

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

الموضوع

النظام القانوني للعقار الفلاحي في الجزائر

رسالة دكتوراه مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق

تخصص قانون أعمال

تحت إشراف الأستاذ الدكتور:

عزري الزين

إعداد الطالبة:

بوشريط حسناء

أمام لجنة المناقشة المتكونة من السادة الأساتذة:

01	أ.د. لشهب حورية	أستاذة التعليم العالي	رئيسا	جامعة بسكرة
02	أ.د. عزري الزين	أستاذ التعليم العالي	مشرفا ومقررا	جامعة بسكرة
03	أ.د. زرارة صالح الواسعة	أستاذة التعليم العالي	ممتحنا	جامعة باتنة
04	د. موسى نورة	أستاذة محاضرة (أ)	ممتحنا	جامعة تبسة
05	د. بلجبل عتيقة	أستاذة محاضرة (أ)	ممتحنا	جامعة بسكرة
06	د. زعبي عمار	أستاذ محاضر (أ)	ممتحنا	جامعة الوادي

السنة الجامعية: 2016-2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قُلْ لَوْ كَانَ الْبَحْرُ مِدَادًا لِكَلِمَاتِ رَبِّي لَنَفِدَ الْبَحْرُ قَبْلَ أَنْ تَنْفَدَ
كَلِمَاتُ رَبِّي وَلَوْ جِئْنَا بِمِثْلِهِ مَدَدًا

صدق الله العظيم

سورة الكهف الآية: 109

شكر و عرفان

أقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى:

الأستاذ الدكتور عزري الزين على تفضله بقبول الإشراف على هذه الأطروحة، وعلى كل مساعداته وتوجيهاته السديدة والقيمة لإثراء الموضوع، جزاه الله عنى كل خير

إلى كل أساتذتي على مستوى قسم الحقوق

إلى كل من قدم لي يد المساعدة من قريب أو بعيد لإنجاز هذه الأطروحة

الهداء

أهدي ثمرة هذا العمل إلى:

أمي رحمة الله تعالى في فسيح جنانه.

والدي أطال الله في عمره وأعانني الله على بره

زوجي وأبني رائد يحيى على صبرهما ودعمهما المستمر لإتمام هذا العمل.

عائلتي الثانية عمتي وزوجها.

إلى كل جميع الإخوة والأخوات.

مقدمة

للقطاع الفلاحي أهمية بالغة كأحد القطاعات الرئيسية سواء على المستوى العالمي أو على المستوى الوطني لا سيما مع اشتداد الأزمة الاقتصادية وتغير أسعار المواد الخام، وبالتحديد أسعار المحروقات باعتبارها تشكل أحد الدعامات الأساسية بالنسبة لهيكل الصادرات، فعملية تغير أسعار هذه المواد أدى إلى اختلال التوازن في اقتصاديات العديد من الدول، مما انعكس على الجانب الاجتماعي مفرزا بذلك مشكلة عويصة ألا وهي الأمن الغذائي.

هذا الأخير الذي يشكل محور اهتمام الأمم والدول في العصر الراهن، وذلك لما يوفره من استقلال وعزة وكرامة في حالة تحققه وبالتالي إلغاء التبعية إلى الخارج، وما ينتج عنها من شروط وقيود مهنية في هذا الشأن، وهو الشيء الذي جعله مقدما على بقية القطاعات الأخرى.

ولأجل ذلك سعت كل دولة من دول العالم إلى إعطاء أهمية بالغة للاستثمار في القطاع الفلاحي، وذلك حسب المعطيات التي تتمتع بها كل دولة من مجالات مختلفة اقتصادية واجتماعية وسياسية ومناخية، وذلك من خلال تهيئة مجموعة الظروف والمؤشرات والأدوات السياسية والقانونية، والاقتصادية التي تؤثر بطريقة مباشرة وغير مباشرة على القرارات الاستثمارية والتي عن طريقها يمكن للمستثمر وللجميع تحديد مدى قوة أو فشل الاستثمار في المجال الفلاحي. حيث تؤثر هذه الظروف سلبا أو إيجابا على فرص نجاح المشروعات الاستثمارية، وبالتالي في حركة اتجاه الاستثمارات نحو دولة دون الأخرى ومن منطقة دون أخرى، ولعل أهم هذه المحددات هي المحددات القانونية باعتبارها الأكثر أهمية، ذلك لما تتضمنه من تنظيم للحقوق والالتزامات المرتبطة بالاستثمار، وتوفير الحماية اللازمة للعملية الاستثمارية من خلال وجود نظام تشريعي قانوني واضح ومتكامل يسمح بتنظيم الأنشطة الاقتصادية عامة والاستثمارات خاصة. كما يجب أن يتميز بالبساطة والمرونة والقابلية للتطور وفقا لمتطلبات التنمية في الدولة، وما يستجد منها من ظروف اقتصادية وسياسية محليا ودوليا، إضافة إلى وجود نظام قضائي فعال في إيجاد الحلول للمنازعات المترتبة عن عمليات الاستثمار بأسرع وقت ممكن.

ولأن توفير الأوعية العقارية الفلاحية أيضا وضمان تنظيمها من الناحية القانونية يعتبر محددًا أساسيًا آخر لإنجاح هذه العملية وعاملاً مساعداً على جلب واستقرار المستثمرين بسبب وجود الارتباط العضوي بين الملكية العقارية والوضعية الاجتماعية والاقتصادية للأفراد، نجد أن مسألة تنظيم العقار الفلاحي تعد من المسائل الأساسية الهامة التي يعتمد عليها النظام الاقتصادي المنتهج، وذلك لتحقيق التنمية ضمن القواعد التي يضبطها المشرع حسب التوجه السياسي والإيديولوجي السائد في الدولة، إذ حسب أهمية هذا التوجه تضبط قواعد حماية حق الملكية، فإذا أسس المشرع مثلاً سياسة التنمية على الملكية العامة ركز قواعد الحماية على هذه الملكية، وعمل على توسيع نطاقها وتبني أحكام وميكنزمات تسمح للدولة بكل وسائلها ومؤسساتها التدخل لتحقيق هذه الأهداف على حساب الملكية الخاصة التي يفرض عليها المشرع قيوداً تتسع وتضيق بقدر ما يسمح به النظام السياسي لها من تدخل في مجالات يضبطها مسبقاً.

وإذا بنى النظام السياسي على الملكية الخاصة واعتبرها هي الضامن لتحقيق النمو في المجتمع، فإن المشرع يسن القواعد التي تضمن لها هذه الحماية.

إضافة إلى أنه إذا تحكّم المشرع بدقة في تسيير آليات حركية السوق العقارية بقواعد موضوعية وإجراءات شكلية سهلة يتجنب فيها التعقيد كان في ذلك تحفيزاً لرؤوس الأموال المدخرة سواء بالداخل أو بالخارج، وهو ما يعود فعلاً على الاقتصاد الوطني بالنفع وتسريع وتيرة التنمية.

ومما لا شك فيه أن مسألة تنظيم العقار الفلاحي إجمالاً وخصوصاً في الجزائر موضوع الدراسة بما يحيط به من إشكاليات متداخلة في كثير من الأحوال بحاجة إلى الدراسة والتحليل لإيجاد الفواصل النهائية بين السرعة والضمان، وبساطة التدابير والائتمان، ووضوح العلاقات وتكامل الأدوار بين مختلف الهيئات المعنية بهذه العملية، فالتحكم في هذا المجال هو شرط ضروري مسبق لأي تحرك اقتصادي واجتماعي فعال ومستمر في القطاع الفلاحي.

ومن هذا الإطار عموماً فإن أسباب اختيار دراسة موضوع النظام القانوني للعقار الفلاحي في الجزائر تتمثل في:

- ضرورة معرفة طرق تنظيم تسيير واستغلال الأراضي الفلاحية بكل أصنافها سواء الخاصة أو العامة.

-تحديد الأسباب المؤدية إلى تعرض العقار الفلاحي في الواقع لتصرفات الفوضوية والمضاربات غير مشروعة، مع إيجاد حلول ناجعة لهذه التصرفات.

-القضاء على تحويل الأراضي الفلاحية عن طابعها الفلاحي بالبناءات غير الشرعية وزحف الاسمنت عليها.

- تحديد طبيعة العلاقة القانونية بين الأرض ومن يخدمها.

-توضيح مدى دور العقار الفلاحي في المساهمة في مجالات التنمية بأبعادها المختلفة.

-التعرف على كيفية تنظيم العقار الفلاحي في الجزائر وتأثرها بطبيعة النظام السائد في الدولة.

- وأخيرا الظروف الحالية والميدانية التي تعيشها الجزائر للخروج من اقتصاد محروقات إلى اقتصاد إنتاج، وذلك من خلال توفير العوامل المساعدة على ذلك، والتي من بينها ضبط تنظيم العقار الفلاحي بشكل يضمن مساهمة هذا الوعاء في التنمية، والذي يشكل كحل بديل في ظل اقتصاد يعول على المحروقات التي تعرف تغير في الأسعار من حين إلى آخر.

هذا وقد جاءت دراسة هذا الموضوع نظرا لأهميتها من الجانبين النظري والعملي.

فمن الناحية النظرية نجد أن تحليل وتوضيح ومعرفة النصوص القانونية المتعلقة بتنظيم العقار الفلاحي في الجزائر يجعلنا نبحت عن مدى تمكن المشرع الجزائري من ضبط سياسته العقارية الفلاحية بما يحقق التنمية بأبعادها المختلفة.

أما من الناحية العملية فأهمية هذا الموضوع كبيرة نظرا لدور الاستراتيجي الكبير الذي يلعبه العقار الفلاحي في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في تسهيل الاستثمار وضمانه، لذلك كان من الضروري البحث عن مدى وجود إضفاء حماية صارمة على الملكية العقارية الفلاحية، وإحاطتها بجملة من الضمانات الأكيدة سواء أكانت بمبادئ دستورية أو قواعد قانونية تحقيقا للوظيفية التي تؤديها.

بالإضافة إلى أن المسألة العقارية في الجزائر تضاهي في أهميتها المسألة الفلاحية نظرا للأثر الحاسم التي تخلفه الأولى على التطور البنوي للثانية، فأساس التحولات والتطورات التي يشهدها النشاط الفلاحي اقتصاديا واجتماعيا يبقى دائما هو العامل العقاري، فلا يمكن أبدا معالجة مشكلة الأمن الغذائي في الجزائر ووضع سياسات ومخططات للتنمية الفلاحية بمعزل عن حل لمشكل العقار الفلاحي الذي يعتبر أولوية وبدائية للنهوض بالقطاع، حيث تدرجت المسألة

العقارية مع مرور الوقت للتحويل إلى معضلة حقيقية تؤثر إلى حد الآن على تطور النشاط الإنتاجي ونجاعته.

وعليه نجد أن هذه الدراسة تهدف إلى إلقاء الضوء على موضوع جد حساس يمس الاقتصاد الوطني، وهو العقار الفلاحي باعتباره وعاء عقاري يساهم في تسريع وتيرة التنمية والدفع بعجلة الاستثمار، كما أن إيضاح مسألة تنظيم العقار الفلاحي من خلال تناول طريقة تنظيمه وتسييره باتت الانشغال الأول لدى مجموع الفلاحين وحتى المواطنين العاديين إلى حد يمكن التأكيد بأنها أصبحت تتحكم أكثر من غيرها في إنعاش مسار التنمية الفلاحية.

إضافة إلى معالجة بعض ما يعانيه قطاع الفلاحة في الجزائر منذ الاستقلال إلى يومنا هذا من صعوبات وعوائق أهمها إشكالية تنظيم العقار الفلاحي والذي يعتبر صمام أمان للاقتصاد الوطني الفلاحي والعنوان الرئيسي لبعث التنمية الفلاحية المستدامة، الشيء الذي جعلنا نعتمد على تحليل النصوص القانونية التي تنظم العقار الفلاحي أو التي لها علاقة به، وذلك من خلال الاعتماد على المنهج التحليلي الذي مكنا من تحليل ما تضمنته النصوص القانونية من أحكام إلى جانب المنهج الوصفي الذي ساعدنا على تفسير تلك النصوص القانونية، كما اعتمدنا على المنهج التاريخي لعرض مختلف مراحل تطور تنظيم العقار الفلاحي في الجزائر.

هذا وما تجدر الإشارة إليه أن موضوع دراسة النظام القانوني للعقار الفلاحي في الجزائر قد انحصرت من الناحية الزمنية بداية من صدور القانون رقم 18/83 المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية، إلى غاية آخر تنظيم قانوني صادر في هذا الشأن وهو القانون رقم 03/10 المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، ومرد ذلك إلى أن التعامل في العقار الفلاحي بداية من هذه المرحلة شهد العديد من التحولات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي عرفت الجزائر، والتي أثرت على السياسة العقارية الفلاحية، مما نتج عنه كم هائل من النصوص القانونية في مجال تنظيم العقار هذا الأخير الذي مر تنظيمه كمرحلة أولى ومباشرة بعد استرجاع السيادة الوطنية بشروع الحكومة الجزائرية في تكوين محيطها العقاري الفلاحي عن طريق الإعادة الكلية لأراضي المعمرين، وكذلك أراضي الأشخاص التابعين للسلطة الاستعمارية، وقد كان لمؤتمر طرابلس 1983 وقانون الثورة الزراعية وكذا الميثاق الوطني ودستور 1976 الدور الأكبر في تكوين ما يسمى بالصندوق الوطني للثورة الزراعية، وبفضله توسعت

ملكية الدولة للأراضي الفلاحية إلى أبعد حدود في مقابل تقلص الملكية الخاصة للأفراد، وتكريسا للنهج الاشتراكي المطبق آنذاك اعتمدت الدولة نظام التسيير الذاتي قبل إصدارها لقانون الثورة الزراعية لتسيير هذه الأراضي عن طريق تكوين تعاونيات ومزارع فلاحية نموذجية.

أما في المرحلة الثانية ومع بداية الثمانينات بدأت تلوح في الأفق بوادر إصلاحات سياسية واقتصادية واجتماعية بما فيها قطاع الفلاحة، إذ تمت إعادة هيكلة القطاع الفلاحي ابتداء بصدور قانون رقم 18/83 المتعلق بحياسة الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح، ثم تلاه صدور القانون رقم 19/87 المتعلق بضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة.

وبموجب التعديل الدستوري 1989 صدر القانون رقم 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري والذي يشكل منعرجا جديدا في التنظيم العقاري الفلاحي وفق توجهات أكثر عقلانية وواقعية، فأعطى مفهوما جديدا لمسألة الملكية العقارية.

ثم صدر القانون رقم 16/08 المتعلق بالتوجيه الفلاحي الذي حدد قواعد المحافظة على هذه الثروة العقارية الفلاحية وتثمينها، وكرس نظام الامتياز كنمط وحيد لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة، وأحال تحديد شروط وكيفيات استغلال هذه الأراضي إلى نص تشريعي خاص يتعلق الأمر بالقانون رقم 03/10 المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة.

ومن خلال كل هذه الأحكام جاء طرحنا للإشكالية التالية:

إلى أي مدى تمكن المشرع الجزائري من ضبط سياسته العقارية من خلال النظام القانوني

للعقار الفلاحي بما يحقق التنمية في جميع جوانبها؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية قسمنا موضوع الدراسة إلى بابين، يحتوي كل باب على فصلين:

تناولنا في الباب الأول طرق اكتساب واستغلال الملكية العقارية الفلاحية وقسمناه إلى فصلين:

الفصل الأول: كيفية اكتساب الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح، وتناولنا فيه ماهية اكتساب الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح، وماهية التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية، وماهية منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة في المساحات الاستصلاحية، وذلك على ضوء النصوص القانونية المنظمة لكل عملية من هذه

العمليات لاشتراكهما وارتباطهما في الهدف وهو التشجيع والتحفيز على استصلاح الأراضي الفلاحية، وأخيرا تقييم تمويل هذه العمليات.

أما الفصل الثاني فتطرقنا فيه إلى كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة من خلال دراسة شروط إعداد العقد الإداري لاستغلال هذه الأراضي، ثم معرفة الآثار المترتبة على إبرام هذا العقد من حقوق والتزامات، والجزاءات المترتبة عن الإخلال بهذه الالتزامات.

أما بالنسبة للباب الثاني، فقد تناولنا فيه: تنظيم حق الملكية واستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة، وهو بدوره قسم إلى فصلين:

الفصل الأول: إعادة تنظيم حق الملكية العقارية الفلاحية، حيث تطرقنا فيه إلى مفهوم الملكية العقارية الفلاحية، وذلك من خلال معرفة تصنيفاتها وكيفية إثباتها، وأدوات مراقبة استغلال الملكية العقارية الفلاحية، إضافة إلى إجراءات صدور قرار إرجاع الأراضي الفلاحية لملاكها الأصليين المترتب على إعادة تنظيم حق الملكية العقارية، وأخيرا التمويل الفلاحي في ظل إعادة تنظيم حق الملكية العقارية.

أما بالنسبة للفصل الثاني والمعنون بإعادة تنظيم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة فتناولنا فيه أدوات مراقبة استعمال الأراضي الفلاحية في ظل القانون الجديد المنظم لذلك، وتحديد نمط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة، والآثار المترتبة على الاعتماد على هذا النمط، وأخيرا التمويل الفلاحي في ظل إعادة تنظيم استغلال الأراضي الفلاحية .

الباب الأول

طرق اكتساب واستغلال الملكية العقارية الفلاحية

لقد عملت الدولة الجزائرية منذ الاستقلال ولغاية الثمانينات على توسيع نطاق الملكية الجماعية العقارية وتضييق الملكية الخاصة، وذلك عن طريق تحديد وسائل و ميكنزمات قانونية للاستحواذ على الأملاك العقارية التابعة للخواص، إلا أن المشرع ودون أن يعلن صراحة عن التوجه الجديد منذ الاستقلال والمجسد في دستور 1976⁽¹⁾ عمل على خوصصة الملكية العقارية خاصتا الفلاحية غير المبنية، وذلك لأن القطاع الفلاحي في بداية سنة 1980 كان موضوع اهتمام و مناقشة من طرف السلطات العمومية على أساس تقرير البنك العالمي الذي يتعلق بالفلاحة في الجزائر.

حيث قرر على إثر ذلك حزب جبهة التحرير الوطني إثر دورة استثنائية الشروع في وضع برنامج لتنمية الفلاحة، وقد تضمن هذا البرنامج المخطط الخماسي لسنة 1980-1984 والذي مر بعدة توجهات عبر مراحل مختلفة، أولها تميزت بإعادة هيكلة المزارع الفلاحية التابعة لقطاع التسيير الذاتي و تعاونيات المجاهدين و تعاونيات الثورة الزراعية و إنشاء في محلها المزارع الفلاحية الاشتراكية (DAS)، وقد انطلقت هذه العملية في أعقاب اللوائح التي صادق عليها المؤتمر الاستثنائي لحزب جبهة التحرير الوطني المنعقد من 15 إلى 19 جوان 1980 ولا سيما اللائحة المتعلقة بالفلاحة حيث نصت على: >> أن المؤتمر يطلب إعادة هيكلة المزارع المسيرة ذاتيا و التعاونيات بهدف تحقيق فعاليتها الاقتصادية و تسييرها بشكل عقلاني بناء على مقاييس تأخذ بعين الاعتبار العوامل التقنية و الاقتصادية و شروط المشاركة

¹ دستور 1976، الجريدة الرسمية، عدد94، مؤرخة في 24 نوفمبر 1976

-ابراهيم مزغد، النظام القانوني لملكية الأراضي الفلاحية الخاصة، مذكرة ماجستير في القانون العقاري و الزراعي، تخصص حقوق، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب "البليدة"، (غير منشورة)، 2000، 2001، ص (38)

و تحكم المنتجين في سير المزارع و استقرارية التشغيل والترقية الاجتماعية المستمرة للفلاحين»⁽¹⁾.

ومن هنا يمكن تعريف إعادة هيكلة المزارع الفلاحية بأنها أداة تنظيمية و إجراء تطبيقي لتوجهات اللجنة المركزية لإعادة تشكيل عناصر القطاع الزراعي الذي يسمح له بإعادة دوره في الاقتصاد الوطني و استرجاع المكانة التي يستحقها⁽²⁾

ومن الأهمية بمكان أن نوضح كيف تمت إعادة هذه الهيكلة هاته الأخيرة التي كان المكلف بتطبيقها وزير الفلاحة و الثروة الزراعية، إذ يشرف على أجهزة التنفيذ و المتمثلة في لجننتين على المستوى الوطني و الولائي؛ حيث نجد أن اللجنة الولائية يترأسها الوالي و 10 أعضاء، أما اللجنة الوطنية فيترأسها وزير الفلاحة و 12 عضوا. ⁽³⁾

هذا و تعتبر عملية إعادة هيكلة القطاع الفلاحي تجسيدا ميدانيا لمقررات اللجنة المركزية في دورتها الثالثة التي نصت على دعم القطاع الفلاحي بتطهيره من مختلف الانحرافات و تحسين الاستغلالات الزراعية و توحيد القطاع الاشتراكي. ⁽⁴⁾

ومن الأسباب الداعية للتفكير في إعادة الهيكلة هي جملة الانحرافات أو النقائص الظاهرة في القطاع الفلاحي و التي يمكن تلخيصها في ضعف النتائج الاقتصادية للتعاونيات الإنتاجية للثورة الزراعية وتسجيل الخسارة في أغلب هذه التعاونيات، بالإضافة إلى شيخوخة اليد العاملة الزراعية وتجزئة القطع الزراعية و تباعدها.

وتعد هذه الأسباب معقولة ومنطقية وكافية لاتخاذ مثل هذا القرار، لكن هناك من يرى بالإضافة إلى ما ذكر ومن جملة الأسباب الرئيسية في إعادة الهيكلة هو عدم قدرة القطاع على تحقيق الأهداف المسطرة و المنصوص عليها في الميثاق الوطني لسنة 1976 و المبلورة في المخططات التنموية التي أكدتها السياسة الزراعية منذ 1980 من أجل تحقيق الاكتفاء الذاتي الغذائي، و إيجاد التكامل القطاعي و تطوير الطاقة الزراعية ومكننة القطاع، بالإضافة إلى ما

¹ ناصر لباد، النظام القانوني للسوق العقارية في الجزائر، رسالة دكتوراه، قسم القانون العام، كلية الحقوق باجي مختار، عنابة، 2004، ص.ص (156، 157)

² مبارك بلاطة، السياسات الزراعية في الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإدارية، العدد 4، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 203، ص(132)

³ عمر صدوق، تطور التنظيم القانوني للقطاع الزراعي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص.ص (67-68).

⁴ نفس المرجع ص (65)

هو منصوص عليه في ميثاق 1986 من والمتمثل في جعل الزراعة كمورد جديد يساهم في مجال التنمية مع إعطاء القطاع الخاص مكانة جديدة (1).

ومن ثم فالأهداف المرجوة من إعادة الهيكلة هو تحقيقها لأهداف اقتصادية بحتة تتمثل في تطهير القطاع الفلاحي من السلبات المسجلة وتحسين الاستغلالات الفلاحية و إعادة تنظيم عقاري للأرض الزراعية التابعة للقطاع العام، بالإضافة إلى استصلاح الموارد الفلاحية الوطنية وتهيئة المحيط الريفي في القطاع الاشتراكي، وتحرير وتشجيع مبادرات الفلاحين وتصحيح التعاونيات الإنتاجية للثورة الزراعية(2)

ويكون تحقيق هذه الأهداف بالمرور على مرحلتين؛ تتمثل المرحلة الأولى بالشروع في إنجاز الدراسات التقنية و الاقتصادية و المالية و تحضير الملفات التي تشمل على مجمل المعلومات الأساسية الخاصة بهذه العملية؛ و المرحلة الثانية تتناول تنفيذ عملية إعادة الهيكلة الجديدة(3).

وبهذا تعد عملية إعادة الهيكلة خصوصا ما يتعلق منها بحق الملكية العقارية في القطاع الفلاحي الخطوة الثانية من مخطط السلطة لمعالجة أزمة العقار الفلاحي، حيث تهدف هذه العملية إلى توسيع الوعاء العقاري للملكية الخاصة ولو كان ذلك على حساب ملكية الدولة، ومن هذا المنظور نجد مدى تأثر الدولة بنظام الخوصصة حيث تم المساس ولأول مرة بأصل الحق المملوك للدولة وذلك عبر أسلوبين هما، استغلال غطاء الاستصلاح لتبرير خوصصة العقار المدولن أو التابع للدولة، و الأسلوب الثاني المتمثل في استغلالية تقنية التقادم المكسب لمضاعفة حدود الملكية الخاصة.

إذ جسد هذين الأسلوبين فكرتين روادتا سلطة إعادة الهيكلة منذ قيامها وهي فكرة الانتقال من دولة العقار الفلاحي الخاص إلى خوصصة العقار الفلاحي المدولن أو التابع للدولة. (4)

غير أن هذا التغيير الجديد ليس من السهل بحيث يتم إغفال آثار الثورة الزراعية والتي تتطلب إيجاد أسس وركائز قانونية بديلة عنها تركز على أساسين هما، استغلال غطاء الاستصلاح

¹ مبارك بلالطة، المرجع السابق، ص (133)

² عمر صدوق، المرجع السابق، ص (65)

³ مبارك بلالطة، المرجع السابق ص (135)

⁴ عجة الجبالي، أزمة العقار الفلاحي، ومفترحات تسويتها، من تأميم الملك الخاص إلى خوصصة الملك العام، دار الخلدونية، الجزائر،

لتبرير خوصصة العقار التابع للدولة، و استغلال ضعف الإنتاج لنزع الغطاء الإيديولوجي عن العقار الفلاحي التابع للدولة من جهة أخرى.

إذ استغلت سلطة إعادة الهيكلة بالفعل غطاء الاستصلاح لتمير مشروع القانون المتعلق بالحياسة العقارية و الذي صادقت عليه السلطة التشريعية بالتركيز على هدف أساسي يتمحور حول فوائد توسيع رقعة الأراضي الفلاحية و التي لم تشهد أي توسيع منذ الاستقلال، و ظهر هذا المشروع في شكل القانون رقم 18/83 المؤرخ في 13 أوت 1983 (1).

أما فيما يخص بالنسبة للأساس الثاني و المتمثل في ضعف الإنتاج وفشل الثورة الزراعية في التحول إلى ثورة خضراء دفع ببعض أطراف السلطة إلى الاعتقاد أن مكن هذا الفشل يعود في الأساس إلى الغلاف الإيديولوجي للعقار التابع للدولة، و الذي لا يهتم بالبعد الاقتصادي للعقار الفلاحي بقدر ما يهتم ببعده الإيديولوجي مما ترتب عنه وجود انحلال بين الفلاح و الأرض بحيث لا يشعر بأي جاذبية مقدسة تجاهها، لذلك فهو لا يتوانى عن تبذير الموارد المتصلة بها نتيجة رسوخ ذهنية البايك في ذهن الفلاح الجزائري المستغل لملكية الدولة.

وما يمكن ملاحظته أخيرا بالنسبة للأساس الأول أنه كان عرضة للانتقاد من حيث مشروعيته كونه يمس بملكية الدولة المحمية من طرف الدستور، ومن حيث كونه يتعارض مع أحكام المادة 14 من الدستور 1976 و الذي يعتبر فيه أن ملكية الدولة أعلى أشكال الملكية الاجتماعية، في حين أن التماذي في تطبيق هذا القانون سيقرب طرفي المعادلة بحيث تصبح الملكية الخاصة هي الأصل و الاستثناء الملكية العامة بعد أن كانت هي الأصل في الثورة الزراعية وفي كل تنظيم للعقار الفلاحي. (2)

وفي السياق المعاكس هناك اتجاه آخر ينتقد تباطئ السلطة في تحريك عجلة الإصلاحات، إذ يرى أن قانون الحياسة العقارية هو إجراء محتشم وغير كاف لأنه يخصص جزء مهم من الأراضي الفلاحية غير المستغلة في إطار حق الانتفاع و المقدر على الأقل بمليون هكتار.

¹ القانون رقم 18/83 المؤرخ في 13 أوت 1983، المتعلق بحياسة الملكية العقارية الفلاحية، الجريدة الرسمية، العدد 34، 16 أوت 1983

-عجة الجبالي، المرجع السابق، ص (123)

² نفس المرجع السابق، ص (127)

وعليه لم تجد السلطة أمام هذه الاتجاهات غير تبني التدريجية في الانتقال التي تضمن لها تفادي خطر الجمود من جهة و خطر التسرع من جهة أخرى، وضمن هذا السياق يمكن إدراج قانون الحيازة العقارية على أنه خطوة تجريبية نحو الخوصصة الشاملة للعقار المدولن⁽¹⁾. ومن أهم التصرفات الواردة على العقار الفلاحي في هذا الميدان نجد تصرف الدولة بالتنازل لصالح الغير أفرادا وجماعات بموجب عقدين أساسيين هما:

عقود الاستصلاح المبرمة في ظل قانون 18/83 المؤرخ في 13/08/1983 المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية والنصوص القانونية التنظيمية اللاحقة له ؛ وعقود المنح أو الاستفادة في إطار قانون رقم 19/87 المؤرخ في ديسمبر 1987 المتعلق بالمستثمرات الفلاحية الفردية والجماعية⁽²⁾ هذا الأخير الذي جاء بالمصالحة بين المستثمرة الفلاحية الجماعية و التملك الفردي لوسائل الإنتاج مادامت الدولة تمنح للمستغلين حق الانتفاع الدائم و امتلاك الممتلكات المكونة لذمة المالية للمستثمرة، كما يتم التنازل عن هذا الحق في الملكية بمقابل، وهذا كله عن طريق العقد الإداري الذي يعتبر المرجع الوحيد لتنظيم هذه العلاقة بين المستغل و الدولة، فالعقد الإداري يهدف إلى الوصول إلى استقرار و أمن المنتجين و طمأنة المستغلين، طالما تم إخضاعه لشكليات التسجيل و الشهر العقاري التي تشكل حجة على الغير و تمكن من الحصول على القروض⁽³⁾

ولهذا ومن خلال هذين العقدين سوف نتناول من خلال هذا الباب إلى كل من كيفية اكتساب ملكية الأراضي الفلاحية عن طريق الاستصلاح في الفصل الأول؛ وإلى كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة في الفصل الثاني.

الفصل الأول: كيفية اكتساب ملكية الأراضي الفلاحية عن طريق الاستصلاح.

الفصل الثاني: كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة

¹ نفس المرجع السابق، ص.ص (129 ، 130)

² القانون رقم 19/87 المؤرخ في 8 ديسمبر 1987، المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، الجريدة الرسمية، العدد 50، 9 ديسمبر 1987

³ -موسى بوصوف، دور القاضي الإداري في المنازعات العقارية، مجلة مجلس الدولة، العدد 2، دارهومة، الجزائر، 2002، ص. (36)
³ سمية لنقار بركاهم، المنازعات العقارية المطروحة على الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة في مجال الملكية والتسيير، مذكرة ماجستير، تخصص قانون عقاري وزراعي، جامعة سعد دحلب، البليدة، (غير منشورة)، 2000-2001، ص (51)

الفصل الأول:

كيفية اكتساب الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح

نظرا للأهمية الاستراتيجية للقطاع الفلاحي والمكانة التي يشغلها في الاقتصاد الوطني ونظرا لسلبات دور هذا القطاع في المجال الميداني، وعدم قدرته على تلبية الحاجات الغذائية المتزايدة للسكان، وكذا النتائج الضعيفة المسجلة منذ الاستقلال، ومع وعي السلطات العمومية لخطورة هذا المشكل، قررت السلطة اتخاذ كل إجراءات اللازمة لإيجاد الحلول الفعالة لإعادة دفع هذا القطاع من جديد للقيام بالدور المنوط به، وذلك من خلال العديد من الإصلاحات المختلفة والتي تضمنت الإصلاح الأول في الثمانينات بداية مع سنة 1981 وانتهى في الموسم الفلاحي سنة 1985 وهو ما يعرف بإصلاح إعادة الهيكلة⁽¹⁾، والمجسد لقانون رقم 18/83 المؤرخ في 18 أوت 1983 والمتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح⁽²⁾.

والذي يعد بداية تحول جديد لتوسيع الملكية الفلاحية، إذ يعتبر الثغرة الأولى لفتح مجال اكتساب الملكية الفلاحية من طرف الخواص على حساب الملكية العامة، وذلك من خلال السماح للسلطات العمومية بالتنازل عن جزء من الأراضي التابعة للدولة⁽³⁾، إذ بموجب هذا القانون تم رفع الحضر على الصفقات التجارية الخاصة بالعقارات والأراضي الزراعية، وبالتالي الاتجاه نحو خوصصة الفلاحة بشكل عام في الجزائر.

¹ مبارك بلالطة، المرجع السابق، ص. (132).

² صدر في إطار تطبيق القانون رقم 18/83 المؤرخ في 18/08/1983 النصوص القانونية التنظيمية التالية:

-المرسوم رقم 724/83 المؤرخ في 10/12/1983 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 18/83 المؤرخ في 18/08/1983 المتعلق بالحيازة العقارية الفلاحية

-قرار وزاري مشترك مؤرخ في 26/05/1985 المحدد لكيفيات الحصول على قرض لتمويل مشاريع استصلاح الأراضي الفلاحية وذات الوجهة الفلاحية.

-منشور وزاري مشترك رقم 402 المؤرخ في 06/06/2011 يتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية و التأمين العقاري للمستثمرين

الفلاحين، للمزيد راجع: الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، العقار الفلاحي، مجموعة النصوص التشريعية والقانونية، 2013.

³ ليلي زروقي، التقنيات العقارية، "العقار الفلاحي"، الجزء 1، الطبعة الثانية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 2001، ص (117)

وعموما فإن الدولة بإقدامها على إصدار هذا القانون قد أدركت أهمية غريزة استغلال حب التملك كحافز لتشجيع أكبر عدد ممكن من المواطنين لتنفيذ مشروع استصلاح الأراضي القابلة للزراعة بدلا من الاعتمادات والمساعدات المالية التي كانت تقدمها الدولة في مخططاتها منذ السبعينيات تحت شعار << حماية واستصلاح الأراضي >> والتي تتم دون وضع مخطط لسير عملية الاستصلاح أو دراسة مسبقة(1).

هذا ولقد توسع اكتساب الملكية العقارية عن طريق الاستصلاح عبر العديد من النصوص القانونية اللاحقة التي أصدرها المشرع الجزائري بعد القانون رقم 18/83 وذلك في إطار تشجيع الاستثمار واكتساب ملكية مساحات شاسعة للأراضي الفلاحية، والتي تتطلب تكاليف باهضة و تساهم فيها الدولة بتحمل جزء كبير من التكاليف مع فرض أكثر قيود، وذلك من خلال عدة مراسيم تطبيقية أهمها المرسوم التنفيذي رقم 289/92 المؤرخ في 6 جويلية 1992 المحدد لشروط التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية والمطبق للمادة 19 من قانون التوجيه العقاري(2) التي تنص على: << يحدد قانون خاص قواعد وأدوات وكيفيات تدخل الدولة والجماعات المحلية لتهيئة الأراضي الصحراوية قصد تحويلها إلى أراضي فلاحية >>.

والمرسوم التنفيذي رقم 483/97 المؤرخ في 15 ديسمبر 1997 المحدد لكيفيات منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الاستصلاحية وأعبائه وشروطه المطبقة للمادة 117 من قانون المالية لسنة 1994(3).

وأمام تعدد هذه النصوص القانونية الخاصة باكتساب الملكية العقارية نستشف دعم الدولة لأسلوب الترغيب و التشجيع في عمليات الاستصلاح إلى جانب أسلوب النهي والتحميل بواجب الاستثمار الذي قد يصل عدم القيام به إلى حد فقدان هذا الحق تماما(4).

حيث نجد أن القانون رقم 18/83 يهدف إلى تشجيع المواطنين على استصلاح واستغلال أقصى ما يمكن من الإمكانيات الزراعية الموجودة في البلاد وإلى الاعتراف بحق الملكية

¹ فريد عبه، إشكالية العقار الفلاحي في ظل السياسات الزراعية في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص اقتصاد التنمية، قسم الاقتصاد، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة العقيد الحاج لخضر باتنة، 2003-2004، ص (87).

² المرسوم التنفيذي رقم 289/92 المؤرخ في 6 جويلية 1992، المحدد لشروط التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية وكيفية اكتسابها، الجريدة الرسمية، العدد 55، 19 جويلية 1992.

³ المرسوم التنفيذي رقم 483/97 المؤرخ في 18 ديسمبر 1997، يحدد كيفية منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الاستصلاحية وأعبائه وشروطه، الجريدة الرسمية، عدد 83، 17 ديسمبر 1997.

⁴ فائزة فقير، واجب استثمار ملكية الأراضي الفلاحية الخاصة في ظل قانون التوجيه العقاري رقم 25/90، مذكرة ماجستير، فرع العقود والمسؤولية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2004-2005، ص (63).

العقارية لكل مواطن يستصلح أرضاً بوسائله الخاصة، وبالتالي نجده يدخل في إطار تطبيق إجراءات ترقية الملكية العقارية الخاصة، حيث نص في المادة 4 الفقرة 1 منه على: >> مع مراعاة الأحكام المخالفة المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما تنصب حيازة الملكية بالاستصلاح على أراضي تابعة للملكية العامة والواقعة في المناطق الصحراوية أو المنطوية على مميزات مماثلة وكذا على الأراضي الأخرى غير المخصصة التابعة للملكية العامة والممكن استخدامها للفلاحة بعد الاستصلاح.<<.

وفي نفس السياق نص المرسوم التنفيذي رقم 289/92 المحدد لشروط التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية قصد إنشاء مستثمرات كبرى معدة لاستقبال الزراعات الاستراتيجية، ونص أيضاً المرسوم رقم 483/97 المتضمن كفاءات منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الاستصلاحية وأعبائه وشروطه في المادة 1 منه على >> يحدد هذا المرسوم كفاءات منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة الواقعة ضمن المساحات الاستصلاحية وأعبائه وشروطه، واحتمال تحويل هذا الامتياز إلى تنازل << .

ومن هنا نجد أن الدولة من خلال هذه النصوص سعت إلى تحقيق توسيع الأوعية العقارية للملكية الخاصة ولو كان ذلك على حساب ملكية الدولة، وعليه نجد تأثر السلطة العمومية بشكل كبير بأطروحة الخصخصة العقارية⁽¹⁾ .

ومن هنا نجد أن الإصلاحات الاقتصادية المنتهجة تعد أساساً جوهرياً في تغيير مسار استغلال العقار الفلاحي من حيث بداية تخلي الدولة عن الإنتاج والتوزيع واكتفائها فقط بدور التنظيم وضبط السوق العقارية، وهذا ما تكرسه الأحكام الدستورية التي جاء بها دستور 1989 الذي ساهم هو الآخر في إعادة تنظيم القطاع الفلاحي بصفة جذرية من خلال الاعتراف بالملكية الخاصة إلى جانب الملكية العامة.

أدت كل هذه التغيرات إلى وجود نقاش فقهي وقانوني حول طبيعة الملكية العقارية الفلاحية ومدى انسجامها مع انفتاح السوق العقاري في ظل التحولات الاقتصادية المتبعة في كل القطاعات فهناك من جهة حتمية تعميق الإصلاحات الاقتصادية وإسقاطها على القطاع

¹ عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص(121).

الفلاحي، وهذا بخصوص الأراضي الفلاحية بصفة كلية وفي الجهة المقابلة تتجلى القيمة الاقتصادية والاجتماعية للعقار الفلاحي في ضرورة ابقائه تحت ملكية الدولة المباشرة⁽¹⁾.

فكرة التنازل عن الأراضي الفلاحية ظهرت في بداية الاستقلال وعلى وجه الخصوص في مؤتمر طرابلس 1962 من خلال برنامج الاصلاح الزراعي وفي هذا المؤتمر تقدم المجلس الوطني للثورة الجزائرية ب3 اقتراحات وهي:

1- بيع أو إيجار المزارع الشاغرة للجزائريين.

2- توزيع هذه الأراضي على الفلاحين الفقراء.

3- التسيير الجماعي لهذه المزارع تحت إشراف الدولة.

ومن هنا أخذ المشرع الجزائري بالطرح الثالث واستبعد الطرح الأول كونه يؤسس للرأسمالية العقارية ورفض الطرح الثاني كون أن الفلاحين الفقراء قد تواجههم مشاكل اقتصادية في استغلال الأراضي الفلاحية⁽²⁾

ولهذا ومن خلال طبيعة هذا الفصل سنتناول دراسة كل من ماهية اكتساب الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح على ضوء القانون رقم 18/83 في المبحث الأول، ثم نتناول أيضا في المبحث الثاني ماهية التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية على ضوء المرسوم رقم 289/92، و ماهية منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة في المساحات الاستصلاحية على ضوء المرسوم رقم 483/97 في المبحث الثالث.

المبحث الأول: ماهية اكتساب الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح.

المبحث الثاني: ماهية التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية.

المبحث الثالث: ماهية منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة في المساحات الاستصلاحية

¹ محفوظ موهوبي، مركز العقار من منظور قانون الاستثمار، مذكرة ماجستير، فرع قانون أعمال، كلية الحقوق بودواو، جامعة أمحمد

بوقرة بومرداس، 2008.2009، ص. (52)

² نفس المرجع، ص. (53)

المبحث الأول:

ماهية اكتساب الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح

إن إزالة التأميم وتكريس الملكية الخاصة تتبأ بها قانون رقم 14 أوت 1983 المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية باعتماده مبدأ حيازة حق الملكية عن طريق الاستصلاح على اعتبار أنه من بين العناصر الكاشفة لتوجه الدولة إلى تحرير وأمن المعاملات العقارية بعنوان <<أولوية التملك>>⁽¹⁾.

إلا أن هذا المبدأ لم يكن يقتصر على القوانين الوضعية بل حتى الدينية حيث أن المتصفح لوضعية العقار الفلاحي في الجزائر بعد ظهور الإسلام ووصول الفتوحات الإسلامية إلى الشمال الإفريقي يجد حدوث تغيير جذري في نظرة المجتمع إلى الأرض والعلاقة التي تربط الأفراد بها من خلال تغيير مفاهيم الملكية وحق الانتفاع بها، إذ للإسلام نظرتة الخاصة بهذه العلاقة التي تربط الإنسان بالأرض.

حيث جاء القرآن الكريم بعدة آيات توضح طبيعة العلاقة بين الأرض والإنسان وأن المالك الأصلي للأرض هو الله سبحانه وتعالى، أي أن الله استخلف عباده ووكلمهم عليها، ليستغلوها وينتفعوا بها وينفقوا بها وينفقوا مما رزقهم الله منها، وأن الملكية في العموم هي ملكية جماعية يحق لجميع الأفراد الانتفاع بها لأنها هبة من الله حيث؛ ترجع الأرض في ملكيتها أولاً وأخيراً إلى الله سبحانه وتعالى، و أن الله أجاز حق الانتفاع بها والاسترزاق منها كنوع من أنواع الحيازة، بالإضافة إلى أن الملكية العامة والجماعية لهذه الأراضي يعود الفضل فيها إلى الله ، إلا أن الملكية الفردية في الإسلام لم تلغى تماماً، إذ أنها وجدت قبل ظهوره ولم يتم تغييرها، بل وأقر العمل بها لأن الرسول صلى الله عليه وسلم أوصى بذلك في حديثه الشريف: << من أسلم على شيء في يده فهو له >>، حيث أن الإسلام يجب ما قبله وأقر الملكية الفردية وذلك

¹ أحمد رحمانى، الإطار التشريعي والتنظيمي المنظم للعقار وإشكالية تطهيره، الملتقى الوطني الأول حول << التوثيق وتحديات العصرنة >>، 16-17 أبريل 2002، الغرفة الوطنية للموثقين، الجزائر، ص.ص. (95.92).

من خلال إستصلاح الأرض بقوله صلى الله عليه وسلم: << من أحيا أرضاً ميتة فهي له >> أي أن شرط العمل يتيح للفرد الحق في تملك الأرض وهذا من ناحية التشريع⁽¹⁾.

أما من ناحية النظام المعمول به فقد انقسمت الملكيات العقارية في الإسلام حسب النظام الضريبي المطبق على هذه الأرض إلى ثلاثة أنواع:

- **أراضي الخراج:** وتكون هذه الأراضي ملكاً للدولة بحكم أنها فتحت عنوة ويدفع عنها مبلغ من المال يقدم نقداً أو عيناً، حيث يجب على المسلمين تقاسم هذه الأراضي كغنائم حرب، وقد كان أول من عمل بهذا النظام هو الخليفة عمر ابن الخطاب عند فتح العراق، و في المغرب العربي في عهد المؤمن بن علي ويوضع في بيت مال المسلمين لخدمة المصالح العامة وينبغي تطبيق هذا الإلتزام حتى بعد التنازل أو البيع أو الهبة وتبقى ملكيتها للدولة دائماً.

- **أراضي العشور:** وهي التي يدفع عنها أصحابها عشر ما أنتجته من غلة على أن لا يطبق عليها الخراج، وعلى عكس هذه الأخيرة فإن هذه الأراضي يتم تقسيمها على الأفراد وتنتقل ملكيتها لهم بموجب هذا الاتفاق، ويكون هؤلاء الملاك الجدد إما من أصحاب الأرض الأصليين الذين أسلموا ولم يحاربوا أو الفاتحين كغنيمة بعد الحرب شرط أن يلتزموا بدفع هذه الضريبة (العشر).

- **أراضي وقف:** وهي تلك الأراضي التي تعود ملكيتها للمسلمين عامة ولا يجوز التصرف فيها واستغلالها بشكل فردي فهي مملوكة بشكل جماعي لخدمة المصلحة العامة بعد أن غنمت بعد الفتوحات الإسلامية⁽²⁾.

ومن خلال هذا السياق سنتناول في هذا المبحث دراسة كل من مفهوم اكتساب الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح في المطلب الأول، أما المطلب الثاني فنوضح فيه شروط اكتساب الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح، وفي المطلب الثالث اجراءات وكيفية اكتساب الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح، بينما المطلب الرابع فاتم تخصيصه لجانب تمويل عمليات استصلاح الأراضي الفلاحية.

¹ امعمر حاشي الأزهر ، اشكالية العقار الفلاحي في الجزائر، مذكرة ماجستير، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر (3)، 2010-2011، ص.(53).

² نفس المرجع السابق، ص.(54).

- المطلب الأول: مفهوم اكتساب الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح.
- المطلب الثاني: شروط اكتساب الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح.
- المطلب الثالث: اجراءات وكيفيات اكتساب الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح.
- المطلب الرابع: تمويل عمليات استصلاح الأراضي الفلاحية.

المطلب الأول:

مفهوم اكتساب الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح

تفيد صيغة الفعل السداسي (استصلاح) طلب صلاح الشيء ، فاستصلاح الأرض : طلب صلاحها للزراعة أو البناء أو غيرها ، وهذا المعنى متمكن في ما ورد من تعريفات جاءت بها تشريعات عديدة وهي القانون رقم 18/83 المتعلق بحيازة الملكية العقارية عن طريق الاستصلاح وهو يعد أول تشريع يملك الأرض بشرط استصلاحها.

حيث أن من بين السياسات المنتهجة في ميدان العقار الفلاحي سياسة التسيير الذاتي والتي جاءت أمام إهمال الأراضي بسبب مغادرة المعمرين الأوروبيين وللقضاء على جميع حركات المضاربة على هذه الأراضي، وجدت أول حكومة للجمهورية الجزائرية الديمقراطية والشعبية نفسها مضطرة لاتخاذ المرسومين 02-62 و 03-62 المؤرخين في 22 و 23 أكتوبر 1962 لمنع كل عمليات التصرف في هذه الأراضي بإعلانها ملكا للدولة وإسناد استغلالها إلى مجموعات عمال الفلاحة، ليتم تطبيق قانون الثورة الزراعية⁽¹⁾ الذي يستهدف وضع آليات ضرورية من شأنها إقامة توازن بين القطاع الحديث والقطاع التقليدي وكذا محاربة الفوارق الجهوية. وبالرغم من تعبئة السلطات السياسية والإدارية وسائل مالية معتبرة وبصفة مستمرة منذ سنة 1972 فقد اعترض تطبيق مشروع الثورة الزراعية مشكلات شتى مما ساهم في المزيد من تعقيد مسألة العقار الفلاحي من جراء تجزئة الأراضي تجزئة مفرطة.

وبسبب محدودية النتائج الاقتصادية للأنظمة السابقة وظهر عدة عراقيل حالت دون تحقيق الأهداف المرجوة كان لا بد من تدراك الأخطاء والوقوف على مسببات تدهور القطاع الفلاحي بشكل عام، وقد تزامنت مع فترة إصلاحات شاملة لم تستثني إصلاح القطاع الزراعي والبنية العقارية ككل . مما أدى خلال فترة الثمانينات إلى تبني بعض الإصلاحات والتي تجسدت ضمن الإجراءات التنظيمية لإعادة الهيكلة متخذة بذلك مرحلتين؛ إعادة هيكلة حق الانتفاع و إعادة هيكلة حق الملكية.

¹ الأمر رقم 73/71 المؤرخ في 8 نوفمبر 1971، المتضمن الثورة الزراعية، الجريدة الرسمية، عدد 97، الموافق 30 نوفمبر 1971.

حيث اهتم في هذه المرحلة بالبنية الهيكلية وإعادة تركيبها وذلك بإعادة تقسيم التعاونيات الفلاحية والمزارع المسيرة ذاتيا إلى مزارع صغيرة ومتوسطة قابلة للحياة بشريا واقتصاديا، وإعداد الملفات التي تجمع كل المعطيات الأساسية لتحديد المزارع القابلة للاستمرار وتلك التي يجب منحها للأفراد أو تجميعها ودمجها مع بعضها باعتماد مقاييس للنجاعة الاقتصادية عكس ما تم من قبل، حيث كان الهدف السياسي هو الطابع الغالب في إنشاء هذه المزارع.

أما الشق الثاني من هذه المرحلة فقد تم فيها التطبيق المادي لماتم وضعه من دراسات في المرحلة الأولى حيث تم التطبيق الفعلي لها بمقتضى التعليمات الرئاسية رقم 14 الصادرة بتاريخ 14/03/1981 حيث استبدلت المزارع القديمة بأخرى جديدة سميت بالمزارع الفلاحية الاشتراكية (DAS)⁽¹⁾.

أما إعادة هيكلة حق الملكية والتي تمت عن طريق قانون حيازة الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح والهادفة إلى زيادة المساحة الفلاحية الضرورية قد أسفرت في واقع الأمر عن العدول عن تأميم أراضي القطاع العمومي على أساس تمييز بين الأراضي الفلاحية ومدى إنضمامها إلى الصندوق الوطني للثورة الزراعية، حيث أن الأراضي المنضمة إلى هذا الصندوق وغير المخصصة تصبح قابلة للتملك الخاص فاتحة المجال لإعادة تشكيل القطاع الفلاحي الخاص ومرخصة لنقل الملكية العقارية⁽²⁾، ومن هنا وتحت شعار الاكتفاء الذاتي في ميدان الإنتاج الزراعي، والذي رواد كل من أشرف على القطاع الفلاحي إبان السبعينيات والثمانينات، قام المشرع الجزائري بسن القانون رقم 18/83 والمتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية و القائم على استصلاح الأراضي الصحراوية وكل قطعة أرض غير تابعة للملكية العامة للدولة⁽³⁾ وهو اعتراف الدولة بحق الملكية العقارية الفلاحية لكل شخص طبيعي متمتع بالجنسية الجزائرية أو معنوي تابع للنظام التعاوني يستصلح بوسائله الخاصة أرضا أن يكتسب ملكيتها⁽⁴⁾.

¹ امعمر حاشي الأزهر، المرجع السابق، ص.ص. (101-102).

² المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، عرض حول العقار الفلاحي، الدورة العامة العاشرة، أبريل 1998، ص.ص. (9.8)

³ سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، "دراسة وصفية و تحليلية"، دار هومة، الجزائر، 2001، ص. (49)

⁴ فريد عبه، المرجع السابق، (87).

>>ويقصد بالاستصلاح بمفهوم هذا القانون كل عمل من شأنه جعل أراضي قابلة للفلاحة صالحة للاستغلال.

ويمكن أن تنصب هذه الأعمال على أشغال تعبئة المياه والتهيئة وتنقية الأراضي والتجهيز والسقي والتخفيض والغرسة والمحافظة على التربة قصد إخصابها وزرعها>>.
والملاحظ على هذا التعريف القانوني مايلي:

-فتح المجال واسعا لكل أعمال الفلاحة وأعطى في الفقرة الموالية نماذج عن هذه الأعمال.
-المشرع حاول الاحتياط في تعداد الأعمال التي تشكل ركن الاستصلاح المادي فقيدها بلفظة << يمكن >> لتكون هذه الأعمال على سبيل المثال لا الحصر.
-تضمن واقتصر تعريف الاستصلاح على الأعمال وليس على الكيفية.
-وجود الخطأ الوارد في عنوان القانون رقم 18/83 وفي كل مواد باللغة العربية المتمثل في حيازة الملكية العقارية الفلاحية على عكس ما ورد في النص باللغة الفرنسية، إذ كان أكثر دقة ووضوحا لأنه نص صراحة على اكتساب الملكية عن طريق الاستصلاح وليس الحيازة
Accession A la proopriete fonciere Agricole⁽¹⁾.

وعليه يمكن القول أنه رغم هذه الملاحظات إلا أن محتوى قانون الاستصلاح يتجسد في نقل ملكية عقارية فلاحية إلى القائم أو القائمين بأعمال الاستصلاح وهو كل شخص طبيعي يتمتع بحقوقه المدنية أو كل شخص اعتباري تابع للنظام التعاوني جزائري الجنسية مقابل دينار رمزي والذي كان القاعدة في ظل هذا القانون، ويعتبر لاغيا ضمنا وفقا للقواعد العامة للتنازل المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 454/91 والذي لا يجيز التصرف في الأملاك الوطنية الخاصة إلا بدفع ثمن لا يقل عن قيمتها التجارية⁽²⁾.

هذا وحسب المادة 6 من القانون رقم 18/83 تنصب حيازة هذه الملكية بالاستصلاح على أراضي تابعة للملكية العامة والواقعة في المناطق الصحراوية أو المنطوية على مميزات مماثلة وكذا على الأراضي الأخرى غير المخصصة التابعة للملكية العامة والممكن استخدامها للفلاحة بعد الاستصلاح⁽³⁾.

¹ ابراهيم مزعد، المرجع السابق، ص.ص. (39.40).

-ليلي زروقي، المرجع السابق، ص. (118).

² سماعين شامة، المرجع السابق، ص. (84).

³ فائزة فقير، المرجع السابق، ص. (64).

كما يمكن تلخيص الأهداف التي سعى إليها المشرع من وراء إصدار هذا القانون في هدفين رئيسيين وهما:

1/تشجيع المواطنين على استصلاح واستغلال أقصى ما يمكن من الإمكانيات الزراعية في البلاد من أجل زيادة المساحة الصالحة للزراعة.

2/تشجيع هجرة المواطنين إلى المناطق الصحراوية لتعميرها واستصلاح أراضيها من أجل تحقيق التوازن بين الشمال والجنوب من حيث الكثافة السكانية والاكتفاء الذاتي من الناحية الغذائية.

3/اعتراف الدولة بحق الملكية العقارية لكل مواطن يستصلح أرضا بوسائله الخاصة، والذي من خلاله تم تشجيع الملكية الفردية، إذ يكون لكل مواطن أن يستصلح أرضا فلاحية تصبح ملكية خالصة له⁽¹⁾.

ومن هنا تم اعتبار آلية استصلاح الأراضي ذات مفهوم تقني بحت تهدف إلى توسيع رقعة الأراضي الصالحة للفلاحة، إلا أن هذا المفهوم من حيث الواقع هناك من يرى بأنه لا يتطابق مع محتوى ما قضت به المادة 4 من القانون رقم 18/83 والذي لا يجعله مجرد تقنية، وإنما تصرف قانوني قد يتخذ كذريعة لخصوصية جزء مهم من الملكية العامة خاصة بعد أن اجتازت السلطة وبنجاح اختبار خصوصية العقارات السكنية والمهنية وذات الطابع التجاري والحرفي بمقتضى القانون رقم 01/81 المؤرخ 7 فيفري 1981⁽²⁾

وعليه عدا قانون استصلاح الأراضي خطوة جريئة كبدائية لنوايا السلطة في التوجه إلى خصوصية القطاع ولكن بشكل تدريجي⁽³⁾.

ولا يقتصر هذا التناقض والتعارض في هذا المجال فقط حسب هذا الرأي ، بل يمتد حتى في حالة تقدير مشروعية هذا القانون بالنظر إلى محتوى نص المادة 14 من ذات الدستور و التي تقضي باعتبار ملكية الدولة لا رجعة فيها في حين أن المادة 4 من قانون 18/83 تجيز للخواص تملك الأراضي العامة و هذا ما يشكل خرقا صريح للدستور، ويضيف الدستور بشأن الأراضي المكونة لملكية الدولة و التي لا رجعة فيها >>الأراضي الرعوية، الأراضي المؤممة،

¹ ابراهيم مزعد، المرجع السابق، ص. (39)

- فائزة فقير، المرجع السابق، (64).

² عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص.ص. (123-124).

-الجريدة الرسمية، العدد 06، بتاريخ 10 فيفري 1981

³ حاشي امعمر الأزهر، المرجع السابق، ص. (102).

و الأراضي الزراعية أو القابلة للزراعة و الغابات و المياه» وهو بذلك يمتد إلى الأراضي القابلة للاستصلاح و التي عبر عنها المؤسس بالأراضي القابلة للزراعة والتي هي محل القانون رقم 18/83 حسب المادة 4 منه، وهكذا بالاستناد إلى مبدأ شرعية القوانين يصبح محل هذا القانون غير شرعي نظرا لوجود هذه التناقضات⁽¹⁾.

هذا وكما رأينا سابقا أن نظام الاستصلاح يعتبر نظام سابق من حيث وجوده، وذلك في ظل الشريعة الإسلامية بالمقارنة مع المضمون الذي يتمتع به في ظل القوانين الحديثة خاصة القانون رقم 18/83 المؤرخ في 13 أوت 1983، مما يقتضي منا أيضا ضرورة تعريف أحكام الاستصلاح في الشريعة الإسلامية وبيان أحكامها من منظور الفقه الإسلامي ثم تناوله من الناحية القانونية المنظمة لذلك، وعليه سنتناول الاستصلاح في الشريعة الإسلامية وفق مايلي:

الفرع الأول: تعريف الاستصلاح في الشريعة الإسلامية.

الفرع الثاني: شروط احياء أراضي الموات.

الفرع الثالث: الآثار المترتبة على إحياء أراضي الموات.

الفرع الأول:

تعريف الاستصلاح في الشريعة الإسلامية

يعتبر استصلاح الأراضي ليس بمصطلح غريب عن الشريعة الإسلامية ، فهي تناولته تحت مصطلح الإحياء لقول الرسول صلى الله عليه وسلم << من أحيأ أرضا ميتة فهي له >>، لذا فالمصطلح المعتاد في الشريعة الإسلامية في استصلاح الأراضي قانونا هو إحياء الموات، وهو سبب منشئ للملكية، وعليه نجد أن الشريعة الإسلامية قد اهتمت بالأرض وقيمتها ومنافعها، وذلك من خلال ذكرها في العديد من الآيات فمنها قوله تعالى << وآية لهم الأرض الميتة أحييناها، وأخرجنا منها حبا فمنه يأكلون >> ، فحتى الأرض الميتة ينتفع منها بإحيائها باعتبارها سبب منشئ للملكية⁽²⁾

¹ نفس المرجع، ص (128)

² حورية فراح، استراتيجية استصلاح الأراضي في القانون الجزائري بين اكتساب الملكية ومنح حق الامتياز، مذكرة ماجستير، فرع

القانون الخاص، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2007.2008، ص.(12).

وإن تحديد الأرض الموات يكون بالأصل وبالعارض، إذ أن الأولى هو ما لم تعرض عليه الحياة من قبل وهذا يجوز لكل أحد إحيائه إذا لم يطرأ عنوان ثاني يقتضي المنع من إحيائه ككونه حريماً لملك الغير، والذي يعني حريم الشيء أي مقدار ما يتوقف عليه الانتفاع به مثلاً حريم الدار عبارة عن مسلك الدخول إليها والخروج ومطرح ترابها ومصب مائها وما شاكل ذلك، أو كون إحيائه على خلاف بعض المصالح العامة فنهي عنه ولي المسلمين ونحو ذلك.

أما الموات بالعارض وهو ما عرض عليه الخراب، والموات أقسام؛ فمنها ما هاجر عنه أهله وعد بسبب مرور السنين والتقدم ما لا بلا مالك، أو ما كان عامراً بالذات عند الفتح ولكن طرء عليه الموات بعد ذلك، أو العامر المفتوح عنوة إذا طرأ عليه الخراب فيكون أمره بيد ولي الأمر، أو ما كان لمالك مجهول ومردد بين أفراد غير محصورين أو بين أفراد محصورين. وهذا فيه صور: - إذا عرض عنه صاحبه وأباح ما بقي فيه من الأجزاء ومواد لكل أحد، ففي هذه الصورة يجوز إحيائه لكل من يريد ذلك، فيكون الشخص المحي أحق به من صاحبه الأول.

- إذا كان صاحبه عازماً على تجديد إحيائه، ولكنه غير متمكن من ذلك في الحاضر لسبب قوة قاهرة، وفي هذه الحالة ليس لأحد حق التصرف فيه بالإحياء أو غيره من دون إذنه أو إذن وليه.

- إذا أبقاه مواتاً لعدم الاعتناء به لأنه لا يقصد إحيائه والاستفادة منه بوضعه الفعلي، ويجوز الإحياء بالإصلاح والزرع والغرس⁽¹⁾.

وهذا ما جاءت به الشريعة الإسلامية من كليات حفظ الأموال والدعوة إلى تتميتها وتثميرها، فليس بدعا أن تجعل جزاء من يقوم بخدمة الأرض وعمارتها تملكه إياها بالشروط التي ساقها فقهاء الشريعة الإسلامية، وقد كان مصدر إحياء الموات أولاً هو القرآن الكريم لقوله تعالى: << هو أنشأكم من الأرض واستعمركم فيها >> سورة هود الآية 60.

وقال تعالى أيضاً << هو الذي جعل لكم الأرض ذلولا فامشوا في مناكبها وكلوا من رزقه >> سورة الملك الآية 15.

ثم جاءت السنة النبوية الشريفة والتي استند عليها الفقهاء في اعتبار إحياء الأرض الميتة سبباً في تملكها وذلك بسبب ما جاء من أحاديث في هذا الباب، لقوله صلى الله عليه وسلم: << من

¹ نفس المرجع ، ص.(13).

أحيا أرضا ميتة فهي له» رواه أحمد وأبو داود والترمذي، ورواه أيضا مالك في الموطأ عن هشام بن عروة عن أبيه.

وقال مالك: «العرق الظالم كل ما احتقر أو أخذ أو غرس بغير حق»، وعن عائشة رضي الله عنها قالت قال رسول الله عليه وسلم «من عمر أرضا ليست لأحد فهو أحق بها» رواه البخاري.(1)

فكل هذه الأحاديث نجم عن تطبيقها إجماع الصحابة على مشروعية إحياء الأرض وتمليكها، إلا أن الشريعة الإسلامية لم تكتفي بهذا الصدد بتمليك المحي ما أحيا من موات بل ونظرا لخاصية هذه الشريعة في الجمع بين الجزاءين الدنيوي والأخروي وإسباغ الطبيعة التعبدية على أعمال المكلفين الواجبة أو المنذوبة وإن كانت من منافعهم كما هو الحال في من يحي أرضا ميتة فإن الشارع رتب على الإحياء تملك الأرض في الدنيا وكسب الأجر والثواب في الآخرة لقوله عليه الصلاة والسلام: «من أحيا أرضا ميتة فله فيها أجر، وما أكله العوافي فهو له صدقة» رواه النسائي وصححه ابن حبان(2).

وعلى أساس هذه المشروعية التي أجمع عليها الصحابة في إحياء الأراضي الموات سنقوم بتعريف هذا الأخير لغة واصطلاحا.

أولا: تعريف الإحياء لغة

يعرف لغة بأن الإحياء مصدر فعله (أحيا)، و أحيا الشيء بعث فيه الحياة، و "إحياء الأرض مباشرة عمارتها و تأثير الشيء فيها"، أما الموات فهو وصف بصيغة الصفة المشبهة على وزن فعال، و"عموما مالا روح فيه....، وأرض لم تحي بعد، والموتان من الأرض مالم يستخرج ولا اعتمر، وهي أيضا الأرض التي لا مالك لها ولا ينتفع بها أحد(3)، أو هي الأرض التي لا ينتفع بها ولا مالك لها ويستوي في عدم الانتفاع بها أن يكون بسبب انقطاع الماء عنها أصلا أو عارضا بحيث لا يرجى عوده، أو غلبته عليها أو فساد تربتها لكونها سبخة أو رملية أو مالحة أو كثيرة الحصى أو الحجر، وهذا سواء لم يكن ينتفع منها أصلا، أو ماكان الانتفاع

¹ مفتاح دليوح، تملك الأراضي الفلاحية بإحيائها واستصلاحها في الشريعة الإسلامية والقانون الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص

قانون عقاري، قسم القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب البليدة، 2007، ص.ص (40.41)

² نفس المرجع، ص(91).

³ ابراهيم مرغد، المرجع السابق، ص.ص (39.40)

الفعلي منها غير معتد به كالأراضي التي ينبت فيها الحشيش فتكون مرعى للدواب أو الأنعام ، أما الغابات التي تكثر فيها الأشجار فليست من الموات بل هي من الأراضي العامرة بالذات(1)

ثانيا: تعريف الأحياء اصطلاحا

تقاربت تعريفات الفقهاء لمصطلح إحياء الموات، والذي يقصد به جعل الأرض صالحة للزراعة عن طريق إزالة العوائق الزراعية من أحجار و أعشاب و استخراج الماء وتوفير التربة اللازمة للزراعة، أو هي جعل الأرض البور صالحة للزراعة بإزالة العوائق واستخراج الماء وتهيئة التربة(2).

أو هي الأراضي المتروكة بدون إستغلال ولم تكن في حوزة أي مالك أو متصرف، أو التي كانت غير صالحة للفلاحة وهي عادة تكون بعيدة عن العمارة وخالية من السكان، بحيث لا يملكها أحد أو ينتفع بها أي شخص بالعبارة الفقهية ما سلم عن الاختصاص وتملك بإحياء(3).

أو هي الأرض التي لم تزرع ولم تعمر ولا يرى عليها ملك لأحد وإحيائها مباشرة عمارتها(4)، فالأرض القابلة للإحياء هي الأرض التي لا يملكها ولم يوجد فيها أثر الاستغلال باتفاق المذاهب، لكنهم اختلفوا في ملك بالأحياء ثم حسب الشافعية و الحنابلة لا يملك بالأحياء لأن الأحاديث التي أجازت الأحياء مقيدة بغير المملوك و أن سائر الأموال لا يزول ملكها بالترك، أما المالكية فإنهم عكس ذلك حيث قال << يملك بالأحياء.....من عمارة الأرض لعموم الحديث، من أحي أرضا ميتة فهي له>> (5) فبعد ما صارت مواتا عادت إلى الإحياء من جديد.

ويعرف الإحياء عند الحنفية بأنه:<< التسبب للحياة النامية ببناء أو غرس أو كرب أو سقي...>>، وهو تعريف علي وجازته أكثر قصدا. أما الدسوقي من فقهاء المالكية لم يعطي

¹ حورية فراح، المرجع السابق، ص.(12).

² عمر حمدي باشا، ليلي زروقي، المنازعات العقارية "في ضوء آخر التعديلات وأحدث الأحكام"، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2007، ص.(131).

³ نور الدين رجيمي، الحياة العقارية في الجزائر إبان الحقبة الاستعمارية 1830 إلى 1871، مجلة الموثق، العدد 3، الغرفة الوطنية للموثقين، 2001، ص.(27).

⁴ فتحة محمد اسببتان، حقوق الامتياز في المعاملات المالية "دراسة فقهية مقارنة"، الطبعة الأولى، الجنادرية، الأردن، 2010، ص.(155)

⁵ عبد الحفيظ بن عبيدة، إثبات الملكية العقارية والحقوق العينية العقارية في التشريع الجزائري، الطبعة السادسة، دار هومة، الجزائر، 2009، ص.ص(115.116).

اهتماما لتعريف الاحياء بل عرف الموات ووصفه من جانبه الشرعي وقال >> الأرض الموات هي أرض سلمت من اختصاص بوجه من الوجوه الآتية بعمارة ولو اندرست إلا لإحياء، وبحريمها...<<، ثم يضيف في موضع آخر بأن الإحياء هو من أسباب الاختصاص يكون بأحد أمور سبعة كتفجير الماء مثلا⁽¹⁾. والمعيار المؤخوذ في الفقه الإسلامي في هذا العمل هو العمل الذي ينقل الأرض من حال الجذب إلى حال الإنتاج والإثمار، فإذا كانت الأعمال تحسينية سطحية لا تؤدي إلى هذا الإنتاج الدائم في الظروف العادية فلا عبرة بها في اعتبارها إحياء أو استصلاحا.

وقال الشافعية بأن الإحياء الذي يملك به هو أن يعمر الأرض بما يريد، وبما يهيئ للمحي الانتفاع بالأرض.

هذا ونختم تعريف إحياء الموات بقول الزحيلي إجمالا: >> أن إحياء الموات في الغالب يعني استصلاح الأراضي الزراعية أو جعلها صالحة للزراعة برفع عوائق الزراعة من أحجار وأعشاب منها واستخراج الماء وتوفير التربة الصالحة للزراعة وإقامة الأسوار عليها أو تشييد البناء فيها<<⁽²⁾

الفرع الثاني:

شروط إحياء أراضي الموات.

تتعلق هذه الشروط بطرفي عملية الإحياء، أي أن هناك شروطا يجب توافرها في محي الأرض كما يقرر فقهاء الشريعة الإسلامية، وشروط متعلقة بالأرض محل الإحياء لذلك سوف نتناول أولا الشروط المطلوبة في محي الأرض وثانيا الشروط المتعلقة بالأرض محل الإحياء.

أولا: الشروط المتعلقة بشخص المحيي.

أقرت الشريعة الإسلامية حق تملك الأرض على رعايا الدولة التي تحكمها من جهة وعلى ضرورة توافرهم على شرط أهلية امتلاك المال من جهة أخرى، كما أضاف الفقه الإسلامي شرط آخر وهو شرط إذن الإمام وشرط القصد.

1- شرط الانتماء للدولة

¹ مفتاح دليوح، المرجع السابق، ص. (40).

² فتحة محمد اسبتيان، المرجع السابق، ص. (156.157)

مفتاح دليوح، المرجع السابق، ص. (40).

اتجه الفقه الإسلامي على أن لا يشترط أن يكون محي الأرض مسلماً لعموم الحديث
<< من أحيأ أرضاً ميتة فهي له >>، وذلك بإجماع جمهور الحنابلة والحنفية والمالكية⁽¹⁾.

إلا أن بعض المالكية ذهبوا إلى القول بأنه إذا كان المحي مسلماً أو إذا كان ذمياً يحي
الأرض في غير جزيرة العرب، أما إذا قرب من العمران فإن الذمي لا يملك ما أحيأ، أما
الشافعية فلم يرو للذمي امتلاك موات الأرض بإحيائه لأن ملكه استعلاء لا يجوز له في دار
الإسلام. ويرجح ما ذهب إليه الجمهور ما عدا الشافعية لأن حق الامتلاك من مجموعة الحقوق
المدنية التي يشترك فيها رعايا الدولة الإسلامية جميعاً⁽²⁾.

لذا نجد أن بعض الأحناف والحنابلة والمالكية ذهبوا للقول إلى عدم التفرقة بين الذميين
والمسلمين في جواز الإحياء وحثهم في ذلك عموم الحديث السالف الذكر، ورأي آخر في نفس
هذا الاتجاه يقول:

الموات بالأصل يجوز لكل أحد إحيائه فلو أحياه كان أحق به من غيره سواء أكان في دار
الإسلام أم في دار الكفر، وسواء كان في أرض الخراج أم في غيرها، وسواء كان المحي مسلماً
أم كافراً، وذهب آخرون وهم كل من الزيدية والشافعية والظاهرية، وفريق من الإمامية وكذلك
المالكية في قول آخر إلى منع أهل الذمة من الإحياء سواء أذن لهم الإمام أو لم يأذن ويحتج
أصحاب هذا الرأي بقوله صلى الله عليه وسلم: << موتان الأرض لله ولرسوله ثم هي لكم >> أو
قوله: << عادي الأرض لله ورسوله ثم هي لكم >> ونحوها من هذه الأخبار التي أضافت عموم
الموات إلى المسلمين فلم تبقي شيئاً منه لغيرهم.

ويعتبر الرأي الأول هو أولى وأقرب إلى الصحة، وعليه يكون للذميين إذا إلتزموا
الشروط المطلوبة الحق الكامل كما للمسلمين في إحياء الموات الواقع داخل الدولة الإسلامية،
من حيث أن الذميين في المقاييس الشرعية يعتبرون من حاملي جنسية هذه البلاد أصالة أو
بالتجنس (مواطنين) فكان << لهم مالنا وعليهم ما علينا >>، فالتفرقة تكمن بين الأجانب
والمواطنين وهذا ما أخذت به مختلف قوانين وأنظمة دول العالم المعاصر، فنصت على منع
الأجانب من حيازة أو تملك العقارات والأراضي إلا بناء على استثناء أو مقابله بالمثل⁽³⁾.

2- شرط أهلية امتلاك المال

¹ عبد الحفيظ بن عبيدة، المرجع السابق، ص. (116).

² مفتاح دليوح، المرجع السابق، ص. (50).

³ حورية فراح، المرجع السابق، ص. (17).

اشتراط بعض الفقهاء أيضا في المحي أن يكون ممن يملك المال بمعنى أن يكون أهلا لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات خاصة التزام إحياء الأرض⁽¹⁾

3- شرط إذن الإمام

بمعنى أن يكون الإحياء بإذن الحاكم نفسه طبقا للحديث >> ليس للمرء إلا ما طابت به نفسه أمامه⁽²⁾، وهذا ما ذهب إليه الجمهور بما فيهم الأحناف ماعدا المالكية خاصة في القريب من العمران، و ذلك إلى أن الإحياء وحده من غير استئذان الإمام كاف لترتيب الملكية على الأراضي الموات، ويعود أصل خلاف هذه المسألة إلى أن اعتبار الأراضي الموات إن كانت من أملاك بيت المال، فيتعين الإذن من الإمام لأنه نائب ووكيل عن الأمة في التصرف في هذه الأملاك كما ذهب إليه الأحناف، أم أنها ليست من أملاك بيت المال وفي هذه الحالة إباحتها مطلقة، ولا يحتاج في المال المباح إلى إذن لتملكه⁽³⁾.

هذا وتعتبر ملكية الأراضي الموات نظريا في حيازة الدولة بدليل أنها إذا ما كانت قريبة من العمران فإن إحياءها يفتقر في العادة إلى إذن الامام أو الحاكم بخلاف البعيدة عن العمران التي لا يرجع في أمرها إلى المتصرف أو صاحب السلطة عملا بقول ابن جزى >> أن الأرض الموات إذا ما كانت قريبة من العمران فإن إحياءها يفتقر إلى إذن الإمام<<، غير أن الملاحظ أن الدول الحديثة تجعل كل أنواع الأراضي الموات تابعة لها، وفي هذا يقول الدكتور محمد عبد الجواد محمد: >> الأراضي الموات هي جميع الأراضي الخارجة عن حدود العمران السكني أو الزراعي والتي لا تعتبر مملوكة لأحد، ولكن جميع الدول المعاصرة تعتبر جميع الأراضي غير المملوكة لأحد مملوكة للدولة وتشتترط لتملك الأرض بالإحياء إذن الدولة⁽⁴⁾

ومن هنا اختلف الفقهاء في اشتراط إذن الإمام لثبوت الملك بالإحياء، خاصة وأن الأرض إن كانت لا مالك لها في الإسلام هي في سلطان الإمام وليس لأحد أن يستولي على ما تحت يد الإمام من غير إذن. وهذا الرأي يتوافق مع ما هو منصوص عليه في المادة 773 من القانون المدني حيث تنص : >>تعتبر ملك من أملاك الدولة جميع الأملاك الشاغرة التي ليس لها مالك وكذلك أموال الأشخاص الذين يموتون من غير وارث<<، فطبقا لهذا النص فالأراضي

¹ نفس المرجع، ص. (50).

