات التهيئة والتعمير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، وتنص المادة 94 من قانون البلدية على أنه يلزم رئيس المجلس الشعبي البلدي باحترام التشريع والتنظيم المتعلقين بالعمارة والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري على كامل البلدية.

وعليه سأتناول أداة التعمير الأولى وهي مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ثم الأداة الثانية التنفيذية لهذا الأخير وهي مخطط شغل الأراضي.

1- المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حسب المادة 16 من قانون التهيئة والتعمير هو أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية المعنية أو البلديات المعنية آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية، ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي.

وحسب المادة 24 من قانون التهيئة والتعمير يجب تغطية كل بلدية بمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، يتم إعداد مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته.

وتتم الموافقة على مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية في حالة ما إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يغطي بلديتين أو أكثر⁽¹⁵⁾.



ثم يطرح مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الموافق عليه لتحقيق العمومي من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية خلال مدة خمسة وأربعين (45) يوما.

يعدل مشروع المخطط التوجيهي بعد التحقيق العمومي ليأخذ بعين الاعتبار عند الاقتضاء خلاصات التحقيق ثم يوجه إثر الموافقة عليه من قبل المجلس الشعبي البلدي للسلطة المختصة من أجل المصادقة⁽¹⁶⁾.

وحسب المادة 10 من المرسوم التنفيذي المحدد لإجراءات اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير⁽¹⁷⁾ يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية قرارا لفتح الاستقصاء العمومي، يحدد فيه الأماكن التي يتم فيها الاستشارة حول المخطط التوجيهي، ويعين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين، ويبين تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائها، ويحدد كفاءات إجراء التحقيق العمومي.

وينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية المعنية طوال مدة التحقيق العمومي. وتبلغ نسخة من القرار للوالي المختص اقليميا⁽¹⁸⁾.

وهنا يقوم الموقوف عليهم بتقديم كافة المعلومات والوثائق حول الأرض الفلاحية الوقفية إلى المفوض المحقق، وذلك بقصد إدراجها ضمن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتبين طبيعتها القانونية.

وتدون الملاحظات في سجل خاص مرقم وموقع من رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، أو يعرب عنها مباشرة أو ترسل كتابيا إلى المفوض المحقق⁽¹⁹⁾.

ثم يقفل سجل التحقيق العمومي عند انقضاء المهلة القانونية ويوقعه المفوض المحقق، ثم يقوم خلال 15 يوما الموالية بإعداد محضر قفل التحقيق ويرسله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، مصحوبا بالملف الكامل للاستقصاء مع استنتاجاته⁽²⁰⁾.

و يصادق على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حسب الحالة وتبعا لأهمية البلدية أو البلديات المعنية:

- بقرار من الوالي بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يقل عدد سكانها عن 200.000 ساكن.

- بقرار من الوزير المكلف بالتعمير، مشترك حسب الحالة مع وزير أو عدة وزراء بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يفوق عدد سكانها 200.000 ساكن ويقل عن 500.000 ساكن.

- بمرسوم تنفيذي يتخذ بناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يكون عدد سكانها 500.000 ساكن فأكثر⁽²¹⁾.

وبعد المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، يصبح هذا الأخير ساري المفعول وله قوة ملزمة اتجاه الأفراد والإدارة، وتدمج الأرض الفلاحية الوقفية في النطاق العمراني.

و المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يقسم المنطقة التي يتعلق بها إلى أربع قطاعات

هي:

-القطاعات المعمرة

-القطاعات المبرمجة للتعمير

-قطاعات التعمير المستقبلية

-القطاعات غير القابلة للتعمير⁽²²⁾

والقطاع الذي يهمنا هو القطاع الغير القابل للتعمير، كون أن هذا القطاع أو الجزء من البلدية يمنع عليه البناء، وذلك نظرا لطبيعته الخاصة أو لظروف استثنائية، كون المنطقة محمية أو منطقة طبيعية أو أرض فلاحية، وبالتالي الأراضي الفلاحية الوقفية، الأصل فيها أن تدمج في القطاع الغير قابل للتعمير نظرا لطبيعتها الفلاحية، وبالتالي يمكن أن تحافظ الأرض الفلاحية الوقفية على طبيعتها الفلاحية بعد دمجها ضمن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، مثلها مثل الأراضي الفلاحية العادية التي هي أيضا تبقى محافظة على طبيعتها الفلاحية بعد إدماجها ضمن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وهذا ما أكده القرار رقم 202362 المؤرخ في 2000/05/08 الصادر عن مجلس الدولة الغرفة الأولى "غير منشور" بحيث جاء فيه "حيث أنه وخلافا لما جاء في حيثيات القرار المستأنف فيه فإنه وبعد صدور أدوات التهيئة والتعمير لاسيما المخطط التوجيهي لولاية الجزائر فإن الأرض موضوع النزاع لم تخصص للبناء وإنما حافظت



على طبيعتها الفلاحية كما هو ثابت من خلال الوثائق الصادرة عن الجهات المعنية لاسيما وزارة الفلاحة ومديرية التهيئة والتعمير لولاية الجزائر، وحيث تجدر الإشارة أن الطبيعة الفلاحية للأرض تحدد طبقا لقانون التهيئة والتعمير رقم 29/90 الصادر في 1990/12/10 بموجب أدوات التهيئة والتعمير التي تلزم الجميع بما في ذلك المالك، وحيث أنه وفي هذه الحالة فلا يجوز تحويل الوجهة الفلاحية للأرض لغرض البناء فوقها وهذا حتى وإن كانت البلدية مالكة لها كما هو الشأن في قضية الحال⁽²³⁾.

وبالتالي يمكن القول أن عملية الإدماج الأراضي الفلاحية الوقفية ضمن المخططات العمرانية لا تؤدي إلى تغيير وجهتها، وإنما تدمج في القطاع العمراني مع المحافظة على طبيعتها الفلاحية.

2- مخطط شغل الأراضي:

تنص المادة 31 من قانون التهيئة والتعمير على أنه يحدد مخطط شغل الأراضي بالتفصيل، في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير استخدام حقوق الأراضي والبناء.

وتنص المادة 34 من قانون التهيئة والتعمير على أنه يجب تغطية كل بلدية أو جزء منها بمخطط شغل الأراضي، يحضر مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته.

وتتم الموافقة على مشروع مخطط شغل الأراضي بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية في حالة ما إذا كان مخطط شغل الأراضي يغطي بلديتين أو عدة بلديات⁽²⁴⁾.

ثم يطرح مشروع مخطط شغل الأراضي الموافق عليه لتحقيق العمومي من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية خلال ستين (60) يوما. يعدل مخطط شغل الأراضي بعد التحقيق العمومي ليأخذ في الحسبان عند الاقتضاء خلاصات التحقيق العمومي ثم يصادق عليه عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية⁽²⁵⁾.

وحسب المادة 10 من المرسوم التنفيذي المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي⁽²⁶⁾ يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية



قرارا لفتح الاستقصاء العمومي مدته ستين 60 يوم، يحدد فيه الأماكن التي يتم فيها الاستشارة حول المخطط التوجيهي، ويعين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين، ويبين تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائها، ويحدد كيفية إجراء التحقيق العمومي. وينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية المعنية طوال مدة التحقيق العمومي. وتبلغ نسخة من القرار للوالي المختص إقليميا⁽²⁷⁾.

وهنا يقوم الموقوف عليهم أيضا بتقديم كافة المعلومات والوثائق حول الأرض الفلاحية الوقفية إلى المفوض المحقق، وذلك بقصد إدراجها ضمن مخطط شغل الأراضي وكذا تبيين طبيعتها الفلاحية الوقفية.