² عبد الحفيظ بن عبيدة، المرجع السابق، ص. (116).

³ مفتاح دليوح، المرجع السابق، ص. ص. (51.52).

⁴ نور الدين رجيبي، المرجع السابق، ص. (27).

التي لا مالك لها تعد من الأملاك الوطنية، وبالتالي لا يجوز تملكها عن طريق الإحياء (الاستصلاح) بدون رخصة من طرف الهيئات الرسمية.

وفضلا عن اشتراط إذن الإمام باعتبار ملك الدولة، فإن هناك أسباب أخرى تستدعي هذا الإذن منها كون الناس يتزاحمون على هذه الأراضي مما يؤدي إلى التنارع والتصارع بينهم وإذن الامام يمنع ذلك بما له من الولاية العامة لتحري المصلحة والقضاء على أسباب النزاع⁽¹⁾

4- شرط القصد

إن إحياء الأرض كتصرف شرعي تترتب عنه عدة آثار تجاه كافة واتجاه محي الأرض، لذا قيده الفقهاء بوجود القصد فيه إلى الملكية عملا بقوله عليه الصلاة والسلام <<إنما الأعمال بالنيات وإنما لكل امرئ ما نوى...>>، وفي هذا الإطار رأى فقهاء الشافعية شرط القصد الخاص فمن أراد إحياء الأرض للزراعة لا يملكها للسكن مادامت مهيئة للزراعة لا للسكن، أما بقية الفقهاء غير الشافعية فيرو أن القصد العام للإحياء كاف لترتيب الملكية أي أن مجرد نية الانتفاع من الأرض يجزئ صاحبه، لهذا فإن تهيئتها لأي نوع من الإحياء كالسكن و الفلاحة... يعتبر سببا كافيا لترتيب الملكية.⁽²⁾

ثانيا: الشروط المتعلقة بالأرض محل الإحياء

لمعرفة الشروط المتعلقة بالأرض محل الإحياء وتحديدها، لا بد علينا أولا من تحديد عام لهذه الأراضي بوصف طبيعتها ضمن تصنيف الأملاك العقارية، ثم تناول الشروط المتعلقة بهذه الأراضي.

1- تحديد موقع الأراضي محل الإحياء من الأملاك العقارية:

يقسم الفقه الإسلامي الأراضي داخل الدولة الإسلامية على وجه العموم باعتبار موقف أصحابها من تلقي الدعوة الإسلامية إلى:

- أ- الأراضي التي أسلم أهلها عليها ويقر الإسلام ملكيتها ولا يؤخذ من أهلها إلا زكاة غلاتها.
- ب- الأراضي التي صولح عليها أهلها ومصيرها يتحدد طبقا لما نص عليه عقد الصلح من تغيير.

¹ حورية فراح، المرجع السابق، ص. (16).

² نفس المرجع، ص. (53).

ج- الأراضي التي فتحت عنوة واختلفوا في مصيرها بين المالكية والحنابلة، حيث ذهب المالكية إلى أنها تصير وقفا لعامة المسلمين، أما الحنابلة بين الوقف والقسمة على الفاتحين.

د- الأراضي التي جلا عنها أهلها وتوقف على مصالح المسلمين باتفاقهم⁽¹⁾

2- الشروط المتعلقة بالأراضي محل الإحياء

اتفق الفقه الإسلامي على إيراد ما يأتي من شروط أهمها:

أ- ألا تكون الأرض مملوكة لأحد من الناس مسلم أو نومي.

ب- ألا تكون من الأراضي الموقوفة لأن الوقف يجعل رقبة هذه الأراضي مضافة إلى ملك الله تعالى.

ج- ألا تكون الأرض مرتقفا لبلدة أي من المرافق التي يستعملها أهل البلدة مثل كأن تكون محطة، مرعى ، شارع...الخ.

د- ألا تكون الأرض حمى والمقصود بالحمى أن يمنع الإمام أرضا من الموات أن تشغل أو يحجرها عن الكافة، وذلك لكي لا يختص بها لنفسه ولكن لمصلحة عامة، بمعنى تخصيص الأرض المحمية لمنفعة مشتركة.

ت- أن تكون الأرض بعيدة عن العمران وسبب وجوب هذا الشرط أي بعد الأرض عن العمران ناجم عن تعلقه بمصالح البلد والذي يشبه بدرجة كبيرة ما يسمى في القانون بالأراضي القابلة للتعمير وهي القطع الأرضية المخصصة للتعمير في آجال معينة⁽²⁾

ث- أن يكون إحياء الأرض متعلق بالبناء أو الغرس والزراعة والحرق وإجراء المياه فيها، كما لا يعد من باب الإحياء في هذا المجال تحويط الأرض ولا جمع كلاتها.

ه- أن يتم الإحياء خلال مدة أقصاها 3 سنوات، وهذه المدة مستمدة طبقا لما جاء في الحديث لقوله صلى الله عليه وسلم: >> عادي الأرض لله ولرسوله ثم هي لكم من بعد، فمن أحيا أرضا ميتة فهي له وليس لمحتجر بعد ثلاث سنين حق << ، وكذلك ما روي عن عمر رضي الله عنه قال: >> من كان له أرض يعني من تحجر أرضا فعطلها ثلاث سنين حق فجاء قوم فعمروها فهم أحق بها << ، فإذا لم يعمر خلال هذه المدة أخذها الحاكم منه ومنحها إلى غيره لأن المبدأ المطبق في هذا الصدد هو الشروع في استصلاحها وإحيائها وبالتالي إعمارها. وعليه

¹ نفس المرجع. ص. ص. (55.54)

² نفس المرجع السابق، ص. (57).

يحصل النفع العام لجميع المسلمين عن طريق دفع العشر أو الخراج⁽¹⁾، كما أن المحتجر إذا مرت ثلاث سنين ولم يحي الأرض يعتبر قد ضيق على الناس جميعا بمنعهم من استغلالها، لأن التحجير يمنحه حق الأولوية في الإحياء، فإذا لم يقم بذلك خلال المدة المذكورة أخذ الحاكم الأرض ومنحها لغيره تحقيقا لنفع العام كما رأينا.

هذا وما يبرر الاختصاص شرعا بالأرض وهو الإحياء أي إنفاق الفرد جهدا خاصا على أرض ميتة من أجل بعث الحياة فيها، فممارسة هذا العمل أو العمليات التمهيديّة له تعتبر في الشريعة سببا للاختصاص، ولكنه بالرغم من ذلك لن يكون كأصل سببا لتملك الفرد رقبة الأرض ملكية خاصة، إنما ينتج حقا للفرد يصبح بموجبه أولى بالانتفاع بالأرض التي أحيائها من غيره بسبب الجهود التي بذلها فيها ويظل للإمام ملكية الرقبة وحق فرض الضريبة على المحيي لتستفيد الأمة كلها من الأرض عن طريق الانتفاع بهذه الضريبة.

إلا أن الحق في نظر الإسلام يقوم على العمل الذي أنفقه الفرد على الأرض فهو يزول بطبيعة الحال إذا استهلكت الأرض ذلك العمل وتطلبت المزيد من الجهد لمواصلة نشاطها وإنتاجها وامتتع صاحبها عن ذلك العمل، وأهملها حتى خربت، فهنا تنقطع صلة الفرد بها لزوال المبرر الشرعي الذي كان يستمد منه حقه الخاص فيها، وحتى مالك رضي الله عنه يعتبر أن الإحياء سبب للملكية إذا أهملت الأرض حتى صارت موات، و بعد الإحياء فإن ملكيتها تذهب عن المحي وتعود مباحة كما كانت لأن الإحياء علة للملك.

ومن هنا نجد أن ميزان العدالة والوضع الفطري يقتضي أن تتناط ملكية هذه الأراضي بمدى التعب والجهد المبذولين من الأفراد، فرعاية هذا المبدأ تنشط حوافز التسابق إلى إقامة الصناعات واستصلاح الأراضي وإبداع القيم المالية من أشياء لم تكن لها قيمة⁽²⁾

الفرع الثالث:

الآثار المترتبة عن الإحياء

¹ عبد الحفيظ بن عبيدة، المرجع السابق، ص. (116).

² فتحة محمد اسبتيان، المرجع السابق، ص. ص. (161.163)

حورية فراح، المرجع السابق، ص. (18).

إن أهم أثر يترتب على إحياء الأرض بعد موتها هو تملك هذه الأرض عن طريق وضع يد المحي عليها، وكذا القيام بجملة الأعمال اللازمة لإحيائها خاصة وأن المحي يصبح مالكا لهذه الأراضي منذ انتهاء الأشغال بها في ميعاد ثلاث سنوات. وفي هذا السياق تكون هذه الأعمال بتفجير الماء وبإخراجه وبالبناء والحرق وبتحريك الأرض وبقطع الشجر وبكسر الحجر وتسويقه، لهذا نجد أنه لا تتم حيازتها أو تملكها بغير ذلك مثل تحويط وزرع كلاء وحفر بئر ماشية رغم أنه يسوغ امتلاك أراضي الموات وسهولة الانتفاع بها حسب الأحكام الفقهية⁽¹⁾، ومن هنا يتمتع هذا المحي بملكية تامة لهذه الأراضي⁽²⁾، وبالإضافة إلى هذه الملكية التامة رتب الفقهاء للمحي ملكية إضافية إلى جانب ما أحيا وهو ما يدعى بالحريم وهو ما مست إليه الحاجة لتمام الانتفاع بالمعمور أو ما يحتاج إليه من مصلحة العامر، فيضاف لهذه الأراضي ما ير تفق به من فناء للدار وساحة حول البئر ... وغيرها بقدر الحاجة دون أن يطال الحريم ملك مالك بل يمتد فقط في الموات.

وحتى يترتب هذا الإحياء للأرض آثاره القانونية، فعلى القائم بالأشغال أن يأتي بالإحياء كما رسمه الشرع من حيث الكيفية ومن حيث الميعاد الذي يؤثر في عدم ترك الأرض بورا كما على الحاكم متابعة هذه الأشغال والتدخل إذا دعت الحاجة لذلك، فالمحي بداية هو مقيد ومرتبب بزمان أشغال الإحياء، فإذا انتهت وقضيت هذه المدة زال القيد وأصبح المالك تام التصرف في ملكه بالبيع أو الإيجار، كما أنه مقيد ومرتبب أيضا بأشغال الإحياء المقررة شرعا⁽³⁾.

وما تجدر الإشارة إليه في هذا الإطار أن يقوم شخص بإحياء أرض على اعتبار أنها من الموات ثم يتضح و يظهر أن للأرض مالكا سابقا على وضع المحي يده عليها، وقد عولجت هذه المسألة في عهد عمر بن الخطاب رضي الله عنه، والذي قضى بأن من أحيا أرضا ظانا إياها من الموات ثم أثبت غيره ملكيته لها، خير هذا الأخير في أمره؛ إما أن يسترد من المحي الأرض ويؤدي له أجره عمله فيها، وإما أن يحيل حق الملكية بيعا⁽⁴⁾.

¹ نور الدين رجيبي، المرجع السابق، ص. (27).

² مفتاح دليوح، المرجع السابق، ص.ص. (63.64).

³ نفس المرجع، ص.ص. (76.77).

⁴ نفس المرجع، ص. (79).

بعد دراستنا للاستصلاح في الشريعة الإسلامية، خلصنا أنه يعرف بإحياء الأرض الموات (الميتة)، والأرض الموات التي لا مالك لها ولا ينتفع منها أصلاً أو ينتفع منها إنتقاعاً لا يعتد به، ويرجع عدم الانتفاع الكلي أو الجزئي إلى عوائق تحول دونه كفساد التربة أو انعدام المياه أو غيرها من الأسباب، ويكون الإحياء بإزالة هذه العوائق وجعل الأرض قابلة للزراعة وأثر هذا الإحياء هو تملك هذه الأرض واختصاصها لحديث الرسول صلى الله عليه وسلم : << من أحيا أرضاً ميتة فهي له >> رغم اختلافهم في الشروط التي يقتضيها الإحياء.

المطلب الثاني:

شروط اكتساب الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح

باستقراء نصوص قانون رقم 18/83 المتعلق بحيازة الملكية العقارية و المرسوم التنفيذي رقم 724/83 المؤرخ في 10 ديسمبر 1983 الذي يحدد كيفية تطبيق القانون سالف الذكر نجد أن هناك شروطاً تتعلق بالأراضي القابلة للاستصلاح وشروط خاصة بالمستصلح ذاته⁽¹⁾. لذلك ارتأينا دراسة كل من الشروط المتعلقة بالأراضي القابلة للاستصلاح في الفرع الأول والشروط الخاصة بالمستصلح ذاته في الفرع الثاني.

الفرع الأول:

الشروط الخاصة بالأراضي محل الاستصلاح.

¹الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، العقار الفلاحي، مجموعة نصوص تشريعية وقانونية، 2013، ص. (12)

نتناول من خلال هذا الفرع تحديد وتوضيح الأراضي محل الاستصلاح أولاً، وكذا تعيين مواقع الأراضي المطلوب استصلاحها ثانياً.

أولاً: تحديد الأراضي محل الاستصلاح

إن الأراضي القابلة للاستصلاح حسب المادة 04 من قانون 18/83 هي تلك الأراضي التابعة للأمولاك الوطنية و الباقية بعد استبعاد الأراضي المنتجة، وقد تكون هذه الأراضي معزولة أي خارج المحيط أو ضمن تجمعات زراعية موجودة فعلاً. هنا و يتم حصر هذه الأراضي إما بمبادرة من الجماعات المحلية أو من طرف المترشح بعد أخذ رأي المصالح التقنية التابعة للفلاحة و الري و أملاك الدولة، ليتوج بعد ذلك العمل بقرار ولائي ينشر على مستوى البلديات حتى يتسنى للمواطنين تقديم احتجاجاتهم إن وجدت لأن هذا التحديد قد يقع على أراضي مملوكة للغير وهذا تطبيقاً للمرسوم رقم 724/83⁽¹⁾.

هذا الأخير الذي نتضح فيه آلية الخصخصة عن طريق الاستصلاح من حيث الزمان ومن حيث المكان، فمن حيث الزمان ربط المشرع اكتساب الحق على تنفيذ الاستصلاح في مدة 5 سنوات على الأكثر، أما من حيث المكان نجد أن هذه الخصخصة حصرت في أراضي الجنوب والهضاب العليا حسب المادة 4 من القانون رقم 18/83⁽²⁾

وبالرجوع أيضاً لهذه المادة سألقة الذكر نجد أن حيابة الملكية عن طريق الاستصلاح تنصب على أراضي تابعة للملكية العامة والواقعة في المناطق الصحراوية أو المنطوية على مميزات مماثلة وكذا على الأراضي الأخرى غير المخصصة التابعة للملكية العامة⁽³⁾ والممكن استخدامها للفلاحة بعد الاستصلاح، فالأراضي التي يشملها الاستصلاح إذن هي الأراضي التابعة للملكية العامة، وهذه الأراضي هي جزء من الأملاك الوطنية التي تدخل تحتها الأملاك العقارية الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية، والتي تنقسم إلى أراضي منتجة تم تخصيصها أو هي في اتجاه ذلك وإلى أراضي غير منتجة وغير مخصصة هذه الأخيرة التي تدخل في مجال تطبيق القانون رقم 18/83 المتعلق بحيابة الملكية العقارية

¹ بن رقية بن يوسف، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، الطبعة الأولى، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 2001، ص.ص (32.33)
-Ali Matalla, **les différentes étapes qu'a connues l'algerie en matiér de foncier agricole**, octobre 2004. (Non publiée).p(2.3)

² عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص.(131).

³ عمر حمدي باشا عمر، ليلي زروقي، المرجع السابق، (132).

الفلاحية، ومن هنا يمكن القول أن المشرع الجزائري في ذلك الوقت قد سلك نهج وحدة الأموال التابعة للدولة بسبب تبني الفلسفة الاشتراكية فجاء مستعملا مصطلح << ملكية عامة >>، والتي عرفت النظرية التقليدية انطلاقا من صاحب الملكية (معيار العضوي) باعتبارها ملكية تابعة للأشخاص العامة سواء كانت خاصة أو عمومية⁽¹⁾، أما حاليا فأخذ بثنائية الأموال وفقا لقانون الأملاك الوطنية لسنة 1990، والأملاك الخاصة للدولة هي التي تؤدي وظيفة تمليلية ومالية وبالتالي هي التي تكون موضوع الاستصلاح والتمليك في إطار القانون رقم 18/83⁽²⁾.

هذا والأراضي المعنية تحديدا بعملية الإستصلاح هي الأراضي الصحراوية والتي تعرف على أنها كل أرض موجودة في منطقة تقل نسبة الأمطار فيها عن 100 مم في السنة، والتي تمتاز بخصوصية دقيقة لكونها تتطلب أشغال خاصة بتهيئة الأرض وأشغال مكملة لتعبئة وتوصيل مياه السقي باعتبار أن هذه المناطق يقل فيها معدل سقوط الأمطار، ومن ثمة تحتاج عملية استصلاحها لأموال ضخمة أكثر مما يتصوره الفلاحون.

لهذا منح لهم القانون إمكانية الاستفادة من مساهمات قابلة للتسيير في شكل اعتمادات مخصصة لتمويل برامج الاستصلاح كما أعفاهم من الرسوم والحقوق المفروضة على مواد التجهيز واللوازم الضرورية لتنفيذ برامج الاستصلاح⁽³⁾.

إلا أنه وطبقا لنص المادة 14 من دستور 1976 تستثنى من مجال تطبيق هذا القانون المتعلق بحيازة الملكية العقارية بالاستصلاح الأراضي التابعة لنظام التسيير الذاتي أو للصندوق الوطني للثورة الزراعية، بمعنى أن الأراضي الزراعية والأراضي الرعوية والحلفائية وأراضي العرش وأراضي البلديات والأراضي الوقفية كلها غير قابلة للاكتساب عن طريق الاستصلاح لأنها أدمجت في صندوق الثورة الزراعية، وإن كان هذا الاستثناء لم يتم احترامه من طرف الإدارة إذ ثبت عند إرجاع الأراضي المؤممة أن هناك أراضي مدمجة بحكم القانون في صندوق

¹ سمير بوعجناق، تطور المركز القانوني للأملاك الوطنية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص إدارة و مالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004.2005، ص. (20).

² حورية فراح، المرجع السابق، ص. (21).

³ فريد عيه، المرجع السابق، ص. (88).

-التخصيص هو >> استعمال ملك عقاري أو منقول يملكه شخص عمومي في مهمة تخدم الصالح العام للنظام ويتمثل في وضع أحد الأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة أو الجماعة الإقليمية تحت تصرف دائرة وزارية أو مصلحة عمومية أو مؤسسة عمومية تابعة لأحدهما وقصد تمكينها من أداء المهمة المسندة إليها

الثورة الزراعية ومنحت في إطار تطبيق هذا القانون ونفس الأمر بالنسبة للأراضي الغابية⁽¹⁾، لكون هذه الأخيرة بوصفها من أملاك الدولة العامة التي لا تخضع للتصرف فيها بتنازل أو بيع أو غيره، علما أنه يمكن الاستثمار والاستصلاح فيها طبقا لما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 87/2001 المؤرخ في 05 أفريل 2001 المحدد لشروط وكيفيات الترخيص بالاستغلال ولكن الاستصلاح أو الاستثمار في هذه الحالة لا يؤدي إلى تملك بأي حال من الأحوال⁽²⁾.

كما استثنيت الأراضي التابعة للقطاع العسكري، والأراضي المخصصة لمشاريع الاستثمار العمومي بكافة أنواعه، والأراضي الواقعة في المحيط العمراني، والأراضي الواقعة في المناطق السهلية باستثناء التي يتوفر فيها مورد المياه، والأراضي التابعة للقطاع الخاص، والأراضي الواقعة في المناطق المحمية مثل الحدائق الوطنية الحظائر الطبيعية وذلك بمقتضى المنشور الوزاري رقم 435 الصادر بتاريخ 18/04/1984⁽³⁾.

غير أنه بعد إلغاء نظام التسيير الذاتي بموجب القانون رقم 19/87 المؤرخ في 8 ديسمبر 1987 المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية الخاصة وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، وكذا إلغاء قانون الثورة الزراعية بموجب قانون التوجيه العقاري لم يعد لهذه المادة أي أثر⁽⁴⁾.

ومن هنا وفي الأخير من خلال دراسة هذا الشرط نجد أنه يصعب تحديد مجال هذه الأراضي التي تعتبر محلا للاستصلاح، وذلك بسبب أن الأراضي التي تكون محل الاستصلاح هي الأراضي غير المنتجة وغير المخصصة التابعة للأموال الوطنية الخاصة الباقية من استبعاد الأصناف المذكورة.

كما أن تحديد هذه الأراضي يجب أن يتطابق مع أهداف القانون وبالأخص زيادة مساحة الأراضي الزراعية التي تقدر حاليا بـ17 بالمئة من المساحة الكلية للجزائر وهو ما يعادل 4080 مليون هكتار ولكن 82 مليون هكتار مفيدة، وخاصة وأن 79.90 بالمئة من المساحة الكلية

¹ انظر المادة 18 من قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المعدل والمتمم بالأمر رقم 26/95 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، الجريدة الرسمية، العدد 55، بتاريخ 27 سبتمبر 1995.

² للتفصيل أكثر: انظر نصر الدين هونوي، الوسائل القانونية والمؤسسية لحماية الغابات في الجزائر، ديوان الوطني للأشغال التربوية، 2001.

-أو محمد بوشكير، **الثروة الغابية في الجزائر**، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 3، جوان 2003..

³ عبد الحفيظ بن عبيدة، المرجع السابق، ص.ص. (117-118)

⁴ حورية فراح، المرجع السابق، ص. (22).

بالجزائر أراضي غير منتجة وصحراوية وهو ما يعادل 190.30 مليون هكتار، لذا لا بد من تحديد نوع الأراضي الممنوحة في إطار الاستصلاح، وهذا حتى لا تمنح أراضي زراعية جيدة تطبيقا لهذا القانون، لأن تملك الأرض حافز يستحث ذوي المقدرة على إحياء الأرض ويشجعهم على ذلك بأن يجازو على ما بذلوا من جهد وأنفقوا من مصروفات يجعلهم يملكون الأرض التي يحيونها⁽¹⁾.

ومع كل هذا فالمشروع لم يحم بحصر الأراضي محل الاستصلاح بل استثنى ما لا يجوز استصلاحها، كما أن المشروع وإن كان أيضا قد عرف ماهية الأراضي التي يمكن أن تكون مجالا للاستصلاح، إلا أن تعريفه جاء واسعا وعمما تتخلله بعض النقائص التي تسمح للإدارة أن تجعل من كل قطعة أرضية محل استصلاح⁽²⁾.

وإن كان هناك من يرى أن هذه الاستثناءات هي مجرد ترضية من السلطة لأنصار النظام الاشتراكي والذي لم تشأ فيه السلطة من خلاله تمديد نطاق آليات الإستصلاح إلى أراضي التسيير الذاتي وأراضي الصندوق الوطني للثورة الزراعية، وبالمقابل فإن الأراضي التي لم تدمج بعد ضمن صندوق الثورة الزراعية تقع تحت طائلة القانون، مع العلم أن حجم هذه الأراضي بلغ سنة 1982 حوالي 700 ألف هكتار، والتي هي في الأصل قابلة للفلاحة لكنها بور نظرا لتأخر السلطة في توزيعها على المزارع الفلاحية الاشتراكية، كما يمكن أن يصل تطبيق هذا القانون إلى أراضي العرش وأراضي الملك التابعة للخوادم والتي هي الأخرى في حالة بور وقد تكون مستثناة بحكم القانون باعتبارها أراضي مخصصة إلا أنها معرضة لهذه المخاطر بسبب النقائص التي يعاني منها نظام إثبات الملكية الخاصة.

ومن هنا يمكن القول أن قانون حيازة الملكية العقارية جاء بالصياغة الغامضة المتعلقة بهذا الشرط والتي تحتل أكثر من تفسير، فهو يتضمن من جهة حصر الأراضي القابلة للخصوصية << الاستصلاح >> في نطاق الملكية العامة المتواجدة بالمناطق الصحراوية أو المنطوية على مميزات مماثلة لها، ومن جهة أخرى ويضيف دون تحديد للمعنى المراد بالأراضي المخصصة التابعة للدولة بعد الاستصلاح حسب تعبير المشروع وهي إشارة لا يمكن إخفاؤها عن طبيعة الاستصلاح⁽³⁾.

¹ نفس المرجع السابق، ص. (23)

² ابراهيم مزعد، المرجع السابق، ص. (43).

³ عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص. (125).

والملاحظ أيضا على هذا الشرط أنه عدا كأساس لانتقاد مشروعية القانون رقم 18/83 لأنه يمس بملكية الدولة المحمية من طرف الدستور، هذا الأخير الذي يعتبر أن الأراضي المكونة لملكية الدولة والتي لا رجعة فيها >> هي الأراضي الرعوية والأراضي المؤممة والأراضي الزراعية أو القابلة للزراعة والغابات والمياه << وهو بذلك يوسع نطاق الأراضي القابلة للزراعة، والتي هي محل القانون رقم 18/83، ومن هذا المنطلق هناك من يرى بعدم دستورية هذا الأخير والمبرر في ذلك يرجع إلى تكييف الدستور لهذه الأراضي على أنها ملك لدولة من جهة، وتمتع هذه الأراضي بحماية دستورية باعتبارها خاضعة لقواعد حماية المال العام من جهة أخرى، في حين أن قانون حيازة الملكية العقارية يتراجع صراحة عن الطابع العمومي لهذه الأراضي، بالإضافة إلى أنه يسمح بالتنازل عنها مما يؤدي بشكل مباشر إلى المساس بأحكام الدستور من جهة ومساس بأحكام المادتين 687 و688 من القانون المدني من جهة أخرى.

وبالمقابل هناك من ينتقد تباطؤ السلطة في تحريك عجلة الإصلاحات وإعادة الهيكلة، إذ يرى أن قانون الحيازة العقارية هو إجراء محتشم وغير كاف لأنه لا يخصص جزء كبير من الأراضي الفلاحية غير المستغلة والمقدرة بمليون هكتار على الأقل⁽¹⁾.

ثانيا: تعيين مواقع الأراضي المطلوب استصلاحها

إن حيازة الملكية بالاستصلاح تنصب على أراضي تابعة للملكية العامة والواقعة في المناطق الصحراوية أو المنطوية على مميزات مماثلة، وكذا على الأراضي الأخرى غير المخصصة التابعة للملكية العامة والممكن استخدامها للفلاحة بعد الاستصلاح⁽²⁾، هذا وتحدد المجموعات المحلية داخل المناطق المحددة سابقا بعد أخذ رأي مصالح الفلاحة والري و.... التي توجد بها الأراضي المخصصة للامتلاك عن طريق الاستصلاح.

¹ نفس المرجع السابق، ص. (130).

² يتضمن مجال تطبيق قانون رقم 18/83 المتعلق بحيازة الملكية العقارية إلا الأراضي الصحراوية فقط، بحيث لا يمكن أن يتم أي منح إلا في إطار المنشور الوزاري المشترك رقم 108 المؤرخ في 23 فيفري 2011 المتعلق بإنشاء مستثمرات جديدة للفلاحة وتربية الحيوانات.

كما يمكن أن يحدد مواقع الأراضي المطلوب استصلاحها في إطار مخطط تهيئة البلدية حسب شكلين متمايزين⁽¹⁾ هما:

إما بمبادرة من الجماعات المحلية أو بمبادرة من المترشحين للقيام بعملية الاستصلاح حيث

1- بمبادرة من الجماعات المحلية

وتشمل الأراضي الواقعة في التجمعات الزراعية الموجودة فعلا أو احتمالا وحواليها، ولا سيما بفعل توفر مورد الماء، والمقصود بهذه الأراضي الواقعة داخل التمرکزات الفلاحية بأنها كل نطاق يشكل قطعة واحدة تمارس فيها نشاطات فلاحية، ويحتوي على بعض الموارد الطبيعية وخاصة مورد الماء، أما الثانية وهي الأراضي الواقعة حول التمرکزات الفلاحية فهي تلك النطاقات المتناظرة التي تتعدم فيها النشاطات الفلاحية، ولكن مورد الماء يكون فيها معروف أو في طريق التعرف عليه ويمكن أن تكون قابلة لتجميع عدد معقول من المستغلين الفلاحين⁽²⁾.

ومن هنا نجد أن هذه العملية تشمل الأراضي الواقعة ضمن التجمعات الزراعية الموجودة فعلا وهي تلك المساحة التي كما قلنا منذ قليل بأنها تكون قطعة واحدة أين يمارسون الفلاحون نشاطات فلاحية ويوجد فيها مورد الماء خاصة في المناطق الصحراوية أو المنطوية على مميزات مماثلة. وهذا يدل على أن هناك أراضي تم استصلاحها من طرف الفلاحين قبل صدور القانون رقم 18/83 وكانوا يمارسون عليها نشاطات فلاحية بصفة غير قانونية، فجاء المرسوم 724/83 المذكور تطبيقا للقانون رقم 18/83 ونص على هذه الحالة لإدخال هؤلاء الفلاحين في إطار قانوني حيث بلغ عدد المستفيدين 2430 عند بداية تطبيق هذا القانون معظمهم كانوا قد استصلحوا الأراضي الممنوحة لهم قبل صدور القانون، وهذا ما أكده وزير الفلاحة آنذاك. أما التجمعات الزراعية المحتملة هي تحديدا بمعنى آخر هي المساحات التي يوجد بها مورد الماء ولكن لا يمارس عليها نشاطا فلاحيا ولكنها يمكن أن تكون قابلة لتجميع عدد معقول من المستغلين الفلاحيين، إن فالمعيار المعتمد عند تحديد مواقع الأراضي القابلة

¹ انظر المادة 2 من المرسوم رقم 724/83 المؤرخ في 10 ديسمبر 1983، الذي يحدد كيفية تطبيق القانون رقم 18/83 المؤرخ في

13 أوت 1983 والمتعلق بالحيازة الملكية العقارية الفلاحية، الجريدة الرسمية، العدد 51، بتاريخ 13 ديسمبر 1983.

² عبد الحفيظ بن عبيدة، المرجع السابق، ص. (120)

للاستصلاح هو ضرورة توفرها على مورد الماء والحكمة من ذلك واضحة، إذ لا جدوى من القيام بالاستصلاح في حالة عدم وجود الماء أو عدم كفايته فذلك تبديد للوقت والمجهود والنفقات⁽¹⁾ كما لا يشترط في هذه الأراضي قبل أي عملية تنازل أن تكون محددة المساحة ومجسدة بعد استشارة المصالح التقنية المختصة التابعة للفلاحة والري وأملاك الدولة، هذا وتحدد قائمة المساحات المعنية مواقعها بهذا الشكل بقرار من الوالي وتعلق في محلات المجلس الشعبي البلدي المعني وهذه القائمة قابلة للمراجعة تبعا لتطور المعطيات المتعلقة بالإمكانات الزراعية أو مورد الماء.

وتقسم هذه المساحات الأرضية السابقة إلى قطع تراعى في أبعادها المساحة الدنيا المتنازل عنها وأعمال التهيئة المحتملة، ويقصد بالمساحة الدنيا المتنازل عنها؛ أي أقل مساحة يمكن أن يستفيد منها المستصلح، ويكون ذلك بالاستناد إلى وحدة أساسية تناسب مستثمرة قابلة للحياة اقتصاديا وذلك حسب نوعية كل أرض التي ينحدر تقديرها على المصالح التقنية الفلاحية للولاية.

ويقصد بمستثمرة قابلة للحياة اقتصاديا بأنها تلك المساحة الممنوحة والتي تكون كافية لإنجاز مشروع استصلاح في المجال الفلاحي بما يحقق ويلبي ظروف العيش ويخلق مداخيل تسمح باستقرار الفلاح في عمله ومنطقته، وهناك حالة خاصة نص عليها المشرع في المرسوم رقم 724/83 خاصتا فيما يتعلق بالمادة 28 وهي في المناطق الجبلية حيث يكمن التنازل عن قطع أرضية لا تناسب مساحتها خصائص مستثمرة قابلة للحياة اقتصاديا وهذا في حالة قطع أرض معزولة وصغيرة المساحة، والهدف منها تنشيط وتقوية النشاط الفلاحي في هذه المناطق لاشباع حاجات الاستهلاك العائلي بالدرجة الأولى⁽²⁾.

إلا أنه كأصل عام في هذا السياق تقوم المصالح التقنية الفلاحية في الولاية بالتقدير استنادا إلى وحدة أساسية تناسب مستثمرة قابلة للحياة اقتصاديا حسب الشروط الزراعية الاقتصادية المحلية، والمقصود من التهيئة هو إقامة هياكل أساسية للسكن والاستغلال أو التجهيز العمومي⁽³⁾.

2- مبادرة المترشحين لاستصلاح الأرض

¹ حورية فراح، المرجع السابق، ص. (24)

² نفس المرجع، ص. (24).

³ انظر المواد 3-4-5-6 من المرسوم رقم 724/83.

وفي هذه الحالة تقع على أية أرض ماعدا المساحات المعنية السابقة وما يتصل بها مباشرة ودون المساس بأحكام المادتين 2 و 4 من القانون رقم 18/83⁽¹⁾، حيث لا تتم هذه المبادرة من طرف المترشحين للاستصلاح إلا بعد أن يتم نشر قائمة المساحات المعنية - كما رأينا سابقا - وذلك بهدف ضمان عدم منح قطع أرضية يمكن أن تتواجد فيما بعد في المساحات التي تعينها الجماعات المحلية .

ولهذا فإن عملية تعيين مواقع الأراضي التي تمنح في إطار هذا القانون هي عملية مهمة قبل أي تنازل عن هذه الأراضي لأنه لا بد من تعيينها بدقة وتحديد مساحتها، ولا بد أن يراعى في ذلك المساحة الدنيا المتنازل عنها والتي تعادل مستثمرة قابلة للحياة اقتصاديا، والتي تعتبر من اختصاص المصالح التقنية الفلاحية المختصة، غير أن هناك مشكلة تواجه هذه العملية حيث أن المساحات المعنية التي تحدد من طرف الهيئات التقنية قد تتغير عند خروج المصالح المختصة في مسح الأراضي إلى الميدان، مما يؤخر عملية الإستصلاح وحتى عملية المسح ذاتها إما أنها ستتطلق في بعض المناطق أو أنها انطلقت ولكنها لم تعرف تقدما كبيرا⁽²⁾ ومع كل هذا تبقى عقود الإستصلاح التي تبرمها مديرية أملاك الدولة في مناطق أخرى في إطار القانون رقم 18/83 المتعلق بالحياسة الملكية العقارية والمرسوم التطبيقي رقم 724/83، والذي من خلاله تتدخل الدولة في وسيلة تطهير الملكية العقارية والتي تأتي بخصوص التصرف في الملكية العقارية الملحقة بالأملاك الوطنية على شكل اتفاقية أو اتفاق يبرم بين مدير مصالح أملاك الدولة المختص إقليميا والمستفيد من العقار المراد اكتسابه، وقد عرفت الجزائر هذا النوع من السندات خلال فترة الاحتلال الفرنسي واستمر العمل بها بعد الاستقلال لا سيما بعد صدور القانون رقم 01/81 المؤرخ في 1981/02/07 المتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني والمهني والتجاري أو الحرفي التابعة للدولة أو الجماعات المحلية الذي تلتته سلسلة من النصوص القانونية والتنظيمية لتنظيم هذه العقود، وهذا لاعتبار أن الدولة هي أكبر مالِك عقاري، وأن عرض الملكية الخاصة لا يلبي حاجيات السوق⁽³⁾

¹ انظر نص المادة 7 فقرة 2 و 3 من نفس المرسوم السابق.

² حورية فراح، المرجع السابق، ص. (24)

³ حازم عزوي، آليات تطهير الملكية العقارية الخاصة في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص قانون عقاري، قسم العلوم

القانونية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، ص. (78)

الفرع الثاني:

الشروط الخاصة بشخص المستصلح.

وتتمثل هذه الشروط في شرط الجنسية والتمتع بالحقوق المدنية، والتعهد بإنجاز مشروع الاستصلاح، وأيضا في القيام باستصلاح الأرض وفق البرنامج المحدد.

أولا: شرط الجنسية والتمتع بالحقوق المدنية

استنادا للمادة 3 من قانون 18/83 فإن كل شخص طبيعي متمتع بحقوقه المدنية أو معنوي تابع للنظام التعاوني و جزائري الجنسية، يجوز له أن يملك أرضا فلاحية وذلك عن طريق الاستصلاح .

وهذا أمر منطقي لأن عملية الاستصلاح تؤدي إلى امتلاك الأرض، وبالتالي لا يسمح للأجانب بذلك. وهذا النوع من التفرقة بين المواطنين والأجانب قد اتفقت عليه قوانين وأنظمة الدول المختلفة الحديثة، فعمدت إلى النص على منع الأجانب من حيازة أو تملك العقارات والأراضي الزراعية إلا بناء على استثناء خاص (1)

هذا ولا يشترط أن لا يكون للحائز ماض معادي لحرب التحرير الوطني عكس ما هو عليه الحال في قانون المستثمرات الفلاحية⁽²⁾. وبهذا يمكن القول أن الإستصلاح عملية مقصورة بدرجة الأولى على المترشحين الوطنيين الحائزين على الجنسية الجزائرية من دون تمييز بين الجنسية الأصلية والمكتسبة أو حتى دون التعرض لحالات مزدوجي الجنسية، فالمهم بالنسبة للمشرع هو الجنسية الجزائرية⁽³⁾ .

والملاحظ على اشتراط أمر الجنسية الجزائرية وكأنه بالمقابل يعد تراجعا من طرف المشرع الذي يقصي من خلاله المستثمرين الأجانب من عملية الإستصلاح والإستثمار، الأمر الذي يتناقض مع السياسة الحالية لجلب المستثمرين الأجانب، وعليه فالمستصلح إذن يكون شخص طبيعي متمتع بالجنسية الجزائرية ومتمتع بالحقوق المدنية.

أما الشخص المعنوي فيقتصر الأمر على التعاونيات مع اشتراط جنسية الشخص المعنوي وليس الأعضاء.

ثانيا: التعهد بإنجاز مشروع الاستصلاح

¹ حورية فراح، المرجع السابق، ص. (25)

² بن يوسف بن رقية، المرجع السابق، ص. (32.33)

³ عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص. (142).

لقد صدرت تعليمات عديدة صارمة في هذا السياق مفادها الشروع في إلغاء عملية التنازل عن الأراضي الفلاحية والتي منحت في إطار القانون رقم 18/83 والتي لم يتم استصلاحها بعد، وذلك قصد تشخيص جميع الأراضي التي لم يتم استصلاحها إلى الآن أي عدم احترام المستفيد للالتزامات الواقعة على عاتقه، ومن ثمة اتخاذ الاجراءات اللازمة قصد إلغاء عقود التنازل المعنية إن وجدت أو إلغاء عمليات الاستفادة واسترجاع الأراضي المعنية وعليه يتعين على الجهات المعنية القيام بدورات منتظمة للاطلاع على وضعية الأراضي الفلاحية المعنية والحرص على الحفاظ عليها من أي عملية تحويل⁽¹⁾.

ثالثا: على المستصلح القيام باستصلاح الأرض وفق البرنامج المحدد

يجب على المترشح أن يقوم بعملية الاستصلاح خلال أجل 5 سنوات طبقا للمادتين 08 و09 من قانون الاستصلاح ، غير أنه يمكن أن يمدد هذا الأجل في حالة القوة القاهرة التي حالت دون إنجاز المشروع، وهذا حسب المادة 11 من نفس القانون⁽²⁾، وعليه فالمستصلح يلتزم بالقيام باستصلاح الأرض وفق برنامج يعده هو وتصادق عليه الإدارة، وفي حالة عدم تحقق هذا الشرط فإن عقد ملكية الأرض سوف يفسخ، هذا ويكون حجم مشروع الاستصلاح حسب مساحة الأرض الممنوحة ومدى توفر مورد الماء مع أخذ بعين الاعتبار قابلية المستثمرة للحياة اقتصاديا، كما يمكن أن يرفق هذا البرنامج في بعض الأحيان بإنجاز محلات ذات الاستعمال السكني مخصصة للمزارع ولعائلته، وبنيات الاستغلال وكل ملحق عادي في المزرعة⁽³⁾.

هذا ومقارنة بالشروط الخاصة بشخص المستصلح المنصوص عليها في المرسوم رقم 289/92 نجد أن نص المادة 5 يقضي بأنه يمكن لكل شخص طبيعي جزائري الجنسية أو كل شخص معنوي يكون المساهمين فيه جزائري الجنسية أن يترشح لاكتساب أراضي استصلاحية حسب الشروط المنصوص عليها قانونا. وإذا كانت هذه المادة تشترط أن يكون المترشحين لاكتساب أراضي استصلاحية سواء كانوا أشخاص طبيعيين أو معنويين جزائري الجنسية فإن نفس الشرط لم يرد في دفتر الشروط النموذجي الذي يحدد الشروط التي تطبق على التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية⁽⁴⁾.

¹ تعليمة رقم 012123 المؤرخة في 30 نوفمبر 2009، المديرية العامة للأموال الوطنية، مجموعة النصوص، 2009. ص.ص، (224-225)

² عمر حمدي باشا، ليلي زروقي، المرجع السابق، ص (132)

³ حورية فراح، المرجع السابق، ص.(25).

⁴ ناصر لباد، المرجع السابق، ص.(231).

المطلب الثالث:

إجراءات وكيفية اكتساب الملكية الفلاحية عن طريق الاستصلاح

إن حيازة الملكية العقارية الفلاحية في إطار قانون الاستصلاح مشروطة بدفع دينار رمزي وإعداد برنامج خاص للاستصلاح، وانجاز هذا البرنامج في مدة أقصاها 5 سنوات، بالإضافة إلى ضرورة اتباع جملة من الإجراءات القانونية والإدارية المحددة، لذلك ارتأينا تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، حيث نتناول في المطلب الأول إجراءات اكتساب الملكية الفلاحية عن طريق الاستصلاح، بينما في المطلب الثاني كيفية اكتساب الملكية الفلاحية عن طريق الاستصلاح.

الفرع الأول:

إجراءات اكتساب الملكية الفلاحية عن طريق الاستصلاح

تتخصر إجراءات اكتساب الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح في ثلاث مراحل منها؛ طلب الحيازة أولاً، والتداول في الطلب ثانياً، ثم صدور قرار الحيازة أخيراً، وعليه سوف نقوم بدراسة هذا الفرع وفقاً للمراحل التالية:

أولاً: طلب الحيازة

يقدم كل مترشح لاستصلاح الأراضي طلباً مكتوباً إلى رئيس الدائرة التي توجد فيها قطعة الأرض المراد استصلاحها، ويسجل هذا الطلب مصحوب بملف حسب الترتيب الزمني في دفترين يفتحان لهذا الغرض مقابل تسليم وصل إيداع، ويخصص أحد هذين الدفترين للترشيحات الخاصة بالقطع الأرضية الواقعة في المساحات المعنية (من الجماعات المحلية)، ويخصص الدفتر الآخر للترشيحات الخاصة بالقطع الأرضية التي تتم بمبادرة من المترشحين⁽¹⁾.

¹ انظر نص المادة 08 من المرسوم رقم 724/83

هذا ويشتمل ملف الترشيح على طلب المترشح، وتحديد موقع القطعة أو القطع الأرضية المرغوب فيها ومساحتها التقريبية، وبرنامج عملية الاستصلاح المزمع القيام به، ومبلغ الاستثمار المخصص لها، ومخطط مختصر في حالة القطع التي تقع خارج المساحات المعنية كلما كان ذلك ممكنا.

ثانيا: التداول في الطلب

يسلم الملف السابق من طرف المترشح للجنة التقنية التابعة للدائرة قصد دراسته وتقتصر هذه اللجنة على الممثلين المحليين لمصالح الفلاحة والري وإدارة أملاك الدولة، بحيث تكلف هذه اللجنة بإصدار رأي تقني في إمكانية تحقيق مشاريع الاستصلاح في أجل أقصاه شهر واحد ، والذي يمكن أن يكون هذا الرأي بالموافقة أو يكون مشفوع بتحفظات أو بعدم الموافقة، وفي هذه الحالة الأخيرة يشترط تدعيم وتسبيب هذا الرأي.

ليتم بعد ذلك إرسال الملف مصحوب برأي اللجنة التقنية إلى المجلس الشعبي البلدي في البلدية التي توجد فيها القطعة الأرضية للتداول في شأنه، ولو كان ذلك في دورة غير عادية إن اقتضى الحال.

وفي حالة ما إذا رفض المجلس الشعبي البلدي الملف لا بد أن يبين الأسباب في المدوالة⁽¹⁾.

ثالثا: قرار الحيابة

في هذه المرحلة ترسل المدوالة إلى الوالي المختص لدراستها حسب الأشكال والآجال القانونية والتي تنتهي إما بالموافقة أو الرفض الذي يجب أن يبين سبب ذلك، ويبلغه للمترشح الذي يملك حق الطعن فيه وفقا للتشريع المعمول به، أو يكون اعتماد الملف مصحوبا بتحفظ أو بتعليمات تقنية خاصة.

وفيما يتعلق بتوضيح الطعن في قرار الوالي برفض المترشح، فإنه يقصد بالتشريع المعمول به هو ما يرتبط بالأحكام الخاصة بالدعوى القضائية الرامية إلى مخاصمة القرارات الإدارية قصد إلغائها وهي دعوى الإلغاء، لهذا فإنه من حق المترشح الذي أصدر الوالي قرار برفض طلبه أن يرفع دعوى قضائية لإلغاء هذا القرار أمام جهة القضاء الإداري إذا كان معيبا بأحد العيوب التي تلحق بأركان القرار الإداري سواء كانت الشكلية أو الموضوعية، وهي عيب

¹ انظر نص المواد: 10-11-12 من نفس المرسوم السابق.

عدم الاختصاص وعيب الشكل والإجراءات، وعيب موضوع القرار، وعيب السبب، وعيب الغاية.

وهذا في حالة صدور الوالي قرار برفض طلب المترشح أو قبوله مع تحفظات، أما في حالة قبول الملف يتم إرسال قرار الوالي مصحوبا بمداولة المجلس الشعبي البلدي ومخطط القطع الأرضية إن اقتضى الأمر إلى المديرية الفرعية للشؤون العقارية وأملاك الدولة لإعداد عقد الملكية مشفوع بشرط بطلانه وفقا لنموذج العقد الذي حدده وزير المالية بموجب قرار مؤرخ في 14 ماي 1984⁽¹⁾ ليسجل هذا العقد ثم ينشر في المحافظة العقارية المختصة إقليميا طبقا للتنظيم المعمول به في هذا المجال⁽²⁾.

ثم يقوم المجلس الشعبي البلدي بتبليغ قرار الوالي إلى المعني فور تسلمه، ويكون هذا القرار بمثابة إذن بالشروع في أشغال الاستصلاح، هذا ويعتبر الطلب مقبولا إذا لم يصل المعني أي رفض ولم يصدر أي قرار بعد انقضاء مدة ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ إيداع المترشح ملفه.

ويتعين في هذه الحالة على المجلس الشعبي البلدي أن يسلم شهادة تعترف للمترشح بصفة المالك. و إن كان هذا الأمر غير مستساغ، إذ كيف يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يسلم شهادة تعترف بالملكية للمترشح على أراضي تابعة للدولة؟ علما أن انتقال الملكية العقارية لا يمكن أن يتم إلا إذا حرر عقد رسمي صادر عن المالك أو من يمثله، أي الوالي أو مدير أملاك الدولة بشرط إشهاره في المحافظة العقارية⁽³⁾.

وفي إطار الحديث عن عقد الملكية المقررة بمقتضى القانون 18/83 ظهر في قضاء المحكمة العليا في ملف رقم 324354 بتاريخ 2006/04/12 في قضية (أ-ع) ضد (خ-م) والمتعلق موضوعها بملكية عقارية فلاحية - عقد ملكية-استصلاح الأراضي، وذلك طبقا للمواد 3 و 6 و 7 والمرسوم رقم 724/83 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 18/83 والمرسوم رقم 63/76 المتعلق بتأسيس السجل العقاري، وذلك بالنظر في أوجه ثلاثة؛ حيث عن الوجه الأول مأخوذ من مخالفة القانون: بدعوى أن القرار منتقد خال من النصوص القانونية الواجبة التطبيق

¹ حورية فراخ، المرجع السابق، ص.28.

² انظر المواد 14-15 من المرسوم رقم 724/83.

³ حورية فراخ، المرجع السابق، ص.28.

-انظر الملحق رقم (02)

في مثل هذه القضية حسب ما تنص عليه المادة 144 الفقرة 5 من قانون الإجراءات المدنية وذلك حتى يتسنى للمحكمة العليا رقابتها.

أما عن الوجه الثاني، فهو مأخوذ من مخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات بدعوى أنه كان قد التمس من القضاة قضاء إجراء تحقيق يؤكد ما قدمه من وثائق ومحاضر توضح أن المستغل للأرض المتنازع عليها، إلا أن المجلس لم يستجب ولم يناقش ذلك واعتمد محضر معاينة واحد مقدم من الخصم وأسس عليه قضاءه.

وعن الوجه الثالث: وهو مأخوذ من انعدام الأساس القانوني بدعوى أن القرار المنتقد جاء منعدم للأساس القانوني فهو لم يناقش أصلاً وثائق الطاعن ومن بينها محضر الجلسة والذي هو أساس قرار الاستصلاح والذي جاء فيه بأن طرفي الخصومة شركاء في الأرض المتنازع عليها وقدم الطاعن وثائق تفيد استغلاله وحيازته لهذه الأرض.

لكن حيث أن الطاعن قام بترقيم القطعة الأرضية المتنازع عليها عملاً بالمادتين 8 و13 من المرسوم المؤرخ في 15/03/1976 رقم 63/76 المتعلق بتأسيس السجل العقاري قصد الحصول على سند الملكية، والحال بالرجوع إلى مستندات الملف فإن الأمر يتعلق بتكريس الملكية العقارية عن طريق استصلاح الأراضي وهي الإجراءات المحددة بالقانون رقم 18/83 والمرسوم التنفيذي رقم 724/83 وخاصة المادة 15 منه والتي تتكلم على الإجراءات المتبعة والتي هي تكون على عاتق والي الولاية (الإدارة) الذي يرسل قراره مصحوباً بمخطط الأرض المعنية بالاستصلاح، ومدوالة البلدية إلى مديرية أملاك الدولة، هذه الأخيرة التي تقوم بإعداد عقد الملكية لفائدة المترشح للاستصلاح، ويتم إشهار هذا العقد لدى المحافظة العقارية ومن هنا فإن الترقيم الذي قام به الطاعن جاء مخالفاً للقانون، وقضاة المجلس لما قضاوا بإلغائه فإنهم أحسنوا تطبيق القانون والوجه الثالث والأخير المثار من الطاعن غير سديد ويرفض.

ولهذه الأسباب قررت المحكمة العليا في الشكل بقبول الطعن بالنقض شكلاً، وفي الموضوع رفض الطعن بالنقض موضوعاً مع إبقاء المصاريف القضائية على عاتق الطاعن. ليتم من خلال هذا القرار الاعتماد على المبدأ القضائي التالي والذي هو: يخضع عقد الملكية العقارية في إطار استصلاح الأراضي الفلاحية، للإجراءات الخاصة الواردة في القانون رقم 18/83 والمرسوم 724/83⁽¹⁾.

¹ مجلة المحكمة العليا، العدد 02، قسم الوثائق، 2006، ص.ص. (365-369).

الفرع الثاني:

كيفية معاينة الاستصلاح

نتناول من خلال هذا الفرع كيف تتم معاينة استصلاح الأراضي الفلاحية، وما هي الآثار المترتبة على منح عقد الملكية.

أولاً: معاينة الاستصلاح: يحتفظ بملف كل مالك في المجلس الشعبي البلدي المعني طوال مدة الاستصلاح وهي مدة 5 سنوات، باستثناء حالة القوة القاهرة لإنجاز برنامج الاستصلاح، وهذا بالفعل ما أقر به القضاء في القرار رقم 85529 المؤرخ في 1991/10/06 أين اعتبر أنه: >> من المقرر قانوناً بالمادة 11 من القانون رقم 18/83 المتعلق بالحيازة الملكية العقارية الفلاحية أنه تمنح للمالك مهلة 5 سنوات باستثناء حالة القوة القاهرة لإنجاز برنامج استصلاح أراضييه.

ومن ثم فإن القرار الإداري المخالف لهذا المبدأ يعد مخالفاً للقانون.

ولما كان ثابتاً -في قضية الحال- أن الطاعن منحت له قطعة أرض فلاحية في إطار قانوني وشرعي في استغلال هذه الأرض، ومن ثم فإن القرار الإداري الملغي لقرار الاستفاداة قبل مرور مدة 5 سنوات يعد مشوباً بعيب مخالفة القانون >> (1)، وبانتهاء هذه العملية يطلب المالك من المجلس الشعبي البلدي رفع شرط الفاسخ (2)، والذي يرفع طبقاً لأحكام الفصل الثالث من المرسوم رقم 724/83 وفق مايلي، حيث يتولى تقدير انجاز برنامج الاستصلاح ومعاينته لجنة تتكون من :- رئيس لجنة الفلاحة والتنمية في المجلس الشعبي البلدي.

-الممثل المحلي للاتحاد الوطني للفلاحين الجزائريين.

-الممثل المحلي للمصالح التقنية الفلاحية.

-الممثل المحلي لمصالح الري.

-الممثل المحلي لإدارة أملاك الدولة.

¹ عمر حمدي باشا، القضاء العقاري، "في ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا"، الطبعة السادسة، دار هومة، الجزائر، 2006، ص. (128)

² النص باللغة العربية يتكلم عن عن شرط البطلان والأصح هو الشرط الفاسخ كما ورد في النص باللغة الفرنسية la condition

هذا وتعد هذه اللجنة تقريراً توجه نسخته الأصلية إلى المجلس الشعبي البلدي المعني ونسخة ثانية منه إلى المالك المعني⁽¹⁾ وهذا في مدة أسبوع على الأكثر من تسلمها الملف وطلب المستفيد من المجلس الشعبي البلدي.

وتأخذ اللجنة في الاعتبار برنامج الاستصلاح فقط والمقترح من طرف المستفيد في الحساب، إلا أن هذا البرنامج غير ملزم الوصول إلى نهايته، فالهدف منه فقط هو جعل الأرض قابلة للاستغلال أو بالأحرى منتجة في المجال الفلاحي، وهذا ما يستشف من خلال الرجوع إلى تعريف الاستصلاح حسب هذا القانون، أنه تختلف الجزاءات المترتبة على معاينة الإستصلاح فيما إذا كان التقرير الصادر ايجابيا أو سلبيا.

ثانيا: الجزاءات المترتبة على معاينة الاستصلاح

1- تقرير المعاينة الايجابي

عندما يكون تقرير المعاينة ايجابيا يطلب رئيس المجلس الشعبي البلدي من الوالي رفع الشرط الفاسخ خلال 15 يوما الموالية على الأكثر لتاريخ تسلم التقرير، ويثبت هذا الرفع بقرار يسلم خلال شهر من تاريخ تقديم الطلب إلى المجلس الشعبي البلدي وإلى المالك ويودع القرار لدى المحافظة العقارية قصد إلغاء الشرط الفاسخ وإتمام إجراءات نقل الملكية، والتي هي معفاة من إجراء الشهر المسبق حسب نص المادة 29 من المرسوم رقم 724/83⁽²⁾.

وبهذا الشكل تصبح ملكية هذه الأرض ملكية باثة ومستقرة، وبالتالي يتمتع المالك فيها بكل الحقوق المتعلقة بالملكية خاصة حق التصرف.

وهذا ما جاء تطبيقا في الملف رقم 228753 في القرار الصادر عن المحكمة العليا بتاريخ 2002/04/24 في قضية (ع-خ) ضد (ح-ل) والمتعلقة باستصلاح الأراضي -قانون ناقل للملكية- استبعاد الحيابة-تطبيق صحيح للقانون.

أين أصدرت المحكمة العليا قرارها في الشكل بأن الطعن بالنقض قد استوفى أوضاعه القانونية فهو مقبول شكلا؛ أما في الموضوع أن الطاعنين يستندون في طلبهم إلى ثلاثة أوجه للوصول إلى النقض، وأنه ردا على هذه الأوجه حيث أنه بالرجوع إلى القرار المطعون فيه ، يتبين منه أن قضاة الموضوع إعتدوا في قضائهم على عناصر تقرير الخبرة التي حددت القطعة الأرضية محل النزاع وعلى مستندات الطرفين ثبت بموجبها أن العقار هو ملك بلدي منح

¹ انظر نص المواد من 18 إلى 22 من المرسوم 724/83

² عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص. (144).

للمطعون ضدهما سنة 1995 بموجب قرار ولائي مؤرخ في 30/12/1995 تحت رقم 812 بناء على تصريح لجنة التقنية بتاريخ 17/08/1994 وأن هذه الإجراءات تمت لصالح المطعون ضدهما في إطار قانون رقم 18/83 المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية، وأن نص المادة 6 منه يؤدي إلى امتلاك الأراضي بمعنى نقل الملكية لصالح المترشح لاستصلاح الأراضي ويتم نقل الملكية بالدينار الرمزي، لذا لا مجال لمناقشة مدى حيازة الطاعنين، إذ هي تعتبر حيازة الأحق بالتفضيل أم لا من حيث أن سند بيع المشهور لدى المحافظة العقارية بتاريخ 18/08/1998 بيع المطعون ضدهما يشكل عائق لدعوى الطاعنين.

وعليه فإن قضاة المجلس عللوا قرارهم بما فيه الكفاية بالاعتماد على القانون، ومن هنا فإن هذا الطعن جاء كمبرر يتعين رفضه مع تحميل الطاعنين المصاريف القضائية طبقا للمادة 270 من قانون الإجراءات المدنية، ليطم من خلال هذا القرار الاعتماد على مبدأ قضائي وهو: أن قانون 18/83 المؤرخ في 13 أوت 1983 يؤدي إلى امتلاك الأراضي لصالح المترشح لاستصلاحها وعليه فإنه قانون ناقل للملكية ويشكل عائقا لدعوى الحيازة وسندا للملكية⁽¹⁾.

2- تقرير المعاينة السلبي:

وفيها حالتين، قبل 5 سنوات وبعد 5 سنوات.

أ- قبل نهاية مدة 5 سنوات:

في حالة لم يستنفذ المستفيد مدة 5 سنوات وكان تقرير اللجنة سلبيا، يمكن للمالك أن يستوفي الأجل⁽²⁾.

ب- بعد نهاية مدة 5 سنوات

- إذا لم يتم الاستصلاح بسبب من أسباب القوة القاهرة، والتي تقدرها اللجنة-كما رأينا سابقا- ففي هذه الحالة يمنح المعني مدة إضافية لتكملة الاستصلاح وذلك بقرار من الوالي.

- إذا لم يكن هناك أي سبب من أسباب القوة القاهرة لا من المالك ولا من اللجنة، في هذه الحالة على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يطلب من الوالي رفع دعوى أمام القاضي

¹ المجلة القضائية، العدد 02، قسم الوثائق، 2004، ص.ص. (374-377).

² لم يتم تحديد كيفية احتساب مدة 5 سنوات في القانون رقم 18/83 ولا في المرسوم رقم 724/83، علما أن صدور قرار الوالي بالموافقة أو الرفض يعتبر كإذن للشروع في الاستصلاح من عدمه، وبالتالي يمكن أن نستشف من خلال هذا الإذن حساب مدة 5 سنوات، بالإضافة إلى ما جاء في حيثيات قرار المحكمة العليا بتاريخ 6/10/1991 والمقدم في الصفحة (52)، وما جاء في نموذج عقد الملكية المحرر في إطار القانون رقم 18/83 الذي جاء في قرار وزير المالية في 14 ماي 1984 والذي نص في مواده على أن الملكية معلقة بشرط فاسخ مرتبط بإنجاز الاستصلاح في مدة خمس سنوات من قرار الوالي.

المختص من أجل فسخ العقد، وذلك عن طريق رفع دعوى أمام القضاء الإداري لإبطال العقد وطبقا لهذه الإجراءات فإن الوالي هو المختص باتخاذ قرار رفع الشرط الفاسخ إذا أنجز المشروع، لكن فسخ العقد لعدم إنجازه يكون أمام القاضي الإداري لأن الأمر يتعلق بفسخ عقد إداري (القضاء الشامل) محرر من طرف إدارة أملاك الدولة بصفتها موثقة الدولة⁽¹⁾.

وعلى فرض أنه تم صدور قرار من طرف الوالي بإلغاء الاستفادة المعني بعد انقضاء المدة المحددة، فهذا القرار يعد غير مشروع لأن القانون المتعلق بهذا الصدد يفرض على الوالي رفع دعوى أمام القاضي الإداري بناء على طلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد فسخ عقد الملكية المتحصل عنه من المستصلح، إلا في حالة ما إذا كان المستفيد لم يحرر لصالحه عقد ملكية وبقي مستفيد بقرار الوالي (قرار الاستفادة فقط)⁽²⁾.

وفي هذا الصدد تضمنت التعليمات رقم 12123 المؤرخة في 30 نوفمبر 2009 المتعلقة بحياسة الملكية العقارية الفلاحية (القانون رقم 18/83 المؤرخ في 13 أوت 1983) والتي تهدف إلى تشخيص حالة جميع الأراضي التي لم يتم استصلاحها إلى الآن، وذلك من خلال عدم احترام المستفيدين للالتزامات الواقعة على عاتقهم، ومن ثمة اتخاذ الإجراءات اللازمة قصد إلغاء عقود التنازل المعنية إن وجدت أو إلغاء عمليات الاستفادة واسترجاع الأراضي المعنية مع ضرورة التنسيق بين مختلف الفاعلين في هذه العملية للقيام بدورات منتظمة للاطلاع على وضعية الأراضي المعنية، والحرص على الحفاظ عليها من أي عملية تحويل⁽³⁾.

وهذا ما استند إليه القضاء الإداري في الكثير من قراراته حيث جاء في القرار رقم 85529 المؤرخ في 10/06/1991، المجلة القضائية 1993، عدد 01 الصفحة 157 أنه >> من المقرر قانونا بالمادة 11 من القانون رقم 18/83 المتعلق بالحياسة الملكية العقارية الفلاحية أنه تمنح للمالك مهلة خمسة سنوات باستثناء حالة القوة القاهرة لإنجاز برنامج استصلاح أراضي، ومن ثم فإن القرار الإداري المخالف لهذا المبدأ يعد مخالفا للقانون، ولما كان ثابتا في قضية الحال أن الطاعن منحت له قطعة أرض فلاحية في إطار قانوني وشرعي

¹ انظر نص المواد من 23 - 24 من المرسوم رقم 724/83.

- عمر حمدي باشا، ليلي زروقي، المرجع السابق، ص. (133).

² حورية فراح، المرجع السابق، ص. (34).

³ المديرية العامة للأملاك الوطنية، مجموعة النصوص، سنة 2009، ص. (225.224).

في استغلال هذه الأرض، ومن ثم فإن القرار الإداري الملغى لقرار الاستفاداة قبل مرور خمسة سنوات يعد مشوباً بعيب مخالفة القانون»⁽¹⁾.

وفي حالة ما إذا أمر القاضي ببطلان العملية يحتفظ المدعى عليه بملكية التجهيزات والمعدات التي يحتمل أنه قد أتى بها⁽²⁾.

- في حالة الاستصلاح الجزئي: بالرجوع للمادة 11 من القانون رقم 18/83 والمادتين 27 و28 من المرسوم التنفيذي رقم 724/83 المطبق للقانون سالف الذكر إذا انقضت مهلة 5 سنوات وكان الاستصلاح جزئي أي لا يشمل كل المساحة الممنوحة للمستفيد هناك أمرين:

- عندما تتجاوز قطعة الأرض المستصلحة المساحة الدنيا المتنازل عنها استناداً إلى وحدة تناسب مستثمرة قابلة للحياة اقتصادياً، فإن البطلان أو الفسخ يقتصر على الجزء الذي لم يتم استصلاحه فقط، إذ تقوم مصالح أملاك الدولة ببناء على الحكم القضائي أو القرار الولائي بتعديل عقد الملكية بحذف منه المساحة التي لم تستصلح ويثبت المالك في المساحة التي قام باستصلاحها⁽³⁾.

- وعندما تكون المساحة المستصلحة أقل من مساحة مستثمرة قابلة للحياة اقتصادياً يكون للقاضي السلطة التقديرية بما يراه ملائماً.

والملاحظ على أن تدخل القضاء في هذا السياق خصوصاً فيما يتعلق بالرقابة على آلية الشرط الفاسخ كان بهدف حماية مصالح المستصلح ضد أي تعسف في استعمال السلطة من قبل الإدارة، إذ لا ينتج هذا الشرط آثاره إلا بعد إصدار حكم قضائي بذلك سواء تعلق الأمر بتثبيت الشرط، وبالتالي فسخ عقد الاستصلاح أو برفض دعوى الإدارة، وهنا يرفع الشرط الفاسخ ويكون من حق المستصلح المطالبة بإتمام إجراءات نقل الملكية. وفي حالة وفاة المستصلح فمن حق ورثة هذا الأخير متابعة أشغال الإستصلاح وتقديم طلب برفع الشرط الفاسخ متى تم الإنتهاء من هذه الأشغال، كما لهم الحق في تحويل حقوق مورثهم إلى مستصلح جديد شرط موافقة هذا الأخير على التزامات المستصلح المتوفي وخاصة آثار الشرط الفاسخ.

¹ عمر حمدي باشا ، القضاء العقاري، المرجع السابق، ص.(128).

² عمار علوي، المرجع السابق، ص.(135).

³ انظر نص المواد 26-27 من المرسوم رقم 724/83.

-عبد الحفيظ بن عبيدة، المرجع السابق، (124).

وهذا ما جاء به القانون رقم 18/83 فيما يخص كسب ملكية الأراضي عن طريق الاستصلاح، ولكن هناك أحكام أخرى هامة جدا نص عليها هذا القانون في تلك الفترة؛ أولا منها رفع القيود بإلغاء المواد 158 و165 والمتعلقة بحق الشفعة، وكذا أحكام المادة 168 بموجب المادة 19 من هذا القانون والتي تنص على: >> تلغى أحكام المواد من 158 إلى 165 المتعلقة بحق الشفعة وكذا أحكام المادة 168 من الأمر رقم 73/71 المؤرخ في 8 نوفمبر 1971 المشار إليه أعلاه << .

وكذلك نص المادة 29 من المرسوم رقم 724/83 المطبق للقانون السابق على ابطال حق الشفعة واعفاء عمليات نقل الحقوق العقارية التي تشمل الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي من الإشهار القبلي، ومن ثم فإن جميع العمليات تكون حرة، وهذا ما تم تأكيده أيضا في ظل قانون التوجيه العقاري، إلا أن المحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 6 ماي 1987 استندت على المادة 7 من المرسوم التنفيذي المؤرخ في 1964/2/2 واعتبرت أن المعاملات المتعلقة بالأراضي الفلاحية مهما تكن قيمتها تبطل إذا لم يصدر بها ترخيص من الولاية، وهذا دون الأخذ بعين الاعتبار مضمون المادة 29 من المرسوم رقم 724/83 والتي تنص على أن كل المعاملات العقارية التي تشمل الأراضي الفلاحية حرة.

كما جاءت المادة 16 من القانون رقم 18/83 بحكم يخص التنازل عن الأراضي الفلاحية وذلك في حدود الشروط المحدد في المادة 12 منه، بينما أراضي الملكية الخاصة تبقى خاضعة لقانون الثورة الزراعية الذي يقيد اكتساب الملكية العقارية الفلاحية في حدود قدرة الرجل العادي على استغلالها شخصيا تطبيقا لمبدأ الأرض لمن يخدمها، ولكن بعد إلغاء قانون الثورة الزراعية فإن هذه القيود قد رفعت على الملكية الخاصة، ويمكن اكتساب مساحات شاسعة واستغلالها بواسطة الغير⁽¹⁾

الفرع الثالث:

الآثار المترتبة على عقد الملكية

قبل الحديث عن الآثار المترتبة على عقد الملكية تجدر الإشارة إلى أنه كتقييم ميداني لعملية الإستصلاح على مستوى القضاء نجد أنه لم يتم مواجهة إلا نادرا نزاعات حول تطبيق

¹ حورية فراح ، المرجع السابق، ص.(34).

قانون رقم 18/83 والمرسوم رقم 724/83 المؤرخ في 10/12/1983 في إطار عملية استصلاح الأراضي الصحراوية وشبه الصحراوية التابعة للدولة، إذ لم نعثر على نزاعات حول عقود الاستصلاح بعد الانتهاء من هذه العملية في الآجال الممنوحة قانوناً، وفي هذا الشأن هناك قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا رقم 29585 المؤرخ في 06 أكتوبر 1991 الذي ألغى القرار الإداري المتضمن إلغاء عقد استقادة سابق، كونه جاء قبل مرور مهلة خمس سنوات الممنوحة للمستصلح من أجل إتمام عملية الاستصلاح، تحت طائلة بطلان العقد.

ويفسر قلة المنازعات في هذا الميدان بفشل عملية الاستصلاح في أغلب المناطق التي انطلقت بها، وذلك راجع إلى سببين متداخلين هما؛ الأول راجع إلى استحالة الاستصلاح في الكثير من المناطق الصحراوية بالنظر إلى طبيعة الأرض والمناخ وضخامة الإمكانيات المادية وغيرها من المعطيات، الشيء الذي يجعل المستفيدين يعدلون عن هذه المشاريع ويهملون الأراضي دون تفكير في مصير عقودهم.

والسبب الثاني يكمن في عزوف الإدارة عن إلغاء عقود الاستقادة حتى بعد مرور مهلة الاستصلاح القانونية متفهمة في ذلك تلك الصعوبات التي واجهت المستصلحين فمحتهم مهلاً إضافية.

وعليه فتطبيق قانون الاستصلاح لم يطرح مشاكل قانونية وإنما صعوبات مادية اعترضت سبيل إعداد عقود التمليك⁽¹⁾.

هذا بالإضافة إلى أنه إذا كانت النزاعات في القطاع الخاص قد تكفلت بها العدالة أو القضاء، فإن الأمر عكس ذلك في قطاع الدولة عموماً، حيث أن مسؤولية اللجوء إلى القضاء لم تستعمل إلا باحتشام، وهكذا كانت الأحكام التي صدرت في هذه قضايا نادرة والتي عالجها القضاء فيما يخص قطاع الدولة لغير صالح هذا الأخير، والسبب في ذلك لا يعود للقضاء بل لنظام التسيير الذي كان سائداً حين ذاك⁽²⁾.

أما فيما يتعلق بتقييم إعداد العقود ومنحها كمرحلة نهائية فقد نص المنشور الوزاري المشترك رقم 402 المؤرخ في 8 جوان 2011 المتضمن حيازة الملكية العقارية الفلاحية على طمأنة المستغلين على ملكياتهم العقارية، وذلك من خلال ما تم حوصلته من العملية المتعلقة بحيازة الملكية العقارية الفلاحية، والتي نتج عنها تأخر في إتمام إجراءات منح العقود

¹ موسى بوصوف، المرجع السابق، ص. (36).

² الندوة الوطنية للقضاء، أيام 25-26-27 فيفري 1990، وزارة العدل، الديوان الوطني للأشغال التربوية، ص. (105.106).

للمستغلين المعنيين بالرغم من إجراءات إيداع ودراسة والمتابعة التقنية والإدارية للملفات التي تتم على مستوى الدائرة والبلدية، وبالرغم من تحديد الآجال بموجب التنظيم الساري المفعول تمتاز بعض الولايات بالبطء في تنفيذ تلك الإجراءات لا سيما إذا تعلق الأمر برفع الشرط الفاسخ ومنح العقود لمعظم المستفيدين.

هذا ما ساهم في عدم اطمئنان المستغلين على ملكياتهم العقارية وعدم استقرارهم، مما نتج عنه في بعض الحالات معاملات خفية وتحويلات للطابع الفلاحي للأراضي المستصلحة. ومن أجل ذلك أقر الولاية أنهم مدعون لتنفيذ التدابير الآتية الخاصة بعمليات حيازة الملكية العقارية الفلاحية بحسب كل حالة:

أولاً- حالة الأراضي التي كان استصلاحها موضوع معاينة ايجابية دون أن يترتب عنها إعداد العقد؛ فمن المناسب تسريع الإجراءات التنظيمية لإعداد العقود من طرف إدارة أملاك الدولة للولاية طبقاً لأحكام المرسوم رقم 724/83 والمنشور الوزاري المشترك رقم 435 المؤرخ في 18 أبريل 1984، وفي هذه الحالة يقوم الوالي برفع الشرط الفاسخ وبعد قرارا يرسله إلى مدير أملاك الدولة لإعداد العقد وإتمام شكليات التسجيل والشهر العقاري، ويكلف مدير أملاك الدولة للولاية بإعلام المدير الولائي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية، غير أنه لما يتبين أن الاستفادة من الأرض لم تتم طبقاً لروح القانون رقم 18/83 يكون للوالي سلطة تقدير كفاءات التكفل بالحالات المطروحة.

ثانياً- حالة الأرض التي كان استصلاحها موضوع معاينة سلبية؛ وفيها حالتين أين تتم المعاينة قبل استنفاد الفترة القانونية المقدرة ب(5) سنوات، وفي هذه الحالة يمكن للمستفيد أن يتابع الاستصلاح إلى غاية استنفاد الفترة المذكورة، أو الحالة التي تتم فيها المعاينة بعد استنفاد الفترة القانونية. وفي هذه الحالة وفي غياب القوة القاهرة التي يحتج بها المستفيد يمكن الإعلان عن إسقاط الحق إما بقرار من الوالي في حالة عدم امتلاك المستفيد لعقد ملكية مشهر بالمحافظة العقارية، أو من طرف القاضي المختص بطلب من الوالي في حالة عدم امتلاك المستفيد لعقد ملكية مشهر بالمحافظة العقارية.

هذا وتمنح الأراضي المسترجعة إلى مستفيدين آخرين في إطار التدابير المقررة بالمنشور الوزاري المشترك رقم 108 المؤرخ في 23 فيفري 2011.

-حالة الأراضي التي لم يكن استصلاحها محل موضوع معاينة: وفي هذه الحالة فإنه يجب إعادة بعث نشاط اللجان المحلية من أجل القيام بمعاينة الاستصلاح ومتابعة التدابير المتعلقة به في ظل إحترام الآجال المحددة بموجب المنشور رقم 435 المؤرخ في 18 أفريل 1984.

-حالة تحويل طابع الأراضي: كل حالات تحويل الطابع الفلاحي للأراضي المستفاد بها وجوبا موضوع إسقاط الحق إما بقرار من الوالي أو من طرف القاضي.

-حالة الأراضي المدمجة في القطاعات العمرانية: إذا كانت الأراضي موضوع الحيازة مدمجة في قطاعات التعمير أو قابلة للإدماج ضمن القطاعات العمرانية فإنه يتوجب إعلام المديرية الولائية للحفظ العقاري من أجل تأجيل إشهار كل العقود الخاصة بالأراضي المكتسبة في إطار حيازة الملكية العقارية الفلاحية، وفي حالة إدماج الأرض ضمن قطاعات التعمير يجب التمييز بين حالتين؛ حالة المستفيد لا يمتلك عقد ملكية مشهر بالمحافظة العقارية وقد قام باستصلاح الأرض، ومن هنا يتم تحويل حق الحيازة إلى حق الامتياز.

وحالة المستفيد لا يمتلك عقد ملكية مشهر بالمحافظة العقارية ولم يتم باستصلاح الأراضي يتم إسقاط الحق بقرار من الوالي.

وفي انتظار وضع قانوني خاص، وبهدف تجنب كل شكل من أشكال المضاربة، فإنه لا يمكن أن تكون هذه الأراضي محل موضوع تنازل كلي أو جزئي، تجزئة، أو تسليم رخصة البناء⁽¹⁾

وعليه نجد أن المنشور الوزاري المشترك رقم 402 المتعلق بالتأمين العقاري للمستثمرين الفلاحيين سمح بإعادة تفعيل عملية تسوية الوضعيات التي بقيت عالقة منذ سنوات، ومع ذلك تظهر الحصيلة المسجلة إلى يومنا هذا تأخرا يجب استدراكه عبر وضع العديد من التدابير التكميلية منها تعزيز التأمين العقاري للمستثمرين، وضمان الاستغلال المستدام والعقلاني للأراضي الفلاحية والحفاظ على طابعها.

كما أن تطبيق القانون رقم 18/83 المتعلق بحيازة اكتساب الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح يبقى دائما ساري المفعول ولا يطبق من الآن فصاعدا إلا في الولايات الصحراوية، إضافة إلى أن الولاية مدعوون إلى إعادة تفعيل وبسرعة اللجان التقنية للدوائر بوضع برامج لكل بلدية لإتمام عملية رفع الشرط الفاسخ وإعداد العقود في أحسن الآجال،

¹ منشور وزاري مشترك رقم 402 المؤرخ في 08 جوان 2011 المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية، طمأنة المستغلين على ملكياتهم العقارية.

وفيما يتعلق بإيضاح حقوق المستثمرين الفلاحين المستفيدين من الحيازة على الملكية العقارية الفلاحية وواجباتهم يخضع هؤلاء إلى توقيع دفتر الشروط يرفق نموذج منه بالملحق والذين يوقعونه مع المدير الولائي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية ويشكل عدم احترام بنود دفتر الشروط سبب التمسك بالشروط الفاسخ وبالتالي فسخ العقد⁽¹⁾.

هذا وفي إطار التعديلات التي عرفها هذا النظام في السنوات الأخيرة نصت التعليمات رقم 162 المؤرخة في 13 فيفري 2013 المتضمنة إعادة تفعيل الجهاز المتعلق بالعقار الفلاحي في الولايات الصحراوية فيما يتعلق بمستثمري الأراضي بدون سند، فقد بينت الإحصائيات المعدة لعملية الحيازة على الملكية العقارية الفلاحية أن مواطنين قد استصلحوا الأراضي إما لتوسيع مستثمراتهم أو على أساس مدورات المجالس الشعبية البلدية أو كذلك بمبادراتهم الخاصة ولا يتوفر لديهم أي سند لشغل الأراضي التي يستغلونها، ومن أجل السماح لهؤلاء المستثمرين للحصول على قروض الاستثمار وتحسين ظروف استغلال الأراضي، فإن اللجنة الولائية التقنية للدائرة تقوم بمعاينة استصلاح الأراضي؛ وفي حالة المعاينة الإيجابية يعرض ملف المستثمر على لجنة التوجيه والتنمية الفلاحية والريفية للولاية للمصادقة عليه، واثراً هذه المصادقة تتم التسوية على أساس قرار الوالي الذي يسمح بالتنازل بموجب عقد إداري يعده المدير الولائي للأماكن الوطنية ويخضع لإجراءات التسجيل والشهر العقاري.

وفيما يتعلق بالمعاملات العقارية، يجب أن تخضع المعاملات العقارية المتعلقة بالأراضي الفلاحية الممنوحة في إطار الحيازة على الملكية العقارية الفلاحية قبل إعداد العقد من طرف موثق المكلف بإتمام المعاملة لترخيص الديوان الوطني للأراضي الفلاحية. وعندما يتعلق الأمر بالمعاملات التي تعنى أشخاص طبيعيين أو معنويين ذوي جنسية أجنبية يتوجب على الموثق أخذ رأي المسبق للوالي طبقاً للتنظيم المعمول به.

وعلاوة على ذلك وبغية تجنب تجزئة الأراضي يتوجب على الموثق ذاته وكذا المحافظ العقاري السهر على احترام الشروط المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 490/97 المؤرخ في 1997/12/20 الذي يحدد شروط تجزئة الأراضي الفلاحية⁽²⁾.

¹ التعليمات الوزارية المشتركة رقم 162 المؤرخة في 13 فيفري 2013 المتضمنة إعادة تفعيل الجهاز المتعلق بالعقار الفلاحي في الولايات الصحراوية.

-انظر الملحق رقم (03).

² التعليمات الوزارية المشتركة رقم 162 المؤرخة في 2013/02/13.

المطلب الرابع:

تمويل عمليات استصلاح الأراضي الفلاحية

يعد التمويل بصفة عامة أداة هامة للعملية الانتاجية فهو عبارة عن تدفق مالي أو سلعي بين مؤسسة التمويل والنشاط المستفيد من تلك الأموال أو السلع، وقد يكون الغرض من التمويل هو الاستثمار أي التوسيع في النشاط مهما كان نوع هذا النشاط سواء كان نشاط انتاجيا أو غير انتاجي، كما قد يكون الغرض من التمويل هو التسيير أي العمل والمحافظة على القدرة الانتاجية للقطاع المستفيد من التمويل وضمان صيرورته⁽¹⁾.

هذا وتختلف طبيعة وطرق التمويل من قطاع إلى آخر فمثلا تمويل القطاع الفلاحي عن طريق منح القروض الفلاحية والتي تختلف عن القروض الصناعية أو التجارية من عدة وجوه أهمها موسمية الطلب على رأس المال العامل المرتبط بموسمية النشاط الفلاحي، بطء سرعة دوران رأس المال العامل، ارتفاع عنصر المخاطرة في استرداد القرض لارتباط الدخل الفلاحي بشدة المناخ، لذا لاتقبل البنوك التجارية في الغالب على القرض الفلاحي، فبحكم طبيعة الإنتاج الفلاحي تكون مدة القروض الاستغلال أطول نسبيا مقارنة بالصناعة أو التجارة، كما أن الضمانات التي يقدمها الفلاحون هي الأرض والمحاصيل الفلاحية، كما يتطلب التنفيذ على الأرض لسداد الدين إجراءات طويلة أمام المحاكم كما لا تصلح المحاصيل الزراعية قبل جنيها ضمانا لدى البنوك التي لا تقبل إلا البضائع الموجودة في المخازن العمومية، يضاف إلى ذلك صعوبة وكلفة التعامل مع عدد كبير من الوحدات الفلاحية المنتشرة عبر أرجاء الوطن⁽²⁾.

هذا وقد اعتمدت وزارة الفلاحة وأجهزة التمويل في الجزائر عند وضع وتنفيذ سياسة التمويل على مجموعة من التصنيفات لهذا الأخير، والتي تتمثل في التصنيف الذي يقسم التمويل حسب الغرض الذي يستخدم لأجله إلى تمويل استغلال وتمويل استثمار، وهناك تقسيم

¹ شعيب بونوة، علي بودلال، اشكالية التمويل الفلاحي والسياسة المنتجة لإنعاش هذا القطاع، الملتقى الدولي حول تنمية الفلاحة الصحراوية كبديل للموارد الزائلة، يومي 22 و 23 أكتوبر، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2002، ص. (135)

² رابح زيبيري، الإصلاحات في قطاع الزراعة بالجزائر وأثارها على تطوره، أطروحة دكتوراه، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 1996، ص. (48)

آخر يعتمد على كيفية التمويل من طرف المؤسسات والذي يتمثل في التمويل العيني والتمويل النقدي، إضافة إلى تقسيم التمويل حسب طبيعة المنح دعم ومساعدات أو قروض فلاحية.

الفرع الأول:

تصنيفات التمويل الفلاحي

أولاً: تصنيف التمويل حسب الغرض الذي يستخدم لأجله

ويتضمن هذا التصنيف تقسيم عملية التمويل إلى تمويل استغلال وتمويل استثمار، لذلك سنتطرق لهذين التصنيفين وفقاً مايلي:

1- تمويل الاستغلال الفلاحي: يقصد بتمويل الاستغلال الفلاحي جميع الموارد المالية التي تخصص لمواجهة النفقات الخاصة بتشغيل الطاقة الانتاجية للمشروع كنفقات شراء المواد الأولية، دفع أجور العمال وغيرها، والتي تتميز بجملة من الخصائص والتي تتحدد بنوعين من الاتجاهات؛ اتجاهات موسمية ذات طابع دوري والتي تعكس دورتي تمويل الإنتاج والتسويق من موسم إلى آخر وهي تتميز بالنشاط في بداية السنة المالية وبالخمول في نهايتها، وباتجاهات هيكلية والتي تعكس حصيلة التغيرات التي تطرأ على المراكز المالية لقطاعات الإنتاج القانونية والمتمثلة في القطاع الخاص وقطاع التسيير الذاتي وقطاع الثروة الزراعية ثم الاشتراكية ثم القطاع العام، هذا وتشتمل مجالات تمويل الاستغلال الفلاحي على ثلاث بنود هي تكاليف اليد العاملة وتتضمن أجور العمال الدائمين والموسميين، وتكاليف التموينات وتكاليف أخرى تشمل الخدمات الخارجية⁽¹⁾

2- تمويل الاستثمار الفلاحي: فيقصد منه مجموع الأموال التي تخصص لمواجهة النفقات التي يترتب عنها خلق طاقة إنتاجية جديدة أو توسيع الطاقة الحالية للمشروع كإقتناء الآلات

¹ نفس المرجع السابق، ص.ص. (48-50)

-اختلاف السنة المالية الفلاحية عن السنة المالية العادية مما يؤدي إلى الإخلال بعمل البنوك المختلطة ذات النشاط الاستثماري من الناحية المحاسبية كترصيد الحسابات وإعداد الميزانيات الأمر الذي يجعلها تحجم عن التعامل مع المستثمرين في قطاع الفلاحة، انظر -نفس المرجع ، ص. (53)

والتجهيزات أو استصلاح الأراضي، والتي تصب إجمالاً في زيادة الرأسمال الزراعي، وتتمحور أهمية هذا النوع من التمويل فضلاً عن كونه وسيلة لتحقيق الأهداف العامة المنوطة بقطاع الزراعة في إطار عملية التنمية على اعتبارين أساسيين هما الوضعية المتدهورة لقطاع الفلاحة بعد الاستقلال، بالإضافة إلى ما يلعبه هذا الأخير من مكانة ضمن الاقتصاد الوطني⁽¹⁾.

ثانياً: تصنيف التمويل حسب طبيعة منحه:

بمعنى أن عملية التمويل قد تتم إما عن طريق تقديم مساعدات أو عن طريق قروض فلاحية.

1- الدعم الفلاحي:

يعرف الدعم الفلاحي على أنه مساهمة مالية تقدمها الدولة مباشرة أو من خلال أحد أجهزتها على أراضيها يحقق منه منفعة لدى الجهات المستفيدة، وقد تأخذ هذه المساهمة شكل تحويل مباشر للأموال (كالقروض والمساعدات) أو شكل تحويل محتمل للأموال كما في حالة تقديم ضمانات للقروض أو شكل تنازل عن إيراد من جانب الحكومة كما هو في حالة الإعفاءات الضريبية أو شكل تقديم خدمة أو سلعة (دعم عيني) يضاف إليها ضمانات الحكومة لبعض أجهزة القطاع الخاص للقيام بهذه النشاطات، وعرفته اتفاقية الدعم والاجراءات التعويضية للمنظمة العالمية للتجارة على أنه يتم بالاستناد إلى ثلاث شروط يعتبر موجوداً إلا بها، وهي وجود مساهمة مالية وأن تقدم من قبل الحكومة مباشرة أو من خلال أحد أجهزتها على أرضيها، وأن تولد المنفعة لدى الجهات المستفيدة.

فمن خلال هذه التعريف نجد أن الدعم الفلاحي يعتبر إحدى الآليات المهمة المستخدمة في إطار السياسات الزراعية التي ترمي إلى ترقية القطاع الفلاحي والنهوض به عن طريق الأخذ بيد صغار المنتجين وتشجيع الاستثمارات⁽²⁾.

هذا وقد عرفت سياسات الدعم الفلاحي في الجزائر عدة مراحل تماشياً والإصلاحات الاقتصادية التي عرفتها الدولة وخاصة في المجال الفلاحي، فانتهجت بعد الاستقلال نظام التسيير الذاتي ثم بعده نظام الثورة الزراعية، وبعده إعادة الهيكلة الزراعية خلال النظام

¹ نفس المرجع، ص.ص (50-51)

² محمد غردي، القطاع الزراعي الجزائري وإشكالية الدعم والاستثمار في ظل الانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة، فرع التحليل الاقتصادي، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة الجزائر (3)، 2011.2012، ص.ص (111.112)

الاشتراكي، هذا الأخير الذي يعتمد على التخطيط لفترة زمنية معينة يتم من خلالها تحديد حجم الانفاق لكل قطاع إداريا ومركزيا دون اقتترانه بأي التزامات من جهة المستفيدين أو أي مردود اقتصادي.

كما عرفت هذه المرحلة تهميش القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية، وخاصة في المجال الفلاحي حيث كان يقدم له حجم ضعيف من الدعم مقارنة مع القطاع العام، وهذا الحجم من الدعم كان مخصص إلى دعم أسعار عوامل الإنتاج ودعم أسعار المنتجات الزراعية، بالإضافة إلى دعم وتوجيه الاستثمار ودعم عمليات الاستصلاح.

إذ أن دعم توجيه الاستثمار عرف بداية من اصلاح 1982 حينما تولى بنك الفلاحة والتنمية الريفية تمويل القطاع، فكان يتم دعم وتوجيه الاستثمار من خلال البنك الذي رفع مبلغ القرض السنوي من 50 ألف دينار جزائري إلى 250 دينار جزائري، وربط مساهمته في تمويل المشاريع بحجم رأس مال المشروع وطبيعته.

إذ أصبحت مساهمة البنك تصل إلى 90 بالمئة، 70 بالمئة، 50 بالمئة للمشاريع العادية التي يصل رأس مالها إلى 100 ألف دج، و500 ألف دج، وأكثر من 500 ألف دج على الترتيب، أما المشاريع المفضلة فتصل مساهمة البنك في تمويلها إلى 70 بالمئة من تكاليفها بالنسبة للانشاءات الثابتة و100 بالمئة بالنسبة للتجهيزات مع سنتين معفاة⁽¹⁾

2- القروض الفلاحية:

والتي تكتسي مفهوم خاص بها لكونها قرض من نوع خاص، وهذا طبقا للقانون الأساسي لبنك الفلاحة والتنمية الريفية في مادته 04 منه والتي تنص على: >> تتمثل مهمة البنك الفلاحي خاصة في تنفيذ جميع العمليات المصرفية والاعتمادات المالية على اختلاف أشكالها طبقا للقوانين والتنظيمات الجاري بها العمل، وفي منح القروض والمساهمة فيما يلي يأتي طبقا لسياسة الحكومة:

- تنمية مجموع قطاع الفلاحة.

- تطوير الأعمال الفلاحية التقليدية والزراعية-الصناعية>> فمن خلال قراءة هذين الغرضين نجد أن القرض الفلاحي إضافة إلى كونه عقد ناقل لملكية الشيء المقترض فهو يسهر على تحقيق أغراض فلاحية تنموية للمقترض المتمثل في تطوير أعماله الفلاحية بصفة عامة، كما

¹ نفس المرجع السابق، ص.ص. (128.127)

أن القرض الفلاحي يساعد الفلاح البسيط أو الجمعية الفلاحية على تنمية المردود الفلاحي الذي يرمي إلى تحقيقه من جراء القرض المبرم.

ومن الضمانات المقدمة للحصول على القروض الفلاحية التأمينات الشخصية المتمثلة في الكفالة والضمان، كما قد تكون تأمينات عينية كالرهن الرسمي أو الرهن الحيازي بالإضافة إلى التأمينات الزراعية والتي تدخل من ضمن متطلبات الاستخدام الفعلي للتأمين الفلاحي أو متطلبات التأمين.

هذا ويضاف إلى أن القرض الفلاحي يعمل على تسهيل عمليات الاستغلال من شراء آليات وغاليات فلاحية، كما يعمل بفضله الفلاحون على توسيع مكاسبهم العقارية الفلاحية حيث يرمي كل ذلك إلى تحقيق تطوير القطاع الفلاحي بصفة شاملة .

وعليه فالقرض الفلاحي هو قرض يعمل على نقل ملكية مال أو شيء مثلي آخر من المقرض إلى المقترض على أن يعمل هذا الأخير على تطوير وتنمية الأعمال الفلاحية وتنمية حصيلتها على أن يرد مبلغ القرض في نهاية العقد إلى المقترض⁽¹⁾. هذا وللقرض أنواع منها:

قرض فلاحى قصير المدى: وهو ذلك القرض الذي تحدد مدته بالدورة الزراعية، والذي لا يتجاوز السنتين فعلى سبيل المثال تتراوح مدته من بضعة أشهر إلى سنتين على الأكثر. قرض متوسط المدى وهو ذلك القرض الذي تتراوح مدة سداه من سنتين إلى 15 سنة، وهذا النوع من القرض ينصب عادة على عقد بين المقرض والمقترض وعلى تعهد من قبل المقترض قرض طويل المدى: وهو ذلك القرض الذي تتجاوز مدة سداه 15 عاما ويكون أقصى حد لسداه 30 عاما⁽²⁾

ثالثا: تصنيف التمويل على أساس طرق منحه من طرف المؤسسات:

ويتضمن هذا الصنف كل من التمويل العيني والتمويل النقدي

1- التمويل العيني : وهو عبارة عن تعاونيات متخصصة في التمويل الفلاحي لأنها أكثر فاعلية في تحقيق الأهداف المرجوة من عملية التمويل، كما أنها تقوم بتقديم قروض عينية للفلاحين خاصة المواد التي هم في حاجة إليها.

¹ أمال شريف زهار قواسم، دراسة تحليلية ل القرض الفلاحي في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، عقود ومسؤولية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2001، ص.ص.(15-16)

² نفس المرجع السابق، ص.ص.(27.38)

2-التمويل النقدي: من أهم المؤسسات المالية التي تقدم تمويلات نقدية منها؛ البنك الوطني الجزائري من سنة 1968-1982، وكذلك بنك الفلاحة والتنمية الريفية ابتداء من سنة 1982 إلى غاية يومنا هذا، والصندوق الوطني للتنمية الفلاحية، إضافة إلى الصندوق الجهوي للتعاون الفلاحي⁽¹⁾

الفرع الثاني:

الأجهزة الخاصة بالتمويل الفلاحي

أولا: وزارة الفلاحة

في ظل سياسة تطوير القطاع الفلاحي للوصول إلى الاكتفاء الذاتي للحاجيات الوطنية للمنتجات الفلاحية، تم إنشاء وزارة خاصة بالقطاع وهي وزارة الفلاحة والتي من شأنها تحسين توزيع المردودية الفلاحية، وتخفيف من البطالة في الأرياف، إضافة إلى زيادة الإنتاج الخام الوطني، وهذا بالتنسيق مع وزارة المالية التي تعتبر الجهاز الممول لكل القطاعات، كما تعمل على رفع مساهمة الفلاحة في الإنتاج الوطني عن طريق اشراك هذه الأخيرة مع وزارة الفلاحة على مستوى التراب الوطني⁽²⁾، حيث تتحمل ثقل كل ما يتعلق وبهم التمويل بما فيه من تمويل الاستثمار ومن جهة تمويل الاستغلال أو الموسمي من جهة أخرى⁽³⁾ فعملت هذه الوزارة على إنشاء بعض الصناديق منها:

1-الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية: وذلك بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 067-2000 المؤرخ في 30 ماي 2000 المتعلق بتسيير الحساب الخاص رقم 302-067 تحت اسم الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية، حيث يقوم هذا الصندوق على تمويلات

¹ شعيب بونوة ، علي بودلال، المرجع السابق، ص.ص.(137.136)

² أمال شريف زهار قواسم ، المرجع السابق، ص(37)

³ ابراهيم بوعلام ، تمويل الفلاحة في الجزائر، الحلقة الدراسية الرابعة، فرع الإدارة العامة، الدفعة التاسعة عشرة، مديرية الدراسات، المدرسة الوطنية للإدارة، ص (3)

تسمح بمشاركة الدولة بوجه عام على تنمية الري، بالإضافة إلى منح قروض فلاحية ذات نسب فوائد ميسورة سواء أكانت قروض قصيرة أو طويلة أو متوسطة المدى⁽¹⁾.

2- صندوق ضمان الكوارث الفلاحية (FGCA) : وأنشأ هذا الصندوق بموجب قانون المالية لسنة 1988 وتسري عليه أحكام المرسوم التنفيذي رقم 158/90 المؤرخ في 1990/05/26 المتضمن تحديد تنظيمه وعمله⁽²⁾، والهدف من إنشائه تعويض الفلاحين المتضررين من الكوارث الفلاحية غير المؤممة، فشرع في العمل به من سنة 1990، إلا أن ضعف الموارد المالية الموضوعة تحت تصرفه من طرف ميزانية الدولة جعلته لا يعوض مجمل خسائر المتضررين المنخرطين فيه.

هذا وتتص المادة 202 من القانون رقم 20/87 المؤرخ في 1987/12/23 المتضمن قانون المالية لسنة 1988⁽³⁾ على أنه: >> ينشأ صندوق ضمان الكوارث الفلاحية لمواجهة الأخطار الغير قابلة للتأمين، تحدد الكيفيات والشروط المالية لتسيير هذا الصندوق عن طريق التنظيم<< غير أنه لم يبادر بإصدار هذا التنظيم إلا بعد ما عرف ربيع 1990 جفافاً أثر على المنتجين الفلاحين، الأمر الذي جعل الحكومة تقرر في اجتماع ماي 1990 تعويض الفلاحين الذين مسهم الجفاف بمساعدة تقدر بـ60 مليون سنتيم، ثم صدر المرسوم التنفيذي رقم 158/90 المتضمن تنظيم صندوق الضمان على الكوارث الفلاحية، هذا وقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 158/90 المقصود من الكارثة الفلاحية من خلال الأضرار المشكلة لكارثة فلاحية في المادة 4 الفقرة 1 منه: >> ذات الأهمية الاستثنائية التي لا تقبل التأمين عليها والناجمة عن ظاهرة طبيعية لم تستطع الوسائل التقنية العادية الخاصة بالوقاية والمكافحة دفعها أو وقعت عاجزة دونها<<، فبهذه المادة تصبح الكارثة الفلاحية ظاهرة طبيعية متوقعة لأنه في كل سنة أو فصل يمكن ارتقاب حدوثها.

كما أن صفة الكارثة الفلاحية تظهر في الفقرة 02 من نفس المادة 04 من خلال الأضرار التي تلحقها أي ((إذا اكتسبت الأضرار المذكورة في الفقرة السابقة طابع كوارث فلاحية وطنية شاملة بسبب اتساع مداها فإنها موضوع إجراءات خاصة...))، مما يعني أن الدولة في هذه الحالة لن تتدخل بموجب نظام الضمان وبآلية الصندوق للتعويض عن الكارثة الفلاحية

1 الجريدة الرسمية، العدد 31، بتاريخ 4 جويلية 2000.
2 الجريدة الرسمية، العدد 22، بتاريخ 30 ماي 1990 .
3 الجريدة الرسمية، العدد 54، بتاريخ 28 ديسمبر 1987.

وإنما تتدخل في إطار نظام التضامن الوطني الذي يعلنه المشرع في حينه لتعويض الضحية عن الكارثة أو النكبة الوطنية.

وكذلك من أهداف الصندوق بموجب المادة 02 فقرة 02 التشجيع والحث على التأمين على الكوارث الفلاحية : ((حيث يتمثل هدف الصندوق فيما يأتي:....يشجع توسيع التأمين من الأخطار الفلاحية))، وأجازت المواد 44 وما يليها تكفل الصندوق بقسط من التأمين على الأخطار الفلاحية لمدة معينة على ألا يتجاوز هذا القسط نسبة 50 بالمئة من مبلغ المساهمة. كما أنه قد منح للجان الكوارث الفلاحية ذات التشكيلة الإدارية البحتة -سلطة اقتراح البلديات المعن عنها منكوبة على وزارة الداخلية والمالية والفلاحية لاتخاذ القرار الوزاري المشترك المصرح بالبلديات المعن عنها منكوبة، أين يفتح بعدها إمكانية التظلم في حالة رفض اقتراح الإعلان بوقوع كارثة فلاحية من طرف الوالي وممثلي المنظمات المهنية أمام اللجنة الوطنية.

كما منحت الإدارة -وزارة الفلاحة -سلطة تقديرية واسعة يمكن أن تمس بها حقوق المنتجين الفلاحين عندما خول الصندوق الجهوي للتعاضدية الفلاحية إتمام عمليات الخبرة أين يكون ذلك على أساس مميزات تقنية تحددها مصالح وزارة الفلاحة.

كما أن اللجنة الوطنية لها إمكانية اقتراح نسبة التعويض والمبالغ المرصودة لكل ولاية، وبالإضافة إلى ذلك فإن المرسوم رقم 158/90 حدد إلى جانب القواعد الإجرائية والموضوعية لمنح التعويض عن الكوارث الفلاحية إجراءات إدارية يرتبط بها المنتج الفلاح منذ صدور القرار الوزاري المشترك المعن حالة الكارثة بأن يثبت أنه يؤمن على أحد المخاطر كالحريق أو وفاة الأنعام... الخ، وشروط خاصة بالضرر الموجب للتعويض وإقرار الدولة صراحة مسؤوليتها بدون خطأ إزاء القوة القاهرة التي يمكن دفعها طبقا لنظام التضامن الوطني.

وإقرار مسؤوليتها الجزئية من خلال تخصيص مبلغ أو مساهمة في صندوق الكوارث الفلاحية طبقا لنظام الضمان أين حدد بحد أقصى طبقا للمادة 35 على أن لا يتجاوز التعويض الممنوح نسبة 80 بالمئة من قيمة الأضرار⁽¹⁾، بالإضافة إلى وجود صناديق أخرى.

ثانيا: بنك الفلاحة والتنمية الريفية

¹ خالد جروني، استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الوطنية، مذكرة ماجستير، فرع القانون العقاري، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر (1)، 2011-2012، ص.ص. (113-114) -أمال شريف زهار قواسم، المرجع السابق، ص.ص. (37-38)

كانت عملية تمويل القطاع الفلاحي في الفترة الممتدة من 1966 إلى مارس 1982 تتم من طرف البنك المركزي ليليا بعد ذلك نشوء الصندوق الجزائري للقرض الفلاحي⁽¹⁾ ثم عملت الحكومة الجزائرية في سياستها الاقتصادية على إنشاء بنك الفلاحة والتنمية الريفية لتنمية القطاع الفلاحي وترقية العالم الريفي.

1- تعريفه:

أنشأ بنك الفلاحة والتنمية الريفية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 106/82 المؤرخ في 13 مارس 1982 وهو بنك متخصص في التعامل مع القطاع الفلاحي، وهو يعتبر مؤسسة مالية وطنية ويندرج تلقائيا ضمن قائمة البنوك ويعد تاجر في علاقاته لها، ويتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وبهذا يتمتع البنك باحتكار العمليات المالية والمصرفية للنشاطات المتعلقة بالانتاج الفلاحي عن طريق المشاركة في تنمية مجموع القطاع الفلاحي وترقية النشاطات الفلاحية والصناعية الفلاحية عن طريق قيامه بتنميتها، وإن كان بنكا متخصصا إلا أنه كسائر البنوك الأخرى يقوم بفتح الحسابات البنكية لكل طالب لهذا الشأن، كما يقوم بتسليم الودائع من قبل زبائنه، أي يقوم بعمليات القرض والادخار المعتادة لجميع البنوك، وبهذا يعد أهم الأجهزة القائمة بالقروض الفلاحية وذلك على المستوى الوطني⁽²⁾

2- مهمته: بالاستناد إلى المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 106/82 المؤرخ في 13 مارس 1982 المتعلق بإنشاء بنك الفلاحة والتنمية الريفية فإن مهمته تتمثل في:

-يعتبر وسيلة الدولة في تحقيق الاستقلالية الغذائية من خلال تغطية جميع احتياجات النشاطات الفلاحية التي تتخصص في المنتجات الفلاحية بهدف تحقيق الاكتفاء الذاتي.

-يمول جميع الاستغلالات الزراعية، كما يقدم مساعدات لجميع الأنشطة الأخرى التي تساهم في تطوير القطاع الفلاحي، كما يقدم أو يمنح قروض طويلة الأجل لتمويل الاستثمارات الزراعية الكبرى كالري وتربية المواشي وقروض متوسطة الأجل لشراء الآلات والأسمدة والمواد الكيماوية⁽³⁾

ثالثا: الصناديق الخاصة بالقروض الفلاحية:

¹ ابراهيم بوعلام، المرجع السابق، ص. (3)

² أمال شريف زهار أمال قواسم السابق، ص. (54)

³ مليكة زغيب، حياة نجار، النظام المصرفي في الجزائر عبر الإصلاحات الاقتصادية، "تطور وتحديات"، الملتقى الوطني الأول حول النظام المصرفي الجزائري، أيام 05 و06 نوفمبر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة 8 ماي 1945، قلمة، 2001، ص. (55)

وتتمثل في مختلف الصناديق التعاضدية وكذا صناديق التضامن التابعة للوزارة مباشرة والتي منها؛ الصناديق المحلية والجهوية والوطنية، هذه الأخيرة التي ارتثيا ضرورة دراستها بالإضافة إلى صناديق أخرى.

1-الصناديق التعاضدية: يعرف القرض الفلاحي التعاضدي بأنه المساعدة التلقائية والإرادية لمجموعة من الفلاحين لمساعدة فلاح في حالة إعساره، ولعل هذه الفكرة آدت إلى ظهور الصناديق التعاضدية الفلاحية على الشكل الموجود عليه الآن⁽¹⁾ وقد تم تحديد القانون الأساسي النموذجي للصناديق الفلاحية التعاضدية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 97/95 المؤرخ في 1 أبريل 1995، كما عمل على ضبط الروابط القانونية والتنظيمية فيما بين هذه الصناديق التعاضدية، وقد تطرق الملحق الأول من المرسوم التنفيذي رقم 97/95 المؤرخ في 1995/05/30 والمعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 273/99 المؤرخ في 1999/05/26 إلى الصندوق الوطني وتضمن تعريفه في المادة 1 منه حيث ينص بأنه: >> يتكون الصندوق الوطني للتعاضدية الفلاحية الذي يدعى في صلب النص بالصندوق الوطني من كل الصناديق الجهوية للتعاضدية الفلاحية التي تكتتب حصصا في رأسماله<< ، فطبقا لهذا التعريف فالصندوق الوطني يتكون من أشخاص معنوية تتمثل في الصناديق الجهوية والتي تكون لها حصص قدمتها في رأس المال الخاص بالصندوق الوطني الذي يعمل على تنشيطها وتنظيمها ومراقبتها، فهو يقوم بدور المؤمن على الأشخاص والممتلكات المكونين له كما يقوم بعمليات القرض (قصيرة أو طويلة أو متوسطة المدى) بنسب فوائد مختلفة حسب كل قرض⁽²⁾

الفرع الثالث:

كيفية تمويل استصلاح الأراضي الفلاحية

نتناول من خلال هذا الفرع إلى كل من أنواع القروض المقدمة من طرف المؤسسات المالية لإنجاز عملية استصلاح الأراضي الفلاحية و إلى الجهاز المكلف بمنح تمويل هذه العملية.

أولا: القروض الممنوحة لاستصلاح الأراضي

هناك نوعين من القروض؛ قروض استثمار وقروض استغلال.

1-قروض الاستثمار

¹ أمال شريف زهار قواسم . المرجع السابق، ص.ص.(14.16)

² نفس المرجع، ص.ص.(76.78)

هي تلك القروض المتعلقة بصرف المياه والتطهير وأعمال قلب التربة ونزع الأحجار والحواجز المائية، وتجديد مباني المستثمرات، واقتناء العتاد والأدوات الفلاحية... الخ، وللاستفادة من قروض الاستثمار يجب أن يكون للمستثمرة الفلاحية بيان لذمتها الفلاحية وبناء على مبالغ الاستثمارات، وتقويم الممتلكات تحدد من خلاله قدرة المستثمرة على تسديد القرض، فإذا كانت الحالة المالية للمستثمرة إيجابية تحصل المستفيدين على قروض، أما إذا كانت سلبية حيث لا يمكن لهذه الأخيرة تسديد القرض، فإن إدارة البنك تقدم له نصائح قصد النهوض بالمستثمرة وجعل حالتها ميسورة.

2- قروض الاستغلال

تتمثل قروض الاستغلال في القروض المتعلقة بالمنتجات النباتية والمنتجات البقولية ذات الاستهلاك الضعيف، والتربية الموجهة نحو إنتاج الألبان، تربية النحل، تربية الدواجن... الخ. حيث تمنح هذه القروض بمجرد القيام بموازنة بين ما للمستثمرة من أصول وما عليها من خصوم، وفي حالة مطالبة البنك بأي ضمان لتقديم القرض، فإنه يتعين على أعضاء المستثمرة تقديم سند الاشتراك في صندوق الضمان الفلاحي الذي أسس ليضمن أو يكفل لدى البنك القروض المبرمة من قبل مشاركيه الذين يستحيل عليهم سداد الديون.

ثانيا: الجهاز المكلف بتمويل استصلاح الأراضي الفلاحية

أمام تزايد نسبة النمو الديمغرافي وتزايد الحاجة الملحة للمواد الغذائية التي أصبحت تستحوذ على نسبة هامة من واردات الدولة، وأمام تدهور وضعية القطاع الفلاحي ويهدف إنعاش هذا الأخير وإحداث تنمية ريفية وضمان الحد الأدنى من الاكتفاء الذاتي والأمن الغذائي، ونتيجة لعجز البنك الوطني الجزائري القيام بدوره نظرا لتشعب وظائفه كان لا بد من إيجاد نوع من التخصص في الجهاز المصرفي⁽¹⁾.

بالإضافة إلى اختلاف النشاط الفلاحي عن النشاطات الصناعية والتجارية من الوجهة المالية في عدة وجوه أهمها؛ موسمية الطلب على رأس المال المرتبط بموسمية النشاط الفلاحي، وطول مدة قروض تمويل الاستغلال الناتج عن بطء سرعة دوران رأس المال العامل، بالإضافة إلى ارتفاع عنصر المخاطرة في استرداد القروض بسبب ارتباط الدخل الفلاحي بشدة الظروف المناخية الطبيعية، واختلاف السنة المالية الفلاحية عن السنة المالية العادية، حيث

¹ العلة حاجي، تطور القطاع الفلاحي في الجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية، مذكرة ماجستير، فرع النقود والمالية، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1997، ص. (55).

تبدأ الأولى في أول سبتمبر وتنتهي في نهاية مارس من العام المقبل، لذلك لا تقبل البنوك التجارية في الغالب على القرض الفلاحي، هذا ما جعل الحكومات تدرك حقيقة هذا الأمر فأنشأت بنوك متخصصة في تمويل الفلاحة تحظى بدعم خاص منها، وتعمل وفق آليات مصرفية متكيفة مع خصوصيات النشاط الفلاحي.

ويعتبر تأسيس بنك الفلاحة والتنمية الريفية في الجزائر عام 1982 كما رأينا سابقا دليل على إدراك السلطات العمومية حقيقة اختلاف طبيعة التمويل الفلاحي عن تمويل القطاعات الأخرى، وخطوة أولى للتكفل بالمشاكل المالية لهذا القطاع الحيوي، هذا ويعتبر إنشاء البنك الفلاحة ومنذ مباشرته مهامه المصرفية يحمل معه مؤشرات تسمح بتوقع تحسن فعالية سياسة التمويل والقرض الفلاحي وتتمثل هذه المؤشرات على الخصوص في شمولية مجال تدخله وهذا استنادا للمادة 4 من قانونه الأساسي، لا مركزية التنظيم وعمل هياكله، توجيه الإنتاج، تبسيط اجراءات تمويل الاستغلال، دعم توجيه ومراقبة الاستثمار⁽¹⁾.

1- الضمانات الممنوحة للبنك للحصول على القرض: مقابل التسهيلات الائتمانية التي يقدمها البنك، يطلب هذا الأخير من الفلاح الراغب في الحصول على القرض تقديم ثلاثة أنواع من الضمانات:

- رهن التجهيزات موضوع القرض، فمنذ استلام الفلاح التجهيزات الممولة من البنك تصبح تلقائيا مرهونة لصالح هذا الأخير.

- التأمين على الحياة والعجز لصالح البنك بمبلغ يساوي على الأقل مبلغ القرض.

- التأمين على أضرار المباني.

والملاحظ على هذه الضمانات أنها لاحقة وليست سابقة لقرار التمويل، الأمر الذي لا يؤثر سلبا على انطلاق انجاز المشاريع الممولة⁽²⁾.

وبالرجوع إلى القانون رقم 18/83 المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية وهو موضوع الدراسة في هذا الجزء نجد أنه نص في المادة 13 منه على: << يمكن للملاك بناء على طلب منهم الاستفادة من مساهمات قابلة للتسديد في شكل اعتمادات مخصصة لتمويل برنامج الاستصلاح.

تحدد مبالغ هذه الاعتمادات وكيفيات منحها بموجب قوانين المالية >> .

¹ رايح زييري، المرجع السابق، ص. (86).

² نفس المرجع، ص. (89).

ونص في المادة 14 منه على: << يمكن للملاك في إطار قوانين المالية الاستفادة من الإعفاء من الرسوم والحقوق والأتاوى المفروضة على مواد التجهيز واللوازم الضرورية لتنفيذ برنامج الاستصلاح أو استغلال الأراضي التي أصبحت منتجة >>، ومن هنا فإن عملية تحديد مبالغ هذه الاعتمادات وكيفيات منحها بموجب قوانين المالية تتم في إطار نفقات الاستثمار والتي تجمع الاعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى الميزانية العامة وفقا للمخطط الانمائي السنوي لتغطية نفقات الاستثمار الواقعة على عاتق الدولة في ثلاثة أبواب هي؛ الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة، إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة، النفقات الأخرى بالرأسمال.

وبمقتضى قانون رقم 21/84 الموافق ل24 ديسمبر 1984 المتضمن قانون المالية لسنة 1985 تم تعديل الفقرة الأخيرة في المادة 13 من القانون رقم 18/83 المتعلق بالحيازة الملكية العقارية الفلاحية كما يلي << تحدد مبالغ هذه الاعتمادات وكيفيات منحها عن طريق التنظيم >>⁽¹⁾، وفي نفس السياق جاء القانون رقم 06/85 الموافق ل23 جويلية 1985 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1985 في المادة الأولى منه تنص على << يعدل ويتم القانون رقم 21/84 الموافق ل24 ديسمبر 1984 المتضمن قانون المالية لسنة 1985 بالأحكام التالية التي تشكل قانون المالية التكميلي لسنة 1985.....

ويتم تحديد كيفيات منح القروض التي تخصص لتمويل عمليات الاستصلاح الأراضي ذات الطابع الزراعي في إطار القانون رقم 18/83 عن طريق قرار وزاري مشترك يبين كيفيات منح القروض والتي تخصص لتمويل النفقات التي لها علاقة مباشرة باستصلاح احدى قطع الأراضي وإنشاء مباني الاستغلال مثلما نصت على ذلك المادتان 8 و9 من القانون رقم 18/83 وتمنح هذه القروض البنك الفلاحي والتنمية الريفية طبقا للإجراءات المعمول بها⁽²⁾.

هذا وتحدد مدة القروض وأجل تأخير بعضها تبعا لطبيعة الاستثمار وموقعه حسب الأجل الآتية: -7 سنوات بما في ذلك سنتان تعدان حد أقصى لتأخير أجل القروض المتوسطة الأمد. -17 سنة بما في ذلك 5 سنوات تعد حد أقصى لتأخير أجل القروض الطويلة الأمد. تسري مدة القرض ابتداء من تاريخ استعماله الفعلي.

2-إجراءات تمويل البنك:

¹ انظر المادة 19 من قانون 21/84 الموافق ل24 ديسمبر 1984 المتعلق قانون المالية لسنة 1985، ص.(2543).

² انظر المرسوم رقم 106/82 المتضمن إنشاء بنك الفلاحة والتنمية الريفية وتحديد قانونه الأساسي.

يتوقف منح القروض الفلاحية على دراسة البنك الفلاحي والتنمية الريفية للملف وتقديره حيث يشتمل هذا الأخير على ما يأتي؛ طلب القرض يقدمه المعني، عقد ملكية قطعة الأرض أو أي وثيقة أخرى تقوم مقامه حسب مفهوم المرسوم رقم 724/83، الملف التقني، ضبط لجنة الدائرة المنصوص عليها في المادتين 10 و 11 من المرسوم سالف الذكر، ومخطط التمويل الذي يبين على الخصوص مبلغ القرض المطلوب والأجال المقدرة لاسترداده بشرط ألا يتجاوز مبلغ القروض الحدود القصوى الآتية:

-90 بالمئة من كلفة الاستثمار إذا كان هذا الاستثمار لا يتجاوز 100.000 دج.

-70 بالمئة من كلفة الاستثمار إذا كان هذا الاستثمار لا يتجاوز 500.000 دج.

-60 بالمئة من كلفة الاستثمار إذا كان هذا الاستثمار لا يتجاوز 500.000 دج.

وكلفة الاستثمار المعتمدة هي التي يضبطها البنك الفلاحي والتنمية الريفية، هذا ويجب إثبات المساهمة الشخصية النقدية أو العينية قبل تسليم مبلغ القروض، كما يمكن أن تكون هذه المساهمة عبارة عن معدات تجهيز أو أشغال استصلاح قام بها المعني، و يعود تقويمها إلى البنك.

أما عن تحديد أسعار الفائدة التي تطبق على تمويل الاستصلاح فتكون ب2.5 بالمئة بالنسبة للقروض طويلة الأمد، و3.5 بالنسبة للقروض متوسطة الأمد. وفي إطار رقابة البنك على مشروع الاستصلاح يتابع البنك الفلاحي والتنمية الريفية استعمال القروض طبقا للبرنامج المقرر ويسهر على استردادها من المستفيدين، ويأخذ لهذا الغرض جميع التأمينات الكفيلة لضمان استرداد المساعدات المقدمة من طرفه، وفي حالة إخلال الحاصل على القرض بالتزاماته اخلا لا خطيرا، يقطع البنك عنه المساعدة ويقوم بكل عمل لاسترداد المبالغ الموضوعة تحت تصرف المعني.⁽¹⁾

وكتقييم لعملية التمويل خلال هذه المرحلة يمكن ملاحظة أنه بداية من سنة 1985 بدأت عمليات تمويل الاستصلاح التي شرع فيها في إطار القانون رقم 18/83 المتضمن اكتساب الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح من طرف البنك من موارد الخزينة العامة للدولة التي وضعت تحت تصرف المستصلحين لهذا الغرض مبالغ مالية لمدة أقصاها 17 سنة منها 5 سنوات معفاة للقروض الطويلة الأجل، ولمدة 7 سنوات منها سنتين معفاة بالنسبة للقروض المتوسطة الأجل، وبمعادلات فائدة 2.5 بالمئة و 3.5 على الترتيب.

¹ قرار وزاري مشترك المؤرخ في 26 ماي 1985 يحدد كليات منح قروض لتمويل عمليات استصلاح الأراضي الزراعية.

إن تقديم هذه الأشكال من الدعم، بالإضافة إلى كل القروض التي يتحصل عليها القطاع كانت مغطاة بالكامل من طرف الخزينة العامة للدولة والتي بلغت قيمتها خلال الفترة 1966-1987 مبلغ 50 مليار دج، كما بلغ مجمل ديون القطاع منذ إعادة الهيكلة أو إعادة تنظيم القطاع العام تجاه البنك ب5 مليار دج⁽¹⁾ وبالفعل وبفضل القانون رقم 18/83 تمكن المستفيدون من الحصول على تسهيلات قرضية من ناحية، وإعطاء الأولوية لهم في الحصول على العتاد الفلاحي وأجهزة الري أو النقل... الخ، ومن ناحية ثانية فقد ارتفعت القروض الممنوحة للقطاع من 19.9 مليون دج إلى 70.9 مليون دج في سنة 1986 وبذلك توسعت مساحة القطاع الخاص بحوالي 650 ألف هكتار في نهاية 1985⁽²⁾.

إضافة إلى أن القانون كان موجها بالفعل للأراضي الواقعة في الجنوب وأراضي الهضاب العليا إلا أن الواقع الميداني شمل أيضا أراضي الشمال التي لم يشملها القانون، وعموما فإن هذا القانون توسع تطبيقه إلى غاية ديسمبر 1985 وكان يضم الأراضي الصحراوية بنسبة 76.6 بالمئة أما الهضاب العليا فكانت بنسبة 22 بالمئة في حين أن الأراضي المتواجدة في الشمال كانت نسبتها 2 بالمئة فقط⁽³⁾.

المبحث الثاني:

ماهية التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية

إن العمليات الأساسية المحددة من طرف وزارة الفلاحة في إطار مهمتها والتمثلة في ضبط عملية الاستصلاح في الشمال والجنوب للبلاد، وتحويل أنظمة الإنتاج، والاستعمال العقلاني للموارد المالية للدولة تهدف أساسا إلى إعادة تشكيل المساحات الفلاحية والمحافظة على الموارد الطبيعية من مياه وأراضي فلاحية، والتي من شأنها تشجيع التنمية المستدامة أخذتا في ذلك بعين الاعتبار المعطيات الاقتصادية والاجتماعية والتقنية للدولة، وذلك بالنظر للبعد الدولي.

¹ محمد غردي، المرجع السابق، ص. (128)

² مليكة جرمولي، السياسة الفلاحية في الجزائر والإصلاحات الطارئة عليها، مذكرة ماجستير، فرع التنظيمات السياسية والإدارية قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، يوسف بن خدة، 2005، ص. (79)

³ نفس المرجع السابق، ص. (79)

فعلى سبيل السياق نجد أن المخطط الوطني للتنمية الفلاحية الذي اعتمده الدولة يندرج ضمن مسعى في إعادة الطابع الفلاحي للأراضي، وتهيأت الفضاءات الفلاحية لتصبح أكثر جاذبية للاستثمارات المباشرة وإنشاء مؤسسات فلاحية وصناعية وغذائية، وبلوغ هذه الأهداف فإن وزارة الفلاحة تعمل على تطوير عمليات تأطير وتنشيط هذه البرامج عبر العديد من النقاط منها تدعيم تطوير الإنتاج والانتاجية⁽¹⁾، وتكييف أنظمة الإنتاج، واستصلاح الأراضي بالجنوب ودعم البرنامج الوطني للتشجير، وتطبيق نظام التنازل عن الأراضي الفلاحية في المجالات الاستصلاحية الذي هو محور الدراسة في هذا الجزء.

حيث أن عدم نجاح عملية الاستصلاح في الواقع الميداني بعدم بلوغ الأهداف المرجوة من القانون رقم 18/83 المؤرخ في 13 أوت 1983 وما جاء بعده من نصوص تطبيقية توضح كيفية تنفيذه يؤدي إلى التفكير والأخذ بوسائل قانونية أخرى لإنجاح هذه العملية وإعطائها دفعا جديدا خاصة، بعد تغير الظروف الاجتماعية والاقتصادية للجزائر، وذلك بتبنيها نظام الاقتصادي الحر ودخولها في مصلحة الإصلاحات خاصة بتشجيع الاستثمار، مما جعل السلطات المعنية على رأسها الحكومة تتبنى منهجية جديدة تتمثل في التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية، ومن هذا الأساس سوف نحاول من خلال هذا المبحث دراسة كل من مفهوم التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية ثم توضيح اجراءات عملية التنازل عن هذه الأراضي، وكل ذلك على ضوء على المرسوم التنفيذي الذي يوضح ذلك وهو المرسوم رقم 289/92 المؤرخ في 6 جويلية 1992 المحدد لكيفية التنازل، إضافة إلى دراسة الآثار المترتبة عن عملية التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية.

المطلب الأول: مفهوم التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية.

المطلب الثاني: إجراءات التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية.

المطلب الثالث: الآثار المترتبة عن التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية.

¹ سعيد شعبان أعمار، القطاع الفلاحي في الجزائر واقع وآفاق، مذكرة ماجستير، فرع تخطيط، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2004.2005، ص.ص. (49.48)

المطلب الأول:

مفهوم التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية

يرتبط العقار الفلاحي مباشرة بالأراضي ذات الطبيعة الفلاحية أو التي تكون مخصصة للفلاحة سواء كانت محل استغلال أم لا، وتعد الأراضي الفلاحية المتنوعة بالنظر إلى التنوع المجال الجغرافي الواقعة فيه سواء كانت في سهول أو في جبال أو في صحراء.

حيث يختلف استغلال مختلف الأوعية العقارية الفلاحية حسب النمط التابعة له هذه الأراضي، ويجدر التذكير هنا أنه قبل فترة الاستقلال كانت الإدارة الاستعمارية قد وزعت الأراضي الفلاحية خصوصا والأراضي بصفة عامة على معظم القبائل في تلك الفترة بغرض الانتفاع بها فقط، وبقي لها حق ملكية لغاية 1863، أين بدأت تؤسس لوجود الملكية الخاصة وهذا بموجب قانون سيناتوس كونسليت بحيث نص في مادته الأولى على تملك القبائل للأراضي بموجب حق الانتفاع الدائم عليها مهما كان السند الذي بحوزتهم، إلا أن هذا الإجراء لم يعمم على باقي المناطق الأخرى حيث أن وقوع الأراضي الفلاحية في السهول لا يكلف كثيرا عكس ما إذا كانت واقعة في الجبال، بحيث يقتضي الأمر وجود إمكانيات كبيرة لاستغلالها. وبنفس الخصوصية كانت الأراضي الصحراوية بعد الإستقلال وتحديدا في فترة التسعينات سببا في تفكير المشرع الجزائري في التنازل عنها مباشرة للمستثمرين شرط إستصلاحها⁽¹⁾.

وتجدر الإشارة في هذا الإطار لنص المادة 19 من قانون التوجيه العقاري التي تقضي بأنه: >> يحدد قانون خاص قواعد وأدوات وكيفيات تدخل الدولة والجماعات المحلية لتهيئة الأراضي الصحراوية قصد تحويلها إلى أراضي فلاحية>>، غير أن هذا القانون الخاص لم يصدر، والقانون الوحيد في مجال استصلاح الأراضي هو القانون رقم 18/83 المؤرخ في 13 أوت، 1983 إلا أنه صدر بمقتضى نص تنظيمي الصادر في هذا المجال وهو المرسوم التنفيذي رقم 289/92 المؤرخ في 7 جويلية 1992 المحدد لشروط التنازل عن الأراضي الفلاحية في المساحات الاستصلاحية، وقد صدر هذا المرسوم في إطار تحقيق برنامج يهتم بالفلاحة الصحراوية نظرا لأهميتها الاقتصادية وإمكانية توسعها بتوفر موردي الأرض والماء في المنطقة ويعرف هذا البرنامج بالمحيطات الكبرى.

¹ محفوظ موهوبي، المرجع السابق، ص.ص. (50-51)

كما يركز هذا الأخير على القدرات الموجودة والنتائج المتحصل عليها والمشجعة بسبب تطوير طرق جديدة في الإنتاج (الزراعات المحمية، السقي بالرش المحوري...)، هذا البرنامج كله موجه لإنتاج الزراعات الإستراتيجية خاصة في مجال الحبوب والبقول والزراعات الصناعية وكذا تنمية تربية الحيوانات.

الفرع الأول:

تعريف التنازل عن الأراضي الصحراوية

يعرف الاستصلاح وفقا للمرسوم رقم 289/92 على أنه: <<مجموع الأعمال المتعلقة بجلب المياه (حفر الآبار)، وكذا التموين بالطاقة أي توصيل الكهرباء، أو شق الطرق للوصول إلى المحيطات المعينة، أو هو مجموع العمليات التي تخص الأرض من تهيئة وتسوية وسقي وصرف المياه وإنجاز كل ما يدخل في سياق الإنتاج وما يتعلق بالزراعات المعتمدة>>.

ويجب أن تكون هذه الأعمال تهدف لجعل الأرض صالحة للزراعة والانتفاع بإزالة السبب الذي يجعلها غير صالحة وغير نافعة⁽¹⁾، والملاحظ في هذا الإطار أن الشيء الجديد الذي جاء به هذا المرسوم هو مساهمة الدولة في عملية الاستصلاح، وذلك بالتكفل بإنجاز منشآت تجنيد المياه (حفر الآبار)، فتح سبل الوصول إلى حدود المستثمرات المراد استصلاحها، التركيبات الخاصة بإيصال الطاقة (وضع مصدر للطاقة تحت تصرف المشتري) حيث جاء في دفتر الشروط الملحق بالمرسوم أن الأعمال التي تتكفل بها الدولة هي الدراسات الخاصة بالموارد المائية، وكذلك تربة المساحات، إنجاز منشآت تجنيد المياه، مع تحديد منسوب المياه الذي تضعه الدولة تحت تصرف المشتري⁽²⁾.

والمقصود بعملية التنازل عموما بأنها تلك العملية التي تتم عن طريق إبرام عقدين بين المستثمر والإدارة المالكة للعقار مهما كانت طبيعته صناعي أو سياحي أو فلاحي بحيث تقوم الإدارة بتحويله وفق شروط قانونية وتنظيمية بغرض الاستثمار الوطني أو الأجنبي، وتقتضي

¹ حورية فراح، المرجع السابق، ص. (40).

² انظر نص المادة 7 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم رقم 289/92

عملية التنازل عن الأوعية العقارية بغرض الاستثمار أن تكون الأملاك المتنازل عليها تابعة للأملاك الخاصة للدولة، بحيث أنه لا مجال لأن تكون هذه الأخيرة تابعة للأفراد إلا وفقا لإرادتهم الخاصة⁽¹⁾، فالأملاك الخاصة التابعة للدولة يجب أن تكون مخصصة للاستثمار بطريقة مباشرة، وتعد الدولة في هذه الحالة في مرتبة البائع والمستثمر كمشتري لها مهما كان وطني أو أجنبي شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون الخاص أو القانون العام يكون محل للحصول على هذه الأملاك العقارية، هذا وتختلف عملية التنازل على الأملاك العقارية الخاصة التي تكون تابعة للدولة حسب طبيعة الوعاء العقاري المتنازل عليه.

وفي هذا الصدد تقوم مديريات أملاك الدولة الولائية على إحصاء وجرد العقار الموجود قبل التنازل عنه وفقا لقرار إداري أو عقد موثق مع شهره في المحافظة العقارية⁽²⁾، هذا ويعد أسلوب ونظام التنازل عن الأوعية العقارية يمس في الأصل العقار الصناعي إضافة إلى العقار السياحي باستثناء العقار الفلاحي الذي له إجراءات خاصة في استغلاله كما سنرى فيما بعد⁽³⁾

الفرع الثاني:

شروط التنازل عن الأراضي الفلاحية

يتحدد نطاق شروط التنازل عن الأراضي الفلاحية بمدى توافرها في المستفيدين، وكذا توافرها في الأراضي محل الإستصلاح.

أولا: شروط خاصة بالمستفيدين

يمكن لكل شخص طبيعي جزائري الجنسية، أو كل شخص معنوي يكون المساهمين فيه جزائري الجنسية أن يترشح لاكتساب أراضي صحراوية في المساحات الاستصلاحية⁽⁴⁾، وهذا يعني الحفاظ على شرط الجنسية الجزائرية للمترشح لاكتساب الأراضي بالنسبة للأشخاص الطبيعية، بينما الأشخاص المعنوية فإنه على عكس القانون رقم 18/83 فقد فتح المجال لغير

¹ حازم عزوي، المرجع السابق، ص. (84)

² محفوظ، موهوبي، المرجع السابق، ص. (62)

³ نفس المرجع، ص. (66)

⁴ انظر نص المادة 5 من المرسوم رقم 289/ 92

-فتيحة سراي، إثبات ملكية الأراضي الفلاحية المملوكة ملكية خاصة في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، فرع القانون الخاص، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر (1)، 2011.2012، ص. (90)

التعاونيات للاستفادة من أحكام هذا المرسوم، وكذلك المادة تشترط أن يكون كل الأعضاء المساهمين جزائري الجنسية وليس اشتراط الجنسية الجزائرية للشخص المعنوي، وفي ذلك تراجع يقصي المستثمرين الأجانب الأمر الذي يتناقض مع السياسة الحالية لجلب الاستثمار الأجنبي⁽¹⁾.

ثانيا: شروط خاصة بالأراضي الفلاحية

لقد جاء هذا المرسوم التنفيذي رقم 289/92 المؤرخ في 7 جويلية 1992 يحدد شروط التنازل عن الأراضي الصحراوية المحددة بمفهوم المادة 18 من القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري، والتابعة للأموال الوطنية الخاصة من أجل إنشاء مستثمرات كبرى خاصة بالزراعات الاستراتيجية⁽²⁾.

هذا وتنص المادة 18 من قانون التوجيه العقاري التي تمت الإحالة إليها أن: >> الأرض الصحراوية في مفهوم هذا القانون هي كل أرض تقع في منطقة تقل نسبة الأمطار فيها عن 100 ملم<<، وفي هذا الإطار يمكن القول بأن تطبيق هذا المرسوم يخص الأراضي الصحراوية فقط دون سواها، حيث يتم ضبط حدود المحيط الاستصلاح وتحديد عدد المستثمرات، ومساحة كل واحدة ومجموع المترشحين بقرار وزاري مشترك بين الوزارات التالية؛ الفلاحة، الري، والمالية، وتكون مساحة كل وحدة من الوحدات المكونة لمحيط الاستصلاح هو 250 هكتار، وعدد الوحدات التي يستفيد منها كل مترشح تكون حسب قدراته المالية والتقنية والمهنية، وكذلك حسب توفر الأراضي وعدد المترشحين في حالة المحيطات واسعة المساحة وعدد الممنوح لكل مترشح لا يجب أن يتجاوز الأربعة، والهدف من ذلك هو تلبية الطلبات المقدمة في آجال مقبولة هذا من جهة، ومن جهة أخرى تفادي تجميع الأراضي وبقائها دون توزيع⁽³⁾.

¹ سماعين شامة، المرجع السابق، ص. (51)

² انظر نص المادة 01 من المرسوم رقم 289/92.

³ انظر نص المادة 4 من المرسوم رقم 289/92.

-فتيحة سراي، المرجع السابق، ص. (89)

المطلب الثاني:

إجراءات التنازل عن الأرض الصحراوية في المساحات الاستصلاحية

إن الاستصلاح حسب هذا المرسوم يكون مجال تطبيقه في الأراضي الصحراوية، والتي يتم اكتسابها عن طريق التنازل من قبل الدولة للمستفيد مقابل ثمن وبشروط محددة في دفتر الشروط الملحق بهذا المرسوم، ولكن وقبل الوصول إلى هذه النتيجة لا بد من القيام بمجموعة من الاجراءات القانونية، لذا سوف نحاول من خلال هذا المطلب التطرق إلى هذه الاجراءات وفق مايلي:

الفرع الأول: طلب التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية ودراسته.
الفرع الثاني: قرار التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية.

الفرع الأول:

طلب التنازل عن الأرض الصحراوية في المساحات الاستصلاحية ودراسته

نصت المواد من 7 إلى 10 من المرسوم التنفيذي رقم 289/92 على هذه الإجراءات و المتمثلة في تكوين المترشح ملفا يضم طلب يبين فيه؛ موقع الأراضي ومساحتها، ويؤشر بإطلاعه على دفتر الشروط، وعلى ملف تقني واقتصادي يشمل (تفاصيل برنامج الاستصلاح، الكشف الوصفي والتقديري لأشغال الاستصلاح، ومخطط هذه الأشغال مع خطة التمويل التي تبرز على الخصوص مبلغ الإسهام الشخصي للمترشح، ومبلغ القروض التي يمكنه الحصول عليها، ونسخة مصادق عليها طبق الأصل من القانون الأساسي بالنسبة للأشخاص المعنوية ومشروع القانون الأساسي للشركة المزمع إنشاؤها، وشهادة الجنسية الجزائرية للمترشحين⁽¹⁾).

ويودع هذا الملف لدى الهيكل المختص في استصلاح الأراضي حسب ما نصت عليه المادة 7 من المرسوم رقم 289/92، وفي هذا الصدد صدر منشور وزاري رقم 570 المؤرخ في

¹ فتيحة سراي، المرجع السابق، ص. (90)

14 ديسمبر 1992 عن وزارة الفلاحة الذي جاء تطبيقا للمرسوم رقم 289/92 والذي يوضح أن محافظة التنمية الفلاحية بالمناطق الصحراوية تعتبر الهيئة الوحيدة المختصة بالاستصلاح في المناطق الصحراوية، وبالتالي هي الهيكل المختص المنصوص عليه في المادة 7 من المرسوم رقم 289/92.

ومن أجل استيعاب الإجراءات وكيفية اختيار المترشحين لا بد من دراسة هذه الهيئة أولا ألا وهي محافظة تنمية الفلاحة بالمناطق الصحراوية.

أولا: الهيئة المكلفة بدراسة الملفات

1/نشأة المحافظة:

تم إنشاء هذه المحافظة بموجب المرسوم رقم 222/86 الموافق لـ 2 سبتمبر 1986 المتضمن انشاء محافظة لتنمية الفلاحة في المناطق الصحراوية، وهي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تسمى "محافظة تنمية الفلاحة في المناطق الصحراوية" وتدعى في صلب النص بالمحافظة، مقرها في مدينة ورقلة ويمكن نقله إلى أي مكان آخر من التراب الوطني بمرسوم بناء على اقتراح الوزير المكلف بالفلاحة.

2/مهام المحافظة:

- تسهر المحافظة على تطبيق السياسة الوطنية في مجال تنمية الفلاحة في النواحي الصحراوية تنمية متكاملة.

- تتولى في مجال الدراسات الأبحاث والاستكشافات وجميع الأشغال الأخرى الضرورية لمعرفة وسط النواحي الصحراوية وفلاحتها.

- تشجيع تكثيف الفلاحة وتوسيع المساحة الزراعية النافعة من خلال استصلاح الأراضي في النواحي الصحراوية.

- اقتراح أي تقنين يهم الفلاحة في النواحي الصحراوية.

- النهوض بالإنتاج الزراعي لا سيما من خلال المبادرة ببرامج تنمية الإنتاج النباتي والحيواني وتحسينه ورفع قيمة المنتوجات والمنتجات الفرعية أو توجيه تلك البرامج.

- المشاركة بمعية الجماعات المحلية في تحديد الأعمال المطلوبة في مجال الوقاية من الأمراض الزراعية ومكافحتها.⁽¹⁾

3/تنظيم المحافظة:

¹ انظر إلى الباب الثاني من المرسوم رقم 222/86 المتضمن انشاء محافظة لتنمية الفلاحة في المناطق الصحراوية.

تتكون المحافظة من أجل القيام بمهامها من الأجهزة الآتية؛ مجلس توجيه مهمته دراسة أي إجراء يتعلق بتنظيم المحافظة وعملها ويقترح ذلك على السلطة الوصية، ومن محافظ يتم تعيينه بمرسوم يصدر بناء على اقتراح الوزير المكلف بالفلاحة وتنتهي مهامه بالكيفية نفسها، ويساعده على المستوى المركزي رؤساء أقسام، ويحدد قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالفلاحة ووزير المالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية عدد هذه الأقسام وتنظيمها الداخلي⁽¹⁾ وهذا ما تضمنه القرار الوزاري الذي صدر في 7 جوان 1988 محددًا هذه الأقسام كما يلي: قسم الدراسات والبرمجة، قسم الاستصلاح والتهيئة، قسم خاص بالإنتاج، قسم الأراضي والمياه، قسم إدارة الوسائل.

ثانياً: دراسة الملفات من طرف الهيئة المختصة بذلك

تقوم هذه الهيئة بدراسة الملفات، ولكن قبل هذه الدراسة يتم الإعلان وجمع الترشيحات للإعلان يكون على شكل طلب عروض، ويجب أن يكون في شفافية تامة، لهذا لا بد أن يخضع للإشهار الواسع في الصحافة وكذا للتعليق على مستوى مقرات الولايات و الدوائر والبلديات، كما يجب أن يتضمن الاعلان بعض البيانات وهي مقر وعنوان محافظة التنمية الفلاحة بالمناطق الصحراوية، الوثائق المطلوبة من المترشحين، وآخر أجل لإيداع العروض، وتقدم العروض على شكل ظرفين على أن يحمل الظرف الداخلي عبارة "لا يفتح" وكذلك المعلومات الخاصة بطلب العروض.

ويجب على المحافظة أن تقدم للمترشحين كل المعلومات الضرورية التي على أساسها يقدمون عروضهم للترشح وهي؛ وصف دقيق لمحيطات الاستصلاح، وأعمال التهيئة المنجزة على عاتق الدولة، المنتوجات الزراعية التي تعتبر كمنتجات استراتيجية ، كفيات دفع الثمن والضمانات المطلوبة في حالة دفع بالتقسيط، الارتفاقات المرتبطة بمحيطات الاستصلاح، ومعايير التقييم المؤخوذ بها وتأثيرها على تقييم وتصنيف العروض. ويحدد أجل إيداع العروض ب90 يوماً من تاريخ الاعلان، وفي إطار تلقي العروض وجمع الترشيحات التي تم إيداعها أو إرسالها عن طريق البريد على مستوى المحافظة هناك لجنتين لدراسة وتقييم هذه العروض، لجنة فتح الأظرفة ولجنة تقييم العروض.

¹ انظر إلى نص المادة 22 من المرسوم رقم 222/86

1/لجنة فتح الأظرفة⁽¹⁾ والتي تشكل للقيام بالمهام التالية:

-التحقق من تسجيل العروض بصفة منتظمة في السجل المخصص لذلك.

-وضع قائمة المترشحين بالترتيب حسب وصولها، وتقوم هذه اللجنة بفتح الأظرفة علنيا في أجل ثلاثة أيام بعد انتهاء أجل الإيداع، ويحرر محضر بذلك يوقع من طرف الأعضاء.

2/لجنة تقييم العروض⁽²⁾: وهي مكلفة بتحليل مختلف العروض لتقديم تقرير بشأنها للمحافظة ويتم اختيار المترشحين على أساس المعايير التالية:

-قوام برنامج الاستصلاح وأجال إنجازه.

-القدرات التقنية والمالية لكل مترشح.

-عدد مناصب الشغل التي يتم توفيرها.

الفرع الثاني:

قرار التنازل عن الأرض الصحراوية في المساحة الاستصلاحية

على أساس التقارير التي تقدمها لجنة تقييم العروض وخلال شهرين من نهاية أجل إيداع العروض، تقوم المحافظة بإبداء رأيها بشأن طلبات المترشح، وذلك حسب الحالات التالية:

أولا: قبول المترشح دون أي تحفظ

وفي هذه الحالة تعد المحافظة مقرا يأذن بالتنازل أو بيع الأراضي في المساحات الاستصلاحية.

¹ المتكونة: ممثل المحافظة : رئيسا

ممثل المصالح الفلاحية على مستوى الولاية -عضوا-

-مدير الري-عضوا

-مدير الفلاحة على مستوى الولاية عضوا

² تتكون من: ممثل المحافظة، رئيسا

-مدير المصالح الفلاحية على مستوى الولاية -عضوا

-مدير الري على مستوى الولاية-عضوا

-المدير الجهوي-عضوا

ممثل الشركة الوطنية للكهرباء والغاز -عضوا.

ويرسل هذا المقرر مصحوبا بالملف المعتمد إلى مدير الأملاك الوطنية في الولاية المختص إقليميا لتحضير العقد الإداري الخاص بالتنازل (البيع) الذي يلحق به دفتر الشروط موقعا من الطرفين.

ثانيا: قبول المترشح بتحفظ

كعدم استيفاء الوثائق المطلوبة ، ففي هذه الحالة يخطر المترشح بذلك وله مدة شهرين على الأكثر لرفع التحفظ وإلا سقط حقه.

ثالثا: الرفض الصريح للمترشح:

وفي هذه الحالة يجب أن يكون قرار الرفض مسبب بما فيه الكفاية حماية لحقوق المترشح ليظعن في القرار⁽¹⁾، وفي هذا السياق تم إنشاء على المستوى المركزي لجنة وزارية مختلطة⁽²⁾ للفصل في الطعون التي يقدمها المترشحون الذين تم رفض طلبهم، ويتم تقديم الطعون من طرف المترشحين في مدة شهر واحد من تاريخ تبليغ قرار الرفض على أن تلتزم اللجنة المذكورة بالفصل في تلك الطعون في مدة لا تتجاوز شهر واحد من تاريخ استلامها الطعون.

أما عن الطعن القضائي فلم ينص المرسوم رقم 289/92 ولا المنشور الوزاري المطبق له على حق المترشح الذي رفض طلبه في الطعن أمام الجهات القضائية المختصة، واكتفى المنشور الوزاري المذكور بذكر الطعن الإداري فقط، ولهذا نرجع إلى القواعد العامة المتعلقة بطبيعة القرار الصادر من محافظة تنمية الفلاحة بالمناطق الصحراوية، وهي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري.

وبما أن المحافظة تصدر قرار بإرادتها المنفردة وله أثر قانوني فهو قرار إداري يعتبره المعني غير مشروع ويطلب إلغاؤه وإبطاله عن طريق دعوى قضائية، هذه الأخيرة التي يرفعها المترشح وهي دعوى الإلغاء إذا توفرت شروطها، أما أسباب إلغاء القرار الإداري عن طريق القضاء فهي العيوب التي قد تلحق الأركان الشكلية والمادية لهذا القرار وتجعله غير مشروع.

¹ فتيحة سراي، المرجع السابق، ص.ص(90.91)

² تتكون اللجنة الوزارية من: وزير الفلاحة -رئيسا.

-ممثل الوزير المنتدب للميزانية-عضوا

-ممثل وزيرالتجهيز - عضوا

-مدير الهندسة الريفية بوزارة الفلاحة-عضوا

-مدير الدراسات العامة للري الفلاحي بوزارة الفلاحة-عضوا

-مدير التخطيط بوزارة الفلاحة-عضوا

المطلب الثالث:

الآثار المترتبة عن التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية

إن الاستصلاح حسب هذا المرسوم رقم 289/92 يؤدي إلى التنازل عن الأرض قبل إنجاز برنامج الاستصلاح، ولكن التنازل في إطاره يتم بمقابل أي بيع الأرض، ولكن بشروط محددة في دفتر الشروط الملحق بالمرسوم، والإخلال بأحد هذه الشروط أو عدم تنفيذها يؤدي إلى فسخ عقد البيع، لهذا سوف نتناول أولا الالتزامات والحقوق التي تترتب عن عملية الاستصلاح والتي تمنح للمشتري، ثم إلى الجزاءات المترتبة على الإخلال بهذه الالتزامات.

الفرع الأول:

الحقوق والالتزامات التي تمنح للمشتري

أولاً: الحقوق التي يتمتع بها المشتري:

1- يمنح المشتري امتياز لحفر الآبار وفقاً لتنظيم المعمول به في هذا المجال، وتبقى ملكاً له وله امتياز استغلال مياهها.

2- يستفيد المشتري طبقاً للمادة 16 من المرسوم من منافع مالية وجبائية في إطار الأحكام المنصوص عليها في القانون، وبصفة خاصة بالنسبة للشباب.

3- يستفيد كذلك من مساعدة تقنية تقدمها الدولة عبر برامج ملائمة للدعم التقني للمستثمرة وتكوين مستخدميها وتحسين مستواهم.

غير أن هذه الأحكام لم تتجسد على أرض الواقع، لأن أحكام المرسوم رقم 289/92 المذكور بقيت حبراً على ورق ولم يتم تطبيقها، حيث لم يتم منح أو استصلاح أي قطعة أرض في إطار أحكام هذا المرسوم.

ثانياً - الالتزامات التي يلتزم بها المشتري

1- تعهد المشتري بإنجاز برنامج الاستصلاح:

يتم وصف برنامج الاستصلاح في دفتر الشروط، وعلى المشتري إنجازها كما تم وصفه في مدة تحدد كذلك في هذا الدفتر، حيث يتم ضبط بدء الانتفاع بالأراضي في عقد البيع حسب المادة 6 من دفتر الشروط.

إلا أنه إذا تأخر إنجاز البرنامج بسبب عدم احترام الدولة آجال تدخلها، فإن المهلة التعاقدية تمدد بمدة تساوي مدة التأخر، وفي حالة القوة القاهرة تمدد الآجال المحددة بمدة تساوي المدة التي تعذر فيها على المشتري الوفاء بالتزاماته، ولا يمكن التذرع بمتاعب التمويل كمبرر لأي تأخر.

2- معاينة إنجاز الاستصلاح:

والهدف من هذا الالتزام أن هناك بعض التصرفات التي يحظر على المشتري القيام بها قبل انتهاء برنامج الاستصلاح، وبالمقابل يجوز له ذلك عند الانتهاء من برنامج الاستصلاح كي لا يؤدي ذلك إلى فسخ عقد البيع.

لهذا فإن على المشتري أن يبادر عند اعتقاده بتمام إنجاز الاستصلاح، إلى ابلاغ المحافظة عن طريق مراسلة بريدية مسجلة مع إشعار بالاستلام، ويجب على هذه المحافظة التدخل خلال 15 يوما الموالية لمعاينة الاستصلاح كما هو موصوف في دفتر الشروط في عين المكان وبحضور المشتري ويحرر بذلك محضر معاينة⁽¹⁾. وفي حالة ما إذا تغير المالك لأي سبب من الأسباب فإن دفتر الشروط يبقى مفروض الإحتجاج به على المكتسب الجديد⁽²⁾

3- دفع الثمن:

تنص المادة 11 من المرسوم رقم 289/92 على أن التنازل عن الأرض يتم بمقابل ويعين الثمن في دفتر الشروط، ويتعين على المشتري دفعه مع الحقوق والرسوم المطلوبة لدى مفتشية الأملاك الوطنية، كما يمكن أن يسدد الثمن خلال مدة أقصاها خمس سنوات بعد دفع قسط أول قدره 20 بالمئة من ثمن البيع حسب المادة 5 من دفتر الشروط.

وتخص الأراضي المكتسبة قبل استكمال برنامج الاستصلاح تحت طائلة سقوط حقه، هذا وباستكمال برنامج الاستصلاح يثبت الأمر بمحضر معاينة، ويمنع منعا باتا كل بيع أو إيجار أو تجزئة للمستثمر قبل استكمال برنامج الاستصلاح، تحت طائلة سقوط حق المشتري، أي فسخ عقد البيع وذلك طبقا للمادة 13 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم

¹ انظر نص المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 289/92.

² انظر نص المادة 13 من نفس المرسوم.

بينما نص القانون رقم 18/83 على منع نقل ملكية الأرض قبل رفع الشرط الفاسخ (أي قبل استكمال برنامج الاستصلاح) ولم يذكر الإيجار أو التجزئة حتى بعد استكمال برنامج الاستصلاح المعين قانوناً، لهذا فالمادة 13 من دفتر الشروط تخضع كل تجزئة للمستثمرة مهما يكن شكلها لرخصة مسبقة من الهيئة المختصة بالاستصلاح، وذلك دون المساس بتكوين المستثمرات الكبرى المخصصة لزراعات الإستراتيجية وهذا حفاظاً على مساحة هذه المستثمرات باعتبارها مخصصة للزراعات الإستراتيجية.

4- وجوب الحفاظ على الوجهة الفلاحية للأرض وعدم المضاربة فيها

كل تغيير في وجهة الأرض الفلاحية أو كل استعمال كلي أو جزئي منها لأغراض أخرى غير الأغراض المحددة في دفتر الشروط ينجر عنه فسخ عقد البيع، كما يتعين على المشتري ألا يدخل أي تغيير في الأوصاف المنصوص عليها في المادة 2 من دفتر الشروط ولعل الحكمة من عدم تغيير هذه الأوصاف والطبيعة واضحة لأن الدولة هي التي تحدد نوع المزروعات حسب الاحتياجات المحلية والوطنية⁽¹⁾.

ت- تعهد المشتري بفتح مجال المستثمرة أمام ممثلي الهياكل المتخصصة قصد القيام بالمراقبات التقنية المطلوبة.

5- تجهيز الآبار وصيانتها⁽²⁾.

6- تحمل الارتفاقات السالبة التي تثقل كاهل الأراضي المبيعة وينتفع بالارتفاقات الموجبة.

ومن خلال كل هذه الأعباء يلتزم المشتري وورثته إذا توفي قبل استكمال برنامج الاستصلاح بهذه الالتزامات وذلك وفقاً للمادة 14 من دفتر الشروط خاصة بعد توقيعه على هذا الدفتر الذي يلحق بعقد البيع والذي يتم توقيعه أيضاً من طرف إدارة أملاك الدولة، وذلك طبقاً للمادة 10 من المرسوم رقم 289/92، وبالمقابل فالدولة ملزمة بتقديم مساعدتها ومساهمتها بتوفير المياه ومصدر الطاقة وفتح سبل الوصول إلى الأراضي.

ويعتبر المشتري ذا معرفة ودراية بالأراضي المتنازل عليها ويستلمها بالحالة التي كانت عليها يوم نقل ملكيتها دون القيام بأي طعن ضد الدولة لأي سبب كان.