وتدون الملاحظات في سجل خاص مرقم وموقع من رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، أو يعرب عنها مباشرة أو ترسل كتابيا إلى المفوض المحقق⁽²⁸⁾.

ثم يقفل سجل التحقيق العمومي عند انقضاء المهلة القانونية ويوقعه المفوض المحقق، ثم يقوم خلال 15 يوما الموالية بإعداد محضر قفل التحقيق ويرسله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، مصحوبا بالملف الكامل للاستقصاء مع استنتاجاته⁽²⁹⁾.

يوضع مخطط شغل الأراضي المصادق عليه تحت تصرف الجمهور ويصبح فاقد المفعول المفعول بعد ستين 60 يوما من وضعه تحت تصرفه⁽³⁰⁾، وبعد المصادقة على المخطط تصبح الأرض الفلاحية الوقفية ضمن المحيط العمراني وتدمج فيه مع المحافظة على طبيعتها الفلاحية.

وهو المعيار المنصوص عليه بموجب المنشور الوزاري⁽³¹⁾ الصادر عن وزير الفلاحة والتنمية الريفية، والموجه إلى السادة الولاة، وذلك بضرورة المحافظة على الطابع الفلاحي للأراضي حتى وإن كانت مدمجة في قطاعات التعمير للمخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير المصادق عليها.

فمن أهداف مخطط شغل الأراضي، تعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب حمايتها ووقايتها⁽³²⁾.

ثانيا: تغيير وجهة الوقف:

الوقف ينقسم إلى نوعين، وقف عام ووقف خاص، ونظرا لكون كل نوع يختلف عن آخر من حيث الإدارة والتسيير، سأتناول تغيير وجهة الوقف العام ثم تغيير وجهة الوقف الخاص.

1- تغيير وجهة الوقف العام:**أ- مفهوم الوقف العام:**

عرفه وهبة الزحيلي بقوله: أما الوقف الخيري: فهو الذي يوقف في أول الأمر على جهة خيرية، ولو لمدة معينة، يكون بعدها وقفا على شخص معين أو أشخاص معينين. كأن يقف أرضه على مستشفى أو مدرسة، ثم بعد ذلك على نفسه وأولاده⁽³³⁾. أما المشرع عرفه بقوله: الوقف العام هو ما حبس على جهات خيرية من وقت إنشائه، ويخصص ريعه للمساهمة في سبل الخيرات، وهو قسمان: قسم يحدد فيه مصرف معين لريعه، فلا يصح صرفه على غيره من وجوه الخير إلا إذا استنفذ، وقسم لا يعرف فيه وجه الخير الذي أراده الواقف فيسمى وقفا عاما غير محدد الجهة ويصرف ريعه في نشر العلم وتشجيع البحث فيه وفي سبل الخيرات⁽³⁴⁾.

ب- طلب تغيير وجهة الوقف العام:

تنص المادة 12 من المرسوم التنفيذي المحدد لشروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفيات ذلك⁽³⁵⁾، على أنه تسند رعاية التسيير المباشر للملك الوقفي إلى ناظر الملك الوقفي في إطار أحكام قانون الأوقاف، ويراقبه في ذلك وكيل الأوقاف على صعيد مقاطعته تحت إشراف ناظر الشؤون الدينية حسب نص المادة 11 من نفس المرسوم.

ومن مهام ناظر الأوقاف المنصوص عليها في المادة 13 من المرسوم السابق في الفقرة 06 منه، هو السهر على حماية الملك الوقفي والأراضي الفلاحية واستصلاحها وزراعتها، وفقا لأحكام المادة 45 من قانون الأوقاف.