¹ انظر نص المادة 12 من المرسوم
² انظر نص المادة 15 من نفس المرسوم

الفرع الثاني:

الجزاء المترتبة على الاخلال بالالتزامات

حسب أحكام نصوص المرسوم رقم 289/92 إذا لم يحترم المشتري بنود دفتر الشروط أو لم ينفذها يتم فسخ عقد البيع، ويكون الفسخ بالطرق القضائية⁽¹⁾، والتي تتم وفق مايلي:

توجه المحافظة المعنية تنبئها إلى المشتري عن طريق البريد المسجل مع إشعار بالاستلام وإذا لم يستجيب توجه له تنبئها آخر بنفس الطريقة، وفي حالة عدم إستجابته يقوم مدير الأملاك الوطنية في الولاية المختص إقليميا برفع دعوى فسخ العقد بالطرق القضائية، وبالطبع القاضي المختص هو القاضي الإداري لأن الأراضي محل العقد تابعة للدولة، ويتم التنازل عنها للمستفيد بتحرير عقد إداري، فالدولة طرف في هذا العقد.

فإذا ثبت للقاضي أن المشتري أخل بالتزاماته حكم بفسخ العقد وعند الاقتضاء يطلب ممثل الدولة التعويضات اللازمة في حالة وجود ضرر.

وما يمكن قوله في هذا السياق أن هذا المرسوم جاء بأحكام تختلف عن القانون رقم 18/83 وبالتالي لم يأتي تطبيقا له لأن التنازل عن الأرض يكون بمقابل وليس بالدينار الرمزي، وكذلك نص على مساهمة الدولة في عملية الاستصلاح فيما يخص توفير المياه والطاقة وطرق الوصول إلى الأراضي، وأسند العملية إلى محافظة تنمية الفلاحة بالمناطق الصحراوية، حيث تشرف على اختيار المترشحين وكذا تهيئة محيطات الاستصلاح، بالإضافة إلى أن هذا الاستصلاح يخص المناطق الصحراوية دون سواها والهدف منها هو إنشاء مستثمرات كبرى تخصص للزراعات الإستراتيجية يطلق على هذا البرنامج المحيطات الكبرى.

¹ انظر نص المادة 14 من المرسوم رقم 289/92

المبحث الثالث:

ماهية منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة في المساحات الاستصلاحية

إن العمليات الأساسية المحددة من طرف وزارة الفلاحة في إطار مهمتها المتمثلة في ضبط عملية الاستصلاح في الشمال والجنوب للبلاد، وتحويل أنظمة الإنتاج والاستعمال العقلاني للموارد المالية للدولة تهدف أساسا إلى إعادة تشكيل المساحات الفلاحية والمحافظة على الموارد الطبيعية من مياه وأراضي فلاحية، والتي من شأنها تشجيع التنمية المستدامة أخذنا في ذلك بعين الاعتبار معطيات وظروف كل منطقة.

فعلى سبيل السياق نجد أن المخطط الوطني للتنمية الفلاحية الذي اعتمده الدولة يندرج ضمن هذا الهدف في إعادة الطابع الفلاحي للأراضي، وتهيأت الفضاءات الفلاحية لتصبح أكثر تشجيع وجاذبية للاستثمار المباشر وغير المباشر وإنشاء مؤسسات فلاحية وصناعية وغذائية.

ولبلوغ هذه الأهداف فإن وزارة الفلاحة تعمل على تطوير عمليات تأطير وتنشيط هذه البرامج عبر العديد من النقاط منها تدعيم تطوير الإنتاج والانتاجية⁽¹⁾ وتكييف أنظمة الإنتاج واستصلاح الأراضي بالجنوب، ودعم البرنامج الوطني للتشجير، وتطبيق نظام الامتياز الفلاحي الذي هو محور الدراسة في هذا الجزء.

حيث أن عدم نجاح النصوص القانونية السابقة في الواقع الميداني بعدم بلوغ الأهداف المرجوة منها في هذا المجال يؤدي إلى التفكير والأخذ بوسائل قانونية أخرى لإنجاح العملية وإعطائها دفعا جديدا خاصة بتغيير الظروف الاجتماعية والاقتصادية للجزائر بتبنيها النظام الاقتصادي الحر، ودخولها في مصلحة الإصلاحات خاصة بتشجيع الاستثمار، مما جعل السلطات المعنية على رأسها الحكومة تتبنى منهجية جديدة تتمثل في التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية عن طريق منح حق الامتياز، وبهذا سنحاول التطرق من خلال هذا المبحث إلى التعريف بعملية منح حق الامتياز الوارد على القطع الأرضية المملوكة للدولة

¹ سعيد شعبان أعمار، المرجع السابق، ص.ص. (49.48)

وتبيان شروط ذلك والآثار المترتبة عن ذلك من خلال مايلي؛ في المطلب الأول مفهوم منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة في المساحات الاستصلاحية. والمطلب الثاني: اجراءات منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الاستصلاحية. أما المطلب الثالث: الآثار المترتبة على منح حق الامتياز على قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة للدولة في المساحات الاستصلاحية.

المطلب الأول:

مفهوم منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة في المساحات الاستصلاحية

إن حق الامتياز الوارد على قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة يترتب عن طريق عقد يبرم بين الإدارة المتعاقدة المالكة للعقار والمستثمر بحيث يكون بموجبه إمكانية استغلال هذا الأخير للعقار لفترة زمنية محددة مقابل دفعه إتاوة جراء الانتفاع به. وعقود الامتياز الممنوحة للمستثمرين بصفة عامة تكون بغرض وبهدف انجاز مشاريعهم الاستثمارية المختلفة، وهي عبارة إذا عن صيغ قانونية يتم بموجبها إبرام عقود ثنائية مابين المستثمر والإدارة العقارية من أجل تطهير التعاملات العقارية الفلاحية. كما يحتوي عقد الامتياز على دفتر شروط ملحق بالعقد بحيث يجب أن يوضح كل الالتزامات والحقوق الواقعة على الهيئة المتعاقدة والمستثمرون سواء كانت هذه الهيئة الإدارية تتمثل في الدولة أو الولاية أو البلدية كطرف في العقد المبرم بغرض منح أوعية عقارية تابعة للأملاك الخاصة للدولة التي تقوم بإدارتها اتجاه المستثمر. وقد يتحول عقد الامتياز إلى تنازل في حالة ما إذا احتوى العقد على ذلك خاصة في حالة تسجيل وشهر عقد الامتياز في المحافظة العقارية، والذي يسهل من خلاله للمستثمر الحصول

لدى الهيئات الإدارية على الرخص التي يحتاجها في آجال معقولة مع إمكانية حصوله على قرض عقاري من الهيئات المصرفية⁽¹⁾.

و يعتبر أول ظهور لحق الامتياز كان تطبيقا لنص المادة 23 من المرسوم التشريعي 12/93 المتعلق بتطوير الاستثمار كمفهوم جديد لعقود استغلال الأراضي، والذي يستند على فكرة الانتفاع أو الإيجار الذي يستفيد منه كل شخص طبيعي أو معنوي يخضع للقانون الخاص ويترتب عليه أنه عقد يرد على حق عيني عقاري، وهو عقد محدد المدة بـ 20 سنة قابلة للتجديد، ويرتب حق انتفاع ويقع على الأملاك الخاصة للدولة الغير مخصصة.

كما تتم مرافقة المستثمر في عملية منحه العقار من أجل تنشيط الاستثمار في العقار وجعل كلفته بسيطة، بحيث أن الدولة تقوم عند منح الوعاء العقاري للمستثمرين بإعفائهم من دفع ثمن الوعاء العقاري خلال فترة إنجاز المشروع الاستثماري وتحول الامتياز إلى تنازل يؤدي إلى خصم من المستثمر أقساط التكاليف التي قام بدفعها جراء عقد امتياز أثناء تهيئة القطعة الأرضية الممنوحة⁽²⁾.

هذا ويمر عقد الامتياز عند ابرامه بمراحل أساسية تتلخص بتقديم طلب الحصول على عقار وفقا لأسلوب الامتياز، حيث يجب على المستثمرين تقديم طلب الحصول على العقار بطريقة الامتياز للجهات الإدارية المعنية سواء كانت وطنية أو محلية، فيمكن للمستثمر أن يقدم الطلب إلى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار أو إلى أحد فروعها المتواجدين على مستوى مقر كل ولاية خاصة إذا ما كان المشروع استراتيجي، وتعد اللجنة الولائية لتحديد الموقع وتطوير الاستثمار هيئة لامركزية تساعد على منح وعاء عقاري وفقا لمقرر منح Dècision تتضمن البيانات المتعلقة بهوية المستثمر، ثم تقوم الوكالة الوطنية للاستثمار أو المجلس الوطني للاستثمار في حالة الطلبات المركزية بإرسال الملف إلى الوالي المختص إقليميا حسب الإجراءات التنظيمية لكي يدرسه ويجب على السلطات الإدارية الولائية إعطاء رأيها في المشروع الاستثماري خلال مدة شهر واحد للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار والتي تبلغ الأمر للمستثمر.

¹ محفوظ موهوبي، المرجع السابق، ص. (62)

-فتيحة سراي، المرجع السابق، ص.ص. (93.92)

-Note,N163/do FPP,0707/2011, **Etat des Lieux des Périmètres de mise En valeur des terres par la concession.**

² محفوظ، موهوبي، المرجع السابق، ص(70)

كما يبلغ أو يحول مقرر المنح إلى مديرية أملاك الدولة الولائية لتحرير عقد الامتياز مقابل شهره في المحافظة العقارية، وهكذا فمديرية أملاك الدولة هي التي تحدد القوام التقني والمالي للعقد الذي يرفق في نموذج معد من قبلها، ثم تقوم هذه الأخيرة بشهر وقيد الوعاء العقاري في المحافظة العقارية، هذا وقرار منح الوعاء العقاري بغرض الاستثمار يجب أن يرفق في العقد بأجل محدد يمنح للمستثمر للوفاء بالتزاماته في عملية انجاز مشروعه الاستثماري⁽¹⁾. وأخيرا يبلغ المدير الولائي لأملاك الدولة الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار بالطلب للموافقة عليه مع تضمينه شرط وفاء صاحب حق الامتياز بكل التزاماته بإنشاء المشروع الاستثماري مع دفع ثمن عقد الامتياز وهو البذل المقدم من المستثمر مقابل استفادته من العقار، إلا أنه وفي المشاريع الاستثمارية ذات الطبيعة الوطنية والإستراتيجية يمكن للدولة منح الأوعية العقارية من دون تعويض أي منحها بالدينار الرمزي أو مقابل ضريبة ايجارية سنوية ويحدد عقد الامتياز كيفية دفعها⁽²⁾.

وفي هذا المجال تحديدا يمكن توضيح معنى مفهوم منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الخاصة على أنها عبارة عن عقود تكون ما بين المؤجر والمستأجر بغرض الانتفاع بالعين المؤجرة مدة معينة مقابل دفع أجرة سنوية لدفعها، وبذلك فهي عبارة عن عقود استغلال وانتفاع بها من دون تملكها مدة زمنية محددة تكون قابلة للتجديد أو غير قابلة للتجديد حسب إرادة المؤجر للعين العقارية، وعقد الإيجار للأوعية العقارية لغرض الاستثمار يقتضي توثيقه عند موثق العقود وفقا لدنتر شروط تحدد فيه مدة العقد، أطرافه، بدل الإيجار⁽³⁾.

إلا أنه بالرجوع للمادة 53 فقرة 2 من قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 والتي نصت على جواز إنجاز عقود الإيجار الفلاحية في شكل عرفي، وهذا ما يعني الاعتداد بالعقود العرفية اتجاه الغير، يعد أمر متناقضا مع مبدأ الشكلية والرسمية التي تعد شرطا إلزاميا لإبرام أي عقد مما يقتضي من المشرع الجزائري تصحيحه، وذلك بضرورة النص على إلزامية إخضاع العقود العرفية لقاعدة الرسمية، وهذا ما يؤدي إلى توحيد القانون المنظم لتلك العقود خاصة من حيث إثبات العقود العرفية المبرمة قبل صدور قانون التوثيق، مما يجعل الإيجارات المتعلقة بتسجيل العقارات الفلاحية ممكنة أو غير ممكنة بالنظر لتاريخ ابرام هذا الأخير.

¹ نفس المرجع ، ص.ص. (72-73)

² نفس المرجع ، ص. (74)

³ نفس المرجع، ص(76)

كما أن عدم توثيق عملية إيجار الأراضي ذات الطبيعة الفلاحية قد يعيق عملية انجاز المشاريع الاستثمارية المبرمجة في القطاع نظرا لعدم وجود ضمانات كافية للمستثمرين خاصة في حالة فسخ العقد المتعلق بمنح وعاء عقاري للمستثمر من قبل الدولة⁽¹⁾

كما يمكن أخيرا القول بأن عقد الامتياز هو عقد إداري بطبيعته يدخل ضمن باب العقود الإدارية التي تخضع لأحكام القانون الإداري، وهو من أهم العقود الإدارية الانفرادية بحيث ينشئ علاقة قانونية بين الهيئة الإدارية والشخص المستفيد من عقد الامتياز، ويتضمن شروطا غير مألوفة تهدف إلى خدمة وتسيير المرفق العام (عقود الاذعان)، وهو شكل من أشكال تسيير الأملاك الوطنية الخاصة بخلاف الأملاك الوطنية العامة، والتي تبقى ملكا وطنيا تخضع لمبدأ عدم القابلية للتصرف، وعدم القابلية للتقادم وعدم القابلية للحجز، و بهذا المفهوم يختلف عن القرارات الإدارية المتضمنة الترخيص بالاستعمال و/أو الاستغلال لملك وطني خاص فهو حق امتياز ممنوح لأشخاص معينة في إطار النشاطات العقارية⁽²⁾.

وبهذا ومن خلال هذا المطلب سنتناول تعريف منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية في المساحات الاستصلاحية في الفرع الأول وتوضيح طبيعته القانونية في الفرع الثاني، كما لا ننسى توضيح شروط منح حق امتياز قطع الأرضية من الأملاك الوطنية الخاصة للدولة في المساحات الاستصلاحية في الفرع الثالث

الفرع الأول:

تعريف منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة في المساحات الاستصلاحية

عرفت المادة 2 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 483/97 المحدد لكيفيات منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الاستصلاحية وأعبائه وشروطه الامتياز على أنه: >>الامتياز في مفهوم الأحكام القانونية المشار إليه أعلاه هو تصرف تمنح الدولة بموجبه ولمدة معينة حق الانتفاع بأراضي متوفرة

¹ نفس المرجع، ص.ص. (80-81)

² مجيد خلفوني، العقار في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2012، ص.ص. (74.73)

تابعة لأملكها الوطنية الخاصة لكل شخص طبيعي أو معنوي في إطار الاستصلاح في المناطق الصحراوية والجبلية والسهبية».

وعلى هذا الأساس نجد أن هذا التعريف الوارد لمنح حق الامتياز يعمل على تشجيع الاستثمار، وذلك من خلال منح الأرض عن طريق عقد امتياز وبمقابل دفع إتاوة، كما تساهم الدولة بالنسبة للمشاريع التي تحظى بالأولوية بتوفير الماء والطاقة الكهربائية وشق الطرق⁽¹⁾ هذا بالإضافة إلى الاستفادة من الامتيازات المالية والجبائية، وإذا تم انجاز المشروع وتمت معاينته، فيمكن بالنسبة للأشخاص الطبيعيين والمعنويين الجزائريين أن يستفيدوا من التنازل عن الأرض بمقابل لاكتسابها ملكية تامة عن طريق عقد إداري⁽²⁾.

وبهذا الشكل يمكن القول أن المرسوم رقم 483/97 المحدد لكيفيات منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الاستصلاحية يقع ضمن النصوص القانونية التي تشجع الاستثمار في الأرض باستصلاحها، حيث جاء في ظرف تشجيع الاستثمار والتوجه نحو انفتاح السوق العقارية⁽³⁾، لذا نجد تعريفه للاستصلاح كان أوسع من سابقه من جهة أولى حيث وضحت المادة 2 من المرسوم المقصود بالاستصلاح على أنه: «>> كل عمليات الاستثمار الرامية إلى جعل طاقات الأملاك العقارية منتجة وإلى تثمينها»>>، كما أنه عمم إمكانية التنازل على كل المناطق من جهة ثانية.

إلا أن المتصفح لهذا التعريف يجد أنه أدى إلى اتساع مفهوم الاستصلاح فقد أخرجته عن حدود الاستصلاح بمفهومه الفلاحي، لأنه علقه بكل عمليات الاستثمار الرامية إلى جعل طاقات الأملاك العقارية منتجة وإلى تثمينها، وهذا المعنى قد ينطبق على الخدمات السياحية أو على أعمال التنقيب عن الثروات المعدنية، وكذلك البناء وهذا ما لم يقصده المشرع من خلال هذا المرسوم⁽⁴⁾.

كما أن هذا المرسوم من حيث العموم تم فيه إلغاء كل القيود التي كانت سارية المفعول عند صدور القانون لاسيما ما يتعلق منها بالأمر المتعلق بالثورة الزراعية رقم 73/71، إضافة إلى أنه لم ينص على شروط الاستصلاح في الأراضي الصحراوية وإنما وضع ضوابط لاستصلاح الأراضي، وانجاز مشاريع في المجال الفلاحي والزراعي والصيد البحري في

¹ انظر نص المادة 3 من المرسوم رقم 483/97

² عمر حمدي باشا، ليلي زروقي، المرجع السابق، ص.ص. (136.137).

³ مفتاح دليوح، المرجع السابق، ص. (42).

⁴ نفس المرجع السابق، ص. (43).

الأراضي للأملاك الوطنية الخاصة في المناطق الصحراوية والجبلية والسهبية⁽¹⁾ هاته المناطق التي كان من المفروض أن تشكل العمود الفقري لسياسة التنمية الاقتصادية إلا أن النتيجة كانت مخيبة للأمل.

ولا يمكن القول أنه تم التحصل على نتيجة إيجابية خاصة عندما يتم العلم أن هذا التراث كان غير مسجل في مسح الأراضي ولم يندرج في إطار برنامج شامل للتهيئة العمرانية، وأنه موكولا لعدد هائل من مراكز القرارات موزعة على شتى السلطات التي تمثل مسؤولياتها التسييرية بصفة منعزلة ومتفرقة، وقد تم تسييرها بمجموعة قوانين تسمح لسلطات مختلفة أن تتدخل فيها دون تنسيق فيما بينها ولم تتمتع لا بصلاحيات واضحة ولا بسلطة قرار حقيقية.

كما أن من أهم العقبات التي تواجه المستثمر في هذا الإطار خصوصا والمشروع الاستثماري عموما هي بدون شك متمركزة بطريقة منطقية وطبيعية في المناطق التي تتمركز فيها أكبر كثافة سكانية، وتتوفر على هياكل قاعدية واسعة وشبكات طرق متطورة وغير بعيدة عن العمران ومراكز القرار الاقتصادي، كما أنها غالبا ما تهدف إلى تلبية الحاجات البيولوجية لأكبر نسبة من المستهلكين ذو الثقافة ، وهذا ما قد لا نجده في الأراضي المعنية بدراسة هذه النقطة مع غياب النصوص القانونية الواضحة والشفافة المنظمة لتهيئة الفضاءات المخصصة للأنشطة الفلاحية⁽²⁾.

الفرع الثاني:

تحديد الطبيعة القانونية لمنح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة

إن كانت الدولة تمنح بموجب الامتياز حق الانتفاع الوارد على أراضي تابعة لأملأها الوطنية الخاصة، إلا أن هذا الانتفاع يختلف عن حق الانتفاع المنصوص عليه في القانون رقم 19/87 المؤرخ في 8 ديسمبر 1987 المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، فهذا الأخير هو حق انتفاع دائم يمنح على مجمل أراضي

¹ ابراهيم مزعد، المرجع السابق، ص. (40).

² فوزي نعيبي، إشكالية العقار في عملية الاستثمار الخاص في الجزائر <دراسة ميدانية >، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جزء 37، رقم 04، جامعة الجزائر، 1999، ص. (150).

المستثمرة الفلاحية وعلى الشيوخ بحصص متساوية في حالة الاستغلال الجماعي، بينما حق الانتفاع الذي يخوله الامتياز هو لمدة معينة ويمنح في المناطق الاستصلاحية⁽¹⁾ وكما يختلف أيضا عن حق الانتفاع الوارد في المواد 844-854 من القانون المدني، على اعتبار أن حق الامتياز يمنح حق الانتفاع على العقار، و ينقضي بانقضاء أجله ولكن لا ينتهي بوفاة صاحب الامتياز قبل انتهاء الأجل، كما هو الحال في حق الانتفاع المنصوص عليه في القانون المدني بل ينتقل إلى الورثة وذو الحقوق لصالحهم حسب دفتر الشروط الملحق بالمرسوم.

ويعد عقد الامتياز عقد إداري وارد على الأراضي الممنوحة في إطار الاستصلاح حسب المرسوم رقم 483/97 محل الدراسة، والذي تحرره إدارة أملاك الدولة من خلال مقرر يتضمن الترخيص بالامتياز ثم يرسل هذا المقرر مرفوقا بالملف إلى مدير الأملاك الوطنية للولاية المختص إقليميا لتحرير عقد الامتياز كما جاء في المادة 8 من المرسوم، وإضافة التعاقد بعد الترخيص بالامتياز عن طريق مقرر هو لمنح ضمانات أقوى للمستفيد وجعل العلاقة أكثر مرونة.

وفي هذا الإطار يقوم مدير أملاك الدولة بتحرير العقود الإدارية الناقلة للملكية العقارية خاصة فيما يتعلق بالعقارات التابعة للبلدية والمدمجة في الاحتياطات العقارية والتي جزئت قبل صدور قانون رقم 25/90 المتضمن التوجيه العقاري، أما بعد صدور هذا الأخير وطبقا للمادة 73 منه فإن الوكالة العقارية هي المختصة لوحدها بتسيير الحافظة العقارية للبلدية والتي غالبا ما تلجأ إلى إبرام عقودها عن طريق مكاتب التوثيق، ولم يبقى لرؤساء المجالس الشعبية البلدية سوى الحق في تحرير عقود التصرف في الملكية العقارية للبلدية لصالح الأشخاص المعنوية ليس إلا⁽²⁾

ورغم تبيان هذه الصورة لتحرير هذه العقود إلا أن هناك بعض الجهات القضائية التي تعتبر بعض العقود كسندات ملكية ولكن هي في الحقيقة ليست كذلك، ولا سيما أنه يشترط في المحرر الإداري أن يكون فعلا ناقلا للملكية العقارية، ومثال على ذلك مداولة المجلس الشعبي

¹ -Minister de l'Agriculture, Etude Relative Au Foncier Agricole, Séminaire de Présentation et Discussion De l'Avant-projet de plan d'ction, La Loi Sur La Concession Des Terres Du Domaine Prive De L'Etat , BRL ingénierie, octobre 2000 , p.(28)

² عمر حمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومة، الجزائر، 2003، ص.ص.(46-47)

البلدي، قرار رئيس البلدية... الخ كل هذه المحررات ليست سندات ملكية ولا تنقلها، ولكي تكون بهذه الطبيعة يجب أن تفرغ في شكل عقد رسمي يحرره مدير أملاك الدولة بصفته موثق.⁽¹⁾

وما يلاحظ على هذا المرسوم رقم 483/97 أنه جاء بمصطلح منح حق الامتياز والأصح عقد الامتياز، فهناك فرق بين حق الامتياز وعقد الامتياز، فحقوق الامتياز منصوص عليها في القانون المدني في الباب الرابع منه بينما عقد الامتياز المرتب لحق الامتياز ذو طبيعة أخرى حيث نجد أن المادة 982 من القانون المدني عرفت حق الامتياز بأنه أولوية يقررها القانون لذين معين مراعاة منه لصفة ولا يكون للذين امتياز إلا بمقتضى نص قانوني. أما المرسوم رقم 483/97 فقد عرفه على أنه تصرف تمنح الدولة بموجبه ولمدة معينة حق الانتفاع بأراضي متوفرة تابعة لأملكها الوطنية الخاصة لكل شخص طبيعي أو معنوي في إطار الاستصلاح في المناطق الصحراوية والجبلية والسهبية.

فهل يمكن القول من خلال هذا التعريف بأنه إيجار، والإيجار من عقود الإدارة أو المنفعة أي أن المستأجر ينتفع بالعين المؤجرة مقابل أجر معلوم لمدة معينة.

هذا وخاصة أن عقد الامتياز يتفق مع عقد الإيجار من حيث بعض الخصائص كونه يحدد بمدة معينة وبمقابل دفع أجرة تتمثل في الأتاوى السنوية التي يدفعها صاحب الامتياز، كما أن عقد الامتياز يرتب حق عيني عقاري يمكن لصاحب الامتياز رهنه لضمان القروض لتمويل مشروع الاستصلاح الذي نص عليه دفتر الشروط الملحق بالمرسوم، إضافة إلى أنه يمنح لمدة طويلة وهي 30 سنة، ومن هنا يمكن تكييفه بأنه عقد إيجار طويل المدة، وبالتالي تطبق عليه أحكام الإيجارات طويلة المدة⁽²⁾

هذا ويتصف عقد الامتياز في بعض الجوانب بطابع الإذعان، حيث نجد أن صاحب الامتياز ملزم بما جاء في المرسوم ودفتر الشروط من بنود، والإخلال بها يؤدي إلى فسخ العقد بالإضافة إلى أن عقود الإذعان لا توجد إلا حيث يصدر الإيجاب من متعاقد يحتكر احتكارا فعليا أو قانونيا شيئا يعد ضروريا لطرف الآخر، ويصدر الإيجاب عادة إلى الناس كافة وبشكل مستمر وواحد بالنسبة للجميع والشروط التي يملها الموجب يعنى وجود شروط لا تناقض إلا في حدود القانون، و بالقياس نجد الدولة تمثل في هذا الشكل من العقود الطرف القوي

¹ حازم عزوي، المرجع السابق، ص. (85)

² حورية فراح، المرجع السابق، ص.ص. (58-59)

لامتلاكها بصفة منفردة دون غيرها الأراضي القابلة للاستصلاح وأن الشروط والإجراءات المنصوص عليها في المرسوم رقم 483/97 ما هي إلا إيجاب موجه للجميع وعلى الراغب في الاستفادة من حق الامتياز في إطار الاستصلاح إلا القبول بهذه الشروط والإجراءات⁽¹⁾

الفرع الثالث:

شروط منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة.

تنص المادة 117 من المرسوم التشريعي رقم 18/93 المتضمن قانون المالية لسنة 1994 المعدلة والمتممة بأحكام المادة 148 من الأمر 27/95 المتضمن قانون المالية لسنة 1997 على >> يمكن أن تمنح هيئات عمومية أو معترف بمنفعتها العمومية وجمعيات غير الجمعيات التي لها طابع سياسي ومؤسسات عمومية ذات طابع اقتصادي وأشخاص طبيعيون أو معنويون خاضعون للقانون الخاص، أراضي تابعة للأملاك الخاصة للدولة من أجل سد حاجات تكتسي على وجه الحصر طابع الصالح العام ولا سيما إنجاز مشاريع التجهيز أو الاستثمار المقررة في إطار سياسة التنمية الوطنية.

يخول المنح المذكور في الفقرة السابقة المستفيد الحق في الحصول على رخصة البناء طبقا للتشريع المعمول به، كما يخوله زيادة على ذلك تأسيس رهن لصالح هيئات القرض على القطعة الأرضية الممنوحة، ويشمل الحق العيني العقاري الناجم عن المنح وكذا على البناءات المشيدة عليها وهذا لضمان القروض الممنوحة خصيصا لتمويل المشروع المقرر.<<

عملا بهذه المادة جاء المرسوم التنفيذي رقم 423/97 المذكور ينص على كيفية منح امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في إطار الاستصلاح وأعباء وشروط هذا الامتياز، واحتمال تحوله إلى تنازل بشرط توافر بعض الشروط منها ما تتعلق بالأشخاص المستفيدين وكذا الأراضي التي يشملها الامتياز⁽²⁾.

¹ نفس المرجع، ص. (93)

أولاً: شروط متعلقة بالأشخاص المستفيدين من الامتياز

يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي الحصول على امتياز القطع الأرضية في إطار الاستصلاح حسب المرسوم 423/97 دون اشتراط الجنسية الجزائرية لذلك، ومنه يحق للأجانب أشخاص أو شركات الحصول على الامتياز لاستغلال الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة في إطار الاستصلاح، وهذا تشجيعاً للاستثمار في هذا المجال نظراً لما يتطلبه من أموال ضخمة وتماشياً مع عولمة الاقتصاد.

وهنا يصبح للامتياز آثار وانعكاسات تجعله ينتقل من القانون الوطني إلى القانون الأجنبي مع الإشارة أنه في إطار برنامج الاستصلاح عن طريق الامتياز المسطر من طرف الحكومة أعطيت الأولوية عند منح الامتياز إلى الشباب المتكون في هذا المجال مهما كان الإختصاص، وكذلك إلى الأشخاص الذين يملكون مؤهلات تقنية والقاطنين في منطقة المشروع (مشروع الاستصلاح)، وهذا ما جاء في التعليمات الوزارية رقم 238 المؤرخة في 21 ماي 2000 المتعلقة بتأهيل واختيار المترشحين لاستصلاح الأراضي عن طريق منح حق الامتياز -وزارة الفلاحة-

ثانياً: شروط متعلقة بالأراضي التي يشملها الامتياز

إن الأراضي المعنية بالاستصلاح هي الأراضي التابعة للأمالك الوطنية الخاصة، وهي تلك الأموال غير المصنفة ضمن الأملاك العمومية والتي تؤدي وظيفة امتلاكية⁽¹⁾، وبالنسبة للأمالك الخاصة فإن المرسوم رقم 372/98 المعدل والمتمم للمرسوم رقم 483/97 نص على أنه في حالة وجود قطع أرضية تابعة للخواص ضمن المحيطات المحددة فإن مساهمة الدولة المنصوص عليها تطبق على هذه الأخيرة بشرط أن يحرر الملاك المعنيون تعهد انضمام إلى برنامج الاستصلاح الذي يعده مسبقاً مدير المشروع.

أما بالنسبة للأمالك العمومية فإذا كان المحيط المعني بالاستصلاح يشملها فهذا يتعارض مع المبادئ العامة للقانون وخاصة القوانين المتعلقة بالأمالك العمومية نظراً لإمكانية تحول الامتياز إلى تنازل عن الأرض لصالح صاحب الامتياز، وهذا فيه تعارض مع ما ينص عليه القانون المتعلق بالأمالك الوطنية والذي ينص في المادة 12 منه على: >> لا يمكن أن تكون الأملاك الوطنية العمومية موضوع تمليك خاص أو موضوع حقوق تمليكه <<، كما يتعارض

¹ انظر نص المادة 3 من القانون رقم 30/90 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 ، المتعلق بالأمالك الوطنية ، . الجريدة الرسمية، العدد 52، 2ديسمبر 1990. (المعدل والمتمم)

مع المرسوم التنفيذي رقم 483/97 وخاصة المادة 3 من دفتر الشروط الملحق به، والتي تنص على >> أن الأراضي القابلة لأن تكون موضوع امتياز يجب أن تكون من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة...<<.

وفيما يتعلق بهذه الأراضي فقد تم تقسيمها إلى ثلاث مناطق متمثلة في المناطق الجبلية؛ ومناطق صحراوية؛ ومناطق سهبية.

1/المناطق الجبلية:

إن المناطق الجبلية تشكل كيان جغرافي اقتصادي واجتماعي بالنسبة للتضاريس والمناخ والثروات الطبيعية والثقافية، وبالتالي تحتاج إلى إيجاد تطبيق سياسة جادة خاصة في مجال تنميتها، حيث أن التكافؤ في المداخل وظروف الحياة بين المناطق الجبلية والمناطق الأخرى يركز أساسا على الاستصلاح الأمثل في هذه المناطق، وذلك لكون الزراعة تساهم به في الإنتاج والتشغيل وحماية المساحات الخضراء، وكذا التوازن البيولوجي والاكولوجي.

لهذا فعلى المشرع وضع قواعد خاصة بالاستصلاح في هذه المناطق، بالإضافة إلى عرض وسائل أخرى كمنح بعض التحفيزات والمساعدات تخص هذه المناطق وحمايتها، هذا وقد عرفت المادة 2 من القانون المتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة المناطق الجبلية على أنها: >> كل الفضاءات المشكلة من سلاسل وكتل جبلية والتي تتميز بخصائص جغرافية كالتضاريس والعلو والانحدار، وكذا كل الفضاءات المجاورة لها والتي لها علاقة بالاقتصاد وبموامل تهيئة الاقليم وبالأنظمة البيئية للفضاء الجبلي المقصود والتي تعد بدورها مناطق جبلية<<.

وقد تضمن المرسوم التنفيذي رقم 490/97 الذي يحدد شروط تجزئة الأراضي الفلاحية⁽¹⁾ ملحقا يحدد المناطق الجبلية لكل ولاية، والميادين التي تشملها الامتيازات في المناطق الجبلية هي استغلال الخشب، الفلين، المنتوجات الغابية، استغلال الموارد العلفية، غرس الأشجار المثمرة...الخ.

2/المناطق الصحراوية:

عرفت المادة 18 من قانون التوجيه العقاري الأرض الصحراوية بأنها كل أرض تقع في منطقة تقل نسبة الأمطار فيها عن 100 ملم، لهذا لا بد من الاهتمام بالمناطق الصحراوية نظرا للمساحة الشاسعة التي تغطيها بالمقارنة مع باقي المناطق حيث 79.9 بالمئة من المساحة

¹ الجريدة الرسمية، العدد 84، بتاريخ، 21 ديسمبر 1997.

الكلية للجزائر أراضي صحراوية، لذا تعتبر من بين الميادين الأساسية التي يشملها الامتياز على بقية المناطق الأخرى، والتي تتجسد من خلال إنشاء محيطات الاستصلاح وصرف المياه المعالجة الصحية للنباتات.

3/المناطق السهبية:

وهي المناطق شبه الصحراوية، والميادين التي يشملها الامتياز في هذه المناطق حسب برنامج الحكومة المصادق عليه هي استغلال وتسيير الموارد العلفية الموجودة المتنازل عنها لفائدة الموالين المحليين ، تحسين وتهيئة المراعي السهبية، حماية الصحة الحيوانية والنباتية في المراعي، استغلال وتسيير طبقة الحلفاء⁽¹⁾.

وبهذا نجد أن المرسوم محل الدراسة نص على تعميم امكانية التنازل على كل المناطق حتى في غير المناطق الصحراوية⁽²⁾ وذلك بمقتضى نص المادة 2 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم والتي تنص على >> الامتياز في مفهوم الأحكام القانونية المشار إليها هو تصرف تمنح الدولة بموجبه ولمدة معينة حق الانتفاع بأراضي متوفرة تابعة لأملكها الوطنية الخاصة لكل شخص طبيعي أو معنوي في إطار الاستصلاح في المناطق الصحراوية والجبلية والسهبية<<.

كما نصت المادة 3 منه على أن >> الأراضي القابلة لأن تكون موضوع امتياز يجب أن تكون من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة ويجب أن تكون مضبوطة الحدود وفقا للبطاقة التعريفية...<<⁽³⁾، وفي هذا السياق صدرت المذكرة رقم 6489 المؤرخة في 18 أكتوبر 2005 المتعلقة بمنح حق الامتياز داخل محيط الاستصلاح ، أين طلب فيها بعض مديري أملاك الدولة رأي الإدارة المركزية فيما يخص عمليات منح أراضي تتسم بشساعتها مضيفين أن العقود الإدارية المكرسة لعملية المنح بقت عالقة على مستوى مصالحهم.

وفي هذا الصدد أشار بعضهم وعن حق أن أحكام المرسوم التنفيذي رقم 483/97 المؤرخ في 15 ديسمبر لم يتطرق قط لهذا الجانب (المساحة). ونظرا لما سبق قامت الإدارة المركزية

¹ حورية فراخ ، المرجع السابق، ص.ص. (61-62)

² عمر حمدي باشا- ليلي زروقي، المرجع السابق، ص.ص.(137-138).

³ دفتر الشروط النموذجي المتعلق بمنح امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة لدولة واقعة داخل المساحات الاستصلاحية.

بمراسلة مصالح وزارة الفلاحة والتنمية الريفية بصفتها الجهة المؤطرة لهذه العملية، والتي أقرت صراحة بموجب الرسالة رقم 806 المؤرخة في 30 جويلية 2005 لمدير التنظيم العقاري وحماية الأملاك أن هذا الجانب من العملية أي تحديد أو عدم تحديد المساحات الممنوحة من صلاحيات اللجنة الولائية المختصة، وعليه يتعين من الآن فصاعدا عدم الاعتراض لتكريس عمليات منح الامتياز في هذا الإطار من أجل شساعة المساحة شريطة موافقة صريحة لممثلي قطاع الفلاحة ضمن هذه اللجنة وتحت مسؤوليتهم⁽¹⁾

المطلب الثاني:

إجراءات منح حق الامتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الاستصلاحية

يتم تناول من خلال هذا المطلب كل من اجراءات منح حق الامتياز الوارد على القطع الأرضية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة في المساحات الاستصلاحية من خلال توضيح وتبيان مجموعة من الإجراءات الإدارية التي يقوم بها كل من المترشح للحصول على حق الامتياز والإدارة، هذا ويعتبر المرسوم التنفيذي رقم 483/97 ودفتر الشروط النموذجي الملحق بهذا المرسوم هما المحددان لكيفيات منح امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة والواقعة ضمن المساحات الاستصلاحية، واحتمال تحويله لتنازل، ومن هذا السياق سنتناول أولا طلب الحصول على امتياز الأراضي في الفرع الأول، ثم دراسة هذا الطلب في الفرع الثاني، وأخيرا صدور قرار الترخيص بالامتياز في الفرع الثالث.

¹ المذكرة رقم 6489 المؤرخة في 18 أكتوبر 2005، المديرية العامة للأملاك الوطنية، مجموعة النصوص، سنة 2005 ص.ص (97.96).

الفرع الأول:

طلب الحصول على امتياز الأراضي

حيث يجب على كل مترشح للحصول على امتياز الأراضي في إطار هذا المرسوم كمرحلة أولى أن يعد ويقدم للهيئة المؤهلة ملفا يحتوي على طلب يحدد موقع الأراضي ومساحتها، واستمارة دفتر الشروط مستكمل المعلومات حسب المطلوب قانونا، وملف تقني واقتصادي يتكون من تفاصيل برنامج الاستصلاح، وكشف وصفي وتقديري لأشغال الاستصلاح، وخطة إنجاز أشغال الاستصلاح، ومخطط التمويل الذي يبرز فيه على الخصوص حصة مساهمة المترشح الشخصية (أموال خاصة)، وكذلك مبلغ القروض المالية التي يحتمل أن يحصل عليها.

أما في حالة عدم تكوين الملف التقني والاقتصادي المذكور سابقا كحالة ثانية يجب على المترشحين للحصول على امتياز هذه الأراضي أن يكتتبوا التزاما يتعهدون فيه بقبولهم برنامج الاستصلاح المعد مسبقا من قبل مدير المشروع⁽¹⁾.

الفرع الثاني:

دراسة طلب الحصول على امتياز الأراضي

تقوم اللجنة بدراسة الملفات أو تعهدات المترشحين وتبت فيها في أجل لا يتجاوز 15 يوما من تسلمها الملفات أو التعهدات من مديرية المصالح الفلاحية، وفي ختام اجتماعها تقوم اللجنة بضبط قائمة بأسماء المترشحين المقبولين بالنسبة لكل محيط استصلاح وتبلغها إلى مصالح العامة للامتيازات الفلاحية في أجل لا يتعدى أسبوع.

هذا وتبلغ اللجنة ردها للمترشح في أجل لا يتجاوز شهرا ابتداء من تاريخ إيداع الملف أو التعهد لدى مديرية المصالح الفلاحية.

وترسل هذه اللجنة قائمة المترشحين المقبولين مرفوقة بالملفات أو التعهدات بالانخراط إلى مدير الأملاك الوطنية للولاية من أجل إعداد قرارات الترخيص بالامتياز⁽²⁾.

¹ انظر نص المادة 7 فقرة 1 و2 من المرسوم التنفيذي رقم 483/97.

² انظر الملحق رقم (04).

الفرع الثالث:

قرار الترخيص بالامتياز

تبلغ القرارات سابقة الذكر إلى المترشحين المعنيين من قبل مدير الأملاك الوطنية للولاية في أجل 15 يوما من تاريخ استلامه القائمة من اللجنة المعنية.

وتحرر إدارة الأملاك الوطنية مقررًا يتضمن الترخيص بالامتياز بعد قبول طلب الامتياز من طرف اللجنة التي يحدد تشكيلها وعملها بقرار وزاري مشترك بين الوزراء المكلفين بالفلاحة والري والمالية، كما يتطلب موافقة صريحة لممثلي قطاع الفلاحة ضمن هذه اللجنة فيما يتعلق بشساعة المساحة⁽¹⁾، كي يتم إرسال هذا المقرر مرفوقًا بالملف سالف الذكر إلى مدير الأملاك الوطنية التابعة للولاية المختص إقليميًا لتحضير عقد الامتياز كما رأينا، والذي يلحق به دفتر الشروط الممضي من الطرفين وبطاقة تعريف المشروع ويبلغ المعنيين في أجل 15 يوما من تاريخ إرسال الملف من اللجنة.

هذا ويمنح امتياز قطع الأرضية لمدة معينة ومتغيرة بما يتوافق مع طبيعة العمليات الاستصلاح، وذلك حسب الكيفيات المنصوص عليها في الدفتر الشروط النموذجي الملحق بهذا المرسوم⁽²⁾.

وعلى الرغم من كل هذا التنظيم في منح الإمتياز الوارد على الأراضي الفلاحية إلا أن تسيير العقار الفلاحي عموما عانى من اعتبارات ذات طابع سياسي حلت دون دراسة الضغوط التي تعيق تنمية الفلاحة الجزائرية، إذ أن المشاكل متعددة الأشكال التي مازال يعانيها قطاع الفلاحة العمومي تدعو إلى التساؤل عن مدى فعالية العمليات المختلفة لإعادة التنظيم التي لم تؤدي في أي حال من الأحوال إلى التوضيح المرجو للمسألة العقارية من الناحية القانونية حيث يبقى البعد السياسي لمسألة العقار في صميم النقاشات التي أخفت تماما الجوانب الاقتصادية المتعلقة باستعمال وبتثمين الأراضي التي تتميز بتنوع القوانين الخاصة باستغلالها، مما يفسر الوضع المتنامي للامتناع عن الاستثمار في مستثمرات الأملاك الخاصة للدولة، وكذا تجزئة

¹ المذكرة رقم 6489 المؤرخة في 18 أكتوبر 2005، المتعلقة بمنح حق الامتياز الأراضي داخل محيط الاستصلاح، ص. (96.97)

-انظر الملحق رقم (05)

² انظر نص المادة 09 من المرسوم رقم 483/97

وتفتيت وإهمال أرضي مستثمرات القطاع الخاص والاستغلال الفوضوي للأرضي، وغالبا ما أبرزت النقائص المسجلة في الوثائق الرسمية لجوء المستفيدين إلى تحويل الأراضي عن أغراضها وتبديد الأراضي الفلاحية، ووجود أوضاع مبهمة في عقود الملكية وتخصيص الأراضي لفائدة المضاربين⁽¹⁾.

المطلب الثالث:

الآثار المترتبة على منح حق الامتياز على قطع أرضية من الأملاك الوطنية

يترتب على تحرير إدارة أملاك الدولة لعقد الامتياز مجموعة من الآثار تتمثل في جملة الحقوق والالتزامات الملقاة على عاتق صاحب الامتياز، لذلك سوف نتناول كل من الحقوق التي يتمتع بها صاحب الامتياز في الفرع الأول؛ وفي الفرع الثاني الالتزامات الملقاة على عاتقه، كما لا ننسى ضرورة التطرق للجزاء المترتب عن الاخلال بهذه الالتزامات في الفرع الثالث.

الفرع الأول:

حقوق صاحب الامتياز

إن الانجاز الفعلي والكامل لبرنامج الاستصلاح والذي تعينه الهيئات المعنية المؤهلة والمؤكد بشهادة تثبت إنجاز المشروع يخول لصاحب الامتياز إما تجديد الامتياز ودفتر الشروط الملحق به، أو تحول الامتياز إلى تنازل عن الأرض.

أولا: تجديد عقد الامتياز أو تحوله إلى تنازل عن الأرض

وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري في المادة 12 من المرسوم رقم 483/97 والتي قضت بما يلي: >> قد يطرأ على الامتياز حالتين؛ فإما أن يجدد بناء على طلب مكتوب يقدمه صاحب الامتياز إلى الهيئة المؤهلة بسنة واحدة على الأقل قبل انتهاء مدته، وإما أن يحول

¹ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، ملخص مشروع التقرير حول <<شكل العقار في الجزائر: عائق أمام التنمية الاقتصادية >> ، الدورة العامة الرابعة والعشرون، جوان 1994، ص. (18).

إلى تنازل في كل وقت بعد إنجاز برنامج الاستصلاح، وهذا بعد معاينة ممثلي الهيئات المعنية المؤهلين، ويؤكد بشهادة تثبت إنجاز المشروع»⁽¹⁾ ونصت المادة 7 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم على أنه: «يمكن صاحب الإمتياز أن يحصل على مايات شريطة الإنجاز الفعلي لبرنامج الإستصلاح المحدد:

- إما تجديد الإمتياز بناء على تقديم طلب مكتوب إلى مدير الأملاك الوطنية.....

- إما تحويل الإمتياز إلى تنازل بالتراضي عن قطعة الأرض عليها الإمتياز.....»

وفي هذه الحالة الأخيرة يتم التحويل وفقا للشروط المنصوص عليها في التشريع والتنظيم الساريين على الأملاك الوطنية، ويترتب عليه تحرير عقد إداري بالتنازل الذي يجب أن يتضمن فقط المساحة المستصلحة فعلا والمستعملة فعليا كتتابع ومنافذ⁽²⁾، وعليه تخضع إجراءات تحول الامتياز إلى تنازل لشروط المنصوص عليها في تنظيم الأملاك الوطنية في مجال بيع العقارات التابعة لها، حيث أن البيع بالتراضي للعقارات التابعة للأموال الخاصة يجد أساسه في المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 454/91 المؤرخ في 32 نوفمبر 1991، كما يشترط أن يكون هذا التنازل لصالح الأشخاص الطبيعيين من جنسية جزائرية والأشخاص المعنويين الذين يكون كل المساهمين فيهم ذوي جنسية جزائرية حسب المادة 5 من المرسوم.

ويجب تحرير عقد إداري بالتنازل من قبل مصالح الأملاك الوطنية والذي يتضمن فقط المساحة المستصلحة وتلك المستعملة فعليا كمنافذ وتتابع، ويفسخ الامتياز بالنسبة للقطع غير المستعملة ويعاد إدماجها في الأملاك الوطنية الخاصة⁽³⁾.

ثانيا: مساهمة الدولة

من الحقوق والمساعدات التي يستفيد منها المستفيد الحصول على مساهمات الدولة في تكاليف برنامج الاستصلاح، حيث تتكفل سواء كليا أو جزئيا بالنفقات المرتبطة بالعمليات التالية؛ كجلب المياه، التزويد بالطاقة الكهربائية، شق طرق العبور إلى المساحات، إنجاز مجموع الأعمال الضرورية لاستعمال الأملاك العقارية المعنية بالاستصلاح استعمالا عقلانيا وأمثل⁽⁴⁾.

¹ مفتاح دليوح، المرجع السابق، ص.ص. (89-90)

² انظر إلى نص المواد 11-12-13 من المرسوم رقم 483/97

³ انظر إلى نص المادة 8 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم رقم 483/97

⁴ انظر إلى نص المادة 3 من المرسوم رقم 483/97

إذ يمكن للدولة أن تساهم بالتكفل الكلي أو الجزئي بنسبة.... بالمئة من النفقات الضرورية للمنشآت الأساسية كطرق العبور، الكهرباء، جلب المياه إلى نهاية حدود الأراضي موضوع الامتياز.

هذا ويمكن للدولة بناء على طلب صاحب الامتياز انتداب خبراء فلاحيين لفترة معينة قصد تقديم المساعدة التقنية، كما يمكن أيضا أن تتكفل بتكوين مستخدمي المستثمرة مهنيا، هذا وتقدم كل التسهيلات والمساعدة الضرورية من أجل نجاح الاستصلاح⁽¹⁾. وفي حالة وجود قطع أرضية تابعة للخواص ضمن المحيطات المحددة فإن مساهمة الدولة المنصوص عليها في المادة 3 من المرسوم تطبق عليها أيضا بشرط أن يحرر الملاك المعنيون تعهد انضمام إلى برنامج الاستصلاح الذي يعده مسبقا مدير المشروع⁽²⁾.

ثالثا: الرهن العقاري

يقصد بالرهن العقاري تأمين عيني وارد على عقار يهدف إلى ضمان تحصيل قيمة الدين عند عدم التسديد في تاريخ الاستحقاق، حيث يقوم الدائن بالحجز على العقار المرهون سواء في يد المدين أو في يد الغير، مما يحصل حقه بالأفضلية من ثمن البيع⁽³⁾، ومن خصائصه أنه حق عيني، بالإضافة إلى أنه حق تبعي وغير قابل للتجزئة وهو بتخصيص أي بمعنى وارد على عقار أو مخصص، ومن آثاره أنه يعتبر ضمان حقيقي بما فيه من إيجابيات للبنك في استرجاع الديون أي فعاليته من حيث الامتيازات الممنوحة للبنك من حق الأفضلية وحق التتبع وفعاليته من حيث بساطة اجراءات التنفيذ⁽⁴⁾ و يستطيع صاحب الامتياز رهن الحق العيني الذي يعطيه إياه الامتياز كضمان للقروض التي يمكن له أن يطلبها من هيئات القرض لتمويل مشروعه المعتمزم إنجازها على قطعة الأرض موضوع الامتياز ويلحق الرهن كذلك بالبنائيات المحتمل تشييدها⁽⁵⁾.

¹ انظر إلى نص المادة 5 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم رقم 483/97

² انظر إلى نص المادة 4 الفقرة 2 من المرسوم المعدلة بالمرسوم رقم 372/98.

³ سفيان زغدي، الآليات القانونية لمواجهة مخاطر القروض العقارية في الجزائر، مذكرة ماجستير، فرع قانون أعمال، كلية الحقوق،

جامعة الجزائر (1)، 2012.2013، ص. (53)

⁴ نفس المرجع، ص.ص. (60.62)

⁵ انظر نص المادة 16 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم رقم 483/97

كما يلتزم صاحب الامتياز بأن يترك عند نهاية الامتياز أو فسخه القطعة الأرضية التي كانت موضوع امتياز لفائدته وكذلك كل البنايات والتجهيزات الأخرى في حالة صيانة جيدة ويسلمها للدولة خالية من كل امتيازات أو رهون عقارية أو حقوق عينية أخرى⁽¹⁾. وفي حالة وفاة صاحب الامتياز يستفيد الورثة أو ذوو الحقوق من التمسك ببقاء الامتياز لصالحهم، وبالتالي تنتقل إلى الورثة جميع الحقوق والالتزامات المترتبة عن حق الامتياز الذي يمكن القول بأنه حق قابل للنقل لأنه ينتقل إلى الورثة وذوي الحقوق⁽²⁾.

الفرع الثاني:

الالتزامات التي تقع على عاتق صاحب الامتياز

إن من بين الالتزامات التي تقع على عاتق صاحب الامتياز انجاز برنامج الاستصلاح في الآجال المحددة، دفع الإتاوة السنوية، وعدم بيع أو تأجير الأراضي الفلاحية، وتوفير الأموال الضرورية للاستصلاح، وكذا الالتزام بالترخيص بالعبور لكل هيئة متخصصة تابعة للإدارة المحلية الفلاحية قصد التقويم الدوري لعمليات الاستصلاح، إضافة إلى الالتزام بتزويد الإدارة بكل المعلومات التي قد تطلبها منه قصد متابعة عمليات الاستصلاح مع الامتثال للتنظيم الساري المفعول فيما يتعلق بعمليات جلب المياه، وعلى الخصوص الحصول على رخصة الاستغلال التي تسلمها المصالح المختصة.

أولاً: انجاز برنامج الاستصلاح في الآجال المحددة

يلتزم صاحب الامتياز بانجاز برنامج الاستصلاح في الآجال المرجعية المنصوص عليها في دفتر الشروط ، ومدة الانجاز يحددها مدير مشروع التنمية المتكاملة الذي تعينه وزارة الفلاحة والصيد البحري.

إلا أن مدة الامتياز عموماً تحدد بالسنوات، وهذا طبقاً للمادة 7 من دفتر الشروط، إذ نجد أنه تم منح الامتيازات لمدة طويلة تصل إلى ثلاثين سنة، كما يمكن أن يمدد الأجل في حالة القوة القاهرة لمدة مساوية لتلك التي أصبح يستحيل فيها على صاحب الامتياز الوفاء بالتزاماته، غير أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال التعذر بالصعوبات المالية كحالة من حالات

¹ انظر نص المادة 19 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم رقم 483/97

² انظر نص المادة 17 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم رقم 483/97

القوة القاهرة بمعنى في حالة عجز المستفيد عن دفع حصته الشخصية من تكاليف الاستصلاح لا يمنح مدة إضافية وعند نهاية المدة الممنوحة من طرف مدير التنمية لإنجاز برنامج الاستصلاح دون انتهاء المستفيد من انجاز البرنامج يعد وكأنه مخلا لالتزاماته حسب دفتر الشروط الملحق بالمرسوم، هذا وحسب نفس المادة فإن مدة انطلاق الامتياز تتم من خلال حيازة قطعة الأرض بترخيص من طرف مدير الأملاك الوطنية في الولاية مباشرة بعد تبليغ مقرر منح الامتياز للمستفيد، ويثبت تاريخ سريان الانتفاع بناء على محضر⁽¹⁾.

وعلى الرغم من كل هذا التحديد في الآجال إلا أن إجراءات التثبيت للمستفيدين على المستوى الأراضي المخصصة لهم، والذي يتم بموجب محاضر لا يتم دائما في الآجال المعقولة مما يسبب مشكل للفلاحين المستفيدين ويؤخر انطلاقهم في الاستثمار الفلاحي.

ثانيا: دفع إتاوة سنوية.

يترتب على الامتياز دفع إتاوة سنوية حسب الشروط المتعلقة بقطعة الأرض، وذلك حسب مايلي:

1- قطع الأراضي الواقعة في المناطق النوعية كما هي محددة بالمرسوم التنفيذي رقم 321/94 والمذكورة أعلاه والتي تكون من جهة:

- بالدينار الرمزي خلال المدة التي تعطى لصاحب الامتياز لإكمال انجاز برنامج الاستصلاح.
- بدفع إتاوة خلال المدة الباقية من جهة أخرى.

2- قطع الأراضي الواقعة في المناطق غير النوعية.
- بدفع إتاوة تحدد طبقا للتنظيم الساري المفعول⁽²⁾.

وتحدد ادارة الأملاك الوطنية، طبقا للتشريع والتنظيم الجاري لها العمل الإتاوة المستحقة بعنوان الإمتياز، كما هو منصوص عليها في هذا المرسوم.

هذا وتطبيق المادة 9 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم على أنه تدفع كل أتاوة عندما تصبح واجبة الدفع، كل سنة ومسبقا لدى صندوق مفتشية الأملاك الوطنية المختصة اقليميا، كما يمكن ان تكون موضوع مراجعة في اطار التشريع الساري المفعول، ويتم تحصيلها بجميع الطرق القانونية في حالة التأخر عن دفع قسط مستحق.

¹ انظر المادة 4 و6 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 483/97

² انظر نص المواد 8-9-10 من المرسوم رقم 483/97.

ومن أجل ضمان انسجام طرق تحديد هذه الإتاوة ومن جهة أخرى التحصيل الكلي لهذه الإتاوات، ومن ثمة تثمين هذا الصنف من الأراضي فإنه يجب اتباع الطريقة الآتية:
يتعين تحديد سعر متوسط يأخذ بعين الاعتبار سيما بأن الأمر يتعلق بقطعة أرضية غير فلاحية ولا يمكن أن تصبح فلاحية إلا بعد استصلاحها، وفي هذا الإطار يستوجب اعتبار هذه القطع كأراضي غير منتجة، ونتيجة لذلك تطبيق السعر الأدنى للهكتار كما هو محدد ضمن دراسة السوق العقاري المحلي المنجز والذي يتعين ضربه في مساحة القطعة الأرضية (المساحة بالهكتار) من أجل الحصول على القيمة التجارية للأرضية.

وبعد ذلك ينبغي تطبيق معامل رسمة أدنى وهو 1 بالمئة من أجل الحصول على قيمة أتاوة السنوية مقابل الامتياز، ومثال ذلك إذا تم منح إمتياز في إطار الاستصلاح على قطعة أرض تابعة للدولة مساحتها 10 هكتار، وفي حالة ما إذا كان السعر الأدنى للأراضي ذات المردود ضعيف (غير منتجة) وغير مسقية هو 220.000 دج/هكتار فإنه يتم حساب قيمة الإتاوة السنوي كما يلي:

- القيمة التجارية: 220.000 دج × 10 هكتار = 2.200.000 دج

الإتاوة السنوية: 2.200.000 دج × 1% = 22.000 دج.

ويبقى معلوما أنه يجب تحصيل هذه الإتاوة التي تعتبر جد محفزة بالنسبة للمستفيدين من الإمتياز باستعمال الطرق القانونية الجبرية، ويتعين على رؤساء مفتشيات أملاك الدولة وتحت مسؤوليتهم الشخصية السهر على تحصيل هذه الموارد التابعة للدولة وفي الآجال المحددة⁽¹⁾.

ثالثا: التزام صاحب الامتياز بعدم بيع أو تأجير الأراضي

طبقا لنص المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 483/97 يمنع تحت طائلة الإسقاط كل عملية يقوم بها المستفيد تهدف على الخصوص إلى بيع أو التأجير من الباطن تخص الأرض موضوع الامتياز.

هذا ونصت أيضا المادة 15 من دفتر الشروط الملحق بهذا المرسوم التأكيد على المنع من الإيجار من الباطن أو التنازل، حيث لا يمكن لصاحب الامتياز خلال مدة إنجازه برنامج الاستصلاح أن يؤجر من الباطن أو أن يتنازل عن حقه في الامتياز تحت طائلة الفسخ بالطرق القضائية، إلا أن هذا المنع يمكن رفعه في حالتين هما:

¹ المذكرة رقم 4936 المؤرخة في 17 ماي 2008، المديرية العامة للأملاك الدولة، مجموعة النصوص، 2008 ص.ص (60.62)

- حالة القوة القاهرة.

-أو في حالة كون صاحب الامتياز في وضعية استحالة قصوى لمتابعة أشغال الاستصلاح. حيث تؤهل السلطة المانحة لهذا الامتياز وحدها سلطة تقدير مثل هذه الحالة.

هذا ويمنع صراحة تحت طائلة الفسخ استعمال كل قطعة أرض موضوع الامتياز أو جزء منها لأغراض غير تلك التي منح الامتياز من أجلها.

رابعاً: التزام صاحب الامتياز بتوفير الأموال الضرورية.

يلتزم صاحب الامتياز بتوفير الأموال الضرورية لإنجاز عمليات الاستصلاح بصرف النظر عن عمليات الدعم والمساعدة التي تقدمها له الدولة، كما يتحمل صاحب الامتياز طبقاً للمادة 10 من نفس المرسوم سالف الذكر الضرائب والرسوم والمصاريف الأخرى التي يمكن أن تخضع لها قطعة الأرض موضوع الامتياز طيلة مدة الامتياز، وهذا ابتداء من تاريخ الشروع بالانتفاع.

خامساً: الالتزام بعدم تغيير الوجهة الفلاحية للأرض

وهذا طبقاً للمادة 15 من دفتر الشروط التي تنص على: <<...ويمنع عليه، صراحة تحت طائلة الفسخ، استعمال كل قطعة الأرض موضوع الامتياز أو جزء منها لأغراض غير تلك التي منح الامتياز من أجلها>> .

سادساً: الالتزام بالترخيص بالعبور لكل هيئة متخصصة تابعة للإدارة المحلية الفلاحية قصد التقييم الدوري لعمليات الاستصلاح.

سابعاً: الالتزام بتزويد الإدارة بكل المعلومات التي قد تطلبها منه قصد متابعة عمليات الاستصلاح.

ثامناً: الامتثال للتنظيم الساري المفعول فيما يتعلق بعمليات جلب المياه وعلى الخصوص الحصول على رخصة الاستغلال التي تسلمها المصالح المختصة⁽¹⁾.

وبالمقابل في إطار هذه الالتزامات لا يمكن لصاحب الامتياز التحجج بعدم معرفة قطعة الأرض موضوع الامتياز معرفة تامة، حيث يجب عليه أخذها بالحالة التي هي عليها يوم حيازتها دون أن يقوم بأي تظلم ضد الدولة لأي سبب كان، ولا يمكنه تقديم أي احتجاج لا سيما فيما يتعلق بحالة الأرض وباطن الأرض، كما لا تتدخل الدولة في أي محضر أو أية دعوى

¹ انظر نص المادة 4 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم رقم 483/97

تكون مقامة من صاحب الامتياز أو ضده لاستعماله قطعة الأرض موضوع الامتياز أو ضده لاستعماله قطعة الأرض موضوع الامتياز، وفي كل الأحوال ولأي سبب كان لا تكون الدولة مقحمة في الخصام ولا تكون مطالبة بأي ضمان إلا في حالة ما إذا تم الاعتداء على مضمون حقها. ويجب على صاحب الامتياز أن يبلغ الإدارة بكل اضطراب قد يطرأ⁽¹⁾.

وعليه من خلال دراسة كل ما يتعلق بحق الامتياز الوارد على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة وفقا للمرسوم رقم 483/97 المؤرخ في 15 ديسمبر 1997 نخلص بأنه منهجية وطريقة جديدة تم إتباعها بالموازاة مع القانون رقم 18/83 المؤرخ في 13 أوت 1983 المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية، وهذه المنهجية الجديدة جاءت في إطار التنمية الفلاحية الريفية لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية، حيث جاء الاستصلاح بمفهوم أشمل وأوسع من حيث النطاق لأنه لا يشتمل على تهيئة الأرض ومعالجة عيوبها فحسب وإنما يعنى بتوفير كل مامن شأنه تحسين ظروف المعيشة للسكان المحليين والسماح لهم بالاستقرار.

كما يتجسد هذا الحق من خلال عقد الامتياز الذي يلحق به دفتر شروط ممضي من الطرفين صاحب الامتياز والدولة، إذ أن هذا العقد الذي جاء في دفتر الشروط الملحق بالمرسوم المذكور سابقا تمنح بموجبه الدولة حق الانتفاع بأراضي متوفرة تابعة لأملكها الخاصة لمدة معينة، ويكون في المناطق الصحراوية والسهبية والجبلية بمقابل دفع أتاوة سنوية من المستفيد، ويتسم هذا العقد بطابع الإذعان إذ أنه يحتوي على بنود يتضمنها دفتر الشروط تجعل للدولة امتيازات بصفتها مالكة للأرض، بالإضافة إلى أن الدولة تعفى فيه من أي مسؤولية في الدعاوى التي ترفع من أو ضد صاحب الامتياز.

ويمكن أن يتحول الامتياز في أي وقت بعد استكمال برنامج الاستصلاح المعايين قانونا إلى تنازل عن الأرض بالتراضي وبمقابل أي بيع بالتراضي، وعليه عدت طريقة الاستصلاح بموجب منح حق الامتياز لا تعود بالنفع على الدولة فحسب بل لها فائدة للمستثمرين الفلاحيين كذلك، وبالنسبة للدولة مانحة حق الامتياز فايبقى لها أن تمارس الرقابة على هذه الأراضي بهدف منع المضاربة عليها وعدم تغيير وجهتها الفلاحية؛ أما بالنسبة للمستفيد من الامتياز فيمكنه الحصول على الأرض دون أن يلتزم بدفع ثمنها، كما له أن يطلب شراءها في أي وقت بعد إنجاز مشروع الاستصلاح فعليا.

¹ انظر نص المواد 11 و12 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم رقم 483/97

ومن هذا التنظيم تتجلى إرادة الدولة الواضحة في إنجاح هذه الطريقة من خلال المساهمة
المعتبرة التي تقدمها فيما يخص الأشغال والانجازات الكبرى المتعلقة بالهياكل الأساسية التي
تعتبر عامل مهم في نجاح الاستصلاح كالطاقة وجلب المياه وفتح الطرق وترشيد الاستثمارات
المتعلقة بالمنشآت الهيكلية من نوع الأشغال الكبرى بإدراج الامتيازات وتعميمه من أجل تميم
المناطق الجبلية والسهبية والصحراوية وكذا المصالح المختصة بتعبئة مياه الري وتسييرها⁽¹⁾
والتي كانت من بين أهم العوائق التي عرقلت قانون رقم 18/83.

هذا وفي إطار التعديلات اللاحقة لمجال استصلاح الأراضي عن طريق الامتياز جاءت
التعليمية الوزارية رقم 162 المتضمنة تفعيل الجهاز المتعلق بالعقار الفلاحي في الولايات
الصحراوية والتي نصت على أنه يجب تسوية المستثمرين الذين يتوفرون على وثيقة رسمية
(عقد امتياز، دفتر شروط، محضر إجتماع اللجنة الخاصة للولاية) المعدة بموجب أحكام
المرسوم التنفيذي رقم 483/97 المؤرخ في 15 ديسمبر 1997 الذي يحدد كفاءات منح حق
إمتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الاستصلاحية
وأعبائه وشروطه، كما يتوجب على المستثمرين المعنيين التوجه إلى الديوان الوطني للأراضي
الفلاحية مصحوبين بالوثائق المذكورة أعلاه لتوقيع دفتر الشروط من أجل إعداد عقد الامتياز
ويطبق هذا التدبير بالنسبة للمستثمرين المتواجدين في عين المكان، وكذا أولئك المؤهلين من
طرف اللجنة الخاصة للولاية المعنية وغير المنصبيين على مستوى محيطات الاستصلاح
لأسباب مختلفة، كما يجب إطلاق اعلانات عن إبداء الرغبة لأراضي المحيطات غير الممنوحة
أو تلك التي أهملها أصحاب الامتياز لأسباب مختلفة⁽²⁾

ورغم هذه الأهمية التي لعبتها هذه الطريقة في الاستصلاح إلا أن هناك بعض المشاكل
والعراقيل في الميدان جعلت بعض المشاريع لا تصل إلى الأهداف المرجوة منها كعدم دقة
وفعالية بعض الدراسات المتعلقة بتحديد محيطات الاستصلاح، وذلك فيما يخص إمكانية
الاستصلاح وكذا كيفية معالجة العوائق والعيوب التي تعترض الأراضي المراد استصلاحها، وكذا
معرفة المحاصيل الزراعية القادرة على إعطاء مردودية عالية حسب نوعية التربة، وهذا مرجعه

¹ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع التقرير حول الظروف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الأول لسنة 1997، الدورة 9،
أكتوبر 1997.

² التعليمية رقم 162 المؤرخة في 2013/02/13.

ليس النصوص القانونية وإنما في تطبيقها فمثلا مساهمة الدولة المنصوص عليها لانجاز الهياكل الأساسية لتوفير الطاقة والمياه وشق الطرق إلى المساحات لم تتقدم بشكل كبير. بالإضافة إلى وجود بعض النزاعات التي نشبت بين أصحاب الامتياز والغير إما لكون الأرض الممنوحة كانت محل استغلال من طرف الغير وتم منحها في إطار الاستصلاح عن طريق الامتياز أو لأسباب أخرى عديدة.

الفرع الثالث:

الجزاء المترتبة عن الإخلال بالالتزامات

إن من بين حالات فسخ عقد الامتياز؛ إما حالة الفسخ الاتفاقي أي في كل وقت باتفاق الطرفين؛ أو فسخ انفرادي يكون إما بإرادة صاحب الامتياز الذي يبادر بفسخه للعقد ولكن عليه أن يقوم بإشعار مسبق مدته ستة أشهر؛ أو بإرادة الإدارة التي لها أن تبادر بفسخ عقد الامتياز إذا رأت أن صاحب الامتياز لم يحترم الالتزامات المفروضة عليه خاصة ما يتعلق بالالتزام المتضمن إنجاز برنامج الاستصلاح وفقا للشروط والأجال المحددة.

إلا أن هناك طريقة أخرى وهي حالة الفسخ بالطرق القضائية إذا لم يفي صاحب الامتياز بالتزاماته كعدم احترام بنود دفتر الشروط أو عدم تنفيذها، كما تمنع عليه تحت طائلة الإسقاط كل عملية تهدف على الخصوص إلى البيع أو التأجير أو التأجير من الباطن وتطراً على القطع الأرضية موضوع امتياز حسب كفيات هذا المرسوم، وطبعا القاضي الإداري هو المختص بمعاينة مدى الإخلال بهذه الالتزامات لأن الدعوى سوف ترفع من أو ضد مدير أملاك الدولة على مستوى الولاية⁽¹⁾ لكون هذا الأخير هو المبادر بهذا الفسخ، وذلك بعد تقديمه إعدارين يتم إرسالهما لصاحب الامتياز برسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام، وحسب نص المادة 18 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم رقم 483/97 يكون لصاحب الامتياز الحق في تعويض تحدده مصالح الأملاك الوطنية يعادل مبلغ الأشغال المنجزة قانونيا من أموال صاحب الامتياز الخاصة مع طرح 10 % مقابل التعويض عن الضرر، كما يلتزم بترك القطعة الأرضية التي كانت موضوع امتياز لفائدته، عند نهاية الإمتياز أو فسخه وكذلك كل

¹ عمر حمدي باشا- ليلي زروقي، المرجع السابق، ص.(137).

البنائيات والتجهيزات الأخرى في حالة صيانة جيدة ويسلمها للدولة خالية من كل امتيازات أو رهون عقارية أو حقوق عينية أخرى⁽¹⁾

المبحث الرابع:

تمويل عمليات التنازل ومنح حق امتياز على القطع الأرضية التابعة للدولة

عرف القطاع الفلاحي منذ تنفيذ الإصلاحات الإقتصادية تحولا عميقا تتمثل أسسه في تحويله من التسيير الإداري الذي كان يخضع له منذ أكثر من ربع قرن إلى قطاع فلاحي يتمشى واقتصاد السوق، حيث نجد أن القطاع الفلاحي بعد تهميشه والوضعية الهشة التي عرفها أصبح يتقاضى أكثر من أي وقت تدخلا دائما من طرف الدولة بهدف دعم دوره الاستراتيجي ، إضافة إلى فتح مجال اقتصاد السوق الذي يجب أن يكون مراعي للبنية الفلاحية الموجود في الجزائر، وهي أن المنتجين غير مؤمنين ويعانون من أوضاع مختلفة، وأن المهنة في حالة تنظيم وتطوير⁽²⁾، لذلك ارتئينا من خلال هذا المبحث تناول تقييم حول عملية التمويل خلال مرحلة التنازل ومنح حق امتياز على القطع الأرضية التابعة للدولة أي فترة تجسيد المرسومين رقم 289/92 والمرسوم رقم 483/97 في المطلب الأول؛ وإلى دراسة الأجهزة الممولة لعملية التنازل ومنح حق الامتياز على القطع الأرضية التابعة للدولة في المطلب الثاني.

¹ انظر نص المادة 19 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم 483/97

² محمد العربي ساكر، الفلاحة والأمن الغذائي في الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزء 39، رقم 01، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 2001، ص. (85)

المطلب الأول:

الأجهزة الممولة لعملية التنازل ومنح حق الامتياز

الشئ البارز في هذه المرحلة هو بداية العمل بالصندوق الوطني للتنمية الفلاحية (FNDA) في سنة 1990 المنشئ بالمرسوم رقم 208/90 المؤرخ في 1990/07/14 ، والذي باشر مهامه فعليا في فيفري 1991 على أرضية صحيحة في إطار دعم برامج استصلاح الأراضي وتوسيع المساحات المسقية، وتعبئة الموارد المائية وتحسين المنتوجات الاستراتيجية، والتي يهدف إليها المرسومين رقم 289/92 و 283/97 كما يقوم بتدعيم أعمال أخرى تحت اشراف الصندوق الوطني للتعاقد الفلاحي⁽¹⁾ وفي سياق عصرنة المستثمرات الفلاحية من خلال برنامج إعادة التأهيل قد خص 276.000 مستثمرة في نهاية جوان 2004. إستقادت من بينها 189.000 مستثمرة بدعم الاستثمار من الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية⁽²⁾

كما عرف القطاع الفلاحي خلال صدور هذين المرسومين تنظيم صندوق الضمان من الكوارث الفلاحية (FGCA) من خلال ضبط أحكامه بمقتضى المرسوم رقم 158/90 المؤرخ في 1990/05/26 المتضمن تحديد تنظيم وعمل الصندوق، بالإضافة إلى صندوق الضمان الفلاحي (FGA)⁽³⁾.

والأهم في هذه الأجهزة صندوق استصلاح الأراضي عن طريق الامتياز، والذي أنشأ في سنة 1998 وخصص له مبلغ ثابت حجمه 8000 مليون دج سنويا، تطبيقا للبرنامج الذي صادق عليه مجلس الحكومة في 1998/01/23 والمتعلق باستصلاح الأراضي الفلاحية عن طريق الامتياز الذي تقوم الدولة من خلال دفع النفقات الكبرى المتمثلة في جلب المياه، والطاقة الكهربائية وشق طرق العبور، وانجاز مجموعة الأعمال الضرورية لاستعمال الأملاك العقارية المعنية بالاستصلاح⁽⁴⁾

¹ محمد غردي، المرجع السابق، ص. (128.129)

² المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع تقرير حول الظروف الاقتصادية والاجتماعي للسداسي الثاني من سنة 2004، الدورة

العامة العادية 26، 2005، ص. (80)

³ محمد غردي، المرجع السابق، ص. (132)

⁴ نفس المرجع السابق، ص. (134)

حيث يقضي المرسوم المتعلق بمنح حق امتياز قطع أرضية تابعة للدولة في المساحات الاستصلاحية بأن اختيار الأراضي يكون من طرف الدولة وبعد موافقة وزارة الفلاحة على التمويل يتم استصلاحها فردياً من خلال مساحات تتراوح ما بين 2 إلى 4 هكتارات حسب ظروف كل ولاية مع بقاء الملكية للدولة ودفع كراء سنوي على شكل إتاوة من طرف المستصلح.

إلا أن المرسوم ينص على امكانية التنازل عن هذه الأراضي بعد اثبات استصلاحها من طرف شاغليها مع التعهد بعدم بيعها حتى لا تتم المتاجرة بالأراضي الفلاحية. غير أن توجه الدولة نحو اقتصاد السوق وخصوصة القطاع الفلاحي بأكمله يظهر انسحاب الدولة من تقديم المساعدات للقطاع، حيث خصصت مساعدات فقط لفئة الشباب عن طريق تقديم قروض لهم لتشجيعهم للاهتمام بالقطاع الفلاحي، وبهذا الشكل أخذت القروض الفلاحية في التراجع مما أدى إلى انقاص إقبال الفلاحين على الاقتراض نظراً لتكاليفها، أما البنك الفلاحة والتنمية الريفية كجهاز ممول ثاني فإنه اتبع سياسة صارمة في تقديم القروض مما أدى إلى انخفاضها كما أن الفلاحين لم يكونوا يسددون مستحققاتهم في الوقت المحدد.⁽¹⁾ ومن هنا تراجع نشاط بنك الفلاحة والتنمية الريفية ثم قرر العودة إلى نشاطه في تمويل القطاع الفلاحي في 25 فيفري 2002 والمشاركة في تمويل المخطط للتنمية الفلاحية وبذلك تم احياء وبعث الحيوية في النشاط البنكي وتطوير نوعية الخدمات البنكية.

¹ مليكة جرمولي، المرجع السابق، ص. (89)

عائشة قصير، سياسات الدعم الحكومي وأثرها على التنمية الفلاحية، مذكرة ماجستير، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، 2011.2012، ص. (44)

المطلب الثاني:

تقييم وضعية التمويل الفلاحي خلال عملية التنازل ومنح حق الامتياز

لقد تميزت سياسة الدعم الفلاحي خلال هاته الفترة من 1990 إلى 1999 وذلك تزامنا مع تطبيق المرسومين؛ المرسوم التنفيذي رقم 289/92 والمرسوم التنفيذي 483/97 خصوصا باتساع نطاق الاختلالات الاقتصادية الكلية وارتفاع حجم المديونية التي أدت إلى وصول خدمة الدين الخارجي إلى نسبة 80 بالمئة من الموارد المتأتية من الواردات ووصول نسبة العجز في الميزانية ما يقارب 8.7 بالمئة من إجمالي الناتج المحلي لسنة 1993 بسبب ارتفاع الدعم الحكومي للسلع الاستهلاكية الأساسية.

كما عرفت هذه المرحلة عملية تصحيح المسار الاقتصادي بالتحول إلى اقتصاد السوق، مما أدى بالدولة إلى القيام بتغيير الهياكل الأساسية لدعم وتمويل القطاع الفلاحي بإنشاء مجموعة من الصناديق المتخصصة في دعم مختلف مجالات النشاطات الفلاحية تعمل على ترقية ونمو القطاع الفلاحي، كما ظهر نوع جديد من البنوك لم يعرفه هيكل الجهاز المصرفي منذ سنة 1966 إلى غاية اصلاحات 1991 والتي سمحت بإنشاء بنوك خاصة وفروع بنوك أجنبية فأنشئ بنك البركة الجزائر في 1991/05/20 على شكل مؤسسة ذات أسهم بين بنك البركة السعودي وبنك الفلاحة والتنمية الريفية⁽¹⁾ وفي إطار تطبيق هذا البرنامج خصصت الدولة غلاف مالي قدره 72 مليار دينار يضاف إلى الغلاف المالي الذي تم تخصيصه لصالح الاستثمارات السابقة، كما تم إعادة هيكلة التعااضدية الفلاحية عن طريق تأطير عمليات القرض الفلاحي ودعمها بإنشاء صندوقين هما صندوق الضمان الفلاحي و صندوق كفالة الاستثمارات الفلاحية، وعلى هذين الصندوقين أن يوفر للفلاحين الشركاء ضمانا أو كفالة، ويختص الأول في ضمان قروض متوسطة وقصيرة المدى، أما الثاني فيختص في القروض طويلة المدى.

وعلى الرغم من كل هذا نستشف عموما في جانب التمويل تراجعاً في الاستثمار وصعوبات كبيرة يواجهها الفلاحون في تنفيذ برامجهم، وعليه فإن هذا الأمر يستدعي من الدولة تقدير المساعدات المالية اللازمة ويتطلب تطوير الأنشطة الفلاحية باستثمارات كبيرة لا سيما تلك الخاصة برفع الإنتاج في المناطق الوعرة أو باستصلاح أراضي الجنوب، كما يقتضي

¹ مليكة زغيب، حياة نجار، المرجع السابق، ص. (55)

تنظيم هذه الوسائل المالية المعتبرة تبني سياسة رشيدة خاصة بالاستثمار في ميدان الفلاحة ذات الطابع التحفيزي تسمح للمستثمرين الراغبين في تشغيل هذا القطاع أن يستفيدوا من مساعدة الدولة وضماداتها، وتتطلب هذه السياسة إطارا قانونيا مناسباً يحدد على وجه الخصوص النصوص الرئيسية التي يجب أن تقوم بها سياسة بعث الاستثمار الفلاحي.

ويكمن الهدف في تحديد كيفية مساهمة الدولة في الاستثمار في ميدان الفلاحة قصد إبراز الإمكانيات الطبيعية لتلبية حاجات البلاد الزراعية والغذائية، ورفع مداخيل الفلاحين والمساهمة في التنمية العامة للاقتصاد الوطني.

كما يجب أن تكون مساهمة الدولة في الاستثمار مرنة تقدم في شكل مساعدات مالية لإنجاز أشغال التجهيز والتهيئة في المناطق المعنية بالاستصلاح، وفي شكل قروض قصيرة ومتوسطة وطويلة المدى لصالح كل فلاح يريد إنجاز أنشطة ذات الأولوية، وتقديم مساعدات للفلاحين الجدد قصد تجديد اليد العاملة في هذا القطاع، وكذا مساعدة الفلاحين وذوي الدخل المحدود لاقتناء عوامل الإنتاج ووسائله...، وفي مقابل هذه الامتيازات التي تمنحها الدولة يجب على المستفيدين أن ينفقوا إلى بعض الالتزامات كإنجاز برنامج العمل في الآجال المحددة والاستعمال الأمثل للموارد المائية والفلاحية المتوفرة بهدف الربح من الإنتاج.

وحتى فيما يتعلق بإنشاء القرض الفلاحي التعاوني وتمويله فإن العمليات المصرفية تعرف تأخراً في انطلاقها رغم إنشاء 62 صندوقاً محلياً و 16 صندوقاً جهوياً، ويعود ذلك حسب الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي إلى مسألة مديونية الفلاحين والقانون الأساسي للعقار الفلاحي المستعمل لرهن الدين، ورغم مشروعية هذه الأسباب على مستوى البنوك لا ينبغي لها أن تكون عائقاً في نظام يقوم على مبدأ التعاون، وتحديداً لمهام القرض الفلاحي التعاوني بواسطة إحيائه وتجديده يجب أن تنشأ الصناديق المحلية باعتبارها جمعيات عامة للمستثمرين في كل أرجاء الوطن قصد تشكيل الجمعيات العامة التأسيسية للصناديق الجهوية في أسرع وقت ممكن، كما لا بد أن تستفيد الصناديق الولائية (المعروفة بالصناديق الجهوية) من استقلالية واسعة ومنحها صلاحية فعلية للتفاوض وكذا من حرية المبادرة باتخاذ القرارات بشأن اللامركزية (وكالات، شبابيك، مكاتب)، ويجدد الصندوق الوطني مصالحه التيسيرية، وأن تدعى

هياكلها القاعدية باسترجاع الوكالات القديمة للقرض والمقرات التابعة للصندوق الفلاحي للقرض
العام التي تعرضت للتصفية⁽¹⁾

¹ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، لجنة التقييم، مشروع تقرير حول الظروف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني من سنة
1998، الدورة الثالثة عشرة، 1999، ص. (40.41)

الخلاصة

باستقراء النصوص القانونية الثلاثة والتي تهدف لإطار واحد وهو عملية الاستصلاح يمكن أن نستنتج أن القانون رقم 18/83 يطبق في حالة انجاز مشروع استصلاح صغير يتكفل بمصاريفه المستصلح، وذلك طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 724/83 الذي يحدد كيفية تطبيق القانون رقم 18/83 والقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 26 ماي 1985 الذي يحدد كيفية منح قروض لتمويل عمليات استصلاح الأراضي الزراعية⁽¹⁾ في حين نجد أن المرسوم رقم 289/92 يطبق على المشاريع الاستصلاحية لمساحات شاسعة تتطلب تكاليف باهضة لذا تساهم الدولة في تحمل جزء منها وتفرض أكثر قيودا.

أما بالنسبة للمرسوم التنفيذي رقم 483/97 فإنه يطبق في حالة إنجاز مشاريع استثمارية في المجال الزراعي والصيد البحري، ويمكن تطبيقه في الأراضي الجبلية والسهبية والصحراوية حسب دفتر الشروط الملحق به.

إلا أن جميع هذه العمليات والتي جاءت في إطار برامج التنمية المستدامة والتي تطور الوضع فيها على الشكل التالي:

-الاستصلاح في إطار برنامج الحصول على الملكية العقارية الفلاحية: والذي يهدف البرنامج فيها إلى زيادة المساحات الفلاحية الصالحة ويخص البرنامج مساحة إجمالية ممنوحة تقدر بـ 531.746 هكتار منها 155.000 هكتار في طور الاستصلاح منذ انطلاق العملية سنة 1983، عبر تسع (9) ولايات صحراوية وعشر ولايات سهبية . وذلك خلال السداسي الثاني من سنة 1999 حيث تم منح مساحة 4686 هكتار، لكن في الواقع هناك فارق كبير بين المساحات الممنوحة وتلك المخصصة للاستصلاح والمساحات التي أصبحت صالحة للإنتاج.

-الاستصلاح في الجنوب: حيث تبنت الحكومة برنامج للاستصلاح الواسع في الجنوب في شهر أفريل من سنة 1992 لمساحة تقدر بـ 150.000 هكتار تتوزع بين ست ولايات.

وقد تمت الموافقة على جزء أولي من المساحات في إطار هذا البرنامج تصل إلى 68.000 هكتار حيث صادق عليها مجلس الحكومة في الخامس من شهر سبتمبر سنة 1995

¹ Minister de l'Agriculture et du developpement Rural, **Recueil de textes relatif au foncier agricole**

Direction des Affaires juridiques Et De La Reglementation, mars 2011.p.(1)

وقد كلفت محافظة التنمية الفلاحية في المناطق الصحراوية (CDARS) باستصلاح هذه المساحات، حيث حصلت على ظرف مالي بمبلغ 2.63 مليار دينار لاستصلاح في المرحلة الأولى مساحة 18700 هكتار منها 10575 هكتار أنجزت، وضمن هذه المساحة تم إنجاز 2400 هكتار خلال السداسي الثاني من سنة 1999.

-الاستصلاح بواسطة الامتياز: إذ تبنت الحكومة برنامج استصلاح بواسطة الامتياز في شهر جانفي سنة 1998 ويهدف إلى استصلاح 600.000 هكتار في مدة 3 سنوات، وخلال السداسي الثاني من سنة 1999 انطلقت الأشغال التي تمتد على مساحة 28.319 هكتار وتصب مساحة مجمل المشاريع الجارية إلى 160.000 هكتار.

ولعل هذه الطريقة الأخيرة هي التي تستجيب لسياسة الاستصلاح وذلك لتماشيا مع طموحات سكان الأرياف، حيث أن هذه العملية تجد ميدانها الأنسب وتترك آثارها الاقتصادية والاجتماعية الايجابية في المناطق المعنية لذلك ينبغي تعزيزها وإدراجها على المدى البعيد⁽¹⁾، فمن خلال هذا التنظيم تتجلى إرادة الدولة الواضحة في إنجاز هذه الطريقة من خلال المساهمة المعتبرة التي تقدمها فيما يخص الأشغال والانجازات الكبرى المتعلقة بالهياكل الأساسية التي تعتبر عامل مهم في نجاح الاستصلاح كالطاقة وجلب المياه وفتح الطرق وترشيد الاستثمارات المتعلقة بالمنشآت الهيكلية من نوع الأشغال الكبرى بإدراج الامتيازات وتعميمه من أجل تميم المناطق الجبلية والسهبية والصحراوية وكذا المصالح المختصة بتعبئة مياه الري وتسييرها⁽²⁾ والتي كانت من بين أهم العوائق التي عرقلت قانون رقم 18/83.

ورغم هذه الأهمية التي لعبتها هذه الطريقة في الاستصلاح إلا أن هناك بعض المشاكل والعراقيل في الميدان جعلت بعض المشاريع لا تصل إلى الأهداف المرجوة منها كعدم دقة وفعالية بعض الدراسات المتعلقة بتحديد محيطات الاستصلاح، وذلك فيما يخص إمكانية الاستصلاح وكذا كيفية معالجة العوائق والعيوب التي تعترض الأراضي المراد استصلاحها، وكذا معرفة المحاصيل الزراعية القادرة على إعطاء مردودية عالية حسب نوعية التربة، وهذا مرجعه

¹ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع التقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني من سنة 1999، الدورة العامة 15، ماي 2000، ص.ص. (49.50).

² المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع التقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الأول لسنة 1997، الدورة 9، أكتوبر 1997.

ليس النصوص القانونية وإنما في تطبيقها فمثلا مساهمة الدولة المنصوص عليها لانجاز الهياكل الأساسية لتوفير الطاقة والمياه وشق الطرق إلى المساحات لم تتقدم بشكل كبير. بالإضافة إلى وجود بعض النزاعات التي نشبت بين أصحاب الامتياز والغير إما لكون الأرض الممنوحة كانت محل استغلال من طرف الغير وتم منحها في إطار الاستصلاح عن طريق الامتياز أو لأسباب أخرى عديدة.

الفصل الثاني:

كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة

تعتبر الملكية بصفة عامة والعقارية بصفة خاصة من المقومات الأساسية التي يعتمد ويعول عليها في بناء النظام الاقتصادي باعتبارها من الثروات الأساسية، لغرض تحقيق التنمية التي يضبطها المشرع حسب التوجه السياسي والايولوجي السائد من أجل تحقيق النمو والازدهار.

ومع تطور القواعد التشريعية الخاصة بالتملك وحيازة الأرض وضعت أحكام خاصة تضبط تنظيم الأراضي والحقوق المفروضة عليها، فبعد أن كانت الملكية العقارية يتمتع بها مالك واحد تجزأت وأصبح لها مالكان هما مالك الرقبة الذي يحق له التصرف وصاحب حق الانتفاع الذي له عنصر الاستعمال والاستغلال دون التصرف لغرض تأدية الوظيفة الاجتماعية لهذه الملكية المتمثلة في عدم تعطيل النفع العام هذا من جهة، و حتى لا تترك الملكية بدون مالك من جهة أخرى.

ولعل من أهم هذه الحقوق المتفرعة عن حق الملكية نجد حق الانتفاع الذي يثبت للمنتفع ويشمل على عنصرين من عناصر الملكية الاستعمال والاستغلال، هذا وقد لقي حق الانتفاع اهتماما بالغا من طرف المشرع الجزائري على غرار حق الملكية بحيث تطرق القانون المدني إلى تنظيم أحكامه.

ثم تلا هذا القانون تشريعات خاصة تطرقت إليه خاصة القانون الذي يتضمن كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم رقم 19/87 المؤرخ في 1987/12/08⁽¹⁾ وذلك لما له من أهمية تنعكس على القطاع الاقتصادي خاصة فيما يتعلق بالمجال الفلاحي.

¹ عمر حمدي باشا، مجمع النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالعقار، دار هومة، الجزائر، 2005، ص. (271 وما يليها)

كما تظهر مكانة استغلال الأراضي الفلاحية عند المشرع الجزائري من خلال كثرة القوانين التي تتعلق بالقطاع الفلاحي منذ الاستقلال إلى يومنا هذا ، مما عكس اهتمام السلطة الجزائرية بالفلاحة، حيث اعتبرت الأداة الفعالة التي تراهن عليها في تحقيق الاكتفاء الذاتي، وهو جانب مهم في معركة الاستقلال الاقتصادي بعدما تحقق الاستقلال السياسي، هذا وقد مر استغلال الأراضي الفلاحية في ظل قانون الثورة الزراعية أين كانت الأراضي ملك للدولة في الغالب والمستفيد يتمتع فيها بحق الانتفاع فقط.

وقد نص المشرع على ضرورة الاستغلال الجماعي كأصل عام وأجاز في حالات معينة الاستغلال الفردي ولكن بصفة استثنائية لضمان الاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية، حيث نص في المادة 126 من قانون الثورة الزراعية على جملة من الالتزامات يجب أن يلتزم بها كل مستفيد والتي تتمثل في؛ أن يخدم المستحق الأرض الممنوحة له مباشرة وشخصيا، وأن ينضم إلى الهيئات ومجموعات الاستثمار والتعاونيات التحضيرية أو التعاونيات المحدثة قصد تحسين شروط الاستغلال وتقييم الأراضي الزراعية، أن يراعي بدقة الالتزامات الخاصة باستثمار الأراضي وفقا لتوجيهات المصالح المختصة، وأن يضع مخطط زراعته ضمن نطاق التوجيهات المتعلقة بالمخطط وحسب الكيفيات المحددة لذلك.....إلخ.

أما في إطار الاستغلال الخاص، فقد وضع المشرع قيودا في المادة 148 من نفس القانون لأجل تحقيق الأغراض المقصودة منه، كما فرض في القانون المدني على المستفيدين العمال في الأراضي الزراعية قيودا عاما يتمثل في ضرورة بذل الجهد والعناية اللازمة للحفاظ على الثروة التي بين أيديهم والعمل على ترميمها.

وعليه يمكن القول بأن هذه الأعمال أو القيود تشكل مظهرا من مظاهر الوظيفة الاجتماعية لحق الملكية الذي لم يعد مجرد وسيلة فردية يحقق أكبر قدر من المنفعة الشخصية بل أداة جماعية يضمن بواسطتها توازن المجتمع واستقراره، وهو مسعى حرص المشرع الجزائري على تحقيقه⁽¹⁾، وكسند للملكية طبقا للمرسوم رقم 32/73 المؤرخ في 05/01/1973 الخاص بإثبات الملكية الصادر بمناسبة الثورة الزراعية يتم التحقيق في الملكيات الزراعية التي لا يحوز أصحابها سند الملكية فإنهم يقومون بتصريح لإعلان صفتهم كحائزين، و أن يدعموا ذلك بوثائق مكتوبة كوثائق تسديد الضريبة أو غيرها وأن يثبتوا أنهم حائزين للأرض لمدة 17 سنة على الأقل قبل تاريخ 08/11/1971.

¹ الأمر رقم 73/71 المتضمن الثورة الزراعية

وعلى اثر هذا التصريح الذي يعلق محتواه بمقر البلدية تنتقل اللجنة إلى عين المكان للتحقق من وجود العقار ومساحته، ثم يحرر محضر يصدره الوالي بشأنه قرار يكون قابلاً للابطال طيلة شهر من تاريخ نشره⁽¹⁾ وهذا طبقاً للمادة الأولى من المرسوم السابق، والتي نصت على أن اثبات الملكية العقارية الخاصة أثناء تطبيق قانون الثورة الزراعية في تراب بلدية ما يكون بواسطة إجراءات التحقيق العقاري طبقاً لمحتوى هذا الأمر، وتدابير المادتين 77 و78 من نفس الأمر، بحيث يجب على واضع اليد أو الحائز لأرض فلاحية خاصة أن يثبت قيام واقعة الحيازة الانتفاعية لمدة 17 سنة تسري من تاريخ نشر الأمر السابق هذا ويثير العمل بهذه المدة غموض في حساب مدة الحيازة مع القانون المدني الفرنسي القديم الساري المفعول بموجب الأمر رقم 157/92 المؤرخ في 1962/12/31، وحتى أثناء تطبيق الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم⁽²⁾ أما عن طرق إستغلال الأراضي الفلاحية فيمكن تقسيمها إلى قسمين؛ فقد تكون مباشرة كزرع الأرض، وجني ثمارها من طرف المالك نفسه، وقد تكون غير مباشرة عن طريق منح الانتفاع إلى الغير نظير مقابل، كتأجير الأرض ومنحها مزارعة. ولعل أيضاً من أهم طرق أساليب تسيير استغلال الأراضي الفلاحية:

1- أسلوب التسيير الذاتي

لقد عرفت الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية الخاصة بنظام التسيير الذاتي كأسلوب من أساليب استغلالها، إذ منحت الأراضي بدون مقابل وفي شكل استغلالات ينتفع بها العمال بصفة جماعية لمدة غير محددة، وبعبارة أخرى أن لهم حق انتفاع غير محدد المدة لكنه غير قابل للتصرف والحجز عليه⁽³⁾، هذا ويتمتع العمال في هذا الأسلوب بالاستقلالية التامة في اتخاذ القرارات تجسيدا لمبدأ لا مركزية التسيير، غير أن هذا المبدأ انتقص في كثير من الأحيان خاصة بانحرافات الديوان الوطني للإصلاح الزراعي المنشأ بموجب المرسوم رقم 90/63 المؤرخ في 18 مارس 1963⁽⁴⁾

¹ عبد الرحمن دغوش، المنازعات العقارية، مجلة المحاماة، العدد 02، منظمة المحامين لناحية باتنة، 2007، ص.ص. (67.72)

² عبد العزيز محمودي، آليات تطهير وتسوية سندات الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري، الطبعة الثانية، منشورات بغدادية، 2010، ص. (38)

³ انظر المادة 5 و7 من الأمر رقم 654/68 المؤرخ في 30 ديسمبر 1968، المتضمن قانون المالية لسنة 1969، الجريدة الرسمية،

العدد 106، 31 ديسمبر 1968، ص. (154)

⁴ بن يوسف بن رقية، المرجع السابق، ص. (107).

2- نظام التعاونيات

من الأساليب التي اعتمدت كذلك لاستغلال الأراضي الفلاحية الأسلوب الذي جاء به قانون الثورة الزراعية، والذي بموجبه تم منح الأراضي الفلاحية بدون مقابل لاستغلالها ولكن بعد توفر الشروط المنصوص عليها في المادة (119) من نفس القانون وهي التمتع بالجنسية الجزائرية والتمتع بالحقوق المدنية، وأن لا يكون للمستفيد سلوك معادي لحرب التحرير الوطنية، واحتراف الفلاحة، وألا يكون عضواً في جماعة تسيير ذاتي أو تعاونية قدماء المجاهدين.

والتعاونية حسب هذا القانون هي شركة مدنية غير حكومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁽¹⁾ وهي من وجهة نظر المشرع الجزائري آنذاك الإطار الديمقراطي للاستغلال الفلاحي الذي يهدف إلى ترقية مداخل صغار المنتجين، فبذلك أدمجت السلطة النظام التعاوني ضمن الطرق الممكنة لاستغلال الأراضي الفلاحية بل المحبذة من قبل قانون الثورة الزراعية والذي يعتبره الطريقة الأساسية لاستغلال الأراضي التابعة للثورة الزراعية أين تحتفظ الدولة بملكية الرقبة وتتنازل عن حق الانتفاع المؤبد لفائدة تعاونيات الثورة الزراعية.

هذا وقد بقي النظام التعاوني محدد النتائج الاقتصادية وقد ردت القيادة السياسية تلك المحدودية إلى كونه غير نابع من إرادة ورغبة المنتجين، وإنما وفرته السلطة السابقة لكل من يريد أن يستفيد من الأراضي التابعة للصندوق الوطني للثورة الزراعية، الشيء الذي جعل من هذا النمط بيروقراطي يندرج في إطار مضامين التسيير الإداري الممركز للقطاع الفلاحي بحيث تفرض الإدارة على المنتجين شكل التعاونية، وعدد الأعضاء، وأسلوب التسيير، وكأنه عقد إذعان وليس عقد تعاون قائم في الأساس على مبدأ سلطان الإرادة⁽²⁾.

ومن جهة أخرى فإن محدودية النتائج الاقتصادية للنظام التعاوني ترجع إلى ضعف وعي المستفيدين والذي يستنتج من خلال:

¹ انظر إلى نص المادة 2 من الأمر رقم 73/71 المتضمن الثورة الزراعية.

-عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص. (70)

² عبد المجيد بن موسى، عنصر الاستغلال وأثره على ملكية الأراضي الفلاحية "دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون"، مذكرة ماجستير، تخصص شريعة وقانون، قسم الشريعة، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة أدرار، 2008، ص.ص. (88-89).

التهرب من تطبيق مخطط رشيد وفعال يستخدم جميع طاقات إنتاج المزرعة، لأن ذلك يكلف المستفيدين عدد أيام عمل أكبر في العام، مما جعل المزرعة تدور في المتوسط بنسبة (30) إلى (40) بالمئة من طاقتها.

بالإضافة إلى الالتجاء الواسع إلى العمال الموسمييين حتى في الفصول العادية التي يفترض فيها أن يقوم العمال الدائمون أنفسهم بالعمل وهي ظاهرة ناتجة عن تكاسل المتعاونين، أو لكون عدد كبير منهم خصوصا في المزارع المسيرة ذاتيا، قد تقدم بهم في السن ولم تتم إحالتهم إلى التقاعد، مع تهاون العمال في أعمال صيانة العتاد الفلاحي، ويظهر ذلك من خلال انخفاض عمر هذا العتاد الذي قلما يزيد عن ثلاث سنوات، زيادة عن الانشغال بأعمال أخرى خاصة غير أعمال التعاونيات والكسب الخاص فوق أراضيها ككسب المواشي بأعداد كبيرة وتربيتها لبيعها بدعوى انخفاض الأجور.

كل هذه التصرفات مع جمود الإدارة وتعسفاتها البيروقراطية أدت إلى تأثر الإنتاج على مستوى التعاونيات والتي سجلت عجزا سنويا كبيرا إلى غاية 1980 حيث بدأ التفكير في إعادة هيكلة الانتفاع المعترف به للتعاونيات وقطاع التسيير الذاتي⁽¹⁾.

3- أسلوب المزرعة

حاولت السلطة أن تعالج وضع التعاونيات الفلاحية فاستبدلت مصطلح التعاونية بمصطلح المزرعة، وكان هذا التغيير في المصطلح بداية التخلي عن فلسفة النظام التعاوني وتأثر واضح بالتسميات الليبرالية⁽²⁾، لكنها كيفت على أنها اشتراكية ترضية لأنصار التيار نظام الاشتراكي.

وقد تشكلت هذه المزارع من تفكيك التعاونيات الفلاحية تحت مبررين الأول يتمثل في أن التفكيك يؤدي إلى الاستغلال العقلاني والمكثف للعتار الفلاحي وذلك بما يتلاءم وقدرات أعضاء التعاونية؛ إذ أثبتت التجربة أن سعة العتار والعجز التقني أديا إلى استغلال جزئي للعتار، والمبرر الثاني أن شكل المزارع الصغرى يسهل على السلطة وأفراد التعاونية في التموين

¹ نفس المرجع السابق، ص. (90).

² عمر صدوق، المرجع السابق، ص. (83).

-زهير عماري، إشكالية تنظيم العتار الفلاحي الجزائري وأهم الخيارات الممكنة لتطوره، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 13، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، جوان 2013.

بالتجهيزات الفلاحية البسيطة وقليلة التكلفة، مما تسمح لها بالصيانة والإصلاح الذاتي دون الاضطرار إلى طلب المعونة من الخارج⁽¹⁾.

4- المستثمرة الفلاحية

إذا كانت الأراضي الفلاحية التابعة للدولة و الصالحة للزراعة في الجزائر والمقدرة مساحتها بـ 2.8 مليون هكتار تسير حسب قانون رقم 19/87 المتضمن إعادة تنظيم الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي، فإن التطبيق الميداني بصورة عامة لهذا القانون أتى بالمصالحة بين المستثمرة الفلاحية الجماعية و التملك الفردي لوسائل الإنتاج مادامت الدولة تمنح للمستغلين حق الانتفاع الدائم⁽²⁾ و امتلاك الممتلكات المكونة لذمة المالية للمستثمرة.

ويتم التنازل عن هذا الحق في الملكية بمقابل وهذا كله عن طريق العقد الإداري الذي يعتبر المرجع الوحيد لتنظيم العلاقة بين المستغل و الدولة، فالعقد الإداري يهدف إلى الوصول إلى استقرار و أمن المنتجين و طمأننة المستغلين، طالما تم إخضاعه لشكليات التسجيل و الشهر العقاري التي تشكل حجة على الغير و تمكن من الحصول على قروض⁽³⁾.

و في هذا السياق نتناول دراسة العقد الإداري من خلال تحديد شروط قيامه و تبيان طبيعته وتحديد الآثار المترتبة عليه من حقوق و التزامات تقع على عاتق المستفيدين والدولة اتجاه الأراضي الفلاحية مع توضيح الجزاءات المترتبة عن الإخلال بهذه الالتزامات و ذلك وفقا لمايلي:

¹ عبد المجيد بن موسى، المرجع السابق، ص. (91)

-Madr , Foncier Agricole En Algerie, Decemeber 2008, p.(1)

² يعتبر مصطلح حق الانتفاع الدائم ليس مصطلح جديد، حيث تم استعمال مصطلحات مشابهة له، وذلك في نصوص التسيير الذاتي (حق الانتفاع غير محدد المدة) وفي قانون الثورة الزراعية (حق انتفاع مؤبد) كما ورد في قانون التوجيه العقاري مصطلح (حق التمتع الدائم) من خلال المادتين 64-65 ويخص الأراضي الرعوية والحرفائية، ورغم اختلاف المصطلحات في النص العربي فإن النص الفرنسي في كل هذه القوانين استعمل مصطلحا واحدا وهو Droit De Jouissance perpetuelle، غير أن المدلول القانوني لكل هذه المصطلحات يختلف باختلاف النصوص القانونية التي أوردتها والظروف التي صدرت فيها، للمزيد من التفصيل: انظر ربيعة صبايحي، تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز.

³ سمية لنقار بركاهم، المرجع السابق، ص (51)

المبحث الأول: شروط العقد الإداري للمستثمرة الفلاحية

المبحث الثاني: الآثار المترتبة عن العقد الإداري

المبحث الثالث: تكوين المستثمرة الفلاحية

المبحث الرابع: الجزاءات المترتبة عن الإخلال بالتزامات المستثمرة الفلاحية

المبحث الأول:

شروط العقد الإداري للمستثمرة الفلاحية.

نجد ابرام العقود الإدارية بصفة عامة تكون بخصوص تصرف في ملكية عقارية ملحقة بالأمالك الوطنية على شكل اتفاقية تكون موقعة من طرف المستفيد من جهة و مدير مصالح أملاك الدولة المختص إقليميا من جهة أخرى، و هو نفس الأمر بالنسبة للعقود الإدارية للمستثمرات الفلاحية الفردية أو الجماعية⁽¹⁾ حيث لا تكون المستثمرة قانونيا إلا عند تاريخ نشر العقد الإداري الذي يعد مصدر الحقوق و الواجبات الخاصة بالمستفيدين، و عليه فالعقد الإداري هو الذي يولد المستثمرة الفلاحية سواء كانت جماعية أو فردية.

حيث تنص المادة 12 من قانون 19/87 على أنه: >> بناء على تقديم عقد تصريحي من المعنيين بتكوين جماعة بمبادرة منهم يسلمون عقدا إداريا يحدد قطعة الأرض التي يمارسون عليها حقهم في الانتفاع الدائم على الشيوخ و بحصص متساوية، و كذا كيفيات الدفع و ذلك حسب كيفيات محددة عن طريق تنظيم <<.

وقد تم تحديد مضمون هذا العقد و كيفية تحريره بموجب المرسوم التنفيذي رقم 50/90 المؤرخ في 06 فيفري 1990 المحدد لشروط إعداد العقد الإداري الذي يثبت الحقوق العقارية الممنوحة للمنتجين الفلاحين في إطار القانون رقم 19/87 و كيفيات ذلك⁽²⁾.

ففي إطار تطبيق أحكام هذا القانون يعد إعداد العقد الإداري مرحلة هامة و حاسمة من أجل الوصول إلى استقرار و أمن المنتجين الفلاحين خاصة عندما تكون المستثمرة الفلاحية الجماعية أو الفردية وفقا لأحكام القانون سالف الذكر، ولاسيما المواد 37، 11، 10، 9، 3، إذ

Foncier Agricole En Algerie/Madr/Decemeber 2008, p.(1)

1

² سماعين شامة، سندات اثبات حق الملكية في ظل النظام القانوني الجزائري، مديرية الدراسات، المعهد الوطني للقضاء، 2001.200، ص (04)

-انظر الملحق رقم (06)

- عبد الرحمن دغوش، المنازعات العقارية، مجلة المحاماة، العدد2، منظمة المحامين، ناحية باتنة، دار الهدى، الجزائر، 2007، ص.

(71)

يجب أن تثبت الحقوق العقارية الممنوحة في هذا الإطار للمستفيد أو المستفيدين دون تأخير بموجب عقد إداري، و بمجرد تسليم العقد للمعنيين يرتب آثار في مواجهة طرفيه و بعد نشره في سجل الحفظ العقاري يرتب آثار في مواجهة المستثمرة.

هذا وتتطلب عملية إعداد العقود الإدارية سواء فيما يتعلق بالمستثمرات الفلاحية الفردية أو الجماعية توافر جملة من الشروط يحددها المرسوم رقم 50/90⁽¹⁾ و التعليمات الوزارية المشتركة رقم 120/SM المؤرخة في 07 مارس 1990 و المتعلقة بالعقد المثبت للحقوق العقارية الممنوحة في إطار القانون 19/87 للمنتجين الفلاحين، والتعليمات الوزارية المشتركة رقم 7 المؤرخة في 15 جويلية 2002 المتعلقة بالتنازل عن الحقوق العينية العقارية بالمستثمرات الفلاحية الجماعية والفردية بموجب القانون رقم 19/87 والتي تم إلغاؤها بالتعليمات الوزارية المؤرخة في 03 مارس 2005⁽²⁾

وبالرغم من وجود هذا الإطار القانوني المحكم إلا أن عملية إعداد العقود الإدارية عرفت تأخرا كبيرا على أرض الواقع رغم الاهتمامات الخاصة التي عنيت بها هذه العملية حيث رفعت وزارة الفلاحة كل المعوقات في هذا المجال سيما المعوقات الإدارية منها لتحقيق السير الحسن لها.

وإذا كانت لا تظهر أية صعوبات في تحديد الطبيعة القانونية لهذا العقد بأنه عقد إداري لما نصت عليه المادة 33 من قانون رقم 19/87: بقولها <<تتكون المستثمرة الفلاحية الجماعية قانونا عند نشر العقد.....>>، إلا أن المقارنة بين نص المادتين 12 و 13 من القانون السالف الذكر، و كذا مواد المرسوم التنفيذي رقم 50/90 بلغتين العربية و الفرنسية، تبين لنا أن مصطلح عقد إداري لا بد أن يقابله في الأصل مصطلح Acte administratif و أمام

¹ المرسوم التنفيذي رقم 50/90 المؤرخ في 06 فيفري 1990، الذي يحدد شروط إعداد العقد الإداري الذي يثبت الحقوق العقارية الممنوحة للمنتجين الفلاحين في إطار القانون 19/87 المؤرخ في 08 ديسمبر 1987 وكيفيات ذلك، الجريدة الرسمية، العدد 06، المؤرخ في 07 فيفري 1990

² المديرية العامة للأموال الدولة والحفظ العقاري، مجموعة النصوص، رقم 05.

-التعليمات الوزارية المشتركة رقم 01، المؤرخة في 03 مارس 2005 المتضمنة التنازل عن الحقوق العينية العقارية بالمستثمرات الفلاحية الجماعية والفردية، المديرية العامة للأموال الوطنية، مجموعة النصوص، 2005، ص. (126)

اختلاف معنى المصطلحين بلغتين، نتساءل عن الطبيعة القانونية لهذا العقد، هل نحن بصدد عقد إداري أو بصدد عمل أو تصرف إداري Acte administratif، فأبي المصطلحين أصح بالنسبة للمسألة المطروحة، هل نحن بصدد عقد إداري كما نص عليه النص العربي للمادة 33 من قانون المستثمرات الفلاحية أم نحن أمام عمل إداري أو تصرف إداري administratif Acte وفقا لما نصت عليه المادة بلغة الفرنسية (1)

هذا والهدف من تحديد الطبيعة القانونية لهذه الوثيقة هو تحديد الآثار القانونية التي من شأنها أن تترتب عليها سيما من حيث مراكز الأطراف (الحقوق و الواجبات) فاعتباره تصرفا إداريا مثلا من شأنه أن يتيح للإدارة إمكانية سحبه أو إلغائه أو تعديله دون اللجوء إلى القضاء في حين اعتباره عقدا إداريا من شأنه أن يضع الأطراف على قدم المساواة، فامتلاك المستثمرة الفلاحية لعقدها الإداري المسجل و المشهر يجعل الحقوق العينية الممنوحة غير قابلة للسحب إلا بموجب إجراءات محصورة في اللجوء إلى العدالة عن طريق نزع الملكية من أجل المنفعة العامة أو إحدى الحالات المنصوص عليها في المادة 53 من قانون المالية لسنة 1988.

وعموما فإن الأعمال القانونية للإدارة العامة التي تصدر بإرادتها المنفردة تتمثل في القرارات الإدارية، أما النشاط القانوني الذي تقوم به و يصدر باشتراك إرادتها مع إرادة أخرى فيتمثل في العقود الإدارية(2)

هذا وقد نصت المادة 123 من قانون الثورة الزراعية(3) على أن منح أرض بعنوان الثورة الزراعية يتم بوضع عقد تكون بنوده مطابقة لمضمون العقود النموذجية للمنح و المحددة بموجب مرسوم، و يتعين على كل مستحق في الثورة الزراعية أن يراعي شروط ذلك العقد، مع الملاحظة أنه لا يوجد تعارض بين المصطلحات بين النصين بلغتين في قانون الثورة الزراعية. وفي ظل هذا التكييف نجد أن المادة 12 من القانون رقم 19/87 نصت على أنه: <<يسلم للمعنيين بناء على تقديم عقد تصريحي تكوين جماعة بمبادرة منهم عقد إداريا.....>>.

¹ سلمى بقر، النظام القانوني للاستثمار في المجال الفلاحي، "حالة المستثمرة الفلاحية"، مذكرة ماجستير، فرع قانون أعمال، كلية

الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2002.2003، ص (68)

² خالد خليل الطاهر، القانون الإداري، "دراسة مقارنة"، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، دار المسيرة، عمان، 1997، ص (233)

³ انظر نص المادة 123 من الأمر رقم 73/71 المتضمن الثورة الزراعية.

فالجديد الذي أتى به قانون رقم 19/87 الذي يحمل في مضمونه مبادئ و أفكار قانون الثورة الزراعية على أن عقد المنح ذو صفة إدارية، وبين أنه عقد إداري دون الخروج عما جاءت به المادة 123 من قانون الثورة الزراعية التي بينت أن المنح يتم بموجب عقد.

وعليه يمكن القول أن منح الحقوق المنصوص عليها في القانون رقم 19/87 تتم بموجب عقد إداري وفقا لما نصت عليه المواد 12 و 33 من القانون سالف الذكر و النصوص التطبيقية له في نصوصها بلغة العربية.

أما بالنسبة لموقف القضاء في هذا السياق فقد اعتبر أن عقود الاستفادة الإدارية هي بمثابة قرارات إدارية تتضمن تنازل الإدارة عن أملاك الدولة لصالح الخواص، وهي عقود من نوع خاص تكاد تقترب من مفهوم القرار الإداري الفردي أكثر من اقترابها من فرضية العقد الإداري.

هذا ويرى الأستاذ لحسين بن الشيخ آث ملويا أن المجلس الأعلى حسنا فعل عندما وصفها بالمقرر الإداري، لأن الإدارة هي التي تقوم بتحرير عقد التنازل وما على المواطن إلى القبول بدفع ثمن المبيع ولا حق له في مناقشة البنود التي ينص عليها العقد، ولا يمكن الحديث عن فرضية عقد الإذعان المنصوص عليها في إطار القانون المدني لأن عقد التنازل في هذه الحالة فردي وليس موجه للجمهور.

وقد سارت الغرفة الإدارية في المحكمة على نفس المنوال في قرار صادر لها بتاريخ 31 مارس 1996 بين ذوي حقوق "ر.ع" ضد والي ولاية الجزائر والمتعلقة بإبطال عقد إداري صادر عن إدارة الأملاك الوطنية بأن اعتبرته_أي العقد في حكم القرار الإداري باستنادها على نص المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية ، وفي قرار لمجلس الدولة المؤرخ في 19 فيفري 2001 قضية ورثة سوامية ضد والي ولاية قسنطينة ومن معه قضى بإبطال عقد الاستفادة المطعون فيه المؤرخ في 9 أكتوبر 1994 ، إذ اعتبر أن عقد الاستفادة لصالح فريق حميدوش بمثابة قرار إداري فهو عقد تنازل وليس فيه مميزات أو معالم العقد الإداري بالمفهوم الكلاسيكي لأنه بمثابة تنازل عن ملكية عقارية لصالح لخواص، ولا توجد مفاوضات مسبقة حول بنود العقد فهو تصرف بإرادة منفردة أي قرار بنقل عقارية وحتى وان أعطيت له تسمية عقد إداري فهو حقيقة قرار إداري ، ولا نكون أمام طرفين متعاقدين ولهذا بل أمام مواطن من جهة وإدارة من جهة أخرى ، فالمواطن يقدم طلبا للاستفادة من قطعة الأرض والإدارة تصدر قرار بالاستجابة إلى طلبه مع فرض شروط من طرفها، ومن بين تلك الشروط نجد دفع ثمن الأرض، وعلى ذلك فقد

أصاب مجلس الدولة حين وصف عقد الاستفادة بأنه قرار إداري وبالتالي فإنه خاضع لدعوى تجاوز السلطة⁽¹⁾

ومن هذه الطبيعة لهذا العقد سنتطرق في هذا المبحث إلى كل من المطلبين المواليين:

المطلب الأول : الشروط المتعلقة بأطراف العقد الإداري.

المطلب الثاني : الشروط المتعلقة بمحل العقد الإداري.

المطلب الثالث: الشكلية في العقد الإداري

¹ لحسين بن الشيخ أث ملوبا، دروس في المنازعات الإدارية، "وسائل المشروعية"، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2006، ص. ص. (54، 55).

المطلب الأول:

الشروط المتعلقة بأطراف العقد الإداري

يعد العقد الإداري كالعقد المدني لا يخرج عن كونه توافق إرادتين على إنشاء التزامات معينة، وإن كانت أركان العقد الإداري هي نفس أركان العقد المدني الذي يقوم على التراضي بين الطرفين وشروط صحة الرضاء والمحل والسبب، والتي تتفق في جزء كبير منها مع الشروط المقررة في العقود الإدارية، فإن العقد الإداري محل الدراسة يتطلب إفراغه في شكلية معينة وتسجيله في سجل الحفظ العقاري.

هذا وبالإضافة إلى ذلك فقد نصت التعليمات الوزارية رقم 120 /sm المؤرخة في 7 مارس 1990 على شروط مسبقة لا بد من توافرها لإمكانية الشروع في إعداده، وتتمثل مجمل هذه الشروط في مايلي:

- صدور قرارات الاستفادة النهائية عن الولاية المحددة لمكونات الأساس العقاري الممنوح لكل مستثمرة فلاحية بصفة جماعية أو فردية.

- تصفية الطعون المتعلقة بتقسيم إدارة أملاك الدولة للممتلكات المتنازل عنها والمقدمة إلى اللجان الخاصة المشكلة لهذا الغرض إلى جانب قرارات الولاية بموجب المنشور المشترك رقم 1615/56/88 المؤرخ في 19 نوفمبر 1988 والمتعلق بالطعون.

- إبرام اتفاقية متعلقة بتسديد مبلغ الممتلكات المحولة بين بنك الفلاحة والمنتجين. أما فيما يتعلق بالمستثمرات الفلاحية الجماعية، فإن على جماعة المنتجين تعيين عضو لممثليها في العقد بواسطة وكالة.

وعلى المستفيدين تقديم وثائق الحالة المدنية التي تثبت هويتهم وجنسياتهم الجزائرية، والتي تتمثل في شهادة الميلاد، وفي نسخة مصادق عليها عن بطاقة التعريف الوطنية لإثبات الجنسية الجزائرية⁽¹⁾.

أولا وقبل التطرق للشروط التي تضمنتها المادتين 9 و 10 من القانون رقم 19/87 المتعلقتين بأطراف العقد الإداري، لا بد من القول أن المستفيد باعتباره سيكتسب حقوق تنشأ في

¹ سلمى بقر، المرجع السابق، ص. ص (72 ، 73)

ذمته وبالمقابل تفرض عليه التزامات، أن يستوفي الشروط العامة لاكتساب الحقوق وتحمل الواجبات والتي تتمثل في اكتسابه الأهلية الكاملة لمباشرة حقوقه المدنية⁽¹⁾.

وذلك بأن يكون المستفيد بالغاً راشداً بإتمامه سن 19 سنة كاملة متمتعاً بقواه العقلية، لم يحجر عليه، إلا أن هناك إشكالاً والمتمثل في شرط الأهلية بالنسبة إلى أبناء المستفيد المتوفى، إذ أجاز القانون إمكانية الاستخلاف دون أن يحدد القانون السن الواجب توافره لصحة الاستخلاف، ولكن بالرجوع إلى القانون المدني يتم إعمال نص المادة 40 منه، إلا أنه عملياً وما لحظناه خلال قيامنا بالبحث أن أكثرية أبناء المستفيدين الذين استخلفوا آبائهم قصر لم يتجاوزوا بعد سن 19 سنة⁽²⁾.

وما دنا في سياق الحديث عن السن، فإن المجلس الاقتصادي والاجتماعي يرى أن الخلف في قطاع الفلاحة سيواجه عدة مشاكل عويصة في المستقبل، حيث يلاحظ تقدم متواصل في سن قوى العمل، إذ 59790 شخصاً تفوق أعمارهم 50 سنة، أي ما يعادل 80 من عددهم الإجمالي هذا من جهة، ومن جهة أخرى قدر عدد الأشخاص الذين تجاوزت أعمارهم 70 سنة 154.650 شخصاً في حين لا تمثل نسبة الذين تقل أعمارهم عن 30 سنة إلا 7 من إجمالي عمال الفلاحة، وعلى صعيد آخر وفيما يخص مستوى العاملون في القطاع الفلاحي لهم مستوى ابتدائي أو إكمالي بنسبة 29 %، في حين لا تزيد نسبة العاملين الذين لهم مستوى جامعي عن 1 %⁽³⁾.

وبالرجوع إلى الشروط المنصوص عليها في أحكام القانون رقم 19/87 خاصة نص المادة 10 الذي يقضي بما يلي: >> تمنح الحقوق المنصوص عليها في هذا القانون لأشخاص طبيعيين ذوي الجنسية الجزائرية، و الذين لم تكن لهم مواقف غير مشرفة طوال حرب التحرير الوطنية، وتمنح هذه الحقوق بالدرجة الأولى للعمال الدائمين وغيرهم من مستخدمي تأطير المستثمرات الفلاحية القائمة عند تاريخ إصدار هذا القانون الحقوق لجماعات تتكون من

¹ انظر نص المادة 40 من الأمر رقم 58/75 الموافق 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بالقانون رقم 07/80 المؤرخ في 09 أوت 1980، القانون رقم 01/83 المؤرخ في 29 جانفي 1983، القانون رقم 19/87 المؤرخ في 8 ديسمبر 1987، القانون رقم 14/88 المؤرخ في 3 ماي 1988، القانون رقم 01/89 المؤرخ في 7 فيفري 1989، القانون رقم 10/05 المؤرخ في 20 جويلية 2005 والقانون رقم 05/07 المؤرخ في 13 ماي 2007.

² عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص (202).

³ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع التقرير التمهيدي حول الظروف الاقتصادية والاجتماعي للسداسي الأول من سنة

2004، الدورة العامة العادية الخامسة والعشرون، ديسمبر 2004، ص (66).

أشخاص يمارسون مهنة مهندسين وتقنيين فلاحين وعمال موسمين، وكذا الفلاحين الشباب على الأراضي الزائدة بعد تشكيل المستثمرات الجماعية من قبل العمال المشار إليهم في الفقرة الأولى من هذه المادة ، تمنح الأولوية للمجاهدين وذوي الحقوق>>.

نستخلص أن هناك شروط تخص الحالة الشخصية للمستفيدين و شروط أخرى تخص الحالة المهنية لهم، لذلك سوف نتناول كل من الشروط الشخصية ثم المهنية.

الفرع الأول:

الشروط الشخصية للمستفيد

وتتطلب هذه الشروط أن يكون المستفيد شخصا طبيعيا، وأن يكون متمتعا بالجنسية الجزائرية، وأن لا يكون لديه مواقف غير مشرفة طوال حرب التحرير الوطني، وبهذا الترتيب نقوم بدراسة كل شرط على حده.

أولا: أن يكون المستفيد شخصا طبيعيا.

ويستخلص من هذا الشرط أن الاستفادة تكون للأشخاص الطبيعية فقط ، فلماذا لم تخص الأشخاص المعنوية بهذا الحق بل وحتى إمكانية اكتساب ملكيتها في القوانين والمراسيم التنظيمية الأخرى والتي قد خصتهم بذلك⁽¹⁾، فهل هذا راجع لطبيعة الحقوق الممنوحة على هذه الأراضي والمترتبة على العقد الإداري خصوصا فيما يتعلق بحق الانتفاع الدائم أم أنه راجع للهدف الذي يصبوا إليه هذا القانون؟

نعم؛ حيث أنه ومن جملة أهدافه على الخصوص ضمان استغلال الأراضي الفلاحية استغلالا مباشرا وشخصيا ، و الدليل على ذلك ما نصت عليه المادة 21 من القانون رقم 19/87 من إلزامية المشاركة المباشرة والشخصية في أشغال المستثمرة ، أي أن المستفيد يجب

¹ انظر المرسوم التشريعي رقم 12/93 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993، المتعلق بترقية الاستثمار، الجريدة الرسمية، العدد 64، 10 أكتوبر 1993، وفي نفس الإطار صدر الأمر رقم 03/01 الموافق 20 أوت 2001، المتعلق بتطوير الاستثمار، الجريدة الرسمية، عدد 47، 22 أوت 2001.

-القانون رقم 16/01 المؤرخ 21 أكتوبر 2001، المتضمن الموافقة على الأمر رقم 03/01 الموافق ل 20 أوت 2001 والمتعلق بتطوير الاستثمار، الجريدة الرسمية، العدد 62، 24 أكتوبر 2001.

أن يمارس شخصيا النشاط الفلاحي داخل المستثمرة ، ولا يتصور ذلك إلا في حالة كون المستفيد شخصا طبيعيا⁽¹⁾

ثانيا: أن يكون المستفيد متمتعا بالجنسية الجزائرية.

لابد على المستفيد أن يتمتع بالجنسية الجزائرية، وقد ورد هذا الشرط في كل النصوص القانونية المنظمة لاستغلال الأراضي الفلاحية الوطنية لاسيما قوانين التسيير الذاتي في الفلاحة وقانون الثورة الزراعية ، وإن دل ذلك على شيء إنما يدل على أن الأرض تمنح للجزائريين دون الأجانب، وفي هذا السياق يثار أولا التساؤل حول كيفية إثبات الجنسية الجزائرية ، فهل يستدعى الأمر إخراج شهادة الجنسية أم لا ؟

إن إثبات الجنسية يتم عن طريق بطاقة التعريف الوطنية مصادق عليها أو عن طريق عرضها للمستفيد على مندوب الإصلاحات الزراعية⁽²⁾ وفي حالة التمتع بالجنسية الجزائرية فهل يعتد فقط بالجنسية الأصلية أم الجنسية المكتسبة على حد سواء سيما وأن الإثبات يكون بتقديم بطاقة التعريف الوطنية لا غير من جهة، وأن النص جاء على إطلاقه من جهة أخرى.

وفي هذا الإطار يكفي أن يكون الشخص جزائري الجنسية بغض النظر عن كونها أصلية أو مكتسبة خاصة في إطار ما يقتضيه قانون رقم 19/87 من شروط ، وما يدعم هذا الرأي ما ورد في المذكرة الوزارية رقم SM/ 499 المؤرخة في 26 سبتمبر 1987 الخاصة بالعمال الدائمين الأجانب على مستوى المزارع الاشتراكية، حيث وفي إطار إعادة تنظيم القطاع الفلاحي العمومي قررت اللجنة الوزارية للمتابعة المجتمعة يوم 19 أكتوبر 1987 أن العمال الأجانب الذين سبق لهم تقديم طلباتهم لاكتساب الجنسية الجزائرية إلى العدالة أو الذين يتعهدون بتقديمها سيشكلون أعضاء من الجماعات⁽³⁾

ثالثا: أن لا يكون للمستفيد مواقف غير مشرفة طوال حرب التحرير الوطنية

لقد صدر المنشور الوزاري رقم SM/ 101 المؤرخ في 25 جانفي 1987 المتعلق بمنح الأراضي الفلاحية، والذي يؤكد على استحالة منح أراضي فلاحية للأشخاص الذين كانت لهم مواقف غير مشرفة أثناء حرب التحرير الوطنية، وهو معيار ثابت ودائم عرفته كل النصوص

¹ ليلي زروقي، التقنيات العقارية، المرجع السابق، ص (100)

² بن يوسف بن رقية، المرجع السابق، ص (129)

³ سلمى بقار، المرجع السابق، ص.ص (27.28).

من هذه الطبيعة، لهذا السبب تعتبر غير شرعية كل عملية منح لكل شخص ارتكب أفعالاً عدائية للثورة المسلحة ، إلا أنه على الرغم من ذلك يبقى التساؤل يطرح نفسه كيف يمكن إثبات هذا السلوك فإثباته ليس بالأمر الهين⁽¹⁾

لقد أصدرت وزارة الفلاحة التعلّيمية رقم 156 بتاريخ 10 أبريل 1993 المتعلقة بمستفيدي قانون رقم 87/19 والذين لهم سلوك معادي لحرب التحرير الوطني، وقد ورد فيها نظراً للفراغ القانوني في هذا المجال فإن فريق عمل قد شكل من ممثلين عن << وزارة الفلاحة ووزارة المجاهدين المنظمة الوطنية للمجاهدين ومنظمة أبناء الشهداء >>، وأن تتكفل هذه اللجنة بدراسة القضايا وتحديد قائمة رسمية بالأشخاص الذين لهم سلوك معادي لحرب التحرير الوطنية وفيما عداهم فإنه يمكن أن تمنح الحقوق لغيرهم من الأشخاص الذين تتوافر فيهم الشروط المطلوبة الأخرى.

هذا ولا يمنع ولحين تحديد القائمة أن تعد عقود إدارية لجميع المستثمرات الفلاحية بما فيها تلك التي شكك في اختلاف هذا الشرط في أحد مستفيديها لأنه لا يمنع سحب حق الاستفادة من المستفيد الذي ثبت رسمياً أن له سلوكاً معادياً للثورة التحريرية الوطنية، وذلك طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول به.

وهو ما أقره مجلس الدولة في قراره الصادر رقم 982.002 المؤرخ في 10/06/2002 وعارضه في أحياناً أخرى، حيث في الكثير من المرات أصدرت الإدارة قرارات بسحب الاستفادة، لكن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا التي رفعت إليها بعض الطعون ألغت قرارات الولاية مستندة على اجتهادها المتعلق بعدم جواز سحب القرارات الإدارية التي أنشأت حقوق مكتسبة بناء على خطأ الإدارة ، ويعتبر هذا الاجتهاد منتقداً لأنه مخالف لتطبيق أحكام قانون رقم 87/19 ، ولم ينشر أي قرار من هذه القرارات في المجلة القضائية إلى حد الساعة خاصة وأن هناك اختلاف في تحديد هذه الجهة المختصة بهذه الصفة⁽²⁾

كما صدر قرار عن مجلس الدولة بتاريخ 01/02/1999 في قضية والي تلمسان ضد بوسلاح ميلود الذي يقضي فيه من ناحية الشكل بقبول الاستئناف وفي الموضوع بتأييد القرار المستأنف ، وذلك بتأسيس قراره على سببين، أحدهما وهو المهم في هذا السياق المتمثل في انعدام أسباب القرار الولائي القاضي بإقصاء المدعي من المستثمرة الفلاحية، وعليه فقد أقر

¹ نفس المرجع، ص (29)

² بن يوسف بن رقية، المرجع السابق، ص.ص (129.130)

مجلس الدولة بوجود عيب السبب و أن ما تدعيه الإدارة من وجود تحريات عميقة قامت بها مصالح الأمن و الإدارة تؤكد بأن المستأنف عليه كان له سلوك معادي للثورة التحريرية لا أساس له من الصحة مادامت هذه الأخيرة لم تحدد ما إذا كانت هناك شهادات لشهود عيان يثبتون تورط المستأنف عليه أثناء الثورة التحريرية، وإتيانه سلوك ضد الثورة آنذاك، كما لم تحدد الإدارة من هي السلطات التي قامت بتلك التحريات و ما هي المحاضر المحررة من طرفها، إن تم تمكين المستأنف عليه من الاطلاع عليها و دحضها بالطرق القانونية عند الاقتضاء، ذلك أن كل المبررات و الأسباب المؤدية بالولاية إلى إصدار قرارها تعد في حكم العدم و هي مجرد أقاويل لا تصلح كسبب لإصدار قرار إداري خاصة و أنها مست بكرامة المستأنف عليه⁽¹⁾

فهناك من يرى بأن اللجنة هي وحدها مختصة بهذه التحريات، وهناك من يدخلها ضمن اختصاص القضاء، حيث يبرر ذلك بالاعتماد على نص المادة 76 من الأمر 26/95 المعدل و المتمم لقانون التوجيه العقاري التي تنص على أن تحديد السلوك المعادي لحرب التحرير الوطني و كفيات إثباته يتم عن طريق التنظيم⁽²⁾، إلا أن إدراج هذا الشرط أثار حفيظة أكثرية المستفيدين وولد عدة نزاعات بينهم وبين الإدارة المعنية، إذ كثيرا ما تدخلت المعطيات الشخصية في إثبات الفعل أو عدم إثباته.

ولو أنه مع مرور الزمن سيصبح هذا الشرط ليس له أي معنى نظرا لشيخوخة اليد العاملة التي عايشت ثورة التحرير الوطنية، والتي بدأ يحل محلها الجيل الفلاحي الجديد⁽³⁾، ورغم وجود التحفظ على هذا الشرط إلا أنه في الواقع مجسد في الكثير من الحالات مما دفع إلى إصدار منشور وزاري رقم 481 بتاريخ 13 أكتوبر 1992 المتعلق بتطهير المستثمرات الفلاحية المنبثقة عن قانون رقم 19/87 حالات المستفيدين غير الشرعيين، وقد ورد فيه بأن المستفيدين غير الشرعيين الذين استثمروا في الأرض التي منحت لهم دون التفرقة بين المستفيد حسن النية والمستفيد سيء النية تكون لهم إحدى الحلول؛ أولهما يعوض المعنى بشخص آخر من طرف مندوب الإصلاح الزراعي الذي يتكفل بمصاريف الاستثمار المحدد مبلغها من الإدارة، وثانيها أن يفرض المعنى بالأمر على الإدارة شخصا آخر يحل محله، ويتكفل بصفة صريحة بمبالغ

¹ لحسين بن الشيخ آث ملوفا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة، الجزائر، 2003، ص. (30).

² نفس المرجع السابق، ص. (130)

³ عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص. ص. (2001.2000)

الاستثمار، وهذا إذا كان المستفيد غير الشرعي في مستثمرة فردية، أما إذا كان في مستثمرة فلاحية جماعية فهناك ثلاثة حلول هي:

- أن الإدارة تقترح شخصا أو عدة أشخاص يحلون محل هؤلاء المستفيدين غير الشرعيين ويتكفلون بمبالغ الاستثمار المحققة.

- أو المعنيون هم الذين يقترحون أشخاص يحلون محلهم ويتكفلون بمبالغ الاستثمار.

- أو أن بقية أعضاء المستثمرة الذين يقترحون مستخلفين للأعضاء الذين تم طردهم من طرف الوالي (1)

الفرع الثاني:

الشروط المهنية للمستفيد

بعد التعرض للشروط الخاصة بالحالة الشخصية للمستفيد، تعدد المادة 10 في فقرتها 2 و 3 الشروط المهنية، ويلاحظ على هذه المادة أنها ترتب المستفيدين وفق درجات من جهة و أولويات من جهة أخرى؛ حيث الفئة الأولى تضم مستفيدي الدرجة الأولى وهم العمال الدائمون و غيرهم من مستخدمي تأطير المستثمرات الفلاحية القائمة عند إصدار هذا القانون، ولهم الأولوية على مستفيدي الدرجة الثانية.

أما الفئة الثانية فتضم مستفيدي الدرجة الثانية وهي جماعات تتكون من أشخاص يمارسون مهنة مهندسين و تقنيين فلاحيين كالعمال الموسميين، والفلاحين الشباب الذين تمنح لهم هذه الحقوق بعد تشكيل المستثمرات من مستفيدي الدرجة الأولى ووجود أرضي فائضة.

والفئة الثالثة، تضم المجاهدون ذوو الحقوق و لهم الأولوية في كل حالة من الحالات السابقة، وفي جميع هذه الحالات يجب أن يكون الشخص يمارس الفلاحة أو مكون في المجال الزراعي لكون المستفيد يجب أن يمارس شخصيا النشاط الفلاحي داخل المستثمرة⁽²⁾، وعلى هذا الأساس نقوم بدراسة كل فئة على حدة وفقا لما يلي:

أولا: الفئة الأولى مستفيدي الدرجة الأولى.

¹ بن يوسف رقية، المرجع السابق، ص (141).

² ليلي زروقي، التقنيات العقارية، المرجع السابق ص.(100)

وتتضمن كل من العمال الدائمون و مستخدمي تأطير المستثمرات الفلاحية القائمة عند إصدار هذا القانون.

-العمال الدائمون: وذلك طبقاً للمبدأ القائل "الأرض لمن يخدمها"، حيث اشترط قانون رقم 19/87 في المادة 10 منه بأن يكون المستفيد عاملاً دائماً في القطاع الفلاحي⁽¹⁾ و إثبات هذه الصفة يقع على عاتق كل مستفيد، وما يلاحظ ومن الناحية العملية أنه لم يكن هناك أي مشكل بشأن إثبات هذه الصفة، كون أن الفلاحين المنتمين إلى نظام التسيير الذاتي أو الثورة الزراعية هم المعنيين بتطبيق قانون 19/87 لكن مع ذلك، تثار مسألة ديمومة النشاط و ضرورة أن يتخذ حرفة معتادة له، إذ أن الممارسة الموسمية للفلاحة لا تمنح لشخص حق العضوية في المستثمرة الفلاحية.

كما أن إقرار هذا الشرط يتطلب التفرغ الكلي لممارسة المهنة و لو أن هذا الشرط غير محترم في أرض الواقع إذ أن أكثرية المستفيدين لهم مهن متعددة، ويقع على عاتق مديرية الفلاحة مراقبة هذا الوضع واتخاذ إجراءات رديعة ضد كل مستفيد يرتكب مثل هذه المخالفات⁽²⁾ ، والملاحظ أن قانون رقم 19/87 في نص المادة 27 قد أقر استثناءين على حالة ديمومة النشاط و هما حالة وجود عجز بدني مثبت قانون يمنع المستفيدين من المشاركة الشخصية في أعمال المستثمرة من حق المستفيد في العضوية إذ يحتفظ بكامل الحقوق التي أقرها له القانون سالف الذكر. والحالة الثانية بالنسبة للأشخاص المجندين في إطار الخدمة الوطنية، والذين استثنتهم المادة 27 إذ تتوقف حقوقهم إلى حين الانتهاء من أداء الواجب الوطني، وفي هذه الحالة كان على المشرع أن يرخص لهؤلاء الشباب بالعمل في المستثمرة في إطار تأدية الخدمة، على أن تعود حصصهم خلال هذه المدة إلى الخزينة العمومية.

-مستخدمي تأطير المستثمرات الفلاحية القائمة عند إصدار قانون 19/87:

إن ما يشد الانتباه بالنسبة لهؤلاء المؤطرين ليس عملهم أو صفتهم، وإنما المستثمرة الفلاحية التي يمارسون عليها نشاطهم، فهل يقصد بها المزارع الاشتراكية القائمة قبل صدور القانون رقم 19/87؟ أم يقصد بها المستثمرات الفلاحية الجديدة المكونة وفقاً لمنشور الوزاري المشترك (وزارة الداخلية المالية، الفلاحية) الصادر بتاريخ 30 أوت 1987 المتعلق بإعادة تنظيم

¹ بن يوسف بن رقية، المرجع السابق، ص. (130)

² عجة الجبالي، المرجع السابق، ص (201)

المستثمرات الفلاحية قبل صدور القانون بثلاثة أشهر، وذلك بالاعتماد على المنشور الوزاري المذكور أعلاه.

هذا وقد اعتبر المنشور آنذاك أنه مخالف لقانون الثورة الزراعية من جهة و للقانون المدني من جهة أخرى، وانتهاكا صارخا لمبدأ تدرج القوانين، إلا أنه على الرغم من ذلك فقد جاء ليصحح الوضعية السائدة في تلك الفترة، وعلى هذا الأساس فالمستثمرات الفلاحية القائمة الواردة في نص المادة 10 أساسا هي المزارع الاشتراكية، وكذا المستثمرات الفلاحية القائمة.

ومن هنا كان على المشرع أن لا يستعمل مصطلح المستثمرات الفلاحية القائمة في نص المادة 10 من قانون رقم 19/87 باعتبار أن تقدم العملية عرف تفاوتاً في مختلف الولايات نظراً لاختلاف الظروف والإمكانيات سيما أن أجال الانتهاء من إعادة التنظيم لم تحدد⁽¹⁾

ثانياً: الفئة الثانية مستفيدي الدرجة الثانية:

بعد تشكيل المستثمرات الجماعية من العمال الدائمين ومستخدمي تأطير المستثمرات الفلاحية القائمة يمكن منح هذه الحقوق على الأرض الزائدة لجماعات تتكون من .
أ- أشخاص يمارسون مهنة مهندسين وتقنيين فلاحين: والمقصود منهم جميع حاملي الشهادات في الميدان الفلاحي من مؤسسات التكوين حتى تستفيد المستثمرات من معارفهم العلمية⁽²⁾

ب- العمال الموسميون: والمقصود به العامل غير الدائم، أي بمعنى العامل في المزرعة خلال موسم زراعي، فعمله لا يتسم بالديمومة، وإنما هو مرتبط بفترة معينة غالباً تكون أوقات زرع وجني الثمار، فلهذه الفئة الحق في الاستفادة من حق المنح وفق الأولويات المنصوص عليها في المادة 10 من القانون رقم 19/87.

ج- الفلاحون الشباب: يعتبر الفلاحون الشباب من مستفيدي الدرجة الثانية، إلا أنه في حالة التنازل عن الحصة في المستثمرة الجماعية تعطى الأولوية للشباب الذين استفادوا من تكوين فلاح، وهذا مانصت عليه التعليم رقم 7 المتضمنة التنازل عن الحقوق العينية العقارية في إطار القانون رقم 19/87 والتي تم تجميدها بمقتضى التعليم رقم 522 المتضمنة التنازل عن

¹ نفس المرجع السابق، ص.ص (198.199)

² بن يوسف بن رقية، المرجع السابق، ص (132)

الحصص فيما يخص الأراضي الفلاحية العمومية والغائها بالتعليمية رقم 2364 المؤرخة في 30 ماي 2005، المتعلقة بإلغاء التعليمية الوزارية المشتركة رقم 7.(1)

ثالثا: الفئة الثالثة المجاهدون وذوو الحقوق(2)

تعطى الأولوية في كل هذه الحالات السابقة للمجاهدين وذوي الحقوق ، ويرى الأستاذ بن رقية بن يوسف أنه تمنح الأولوية للمجاهدين، بشرط أن يكون المجاهد عاملا دائما، وفي هذه الحالة يفضل على المهندس أو التقني الفلاحي فقط، غير أن النص جاء على إطلاقه، وبالتالي يفهم أنه يكفي أن يكون مجاهدا، أو ذوي الحقوق ممارسا للفلاحة ومتكونا في المجال الفلاحي باعتبار أن المستفيد ملزم بالممارسة الشخصية للنشاط الفلاحي داخل المستثمرة كي يتقدم على باقي الحالات المنصوص عليها في نص المادة 10 من قانون رقم 19/87.

هذا وقد أقر مجلس الدولة في قراره الصادر تحت رقم 20195 بتاريخ 2005/11/15 والذي نص فيه على: >> تستفيد فئة المجاهدين وذوي حقوق الشهداء من امتيازات استثنائية طبقا للقانون تخول لهم بهذه الصفة الحق في الجمع بين ممارسة وظيفة عمومية والاستفادة بأراضي فلاحية<<(3)

وكتقييم وحوصلة لهذه الشروط الشخصية والمهنية التي جاءت منظمة بنص المادة 10 من قانون رقم 19/87، وبعض النصوص التطبيقية الأخرى يقول أحد الباحثين أنه بمرور 5 سنوات من دخول هذا القانون حيز التطبيق يمكن تسجيل بعض الملاحظات التالية :
-استفادة الأشخاص من غير الذين ينتمون للعالم الريفي بأراضي فلاحية

¹ سلمى بقر، المرجع السابق ص.ص (34.33)

-التعليمية الوزارية المشتركة رقم 7 المؤرخة في 2002/07/15 المتعلقة بالتنازل عن الحقوق العينية العقارية الممنوحة للمنتجين

الفلاحين بموجب القانون رقم 19/87

-التعليمية رقم 522 المؤرخة في 30 جانفي 2005 المتضمنة التنازل عن الحصص فيما يخص الأراضي الفلاحية العمومية، المديرية

العامة للأموال الوطنية، مجموعة النصوص، 2005، ص(31)

Ministere des finances MDB/DGDN, Rapport sur les travaux d'assainissement des terres agricoles ²

du secteur public (E A C – E A I), novembre, 1994, page (2).

³ مجلة مجلس الدولة، العدد 08، منشورات الساحل، ص.(217)

-انتشار ظاهرة الاتجار من الباطن التي يقوم بها بعض فلاحي المستثمرات مقابل كمية من المال، والتي عوض أن تواجه إلى البنك لتخفيف من عبئ ديون الفلاحين فإنها تقسم في حينها بينهم⁽¹⁾

المطلب الثاني:

الشروط المتعلقة بمحل العقد

بالرجوع إلى المادتين 6 و7 من القانون 19/87 نجد أن هذه الشروط تنحصر في محلان لهذا العقد أولهما، حق الانتفاع الدائم الذي يمارس على الأرض الممنوحة، وثانيها الممتلكات المكونة لذمة المستثمرة المتنازل عنها إن وجدت، إضافة إلى مانصت عليه المادة 2/2 من المرسوم التنفيذي رقم 50/90 المؤرخ في 6 فيفري 1990 والمتعلق بإعداد العقد الإداري بقولها: >>..... وهذا العقد الذي تعده الإدارة حق الانتفاع الدائم الممنوح للمنتجين الفلاحيين المعنيين في إطار القانون 19/87 المؤرخ في 08 ديسمبر 1987 وكذلك قوام الأملاك المتنازل عنها لهم على سبيل التملك الكامل ومبلغها وكيفيات دفع هذا المبلغ عند الاقتضاء <<، والسبب في جمع حق الانتفاع الدائم مع حق تملك الأملاك المتنازل عنها هو استقرار المستثمرات المنبثقة عن إعادة تنظيم الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية، وتعزيز مكانة المستفيدين الذين تتوافر فيهم المقاييس التي حددها القانون

¹ ناصر لباد - المرجع السابق، ص.ص. (160.125)

الفرع الأول:

تحديد الأساس العقاري الذي يمارس عليه حق الانتفاع الدائم.

ينصب حق الانتفاع المكرس بموجب القانون رقم 19/87 على أراضي فلاحية تكون ملكيتها تابعة للدولة، وتتمثل في أصناف متعددة عملت المواد من 04 إلى 10 من قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 على تحديدها، ومن هذه الأصناف نجد أراضي فلاحية خصبة جدا، وأراضي خصبة، وأراضي متوسطة الخصوبة وأخرى ضعيفة الخصوبة، حيث كان مرد هذا التقسيم هو الاعتماد على ضوابط تتعلق بعلم التربة والانحدار والمناخ والسقي. فالأراضي الخصبة جدا هي تلك الأراضي التي تكون عالية الإنتاجية، ومن أهم مميزاتها أنها أراضي عميقة حسنة التربة، مسقية أو قابلة للسقي.

أما الأراضي الفلاحية الخصبة فهي الأراضي متوسطة العمق، تكون مسقية أو قابلة للسقي أو الحسنة العمق غير المسقية الواقعة في المناطق الرطبة أو شبه الرطبة لا تحتوي على أي عائق طبوغرافي. أما فيما يتعلق بالأراضي الفلاحية متوسطة الخصوبة فهي تلك الأراضي المسقية التي تحتوي على عوائق متوسطة في الطبوغرافية والعمق، أو أراضي غير مسقية متوسطة العمق ونسبة الأمطار فيها متغيرة، ولا تحتوي على عوائق طبوغرافية، وهناك أراضي غير مسقية تحتوي على عوائق متوسطة طبوغرافية وفي العمق ورسوخها كبير ونسبة الأمطار فيها متغيرة.

أما الأراضي غير مسقية متوسطة العمق ونسبة الأمطار فيها متوسطة أو مرتفعة تحتوي على عوائق متوسطة في الطبوغرافية. هذا وتعرف الأراضي الفلاحية ضعيفة الخصوبة بأنها تلك الأراضي التي تحتوي على عوائق طبوغرافية كبيرة تتعلق بنسبة الأمطار والعمق والملوحة والانجراف⁽¹⁾.

ويعتبر هذا التصنيف غير كافي عمليا، حيث لا بدا على المشرع أن يصدر تنظيما يحدد بدقة كيفية تصنيف هذه الأراضي ومكان تواجدها، بالإضافة إلى ضرورة أن يرفق هذا التصنيف بخرائط جغرافية تحدد كل صنف على حدا.

¹ انظر في مسألة تصنيف الملكية العقارية للقانون رقم 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري في الفصل الأول من الباب الثاني.

كما يحدد المساحة التي يمارس عليها حق الانتفاع الدائم على أساس عدد المنتجين الذين تتألف منهم المجموعة و قدرتهم على العمل و نوعية الأرض، وبعد ذلك يقوم تقني راسم للحدود تحت قيادة اللجنة التقنية المحلية برسم الحدود في الميدان، و يترتب على ذلك إعداد مخطط و تصميم مساحة المستثمرة.

وتكون هذه العمليات موضع إشهار على مستوى البلدية التي توجد بها المزرعة و البلديات المجاورة قصد إعلام المعنيين بسير الأشغال وتاريخها، وإذا وقع نزاع على موقع الحدود أو المطالبة بأية قطعة أرض ترفع القضية إلى العدالة، ويكون الوزير المكلف بالمالية هو الشخص الوحيد الذي يكون طرفا في الخصام، وهذا طبقا للمادة 125 من قانون الأملاك الوطنية⁽¹⁾ التي تنص على: >> عملا بأحكام المادة 10 من هذا القانون يختص الوزير المكلف بالمالية و الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي كل واحد فيما يخصه وفقا للشروط و الأشكال المنصوص عليها في التشريع المعمول به بالمثل أمام القضاء مدعيا و مدعى عليه، فيما يخص الأملاك التابعة للأملاك الوطنية الخاصة مالم تكن هناك أحكام تشريعية خاصة.....<<.

كما نصت المادة 183 من المرسوم التنفيذي رقم 454/91 المؤرخ في 13 نوفمبر 1991 المحدد لشروط إدارة أملاك الدولة الخاصة و العامة و كيفية تسيرها على ذلك⁽²⁾ و من هنا تعد أهم مسألة يبحث و يتحقق منها القاضي هي تحديد الجهة الإدارية المخولة قانونا برفع الدعوى أو تكون مدعى عليها، فإذا كان النزاع متعلقا بالملكية فإن المؤهلون قانونا بذلك رئيس البلدية و الوالي و وزير المالية و لممثل القانوني كل بالنسبة للأملاك التي تتبعه⁽³⁾ . كما لا يحق للبلدية منح أي شهادة إدارية منصبة على أراضي المستثمرات الفلاحية باعتبارها من الأملاك الوطنية وذلك طبقا للقانون رقم 19/87 والقانون رقم 30/90.

وهذا ما قضت به الغرفة العقارية على مستوى المحكمة العليا في قرارها المؤسس أن الأراضي الفلاحية الممنوحة طبقا للقانون رقم 19/87 هي من الأملاك الدولة الخاصة وذلك

¹ القانون رقم 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية

² المرسوم التنفيذي رقم 454/91 المؤرخ في 30 نوفمبر 1991، يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة وتسييرها و ضبط كفاءات ذلك، الجريدة الرسمية، العدد 60، 24 نوفمبر 1991.

³ عائشة زمورة، النظام القانوني للأملاك الوطنية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، قسم العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة باتنة، (غير منشورة)، 2002-2003، ص (137)

وفقا للقانون رقم 30/90 وأنه ليس للبلدية أي حق في أن تمنح شهادة على الأراضي التي لا تملكها ولا تسييرها⁽¹⁾

الفرع الثاني:

تخصيص الممتلكات المكونة لذمة المزرعة المتنازل عنها.

تقوم اللجنة الداخلية لإعادة التنظيم بتخصيص المعدات والأدوات والمباني والمنشآت الموائى وغير ذلك من الوسائل، وعوامل الإنتاج على أساس جرد المزرعة التي تضبط مسبقا و يوافق عليها الرئيس المسير، وتباع هذه الممتلكات على الشيوخ وبالتساوي للجماعات المكونة للمنتجين، إما وسائل الإنتاج التي لا يمكن توزيعها لعدم كفايتها أو لاستحالة توزيعها (البئر) مثلا فإنها تستعمل استعمالا مشتركا في إطار يضبط المنتجين بمحض إرادتهم⁽²⁾

المطلب الثالث:

الشكلية في العقد الإداري

لما كان محل العقد هو حق عيني عقاري طبقا للمادة 8 من القانون رقم 19/87 فإنه يجب إفراغه في شكل رسمي وفقا لما تنص عليه المادة 324 مكرر 1 من القانون المدني التي تنص على: << زيادة عن العقود التي يأمر القانون بإضافتها إلى شكل رسمي يجب تحت طائلة البطلان تحرير العقود التي تتضمن .. وحقوق إدارية.....في شكل رسمي >>.