إلا أنه بعد إدماج الأراضي الفلاحية الوقفية ضمن المحيط العمراني، قد تفقد الأرض الفلاحية منفعتها أو تقل عن ما كانت عليه مع عدم إمكانية إصلاحها، هنا يمكن لناظر الوقف حسب المادة 26 مكرر 04 من قانون الأوقاف، تغيير وجهة الملك



الوقفى إلى ما هو أصلح له وللمستحقين، مالم يمنع ذلك شرط من شروط الواقف، وفي حالة وجود مانع يلجأ إلى القاضي الذي يصدر حكماً يراعي فيه مصلحة الوقف والموقوف عليهم، وفقاً لأحكام والإجراءات المنصوص عليها في القانون. وبالتالي يمكن لناظر الوقف تغيير وجهة الأرض الفلاحية الوقفية إذا كان هذا التغيير فيه مصلحة للأرض الفلاحية وللمستحقين لها، وفي حالة وجود شرط من الواقف يمنع القيام بذلك، كأن يشترط استغلال الأرض عن طريق زراعتها، هنا يجب على ناظر الوقف اللجوء إلى القضاء لإلغاء هذا الشرط، ويقوم القاضي بإصدار حكم بشأن تغيير وجهة الأرض الفلاحية من عدمه، مراعيًا في ذلك مصلحة كل من الموقوف عليهم والأرض الفلاحية الوقفية.

وفي حالة قبول الطلب وصدور حكم بشأن تغيير وجهة الأرض الفلاحية، يكون لناظر الوقف استغلال واستثمار الأرض الوقفية وذلك بطرق استثمار الوقف الحضري المنصوص عليها في قانون الأوقاف سواء عن طريق تعميمها وبناء مسجد أو محلات تجارية ووقفية، وكذا إبرام عقود المقاولات والمرصد بشأنها.

2- تغيير وجهة الوقف الخاص:

أ- مفهوم الوقف الخاص:

الوقف الأهلي أو الذري عرفه وهبة الزحيلي بأنه: هو الذي يوقف في ابتداء الأمر على نفس الواقف أو أي شخص أو أشخاص معينين، ولو جعل آخره لجهة خيرية، : كأن يقف على نفسه، ثم على أولاده، ثم بعدهم على جهة خيرية⁽³⁶⁾. أما المشرع فقد عرفه بقوله: الوقف الخاص وهو ما يحبس الواقف على عقبه من الذكور والإناث أو على أشخاص معينين ثم يزول إلى الجهة التي يعينها الواقف بعد انقطاع الموقوف عليهم⁽³⁷⁾.

ب- طلب تغيير وجهة الوقف الخاص:

حسب نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي المحدد لشروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفيات ذلك، يمارس الناظر المعتمد، لرعاية الملك الوقفي الخاص، مهامه حسب شروط الواقف طبقاً لأحكام هذا المرسوم، ويعتبر مسؤولاً أمام الموقوف عليه والواقف إن اشترط ذلك، وكذا أمام السلطة المكلفة بالأوقاف.



وتقوم السلطة المكلفة بالأوقاف حسب المادة 15 من نفس المرسوم، باستخلاف أو اعتماد ناظر للملك الوقفي أو بمن يقترح توكيله إذا تعذر على ناظر الوقف ممارسة مهامه بصفة دائمة أو مؤقتة، حتى تتوفر إمكانية استئناف ممارسة مهامه. و حسب المادة 26 مكرر 04 من قانون الأوقاف السابقة الذكر، يمكن لناظر الوقف الخاص بتغيير وجهة الأرض الفلاحية الوقفية إلى أرض عمرانية وقفية، إذا كان هذا التغيير فيه مصلحة للموقوف عليهم وللأرض الفلاحية التي فقدت منفعتها، والقيام ببناء عقار وقفي أو محلات تجارية وقفية يكون نفعها أكبر ولها إيرادات وريع أكثر، وأما في حالة وجود شرط من الواقف يمنع الموقوف عليهم من القيام بذلك، هنا يجب على ناظر الوقف اللجوء إلى القضاء لإلغاء هذا الشرط وذلك بصفته ممثل ووكيل عن الموقوف عليهم، ويقوم القاضي بإصدار حكم بشأن تغيير وجهة الأرض الفلاحية إلى أرض عمرانية، ويراعي في ذلك مصلحة كل من الموقوف عليهم والأرض الفلاحية الوقفية.