كما تستشف هذه الشكلية أيضا في نص المادة 3/2 من المرسوم التنفيذي رقم 50/90 المحدد لشروط إعداد العقد الإداري حيث تنص: "يحرر حسب النماذج المرفقة في الملاحق بأصل هذا المرسوم في نسخة أصلية نسختين أخريين تخص إحداها للإشهار و الحفظ العقاري

¹ القرار رقم 478957 المؤرخ في 2008/11/12، مجلة المحكمة العليا، العدد 01، قسم الوثائق، 2009، ص.ص. (214.218)

² بن يوسف بن رقية، المرجع السابق، ص.ص (134.135)

و الثانية للمستثمرة الفلاحية المعنية بعد أن تستوفي إجراءات التسجيل و الشهر العقاري، حيث أن العقد يحرر وفق نموذج معين و يخضع لإجراءات التسجيل و الإشهار كباقي العقود الرسمية، حيث أن كل عقد يكون موضوع إشهار في محافظة عقارية يجب أن يقدم على الشكل الرسمي و ليس هناك استثناء لهذا الحكم، فالشكلية ركن في هذا العقد (1)

هذا وقد بينت الفقرة 2 من النص المادة الجهة التي تعد هذا العقد ألا وهي الإدارة المكلفة بأمالك الدولة بصفقتها موثق الدولة و المتمثلة في شخص المفتش الفرعي لشؤون أملاك الدولة و الشؤون العقارية الذي يحرر في نسخة أصلية ونسختين أخريين تخصص إحداهما للمحافظة العقارية قصد إشهارها و الثانية للمستثمرة الفلاحية المعنية كما رأينا سابقا بعد ما تتم إجراءات التسجيل و الشهر العقاري كما تسلم نسخة مراجعة للمصلحة الولائية المكلفة بالفلاحة لحفظها(2)

الفرع الأول:

رسوم التسجيل و الإشهار.

طبقا للمادتين 5 و 6 من قانون المالية التكميلي لسنة 1991 تعفى العقود الإدارية المحررة وفقا لما تنص عليه المادتين 12 و 46 من القانون رقم 19/87 السالف الذكر من رسوم التسجيل و الإشهار العقاري(3) و إذا لم تحترم هذه الإجراءات فإن ملكية ممتلكات الحقوق العينية العقارية الأخرى لا تنتقل سواء كان ذلك بين المتعاقدين أم في حق الغير وذلك استناد للمادة 793 ق.م.

وقد نصت التعليمات الوزارية المشتركة رقم -7- أن رسم الإشهار العقاري يطبق من جهة على حق الانتفاع ذاته ومن جهة أخرى على العقارات التي يمتلكونها ملكية كاملة بالفعل واستنادا لنص المادة 31 من القانون رقم 19/87 فإن وعاء رسم الإشعار العقاري بنسبة 1 بالمئة يتمثل في المبلغ الإجمالي للحقوق العينية العقارية المتنازل عنها لأنه مبدئيا يذكر

¹ فرحات عازب، منح الأراضي و السجل العقاري، الندوة الوطنية للقضاء العقاري، يومي 15 و 16 ديسمبر 1993، الديوان الوطني للأشغال التربوية، ص. (61)

² جمال بوشنافة، شهر التصرفات العقارية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، 2006، ص.ص (76.77)

- خالد رامول، قاعدة الرسمية أحد قواعد تنظيم الشهر العقاري، مجلة الموثق، العدد الرابع، 2001، ص. (32 ومايلها).

³ سلمى بقر، المرجع السابق، ص (79)

مبلغ واحد شامل في عقد التنازل، إلا أنه يحق للطرفين عند التصريح بالثمن ذكر مبلغ حق الانتفاع ومبلغ الحقوق العينية العقارية المملوكة ملكية تامة كل على حدى. ومن المفيد التأكيد من جهة أخرى أن حق الانتفاع يمثل 60 بالمئة من القيمة الحقيقية للوعاء العقاري للمستثمرة الفردية والجماعية، كما تم تبيانها في المذكرة رقم 6016 المؤرخة في 2001/11/5 التي عالجت مسألة تحديد حق الرقبة وكذا قيمة حق الانتفاع. وعندما ينصب التنازل عن حقوق عينية عقارية تابعة للمستثمرة فلاحية فردية أو جماعية تقع بمنطقة ممسوحة يجب بالطبع تقديم مستخرج مسح الأراضي، وفي كل الحالات لا يسلم الدفتر العقاري للمتنازل له بل لمدير أملاك الدولة المختص إقليميا بطلب صريح منه بإعتباره ممثل الدولة مالكة حق الرقبة⁽¹⁾

الفرع الثاني:

الأثر المترتب على عملية التسجيل والإشهار

بعد استيفاء العقد كافة الشروط المشار إليها سابقا، يصبح هذا العقد بمثابة سبب من أسباب اكتساب حق الانتفاع الممارس على الأراضي الفلاحية والتي تتشكل من:

- الأراضي التي صارت جزءا لا يتجزأ من الصندوق الوطني للثورة الزراعية.
- أو الأراضي المؤممة التي كانت محل تعويض مالي.
- الأراضي المؤممة التي كانت محل تعويض بالمثل.
- الأراضي التي تبرع بها أصحابها للصندوق الوطني للثورة الزراعية، وهذا ما تقر بها المادة 04. (2)

وإذا اختلت أو انعدمت أحد الشروط المذكورة سابقا سواء تعلق الأمر بالشروط الخاصة بأطراف العقد أو بمحل العقد فإن العقد يكون باطلا، و يجوز لكل ذي مصلحة أن يتمسك بهذا البطلان و للمحكمة أن تقضي به من تلقاء نفسها طبقا (للمادة 102 من القانون المدني) و

¹ التعليمات الوزارية المشتركة رقم 7 المتعلقة بالتنازل عن الحقوق العينية العقارية الممنوحة للمنتجين الفلاحين بموجب القانون رقم 19/87 ص. (28.31)

² جميلة جبار، حق الانتفاع في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب البلديّة، 2011، ص. (92)

يعود المتعاقدان إلى الحالة التي كان عليها قبل التعاقد، لكن هذا الأمر لا يكون ممكناً في جميع الحالات و خاصة في العقود الزمنية، والتساؤل الذي يطرح في هذا السياق كيف يمكن أن يعاد المتعاقدان إلى الحالة التي كان عليها قبل التعاقد إذا اكتشف العيب مثلاً بعد ثلاث سنوات من المنح، و كان المستثمر قد استثمر عملياً⁽¹⁾؟

في هذه الحالة يكون المستفيد حائزاً وليس بمتعاقد و بالتالي تطبق الأحكام التالية:

أولاً- بالنسبة للمنشآت:

تنص المادة 784 من القانون المدني على أنه: >> إذا أقام شخص منشآت بمواد من عنده على أرض يعلم أنها ملك لغيره دون رضا صاحبها فلصاحب الأرض أن يطلب في أجل سنة من اليوم الذي علم فيه إقامة المنشآت إزالة المنشآت على نفقة من أقامها مع التعويض إذا اقتضى الحال ذلك، أو أن يطلب استبقائها مقابل دفع قيمتها في حالة الهدم أو دفع مبلغ يساوي مازاد في ثمن الأرض بسبب وجود منشآت ويجوز لمن أقام المنشآت أن يطلب نزعها ، إن كان ذلك لا يلحق بالأرض ضرراً إلا إذا كان اختار صاحب الأرض استبقائها طبقاً لأحكام الفقرة السابقة.

أما إذا كان من أقام المنشآت المشاركة إليها في المادة 784 ق،م يعتقد لحسن نية أن لديه الحق في إقامتها فليس لصاحب الأرض أن يطلب الإزالة ، وإنما يخير أن يدفع قيمة الموارد وأجرة العمل أو مبلغاً يساوي ما زاد قيمة الأرض بسبب هذه المنشآت، هذا ما لم يطلب صاحب المنشآت نزعها وهذا طبقاً للمادة 785 من القانون المدني، وعليه فإن المادتين 784 و 785 من القانون المدني تفرق بين الحائز حسن النية والحائز سيء النية، إذ أن صاحب الأرض في الحالة الأولى لا يستطيع المطالبة بإزالة ما أقيم من منشآت وإنما يخير بين أن يدفع قيمة الموارد وأجرة العمل أو مبلغاً يساوي ما زاد في قيمة الأرض، بينما في الحالة الثانية فإن لمالك الأرض الحق في المطالبة بإزالة المنشآت على نفقة من أقامها.

وفي هذا المجال صدر المنشور الوزاري رقم SM / 481 المؤرخ في 13 أكتوبر 1992 المتعلق بتطهير المستثمرات الفلاحية المنبثقة عن قانون 19/87 ونص على حالات المستفيدين غير الشرعيين، كما بين الإجراءات العملية من أجل تسوية نهائية لهذه الحالات، وقد ورد فيه

¹ بن يوسف بن رقية، المرجع السابق، ص ص (140.142)

بأن المستفيدين غير الشرعيين الذين استثمروا على الأراضي التي منحت لهم دون التفرقة بين المستفيدين حسن النية والمستفيدين سيء النية .

ثانيا- رد الثمار :

طبقا للمادة 837 من ق.م.ج فإن الحائز حسن النية يكسب ما يقرضه من ثمار بينما إذا كان شيء فإنه يكون مسؤولا عن جميع الثمار التي قبضها أو قصر في قبضها من الوقت الذي أصبحت فيه تلك الصفة.

الفرع الثالث:

التكييف القانوني للعقد الإداري

لقد بينا من الطبيعة القانونية لعقد المنح بأنه عقد إداري، وذلك حسب ما نصت عليه المادة 33 من قانون المستثمرات الفلاحية في نصها باللغة العربية، والسبب في إضافة التعاقد بعد المنح عن طريق القرار الإداري (قرار التخصيص الممنوح من طرف الوالي المختص إقليميا) وهو منح ضمانات أكثر وأقوى للمستفيد وجعل العلاقة تعاقدية أكثر مرونة لأن قرار المنح يعتبر قرار إداريا بحتا يتيح للإدارة إمكانية سحبه أو إلغائه أو تعديله وذلك تطبيقا للمادة 78 من قانون التوجيه العقاري في فقرتها الرابعة : >> الاستفادة من قطعة أرض تفصل من مساحة المستثمرة الفلاحية الجماعية التي يقل عدد شركائها عن العدد المبين في العقد الإداري الأصلي ، وهذا بعد إسقاط الجهة القضائية المختصة حقوق انتفاع المستفيدين أو بواسطة قرار الوالي المختص إقليميا إذا لم يتم بعد إخضاع العقد الإداري لإجراءات التسجيل والإشهار العقاري >>>>

فالمادة 78 المعدلة خولت للوالي حق سحب الاستفادة بموجب قرار إداري قبل تحرير العقد بينما نجد أن العقد يضع الأطراف على قدم المساواة ولا يتم سحب الحق الممنوح إلا عن طريق القضاء، حيث تنص المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 51/90 المؤرخ في 6 فيفري 1990 المحدد لكيفيات تطبيق المادة 28 من القانون 19/87 : >>إذا لم تكن الأسباب المذكورة وجيهة أو لم يصل رد من المنتجين الفلاحين المعنيين يرفع الوالي القضية إلى القاضي المختص المكلف بالنظر في سقوط الحقوق العقارية وفي تعويض الأضرار المتسبب فيها>>(1).

¹ ليلي زروقي، المرجع السابق، ص (100)

وبهذا إذا كان القانون المتعلق بتنظيم نشاط قطاع معين ينص صراحة على أن إدارة وتسيير وضمان الحفاظ على هذا القطاع هو تحت وصاية هيئة معنية بذاتها، فإنه لا يجوز حتما أن تتدخل هيئة أخرى لتعديل أو إلغاء وضعيات قانونية قائمة ، وإذا حدث ذلك فإن هذا التصرف بعد تجاوزا للسلطة، ويعرض الآثار القانونية المترتبة عنه للبطلان ، وفي هذا السياق نص القانون رقم 19/87 المحدد لطريقة استغلال الأراضي الفلاحية في مادته 30 على أن القاضي هو الهيئة الوحيدة الموكلة لها التصريح بأي إجراء من شأنه الحفاظ على المستثمرات الفلاحية، كما أن المادة 43 منه أكدت على أنه يمنع أي تدخل في تسيير المستثمرات ويعاقب على كل مخالفة في هذا الشأن.

وعليه فإن مصدر حق الانتفاع الدائم والأموال المتنازل عنها بصفة كاملة هو العقد الإداري وإن كان صادر عن الوالي أو قد ساهم في إنشائه.

لذا فما هو التكيف القانوني لهذا العقد الذي يربط حق انتفاع دائم على الأرض قابل للتنازل والنقل والحجز من جهة، وحق ملكية الأموال، والممتلكات المكونة لذمة المستثمرة ما عدا الأرض من جهة ثانية ؟

هل هو عقد بيع للحقوق العينية العقارية ؟ أم هو عقد إيجار طويل المدة أو مؤبد ؟

أولا: عقد المنح عقد بيع

إن محل العقد الإداري كما سبق بيانه يخص حق الانتفاع والممتلكات المكونة لذمة المستثمرة فلو فرضنا أن هذان الحقان منفصلان لوجدنا بالرجوع إلى المادة 07 من قانون المستثمرات الفلاحية والمادة الأولى في فقرتها الثانية أن العقد الذي يتضمن التنازل من الممتلكات المكونة لذمة المستثمرة هو عقد بيع تنتقل من خلال ملكية الشيء المباع إلى المستفيدين على الشيوخ وبحصص متساوية.

أما الجزء الذي ضمن منح حق الانتفاع لا يعد بيعا لأن من أهم خصائص عقد البيع أنه ناقل للملكية، ومنذ انتقالها للمشتري تصبح له سلطة مباشرة عليها، فإذا اشترى شخص مثلا قطعة أرض صالحة للزراعة فله الحق في أن يتصرف فيما أو يستغلها أو يؤجرها ولا يترتب على عاتقه أي التزام⁽¹⁾.

¹ عقد البيع : <<البيع هو عقد يلتزم بمقتضاه البائع أن ينقل للمشتري ملكية شيء أو حقا ماليا آخر في مقابل ثمن نقدي>>، انظر المصدر: أحمد لعور، نبيل صقر، القانون المدني نصا وتطبيقا طبقا لأحدث التعديلات بالقانون رقم 07-05، دار الهدى، الجزائر، 2007.

هذه المميزات لا نجدها متوافرة في العقد الإداري أو عقد المنح، فالدولة التي تمثل المجموعة الوطنية لم تتنازل عن كافة عناصر ملكية الأرض بل منحة حق الانتفاع بصفة دائمة واحتفظت بملكية الرقبة وهذا بموجب المادة 1/6 من القانون رقم 19/87 التي تنص على: << تمنح الدولة للمنتجين الفلاحين المعنيين بهذا القانون حق الانتفاع الدائم على مجمل الأراضي التي تتألف منها المستثمرة >>.

وتصنيف المادة 07 منه على أن الدولة تمنح المنتجين الفلاحين حق امتلاك جميع الممتلكات المكونة لذمة المستثمرة ماعدا الأرض.

حتى وإن اعتبرنا أن حق الانتفاع أصبح ملكا للمستفيدين وذلك بالنظر لما يتمتع به من مميزات، إلا أنه قيد بشروط منها؛ مثلا عدم إيجار الأرض، وكذا عدم تحويلها عن تابعها الفلاحي، أو التخلي عن جزء من الأراضي المخصصة لفائدة الغير، أو تخصيص مباني الاستغلال الفلاحي لأعمال لا صلة لها بالفلاحة.

إضافة إلى ذلك لم يتطرق المشرع إلى موضوع الثمن، فالمادة 6 من القانون 19/87 تنص على إتاوة وليس ثمن، وتتميز هذه الأخيرة بأنها زهيدة أي لا تتناسب مع قيمة حق الانتفاع، فالمبلغ الذي يدفعه المستفيد كل سنة يكون زهيدا حتى يتمكن من الخدمة، وأن دفع الإتاوة أبدي، فلو كان العقد عقد بيع لما وضعت الدولة شروطا في كيفية الاستغلال وما اشترطت دفع إتاوة بصفة أبدية.

زيادة على ذلك فإن حصة المستفيد تتكون من حق الانتفاع الدائم وحصته في الأموال المتنازل عنها وهي وحدة واحدة لا تتجزأ طبقا للمادة 31 من قانون 19/87⁽¹⁾

ثانيا: عقد المنح عقد إيجار

يعد عقد الإيجار من عقود الإدارة لا من عقود التصرف، ومن أهم مميزاته أنه مؤقت، ولا يترتب عنه أي حق عيني على الشيء المؤجر بل ينشئ في جانب كل من المؤجر والمستأجر حقا شخصيا، وبالرجوع إلى نصوص القانون رقم 19/87 خاصة المواد 6 و8 و28 منه نجد اختلاف جوهري بين عقد الإيجار والعقد الإداري محل الدراسة، إذ أن العقد الإداري أو عقد المنح هو عبارة عن عقد مؤبد يترتب حقا عينيا عقاريا يدفع مقابله إتاوة زهيدة سنوية.

وعليه يمكننا استخلاص أن هذا العقد ليس إيجار عادي، إلا أن مسألة منح حق الانتفاع على مال عقاري يمكن أن تنتج عن عقود مختلفة هي عادة إيجارات تتمثل فيما يسمى باللغة

¹ للتفصيل انظر: محمد حسنين، عقد البيع في القانون المدني، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

الفرنسية baux a' ferme a' netayage إلا أن السند القانوني للمستغل الفلاحي يمكن أن ينتج أيضا عن إيجار من نوع خاص يدعى بلغة الفرنسية bail emphytéotique من أنواع الإيجارات⁽¹⁾

فهل يمكن إضفاء على العقد الإداري صفة أحد هذه الإيجارات المذكورة؟ من خلال البحث عن طبيعة هذه الإيجارات يمكن القول أن العقد الإداري هو عبارة عن إيجار من نوع خاص يدعى بلامفيتوز⁽²⁾ le bail emphyte'otique -تعريفه:

عقد إيجار الامفيتيوز عبارة عن عقد يمنح بموجبه المؤجر للمستأجر أو ما يسمى باللغة الفرنسية le'mphyte'ose لمدة طويلة تتراوح بين 18 إلى 99 سنة مقابل دفع إتاوة عادة ما تكون زهيدة، كما يلتزم المستأجر أيضا بالحفاظ على العقار و تطويره، وعليه يمنح هذا الإيجار من مالك الأساس العقاري لمستغل يلتزم بإصلاحه وزراعته، ويتمثل هدفه في تحسين هذا الأساس العقاري بمغارس أو بناء.

ومن خصائصه: أنه حق عيني لا يمكن أن يقبل إلا ممن لهم حق التصرف .

-كما يخضع للشكلية و الإشهار العقاري.

-و يجب أن يحرر في شكل رسمي.

-مبلغ الإتاوة لا بد أن يكون زهيد.

-خلال مدة الإيجار يمكن التنازل عن الحق العيني.

-ليس ل'emphytéote حق طلب تجديد عقد الإيجار.

ومن هنا نستنتج مدى تطابق هذه الخصائص تقريبا مع خصائص حق الانتفاع الممنوح

بموجب العقد الإداري إلا فيما يتعلق بالمدة كما سبق القول.

وخلاصة القول أن التكييف القانوني لهذا العقد هو إيجار مؤبد، والهدف منه هو سد

حاجة اقتصادية و اجتماعية، فالحاجة الاقتصادية هي استغلال الأرض التي لا تستطيع الدولة

استغلالها فتؤجرها لمن يستطيع ذلك، أما الحاجة الاجتماعية في رهينة الدولة بمعنى أن تبقى

¹ سلمى بقار، المرجع السابق، ص.ص. (83.84)

² ليلي زروقي، المرجع السابق، ص. (99)

مالكة مع جعل حق الملكية يتجزأ بينها وبين من يستغلها⁽¹⁾، وقد كيف القضاء هذا العقد على أنه عقد استفادة و ليس عقد إيجار في قراره الصادر المحكمة العليا بتاريخ جويلية 1992 وعليه يمكن القول أن عقد المنح أو العقد الإداري المنصوص عليه في المادة 12 من القانون 19/87 يتضمن عقدين أو لها عقد بيع بالنسبة للأموال المتنازل عنه بصفة مطلقة وثانيها عقد إيجار مؤبد على الأراضي، إذ أن الدولة منحت حق الانتفاع للمستفيدين الذين تتوافر فيهم الشروط القانونية.

¹ بن يوسف بن رقية، المرجع السابق، ص (152)

المبحث الثاني:

الآثار المترتبة عن العقد الإداري

بمجرد توافر الشروط القانونية اللازمة لإبرام العقد الإداري يقدم الملف إلى مديرية أملاك الدولة، والذي يتكون من القرار الولائي المحدد لمكونات الأساس العقاري الممنوح لمستثمرة فلاحية جماعية أو فردية، ومخططات المساحة، ومحاضر تعيين الحدود، ونسخة من الاتفاقية المبرمة بين وكالة بنك الفلاحة والتنمية الريفية والمنتجين المتعلقة بتسديد مبالغ الممتلكات المتنازل عنها بصفة كاملة، ونسخة من الوكالة المتعلقة بتعيين العضو الذي يمثل المستثمرة والوثائق التي تثبت هويتهم وجنسياتهم ليبرم العقد الإداري مباشرة دون وجود أي عراقيل أو صعاب.

حيث في الكثير من الحالات الميدانية صدرت قرارات التخصيص الولائية وتم من خلالها عملية استغلال دون أن تكون هناك عقود إدارية، حيث شهدت خلال 5 سنوات الأخيرة بعد صدور القانون رقم 19/87 تأخرا كبيرا في سير هذه العملية الإدارية والتي تمثل مرحلة حاسمة لاستقرار المنتجين ، حيث أنه من حوالي مجموع 90000 مستثمرة أودع 172000 ملف فقط لدى مصالح أملاك الدولة ، وقد تم إعداد وتسليم 9000 فقط للمنتجين الفلاحين من ضمن 3000 عقد على مستوى ولايتين فقط.

هذه الحالة المقلقة والمؤثرة أثرت سلبا على الاستثمارات وعلى أرضي المستثمرات الفلاحية الناتجة عن عدم التحكم في العملية بسبب مجموعة من الصعوبات مصدرها الإدارة من جهة سيما المشاكل البيروقراطية التي تعد المعوق الأول للاستثمارات ، وبعض المنتجين الفلاحين من جهة ثانية بسبب عدم اهتمامهم المحسوس بعملية إعداد عقودهم الإدارية، ومن أهم هذه الصعوبات التي كان مصدرها الإدارة المكلفة بالعملية هي عدم التحقيق في التظلمات المتعلقة بالتقويم الممتلكات المتنازل عنها من طرف اللجان المختصة⁽¹⁾.

أما بالنسبة للمنتجين الفلاحيين فيتمثل في عدم تعيين عضو من كل مجموعة منتجين لتمثيلهم في العقد الإداري للمستثمرة الفلاحية الجماعية بالنسبة لمعظم المستثمرات ، ورفض المنتجين الفلاحيين و الاتفاقية اللازمة لضمان دفع ثمن الممتلكات المتنازل عنها بسبب

¹ سلمى بقر، المرجع السابق، ص . (87.86).

اعتراضهم على مبلغها أو قوامها ، وللتخلص من هذه الصعوبات وإتمام السير الحسن لعملية إعداد العقود الإدارية ، وضع المنشور الوزاري رقم SM/ 476 المؤرخ في 13 أكتوبر 1992 حلول لهذه الوضعية أهمها تشكيل الملفات والتي تكون من اختصاص المصالح اللامركزية للإدارة الفلاحية في الولاية ثم إيداع هذه الملفات لدى مصالح أملاك الدولة ثم قيام هذه الأخيرة بإعداد العقود الإدارية وتحويلها إلى مصالح التسجيل والشهر العقاري ، وفي هذا الإطار نجد أن القانون رقم 19/87 لم يحدد فترة زمنية لشهر العقد الإداري المكون للمستثمرة في سجل الحفظ العقاري(1)

وبمجرد تسليم المستفيدين العقود الإدارية وفقا للشروط التي ذكرناها يترتب حقوق و التزامات على عاتق المستفيدين، وذلك لاعتبار أن العقد الإداري المشهر الذي يمنح للمستثمرة الفلاحية الفردية هو عقد رسمي يثبت حق الانتفاع الدائم على الأرض، وهو كذلك حق عيني على العقار متفرع عن الملكية العقارية يمنح للمستفيد الصفة في ممارسة كل الدعاوى القضائية لحماية حقه في ذلك(2) ولهذا الأساس سنتناول في هذا المبحث الآثار المترتبة عن العقد الإداري المنشئ للمستثمرة الفلاحية وذلك وفق ما يلي:

المطلب الأول: الحقوق المترتبة عن العقد الإداري

المطلب الثاني: الالتزامات المترتبة عن العقد الإداري

¹ ممثل عن القضاء، الطبيعة القانونية للمستثمرات الفلاحية، الندوة الوطنية للقضاء ، أيام 25 و 26 و 27 فيفري 1990، الديوان الوطني للأشغال التربوية ،ص.(124).

² انظر القرار رقم 261995 بتاريخ 2003/03/19، المجلة القضائية، العدد1، قسم الوثائق، 2004، ص.ص.(338.341)

المطلب الأول:

الحقوق المترتبة عن العقد الإداري

إن أهم حق يترتب عن العقد الإداري لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية الخاصة هو حق الانتفاع الدائم، حيث أن الدولة لا تتنازل عن كافة عناصر الملكية للمنتجين الفلاحيين، إذ تمنحهم فقط حق الاستعمال والاستغلال دون حق التصرف والذي احتفظت به لنفسها، وهو ما يعرف بملكية الرقبة، كما أنه ينقل ملكية الأموال الأخرى الموجودة على أراضي المستثمرة ماعدا الأرض⁽¹⁾ ، وعلى هذا الأساس قمنا بتقسيم ودراسة هذا المطلب إلى فروع وفق مايلي:

الفرع الأول: حق الانتفاع الدائم

الفرع الثاني: حق الملكية على مجموع الأملاك المتواجدة على المستثمرة.

الفرع الثالث: حق الرقبة

الفرع الرابع: التمتع بحقوق الارتفاق

الفرع الخامس: حق الاستفادة من القروض

الفرع الأول:

حق الانتفاع الدائم

سنتناول من خلال هذا الفرع إلى كل من تعريف حق الانتفاع الدائم وبيان المقصود منه ثم إلى توضيح خصائصه ومميزاته، إضافة إلى تمييزه عن غيره من الحقوق المشابهة له وذلك استنادا إلى المميزات التي يتمتع بها.

¹ التعليمات الوزارية المشتركة رقم 07 المتعلقة بالتنازل عن الحقوق العينية العقارية الممنوحة للمنتجين الفلاحين بموجب القانون رقم

19/87 المؤرخ في 1987/12/8.

أولاً: تعريف حق الانتفاع الدائم

بناء على الأحكام المنظمة لهذا الحق والمحددة بموجب القانون رقم 19/87 فإنه يترتب هذا الحق على الأراضي الفلاحية التابعة ملكيتها للدولة، والتي تنازلت فيها هذه الأخيرة عن حقها في الانتفاع منها لفائدة المستفيدين، علماً أن هذا الحق كان المشرع قد بادر بتنظيم أحكامه منذ الاستقلال، فكان أول نص تشريعي تناول حق الانتفاع الممارس على الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية هو الأمر رقم 653/68 المؤرخ في 1968/12/30 المتعلق بالتسيير الذاتي في الفلاحة، لكن هذا الأمر لم يتطرق إلى تعريف الحق بل اقتصر نصوصه التشريعية على ذكر خصائصه، حيث تنص المادة 02 منه على ما يلي: «تمنح الدولة الاستغلال الفلاحية المسيرة ذاتياً إلى مجموعات العمال للانتفاع بها لمدة غير محددة، والاستفادة من جزء من ثمارها ومنتجاتها حسب أعمالهم».

أما المادة 5 و6 من نفس الأمر فأتطرق إلى خصائص هذا الحق، بحيث تنص المادة 05 على أنه: «لا يجوز التصرف في الأراضي ومباني الاستغلال الفلاحية المسيرة ذاتياً، أو امتلاكها بالتقادم أو إيجارها، كما لا يجوز استغلالها إلا بصفة جماعية»، في حين المادة 6 تنص على «لا يجوز حجز الأموال المنقولة والعقارية التابعة للاستغلال الفلاحي المسير ذاتياً»

فمن خلال نصوص هذه المواد يمكن القول أن من خصائص هذا الحق أنه حق يمنح لفائدة مجموعات العمال متى توفرت فيهم الشروط، وهو غير محدد المدة، يمنح بالمجان، لكنه غير قابل للنقل أو التنازل والحجز بموجب القانون المدني.

تلا صدور هذا الأمر قانون الثورة الزراعية بموجب الأمر 73/71 المؤرخ في 1971/11/08، حيث تنازلت الدولة عن هذا الحق بدون أي مقابل وبصفة مؤبدة باعتباره حق قابل للانتقال يورث لعمود النسب من الذكور دون الإناث، وذلك حسب نص المادة 124 منه التي تنص على: «تمنح أراضي الصندوق الوطني للثورة الزراعية على أساس الانتفاع المؤبد ويمكن انتقالها إلى فرع ذكر لعمود النسب المستحق»، فحسب هذا النص يمكننا أن نعرف حق الانتفاع الممارس على الأراضي الفلاحية التابعة ملكيتها للدولة على أنه :

>> حق عيني مؤبد غير محدد بأجل تمنحه الدولة لفائدة مستغلي الأراضي الفلاحية التابعة للصندوق الوطني للثورة الزراعية بدون مقابل، بموجب هذا الحق يمنع المستفيدون من التصرف

في هذه الأراضي أو حجزها أو توقيع رهون عليها، أو عقود إيجار أو مزارعة عليها، بحيث لا يملك المنتفع سوى استغلال الشيء بصفة شخصية وعلى الشيوع.>>

وبالرغم من أن قانون رقم 19/87 لم يبلغ صراحة قانون الثورة الزراعية رقم 73/71. إلا أنه تضمن أحكام مغايرة لتلك المحددة بموجب هذا الأخير في المجال الزراعي، حيث كان هذا الحق يمنح بالمجان في قانون الثورة الزراعية ليصبح منح الحق في قانون 19/87 بمقابل يضاف إلى ذلك خاصية أخرى تتعلق بالانتقال عن طرق الميراث، إذا كان هذا الحق يورث لعمود النسب من الذكور دون الإناث حتى يضمن المشرع وبطريق الانتقال الاستغلال المباشر والشخصي للأرض، في حين نجد حق الانتفاع المكرس بموجب القانون رقم 19/87 هو حق قابل للانتقال عن طريق الميراث للذكور والإناث.

ورغم اختلاف خصائص هذا الحق في القانونين المشار إليهما، إلا أن هناك خاصية مشتركة تطرق إليها المشرع في كلا القانونين تمثلت في استغلال الحق على الشيوع تحقيقا للنظام السياسي والاقتصادي المنتهج آنذاك⁽¹⁾.

ولتوضيح مفهوم حق الانتفاع بموجب القانون رقم 19/87⁽²⁾ نقول بأنه حق عيني عقاري يمنح مقابل دفع أتاوى من طرف المستفيدين، ويمنح على مجمل الأراضي التي تتكون منها المستثمرة الفلاحية -الجماعية كأصل أو فردية كاستثناء- ويمارس على الشيوع وبحصص متساوية من أجل المحافظة على الطابع الجماعي للاستغلال، وهذا شيء جديد في التشريع الجزائري لأن حق الملكية المنصوص عليه في القانون المدني يتضمن ملكية الرقبة والانتفاع بينما قانون رقم 19/87 نص على ملكية حق الانتفاع دون حق الرقبة، وعليه لا يمكن تحديد أو تجريد حق الانتفاع الدائم من صاحبه إلا وفقا لإجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة خصوصا إذا كان بيد المستفيد عقد إداري مسجل ومشهر، لأن حق الانتفاع هو حق مؤبد على الأراضي الممنوحة وملكية تامة على الأموال الأخرى ما عدا الأرض.⁽³⁾

¹ جميلة جبار، المرجع السابق، ص.ص.(30.31).

² لم يرد في القانون المدني الجزائري تعريف لحق الانتفاع الدائم مثلما عرف في التقنين الفرنسي بنص المادة 578 والتي تنص على : << L'usufruit est le droit de jouir des choses dont un autre a la propriété, comme le propriétaire lui-même , mais à la charge d'en conserver la substance , il peut être établi sur toute espèce de biens immeubles>>

³ بن يوسف بن رقية، المرجع السابق، ص.(144).

رضا بوعافية، أنظمة استغلال العقار الفلاحي في الجزائر، مذكرة ماجستير، قانون عقاري، قسم العلوم القانونية، جامعة العقيد الحاج لخضر باتنة، 2008.2009، ص.(123 ومايليها)

وهذا ما قضت به الغرفة العقارية على مستوى المحكمة العليا بنصها على المبدأ التالي: >> يتم في إطار المستثمرة الفلاحية، التنازل عن حق الانتفاع الدائم والمنشآت للمستفيد بمقابل <<(1) إلا أن هناك مجموعة من العرائض وصلت وزارة الفلاحة من طرف مستفيدي المستثمرات الفلاحية يحتجون بموجبها عن منح أراضيهم أو أجزاء منها إلى المستثمرين العموميين أو الخواص، بحجة أن هذه الأراضي أدرجت في مخطط التعمير، أو أنها جزء من المحيط العمراني طبقاً للقانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير (2) لذلك أوجدت التعليمات الوزارية المشتركة رقم 136/ SPM المؤرخة في 22 ماي 1993 و المتعلقة بإدماج أراضي المستثمرات الفلاحية و الجماعية الفردية داخل المناطق العمرانية مواصلة منح العقود الإدارية للمستثمرات الفلاحية للمستفيدين كحل سريع مبدئية لهذه التجاوزات(3)

حيث أنه في حالة دمج هذه الأراضي ضمن قطاع التعمير، فإن التشريع المعمول به لا يبين نتائج مثل هذا التصرف على حقوق المنتجين الفلاحين، أضف إلى ذلك كون قواعد و شروط استرجاع الدولة لهذه الأراضي في مثل هذه القضايا أو الحالات بوصفها مالكة الرقبة ليست منظمة تنظيمياً قانونياً كافياً، و اللجوء إلى إجراءات خاصة بإلغاء قرار التخصيص أو العقد الإداري في مثل هذه الحالات يمثل تعسفاً في استعمال الحق، ويرتب مسؤولية الدولة باعتبار أنها في هذه الحالة هي المسؤولة عن تحمل التعويضات، وهذا استناداً إلى المرسوم التنفيذي رقم 313/03 الموافق لـ 16 سبتمبر 2003 المحدد لشروط و كفاءات استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأماكن الوطنية المدمجة في قطاع عمراني(4)، وهو ما صرح به مجلس الدولة في قراره رقم 891 017 الصادر بتاريخ 12/07/2005 المتعلق بقضية والي ولاية الطارف ضد (ق.ص) و من معه، وذلك بمناسبة إدماج أرض فلاحية ممنوحة في إطار قانون 19/87 و التي تم إصدار قرار بإدماجها في القطاع العمراني بموجب أدوات التعمير

¹ انظر القرار رقم 488208 المؤرخ في 12/11/2008، مجلة المحكمة العليا، العدد الأول، قسم الوثائق، 2009، ص. (223-227)

² القانون رقم 29/90 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة و التعمير، الجريدة الرسمية، العدد 52، 2 ديسمبر 1990، ولكنه عدل بمقتضى القانون 05/04 المؤرخ في 14 أوت 2004، الجريدة الرسمية، عدد 51، 15 أوت 2004.

³ سلمى بكار، المرجع السابق، ص (134)

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 313/03 المؤرخ في 16 سبتمبر 2003 المحدد لشروط و كفاءات استرجاع الأراضي الفلاحية للأماكن الوطنية

الدمجة في قطاع عمراني، الجريدة الرسمية، العدد 21، سبتمبر 2003

مقابل التعويض، و الذي أقر فيه مجلس الدولة بأن الوالي هو الشخص المخول بسلطة الاسترجاع و هو من يتحمل التعويض⁽¹⁾.

ولتكريس حماية أكبر للعقار الفلاحي صدر منشور رقم 64/spm المتعلق برقابة وحماية الأراضي الفلاحية وذات الوجهة الفلاحية يتضمن حولا فيما يخص منح الأراضي الفلاحية المتواجدة ضمن المحيط العمراني في إطار المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، وذلك وفق مايلي:

1/ الأراضي الفلاحية غير الممنوحة طبقا للقانون 19/87.

كل أرض فلاحية تابعة للدولة غير مستغلة طبقا للقانون رقم 19/87 و غير موجهة للنشاط الفلاحي و موجودة داخل منطقة عمرانية يمكن تحويلها للغرض الذي حددته أدوات التهيئة و التعمير، و ذلك بموجب قرار من الوالي.

2/ الأراضي الفلاحية المستغلة طبقا للقانون رقم 19/87، بموجب قرار ولائي عندما يكون تخصيص جزء من الأراضي الفلاحية التابعة للمستثمرة الفلاحية لصالح الغرض الذي حددته التهيئة و التعمير لا يؤثر على مردودية المستثمرة، فإن تغيير مشتملات الحقوق العينية العقارية يكون بموجب قرار تعديل من الوالي المختص إقليميا⁽²⁾

وعندما يمس التخصيص كل أراضي المستثمرة الفلاحية، فإن التغيير يتم بموجب قرار من الوالي شريطة أن يعرض المنتجون الفلاحين مسبقا وبصفة عادلة سواء ماليا أو عقاريا.

3/ الأراضي الفلاحية المستغلة طبقا للقانون 19/87 بمقتضى عقد إداري، مهما كانت المساحات المعنية و الأغراض المحددة من طرف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، فإن إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، إضافة إلى عمليات استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأملك الوطنية هما السبيلان لتحقيق هذه الأغراض.

إلا أنه حقيقة تعرف الأراضي الفلاحية الكثير من المنازعات في هذا المجال خصوصا الأراضي المدمجة في القطاع العمراني، والتي لم يتم إيجاد حلول لها فاستدعى الأمر اللجوء إلى القضاء.

¹ مجلة مجلس الدولة، عدد 7، منشورات الساحل، 2005، ص. ص. (140.139)

² سلمى بقار، المرجع السابق، ص. (135)

- بن يوسف بن رقية، المرجع السابق، ص. (190.191)

هذا وفي تقرير للمجلس الاقتصادي والاجتماعي في تطور النشاط الزراعي أقر أنه بمجرد إضافة إصدار قانون التوجيه الفلاحي سوف تحل إشكالية الأراضي الفلاحية التي يهددها العمران في أقرب الأجل⁽¹⁾

ثانيا: مميزات حق الانتفاع الدائم:

يتميز حق الانتفاع الدائم بمجموعة من الخصائص من بينها صفة الدوام، وقابليته للنقل، والتنازل والحجز، لذلك سنقوم بدراسة هذه الخصائص وفق مايلي:

1/ حق دائم:

حسب نص المادة 6 من القانون رقم 19/87 حق الانتفاع الوارد على استغلال الأراضي الفلاحية التابعة لأملاك الوطنية الخاصة هو حق دائم يختلف عن حق الانتفاع المنصوص عليه في القانون المدني، هذا الأخير الذي هو مؤقت وينتهي بوفاء المنتفع.

2/ حق قابل للنقل :

حيث لا ينتهي بوفاء المستفيد بل ينتقل إلى الورثة الذكور والإناث، وفي حالة تعدد الورثة وذوي الحقوق يمكن لهؤلاء أن يختاروا واحد منهم ليمثلهم في الحقوق و الواجبات، كما يمكنهم أن يتنازلوا بمقابل أو بدون مقابل لأحدهم إذا كان بمقتضى الفلاحة⁽²⁾

و في الحالة القصوى يمكن للورثة بيع حصتهم طبقا للشروط المنصوص عليها في المواد 10 و 09 و 45 من القانون رقم 19/87، وعند عدم وجود أي ورثة يعتبر المال في حالة شغور أي لا وراث له طبقا للمادة 733 من القانون المدني الجزائري، و في هذه الخاصية أقرت المحكمة العليا في القضية رقم 240468 الصادر بتاريخ 2003/01/19 و التي أطرافها (ب.ن) ضد (ب.ع) ومن معه بأنه يحق للأرملة الحلول محل زوجها في نفس حقوقه وواجباته للاستغلال الجماعي للأراضي التابعة للأملاك الوطنية في إطار المستثمرات الفلاحية تطبيقا لأحكام المادتين 23 و 24 من القانون رقم 19/87 المؤرخ في 1987/12/08⁽³⁾.

3/ يمنح بمقابل:

¹ مشروع التقرير، " تطورالنشاط الزراعي" الظرف الاقتصادي و الاجتماعي للسداسي الثاني، تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي، 2003 ص(37)

² مجلة مجلس الأمة، توسيع التعاملات المالية لتشجيع الاستثماري، عدد 27، أكتوبر 1996، ص (26)

³ المجلة القضائية، العدد2، قسم الوثائق،2003، ص.ص. (227.229)

ما دام هذا الحق هو حق مؤبد فإنه لا ينتهي بوفاء المستفيد، كما يمنح بمقابل يدفع في شكل إتاوة يحدد وعائها قانون المالية، وتم ذلك لأول مرة بموجب القانون رقم 33/88 المؤرخ في 31/12/1988 المتضمن قانون المالية لسنة 1989⁽¹⁾.

هذه الخاصية التي يتمتع بها هذا الحق جعلت منه حقا يشبه إلى حد ما الايجارات طويلة المدة ، والتي يكون محلها تأجير حقوق عينية عن طريق تمكين المستأجر من الانتفاع بالعقار المملوك للمالك لمدة لا تقل عن 18 سنة ولا تزيد عن 99 سنة مقابل دفع إتاوة.

وبهذا تعد مثل هذه العقود بمثابة أداة قانونية فعالة لتعمير الممتلكات وزيادة الثروة، إذ لولاها لبقية أكثر الأراضي البور مهملة بدون تعمير، مما ينعكس سلبا على الموارد الاقتصادية الأساسية لأية دولة⁽²⁾.

4/ حق قابل للتنازل:

إن المقصود بالتنازل عن الحصص أو الحصة هو التنازل عن حق الاستغلال وأدوات العمل بما فيها المحلات السكنية على الأرض الفلاحية، غير أن الأصل لا يجوز للمستفيدين أن يتنازلوا عن حصصهم للغير إذا كانوا في مستثمرة فلاحية جماعية، لأنهم من جهة مرتبطون بعقد جماعة أنشئوا بموجب شركة أشخاص مدنية، فلقد أختير كل واحد منهم من طرف الجماعة للعمل سويا بناء على اعتبارات شخصية، و من جهة أخرى أن حصصه ملك للمستثمرة، غير أن المشرع أجاز لهم التصرف في حقهم بعوض أو بدون عوض⁽³⁾.

وما تجدر الملاحظة إليه أن مصير عقود التنازل عن حق الانتفاع الموثقة وغير المشهورة أثناء صدور المقرر رقم 01 المؤرخ في 18 جانفي 2005، أبقى هؤلاء الفلاحين المستثمرين يشغلون المستثمرات الفلاحية التابعة للدولة بعقود لا ترقى ومن الناحية القانونية المحضة إلى سندات مقبولة طبقا لقانون الشهر العقاري، لكن هذا الأمر ميدانيا كان هذا سبب كاف لتقاعس الكثير من الفلاحين عن خدمة الأرض الفلاحية محل التنازل لانعدام الأمن العقاري المنشود لديهم بسبب تخلف انتقال ملكية الحق العيني العقاري، مما اثر سلبا على المردود الفلاحي والإنتاج الفلاحي الوطني.

¹ القانون رقم 33/88 المؤرخ في 31 ديسمبر 1988، المتضمن قانون المالية لسنة 1989، الجريدة الرسمية، العدد 54، الموافق 31 ديسمبر 1988.

² جميلة جبار، المرجع السابق، ص.ص. (41-42)

³ ليلي زروقي، المرجع السابق، ص (106)

-أمر عريشي، المنازعات القضائية في المستثمرات الفلاحية، مجلة مجلس الدولة، العدد 07، منشورات الساحل، 2005.

وفي ظل هذه الإشكالات سارع الكثير من هؤلاء الفلاحين إداريا وقضائيا إلى طلب شهر هذه العقود الموثقة المسجلة وغير المشهورة محتجين في ذلك أن المعاملة تمت طبقا للقانون وأمام ضابط عمومي وهو الموثق أمام رفض ادعائها وقبولها للشهر أمام المحافظين العقاريين المختصين أو رفض الطلب قضائيا بدعوى أن المعاملة العقارية باطلة لتخلف ركن الشهر طبقا للقواعد العامة في القانون العقاري لا سيما المادة 793 قانون مدني جزائري وقد شكلت هذه المادة سندا قويا لموقف معظم المحاكم والمجالس تحت رقابة المحكمة العليا ومجلس الدولة، واتجهت إلى بطلان عقود البيع الواردة على المستثمرات الفلاحية التي لم تراعى إجراء الشهر العقاري لكون حق الانتفاع الدائم حق عيني عقاري يتطلب الشكلية المطلوبة قانونا من رسمية وشهر بالمحافظة العقارية، وبسبب هذه الاشكالية تراجع الكثير من الفلاحين المتنازلين المهملين لأراضي الدولة عن التزاماتهم الموثقة بعد سنوات من تخليهم عنها ورفعهم لدعاوى قضائية بهذه المستثمرات الفلاحية على حساب المستثمرين الحقيقيين.

إن الاستجابة إلى طلب الفلاحين المستثمرين الذين اشتروا حق الانتفاع الدائم بعقود موثقة غير مشهورة في إطار التعلية رقم 07 المؤرخة في 2002/07/15 كان تقديرا للاستثمارات التي قاموا بها قبل الفصل في مسألة الطرد بوصف هذا العقد الموثق الرسمي رتب التزامات شخصية بين طرفيه ولحسن سير العدالة وللموازنة بين حقوق جميع الأطراف تم اللجوء إلى خبرة فنية أطالت مدة النزاع وجنبت الكثير من الفلاحين أحكام الطرد⁽¹⁾

هذا وقد صدرت تعلية تلزم بضرورة تفتيش العقود المشهورة المتضمنة التنازل عن الحقوق العينية العقارية المتعلقة بالمستثمرات الفلاحية الجماعية والفردية، وكناتج لهذه العملية يجب أن تجرد في الوثائق المطابقة للنموذجين المرفقين بهذه التعلية، والذين يتعلقان الأول بالمستثمرات الفلاحية الجماعية، استثمار معنونة (م ف ج-cai) والآخر بالمستثمرات الفلاحية الفردية ، استثمار معنونة (م ف ف-cai)، وفي عمود ملاحظات يجب أن تكتب إلزاميا أن العقد تم إشهاره بصفة قانونية أو غير قانونية عند الاقتضاء محتوى المخالفة توضح في الخانة المخصصة لها⁽²⁾

¹ ربعة صبايحي، تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز، الملتقى الوطني حول إشكالات العقار الفلاحي وأثرها على التنمية في

الجزائر، يوم 09 مارس 2014، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص. (7)

² التعلية رقم 655 المؤرخة في 05 فيفري 2005، المتعلقة بتفتيش العقود المشهورة المتضمنة التنازل عن الحقوق العينية العقارية

المتعلقة بالمستثمرات الفلاحية الجماعية والفردية، المديرية العامة للأماك الوطنية، مجموعة النصوص، 2005، ص(115.117)

وعليه نلاحظ بأن حق الانتفاع بموجب قانون رقم 19/87 هو حق قابل للتقييم عكس ما هو عليه الأمر بالنسبة لحق الانتفاع في القواعد العامة، إذ يصعب تقييم هذا الأخير مادام أنه حق مؤقت ينتهي بانتهاء الأجل المحدد أو بوفاة الشخص المنتفع، ومن بين النصوص القانونية التي تناولت تحديد قيمة حق الانتفاع نجد ما يلي:

1/ قانون المالية لسنة 2001⁽¹⁾ الذي تطرق إلى مسألة التعويض عن حق الانتفاع: عندما يكون هذا الأخير محل استرجاع تطبيقاً لنص المادة 03 من الأمر المعدل والمتمم لقانون التوجيه العقاري والتي تنص على <<عندما يستفيد المالك الأصلي تطبيقاً لأحكام المادة 3 من الأمر رقم 26/95 المؤرخ في 28 سبتمبر 1995 الذي يعدل ويتمم القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 والمتضمن التوجيه العقاري من تعويض مالي عادل ومنصف، يجب أن يكون التعويض مناسباً للقيمة التجارية للأرض المعنية كأراضي فلاحية ويحدد من قبل الوزارات المكلفة بالمالية والجماعات المحلية والفلاحة، وفي حالة الاعتراض على نتائج هذا التقييم، يحدد مبلغ التعويض من قبل السلطة القضائية المختصة كما هو معمول به في حالة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة>>.

2/ المرسوم التنفيذي رقم 06/92⁽²⁾ إذ بموجبه تم تحديد قيمة التعويض المالي المرتبط بضياح حق الانتفاع المعني بعملية الاسترجاع لفائدة المستفيدين، وحسب ما تكرسه المادة 03 منه: <<يحدد التعويض المالي المرتبط بضياح الحقوق الحقيقية العقارية التي تمنحها الدولة للمستفيدين الزراعيين المذكورين في المادة 2 أعلاه استناداً إلى: -قيمة الهكتار الواحد المحدد في المادة 4 أدناه.

-المدة الفعلية للممارسة الأعمال الزراعية في القطعة المعنية من الأملاك الوطنية.

-مميزات الأراضي عند تقويمها

-المنطقة ذات الإمكانية الزراعية كما هي محددة في المادتين 80 و 81 من القانون رقم 33/88 المؤرخ في 31 ديسمبر 1988 والمتضمن قانون المالية لسنة 1989>>⁽³⁾، ويضاف إلى هذا النص نص المادة 04 من المرسوم التي تطرقت إلى نسب التعويض المتزايدة والتي يتم

¹ القانون رقم 06/2000، المؤرخ في 23 ديسمبر 2000 المتضمن قانون المالية لسنة 2001، الجريدة الرسمية، العدد 80، 29 ديسمبر 2000.

² المرسوم التنفيذي رقم 06/92 المؤرخ في 4 جانفي 1992، يحدد شروط منح التعويض المالي المنصوص عليه في المادة 129 من القانون رقم 36/90 المؤرخ في 31 ديسمبر 1990 والمتضمن قانون المالية لسنة 1991، الجريدة الرسمية، العدد 02، 8 جانفي 1992.

³ القانون رقم 33/88 المؤرخ في 31 ديسمبر 1988، المتضمن قانون المالية لسنة 1989، الجريدة الرسمية، العدد 54، 31 ديسمبر 1988.

فيها مراعاة سنوات الاستغلال حيث تنص >> عملاً بأحكام المادة 3 أعلاه، يحدد المبلغ الذي يدفع بمقتضى التعويض لكل مستفيد بتطبيق النسب الآتية:

- شغل الأراضي يقل عن 4 سنوات 15 بالمئة.

- شغل الأراضي من 4 إلى 10 سنوات 30 بالمئة.

- شغل الأراضي من 10 إلى 20 40 بالمئة.

- شغل الأراضي يفوق 20 سنة 50 بالمئة <<.

كما أخذ بعين الاعتبار في مسألة التعويض طبيعة مميزات الأرض الفلاحية ما إذا كانت

مسقية أو غير مسقية ليكون التعويض وفق ذلك، أما عن شروط التنازل فتتمثل في :

- أن يتم التنازل لصالح الأشخاص الذين تتوافر فيهم الشروط المنصوص عليها في المادة 10 و 9 و 45 من القانون رقم 19/87

- أن ينال المتنازل إليه رضاء بقية الأعضاء في المستثمرة مسبقاً، إذا كان المتنازل عضواً في مستثمرة فلاحية جماعية باستثناء الدولة، وإذا تم التنازل رغم معارضة الجماعة فإن العقد يكون باطلاً بطلاناً مطلقاً.

- أن يدون هذا التغيير في عقد رسمي يخضع لإجراءات التسجيل و الشهر العقاري لدى المحافظة العقارية طبقاً للمادة 39 و 35 من القانون رقم 19/87 .

- كما لا يجوز التنازل عن الحصص خلال السنوات الخمس الأولى ابتداءً من تاريخ تكوين المستثمرة الفلاحية إلا في حالة الوفاة، وذلك طبقاً للمادة 23 من القانون رقم 19/87 كما يحظر تملك أكثر من حصة واحدة⁽¹⁾

وباستقراء شروط التنازل يمكن القول بأن المشرع جعل من التنازل جائزاً قانونياً ولكنه غير محقق واقعيًا، سيما الشرط المتعلق بضرورة أن يتم التنازل عن الحصص إلا لصالح عمال القطاع الفلاحي، والشرط الخاص بأن ينال المتنازل له قبول الأعضاء الآخرين وهو ما لا يمكن توقع حصوله عملياً⁽²⁾.

غير أن القضاء تأرجح في موقفه بين قبول و رفض التنازل عن الحصص إذ أن هناك قرار صادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء في 21 أكتوبر 2000 والذي تنص فيه بإلغاء العقد الإداري المتضمن تخصيص قطعة أرض فلاحية لصالح المستفيد في إطار مستثمرة

¹ ربيعة صبايحي، المرجع السابق، ص. (5)

² جميلة جبار، المرجع السابق، ص. (159)

فلاحية جماعية بسبب تنازله عن حصته لصالح الغير دون أن تراعى فيه مدى توافر شروط التنازل عن الحصة لصالح الغير، وذلك لأن أحكام القانون رقم 19/87 لا تمنع التنازل بل أجازته بشروط، إضافة إلى وجود التعليمات الوزارية المشتركة المتعلقة بالتنازل عن الحقوق العينية العقارية الممنوحة للمنتحين الفلاحيين بموجب القانون رقم 19/87⁽¹⁾ إلا أن مجلس الدولة في قراره 003 535 الصادر بتاريخ 2001/07/09 أقر بأن عملية التنازل عن حق الانتفاع لتعاونية عقارية في إطار مستثمرة فلاحية يعد عمل غير قانوني يستوجب إسقاط الحق في العضوية قضائياً حيث أن المستفيد من المستثمرة الفلاحية كان ملزماً باستعمال هذه القطعة الأرضية الفلاحية و لا يجب على أي حال تحويل هذه الأرض عن وجهتها الفلاحية لأن ذلك يدخل تحت طائلة فقدان الحقوق و هو ما جرى فعلاً، وثبتت بمعاينة محضر قضائي أنه يوجد بناية و في طريق الإنجاز و لهذه فإنه من الثابت قضائياً إبطال عملية التنازل و كذا إسقاط العضوية بالنسبة للمستفيد⁽²⁾.

ومع كل هذا فالمشروع الجزائري بمقتضى قانون رقم 19/87 أقر بالتنازل عن الحصص ولكن بشروط قانونية معينة أهمها :

1- **انقضاء مدة 5 سنوات** والتي تسري ابتداء من تاريخ تكوين المستثمرة الفلاحية ولكن بموجب قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 في نص المادة 84 منه ضاعف المشروع من هذا الميعاد ليصبح عشر سنوات بدل من خمس سنوات حيث <<لا يجوز التنازل عن الحصص المكتسبة في إطار قانون رقم 19/87 المؤرخ في 1987/12/08 إلا في حالة الوفاة أو خلال سنوات العشر الأولى ابتداء من تاريخ تكوين المستثمرة الفلاحية الجماعية أو الفردية>>.

إلا أن بصدور الأمر رقم 26/95 المعدل والمتمم لقانون التوجيه العقاري ألغى المشروع مدة التنازل نهائياً وأصبح التنازل غير مقيد بشروط المدة، وهذا ما تؤكدته المادة 12 منه والتي تنص على: <<تلغى جميع أحكام المادة 84 من قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 المؤرخ في 1990/11/18>>

¹ بن يوسف بن رقية، **شروط وإجراءات إسقاط حق الانتفاع الدائم في قانون المستثمرات الفلاحية**، ملتقى وطني حول القانون العقاري، يومي 16 و 17 أبريل 2001، عدد خاص، كلية الحقوق، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزء 42، رقم 02، جامعة الجزائر، 2000، ص (12).

² مجلة مجلس الدولة، عدد 1، مطبعة الديوان، 2002، ص ص (128.130).

لذا نتساءل لماذا حرص المشرع على تقييد التنازل عن حق الانتفاع بمدة 5 سنوات فضعف هذه المدة ليستبعتها نهائيا فيما بعد؟

لعل الحكمة التي كان يتوخاها المشرع من وراء تقييد التنازل عن حق الانتفاع بمدة محددة هو سد الباب في وجه الفلاحين المستفيدين من الأراضي الفلاحية لمنعهم من المضاربة بالعقار الفلاحي في بداية الأمر، لكن ونظرا لما أفرزه الواقع عند تطبيق هذه النصوص من منازعات بين أعضاء المستثمرة الفلاحية، سيما الجماعية منها والتي أرهقت كاهل القضاء أقر المشرع إمكانية التنازل غير المقيد بمدة عندما يكون أحد الأعضاء يرغب في التنازل عن حقه، حتى يكون ذلك كحل لمعالجة الخلافات التي قد تقع بينه وبين بقية الأعضاء.

ولكن وبالرغم من كل ذلك لا تزال المنازعات من هذا النوع تطرح بحدة أمام القضاء، وهذا ربما راجع إلى سبب آخر يكمن حسب اعتقادنا في تقييد المشرع المستغلين الفلاحيين بالمحافظة على الطابع الجماعي عند الاستغلال، باعتبارهم متمتعين بحق انتفاع يمارسونه على الشروع، ذلك أن هذا الأسلوب في الاستغلال أصبح لا يتماشى مع الاختيارات السياسية والاقتصادية المنتهجة من طرف المشرع الجزائري خصوصا بعد صدور دستور 1989 الذي تبنى من خلاله المشرع نظام اقتصاد السوق، في حين أن قانون رقم 19/87 الذي كرس أسلوب الاستغلال الجماعي صدر في ظل دستور 1976 الذي اعتنق الاشتراكية⁽¹⁾.

5- حق قابل للحجز:

طالما أنه حق عيني عقاري فهو قابل للحجز عليه، و تطبق هنا إجراءات الحجز على العقار، بالإضافة إلى وجود شروط أخرى كأن يكون ضرورة توافر في الشخص الراسي عليه المزداد الشروط المنصوص عليها في المواد 10 و 9 و 24 من القانون 19/87، كذلك في حالة ما إذا انصب الحجز على أموال المستثمرة الجماعية فإن الراسي عليهم المزداد ألا يقلوا عن 3 و ذلك للمحافظة على الطابع الجماعي للمستثمرة طبقا للمادة 39 من القانون رقم 19/87⁽²⁾

¹ جميلة جبار، المرجع السابق، ص.ص. (157-158)

² بن يوسف بن رقية، شروط و إجراءات إسقاط حق الانتفاع الدائم، المرجع السابق، ص. ص. (14.15) -أمر عريشي، المنازعات القضائية في المستثمرات الفلاحية، مجلة مجلس الدولة، العدد 7، منشورات الساحل، 2005.

إلا أنه و منعا لتوقيع الحجز على المستثمرة تتدخل الدولة عن طريق الجماعات المختصة لشراء حصص المدينين ممارسة بذلك حق الشفعة على شرط أن يتم ذلك قبل البدء في إجراءات الحجز⁽¹⁾

ثالثا: تمييز حق الانتفاع عن بقية الحقوق الأخرى

يتميز حق الانتفاع بمجموعة من الخصائص والمميزات التي تميزه عن غيره من الحقوق كحق الاستعمال، وحق الارتفاق وحق الحكر، أين قد يشترك معهم في بعض النقاط، ويختلف معهم في نقاط أخرى لذا سنحاول التمييز بينهما من خلال مايلي:

1/ تمييز حق الانتفاع عن حق الاستعمال

لم يتطرق المشرع الجزائري كغيره من التشريعات الأخرى إلى تعريف حق الاستعمال مكتفيا بتنظيم أحكام هذا الحق في المواد من 855 إلى 857 من القانون المدني، ومن بين التعريفات الفقهية لحق الاستعمال نجد تعريف الدكتور عبد الرزاق السنهوري الذي يعرفه على <<أنه حق عيني يتقرر لشخص على شيء مملوك لغيره ويخول صاحب هذا الحق استعمال الشيء لنفسه ولأسرته>>، وعليه يمكن القول من خلال تعريف حق الاستعمال بأن هناك نقاط اشترك و اختلاف بين الحقين.

حيث تنص المادة 875 على أن القواعد المنظمة لأحكام حق الانتفاع والتي تسري على حق الاستعمال << تسري على القواعد الخاصة بحق الانتفاع على حق الاستعمال وحق السكن متى كانت لا تتعارض مع الأحكام السابقة>> فكل هذه الحقوق سواء تعلق الأمر بحق الانتفاع بأوجهه المتعددة قيد الدراسة أو حق الاستعمال هما من طبيعة واحدة ، ذلك أن هذه الحقوق ترد على شيء مملوك للغير، كما أن أصحاب هذه الحقوق لا يمارسون سوى عنصر الاستعمال دون حق التصرف، لأن هذا الأخير يمارسه مالك الشيء.

إلا أن حق الاستعمال يتفرع عن حق الانتفاع، حيث أن هذا الأخير يشمل عنصر الاستعمال والاستغلال في حين أن صاحب حق الاستعمال لا يمارس سوى عنصر الاستعمال دون الاستغلال فلا يجوز له أن يؤجر الشيء المستعمل إلى الغير، لأنه لا يملك سوى سلطة الاستغلال، ، في حين أن حق الانتفاع الممارس على الأراضي الفلاحية لا ينتهي بموت

¹ عبد الرزاق زوبنة، حق الشفعة في إطار القانون رقم 25/90 المتضمن التوجيه العقاري، العدد 02، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1999، ص.ص (149.150)

صاحب الحق لأنه حق مؤبد يشمل كل من عنصر الاستعمال والاستغلال هذين العنصرين مقيدتين بشروط قانونية محددة سلفا يترتب عن الإخلال بهذه الشروط سقوط الحق في الانتفاع⁽¹⁾.

هذا ويشترك حق الانتفاع الممارس على الأراضي الفلاحية التابعة ملكيتها للدولة بموجب قانون 19/87 وحق الاستعمال المنصوص عليه في القانون المدني من حيث طبيعة المال محل الحق باعتبار أن هذه الحقوق ترد على عقار وليس منقول. ولا يكون حق الاستعمال محل تنازل إلا بناء على شرط صحيح ومبرر قوي، في حين أن حق الانتفاع في التشريع الخاص بقانون رقم 19/87 هو حق قابل للتنازل والحجز⁽²⁾.

2/ التمييز بين حق الانتفاع وحق الارتفاق:

عرف المشرع الجزائري حق الارتفاق بموجب المادة 867 من القانون المدني بأنه: <<الارتفاق حق يجعل حدا لمنفعة عقار لفائدة عقار آخر لشخص آخر ويجوز أن يترتب الارتفاق على مال إذا كان لا يتعارض مع الاستعمال الذي خصص له هذا المال>>.

ومن بين الأحكام التي يشترك فيها حق الانتفاع وحق الارتفاق خاصية الدوام، فبالنسبة لحق الانتفاع الممارس على الأراضي الفلاحية التابعة ملكيتها للدولة بموجب القانون رقم 19/87 هو حق دائم، وحق الارتفاق الذي نجد من بين أسباب كسبه الميراث، مما يفيد أنه حق دائم حسب ما تشير إليه المادة 868 من القانون المدني، كما يجوز أن يقترن وهو يتمتع بهذه الصفة بأجل واقف أو فاسخ، إذ يحق لمالك العقار أن يرتب على عقاره حق ارتفاق لفائدة عقار آخر ويحدد لبداية حق الارتفاق أجلا لان ينشأ إلا عند حلوله وهذا الأجل هو الأجل الواقف، أو يضرب لنهايته أجلا وهذا هو الأجل الفاسخ⁽³⁾.

3/ التمييز بين حق الانتفاع وحق الحكر:

يعرف المشرع الجزائري حق الحكر على أنه: <<حق عيني يرد على أرض موقوفة وقفا عاما تكون معطلة، يخول هذا الحق لصاحبه استعمال واستغلال الأرض بإقامة بناء أو أغراس لمدة محددة مقابل دفع إيجار سنوي يحدد في العقد المنشأ للحق نظير انتفاعه بالبناء والغرس>> وهو حق قابل للتوريث أثناء سريان العقد، ولا يمكن أن يكون محل الحق أرض موقوفة وقفا

¹ جميلة جبار، المرجع السابق، ص.ص. (48-49)

² نفس المرجع، ص. (50)

³ نفس المرجع، ص. (52).

خاصا لأن الوقف الخاص تخضع أحكامه للقانون المدني حسب ما تقتضي به المادة الأولى من قانون الأوقاف المعدلة بموجب المادة 2 من القانون رقم 07/01⁽¹⁾ ومن خلال هذا التعريف يمكننا أن نقارن بين حق الحكر وحق الانتفاع بأوجه متعددة حيث يشترك كل منهما في مبلغ الأجرة، وكذا الالتزامات الملقاة على عاتق المستفيد أو المحنكر بالإضافة إلى ملكيات البناءات والأغراس، حيث يكون التزام كل من المستفيد والمحنكر التزاما ايجابيا يتمثل في استغلال محل الحق، ذلك أن عدم الاستغلال يترتب عنه زوال الحق، كما أن حق الانتفاع الممارس على الأراضي الفلاحية يخولان لصاحبه الحق في تملك ما أنجزه المستفيد، وتتمثل هذه الانجازات في كل من أغراس ومباني باستثناء الأرض، وفي حق الانتفاع الناجم عن الوقف يجعل من الأغراس والمباني ملكا باسم الواقف كون هذا الأخير يتمتع بالشخصية المعنوية، وإن كان لا بد من التنكير أن تملك الاغراس والمباني بموجب حق الحكر هو حكم غير منصوص عليه صراحة عند المشرع الجزائري، بل هو مستنبط من الشريعة الاسلامية.

وحق تملك البناءات والأغراس الناجم عن ممارسة الحق على أرض فلاحية ملكيتها تابعة للدولة يشمل ما أقامه الشخص من انجازات بعد تكوين المستثمرة الفلاحية، أو بعد دفع قيمتها إذا ما تعلق الأمر بالممتلكات الموجودة على الأرض قبل الاستفادة. بالإضافة إلى أن حق الحكر وحق الانتفاع الممارس على الأراضي الفلاحية يقبلان الانتقال عن طريق الميراث من حيث المبدأ، إلا أن حق الحكر لا يكون قابلا للتوريث إلا أثناء سريان العقد كونه من العقود محددة المدة، بينما حق الانتفاع الممارس على الأراضي الفلاحية باعتباره حقا مؤبدا يكون قابلا للتوريث.

أما من حيث الاختلاف بين الحقان محل المقارنة في المحل وأسباب الزوال، حيث أن حق الانتفاع يكون محله أرضا فلاحية تابعة ملكيتها للدولة، أما محل حق الحكر فيكون أرضا موقوفة تتميز بمميزات طبيعية كونها أرضا معطلة، وهي الأراضي البور غير صالحة للزراعة ويكون الغرض من تحكيرها القيام بأشغال الاستصلاح.

¹ انظر إلى القانون رقم 10/91 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المتعلق بالأوقاف، الجريدة الرسمية، العدد 21. المؤرخ في 8 ماي 1991، وتم

تعديله بمقتضى القانون رقم 07/01 المؤرخ في 22 ماي 2001، الجريدة الرسمية، العدد 29، 23 ماي 2001

كما يختلفان من حيث الصفة ذلك أن حق الحكر هو حق مؤقت، بينما حق الانتفاع في هذا المجال هو حق مؤبد⁽¹⁾ .

الفرع الثاني:

حق الملكية على مجموع الأملاك المتواجدة على المستثمرة.

تتنازل الدولة عن كل الممتلكات الأخرى المكونة لذمة المستثمرة ما عد الأرض لصالح هؤلاء المنتجين بمقابل مالي، دون أن يكون لهؤلاء المنتجين الحق في المطالبة بأي ضمان للعيوب الخفية أو التخريب أو الغلطات في التعيين أو لأسباب أخرى على عكس ما نصت عليه المادة 379 من القانون المدني الجزائري، كما أن الممتلكات المحققة من قبل الجماعات بعد تكوينها تكون ملكا للمنتجين الفلاحين حسب نص المادة 7 من قانون رقم 19/87⁽²⁾

الفرع الثالث:

حق الرقبة (ملكية الرقبة)

تتمثل الملكية في عناصرها الثلاثة وهي التصرف والاستعمال والاستغلال، هذا الأخير الذي يعد أهم عنصر في الملكية، بينما حق التصرف أو ما يسمى بملكية الرقبة لا يعني شيئاً مجرداً وهو سلطة المالك على الشيء فهو لذلك سلطة شخصية تبدو في حيز القوة و لا تعني شيئاً كبيراً في حيز الفعل، لذا فإن حق الملكية يمثل في عناصر حق الانتفاع أكثر منه من مجرد ملكية الرقبة.

¹ جميلة جبار، ص.ص(55-56)

² سمية لنقار بركاهم، المرجع السابق، ص (53)

وقد تنازلت الدولة عن حق الانتفاع واحتفظت بملكية الرقبة طبقا للمادة 6 من قانون 19/87 التي تقضي بأنه: << تمنح الدولة المنتجين الفلاحين بهذا القانون حق الانتفاع الدائم على مجمل الأراضي التي تتألف منها المستثمرة >> ثم أضافت المادة 7 من نفس القانون على: << تمنح الدولة المنتجين الفلاحين حق الامتلاك لجميع الممتلكات المكونة لذمة المستثمرة ما عدا الأرض >>، وبذلك يكون موضوع أو محل الحق هو الانتفاع بالأراضي الفلاحية التابعة ملكيتها للدولة لتكون ممارسة هذا الحق مرتبطة ارتباطا وثيقا بوسائل الإنتاج، وهو ما اصطلح عليه المشرع الجزائري بمصطلح الحصة كون أن حصة المستفيد تتشكل من وسائل الإنتاج وحق الانتفاع، بشرط أن لا يستعمل هذا الحق استعمالا تحرمه القوانين كتغيير الوجهة الفلاحية للأرض محل الحق مثلا، علما أن استعمال الحق من دون مراعاة المميزات الطبيعية لهذا النوع من الأراضي قد يعرضه للزوال وللأبد، إذا لم يحسن استعمالها واستغلالها، ومن أجل ذلك عمل المشرع وبموجب قانون رقم 19/87 على تكريس جملة من الالتزامات تقع على عاتق المستفيد كان الغرض منها المحافظة على الطابع الفلاحي لهذا النوع من الأراضي وحتى لا يكون الاستغلال والاستعمال معارضا لطبيعة هذا النوع من الأراضي⁽¹⁾

وتملك الرقبة من طرف الدولة يسمح لها بممارسة حق الشفعة عند التنازل عن الحصص، كما أنها تحتفظ بملكية الأشياء الثمينة و الأثرية التي يمكن اكتشافها في باطن الأرض، و في هذه الحالة يجب على المستفيد إخطار مديرية أملاك الدولة عند العثور على شئ من هذا القبيل و إلا تطبق عليه الأحكام المنصوص عليها في المواد 160 مكرر 4 إلى 160 مكرر 8 من قانون العقوبات⁽²⁾.

وعلى هذا الأساس يمكن القول أن قانون 19/87 قد أقر بملكيتين على أرض فلاحية واحدة، ملكية الرقبة للدولة و حق الانتفاع للمستفيد⁽³⁾ غير أن هذا الحق لا يخول له الحق في قسمة الوعاء العقاري للمستثمرة الفلاحية وذلك حسب ما أقرت به الغرفة العقارية للمحكمة العليا في قرارها رقم 646657 بتاريخ 2011/03/10 أي بأنه لا يمكن قسمة الوعاء العقاري للمستثمرة الفلاحية⁽⁴⁾

¹ جميلة جبار، المرجع السابق، ص.ص(38-39)

² الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 8 جويلية 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم.

³ بن يوسف بن رقية، المرجع السابق، ص.ص(145.146)

⁴ مجلة المحكمة العليا، العدد الأول، قسم الوثائق، 2011، ص.ص(148.151)

الفرع الرابع: التمتع بحقوق الارتفاق

الارتفاق هو تكليف يقع على عقار معين لمنفعة عقار آخر، وتتفرع حقوق الارتفاق إلى عدة أنواع منها؛ أن تكون ارتفاقات طبيعية أو قانونية أو ارتفاقات تعاقدية؛ فالارتفاقات الطبيعية هي حقوق الارتفاق المترتبة لمسيل الأمطار في الأراضي العالية على الأراضي الواطئة، وحق إسالة المياه ليس مقصوراً على الأراضي الفلاحية بل هو شامل لجميع أنواع الأراضي.

أما الارتفاقات القانونية فهي نوع من الإجازة القانونية كحق المطل القانوني، وتختلف هذه الارتفاقات عن الارتفاقات المتعلقة بالمطل، والذي يكون فيه تقييد حق الملكية تعبيراً عن إرادة المتعاقدين وتراضيهما حول الارتفاق الذي تعاقدوا عليه وفي حدود هذا الارتفاق. ولا يعتبر فتح المطل على واجهة العقار المجاور من حقوق الارتفاق القانونية، إلا في الحدود التي يعينها القانون.

بينما الارتفاقات الاتفاقية هي حقوق ارتفاق تنشأ باتفاق يحصل بين أصحاب العقارات المرتفعة، بحيث يجوز لمالكي العقارات أن يحدثوا عليها أو لمنفعتها ما شاءوا من الارتفاقات بشرط أن لا تفرض على الشخص أو لمنفعة شخص، بل على الأرض وإلا كانت مخالفة للنظام العام.

وبما أن حق الارتفاق هو حق عيني وجب إخضاع نقل ملكيته في شكل رسمي وهذا حسب ما تقضي به المادة 324 مكرر 1 من القانون المدني، بحيث لا يثبت هذا الحق إذا ما تخلفت الكتابة الرسمية⁽¹⁾.

¹ جميلة جبار، المرجع السابق، ص. (160)

الفرع الخامس:

حق الاستفادة من القروض

للمستفيدين من تطبيق القانون رقم 19/87 المتعلق باستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة الحق في الحصول على القروض والدعم، ولكن بعد توافر جملة من الشروط المتمثلة في:

- أن يكون بحوزة المستفيد قرار الاستفادة مسلم إليه من قبل الوالي.
- أن تكون المستثمرة الفلاحية الجماعية مكونة حسب القانون بما لا يقل عدد أعضائها عن ثلاثة أشخاص يعملون بصفة تضامنية.
- فتح حساب لدى الوكالات المحلية لبنك الفلاحة والتنمية الريفية.
- أن يفوض أعضاء المستثمرة أحدهم لدى وكالة البنك الفلاحي.
- على المستثمرة الفلاحية الجماعية وبواسطة نائبها أن تطلب القرض من هذه الوكالة، و يكون هذا المطلب في شكل مطبوعة يسحبها المفوض من تلك الوكالة⁽¹⁾.

هذا وقد صدر قرار عن الغرفة المدنية للمحكمة العليا تحت رقم 655740 بتاريخ 2011/06/16 في قضية الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي ضد المستثمرة الفلاحية الجماعية والذي تضمن المبدأ التالي: >> يحق للبنك التوقف عن تسديد أقساط القرض ممنوح للمستثمرة فلاحية، ومطالبتها بضمانات أخرى تفاديا لعدم إرجاع القرض⁽²⁾.

إلا أن في هذا الإطار تجدر الملاحظة أن الجهاز المصرفي لم يأخذ بالعقود الإدارية (السندات) كضمانات في منح القروض بأنواعها كرهن حيازي بدلا من الرهن العقاري الذي يبقى ضمن الممتلكات العامة للدولة، مما دفع ببعض المستفيدين إلى التنازل بطريقة غير مباشرة، وذلك عملا بتأجير الأرض إلى المتعاملين الخواص دون الدخول معهم في شراكة، وبهذا الشكل لم يؤخذ بها كسندات ضمان من أجل الحصول على المصادر الخارجية للتمويل

¹ نفس المرجع السابق، ص. (160.161)

² مجلة المحكمة العليا، العدد 2، قسم الوثائق، 2011، (138.141)

هذا ما زاد في تهميش المستثمرات الفلاحية وتحولها إلى استخدام وسائل تقليدية في انجاز العمليات الزراعية أو ترك الأراضي دون استغلالها⁽¹⁾

المطلب الثاني:

الالتزامات المترتبة عن العقد الإداري

من أهم الالتزامات التي تترتب على عاتق المستفيد بعد تسلمه للعقد الإداري المحدد لقطعة الأرض التي يمارس عليها حق الانتفاع الدائم والأموال المتنازل عنها بصفة مطلقة، هي دفع ثمن الممتلكات المتنازل عنها والإتاوة، كما رتب المشرع وجود التزامات أخرى كالالتزام بالمشاركة في أشغال المستثمرة بصفة شخصية ومباشرة، والمحافظة على وحدة المستثمرة و استمراريتها، وبالمقابل تلتزم الدولة تجاه المستفيدين بضمان التعويض عن حق الانتفاع باعتبارهم مالكين له في حالة التجريد ضمن الحالات المحددة قانونا أو عند إعادة الأراضي المؤممة أو التي كانت تحت حماية الدولة إلى ملاكها الأصليين بعدما تم منحها للمستفيدين في إطار قانون رقم 19/87 ، كما تلتزم الدولة أيضا بضمان إتمام الإجراءات المتعلقة بإتمام العقد الإداري.

الفرع الأول:

الالتزامات الملقاة على عاتق المستفيد

يترتب على إبرام العقد الإداري للمستثمرة الفلاحية انشاء مجموعة من الالتزامات على عاتق المستفيد والتي من بينها؛ دفع ثمن الممتلكات المتنازل عنها، ودفع مبلغ الإتاوة، والمشاركة الشخصية في أعمال المستثمرة الفلاحية... وغيرها من الالتزامات التي سنحاول تناولها من خلال مايلي:

¹ محمد رجراج، العقار الفلاحي من حيث حق الانتفاع إلى حق الامتياز، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 01، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ص.ص. (211.213)

أولاً: دفع ثمن الممتلكات المتنازل عنها:

يتم دفع ثمن الممتلكات المتنازل عنها في أجل يضبط بموجب اتفاق بين المستفيدين في حالة الاستغلال الجماعي أو الفردي، و البنك الفلاحي للتنمية الريفية، غير أن تقييم عملية منح العقود الإدارية لصالح المستحقين الفلاحين تبين بأن هناك عدة مستثمرات لم يتم تطهيرها بسبب عدم دفع هذه المبالغ، إذ أن البعض من المستفيدين قد طعنوا في ثمن الأموال المتنازل عنها و البعض الآخر لم يمضي الاتفاقية مع البنك على أساس عدم اقتناعه بمحتوى الأملاك ولقد أدت هذه التصرفات إلى ضياع الكثير من الوسائل، و بهذا صدرت عدة إجراءات تتعلق بإسقاط الحق في الاستفادة (1).

ويمكن تصنيف حالات الرفض من قبل المستفيدين ضمن حالتين:

1- حالة الممتلكات التي طعن في ثمنها أو محتواها: هناك بعض المستفيدين الذين تقدموا بطعون أمام الولاية تخص ثمن الممتلكات أو ما تعلق بمحتواها، و مع على هذه الجهة الإدارية إلا أن تتخذ جميع الإجراءات اللازمة لمراجعة الطعون المقدمة إليها من قبل لجنة مختصة، ثم بعدها توجه الإجابة إلى المعني بالأمر، وبعد استيفاء هذه الإجراءات يقع إلزاما على عائق المستفيدين دفع ثمن الممتلكات.

2- حالة الممتلكات التي لم يطعن في ثمنها: في مثل هذه الحالة قد يرفض المستفيدون دفع ثمن الممتلكات دون ممارسة إجراء الطعن الإداري، ومن ثمة لا بد على الولاية إخطار المستفيدين المعنيين بدفع ثمن هذه الممتلكات وإلا اتخذت في حقهم إجراءات إسقاط حق الانتفاع، وتجدر الإشارة في هذا الصدد أن الممتلكات المحققة بعد تكوين المستثمرة تكون ملكا لأصحابها، و عدا طبقا لما تنص عليه المادة 07 الفقرة 03 من القانون رقم 19/87 (2).

ثانياً: دفع الإتاوة .

يحدد قانون المالية مبلغ الإتاوة الذي يدفع كل سنة وهو عبارة عن مبلغ زهيد، أي أنه لا يتناسب مع قيمة الانتفاع بالأرض، و السبب في ذلك هو أن يلتزم المستفيد بالمحافظة على طابعها الفلاحي و تنفيذ كل عمل من شأنه أن يرفع قيمتها وتحسين الإنتاج و الإنتاجية . ولا يستطيع المستفيد التهرب من دفعها عند إهماله للأرض أو ضياع جزء منها أو في حالة جفاف أو حدوث كوارث طبيعية، ولهذا تكيف هذه الأرض من الناحية الشرعية على أنها

¹ بن يوسف بن رقية، المرجع السابق، ص. (146)

² جميلة جبار، المرجع السابق، ص. (163).

أراضي خراج لأن الإتاوة هي عبارة عن ضريبة على الأرض لا على الإنتاج فهي تختلف عن العشور .

ومبلغ الإتاوة يختلف باختلاف الإمكانيات الفلاحية وأصناف الأراضي فيما إذا كانت مسقية أو جافة وهذا ما تؤكدته المادتان 80 و 81 من القانون رقم 33/88 المتضمن قانون المالية، حيث المادة 80 تنص على <<تحدد سنويا عن الهكتار الواحد الإتاوة المنصوص عليها في المادة 06 من القانون رقم 19/87 المؤرخ في 1987/12/2 المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم حسب الإمكانيات الفلاحية وأصناف الأراضي المسقية أو الجافة كمايلي:

المناطق	أصناف الأراضي
أ-	المسقية
	الجافة<<(1)
	1.200 دج
	720 دج

ويبقى السؤال الذي يطرح نفسه: هل تستطيع إدارة أملاك الدولة أن تأجل تسليم العقد الإداري عندما لا يسدد المستفيدون هذه المبالغ؟

وفي هذا المجال صدرت التعليمات الوزارية رقم 121 المؤرخة في 1991/08/24 والمتعلقة بتسليم العقود الإدارية التي تقضي بأن عدم تسديد الإتاوة لا يكون سببا في تأجيل تسليم العقود الإدارية على أن تدفع الإتاوة سنويا إلى إدارة أملاك الدولة، ويكون آخر أجل لدفعها 31 مارس من كل سنة، ولا يمكن الإعفاء من الدفع بسبب إهمال الأرض أو ضياع جزء منها، أو حالة حدوث كوارث طبيعية أو حالة جفاف، وفي المقابل يكون للدولة حق امتياز على ما هو موجود على الأرض الممنوحة للمستفيد من منقول قابل للحجز ومن محصول زراعي⁽²⁾ في حالة عدم دفع الإتاوة ، لكن الشيء الملاحظ أن عدم دفع تسديد الإتاوة، يعد سببا يؤدي إلى فسخ العقد الإداري، حقيقة نجد أن التشريع لم يشير إلى ذلك ، بينما القانون الريفي الفرنسي فقد اعتبر أن عدم دفعها يؤدي إلى إلغاء العقد⁽³⁾ ، وفي هذا السياق يمكن رفع دعاوى قضائية أصلية أمام الغرفة الإدارية على مستوى المجلس القضائي المعني بذلك والتي ترمي إلى إلزام أعضاء

¹ المصدر: نبيل صقر، العقار الفلاحي - نصا وتطبيقا-، النصوص التشريعية والتنظيمية الخاصة بالعقار الفلاحي، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر.

² جميلة جبار، المرجع السابق، ص. (164)

- Foncier Agricole En Algerie/Madr/Decemeber 2008,p.(6)

³ بن يوسف بن رقية، المرجع السابق، ص(147)

المستثمرات الفلاحية بدفع أتاوى الاستغلال مستثنين في ذلك للنصوص القانونية المتعلقة بذلك، وعند صدور قرارات الإلزام فإنه يتعين تنفيذها على الفور، إلا أنه في حالة امتناع المستثمرات الفلاحية دفع المستحقات يتوجب اللجوء إلى الجهة القضائية المختصة للمطالبة مباشرة بإلغاء عقود الاستفادة⁽¹⁾

وفي هذا السياق أكد مجلس الدولة في قراره 011 789 الصادر بتاريخ 2004/09/06 في قضية المستثمرة الفلاحية الجماعية (م.م) ضد مديرية أملاك الدولة للولاية الطارف، حيث أكد على ضرورة دفع الأتاوى مقابل منح حق الانتفاع الدائم للمستفيدين، هذه الأتاوى التي يحدد وعائها و كيفية تحصيلها و تخصيصها في قوانين المالية⁽²⁾.

وبهدف السهر كذلك على توفير حماية والحفاظ على الأراضي الفلاحية تم الدعوة إلى تحديد الوضعيات الموقوفة إلى غاية 30 جوان 2009 والتي تتعلق بكل الدعاوى القضائية المرفوعة من طرف مصالح الولاية من أجل إسقاط حقوق المنتجين الفلاحيين الذين أخلوا بالتزاماتهم وكذا بكل الدعاوى القضائية المرفوعة ضد المستثمرات الفلاحية اللاتي لم يقمن بتسديد إتاوات حق الانتفاع⁽³⁾، وفي اجتماع منعقد حول دراسة الديون المتركمة على المستثمرات الفلاحية بسبب عدم دفع الإتاوة السنوية المستحقة عن الأراضي الفلاحية، والتي بلغت 195.000.000 دج إلى غاية 31 ديسمبر 2008 علما أنه تمت المتابعة القضائية للبعض منها من أجل إلزامها بتسديد الديون الموضوعة على عاتقها.

وبهدف تثمين موارد أملاك الدولة وحفاظا على مصالح الخزينة العمومية فإن الإدارة المركزية لا ترى أي مانع في منح المستثمرات المدانة جداول تسديد، ولكن حسب الكيفية التالية:

- بالنسبة للمستثمرات المدانة بمبالغ تساوي أو تقل عن 100.000 دج يكون التسديد فوري.
- فيما يخص المستثمرات المدانة بمبالغ تفوق 100.000 دج وتقل أو تساوي مبلغ 500.000 دج فيكون التسديد بمنح جدول يصل إلى مدة أقصاها سنة واحدة.

¹ المذكرة رقم 10488 ، المؤرخة في 18 نوفمبر 2008، المديرية العامة للأموال الوطنية مجموعة النصوص، 2008، ص. (22-24)

² مجلة مجلس الدولة، العدد 5، منشورات الساحل، 2004، ص. (224)

³ المذكرة رقم 07906 المؤرخة في 01 جويلية 2009، المتضمنة الحماية والمحافضة على الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية،

ص. (153)

-بالنسبة للمستثمرات المدانة بمبالغ تفوق 500.000 دج وتقل أو تساوي مبلغ 1.000.000 دج فيكون التسديد في خلال مدة أقصاها 03 سنوات.

-وفيما يخص المستثمرات المدانة بمبالغ تفوق 1.000.000 وتقل أو تساوي مبلغ 2.000.000 دج يكون التسديد خلال مدة أقصاها 3 سنوات .

-أما فيما يتعلق بالمستثمرات المدانة بمبالغ تفوق 2.000.000 فيكون التسديد بالتقسيط يصل إلى مدة أقصاها 4سنوات.

كما يتعين مراعاة مايلي:

-بالنسبة للمستثمرات المتابعة أمام القضاء يتعين انتظار الفصل في القضايا المطروحة أمامها.
-تمنح جداول تسديد بالكيفية سابقة الذكر عندما تبدي هذه المستثمرات الاستعداد والنية الحسنة لتسديد ما عليها من ديون وتقديم تعهد كتابي ممضي ومؤشر عليه من طرف الأمين الولائي لاتحاد الفلاحين وكذا من طرف رئيس الغرفة الفلاحية بموجبه تقوم المستثمرة بتسديد الدين في الأجل المحدد في جدول التسديد، والتسديد الفوري يتراوح ما بين 10 و 20 بالمئة من المبلغ الباقي للحصول عند إمضاء التعهد⁽¹⁾

ثالثا: المشاركة في أشغال المستثمرة الفلاحية بصفة شخصية و مباشرة

يقصد بالمشاركة في أعمال المستثمرة الفلاحية بصفة شخصية و مباشرة هو ذلك المجهود الإرادي الذي يستطيع أن يقوم به العضو و يمكن أن تنتفع به المستثمرة في ممارسة نشاطها⁽²⁾، وبالتالي لا يجوز أن تكون الحصة مجرد نفوذ سياسي يتمتع به المستفيد طبقا للمادة 420 من القانون المدني و إنما يجب أن يتعهد بتقديم العمل الشخصي تكريسا للمبدأ القائل <<الأرض لمن يخدمها>>، لذا يجب على المستفيد أن يسهر و يحافظ على مصالح المستثمرة مثلما يفعله في تدابير مصالحة الخاصة فلا ينزل على هذا القدر من العناية (عناية الرجل العادي) كما تجدر الإشارة إلى عدم تحديد نصوص القانون المدني و لا قانون رقم 19/87 لمقدار العمل الذي يقوم به المستفيد إنما تم إيراد لفظ العمل على إطلاقه⁽³⁾

¹ التعليم رقم 09361 المؤرخة في 30 أوت 2009، المتعلقة بتحصيل الإتاوة المستحقة مقابل حق الانتفاع الممنوح على الأراضي

الفلاحية التابعة للأمالك الوطنية، المديرية العامة للأمالك الوطنية، مجموعة النصوص، 2009، ص.ص. (172.175)

² بن يوسف بن رقية، شروط و إجراءات إسقاط حق الانتفاع، المرجع السابق، ص (19)

³ راضية عليوان، حق الانتفاع العيني العقاري في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الخاص، تخصص عقود ومسؤولية، كلية

الحقوق، بن عكنون، الجزائر، (غير منشورة)، 200-2001، ص. ص (105.106)

وبهذا تترتب إلزامية استغلال الأراضي الفلاحية استغلالاً أمثل بصفة جماعية و على الشيوخ إذا كانت مستثمرة جماعية، و تنفيذ كل عمل من شأنه أن يزيد من قيمتها، هذا وقد نصت المادة 2/48 من قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 على أن يكون الاستغلال بصفة مباشرة أو غير مباشرة، مع العلم أن هذا القانون لم يلغ صراحة قانون رقم 19/87 الذي لازال ساري المفعول، وبهذا الطرح نلمس التناقض والتضارب بين هذين القانونين، علماً أن المادة 02/48 من قانون التوجيه العقاري المذكورة أعلاه تخاطب المستثمر الفعلي سواء كان مباشر أو غير مباشر، كما لو كان مالكا لحقوق عينية عقارية (بالنسبة لمالك الأرض ملكية خاصة) أو حائزاً لها (كما هو الشأن بالنسبة للأراضي الفلاحية التابعة ملكيتها للدولة).

على أن يكون هذا الاستغلال بصفة جماعية كما سبق ذكره وعلى الشيوخ، يكمل هذا الالتزام التزاماً آخر يتعلق بالعمل على رفع الإنتاج والإنتاجية بهدف تلبية الحاجات الغذائية للسكان واحتياجات الاقتصاد الوطني⁽¹⁾.

وفي حالة مخالفة هذا الالتزام يترتب عنه عدم المطالبة بالتعويض عن نشاط المستثمرة وفقاً لما أقرت به الغرفة العقارية للمحكمة العليا في الملف رقم 410746 بتاريخ 2007/10/10 في قضية (ر-ر) ضد (ب-م) ومن معه، أين نصت على المبدأ التالي: >> لا حق في التعويضات الناجمة عن نشاط المستثمرة الفلاحية الجماعية إلا لمن شارك في الأشغال مباشرة وشخصياً وفي الإطار الجماعي<<⁽²⁾

كما يجب على المستغل إنتاج خيرات خدمة للأمة و للاقتصاد الوطني، بحيث أنه لا يؤجرها لأن شخصيته محل اعتبار، إلا أنه و للأسف الشديد تم الإخلال بهذا الشرط في الكثير من المستثمرات الفلاحية سواء الجماعية منها أو الفردية ولعل السبب في ذلك عند البعض هو طبيعة ملكية العقار في حد ذاته، لذلك يرى جانب من فقه القانون بأنه يمكن معالجة المسائل المتعلقة بالعقار الفلاحي من خلال تطبيق مشروع قانون يتضمن بيع أو إدراج الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية الذي درسه وصادق عليه مجلس الوزراء، إلا أن الحكومة بعد اليوم الإعلامي حول العقار الفلاحي الذي نظمته وزارة الفلاحة يوم 8 أوت 1995 بقصر

¹ جميلة جبار، المرجع السابق، ص. (164).

- بن يوسف بن رقية، الطبيعة القانونية للمستثمرة الفلاحية الجماعية في ظل القانون رقم 19/87، مجلة الاجتهاد القضائي للغرفة العقارية، الجزء 1، قسم الوثائق، 2004، ص. (64.77)

² مجلة المحكمة العليا، العدد 01، قسم الوثائق، 2008، ص.ص. (201.205)

الثقافة قررت إعادة النظر في مشروع هذا الأمر المتعلق بخصوصية الأراضي الفلاحية التابعة للدولة من أجل دراسة إضافية و تقييم مدى أثره على الميدان، و قد اكتفت الحكومة بإدخال تعديلات على القانون رقم 25/90 المتضمن التوجيه العقاري بموجب الأمر رقم 26/95 فقط⁽¹⁾.

وأخير وبخصوص هذا الالتزام نقول أن المشاركة في أشغال المستثمرة الفلاحية الجماعية بصفة شخصية و مباشرة لا تعفي المستفيد من تقديم حصته لرأسمال المستثمرة المتمثلة في حق الانتفاع الدائم و الأموال المتنازل عنها بصفة مطلقة إن وجدت، و بهذه الكيفية تصبح للعضو صفة مزدوجة، أي أنه عامل وشريك في نفس الوقت⁽²⁾.

رابعاً: المحافظة على وحدة المستثمرة الفلاحية الجماعية واستمرارها.

يتعين على أعضاء المستثمرة استغلالاً أمثل بصفة جماعية وعلى الشيوخ فمنهما تكن النزاعات داخل المستثمرة فإنه لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تؤدي إلى القسمة ولا يحول انسحاب أحد الأعضاء سوف دفع التعويض له أو لورثة عن حصته التي تخلى عنها ، ويكون هذا ودياً أو عن طريق القضاء في حالة نشوب نزاع .

وعليه فإن تجزئة أراضي مستثمرة فلاحية لا يسمح به إلا في حدود التي رسمها المرسوم التنفيذي رقم 490/97 المؤرخ في 20 ديسمبر 1997 والمتضمن شروط تجزئة الأراضي الفلاحية⁽³⁾

وعليه فالأصل عدم جواز تجزئة أراضي المستثمرة الفلاحية الجماعية لأن قانون رقم 19/87 يشترط الاستغلال الجماعية وعلى الشيوخ ، لكن إذا اقتضت الضرورة تجزئة أراضي المستثمرة فيجب احترام الحد الأدنى 3 أعضاء لكل مستثمرة جديدة ناتجة عن المستثمرة الأصلية⁽⁴⁾

هذا ولا يعد تقسيم العمل بين أعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية مساساً بالطابع الجماعي القانوني لاستغلال ثروات المستثمرة وذلك حسب قرار الغرفة العقارية للمحكمة العليا تحت رقم 574072 بتاريخ 2010/02/11⁽⁵⁾، كما لا يجوز في حالة المستثمرة الجماعية

¹ ناصر لباد، المرجع السابق، ص(202).

² سلمى بقار، المرجع السابق، ص (121).

³ المرسوم التنفيذي رقم 490/97 المتضمن شروط تجزئة الأراضي الفلاحية.

⁴ بن رقية بن يوسف، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، المرجع السابق، ص (117)

⁵ مجلة الاجتهاد القضائي للغرفة العقارية، عدد خاص، الجزء 3، قسم الوثائق، 2010، ص.(395.397)

الاتفاق على حرمان بعض الأعضاء من حقوقهم وبالتالي بطلان هذا الاتفاق، وذلك ما أقرته المحكمة العليا في قرارها الصادر تحت رقم 196129 المؤرخ في 28/06/2000 من خلال المبدأ الذي اعتمده وهو >> لا يمكن حرمان عضو من أعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية من حق الانتفاع بموجب مجرد اتفاق باقي الأعضاء>>⁽¹⁾، كما تستفيد المستثمرة الجماعية الحائزة من ثمار الحيازة، وهذا طبقا لقرار المحكمة العليا الصادر تحت رقم 546751 المؤرخ في 15/10/2009⁽²⁾

خامسا: منع إيجار الأرض أو تحويل وجهتها الفلاحية

نص المشرع الجزائري على بعض القيود التي ترد على سلطة الاستغلال وهي منع إيجار الأرض أو تحويل وجهتها الفلاحية أو تجزئتها، أو تخصيص مباني لأعمال لا صلة لها بالفلاحة أو عدم المساهمة المباشرة في الإنتاج، وهذه القيود حددتها المادة 04 من المرسوم رقم 51/90 المؤرخ في 06/02/1990 والمتعلق بتطبيق المادة 28 من القانون رقم 19/87.⁽³⁾ ومن أجل مراقبة الاستغلال الأمثل للأراضي وعدم خرق أحكام المرسوم رقم 51/90 المشار أعلاه تتولى الدولة عن طريق المديرية الفلاحية بالولايات وتحت سلطة الوالي القيام بالزيارات الميدانية عن طريق التفتيش ومعاينة المخالفات ثم رفع تقرير إلى الوالي لاتخاذ التدابير اللازمة عند الاقتضاء والتي يمكن أن تذهب إلى حد إسقاط حقوق المستفيدين وحل المستثمرة سواء تعلق الأمر بالبناء غير الشرعي أو التأجير أو عدم الاستغلال أو حتى عندما يتعلق الأمر بالتنازل لأشخاص لا تتوافر فيهم الشروط التي نص عليها القانون رقم 19/87.⁽⁴⁾

وبالرغم من ذلك نجد في الواقع الاعتداء الصارخ لمساحات كبيرة من الأراضي الفلاحية سواء من قبل الخواص أو من قبل بعض المسؤولين ممن لا يقدرّون قيمة هذه الثروة التي تتناقص يوما بعد يوم بإقامة المشاريع السكنية عليها وغيرها من المرافق بدعوى حل أزمة

¹ جمال السائس، الملكية العقارية في الاجتهاد القضائي الجزائري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، منشورات كليك، الجزائر، 2014، ص. (294)

² جمال السائس، الملكية العقارية في الاجتهاد القضائي الجزائري، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، منشورات الكليك، الجزائر، 2014، ص. (681)

³ عمر حمدي باشا، مجمع النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالعقار، المرجع السابق، ص. (285)

⁴ جميلة جبار، المرجع السابق، ص. (165).

السكن، فتحل أزمة بإحداث أزمة أخرى أخطر منها وهي إتلاف مساحات واسعة من الأراضي الخصبة الصالحة للزراعة مع أن هناك أراضي غير زراعية يمكن إقامة عليها تلك المشاريع⁽¹⁾

الفرع الثاني:

الالتزامات الملقاة على عاتق الدولة

تتحصر مجموعة الالتزامات المفروضة على عاتق الدولة كطرف في العقد الإداري للمستثمر الفلاحية في التعويض عن حق الانتفاع في حالة التجريد منه للأسباب القانونية كنزع الملكية من أجل المنفعة العامة... وغيرها من الحالات، وكذا الالتزام بالقيام بالإجراءات الإدارية لتسهيل إبرام العقد الإداري، ومن هنا نحاول دراسة كل التزام من هذه الالتزامات وفق مايلي:

أولاً: التعويض عن حق الانتفاع الدائم في حالة التجريد منه.

تلتزم الدولة بتعويض المستفيدين في حالة تجريدهم من حق الانتفاع، ولا يتسنى لها ذلك إلا ضمن الحالات والشروط المنصوص عليها قانوناً، وذلك حسب نص المادة 42 من قانون رقم 19/87: <<لا يمكن أن تكون الحقوق العقارية التي تمنحها الدولة للمنتجين الفلاحين في إطار هذا القانون موضوع تحديد أو تجريد من الملكية إلا ضمن الحالات والشروط المنصوص عليها في التشريع المعمول به>>، أو بتعويض المستفيدين في حالة إعادة الأراضي المؤممة أو الموضوعة تحت حماية الدولة إلى ملاكها الأصليين، وتكمن صور التعويض عن حق الانتفاع المحددة قانوناً في الحالات التالية:

- 1- التعويض عن حق الانتفاع في حالة نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.
- 2- التعويض عن حق الانتفاع في حالة استرجاع الأراضي المدمجة في القطاع العمراني.
- 3- التعويض عن حق الانتفاع في حالة استرجاع الأراضي المؤممة أو الموضوعة تحت الحماية.

¹ كمال لدرع، مسؤولية الحاكم في حماية الأراضي الزراعية في الفقه الإسلامي، مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، العدد

23، جامعة قسنطينة، 2007.ص.(49)

1/التعويض عن حق الانتفاع في حالة التجريد من أجل المنفعة العمومية:

إن إجراء نزع الملكية من أجل تحقيق المنفعة العمومية طريق استثنائي لاكتساب الأملاك والحقوق العقارية، ولا يتسنى للإدارة انتهاج هذا الأسلوب إلا إذا أدت الوسائل الودية إلى نتيجة سلبية، وهذا ما يؤكد نص المادة 01/02 من القانون رقم 11/91 المؤرخ في 17/04/1991 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية⁽¹⁾.

وعليه يكون إجراء نزع الملكية من أجل تحقيق المنفعة العمومية بمثابة أداة تخول للإدارة صلاحيات إجبار الفرد على التنازل عن حق الانتفاع الممارس على الأراضي الفلاحية لفائدة هيئات أو مؤسسات مختلفة، بغية تحقيق عمليات تتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية و منشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية.

ومقابل تنازل الفرد عن حق الانتفاع، تلتزم الدولة بتعويض المستفيد تعويضا مسبقا يكون عادلا ومنصفا طبقا لنص المادة 21 من القانون رقم 11/91 المشار إليه أعلاه والتي تنص على: <<يجب أن يكون مبلغ التعويض عن نزع الملكية عادلا ومنصفا بحيث يغطي كل ما لحقه من ضرر وما فاتته من كسب بسبب نزع الملكية...>>، وفي الحالة التي يكون فيها نزع الملكية يمس بجزء من العقار أو الحقوق العينية يجوز للمالك أن يطالب باسترجاع الجزء الباقي غير المستعمل وهو ما تؤكد المادة 22 من القانون السابق.

أما في حالة وجود منازعة حول مقدار التعويض فيختص القاضي الإداري بالفصل في ذلك⁽²⁾، هذا ويتم الارتكاز عند كل عملية تقييم على عناصر مقارنة فعالة وغير قابلة للإحتجاج كنتائج المزاد العلني، صفقات منجزة من قبل مصالح أو هيئات عمومية، معلومات أكيدة مستخرجة من بحوث معمقة لدى محترفي العقار بما فيها تلك الناجمة عن ما يقال وما يروى، وفي مجال الأراضي الفلاحية أو ذات الصبغة الفلاحية التي يمكن أن تكون ملكيتها تابعة للدولة أو للخواص لا بد أن يتم العمل فيها وفق مايلي:

-أراضي فلاحية تقع خارج المحيط غير القابل للتعمير: يتعين تقييمها كأراضي فلاحية حتى وإن لم تكن مستعملة للفلاحة.

¹ القانون رقم 11/91 المؤرخ في 27 أبريل 1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، الجريدة الرسمية، العدد 21، 8 ماي 1991، وهناك المرسوم رقم 186/93 الموافق 27 جويلية 1993 يحدد كيفية تطبيق القانون رقم 11/91 المتعلق بتحديد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، الجريدة الرسمية، العدد 51، 01/08/1993..

² للمزيد من التفاصيل حول ذلك، انظر: ليلي زروقي، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع

الملكية الخاصة للمنفعة العامة، مجلة مجلس الدولة، العدد 3، الديوان الوطني للأشغال، 2003، ص. (13)

-أراضي فلاحية مدمجة في المحيط القابل للتعمير: وفي هذه الحالة يتعين التفريق بين الأراضي التابعة للخواص والأراضي التابعة للقطاع العمومي.

-قطع أرضية فلاحية تابعة للخواص: يجب تقييم هذه الأراضي على أساس أنها أراضي صالحة للبناء، ويجب أن يمثل مبلغ التعويض القيمة التجارية لهذا الصنف من العقارات -قطع أراضي فلاحية تابعة للقطاع العمومي: طبقاً لأحكام القانون رقم 19/87 والنصوص التطبيقية له، فإنه لا يمكن للمستثمرات الفلاحية الفردية أو الجماعية إجراء تغيير في وجهة الأراضي الفلاحية.

ومن هنا فإن تقييم هذه الأراضي يجب أن يتم على أساس أنها أراضي فلاحية مثلما هو الحال في مجال استرجاع الأراضي الفلاحية المنصوص عليه في المادة 53 من قانون المالية لسنة 1998⁽¹⁾ والتي تنص على: >> يمكن للدولة استرجاع الأراضي التابعة للأمولاك الوطنية الممنوحة في إطار القانون رقم 19/87 إذا كانت هذه الأراضي مدمجة في قطاع عمراني بموجب أدوات التعمير المصادق عليها طبقاً للتشريع الساري المفعول، بعد أخذ رأي المجلس الشعبي الولائي.....وإذا لم يستفد المنتفع من حق الشفعة، كما هو منصوص عليه في الفقرة السابقة أو لم يخصص الوعاء العقاري لإقامة مشاريع ذات منفعة عامة يستفيد المنتفع من يوم الاسترداد تعويضاً مسبقاً ومنصفاً وعادلاً كما هو الحال في نزع الملكية من أجل المنفعة العامة....>>

كما تجدر الملاحظة إلى أن أحكام المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المؤرخ في 27 جويلية 1993 المطبق للقانون رقم 11/91 السالف الذكر والتي تنص على >> تراعى القيمة الناجمة عن التصريحات التي يدلي بها المساهمون في الضريبة والتقدير الإداري التي تغدو نهائية بموجب القوانين الجبائية وفق التنظيم الخاص بالأملاك الوطنية المعمول به وذلك لتقدير التعويضات المخصصة للمالكين والتجار والصناعيين والحرفيين.>>

وعليه يتعين الأخذ بعين الاعتبار القيم المصرح بها من طرف المساهمون بمناسبة صفقات مبرمة في ظرف لا يتعدى (03) سنوات ابتداء من تاريخ الإعلان عن المنفعة العامة الذي يجب أن يتم تحيينها عند القيام بتحديد مبلغ التعويض على أساس نسبة 10 بالمئة⁽²⁾

¹ القانون رقم 02/97 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997، المتضمن قانون المالية لسنة 1998، الجريدة الرسمية، العدد 89، 31 ديسمبر 1997.
² المذكرة رقم 6408 المؤرخة في 15 أكتوبر 2005. المتعلقة بتقييمات إدارة أملاك الدولة المعدة في إطار نزع الملكية من أجل

المنفعة العمومية، المديرية العامة للأملاك الوطنية. مجموعة النصوص، 2005، ص.ص. (91.95)

هذا وقد صدرت مذكرة في هذا الشأن متعلقة بكيفيات تعويض الحائزين على حق انتفاع عن الأراضي فلاحية والموجهة لإنجاز مشاريع تنموية، حيث من الناحية القانونية بمجرد اتخاذ قرار الاقتطاع لا يوجد أي مانع على أن يتم اقتطاع الأجزاء من أراضي فلاحية حسب الإجراء التالي:

1/ أرض فلاحية تابعة لأملاك الخاصة للدولة محل حق الانتفاع الدائم غير مكرس بعقد إداري:

وفي هذه الحالة لا يوجد أي عائق قانوني لاقتطاع هذا النوع من الأراضي الفلاحية بحيث يتعين فقط اتخاذ التدابير اللازمة قصد إلغاء قرار المنح المتخذ من طرف الوالي لفائدة المستثمرة الفلاحية المعنية، ويبقى معلوماً أنه يجب منح تعويض لصالح المنتجين في حالة ما إذا قاموا بإنجاز إستثمارات.

2/ أرض فلاحية تابعة للأملاك الخاصة للدولة محل منح حق الانتفاع الدائم المكرس بعقد إداري:

وفي هذه الحالة تكمن العملية في اكتساب وبصفة ودية الحقوق العينية التي هي بحوزة المنتجين الفلاحين على أساس عقود إدارية مقابل تعويض محدد من طرف مديرية أملاك الدولة⁽¹⁾

2/ التعويض عن حق الانتفاع إذا ما كانت الأراضي محل إدماج ضمن القطاع العمراني:

يمكن للدولة استرجاع الحقوق العينية العقارية الممنوحة في إطار القانون رقم 19/87 إذا ما كانت مدمجة في القطاع العمراني، وذلك وفقاً لأدوات التعمير المنصوص عليها قانوناً بعد أخذ رأي المجلس الشعبي الولائي، على أن يستفيد المعنيين بهذا الاسترجاع من تعويض⁽²⁾.

ولحماية هذه الأراضي من زحف الاسمنت تقضي المادة 36 من قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 علماً أن: <<القانون هو الذي يرخّص بتحويل أي أرض فلاحية خصبة جداً أو خصبة إلى صنف الأراضي القابلة للتعمير... ويحدد القانون القيود التقنية والمالية التي يجب أن ترافق إنجاز عملية التحويل حتماً>>

¹ المذكرة رقم 6242/6241/6240 المؤرخة في 13 أوت 2006 المتضمنة كيفية تعويض الحائزين لحق الانتفاع عن أراضي

فلاحية والموجهة لإنجاز مشاريع تنموية، المديرية العامة للأملاك الدولة، مجموعة النصوص، 2006، ص.ص (93.95)

² Instruction Interministerielle, N236, 22/05/1993, Terres des E.A.C et E.A.I objet d'interation dans

les secteurs d'urbanisation.

وفي هذا الإطار لجأت الحكومة إلى إصدار تعليمية رقم 15 في ديسمبر 2005 تقضي باللجوء إلى استرجاع الأراضي الفلاحية ضعيفة المردودية أو الخصوبة على مستوى ولاية الجزائر العاصمة، حيث تشكلت لجنة وزارية مشتركة تقوم بالمعاينة والموافقة على الأراضي المعنية، وبصدور التعليمية المشار إليها أعلاه تمت الموافقة على استرجاع 407 هكتارا من الأراضي الفلاحية بعد معاينة 562 هكتارا متواجدة بعدة بلديات بالعاصمة وتبقى 155 هكتارا من الأراضي لم يتم الموافقة عليها.

وقد تم توجيه ما قدره 240 هكتارا من المساحة الإجمالية المعنية إلى قطاع السكن الذي أخذ حصة الأسد من المشاريع، فيما خصص 03 آلاف هكتار من مساحة الأراضي الفلاحية لصالح مشروع توسيع المطار الدولي وجزء آخر لإنجاز المدينة الجديدة سيدي عبد الله⁽¹⁾. حيث أصدرت ولاية الجزائر 93 قرار لاسترجاع أراضي فلاحية موجودة ضمن المخطط التوجيهي للعمران، بعد مصادقة المجلس الشعبي لولاية الجزائر على 140 ملفا من ضمن 218 ملفا قدم له منذ انطلاق عملية استرجاع العقار الفلاحي بداية 2004.

ومنه نقول أن حاجة الدولة لتوسيع العمران جعلتها توازن بين هذه الضرورة وضرورة المحافظة على الطابع الفلاحي عن طريق استهداف أراضي فلاحية ضعيفة الخصوبة ، ولم تنصب البرامج السكنية والمرافق العمومية على أراضي خصبة جدا أو ذات خصوبة عالية ورغم كل هذا لا تزال إجراءات إصدار قرارات الاسترجاع تسيير بخطوات ثقيلة جدا، مما تسبب في تعطيل انطلاق المشاريع نظرا لاعتراض بعض أصحاب المستثمرات الفلاحية على عملية استرجاع العقار الفلاحي، وكذا طريقة التقييم التي يتم بموجبها التعويض. وحتى يكون هذا التجريد قانوني، يجب على الإدارة المعنية أن تتبع كافة الإجراءات المنصوص عليها قانونا وإلا تعرض قرار نزع الملكية للإلغاء.

وفي المذكرة رقم 3752 المؤرخة في 20 جويلية 2004 المتعلقة بتحديد الشروط وكيفيات استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأماكن الوطنية المدمجة في قطاع عمراني والتي نصت على إنشاء لجنة ولائية لدراسة الملفات المودعة من قبل الإدارة التقنية التي ترغب في إنجاز مشاريعها فوق الأراضي الفلاحية التابعة للمستثمرة؛ التي يترأسها والي الولاية وسميت بلجنة استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأماكن الوطنية تضم مختلف المصالح بما فيها مديرية

¹ جميلة جبار، المرجع السابق، ص. (168)

أمالك الدولة التي يمكن أن يكون لها رأي حول عملية الاسترجاع هذا ويتم دراسة الملف على مرحلتين تتمثل في:

1-دراسة الملف من قبل اللجنة الولائية:

وترتكز دراسة هذا الملف المرسل إليها من قبل الإدارة التقنية (صاحبة المشروع) على ثلاث نقاط أساسية:

*تحديد مدى ملائمة إقامة المشروع بالنسبة للتصنيف القطعة الأرضية.

*التحقق من مدى ملائمة المشروع مع أدوات التعمير الموافق عليها قانونا.

*القيام بتحديد الحقوق والأمالك الواجب استرجاعها، إضافة لهذا يشترط تكوين ملف يضم كيفية تمويل المشروع، ومخطط يبين وضعية المشروع، وبطاقة تقنية تحدد طبيعة المشروع وأهميته وموقعه، إضافة إلى هذا تقوم اللجنة التقنية سالفه الذكر بإبداء رأيها في أجل لا تتجاوز 15 يوما بقبول أو رفض المشروع المقترح إنجازه من قبل الإدارة التقنية، وقد يترتب على هذه الدراسة أمرين:

1/حالة رفض المشروع من قبل اللجنة: وفي هذه الحالة يتم مباشرة إلغاء كل ماتم إعداده بشأن هذا المشروع.

2/ في حالة قبول المشروع من قبل اللجنة: وفي هذه الحالة يقوم الوالي (رئيس اللجنة) بعرض الملف على المجلس الشعبي الولائي.

2-دراسة الملف من قبل المجلس الشعبي الولائي:

بعدها يتم قبول المشروع من قبل اللجنة الولائية يقوم الوالي (رئيس اللجنة) بعرض الملف على المجلس الشعبي الولائي للبت فيه، حيث أنه ينبغي على هذا المجلس إبداء رأيه بقبول أو رفض المشروع في أجل لا يتعدى شهر واحد من تاريخ إخطار الوالي له، وقد يكون هناك رفض للملف وقد يكون قبول، وفي هذه الحالة الأخيرة يكون قبول المجلس الشعبي الولائي للملف بإبداء رأيه بالموافقة في الأجل المحدد قانونا وهو شهر واحد.

وفيما يخص الحقوق الممنوحة لأصحاب المستثمرة الفلاحية؛ إذا اشتمل الاسترجاع لجزء هام من أراضي المستثمرة وبقي جزء لا يسمح ببقائها، ففي هذه الحالة يمكن لأعضاء المستثمرة المعنية بعملية الاسترجاع أن يطلبوا من الوالي الإسترجاع لفائدة الدولة باقي الأملاك التي بقي لهم عليها حق عيني عقاري.

وإذا لم يكن الوعاء العقاري مخصصا لعمليات ذات منفعة عمومية، وكان يتعين على الدولة التنازل على القطعة الأرضية المسترجعة كاملة أو جزء منها وعلى حالتها إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص لإنجاز مشروع استثماري، فإن أصحاب حق الانتفاع المعنيين يستفيدون من حق الشفعة شريطة أن يتعهدوا إذا رغبوا في ممارسة هذا الحق بإنجاز المشروع المقرر ضمن الشروط والأشكال نفسها، ولهذا يتعين قبل إعداد عقد التنازل دعوة أعضاء المستثمرة المعنية لمعرفة إن كانوا يرغبون في استعمال حقهم في الشفعة أم لا وتبليغهم بالأجل المحدد (شهر واحد) وأن عدم الرد يعني تخلي عن ممارسة هذا الحق.

وبمجرد إصدار قرار الاسترجاع من قبل الوالي يصدر الوالي قرار استرجاع الأرض الفلاحية المعنية لصالح الدولة بإقتراح من المدير الولائي للمصالح الفلاحية، حيث أنه يتم تحديد في القرار سعة القطعة الأرضية المسترجعة وموقعها، المشروع المقرر إنجازه على سطحها وكذا مبلغ التعويض الذي ينبغي أن يتزامن تحديده وقت إصدار القرار، كما ينبغي أن يتضمن القرار فقرة تنص على أنه سيتم احتمالا خصم من المبلغ الإجمالي للتعويض قيمة المبالغ الغير المدفوعة لبنك البدر مقابل تحويل ملكية المباني وشراء الأعراس وكذا قيمة مؤخرات الأتاوة المتعلقة بمنح حق الإنتفاع.

إضافة لهذا ينبغي على الوالي أن يبلغ القرار سالف الذكر إلى الإدارة المعنية بالمشروع إلى أعضاء المستثمرة المعنيين، مدير المصالح الفلاحية، مدير التعمير، وكذا مديرية أملاك الدولة.

وطبقا لنص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 313/03 يستلزم أن يغطي مبلغ التعويض المحدد من طرف مديرية أملاك الدولة كل الضرر الناجم عن عملية الاسترجاع وبالتالي يتعين أن يشمل التعويض قيمة حق الانتفاع كحق عيني عقاري محاز من طرف المنتجين الفلاحيين وكذا احتمالا قيمة الاستثمارات (البنيات والأعراس) المنجزة من طرفهم أو التي اكتسبوها من الدولة وعليه فالوعاء العقاري يتم تقييمه على أساس أنه أرض فلاحية وليس أرض عمرانية.

في حالة عدم وجود عقارات مبنية أو أعراس: في هذه الحالة يتعين تقييم فقط الوعاء العقاري كأرض فلاحية وحسب طرق التقييم التقليدية المطبقة على هذا النوع من الأراضي ألا وهي طريقة المقارنة أو المردودية.

وبعد ذلك يتعين استخراج قيمة حق الانتفاع الدائم الذي يمثل 60 بالمئة من القيمة التجارية للقطعة الأرضية الفلاحية.

-في حالة وجود عقارات مبنية: في حالة ما إذا كانت العقارات المبنية المتواجدة على سطح الأرض الفلاحية المعنية لا تؤسس ملكا للمستثمرة الفلاحية، فإن تحديد قيمة التعويض يقتصر على الوعاء العقاري فقط ويتم تحديده وفق النص عليه سابقا. أما إذا كانت كل أو جزء من العقارات المبنية هي ملك للمستثمرة الفلاحية فيستلزم حينئذا إضافة إلى مبلغ التعويض الخاص بالدعاء العقاري (60 بالمئة من قيمته التجارية) قيمة المباني والأغراس التي تشكل ملكا للمنتج أو المنتجين الفلاحيين المعنيين. وقيمة المباني تحدد حسب طريقة التقييم بالمقارنة وإذا استلزم الأمر على أساس طريقة التقييم المسماة إعادة البناء من جديد عندما يكون تاريخ بناؤها نوعا ما حديث.

-أما فيما يخص الأغراس:

فقيمتها تحدد سيما على أساس مبالغ الاستثمارات الناجمة مع تحيينها احتمالا، وهذا بأخذ بعين الاعتبار حالة الأغراس (فترة الاستثمار، فترة أحسن انتاج، فترة انتاج ضعيف أو غزير، وبمجرد تحديد قيمة التعويض يتم تبليغها لكل من الوالي ومدير المصالح الفلاحية مع تبليغهم احتمالا بالمبلغ الذي يمثل مؤخرات دفع إتاوة حق الانتفاع الإجمالي والذي يجب خصمه في الوقت المناسب من طرف مدير المصالح الفلاحية من مبلغ التعويض وصبه في ناتج أملاك الدولة.

حيث تقرر بموجب المرسوم 313/03 تحديد حساب الخزينة رقم 302-048 المسمى تعويض بصدد الأملاك المرصودة للصندوق الوطني للثورة الزراعية للتكفل بالتعويض المالي، وبعدها يتم إشهار قرار الاسترجاع المتضمن قيمة التعويض الواجب منحها لأفراد المستثمرة الفلاحية من جراء عملية استرجاع يقوم الوالي بإبلاغ كل الأطراف المعنية بهذه العملية حيث يتكفل مدير المصالح الفلاحية المسند إليه عملية التكفل بالتعويض بمنح مبلغ التعويض لأفراد المستثمرة المعنية على عاتق الحساب الخاص للخزينة، وقبل دفع المبلغ لا بد من التأكد من أن أفراد المستثمرة قد سدوا كل المبالغ المستحقة لفائدة الدولة.

وفي حالة عدم تسديدها كلية يتعين على مدير المصالح الفلاحية خصمها من مبلغ التعويض الإجمالي ودفعها للجهات المعنية للبنك البدر وأملاك الدولة⁽¹⁾

وفي نفس الإطار صدرت مذكرة أخرى وضحت ما جاء في المذكرة السابقة خاصة في الجانب الذي يتعلق بقبول المشروع من قبل كل من اللجنة الولائية وكذا المجلس الشعبي الولائي، ثم إصدار الوالي قرار استرجاع الأرض الفلاحية المعنية لصالح الدولة بإقتراح من المدير الولائي للمصالح الفلاحية، والذي قد ينجر عنه بعض الصعوبات التي قد تعيق السير الحسن لهذه العملية، ولتفادي أي إشكال فإن مديرية أملاك الدولة لها أولوية الاقتراح بدل من مديرية الفلاحة ليصدر الوالي قرار استرجاع الأرض الفلاحية⁽²⁾

وبالرغم من هذه الإجراءات المتخذة، إلا أن الميدان أفرز العديد من النزاعات حول هذه الأراضي التي أدمجت في المحيط العمراني، بحيث في الكثير من الحالات يكون مبلغ التعويض ضئيل لا يقبل به المستفيدون، ومن حيث التطبيق في هذا السياق صدر قرار عن مجلس الدولة يقر بإمكانية دمج الأراضي الفلاحية الممنوحة في إطار القانون رقم 19/87 في القطاع العمراني بموجب أدوات التعمير، والوالي هو المخول بالاسترجاع وهو من يتحمل التعويض، وذلك بمقتضى القرار رقم 017891 بتاريخ 2005/07/12⁽³⁾، وكذلك القرار رقم 034938 بتاريخ 2007/06/27 والذي أقر فيه بأن عملية إدماج الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الممنوحة للاستغلال المستثمرات الفلاحية في القطاع العمراني لا تعد شرعية إلا إذا تمت بموجب قرار استرجاع ولائي مستوفي لكافة الشروط المحددة في المواد 5 و6 من المرسوم التنفيذي رقم 313/03 وبالتالي كل استرجاع لمستثمرة فلاحية بكيفية أخرى يعتبر مخالف للقانون مما يفتح المجال لأعضائها في المطالبة بعدم التعرض لهم في شغل الأماكن وتعويضهم عن الأضرار الناتجة عن حرمانهم من الاستغلال⁽⁴⁾

¹ المذكرة رقم 3752 المؤرخة في 20 جويلية 2004 المتضمنة تحديد الشروط وكيفيات استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية المدمجة في القطاع العمراني

- المذكرة رقم 3002 المؤرخة في 6 ماي 2006 المتضمنة استرجاع الأراضي الفلاحية في إطار المرسوم التنفيذي رقم 313/03 المؤرخ في 16 سبتمبر 2003.

² المذكرة رقم 4607، 4608، 4609 المؤرخة في 23 جويلية 2005، المتعلقة شروط وكيفيات استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية المدمجة في القطاع العمراني، المديرية العامة للأملاك الوطنية، مجموعة النصوص، ص. (75.76)

³ مجلة مجلس الدولة، العدد 7. منشورات الساحل، 2005.

⁴ مجلة مجلس الدولة، العدد 9، منشورات الساحل، 2009، ص. (118.121)

هذا ويضاف إلى أن التعويض الذي يمنح عن استرجاع الأراضي الفلاحية في إطار المرسوم التنفيذي رقم 313/03 يتعلق فقط بالمستثمرات الفلاحية الغير حائزة على عقود الانتفاع الدائم وبهذا الشكل فلاداعي لوضع حيز التنفيذ إجراء الاسترجاع (قرار الوالي، التعويض) ويكفي فقط إلغاء القرار المتخذ من طرف الوالي المتضمن منح القطعة الفلاحية، وعليه في حالة وجود منتجين فلاحيين يستغلون بانتظام الأراضي الممنوحة لهم دون حصولهم على العقد الإداري لأسباب موضوعية أو خارجة عن نطاق إرادتهم مثلاً كتأخر تسببت فيه الإدارة، أو وجود نزاعات مختلفة... الخ، فإنه ليس هناك أي مانع من إعداد العقود الإدارية لفائدتهم على سبيل التسوية شريطة مصادقة الوالي على قرارات المنح الأصلية، وذلك باقتراح من طرف مدير مصالح الفلاحة.

وبمجرد أن تصبح المستثمرة الفلاحية حائزة على عقد إداري، فإن إجراءات التعويض يمكن أن تستكمل⁽¹⁾

3/ التعويض عن حق الانتفاع في حالة استرجاع الأراضي المؤممة أو الموضوعة تحت حماية الدولة:

من أهم ما جاء به قانون التوجيه العقاري هو إلغاء قانون الثورة الزراعية، كما نص على إعادة الأراضي المؤممة والتي حافظت على طابعها الفلاحي ضمن شروط ضبطها في المادة 76 منه، لكن وبعد التعديل الذي عرفه قانون التوجيه العقاري بموجب الأمر رقم 26/95 المؤرخ في 1995/12/25 امتد الاسترجاع ليشمل الأراضي المتبرع بها لفائدة صندوق الثورة الزراعية وكذا الأراضي الفلاحية التي وضعت تحت حماية الدولة تطبيقاً لمرسوم رقم 168/63 المؤرخ في 1963/05/09، لأن أصحابها اكتسبوها في أغلب الأحيان من المعمرين أثناء الثورة التحريرية أو مباشرة بعد الاستقلال.

وفي إطار هذا التعديل حاول المشرع التكيف مع الواقع عن طريق التكفل بالمنازعات التي يفرزها تطبيق كل من قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 وكذا الأمر المعدل له رقم 26/95 عن طريق وضع ضوابط للتعويض بحيث تلتزم الدولة بالتعويض عن حق الانتفاع لفائدة المستفيدين المتضررين من عملية استرجاع الأراضي من قبل ملاكها الأصليين لأن الأراضي

¹ المذكرة رقم 1016 المؤرخة في 30 جانفي 2008، المديرية العامة للأموال الوطنية، مجموعة النصوص، 2008، ص.ص. (28.30)

المؤممة والأراضي المتبرع بها وزعت على المستفيدين سواء في إطار قانون رقم 19/87 أو قانون رقم 18/83 ما لم يتم استصلاح الأراضي المعنية بموجب هذا الأخير⁽¹⁾.

ثانيا: الالتزام بإتمام الإجراءات الإدارية المتعلقة بتسليم العقد الإداري

كرس المرسوم رقم 50/90 المؤرخ في 1990/02/06 شروط إعداد العقد الإداري الذي يثبت الحقوق العقارية الممنوحة للمنتجين الفلاحين في إطار القانون رقم 19/87 المؤرخ في 1987/12/08 وكيفيات ذلك، والذي تلتزم فيه الدولة بإتمام الإجراءات الإدارية المتعلقة بتسليم العقد الإداري لفائدة المستفيدين حيث تلزم إدارة أملاك الدولة ومن دون تأخير بتحرير العقد الإداري، هذا ما تشير إليه المادة 02 من المرسوم المذكور أعلاه⁽²⁾، غير أنه إذا ما كانت الأرض محل العقد موضوع نزاع قضائي وجب تأجيل تسليم العقد الإداري إلى غاية البت فيها حسب نص المادة 05 ويحرر العقد في نسخة أصلية ونسختين أخرتين تخصص إحداهما للإشهار والحفظ العقاري والثانية للمستثمرة الفلاحية المعنية، كما يحدد هذا العقد الأساس العقاري الذي يمارس عليه حق الانتفاع الممنوح للمنتجين، وكذا قوام الأملاك المتنازل عنها لهم على سبيل التملك مبلغها و كيفيات الدفع عند الاقتضاء مع ضرورة استيفاء إجراءات التسجيل والشهر العقاري مادام أن محل العقد هو حق عيني وهو ما تقضي به المواد 02 و 03 من المرجع السابق.

ومثل هذا الالتزام يتوقف عليه شهر العقد الإداري في المحافظة العقارية، لكي تصبح المستثمرة الفلاحية لها وجود قانوني وذلك حسب المادة 03 نفس المرسوم.

لكن وقبل إعداد العقد الإداري لا يتمتع المستفيدين سوى بحق استغلال الأرض، كما لا ينتقل حق الانتفاع للمستفيدين باعتباره حقا عقاريا، بل يعد قرار بمثابة رخصة استغلال يرتب حقوق للمستفيدين في مواجهة الإدارة، وبالتالي لا يجوز أن تتعمد الإدارة التقصير في عدم إتمام الإجراءات الإدارية، حتى لا يكون المستفيدون عرضة لإجراء السحب الإداري لقرار الاستفادة من قبل الوالي المختص حسب ما تشير إليه المادة 06 الفقرة 05 من الأمر رقم 26/95 المشار إليه سابقا.

وإن كان هذا الإجراء حسب وجهة نظرنا يقتصر على حالات معينة والمتبرع بها، ولا ينبغي بأي حال من الأحوال أن يمتد لغير هذه الحالات، كما أن النظرية العامة للقرارات

¹ جميلة جبار، المرجع السابق، ص. (170).

² نبيل صقر، العقار الفلاحي، نصا وتطبيقا، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2008، ص.ص. (50.51).

الإدارية تقضي بأنه لا يجوز المساس بالمراكز القانونية المشروعة والمكتسبة بواسطة إجراء السحب، ولا يمكن سحب القرار الإداري المشروع إلا ضمن الحالات المحددة قانوناً كحالة استرجاع الأراضي المؤممة والمتبرع بها لصندوق الثورة الزراعية ولا يقتصر الأمر على القرارات المشروعة بل حتى القرارات غير المشروعة بحيث لا يجوز للإدارة سحبها خارج الآجال المحددة قانوناً⁽¹⁾.

المبحث الثالث:

تكوين المستثمرة الفلاحية

تنص المادة 33 من القانون رقم 19/87 على أن المستثمرة الفلاحية الجماعية تتكون قانوناً عند تاريخ نشر العقد الإداري المنصوص عليه في المادة 12 من هذا القانون في سجل الحفظ العقاري، بمعنى أن الوجود القانوني للمستثمرة هو أثر لنشر العقد الإداري في سجل الحفظ العقاري، ولا وجود لها قانوناً قبل نشره، وهذا ما نحاول تناوله من خلال المطلبين المواليين، بحيث نتطرق إلى أركان انشاء المستثمرة الفلاحية في المطلب الأول، والوجود القانوني للمستثمرة الفلاحية في المطلب الثاني.

المطلب الأول :

أركان انشاء المستثمرة الفلاحية

تعرف الشركة المدنية في المادة 416 من القانون المدني على أنها عبارة عن عقد بمقتضاه يلتزم شخصان طبيعيين أو اعتباريان أو أكثر على المساهمة في نشاط مشترك بتقديم حصة من عمل أو مال أو نقد، بهدف اقتسام الربح الذي قد ينتج أو تحقيق اقتصاد أو

¹ جميلة جبار، المرجع السابق، ص. (171)

بلوغ هدف اقتصادي ذي منفعة مشتركة، كما يتحملون الخسائر التي قد تتجر عن ذلك، ومن خلال هذا التعريف نستنتج أن للشركة أركان لقيامها، والتي تتمثل في أركان موضوعية عامة وخاصة، بالإضافة إلى ركن الشكلية كي تعتبر بمجرد تكوينها شخصا معنويا، وحتى أن هذه الشخصية لا تكون حجة على الغير إلا بعد استيفاء اجراءات الإشهار التي ينص عليها القانون⁽¹⁾، وبما أن المستثمرة الفلاحية هي شركة مدنية، يتطلب تأسيسها مجموعة من الأركان، لا بد من التطرق إليها من خلال مايلي:

الفرع الأول:

الأركان الموضوعية العامة

لا يخرج العقد الإداري عن كونه توافقي إرادتين على انشاء أثر قانوني معين، لذلك فإن أركانه هي نفس أركان العقد المدني الذي يقوم على الرضا والمحل والسبب، إضافة إلى ركن تعدد الشركاء، وركن اقتسام الأرباح وتحمل الخسائر.... وغيرها من الأركان، والتي سوف نتناولها وفقا لما يلي:

أولا: الرضا وهو توافقي أو تطابق إرادة المنتجين لإنشاء المستثمرة الفلاحية الجماعية الممثلة في وكيلها المعين عن طريق وكالة خاصة، أو المستفيد في حالة المستثمرة الفلاحية الفردية والدولة الممثلة بمدير أملاك الدولة المعنية وبحضور المفتش الفرعي لشؤون أملاك الدولة والشؤون العقارية الذي يعد العقد .

ثانيا: المحل وهو القيام بمشروع اقتصادي يتمثل في استغلال أرض فلاحية، وإن كان هناك محلان لهذا العقد أولهما حق الانتفاع الدائم الذي يمارس على الأرض الممنوحة وثانيهما الممتلكات المكونة لذمة المستثمرة المتنازل عنها إن وجدت، وهذا استنادا للمادة 2/2 من المرسوم التنفيذي رقم 05/90 المتعلق بإعداد العقد الإداري، والسبب في جمع هذا المحلان في هذا العقد هو استقرار المستثمرات المنبثقة عن إعادة تنظيم الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية، وتعزيز مكانة المستفيدين التي حددها هذا القانون.

¹ انظر نص المادة 417 من الأمر رقم 58/75 المتضمن القانون المدني.

ثالثا: السبب

وهو الرغبة في تحقيق الأرباح واقتسامها عن طريق استغلال فرع من فروع النشاط الاقتصادي⁽¹⁾، ويجب أن يكون السبب مشروعاً، فإن كان سبب الالتزام هو استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة، فإنه يتعين على أعضاء المستثمرة الفلاحية استغلال كل الأراضي الفلاحية استغلالاً أمثلاً بصفة جماعية وعلى الشيوخ والمحافظة على طابعها الفلاحي، وتنفيذ أي عمل من شأنه أن يزيد في قيمتها وهذا طبقاً للمادة 18 من القانون رقم 19/87، وبالتالي لا يمكنهم تحويل الأرض الفلاحية وجعلها غير صالحة للزراعة⁽²⁾

الفرع الثاني:

الأركان الموضوعية الخاصة

تقوم أي شركة على أركان موضوعية خاصة منها؛ ركن تعدد الشركاء الذين يقومون بتقديم حصص للشركة أو المستثمرة الفلاحية، والتي تكون في هذا الشأن المساهمة في أعمال المستثمرة بصفة شخصية ودائمة، إضافة إلى ركن اقتسام الأرباح والخسائر، وعليه سنقوم بدراسة هذه الأركان وفق مايلي:

أولاً: تعدد الشركاء: حيث تنص المادة 11 من القانون رقم 87 / 19 على أنه " يكون ثلاثة منتجين فلاحيين أو أكثر باختيار متبادل منهم ، جماعة قصد إنشاء مستثمرة فلاحية جماعية "

ثانياً: الحصص : تتمثل حصص المستفيدين التي يقدمونها لتكوين رأس مال المستثمرة في الحقوق العينية العقارية ، حق الانتفاع الدائم ، وحق امتلاك الممتلكات المكونة لذمة المستثمرة وتحقيق أغراضها وقبول المخاطر والنتائج التي تسفر عنها

ثالثاً: اقتسام الأرباح و الخسائر

يجب أن يستفيد جميع المستغلين في الأرباح ويتحملوا الخسائر بالقسط.

¹ للمزيد من التفصيل حول أركان العقد: الرضا، المحل، السبب، انظر: محمد صبري السعدي، شرح القانون المدني الجزائري-النظرية العامة للالتزامات- العقد والإرادة المنفردة، الجزء الأول، الطبعة الثانية، دار الهدى، الجزائر، 2004، ص. (78 وما يليها)

² سلمى بقر، المرجع السابق، ص. (72 وما يليها).

الفرع الثالث:

ركن الشكلية

نصت المادة 12 من القانون رقم 19/87 على أن المعنيين يقدمون عقدا تصريحا بتكوين مستثمرة جماعية بمبادرة منهم ، والذي يمكن اعتباره بمثابة عقد عرفي فيما بينهم لحين تسليمهم العقد الإداري، هذا الأخير الذي يعد السبيل الوحيد لخلق المستثمرة الفلاحية قانونا أي يصبح لها وجود قانوني في مواجهة الغير ، حيث تمنح لها الشخصية المعنوية ، لكن هذا لا يعني إسقاط نفس الأحكام العامة المتعلقة بالشركات المدنية على العقود الإدارية، إذ لا يمكن اعتبار العقد الإداري و كأنه عقد تأسيسي للمستثمرة الفلاحية ، فالعقد التأسيسي للشركة ينشأ بين المستفيدين بينما العقد الإداري هو عقد بين المستفيدين والدولة التي تمنحهم بموجبه حق الانتفاع الدائم على الأرض وحق امتلاك الممتلكات ماعدا الأرض.

هذا ويعني أن المستثمرات الفلاحية تطبع عليها صفة الشركة المدنية وتسيير وفق مظاهر الشركة المدنية للأشخاص دون أن تكون شركات حقيقية، وهذا طبقا للمادة 21 من القانون رقم 19/87، كما لا بد أن يكون الاستغلال في المستثمرة الفلاحية استغلالا شخصيا للمستفيد فقط، وبالتالي فإن أي إيجار مهما كانت طبيعته يعد لاغيا ولا أثر له ولا مجال لتطبيق أحكام المادتين 173 و176 من القانون التجاري الجزائري⁽¹⁾

وإذا كان القانون المدني قد نص على أسباب انقضاء الشركة من بينها ؟ موت أحد الشركاء، أو الحجز على أحد الشركاء أو إعساره، أو انسحاب أحد الشركاء، سيما شركات الأشخاص، حيث العبرة بالشركاء فإن القانون رقم 19/87 قد نص على استمرارية هذه الشركة رغم وقوع أحد الأسباب المذكورة حيث أن المادة 22 جاءت باستثناء للقاعدة العامة المطبقة على شركات الأشخاص، و رغم أن الشخص محل اعتبار بصفته كفلاح و بعمله المباشر الذي يقدمه و كذا الشروط الأخرى التي يجب أن تتوافر فيه، إلا أن المشرع لم يربط مصير المستثمرة بمصير الشريك فخروجه من الشركة لا يرتب حلها و هو استثناء للقاعدة العامة، وهذا ما أكدته المادة 32 من القانون رقم 19/87 من خلال استمرار حياة المستثمرة كشخص اعتباري بكامل

¹ جمال الساييس، الجزء الأول، المرجع السابق، ص. (297)

ذمتها المالية رغم خروج أحد الأعضاء من الشركة سواء بشكل اختياري أو إجباري بإسقاط حقه⁽¹⁾

المطلب الثاني:

الوجود القانوني للمستثمرة الفلاحية

حددت المادة 13 من القانون رقم 19/87 الطبيعية القانونية لهذه المستثمرات حيث أن المستثمرة الفلاحية هي شركة أشخاص مدنية ذلك لكون العمل الذي يقوم به المستفيدين هو عمل مدني وليس تجاري واقع على عقار تابع لأملاك الوطنية ، وبهذا نكون بين أمرين يتعدد فيهما التنظيم القانوني لكليهما لكوننا أمام عقد إداري منصب على عقار فلاحي تابع لأملاك الوطنية الخاصة مشكلا بذلك مستثمرة فلاحية طبيعتها القانونية شركة مدنية.

ومن ثم تصبح للمستثمرة الفلاحية صفة أصلية قانونية في الاشتراك والتعاقد والالتزام في حدود ما أقره قانون رقم 19/87 والقانون المدني، وكذلك لها ذمة مالية مستقلة عن ذمم الشركاء (المستفيدين) وموطن وهو المكان الذي يوجد فيه مركز إدارتها ، ونائب يعبر عن إدارتها ، كما تملك حق التقاضي، وفي هذا السياق الأخير صدر عن المحكمة العليا تحت رقم 195240 بتاريخ 2000/4/26 تم الأخذ فيه بالمبدأ التالي: >> 1- من الثابت قانونا أن المستثمرة الفلاحية تتمتع بالشخصية المعنوية كشركة مدنية ويحق لها بالتالي ممارسة الدعاوى الرامية إلى حماية حق الانتفاع الدائم على الأراضي التابعة ملكيتها للدولة، وأنه لا مانع عندئذ من تمسك القاضي المدني باختصاصه في هذا المجال ولا مخالفة للمادة 07 من قانون الاجراءات المدنية .

2- إن القضاء للمستثمرة المطعون ضدها على جزء من أراضي المستثمرة الطاعنة دون التأكد من أن المصالح الإدارية المختصة قامت بتتصيب كل مستثمرة على حدى على الأرض (الوعاء العقاري) الممنوحة لها يعد طولاً محل الإدارة وتجاوزاً للسلطة الأمر الذي يعرض القرار المطعون فيه للنقض⁽²⁾.

¹ سلمى بقر ، المرجع السابق، ص. (78 وما يليها)

² المجلة القضائية، العدد 2، 2000، الديوان الوطني للأشغال التربوية، ص. (155.158)

وعليه فالمستثمرة الفلاحية شركة مدنية تكون فيها علاقة المنتجين فيما بينهم علاقة تعاقدية تخضع للأركان العامة والخاصة بعقد الشركة، وهناك قرار قضائي آخر صادر عن المحكمة العليا يؤكد هذا المبدأ تحت رقم 184041 المؤرخ في 16/12/1998 والذي قضت فيه بأنه: >> من المقرر قانوناً أنه يجب اطلاع النائب العام على القضايا التي تتعلق بالدولة والجماعات المحلية...ومن المقرر أيضاً أن المستثمرة الفلاحية هي شركة أشخاص مدنية تتمتع بكامل الأهلية القانونية في الاشتراط والالتزام والتعاقد طبقاً للقانون المدني و أحكام التشريع المعمول به <<(1)

وبهذا فالمستثمرة سواء كانت فردية أو جماعية هي شركة مدنية تقوم على أركان موضوعية عامة وخاصة وشكلية.

المبحث الرابع :

الجزاء المترتبة عن الإخلال بالتزامات المستثمرة.

تنص المادتين 28 و29 من القانون رقم 19/87 على أن عدم احترام، وكذا عدم الوفاء بالتزامات المفروضة على عاتق المستفيدين يمكن أن يترتب عنه فقدان الحقوق، و دفع تعويض عن الضرر الناجم عن ذلك سواء لصالح الدولة، أو لصالح الأعضاء الآخرين في حالة المستثمرة الفلاحية الجماعية، حيث تنص المادة 28 من القانون السالف الذكر على حالة عدم احترام جماعة المنتجين التي تتكون منها المستثمرة الفلاحية الجماعية لالتزاماتها، أما المادة 29 من القانون رقم 19/87 فإنها تخص بالذكر حالة عدم الوفاء بالتزامات من قبل عضو في مستثمرة فلاحية .

غير أن كلا من المادتين تعتبران جزاءان مترتبان عن الإخلال بالتزامات اتجاه المستثمرة الفلاحية، وفي هذا السياق يثار اشكال حول طبيعة الجهة المختصة بمسألة إسقاط العضوية في حالة الإخلال بالتزامات، حيث يتداخل الاختصاص فيها بين الإدارة و القضاء، إذ استناداً إلى

¹ جمال سايس، الملكية العقارية في الاجتهاد القضائي الجزائري، الجزء 1، الطبعة الأولى، منشورات كليك، 2014، ص. (89)

نص المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 51/90 الموافق لـ 6 فيفري 1990 المحدد لكيفيات تطبيق المادة 28 من القانون 19/87⁽¹⁾ والتي تنص على أنه >> يضطلع بالبحث عن المخالفات و حالات الإخلال بأحكام القانون رقم 19/87 المؤرخ في 8 ديسمبر 1987 أعوان مصالح التقنية الفلاحية الذين يعينهم قصدا الوالي المختص إقليميا، ويجب على هؤلاء الأعوان أن يرفعوا تقرير إلى الوالي عن مهامهم الخاصة بالبحث عن المخالفات و الاخلالات المسجلة في كل مستثمرة جماعية أو فردية و تحديدها<<

إضافة إلى المادة 8 من نفس المرسوم التي تقضي بأنه: >> إذا لم تكن الأسباب المذكورة وجيهة أو لم يصل رد من المنتجين الفلاحين المعنيين، يرفع الوالي القضية إلى القاضي المختص بالنظر في سقوط الحقوق العقارية و في تعويض الأضرار المتسبب فيها .<<، و في هذا الإطار يثار التساؤل حول من يملك صلاحية إسقاط العضوية، هل هو القاضي المختص و المكلف بالنظر في سقوط الحقوق العقارية أو الوالي ؟

للإجابة عن هذا التساؤل لا بد من التمييز بين أمرين ؟ الأمر الأول أن الجهة المختصة والمكلفة بإسقاط الحقوق أو العضوية هو القضاء استنادا إلى النص المادة 8 من المرسوم السالف الذكر، وهذا متى كانت المستثمرة الفلاحية جماعية أو فردية مستوفية لجميع الشروط القانونية خصوصا فيما يتعلق بشهر العقد الإداري، وهذا ما صرحت به المحكمة العليا في الكثير من القرارات حيث اعتبرت أن دور الوالي يتجسد في رفع دعوى إسقاط العضوية فقط دون الفصل فيها .

ومن هنا إذا كان القانون المتعلق بتنظيم نشاط قطاع معين ينص صراحة على أن الإدارة تسيير وتضمن الحفاظ على هذا القطاع فهو تحت وصاية هذه الهيئة المعينة بذاتها، وبالتالي لا يجوز حتما أن تتدخل هيئة أخرى لتعديل أو إلغاء وضعيات قانونية قائمة، و إذا حدث ذلك التصرف يعد متجاوزا للسلطة ويعرض الآثار القانونية المترتبة عنه للبطلان، وهذا ما قضى به مجلس الدولة في القرار رقم 71710 في قضية د.ش ضد والي سوق أهراس بتاريخ 1991/07/82، إذ استند مجلس الدولة على نص المادة 30 و المادة 43 من نصوص القانون رقم 19/87، حيث أن السيد والي سوق أهراس قد أقدم على شطب الطاعن من المستثمرة

¹ المرسوم التنفيذي رقم 51/90 المؤرخ في 06/08/1990 المحدد لكيفيات تطبيق المادة 28 من القانون 19/87 المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الوطنية و بحدود حقوق المنتجين، الجريدة الرسمية، العدد 06، 1990.

الفلاحية، وبهذا الشكل يكون قد خالف القانون لممارسة حق هو من اختصاص السلطة القضائية مما يتعين إبطاله .

وفي قرار صادر عن المحكمة العليا بتاريخ 25/10/2000 تحت رقم 201610 المتعلق بقضية (م.م) ضد (م.ر) الذي أقرت فيه بأن الوالي هو المؤهل لرفع الدعوى إسقاط العضوية أمام الجهة القضائية المختصة في إطار الإخلال بالالتزامات المستثمرة الفلاحية (1) ونفس الشئ في قرار آخر رقم 348216 بتاريخ 17/05/2006 في قضية (ش.م) ضد ورثة المستثمرة الفلاحية الجماعية، إذ بينت المحكمة العليا أن الوالي هو المكلف برفع دعوى إسقاط حقوق عقارية، وقد تم تأكيد ذلك أيضا في قرار صادر عن مجلس الدولة عند نظره في القرار رقم 150297 المتعلق بالمستثمرة الفلاحية الذي أقر و اعتبر فيه أن إقصاء عضوية المستفيدين تكون عن طريق القضاء لا عن طريق الإدارة (2)

أما الأمر الثاني فهو يتعلق بالوالي كجهة مختصة في إسقاط العضوية و يكون هذا في حالة انعدام العقد الإداري المشهر، إذ يختص الوالي بإسقاط حقوق المستفيدين طبقا للمادة 6 من الأمر رقم 26/95 المعدل و المتمم للقانون رقم 25/90، حيث تنص هذه المادة على: >> تعدل المادة 78 من القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 على النحو الآتي، و تنص المادة 78 على: >> تضمن الدولة الحقوق الممنوحة للمستفيدين في إطار القانون رقم 19/87 المؤرخ في 8 ديسمبر 1987 المعنيين بعمليات استرجاع الأراضي، و في هذا الإطار يمكن لهؤلاء إما الاستفادة من قطعة أرض جديدة من الأراضي غير الموزعة.....، الاستفادة من قطعة أرض تفصل من مساحة المستثمرة الفلاحية الجماعية التي يقل عدد شركائها عن العدد المبين في العقد الإداري الأصلي، و هذا بعد إسقاط الجهة القضائية المختصة حقوق انتفاع المستفيدين، أو بواسطة قرار الوالي المختص إقليميا إذا لم يتم بعد إخضاع العقد الإداري لإجراءات التسجيل و الإشهار العقاري.<<

¹ مجلة الإجتهد القضائي، المحكمة العليا، الغرفة العقارية، الجزء الأول، قسم الوثائق، ديوان المطبوعات الجامعية، 2004، ص (202)

² مجلة مجلس الدولة، العدد 1، مطبعة الديوان، 2002، ص ص.(96.95)

المطلب الأول:

الإجراءات المتبعة لإسقاط الحقوق في حالة الإخلال بالالتزامات

طبقاً للمادتين 28 و 29 من القانون رقم 19/87 فإننا نستنتج نوعين من الإجراءات؛ منها ما يتعلق بالإجراءات المتبعة عند إخلال الجماعة التي تتكون منها المستثمرة الفلاحية الجماعية لالتزاماتها، وإجراءات متبعة في حالة الإخلال من طرف أحد الأعضاء أو مجموعة من الأعضاء بالالتزامات، لذلك نعالج هذين الإجراءين فيما يلي:

الفرع الأول:

الإجراءات المتبعة في حالة إخلال المستثمرة للالتزامات .

ويقصد بحالة إخلال المستثمرة للالتزامات أي أن الإخلال بهذه الأخيرة أي المستثمرة الفلاحية يكون من طرف جميع أعضاء المستثمرة الفلاحية، مما يترتب عنه بعض الآثار التي سوف نحاول تناولها من خلال مايلي:

أولاً: حالات إسقاط الحقوق:

تنص المادة 28 من القانون رقم 19/87 على أنه: >> يمكن أن يترتب عن عدم احترام الجماعة التي تتكون منها المستثمرة الفلاحية الجماعية للالتزاماتها فقدان الحقوق و دفع تعويض عن الضرر أو التلف أو نقص القيمة لصالح الدولة، وذلك تطبيقاً للطرق القانونية <<، وتطبيقاً لهذه المادة صدر المرسوم التنفيذي رقم 51/90 المؤرخ في 6 فيفري 1990 المحدد لكيفيات تطبيق المادة 28 من القانون السالف الذكر⁽¹⁾ يبين الشروط التي يحكم فيها بفقدان الحقوق العقارية عملاً بالمادة 28 ، كما يعمم تطبيق أحكامه على أعضاء المستثمرات الفلاحية الجماعية و الفردية و على المنتجين المذكورين في المادة 46 من القانون رقم 19/87 أي المنتجين المستفيدين من تخصيص فردي طبقاً لقانون الثورة الزراعية، حيث حدد هذا المرسوم

¹ ليلي زروقي، التقنيات العقارية، المرجع السابق، ص (110)

المخالفات التي تؤدي إلى فقدان الحقوق على كل جماعة مستغلين أو كل مستغل فردي نتيجة عدم احترام الالتزامات الناجمة عن أحكام المواد 12 و 19 و 21 من القانون رقم 19/87 و المقررة استناد إلى الأهداف العامة الواردة في المادتين الأولى و 16 من القانون نفسه.

فتحليل الواجبات المذكورة على عاتق المنتجين يبين أن تقديم الإخلال بها يمكن أن يختلف حسب درجة صرامة الأشخاص المكلفون بتطبيق المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه ، ولهذا فالمادة 4 من المرسوم توضح الأوضاع القابلة لأن تشكل حالات إسقاط الحقوق⁽¹⁾ المتمثلة على الخصوص فيما يلي:

1- إيجار الأراضي مهما يكن شكل الصفقة و شروطها .