وبالتالي يمكن القول أن وقت تغيير وجهة الوقف غير مرتبط بعملية الإدماج السابق ذكرها، وأنه يمكن أن يتم تغيير وجهة الوقف في مرحلة لاحقة على إعداد المخططات العمرانية.

خاتمة:

في الأخير توصلنا إلى جملة من النتائج يمكن صياغتها كما يلي:

- أن عملية إدماج الأراضي الفلاحية الوقفية ضمن الأراضي العمرانية عن طريق أدوات التهيئة والتعمير في إطار عمليات التخطيط العمراني، والمنصوص عليها في المادة 26 مكرر 03 من قانون الأوقاف، لا تؤدي إلى تغيير وجهة الأرض الفلاحية الوقفية.

- أن إدخال الأراضي الفلاحية في المناطق العمرانية لا يمنع من استغلالها فلاحيا، بل تدمج هذه الأراضي الفلاحية الوقفية ضمن المحيط العمراني مع شرط المحافظة على طبيعتها الفلاحية.

- أن عملية تغيير وجهة الملك الوقفي، هي عملية مستقلة عن عملية إدماج الأراضي الفلاحية الوقفية، إذ أن الأصل هو المحافظة على طبيعة الأرض الفلاحية، واستثناء

تمكين الموقوف عليهم من تغيير وجهة الوقف الذي قلت منفعته أو انعدمت مع عدم القدرة على إصلاحه.

- إذا تضمن عقد الوقف شرط يمنع تغيير وجهة الأرض الفلاحية ويشترط الواقف فيه استغلالها فلاحيا، وجب رفع دعوى قضائية إلى الجهات القضائية المختصة، وذلك بقصد الحصول على حكم قضائي يجيز ذلك، ويراعي القاضي في إصداره للحكم مصلحة الوقف والموقوف عليهم.

- أن وقت تغيير وجهة الوقف غير مرتبط بعملية الإدماج السابق ذكرها، وأنه يمكن أن يتم تغيير وجهة الوقف في مرحلة لاحقة على صدور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي المصادق عليهما.

الهوامش:

(1)- القانون رقم 10/91 مؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، يتعلق بالأوقاف (ج ر عدد 21 مؤرخة في 1991/05/08) معدل ومتمم بالقانون رقم 07/01 مؤرخ في 22 مايو سنة 2001 (ج ر عدد 29 مؤرخة في 2001/05/23) وبالقانون 10/02 مؤرخ في 14 ديسمبر سنة 2002 (ج ر عدد 83 عدد مؤرخة في 2002/12/15).

(2)- القانون رقم 29/90 المؤرخ في 1 ديسمبر سنة 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير (ج ر عدد 52 سنة 1990) المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/04 المؤرخ في 14 أوت 2004 (ج ر عدد 51 سنة 2004).

(3)- وهبة الزحيلي، موسوعة الفقه الإسلامي والقضايا المعاصرة، دمشق دار الفكر العربي، الجزء التاسع، 2010، ص 151.

(4)- محفوظ بن صغير، نظام الوقف في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري "المفهوم والخصائص"، مقال منشور بمجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد السابع، سبتمبر 2015، ص 81.

(5)- القانون رقم 11/84 المؤرخ في 09 يونيو 1984 والمتضمن قانون الأسرة المعدل والمتمم بالأمر رقم 05-02 المؤرخ في 27 فبراير سنة 2005 (ج ر 15 مؤرخة في 27 فبراير 2005).

(6)- قانون رقم 25/90 مؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990، يتضمن التوجيه العقاري (ج ر عدد 49 عدد مؤرخة في 1990/11/18)، معدل ومتمم بالأمر رقم 26/95 مؤرخ في 25 سبتمبر سنة 1995، (ج ر عدد 55 مؤرخة في 1995/09/27).

(7)- القانون رقم 10/91 السابق ذكره.

(8)- مرسوم تنفيذي رقم 70/14 المؤرخ في 10 فبراير سنة 2014، يحدد شروط وكيفيات إيجار الأراضي الوقفية المخصصة للفلاحة (ج ر عدد 09 المؤرخة في 20 فبراير 2014).



- (9) - القانون رقم 29/90 السابق ذكره.
- (10) - دغيش أحمد، تدخل الدولة لضمان استغلال العقار الفلاحي وعد الإضرار به، مقال منشور بمجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الثالث، سبتمبر 2014، ص 91.
- (11) - القانون 03/10 المؤرخ في 15 غشت 2010، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة (ج ر عدد 46 مؤرخة في 2010/08/18).
- (12) - تعليمة رقم 02 مؤرخة في 12 ماي 2013، صادرة عن الوزير الأول، تتعلق باقتطاع أراض فلاحية من أجل تلبية الحاجيات الضرورية المرتبطة بإنجاز مشاريع عمومية للتنمية.
- (13) - تعليمة وزارية مشتركة رقم 191 المؤرخة في 29 مارس 2011، المتعلقة باقتطاع الأراضي الفلاحية لإنجاز التجهيزات العمومية.
- (14) - القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 والمتضمن قانون البلدية (ج ر عدد 37 سنة 2011).
- (15) - المادة 25 من القانون رقم 29/90 السابق ذكره.
- (16) - المادة 26 من القانون رقم 29/90 السابق ذكره.
- (17) - مرسوم تنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به (ج ر عدد 26 سنة 1991).
- (18) - المادة 11 من المرسوم التنفيذي 177/91 السابق ذكره.
- (19) - المادة 12 من المرسوم التنفيذي 177/91 السابق ذكره.
- (20) - المادة 13 من المرسوم التنفيذي 177/91 السابق ذكره.
- (21) - المادة 27 من القانون رقم 29/90 السابق ذكره.
- (22) - المادة 19 من القانون رقم 29/90 السابق ذكره.
- (23) - نقلا عن حمدي باشا عمر، القضاء العقاري، دار هومة- الجزائر، ط 14، 2015، ص 152 و 153.
- (24) - المادة 35 من القانون رقم 29/90 السابق ذكره.
- (25) - المادة 36 من القانون رقم 29/90 السابق ذكره.
- (26) - مرسوم تنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به (ج ر عدد 26 سنة 1991).
- (27) - المادة 11 من المرسوم التنفيذي 178/91 السابق ذكره.
- (28) - المادة 12 من المرسوم التنفيذي 178/91 السابق ذكره.
- (29) - المادة 13 من المرسوم التنفيذي 178/91 السابق ذكره.
- (30) - المادة 36 الفقرة الأخيرة من القانون رقم 29/90 السابق ذكره.

- (31) - المنشور الوزاري رقم 553 الصادر عن وزير الفلاحة والتنمية الريفية في 11 نوفمبر 2009، والموجه إلى السيدة والسادة الولاة، بشأن تحويل أو إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية لاستعمالها كأوعية عقارية لإنجاز مشاريع التجهيزات الترموية.
- (32) - المادة 31 الفقرة 08 من القانون رقم 29/90 السابق ذكره.
- (33) - وهبة الزحيلي، المرجع السابق، ص 159.
- (34) - المادة 06 الفقرة 01 من قانون الأوقاف رقم 10/91 السابق ذكره.
- (35) - مرسوم تنفيذي رقم 381/98 المؤرخ في 1 ديسمبر 1998، يحدد شروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفيات ذلك (ج ر عدد 90 سنة 1998).
- (36) - وهبة الزحيلي، المرجع السابق، ص 159.
- (37) - المادة 06 الفقرة 02 من قانون الأوقاف رقم 10/91 السابق ذكره.