يعتبر إيجار الأراضي الفلاحية سبب مؤدي لإسقاط حق الانتفاع، وهذا ما أقرت به المحكمة العليا في قرارها الصادر تحت رقم 226275 بتاريخ 2002/04/24 بنصها على <<يسقط الحق في مواجهة كل جماعة أو مستثمر شخصي يقوم بتأجير الأراضي التابعة للأموال الوطنية مهما كانت الأشكال وشروط المعاملة.

ومن ثم القضاء بإقرار مبدأ الإيجار الواقع على هذه الأراضي يعد خرقا للقانون، ويترتب عنه بطلان العقد وابطال القرار المطعون فيه>>⁽²⁾

2- تحويل الأراضي عن وجهتها الفلاحية⁽³⁾

الأرض الفلاحية هي كل أرض تنتج بتدخل يد الإنسان سنويا أو إخلال عدة سنوات إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلك في الصناعة استهلاكاً مباشراً أو تحويله⁽⁴⁾ و بالتالي فإن كل عمل من شأنه أن يخالف هذه الأهداف يعد مخالفة تستوجب إسقاط حق الانتفاع و تحويل الأرض عن وجهتها غالبا ما يكون بالبناء عليها خلافا لما تقتضيه المادة 36 من قانون التوجيه العقاري، والتي تقرر بأن القانون هو الذي يرخص بتحويل أي أرض فلاحية خصبة جدا أو خصبة إلى صنف أرض قابلة للبناء، و لكن تبقى الإشكالية مطروحة أمام عدم صدور أي تنظيم يحدد كيفية تطبيق الأراضي الفلاحية المنصوص عليها في المادة 10 من

¹ -Circulaire Interministerielle, N570/10B/24,28/ May1994, **Manquement Des Producteurs Agricoles à leurs obligations-déchéance.**

² المجلة القضائية، العدد 01، قسم الوثائق، 2002، ص. (225)

³ مجلة مجلس الأمة، << محاربة تحويل الأراضي الفلاحية >>، العدد 21، أوت 2005، ص.ص (74.75)

⁴ أنظر المادة 4 من القانون رقم 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري

قانون التوجيه العقاري، الشيء الذي يرتب عنه صعوبة تطبيق الأحكام السابقة و زيادة على خطوة التعدي على الأراضي الفلاحية (1)

وفي هذا الإطار صدر قرار عن مجلس قضاء وهران بتاريخ 21 أكتوبر 2000 المتضمن إلغاء عقد الاستفادة يخص مستثمرة فلاحية بسبب تحويل الأرض عن وجهتها الفلاحية، وذلك بالبناء عليها. أما فيما يخص تهديم البناء الفوضوي المقام بالمستثمرة الفلاحية فإن قانون رقم 19/87 لم ينص على تلك الحالة.

وهنا يمكن التساؤل هل يمكن للوالي أن يقوم بتهديم المسكن بمبادرة منه أم يجب اللجوء إلى القضاء العقاري كونه المختص بإصدار أمر الهدم مادام أن الأرض هي ملك لدولة و أن المستفيد لا يملك سوى حق الإنتفاع، و في حالة اللجوء إلى القضاء المختص بتسليم رخصة البناء، هناك اتجاه يرى بتطبيق المرسوم التشريعي رقم 07/94 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بالمهندس المعماري، والذي يحدد قواعد إجرائية متعلقة بمعاينات المخالفات و رفع الدعوى إلى القاضي الإستعجالي الإداري لتثبيت المخالفات التي تحررها شرطة التعمير (2)

3- التخلي عن جزء من الأراضي المخصصة لفائدة الغير.

إن التخلي الجزئي أو الكلي عن الأرض المخصصة من طرف المستغلين الفلاحين لفائدة الغير يعتبر إخلالا بالالتزامات، سواء تم التخلي للأشخاص الطبيعية أو المعنوية، حيث أن التخلي عن الأراضي الفلاحية لصالح البلديات يعتبر إخلالا بالالتزامات أيضا (3)

4- تخصيص مباني الاستغلال الفلاحي لأعمال لا صلة لها بالفلاحة

رغم أن المباني هي ملك للمستفيد إلا أنه لا يجوز له تحويلها عن أغراضها الفلاحية، كما أن أي انجاز يتم فوق الأرض الفلاحية يجب أن يساهم في ارتفاع الطاقة الإنتاجية لها، و بالتالي فإن أي نشاط يهدف إلى تحويل البنايات عن الأغراض التي أنج زت من أجلها يعد إخلالا بالالتزامات و يترتب عنه إسقاط حق الانتفاع. (4)

5- عدم المساهمة و المباشرة في أعمال الإنتاج و التسيير في المستثمرة

¹ وزارة تهيئة الاقليم، تقرير حول مستقبل البيئة في الجزائر، << الإستراتيجية الوطنية للبيئة >>، ماي 2001، ص.ص. (108.109)

² بن يوسف بن رقية، شروط و إجراءات إسقاط حق الانتفاع الدائم في قانون المستثمرات الفلاحية، المرجع السابق، ص.ص. (24.23)

³ سلمى بقر، المرجع السابق، ص. (155) .

⁴ بن يوسف بن رقية، المرجع السابق، ص (25) .

في هذا الاخلال بالالتزام صدر قرار عن المحكمة العليا تحت رقم 191795 المؤرخ في 1999/12/22 يقضي بأنه من المقرر قانوناً أن الأراضي التابعة للمستثمرات الفلاحية الجماعية تستغل جماعياً وعلى الشيوخ حسب حصص متساوية بين أعضاء الجماعة. وعليه فإن القضاء للمطعون ضده بحقه في الأرباح المحققة دون التأكد من المشاركة مباشرة وشخصياً ضمن الإطار الجماعي هو قرار مشوب بالقصور في الأسباب⁽¹⁾.

6- تعمد عدم استغلال الأراضي عند توافر الشروط و الوسائل اللازمة لذلك .

يشكل عدم استغلال الأراضي الفلاحية فعلاً تعسفياً في استغلال الحق نظراً للأهمية الاقتصادية و الوطنية و الاجتماعية المنوطة بهذه الأراضي، و في هذا المجال تعد الأراضي الفلاحية غير المستثمرة (غير مستغلة) كل قطعة أرض تثبت علانية أنها لم تستغل استغلالاً فلاحياً فعلياً و لمدة موسمين فلاحيين متعاقبين على الأقل طبقاً للمادة 49 من قانون التوجيه العقاري، و تعالين حالة عدم الاستثمار الفعلي هيئة معتمدة خاصة⁽²⁾ تتمثل في أعوان المصالح التقنية الفلاحية الذين يعينهم قصد الوالي المختص إقليمياً للبحث عن المخالفات و حالات الإخلال بأحكام القانون رقم 19/87، و على الهياكل المكلفة أن تنقيد بالمخالفات المحددة بالمرسوم رقم 51/90 التي ترتب إسقاط حقوق المنتجين فإنه لا يمكن إثارة مخالفة أخرى للمطالبة بإسقاط حق الانتقام كتورط في جريمة مثلاً⁽³⁾.

ثانياً: الأعوان المكلفون بالمعاينة

الأعوان المؤهلون للبحث و تحديد المخالفات و الإخلال بالواجبات هم رئيس المصلحة المكلفة بالفلاحة، رؤساء مكاتب المصلحة المكلفة بالفلاحة مندوبوا دوائر الفلاحة، المندوبون البلديون للفلاحة، ويتم تعيين هؤلاء الأعوان بقرار من الوالي الذي يلتزم بتقديمه عند كل تدخل و يجب على هؤلاء الأعوان ممارسة حق الرقابة المستمرة، وذلك بإجراء زيارات ميدانية و انجاز تقرير يبلغ إلى الوالي عن مهامهم الخاصة بالبحث عن المخالفات و الاخلالات المسجلة في كل مستثمرة فلاحية جماعية أو فردية و تحديدها بأمر الوالي استناداً إلى التقرير، و كطعن مسبق

¹ جمال سايس، الجزء الأول، المرجع السابق، ص. (132)

² المرسوم التنفيذي رقم 484/97 المؤرخ في 15 ديسمبر 1997، المتعلق بضبط تشكيلة الهيئة الخاصة وكذلك إجراءات اثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية، الجريدة الرسمية، العدد 83، 18 ديسمبر 1997، وهو معدل بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 83/12 المؤرخ

في 20 فيفري 2012، الجريدة الرسمية، العدد 11، 26 فيفري 2012.

³ فائزة فقير، المرجع السابق، ص.ص. (82.81)

بأن يستمع إلى المنتجين الفلاحين المعنيين لجنة يتم تعيينها لهذا الغرض حسب نص المادة 1/6 من المرسوم رقم 51/90

1- تكوين لجنة ولائية :

تفاديا لعرقلة الإنتاج واضطراب تسيير المستثمرة ، يجب أن تنصب لجنة الاستشارة والمصالحة المتكونة من رئيس قسم تنمية نشاطات الري والفلاحة رئيسا ، ومفتش فرعي لشؤون أملاك الدولة والشؤون العقارية عضو المجلس الشعبي البلدي المعني بالأمر ، وثلاث ممثلين للفلاحين، هذا وكما تستعين هذه اللجنة عند الحاجة بكل شخص أو مصلحة مختصة قصد العناصر المشكلة للإخلاء الملاحظ خلال المعاينة، والاستماع إلى المنتجين الفلاحين المعنيين وتقدير ولائهم ، وإنجاز تقرير للوالي عن النتائج المتوصل إليها، والتي على ضوءها في حالة ملاحظة إخلال بهذا القانون يقوم الوالي بتوجيه الإنذارات اللازمة للمعنيين من أجل وضع حد لها في آجال تتفق مع طبيعة المخالفة طبقا للمادة 2/06 من مرسوم رقم 51/90، كما يجوز للوالي تفويض مدير الولاية للفلاحة القيام بالإجراءات المسبقة في إطار معاينة إهمال المستثمرة، وذلك ما أقر به مجلس الدولة في قراره الصادر تحت رقم 014397 بتاريخ 2005/02/01⁽¹⁾، وعند انتهاء مهلة الإنذار السابقة يجب القيام من جديد بمعاينة حالة التنفيذ لهذا القرار⁽²⁾، وهذا ما يتعلق بالمخالفات المرتكبة من طرف المستفيدين، فماذا عن التعدي الذي يكون بفعل مؤسسات عمومية أو هيئات إدارية يحكمها القانون العام ؟

مثل هذا التعدي يعد أخطر من اعتداء الخواص، بحيث ظهرت في السنوات الأخيرة تجاوزات خطيرة استهدفت الوعاء العقاري الفلاحي والمملوك للدولة من طرف البلديات، رغم أن البلدية لا تملك حق التصرف في هذه الأراضي، باعتبارها ليست مالكة للأرض ولم يخول لها المشرع حق التدخل في تسييرها، بحيث مس الاعتداء جزء من أراضي المستثمرات الفلاحية بتجزئتها، ثم قام ببيعها للخواص للبناء عليها أو إنجاز بناءات من طرف البلدية نفسها خارج تطبيق أدوات التهيئة والتعمير، أو بتواطؤ من المستفيدين الذين وقعوا لرئيس البلدية على تنازل غير مشروع مقابل الحصول على قطعة أرض معدة للبناء، ولم تتدخل السلطات المكلفة بحماية

¹ مجلة مجلس الدولة، العدد 7، منشورات الساحل، 2005.

² سلمى بقار ، المرجع السابق، ص 157.158

الأراضي الفلاحية في تلك الفترة، رغم ترسانة التعليمات التي صدرت في هذا المجال من أجل المحافظة على الطابع الفلاحي لهذه الأراضي⁽¹⁾.

2-الالتجاء إلى القضاء:

وعلى أساس المعاينة الثانية التي تم الحديث عنها سابقا يجب على الوالي في حالة استمرار المخالفة أو الإخلال بعد المدة المحددة في الإنذار أن يتوجه إلى القاضي المختص، ويطلب منه أن يجرى بواسطة عون تنفيذي أو محضر تابع للمحكمة معاينة رسمية تثبت وجود حالة الإخلال على أن يقوم هذا الأخير بتبليغها إلى الوالي و المنتجين الفلاحين المعنيين، و للمنتجين الفلاحين المعنيين مهلة 15 يوما ابتداء من يوم تبليغ المعاينة لإطلاع الوالي بواسطة رسالة مسجلة مع إشعار بالاستلام⁽²⁾

وتتضمن أسباب عدم تنفيذ الإعدار و أسباب واقع مخالفة أحكام القانون فإذا كانت الدلائل المقدمة و الأسباب المذكورة من طرف المنتجين غير مقبولة، أو لم تكن وجيهة، أو عدم وجود رد في المهلة القانونية، يرفع الوالي دعوى أمام الجهة القضائية المختصة بواسطة عريضة مسببة و مدعمة بكل الوثائق اللازمة لطلب إسقاط الحقوق العقارية للمجموعة أو المستغل الفردي المعني⁽³⁾

وعند الاقتضاء يتم دفع التعويضات اللازمة في حالة التلف و إلحاق الأضرار أو نقص القيمة، و عندما يحكم بإسقاط الحقوق و يصبح الحكم نهائيا بعدا استقواء كافة طرق الطعن فإن المستثمرة المعنية تصبح منحلة وتصفى وكنتيجة للحل يترتب على التصفية بيع إلزامي لحقوق جماعة المستغلين أو المستغل الفردي المجردين من حقوقهم للفائدة بدلاء حسب الشروط المحددة في المواد 31 و 32 و 34 من القانون رقم 19/87⁽⁴⁾

وعندما تنتهي عمليات التصفية يجب استبدال المنتجين المجردين من حقوقهم في أقرب الآجال طبقا وحسب الشروط المحددة في المواد 10.11.24 من القانون رقم 19/87، حتى لا تكون مخالفة للقواعد المنصوص عليها في هذا القانون حتى في حالة البيع الإجباري.

¹ جميلة جبار، المرجع السابق، ص.ص. (211-212)

² انظر نص المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 51/90.

³ اظر المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 51/90

⁴ انظر المادة 9 من نفس المرسوم .

وهذه الإجراءات ميدانيا نادرا ما تحترمها الإدارة، فالكثيرا ما يكتفي الوالي بإصدار قرار بإسقاط حق الانتفاع لكن عدت هذه القرارات مشوبة بعيب تجاوز السلطة، و القضاء الإداري في اجتهاد مستقر يلغيها في كل مرة رفع له الأمر⁽¹⁾، ومع هذا يختص الوالي بإسقاط العضوية في المستثمرة الفلاحية عندما لا يكون العقد الإداري محل إجراءات تسجيل وشهر عقاري، وهذا بالإستناد إلى المادة 06 من القانون رقم 26/95 المعدل والمتمم للقانون رقم 25/90 وبالتالي نجد أن المرسوم التنفيذي رقم 51/90 المحدد لكيفيات تطبيق المادة 28 من القانون رقم 19/87 غير قابل للتطبيق في هذه الحالة، وهذا ما أقرت به الغرفة الثالثة على مستوى مجلس الدولة في قرارها رقم 7764 المؤرخ في 2003/02/04⁽²⁾ و الغرفة الرابعة لمجلس الدولة في القرار رقم 007260 بتاريخ 2004/02/10 والذي أقرت فيه بأن الوالي يكون في حالة انعدام عقد إداري مشهر مختصا للنطق بسقوط المستفيدين.⁽³⁾

وأخيرا يمكن القول أن الإجراءات و الأحكام المطبقة في حالة الإخلال بالالتزامات وفقا لما تقتضيه المادة 28 من القانون رقم 19/87 ، والتي نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 51/90 والمنشور الوزاري المشترك رقم 329/sm المؤرخ في 17 جوان 1990 سالف الذكر تخص المستثمرات الفلاحية التي تملك عقود إدارية، غير أنه أخذ بعين الاعتبار التأخر الملحوظ الذي عرفته عمليات إعداد العقود الإدارية الخاصة بالمستثمرات الفلاحية كان من الضروري إيجاد إجراءات أخرى، و في هذا الصدد صدر المنشور الوزاري رقم 482/sm المؤرخ في 13 أكتوبر 1992 و المتعلق بإخلال المنتجين بالالتزامات.

حيث أقر مجموعة من الإجراءات تتمثل في إعداد العون المكلف بهذه المهمة تقريرا مسببا مشتملا على أكبر قدر ممكن من الأدلة و الإثباتات (وثائق، تصريحات...)، يتم تبليغه إلى مندوب الإصلاحات الفلاحية الذي يعمل بهذه المهمة تقدير درجة خطورة الإخلالات و العقوبة المقرر لها، و يمكن أن تتراوح العقوبة من إنذار إلى إسقاط الحقوق، ثم يوجه إنذاران متتاليين إلى عنوان المنتجين الفلاحين المعنيين تفصل بينهما مدة 15 يوما، و بعد مرور

¹ ليلي زروقي، التقنيات العقارية، المرجع السابق، ص (108).

² -انظر القرار رقم 117969 بتاريخ 1997/07/06، المجلة القضائية، العدد 2، 1997، ص.ص. (148.151)

³ مجلة مجلس الدولة، العدد 3، مطبعة الديوان، 2002، ص.ص. (141.143)

³ مجلة مجلس الدولة، العدد 5، منشورات الساحل، 2004، ص.ص. (221.223)

شهرًا إذا ثبت تواصل الإخلال المعاین، يتم إسقاط الحقوق و يبلغ المعنیین بالأمر بذلك، وفور ذلك تتم معاينة حالة الأماكن من طرف المصالح الفلاحية.⁽¹⁾

وما تجدر الملاحظة إليه بالنسبة لحالات التلف أو الإلحاق الأضرار أو نقص القيمة التي تلحق المستثمرة الفلاحية نتيجة إخلال المنتجين الفلاحين بالتزاماتهم مثلًا كحالة رفض المستفيدين غير الشرعيين مغادرة الأمكنة، وجب على الوالي بناء على تقرير مندوب الإصلاحات الفلاحية أن يرفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة على وجه الإستعجال لطردهم من الأمكنة و كذا دفع التعويضات اللازمة التي أخذت بعين الاعتبار إن كان إسقاط الحقوق يمس جميع المستفيدين أولاً، حيث صدر المنشور الوزاري المشترك رقم 570/mdp/94 المؤرخ في 28 ماي 1994 و المتعلق بإخلال المنتجين الفلاحين بالتزامتهم الذي يبين بعض النقاط منها:

- **عندما يمس إسقاط الحقوق كل المستغلين الفلاحين:** في هذه الحالة يقوم الوالي بناء على تقرير مندوب الإصلاحات الفلاحية برفع الدعوى أمام الجهة القضائية المختصة من أجل تصليح التلف أو الأضرار أو نقص القيمة التي لحقت المستثمرة، و ذلك حسب الإجراءات و الأحكام المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 51/90 المؤرخ في 06 فيفري 1990 و المنشور الوزاري المشترك رقم 329 /sm المؤرخ في 17 جوان 1990⁽²⁾

- **عندما لا يمس إسقاط الحقوق كل المستغلين الفلاحين** وفي هذه الحالة فإن المستغلين الفلاحين غير المعنیین بإسقاط ملزمون على وجه التضامن بدفع قيمة جميع الأملاك المتنازل عليها، وعليهم مقاضاة المستغلين الذين أسقطت حقوقهم بسبب إلحاق الضرر أو التلف أو نقص القيمة بالمستثمرة الفلاحية.

¹ سلمى بقار، المرجع السابق، ص (160)

² نفس المرجع السابق، ص (161)

الفرع الثاني:

الإجراءات المتبعة في حالة إخلال أحد أعضاء المستثمرة بالالتزامات.

بالرجوع إلى المادة 2/3 من المرسوم التنفيذي رقم 51/89 الصادر بتاريخ 18 أبريل 1989 المتعلق بتطبيق المادة 29 من قانون رقم 19/87⁽¹⁾ نجد أن الشخص أو الأشخاص الذين يتولون رفع الدعوى أمام المحكمة الواقع بدائرتها العقار هو أحد أعضاء المستثمرة أو عدد منهم.

لكن لما كانت للمستثمرة الفلاحية الجماعية شخصية معنوية فإن المنتدب لإدارتها هو الذي يرفع الدعوى ضد المستفيدين أو المستفيد الذي أخل بالالتزام، و قبل رفع الدعوى إلى الجهة القضائية المختصة لابد من إشعار الولاية مسبقا، وذلك لحضور الجلسات المنعقدة للاستماع إلى فصول المحاكمة أو لتلقي التوضيحات اللازمة حول القضايا التي تهم المستفيدين أو لتقديم الاستفسارات التي يطلبها القاضي فهي لا تحضر بصفتها طرفا في الخصومة⁽²⁾ وفي إطار الحديث عن تمتع المستثمرة الفلاحية بالشخصية المعنوية، ونشوء المستثمرة عن طريق العقد الإداري المشهر الذي يمنح لها و هو عقد رسمي يثبت حق الانتفاع الدائم على الأرض و هو كذلك حق عيني على العقار متفرع عن الملكية العقارية يمنح للمستفيد الصفة الكاملة في ممارسة كل الدعاوى القضائية لحماية حقه في ذلك.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 51/89 المؤرخ في 18 أبريل 1989، المحدد لكيفيات تطبيق المادة 29 من القانون رقم 19/87 المؤرخ في 8

ديسمبر 1987، الذي يضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملك الوطنية ويحدد حقوق المنتجين وواجباتهم، الجريدة

الرسمية، عدد 16، 19، 16 أبريل 1989.

² بن يوسف بن رقية، المرجع السابق، ص (183)

المطلب الثاني

القاضي المختص بالنظر في إسقاط الحقوق.

لقد بينت المراسيم التنفيذية المحددة لكيفيات تطبيق المادتين 28 و 29 من القانون رقم 19/87 أن إسقاط حق أحد المنتجين الفلاحين المكونين للمستثمرة الفلاحية أو الحل الكلي لهذه الأخيرة يتم عن طريق القاضي المختص دون أن تبين بوضوح من هو القاضي المختص في إسقاط هذه الحقوق أو ما هي الجهة القضائية المختصة بذلك الشيء الذي يخلق غموضاً حيث لا يعرف المنتجون الفلاحون الجهة القضائية التي يقصدونها من أجل تسوية المنازعات العقارية التي تعترضهم في حياتهم العملية سواء فيما بينهم مع الغير أو مع الإدارة، و هذا يتطلب مراجعة هذه الوضعية و توضيحها.

حيث أنه إذا كانت المنازعات التي تنشأ بين المنتجين الفلاحين أنفسهم لا تثير أي إشكال، نظراً لكون القاضي المدني هو المختص مثلما ماتم في القرار الصادر عن الغرفة العقارية للمحكمة العليا تحت رقم 546751 بتاريخ 2009/10/15 والذي أقرت فيه بأن المستثمرة الفلاحية الجماعية الحائزة تستفيد من ثمار الحيازة، وإن تم التعليق على هذا القرار وذلك من خلال المسألة القانونية التي يثيرها والتي تتعلق بإمكانية التمسك بالحيازة على أرض تابعة لأملاك الدولة الخاصة موضوع حق انتفاع دائم.

فالقراءة الجيدة للقرار تبين أن القضاة أقروا بتطبيق أحكام الحيازة، مع أن المستثمرة الفلاحية من الناحية القانونية هي مجرد وضع يد مما يستبعد تطبيق هذه النصوص، حيث أن تبني موقف مغاير كما فعلت المحكمة العليا من شأنه أن يؤدي إلى إمكانية التمسك بالتقادم المكسب في الأراضي موضوع حق انتفاع دائم، إلا أنه يجب التذكير إذا كانت هناك حاجة لذلك بأنه ليس لأحد أن يكسب بالتقادم على خلاف سنده... وهذا طبقاً للمادة 831 من القانون المدني، وبهذا فمثل هذا الموقف كفيلاً بأن يتسبب في انحرافات قانونية قد تؤدي إلى إعادة النظر في المبادئ القانونية التي يرتكز عليها قانون الأملاك الوطنية بصفة عامة وقانون الحيازة بصفة خاصة⁽¹⁾.

¹ مجلة المحكمة العليا، الاجتهاد القضائي للغرفة العقارية، عدد خاص، الجزء 3، قسم الوثائق، 2010، ص.ص. (404.411)

وبالمقابل يطرح المشكل عندما نكون بصدد حل المستثمرة التي تكون فيها الدولة طرفا أصليا لكونها الطرف المتضرر، عملا بالمعيار العضوي المنصوص عليه في قانون الإجراءات المدنية، فبالنسبة للمنازعات المتعلقة بالمستثمرات الفلاحية سواء التي تنشأ بين أعضائها أو حتى مع الدولة أو من يمثلها و المتصلة بإسقاط الحقوق العقارية بما فيها حق الانتفاع، من المفروض أن القاضي المدني المختص بها وليس القاضي الإداري كما ورد في منشور صادر عن وزارة الفلاحة⁽¹⁾.

لأن القاضي الإداري لم يخول له هذا الاختصاص بأي نص قانوني المهم إذا تعلق الأمر بالطعن في قرار صادر عن الوالي، حيث جاء وفي قرار صادر عن المحكمة العليا تحت رقم 186635 المؤرخ في 1999/04/28 بضرورة إدخال الجهة المالكة في النزاع وذلك بنصها على المبدأ التالي: <<من المقرر أن الوزير المكلف بالمالية والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي يتولوا تمثيل الدولة والجماعات المحلية في الدعاوى القضائية المتعلقة بالأموال الوطنية طبقا للقانون.

ومن المقرر قانونا أيضا أنه يختص الوزير المكلف بالمالية والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي كل واحد فيما يخصه وفقا للشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع المعمول به بالمثل أمام القضاء مدعى ومدعى عليه فيما يخص الأملاك التابعة للأموال الوطنية الخاصة>>⁽²⁾.

وكجهاز قائم على إدارة أملاك الدولة والتي تتضمن مجموعة من المصالح تمثل تنظيميا إداريا وهيكليا لها، بحيث تعمل هذه الإدارة على تنسيق العمل بين مختلف هيئاتها سواء المركزية أو اللامركزية؛ فعلى المستوى المركزي نجد وزير المالية باعتباره الرئيس الإداري الأعلى في الوزارة في حدود السياسة العامة للدولة ويقوم بتنفيذها، ويتولى عملية التنسيق بين الوحدات الإدارية التابعة لها، والمديرية العامة للأملاك الوطنية وهي التي تشرف على كل العمليات التي تخص الأملاك الوطنية ويوجد مقرها بالجزائر العاصمة.

هذا وتتضمن كل من مديرية أملاك الدولة والمديرية الفرعية لمنازعات أملاك الدولة، والتي تشتمل على مديرية تثمين الأملاك التابعة للدولة والمديرية الفرعية للممتلكات العمومية الفلاحية والتي تكلف بتحديد كيفية إعداد وجرد الممتلكات العمومية الفلاحية وتوحيده

¹ ليلي زروقي، حمدي باشا عمر، المنازعات العقارية، المرجع السابق، ص (128).

² جمال سايس، الجزء الأول، المرجع السابق، ص (110).

في جرد عام وطني، والعمل على تناسق وتحسين مناهج تقييم الأراضي الفلاحية، ومراقبة التقييمات المتعلقة بالتملكات الفلاحية للدولة، بالإضافة إلى المديرية الفرعية للعقار غير الفلاحي... وغيرها من المديريات.

أما بالنسبة لمصالح أملاك الدولة على المستوى المحلي فتتضمن المفتشية الجهوية للأملاك الدولة والحفظ العقاري والمديرية الولائية للأملاك الدولة (1)

هذا ويوضح التكييف المتعلق بإختصاص القاضي العادي بدل من القاضي الإداري في إسقاط العضوية تكريسا لنية المشرع الذي يحاول في هذا القانون أن يخضع المنازعات إلى القاضي العادي لإعطاء الضمانات أكثر للمستفيدين، و تقيد سلطة الإدارة لتقاضي السلبات التي أفرزها التسيير الإداري للمستثمرات في قانون الثورة الزراعية، إلا أن وزارة الفلاحة أصدرت منشورا للولاية فسرت فيه المادة 8 من المرسوم رقم 51/90 على أن القاضي المختص بإسقاط الحقوق العينية العقارية هو القاضي الإداري و وجهتهم لرفع الدعوى المتعلقة بحل المستثمرة أو إسقاط حق المستفيد إلى غرفة الإدارية المحلية، لكن هذا التفسير لم يقبله القاضي الإداري الذي صرح بعدم اختصاصه. (2)

الفرع الأول:

إسقاط الحقوق من المستثمرة

خولت المادة 30 من القانون رقم 19/87 للقاضي المدني حق الخروج عن الحياد ليتدخل إيجابيا و يتخذ مبادرة شخصية للمحافظة على المستثمرة نظرا للطابع الاجتماعي للوظيفة التي تؤديها الأراضي الفلاحية حيث تنص على: <<دون الإخلال بالقرار القضائي المتعلق بالموضوع بصدد المواد 25،27،28،29 من هذا القانون، يجوز للقاضي اتخاذ كل إجراء كفيل بحماية المستثمرة >> .

مما يعني تصور أن يفصل القاضي العادي بما لم يطلب منه لضمان حماية المستثمرة، حيث يفعل ذلك القاضي الإداري نظرا لدور الإيجابي المخول له، بينما القاضي العادي فيصعب

¹ عبد العظيم سلطاني، تسيير وإدارة الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2010، ص. (39 وما يليها)

² ليلي زروقي، استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية، مجلة الموثق، العدد 7، 2002، ص (30) .

تصور ذلك خاصة و أن نص المادة لم يوضح بدقة الصلاحيات الجديدة التي حولها للقاضي.(1)

و إن كان بصفة عامة أخص أفراد العدالة بتقدير المجال الاقتصادي الجديد، حيث قام بتقدير الحقوق و التصرفات في الميدان الفلاحي من خلال منح المستفيدين حق الانتفاع الدائم على الأراضي، و منح المستثمرين حق الامتلاك لجميع الممتلكات المكونة لذمة المستثمرة ما عدا الأرض، كما اعتبر الممتلكات المحققة من قبل الجماعات بعد تكوينها ملكا للمنتجين، ومنع أي شخص من التدخل في إدارة و تسير المستثمرات الفلاحية الجماعية منها و الفردية، كما أقر بتوقيع الجزاء المدني و الجزائي في حالة مخالفة المبادئ و الالتزامات الواردة في القانون، و هذه العناصر بعد تقليصها لدور الإدارة فإنها تتيح المجال واسعا للقاضي لتقدير حقوق و تصرفات المستثمرين و الإدارة و المتعاملين مع المستثمرة، فتتصب هذه السلطة التقديرية على الحقوق و التصرفات لأطراف العلاقة الناشئة في ظل النمط الجديد لاستغلال القطاع الفلاحي العمومي وفقا لأحكام قانون 19/87.

وعملا على استيعاب القضاء للنصوص المنضمة للقطاع، وحتى يكون القاضي ملما إماما شاملا بأحكام و مقتضيات هذه النصوص، الشيء الذي سينعكس إيجابيا على نوعية الأحكام و القرارات التي يصدرها قامت وزارة العدل و في إطار برامجها بتكوين مجموعة من القضاة بتخصيصهم في المادة العقارية، و هذا من أجل التحكم في القضايا التي يكون موضوعها العقار، و الحقوق العينية الأصلية و التبعية الواردة عليه، علما أنه يوجد عدد معتبر من القضايا على المستوى الجهات القضائية لمختلف مستوياتها تتعلق بالمنازعات العقارية الفلاحية، والتي تتطلب اليوم الإسراع للفصل فيها في أحسن الآجال.

وللإشارة إن هؤلاء القضاة الذين تلقوا تكويننا في المادة العقارية من الناحية النظرية و التطبيقية موزعون على مختلف المحاكم و المجالس القضائية، و لتجسيد هذه الغاية في الميدان تم إنشاء حاليا فروع متخصصة في المادة العقارية على مستوى المحاكم، في انتظار إنشاء مستقبلا محاكم عقارية مستقلة قائمة بذاتها على غرار تجربة دول أخرى، هذه المحاكم تتولى النظر بذاتها في جميع القضايا و المنازعات التي يكون موضوعها عقارا أو حقوق عينية عقارية أصلية أو تبعية سواء تعلق الأمر بالعقارات ذات الطابع السكني أو الفلاحي(2).

¹ الندوة الوطنية للقضاء، الطبعة القانونية للمستثمرات الفلاحية، المرجع السابق، ص (124).

² سلمى بقر، المرجع السابق، ص.ص (165.166)

الفرع الثاني:

الأثر المترتب على إسقاط الحقوق .

عند صدور الحكم بإسقاط حق الانتفاع الدائم والتعويض للمستثمرة الفلاحية يترتب الأثر المتعلق بحلول الهيئة العمومية المكلفة بالتنظيم العقاري محل الأعضاء الذين سقط حقهم، إذ أن المستثمرة تبقى مستمرة بمشاركة الدولة إلى غاية استخلاف العضو الذي يسقط حقه أو الأعضاء الذين سقط حقهم، إلا أن أحكام الإجراءات المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 51/89 تخص أعضاء المستثمرات الفلاحية الذين بحوزتهم عقود إدارية فقط⁽¹⁾، فما هو الحل بالنسبة للمستثمرات التي لا تملك سوى قرارات التخصيص الإدارية.

إن الجواب عن هذا السؤال يتم عن طريق الاعتماد على نص المادة 4/78 من قانون التوجيه العقاري المعدل والمتمم،⁽²⁾ إضافة إلى المنشور رقم SM/482 المتعلق بإخلال المنتجين بالتزاماتهم، حيث نجد أن الوضع الواقعي على الرغم من الإحالة إلى القانون والمنشور بالنسبة لإسقاط الحقوق يثير عدة تعقيدات في هذا السياق، نظرا لحدثة إنشاء الهيئة المخولة لممارسة حق الشفعة و ذات الاختصاص بالحلول محل المستفيدين الذين سقطت حقوقهم و ذلك طبقا للمادة 28 و 29 من قانون رقم 19/87.

إلا أن الدولة غائبة في الكثير من الطعون القضائية، وهذا ما يؤثر سلبا على مردود المستثمرة، و يحدث كثيرا أن يؤدي إلى تقسيم المستثمرة في الواقع، بحيث يستغل كل عضو الجزء الذي يتحصل عليه باتفاق الشركاء.⁽³⁾

هذا وقد تحل الدولة محل العضو في المستثمرة في حالة التنازل، حيث تستطيع أن تحل محل المتنازل إليه لتمارس حق الشفعة حسب ما تقضي به النصوص القانونية في هذا المجال بواسطة الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، وكل تغيير يطرأ على المستثمرة الفلاحية لا سيما ما تعلق بالعضوية، وجب إثباته بعقد رسمي مرفق لإجراء الشهر.

¹ نبيل صقر، المرجع السابق، ص.ص. (48.49).

² أنظر نص المادة 4/78 من قانون 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري.

³ سلمى بقر، المرجع السابق، ص (164).

بينما يترتب عن انتهاء حق الانتفاع بالمستثمرة الفلاحية عن طريق القضاء آثار قانونية أخرى أهمها عودة حق الانتفاع محل الإسقاط القضائي إلى الدولة باعتبارها مالكة للرقبة، والذي يترتب عليه أن القضاء الإداري هو المختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بملكية أراضي المستثمرات الفلاحية باعتبارها مالكة الرقبة⁽¹⁾.

وفي هذه الحالة تقوم الدولة بإعادة توزيع هذا الحق على مستفيد جديد يكون من بين المستفيدين الذين كان حق انتفاعهم محل استرجاع وهذا تطبيقاً لقانون التوجيه العقاري رقم 25/90 المعدل والمتمم، إلا أنه ورغم كل هذا فقد لوحظ أن العديد من القرارات القضائية النهائية التي نطقت بإسقاط الحق اتجاه المنتجين الفلاحين لم يتم تنفيذها⁽²⁾ ومن أجل تدارك النقص الذي يعترى العضوية في المستثمرة الفلاحية الجماعية بعد الحكم بإسقاط حق الانتفاع ضد أحد الأعضاء، إذ لا ينبغي أن يقل عدد أعضاء المستثمرة عن ثلاث أعضاء كما هو محدد قانوناً، ينشأ للدولة ولبقية الأعضاء الحق في التعويض عن الأضرار التي نجمت جراء الأفعال المرتكبة من قبل المستفيد الذي أسقط حقه، مع شهر الحكم القضائي المهور بالصيغة التنفيذية الذي يقضي بإسقاط الحق أمام المحافظة العقارية المختصة⁽³⁾.

وتتازل الدولة عن حق الانتفاع من المستثمرة ومنح حق ملكية الممتلكات السطحية الموجودة على المستثمرة يخول لها بالمقابل ممارسة حق الشفعة عن الحصص المتنازل عنها لكي تراقب أعمال المستفيدين عند استغلالهم للأرض، ومن هنا يجب إدخال الجهة المالكة في الدعوى المرفوعة على المستثمرة الفلاحية عندما يتعلق الأمر أو الدعوى بالملكية، وهذا ما أقرت به المحكمة العليا في قرارها تحت رقم 186635 بتاريخ 1999/04/28⁽⁴⁾، وكذلك في القرار رقم 399822 بتاريخ 2007/05/09 أين أكدت على أنه لا يتمتع أعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية المستفيدون من مجرد حق الانتفاع الدائم بصفة التقاضي، إذا كانت المنازعة متعلقة بملكية الدولة لأرض المستثمرة⁽⁵⁾.

وفي هذا السياق سنحاول التطرق إلى حالات الأخذ بالشفعة، واجراءات القيام بها، كما لاننسى أن نوضح ماهي الآثار المترتبة عن ذلك؟

¹ جمال السابيس، الجزء الأول، المرجع السابق، ص. (236)

² التعليم رقم 8715 المؤرخة في 23 سبتمبر 2008، المديرية العامة للأموال الوطنية، مجموعة النصوص، 2008، ص.ص. (84.85)

³ جميلة جبار، المرجع السابق، ص. (221).

⁴ مجلة الاجتهاد القضائي للغرفة العقارية، الجزء الأول، قسم الوثائق، 2004، ص.ص. (182.185)

⁵ مجلة المحكمة العليا، الاجتهاد القضائي للغرفة العقارية، عدد خاص، الجزء 3، قسم الوثائق، 2010، ص.ص. (399.403)

أولاً: حالات الأخذ بالشفعة

لقد كرس المشرع الجزائري للدولة حق الأخذ بالشفعة في هذا المجال بناء على نص المادة 24 من قانون رقم 19/87 التي تنص: << لا يمكن التنازل عن الحصة إلا لصالح عمال القطاع الفلاحي وتعطى الأولوية في هذا الإطار للشباب الذين استفادوا من تطوير فلاحي وللعاملين ضمن المستثمرة الفلاحية الجماعية، ويمكن للدولة في جميع الحالات أن تمارس حق الشفعة>>، إذ أجاز المشرع للدولة ممارسة حق الشفعة بصفتها مالكة للرقبة طبقاً لنص المادة 795 من القانون المدني، على أن يمارس هذا الحق بواسطة الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

هذا وقد مكن المشرع الجزائري الدولة من ممارسة حق الشفعة في حالات متعددة كرسنها عدة نصوص قانونية عبر تشريعات مختلفة أهم هذه الحالات هي:

- 1/ وجود تنازل عن طريق البيع لأحد المستفيدين بناء على نص المادة 24.
- 2/ عدم احترام أعضاء المستثمرة للالتزامات المقررة قانوناً، حيث يتم إسقاط حق الانتفاع من طرف الهيئة القضائية المختصة، لكي تمارس الدولة حقها في الشفعة.
- 3/ وجود معاملات عقارية غير مشروعة تنصب على أراضي فلاحية إما لعدم إضفاء الرسمية عليها أو من شأن هذه المعاملات أن تلحق ضرراً بقابلية الأراضي للاستثمار أو تؤدي إلى تغيير الوجهة الفلاحية أو تسبب في تكوين أراضي قد تتعارض بحجمها مع مقاييس التوجيه العقاري⁽¹⁾.
- 4/ وجود بيع عن طريق المزاد العلني نتيجة عدم استثمار الأرض بعد أن تثبت حالة عدم الاستثمار وينذر بذلك المستفيد، وهو ما أشارت إليه المادتين 51 و52 من قانون التوجيه العقاري.

5/ يجوز للملاك المجاورين ممارسة حق الشفعة تطبيقاً لنص المادة 57 في حالة وجود معاملات عقارية غير مشروعة طبقاً لأحكام المادة 55 بغية تحسين الهيكل العقاري للمستثمرة. وبعدها عرضنا حالات الأخذ بالشفعة نذكر بالحالة التي تكون فيها الشفعة كسب من أسباب كسب حق الانتفاع الممارس على الأراضي الفلاحية والمتمثلة على وجه الخصوص في حالة

¹ جميلة جبار، المرجع السابق، ص.ص. (94-95).

-آمال فكيري، القيود القانونية المتعلقة باستغلال الأراضي الفلاحية، الملتقى الوطني الأول حول إشكالات العقار الفلاحي وأثرها على التنمية في الجزائر، يوم 09 مارس 2014، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص. (12).

وجود تنازل عن طريق البيع من قبل المستفيدين، إذ تمارس في هذه الحالة الدولة حق الشفعة وتصبح بعدها مالكة ملكية تامة للأرض، بعد أن كانت مالكة لرقبة فقط أما الحالات الأخرى تخص الشفعة عندما تكون سبب من أسباب اكتساب الملكية.

ثانياً: إجراءات الأخذ بالشفعة

تتحقق حالات الأخذ بالشفعة للشفيع حسب المراتب المشار إليها بموجب المادة 795 من القانون المدني وهم؛ مالك الرقبة، الشريك في الشيوخ، وذلك في حالة تعدد أصحاب الحق العيني على العقار كما لو كان العقار مملوك لعدة أشخاص ملكية شائعة أي دون تحديد أو إفراد لنصيب كل منهم في العقار.

أما صاحب حق الانتفاع فهو في حالة ما إذا كان العقار محمل بحق الانتفاع وباع مالك الرقبة حقه كله أو بعضه، كان لصاحب حق الانتفاع أن يشفع في الرقبة المبيعة⁽¹⁾، ويضاف إلى هذه المراتب الثلاث الملاك المجاورون في المستثمرات الفلاحية حسب نص المادة 57 من قانون التوجيه العقاري رقم 25/90.

ومن هنا نلاحظ أن الدولة تحوز المرتبة الأولى في ممارسة حق الشفعة باعتبارها مالكة للرقبة والممثلة في الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، أما المرتبة الثانية فلا تثبت لأي عضو من أعضاء المستثمرة، إذا ما باع أحدهم حق الانتفاع عملاً بأحكام المادة 2/9 من قانون رقم 19/87، وهذا حتى لا يحوز المستفيد أكثر من حصة واحدة، ولأن إدخال شخص غريب عن أعضاء المستثمرة يجعلهم غير راضين به، ولو كان يتمتع بصفة فلاح وفي ذلك ضرر لهم والشفعة شرعت لإزالة الضرر وليس العكس⁽²⁾.

لذلك نرى من الأجدر تمكين المنتفع أو المستفيد من الاستحواذ على أكثر من حصة إذا ما رغب في ذلك تماشياً ونظام اقتصاد السوق المنتهج من قبل الدولة بعد صدور دستور 1989⁽³⁾، لأن قانون 19/87 أصبح لا يساير الاختيارات الاقتصادية والسياسية المنتهجة، باعتباره صدر في ظل اختيار سياسي مناقض لما تعيشه الجزائر حالياً.

¹ عبد الحميد الشواربي، الشفعة والقسمة في ضوء القضاء والفقه، شرح تفصيلي لدعوى الشفعة دعوى قسمة المال الشائع، منشأة المعارف، الاسكندرية، ص. (33 ومايليها)

² أحمد خالدي، الشفعة، بين الشريعة الإسلامية والقانون المدني الجزائري على ضوء اجتهاد المحكمة العليا ومجلس الدولة، الطبعة الأولى، دار هومة، الجزائر، 2006، ص. (106)

³ دستور 1989، الجريدة الرسمية، عدد 09، المؤرخة في 1989/03/01.

وللأخذ بالشفعة وجب على كل من البائع والمشتري للعقار أن يتبعا جملة من الإجراءات أهمها أن يتقدما بتصريح على نيتهما في التعاقد قبل إبرام التصرف، يكون هذا التصريح في شكل رسمي إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، ويمكن لهذه الهيئة أن تغير الثمن المتفق عليه بين البائع والمشتري، مها يشكل خروجاً عن قواعد الشفعة الواردة في القانون المدني على أن يكون قبول ممارسة حق الشفعة حسب الحالتين:

- قبول الهيئة المعنية بالثمن المحدد في التصريح بنية التصرف، وفي هذه الحالة ينعقد العقد بين البائع والهيئة المعنية بإبرامه في شكل رسمي.⁽¹⁾

- قبول الهيئة المعنية للعرض مبدئياً مع عرضها لثمن أقل من الثمن المصرح به، وفي هذه الحالة يمكن تصور إحدى الحلول؛ إما أن يقبل البائع بذلك فينعقد العقد، ويبقى على الأطراف إفراغه في شكل رسمي.

أو يرفض البائع العرض، وهنا يكون من حق الهيئة العمومية أن تلجأ إلى القضاء لتحديد ثمن العقار المعروض للبيع.

هذا وكل معاملة تمت على الأرض الفلاحية خرقاً لأحكام الشفعة من قبل البائع والمشتري تكون باطلة وعديمة الأثر تجاه الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، الذي يمكنه طلب إبطال التصرف والحلول محل المشتري بأثر رجعي على أن يدفع ثمناً عادلاً وفقاً لأحكام المادة 56 من قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 التي تنص على: <<كل معاملة تمت بخرق أحكام المادة 55 أعلاه باطلة وعديمة الأثر . ويمكن في هذه الحالة الموافقة على نقل الملكية الذي تحققه المعاملة إلى الهيئة العمومية المؤهلة بدفع ثمن عادل>>.

ومتى توفرت هذه الشروط يجب على الموثق أن يبلغ مدير أملاك الدولة للولاية وأن يتضمن ذلك العمل العناصر الأساسية المتعلقة بعملية التنازل، لا سيما هوية الأطراف أي هوية كل من البائع والمشتري، مع تعيين الحقوق العينية العقارية المراد بيعها والمتمثلة في حق الانتفاع، وكذا الثمن المتفق عليه ليتمكن مدير أملاك الدولة من طلب ممارسة حق الأخذ بالشفعة لصالح الدولة، كما يجب على هذا الأخير أن يستشير المدير الولائي المكلف بالفلاحة والتعمير، وأن يعلم الموثق بالقرار المتخذ في أجل 30 يوماً.

¹ جميلة جبار، المرجع السابق، ص. (97)

-فتيحة سراي، المرجع السابق، ص. (58.59)

حيث تنص المواد 10 و12 و13 من مشروع المرسوم المتعلق بالشفعة على أنه عند تسليم رسالة الإخطار، فإن للهيئة العمومية مهلة 60 يوما لإعلام الموثق عن نيتها، إما بممارسة حق الشفعة أو العدول عنها، ففي الحالة الأولى تشعر الهيئة الموثق على إجراء البيع لصالحها، أما عند التخلي وهي الحالة الثانية فإنه يجب عليها إخطار الموثق برسالة موصى عليها، أما في حالة عدم الرد بعد المهلة المحددة قانونا يجب على الموثق أن يبين في مضمون العقد المثبت للمعاملة العدول أو عدم الرد تحت طائلة البطلان.

غير أن إجراء إعلان الرغبة في الأخذ بالشفعة يبدأ من تاريخ الإنذار الذي يوجهه إليه الموثق وإلا سقط حقه في الشفعة. (1)

كما يجب على الهيئة المؤهلة لممارسة حق الشفعة باسم الدولة أن تودع الثمن والمصاريف لدى الموثق خلال ثلاثين يوما على الأكثر من تاريخ التصريح بالرغبة في الشفعة وقبل رفع دعوى الشفعة وإلا سقط الحق في الأخذ بها طبقا لنص المادة 2/801 من القانون المدني(2).

ثالثا: الآثار المترتبة على ممارسة حق الشفعة

تبعا لحالات الأخذ بالشفعة المشار إليها أعلاه، يترتب على ممارسة حق الشفعة من قبل الدولة الآثار التالية:

1/ انتقال حق الانتفاع من المستفيد المتنازل عن حقه إلى الدولة، كما هو مبين في كل من الحالة الأولى والثانية والرابعة من حالات الشفعة باعتبار أن الدولة مالكة للرقبة، وبالتالي تكون في هذه الحالات الشفعة كسب من أسباب كسب حق الانتفاع الممارس على الأراضي الفلاحية التابعة للدولة، إذ تصبح الدولة مالكة للأرض ملكية تامة بالنسبة للحصة التي كانت محل بيع من طرف المستفيد، ومالكة للرقبة بالنسبة لبقية الحصص المشاعة الخاصة بالمستفيدين الآخرين.

2/ تؤدي الشفعة إلى كسب ملكية الأرض التابعة للخواص باعتبارها أراضي فلاحية خصبة أو خصبة جدا كما هو مبين في الحالة الثالثة والخامسة والسادسة، رغم أن الدولة في هذه الحالة ليست من أصحاب المراتب المحددين بموجب المادة 795 من القانون المدني، إذ تمارس الدولة

¹ جميلة جبار، المرجع السابق، ص. (98).

-مریم بورابة، المرجع السابق، ص.ص. (103.104)

² أمال فكيري، المرجع السابق، ص. (13)

حق الشفعة من أجل المحافظة على الأراضي الفلاحية التي تتميز بخصوبة جيدة، حتى لا تؤدي المعاملات العقارية التي تنصب عليها إلى تغيير وجهتها الفلاحية⁽¹⁾

وعليه نجد أن تقرير حق الشفعة واستعماله في السوق العقارية الفلاحية يهدف إلى فتح مجال الملكية العقارية لفائدة الفلاحين الشباب وإعادة تنصيب الفلاحين الذين نزع ملكياتهم وذلك لصالح المستثمر المستأجر في حالة بيع الأرض التي يستغلها تدعيماً لخدمة الأرض مع توسيع وتحسين قدرات المستثمرات الفلاحية بما يتماشى والتطور في طرق الاستغلال مع فرض حماية للمستثمرات الفلاحية من خطر التهديد وتوسيع المنشآت القاعدية حين انجاز المشاريع العمومية⁽²⁾

وفي إطار الحديث عن التنازل عن حق الانتفاع وارتباطه بحق الشفعة، فإنه تم تجميد عملية التنازل عن حق الانتفاع الدائم بموجب مقرر رئيس الحكومة رقم 07 المؤرخ في 2005/01/18 المتضمن تجميد عملية التنازل عن حق الانتفاع الدائم بالمستثمرات الفلاحية والذي تولدت عنه العديد من الإشكالات أهمها أن هذه التعليلة وجملة الاجراءات الردعية قد أغفلت التدابير الإجرائية لقانون التوجيه العقاري رقم 25/90 بحيث بدلا عن تفعيل عمل المصالح الفلاحية المختصة وفرق إثبات المخالفات طبقا لأحكام المادة 25 من قانون رقم 19/87 والمرسوم التنفيذي رقم 51/90 المتعلقة بإسقاط حقوق المنتجين الفلاحين تم تعطيل دور عمل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية والغرف الفلاحية دون مبرر.

¹ نفس المرجع ، ص.(99)

² أحمد خالدي، المرجع السابق، ص.(104)

الخلاصة

لقد قامت الدولة بإعادة هيكلة القطاع العام من خلال تحويل وحداته تدريجياً إلى وحدات مستقلة، وذلك منذ سنة 1987 أين تم إنشاء مستثمرات فلاحية جماعية وفردية تضم ثلاثة فلاحين فأكثر، والذين يتمتعون بالاستقلال التام في تسيير شؤونهم وذلك بمقتضى القانون رقم 19/87 المتعلق بتحديد كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة.

هذا الأخير الذي تم بفضل تحرير القطاع الفلاحي من المركزية الشديدة والبيروقراطية التي كانت تعرقل تطوره، حيث أصبحت الدولة تقوم بوضع سياسات لتوجيه الإنتاج في القطاع مما يساهم في مجال التنمية، إذ من خلاله تم تأسيس أكثر من 28 ألف وحدة إنتاج على مساحة تقدر بـ 2.3 مليون هكتار.

إلا أن هذا الإصلاح الذي شرعت فيه الدولة من خلال تطبيق هذا القانون القاضي باستغلال الأراضي الفلاحية بطريقة الانتفاع الدائم ميدانياً لم يطور القطاع الفلاحي بشكل جذري وكبير ولم يحسن مداخل أغلب المستثمرين، كما أنه لم يؤدي إلى زيادة إيرادات الدولة وذلك بسبب الغموض الذي يكتنف حق الانتفاع الدائم، بالإضافة إلى صعوبة استيعابه من المحيط الاقتصادي (المؤسسات المالية)، ومن المستفيدين أنفسهم، الأمر الذي أدى إلى كثرة المزادات حول مآل هذه الأراضي، حيث أن استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة عن طريق حق الانتفاع الدائم قد أنشأ عدد من المشاكل من بينها؛ الوضع غير الواضح للفلاحين والذي انعكس على كيفية التعامل معهم خاصة فيما يتعلق بالحصول على القروض، فالبنوك تطالبهم بسندات تثبت ملكيتهم لهذه الأراضي، ولا يكفي تقديم وثائق تثبت بأن لهم حق انتفاع دائم عليها.

بالإضافة إلى عدم قيام الفلاحين بدفع الإتاوة السنوية مع غياب الرقابة الفعلية للدولة والذي كشف عن نتائج خطيرة أهمها تغير الوجهة الفلاحية للأراضي الواجب استغلالها وتحولت إلى مساحات اسمنتية، والسبب في ذلك ظهور العديد من الثغرات في مواد هذا القانون، والتي استغلت فيما بعد في تغييرات عديدة أضرت بالقطاع، وأدت بخروج هذا القانون عن مسلكه الصحيح، وذلك في ظل الجهود والفراغات القانونية وتخلي المصالح العمومية عن متابعة أعمال هذه المستثمرات، فقد أصبحت معظم الأراضي الفلاحية سوقاً مفتوحة للمضاربة

والمتاجرة عن طريق البيع أو الإيجار، ضف إلى ذلك المساحات الشاسعة التي بقيت دون استغلال، الشيء الذي أدى إلى تحول أصحابها من المستثمرين إلى ممارسين لأعمال ونشاطات أخرى حجتهم في ذلك أن القوانين التي تضبط عملهم لم تكن لتضمن لهم الإستقرار حيث رسخ بينهم الشعور أن هذه الأراضي ليست ملكهم ولن تؤول إليهم بحكم القانون، وبهذا ثارت إشكالية تملك العقار الفلاحي كهاجس رئيسي في وجه المستثمرين الذين تحولت قضيتهم من مجرد التعامل مع الأرض ووسائل الاستثمار إلى البحث عن كيفية تملك الأرض. كون الفلاح يرى نفسه في الأخير غير مالك للأرض ويمكن طرده منها في أي وقت، وبالتالي زادت مطالبات الفلاحين بتملك أراضي الدولة الفلاحية التي يقومون باستغلالها، وهذا ما اعتبرته الدولة مساسا بسيادتها رافضة التنازل عن أي جزء من أراضيها للخواص مما دفع إلى توجه السياسة الحالية للتوفيق بين إرادة الفلاح والصالح العام للأملاك العمومية من خلال إعداد قانون يسمح باستغلال أفضل لقدرات المستثمرات الفلاحية ويجسد أهداف المخطط الوطني للتنمية الفلاحية وهو ما جرى في التعديلات اللاحقة.

وجدير بالذكر أن صيغة حق الانتفاع الدائم لم تكن هي المشكل الحقيقي بقدر ما هو في الاستعجال والتسرع في تعميمه على كافة أنحاء الوطن في ظرف وجيز، بالإضافة إلى إبطال مفعول أثر النصوص القانونية بسبب عدم اختصاص المؤسسات وتواطؤ مسؤوليها وغياب العقوبات، والجزاءات المقررة في حالة المخالفات. هذا ما ترك القائمين على الشأن الفلاحي يفكرون في البحث عن طريقة جديدة للاستغلال حيث تم إقتراح طريقتين لتسيير الأراضي الفلاحية هما البيع أو الإيجار.

وتم هذا الأمر استجابة لإقتراحات صندوق النقد الدولي التي تهدف إلى تطبيق الخصوصية من خلال بيع الأملاك الوطنية، لكن هذا الإجراء (بيع الأراضي الفلاحية) اصطدام بممثلي الشعب، إذ رفضت معظم الأحزاب السياسية عملية بيع الأراضي الفلاحية واعتبرتها مساسا بالمبادئ الوطنية) بدلا من حق الانتفاع الدائم وأنه يمكن للدولة أن تضمن الحد الأدنى لتوفر الإنتاج الغذائي والفلاحي للمواطنين في حالة عدم استجابة القطاع الخاص للطلب الوطني من الغذاء.

أما بالنسبة لصيغة الإيجار فحسب رأي المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي تعتبر الأسهل في التطبيق، بحيث تمتاز بتجاوز صعوبات التقييم وبتطابقها مع الحالة المالية للمستغلين الحاليين، إضافة إلى ذلك تعد سوق إخبارية حقيقية متنوعة وراهنه، فضلا على أنه

سيمكن الدولة من رفع مداخيلها من خلال تأجيرها للمنتجين بدل منحهم تلك الأراضي مجاناً بالطريقة المعمول بها سابقاً، بحيث يمكن توفير كل متطلبات القطاع دون اللجوء إلى مداخيل المحروقات، وتكون الدولة بذلك قد طورت القطاع اعتماداً على المداخيل التي تحصلها منه. بالإضافة إلى أن عملية التأجير هذه ستجعل المستثمرين يشعرون بأن لهم حق في هذه الأرض، فيكون ذلك عاملاً من عوامل الاستقرار والطمأنينة وضمان المستقبل، بحيث سيبدلون أقصى جهودهم لتحقيق أقصى ربح.

كما أن صيغة الكراء بالمناولة عبر إتاحة الإمكانية القانونية للمستفيدي من إبرام عقود كراء لصالح أطراف أخرى مهمتهم الاستغلال الإنتاجي في الزراعة، ويكون ذلك عبر إعادة الاعتبار لصيغ الشراكة في الاستغلال الزراعي كالمساقاة والمزارعة سوف يسمح بالحد من الصعوبات والعوائق القائمة حالياً في وجه المبادرة الإنتاجية بسبب الإشكالية العقارية وضيق الفرص التي تتيحها الأوضاع القانونية في القطاع التابع للدولة.

لكن بين هاتين الصيغتين حسم رئيس الجمهورية الأمر في خطاب ألقاه أمام الولاية في شهر ماي 2000 وأعلن أن الأراضي الفلاحية التابعة للدولة لن تباع ولن تؤجر، وإنما تمنح عن طريق الامتياز، وهو ما حصل من خلال القانون رقم 03/10.

الباب الثاني:

تنظيم حق الملكية واستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة

يشكل القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن التوجيه العقاري⁽¹⁾ إصلاحاً جديداً في مجال تنظيم الملكية العقارية، وذلك وفق لتوجهات أكثر عقلانية وواقعية، خاصة في مجال الأراضي الفلاحية التي عانت أكثر من غيرها من التنظيمات المتعاقبة، والتي كانت لا تعبر الاهتمام الكافي لأهم المحفزات الدافعة للإنتاج والاستثمار والاستقرار، ولعل أهم ما جاء به هذا القانون هو قيامه على مفهوم جديد لمسألة الملكية العقارية، واعتباره قانون إيطاري ينطوي على تصنيف دقيق وواضح لنوعية العقار، وكذلك على توضيح حقوق وواجبات الملاك سواء أكانوا أشخاصاً طبيعيين أو معنويين.

وتزامناً مع صدور هذا القانون كانت الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة تسير بمقتضى القانون رقم 19/87 المتعلق بكيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة وبالقانون رقم 30/90 المتعلق بالأمولاك الوطنية⁽²⁾.

¹ صدر في إطار هذا القانون مجموعة من النصوص القانونية والتطبيقية التي لها علاقة بموضوع الدراسة وهي:

- القانون رقم 30/90 المتعلق بالأمولاك الوطنية.

- المرسوم التنفيذي رقم 254/91 المحدد لكيفيات إعداد شهادة الحيازة وتسليمها المحدثة بموجب المادة 39 من القانون 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري.

- المرسوم التنفيذي رقم 87/96 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 339/09 المؤرخ في 22 أكتوبر 2009

- المرسوم التنفيذي رقم 119/96 يحدد كيفيات تطبيق المادة 11 من الأمر رقم 26/95 الذي يعدل ويتمم القانون رقم 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري.

- المرسوم التنفيذي رقم 484/97 الذي يضبط تشكيلة الهيئة الخاصة وكذلك إجراءات اثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 83/12 الموافق 20 فيفري 2012.

- المرسوم رقم 490/97 الذي يحدد شروط تجزئة الأراضي الفلاحية.

² عمار علوي، المرجع السابق، ص.ص. (84-85)

ولكن وبعد مرور مدة من تنظيم القطاع الفلاحي العام المسير وفقا للقانون سالف الذكر اتضح أن حق الانتفاع الدائم بالأرض لم يتمكن من تحفيز المستفيدين لاستثمار الأراضي الفلاحية، كما أن العقار الفلاحي رغم السياسات المتعددة لا يزال يعاني من التجاوزات والنزاعات التي تعيق سير المستثمرات الفلاحية، لذلك تم الشروع في المرحلة الثانية من التطهير العقاري، وذلك بموجب الأمر رقم 26/95 الموافق لـ 25 سبتمبر 1995 الذي يعدل ويتمم القانون رقم 25/90 والمتضمن التوجيه العقاري⁽¹⁾، هذا الأخير الذي كان نتيجة للإصلاحات السياسية والاقتصادية التي عرفتها الجزائر خاصة بعد صدور دستور 23 فيفري 1989.

حيث عاش الوعاء العقاري الفلاحي قبل هذه المرحلة العديد من التجارب قبل صدور هذا القانون، والتي كان لها الأثر السلبي على تطور القطاع من التسيير الذاتي إلى الثورة الزراعية ثم إعادة الهيكلة إلى إعادة تنظيم المستثمرات الفلاحية، وبعد هذا الإصلاح الأخير نقطة تحول للقطاع بصفة عامة مما أدى إلى خوصصته والتي لم تكن معلنة بشكل صريح.

هذا وقد أسفر هذا الإصلاح على مجموعة من التجاوزات التي مست القطاع الفلاحي برمته وفي أهم شيء وهو العقار الفلاحي، يضاف إلى ذلك عدم قدرة هذا التنظيم على بلوغ الأهداف المسطرة منه التي كان يتضمنها، وأمام هذا الوضع كان لا بد من إعادة النظر في النقائص التي صاحبت قانون رقم 19/87 ومحاولة تداركها من أجل تحقيق تنمية اقتصادية جيدة، وعلى هذا الأساس جاء قانون رقم 25/90 المتضمن التوجيه العقاري⁽²⁾. حيث أن من دوافع صدوره أنه جاء على اثر النتائج السلبية التي تم تحقيقها بعد سنتين من إعادة تنظيم المستثمرات الفلاحية من خلال قانون رقم 19/87⁽³⁾.

وهناك من رأى وجود إشكالات أخرى مترتبة عن الأمر رقم 73/71 المتعلق بالثورة الزراعية، والذي قد غير القطاع الفلاحي من نظام قائم على أساس الملكية الخاصة إلى قطاع قائم على العدالة الاجتماعية، والذي تم من خلاله تأميم الملكية العقارية الخاصة للملاك الخواص الذين لا يخدمون أراضيهم بطريقة مباشرة وشخصية فتمنح لأناس محرومون من الملكية الزراعية الخاصة وتكون بذلك تعاونيات تسمى تعاونيات الثورة الزراعية، هذه الأخيرة

¹ فريد عبه ، المرجع السابق، ص. (116)

² كمال حوشين، إشكالية العقار الفلاحي وتحقيق الأمن الغذائي في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006-2007، ص. (188).

³ سعيد شعبان أعمار، المرجع السابق، ص (36)

التي تم استغلالها بمقتضى القانون رقم 19/87، ومن هنا تترتب مشكلة الحيازة المنصوص عليها في المادة 413 من القانون المدني، وذلك لأن المستفيد من أمر الثورة الزراعية كان قد حاز العقار الفلاحي أكثر من سنة بكثير من المقرر كشرط للحيازة وكانت حيازته هادئة وعلنية⁽¹⁾، مما أسفر إلى ضرورة صدور قانون توجيه عقاري ينظم السوق العقارية، ويقوم أساسا على الملكية الفردية طبقا لدستور ويسوي كافة الأطراف المتعاملة أمام القانون⁽²⁾.

وبهذا جاء القانون رقم 25/90 يهدف إلى تحقيق تطابق التشريع العقاري مع الأحكام الدستورية الجديدة لا سيما في مجال تحديد الملكية العقارية العمومية والخاصة، أي ضمان حق الملكية التابعة للأموال الوطنية وضمن الملكية الخاصة، وهذا طبقا للمادة 17 من الدستور⁽³⁾. بالإضافة إلى أن هذا القانون فتح المجال واسعا أمام القطاع الخاص من أجل أن يؤدي دوره في الاقتصاد الوطني الفلاحي، حيث رد المشرع الجزائري الاعتبار للملكية العقارية الخاصة من خلال إرجاع الأراضي لملاكها الأصليين، لكنه من أجل أن يحقق بعض الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، فإنه نص أيضا على ضرورة أن تؤدي تلك الملكية وظيفتها الاجتماعية، وهو ما يظهر من خلال تعريفه للملكية العقارية حيث ربط مشروعيتها بمدى تحقيق الغاية منها⁽⁴⁾.

أما بالنسبة لكيفية استغلال الأراضي التابعة للخواص، فبإعادة الاعتبار للملكية الخاصة عن طريق هذا القانون والتي أصبحت الأصل بعد أن كانت الاستثناء، كان لازما على المشرع الجزائري أن يضمن بالوسائل القانونية الاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية المسترجعة من قبل المالكين الأصليين، والحفاظ على وجهتها الفلاحية .

ومن أجل ذلك رجع المشرع فيما يتعلق باستغلال الأرض إلى القواعد العامة، وهو ما يفهم من الفقرة الثانية من المادة (48) منه، فالإلى جانب الاستغلال المباشر الذي يتولاه المالك بنفسه يمكن لكل مالك أن يقدم أرضه للغير من أجل أن يستغلها، وتكون الأرض في هذه الحالة مستغلة استغلالا غير مباشر، وعليه فيمكن لمن يملك أرضا أن يؤجرها للغير، كما يجوز

¹ رشيد معلم، المنازعات الناتجة عن تطبيق قانون المستثمرات الفلاحية، ملتقى قضاة الغرف الإدارية، وزارة العدل، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 1992.

² ناصر لباد ، المرجع السابق، ص.ص.(178-191).

³ دستور 1989، الجريدة الرسمية، العدد 09، مؤرخة في 01/03/1989

⁴ عبد المجيد بن موسى، عنصر الاستغلال وأثره على ملكية الأراضي الفلاحية، "دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الجزائري"، مذكرة ماجستير، تخصص شريعة وقانون، قسم الشريعة، كلية العلوم الاجتماعية والإسلامية، 2008، ص.(81)

أيضا أن يقدمها كحصة في شركة مع الغير الذي يكون على عاتقه إما تقديم الموارد المالية الضرورية للاستغلال أو يقدم عمله وخبرته كحصة في تلك الشركة⁽¹⁾

وتعتبر هذه القواعد خطوة لازمة لتطهير التعامل في العقار من المضاربة والتصرفات الفوضوية، وحماية سوق المتعاملين بما فيها حقوق الدولة وحماية الأراضي الفلاحية من أشكال التعدي الناجمة عن التوسيع العمراني، وغير العقلاني للأراضي الفلاحية وتحديد طبيعة الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية مع ضمان استغلال جميع هذه الأراضي، فكل هذه الغايات والأهداف تضمنها قانون التوجيه العقاري حيث نص على تطبيق الأملاك العقارية بما فيها الملكية الخاصة، وحرية المعاملات العقارية، وطرق تدخل الدولة من حق الشفعة، ونزع الملكية العقارية، وتشجيع استثمار الأراضي، وإعادة الأراضي المؤممة لملاكها الأصليين⁽²⁾.

هذه الأخيرة التي عدت أهم مرحلة من مراحل التطهير العقاري والتي أثير التساؤل حولها، لماذا لم تبدأ السلطة بإرجاع الأراضي المؤممة لملاكها الأصليين قبل إعادة هيكلة القطاع الفلاحي الإشتراكي؟

وهناك من يرى للإجابة على هذا التساؤل أنه لا بد أن يتم الاعتماد على مسألة تغيير الترتيب الزمني لصدور قانون رقم 19/87 وقانون رقم 25/90 الذي كان سيسمح على الأقل من الناحية التقنية بالسير العادي لكلتا العمليتين، إلا أن السلطة قررت أولا إعادة هيكلة القطاع الفلاحي الإشتراكي رغم أنها انتهت ليس فقط للإخلال الذي سيحدث، لكن أيضا للطابع التمييزي للإجراء المتمثل في منح الأراضي المنزوعة من ملاكها على سبيل الانتفاع للغير. كأنما السلطة متخوفة من الحديث عن إلغاء التأميم، فاستعملت مؤثر إخفاء أهدافها الرئيسية وذلك بالبداية بإعادة هيكلة القطاع الفلاحي الإشتراكي⁽³⁾.

وبالمقابل يرى اتجاه آخر أن عملية الرد جاءت بصفة متسارعة وغير مخططة، وهو ما قد ينجر عنه من الناحية العملية خلق بؤرة جديدة للتوتر داخل النظام القانوني للعقار الفلاحي والذي يشكو أصلا من فوضى تشريعية وتنظيمية قد تتعقد أكثر مع تطبيق هذه العملية، وهو ما يعني مشكلة إضافية للقطاع الفلاحي هو في غنى عنها⁽⁴⁾.

¹ نفس المرجع ، ص. (94).

² فريد عبه، المرجع السابق، ص.ص. (118-121).

³ سلمى بقار، المرجع السابق، ص.ص. (169-170).

⁴ عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص.ص. (259-260).

وبسبب المشاكل المترتبة عن القانون رقم 19/87 والنتائج الضعيفة المحققة آنذاك سواء بسبب الأخطاء الواردة فيه أو التطبيق الخاطئ لنصوصه وعدم قدراته على التحفيز أكثر على الإنتاج والرفع من الإنتاجية، كان لا بد من تصحيح الوضع وتوضيح بعض المفاهيم، وحل اللبس وسد الثغرات التي كانت موجودة⁽¹⁾ عن طريق إحداث قانون جديد يؤسس خصيصا لإعادة تنظيم الملكية العقارية الفلاحية وذلك بمقتضى القانون رقم 16/08 المؤرخ في 03 أوت 2008 والذي يسطر محاور التنمية المستدامة للفلاحة وعالم الريف، وذلك من خلال تحقيق تنمية منسجمة ومتوازنة بين جميع الأقاليم.

كما تقرر دعم إصلاح تنظيم العقار الفلاحي بالتأكيد على دور الديوان للأراضي الفلاحية، وعزز ذلك بسن قانون الإمتياز الفلاحي الذي جاء بمقتضى القانون رقم 03/10 المؤرخ في 2010/08/15 الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة، هذا الأخير الذي جاء متضمنا إلغاء القانون رقم 19/87، والذي بموجبه أيضا يتم التوقيع على دفتر شروط يسمح للفلاحين بإستغلال الأراضي الفلاحية لتتبع استثماراتهم على مدى 40 سنة، كما لهم أحقية الدخول في شراكة للإستفادة من الخبرة وانجاز سكناتهم الريفية.

ومن هذا المنطق قسمنا هذا الباب إلى فصلين:

بحيث تناولنا في الفصل الأول؛ اعادة تنظيم حق الملكية العقارية الفلاحية وذلك بمقتضى القانون رقم 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري، وفي الفصل الثاني اعادة تنظيم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة وذلك طبقا للقانون رقم 03/10 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة.

¹ حاشي معمر الأزهر، المرجع السابق،ص.(116)

وللمزيد من التفاصيل حول النصوص القانونية اللاحقة والمرتبطة بقانون التوجيه العقاري انظر المرجع التالي:

Ministre de l'Agriculture et du developpement Rural, **Recueil et de textes relatif au foncier agricole**,

op cit , p.(2)

الفصل الأول:

إعادة تنظيم حق الملكية العقارية الفلاحية

لقد جاء القانون رقم 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري تجسيدا للمبادئ الدستورية التي تبناها المؤسس الدستوري في دستور 1989 بالنسبة للملكية العقارية، إذ يعتبر الإطار المرجعي المنظم لهذه الملكية والمحدد لكيفية استعمالها واستغلالها والتصرف فيها، فالمتصفح لنصوص هذا القانون يتبين له فعلا أنه قانون مرجعي بالنسبة للعقار الفلاحي، أما بالنسبة لبقية العقارات الأخرى فقد نجد أن المشرع الجزائري قد اكتفى بتحديد أصناف هذه الملكية، ونص على القواعد العامة المطبقة عليها، وأحال على القوانين الخاصة التي تحكمها أو أحال على نصوص سوف تطبق عليها حسب طبيعتها ووجهتها، أما فيما يخص الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية فإن معظم أحكامه تناولتها، ووضعت لها ضوابط وقيود وإجراءات لم يتضمنها القانون المدني، تحديدا كضرورة اشتراط السند الحيازي، وإنشاء حق الشفعة الإدارية للدولة، وإلزام المالك باستغلال الأرض الفلاحية استغلالا أمثل، ورفع القيود على المعاملات العقارية بصفة عامة بإلغاء قانون الثورة الزراعية، والأمر المتعلق بالاحتياطات العقارية رقم 26/74 المؤرخ في 20 فيفري 1974.... وغيرها من الأحكام⁽¹⁾.

هذا ويعتبر قانون التوجيه العقاري حلقة من ضمن السلسلة المتواصلة من القوانين الهامة والمصيرية التي ما انفكت الدولة أن تتخذها لتوضيح الرابطة القانونية والشرعية بين الإنسان والأرض سواء كفرد أو جماعة، وتأتي هاته الحماية نتيجة لما آلت إليه هذه الرابطة من انحلال أدى إلى فتورها نتيجة الأساليب المتلوية، وعليه أصبح لزاما سن تشريع جديد لنظر في هذه العلاقة من جديد⁽²⁾.

إذ أن بسبب المشاكل المترتبة عن القانون رقم 19/87 والنتائج الهزيلة المحققة آنذاك سواء بسبب الأخطاء الواردة فيه أو التطبيق الخاطئ لنصوصه وعدم قدراته على التحفيز أكثر

¹ ليلي زروقي، المرجع السابق، ص(11)

- عمر حمدي باشا، قراءة في قانون التوجيه العقاري، مجلة الفكر البرلماني، العدد 8، مجلس الأمة، الجزائر، 2005، ص.(63)

² ابراهيم مزغد، المرجع السابق، ص.(48)

على الإنتاج والرفع من الإنتاجية، كان لا بد من تصحيح الوضع وتوضيح بعض المفاهيم وحل اللبس وسد الثغرات التي كانت موجودة عن طريق إحداث قانون جديد في أقل من سنتين من القانون الأول وهو القانون رقم 25/90⁽¹⁾ ومن هنا انحصرت أهداف صدور هذا القانون في تحديد وتصنيف الأملاك العقارية العمومية والخاصة، وضبط إجراءات استغلالها والتعامل معها، إضافة إلى حماية المستثمرات الفلاحية الواقعة في الأراضي الخصبة جدا أو الخصبة والتي لا يسمح بالبناء عليها إلا بعد الحصول على رخصة حسب الأشكال والشروط التي تحددها الأحكام التشريعية المتعلقة بالتعمير وحق البناء⁽²⁾، وقف عمليات تحويل الأراضي الفلاحية عن طابعها الفلاحي، فهو القانون الوحيد الذي يرخّص بتحويل الأراضي الفلاحية إلى صنف الأراضي القابلة للتعمير⁽³⁾.

كما هدف إلى وضع جميع الأراضي الفلاحية حيز الاستغلال وضمان الاستثمار الفعلي والمباشر فيها نظرا لأهمية الأرض ومكانتها بالنسبة للقطاع الفلاحي، حيث تعتبر هي القاعدة الأساسية التي يركز عليها القطاع، وبذلك تؤدي الأرض وظيفتها الاقتصادية والاجتماعية المنوطه بها، هذا ويعتبر قانون رقم 25/90 أن عدم استثمار الأراضي الفلاحية هو عبارة عن عمل تعسفي يعيق التنمية الفلاحية، ومن ثم كان لا بد على كل مالك لعقار استغلال الأرض الفلاحية، وتجسيدها لفعالية هذا الإلتزام قام المشرع بإدراج إجراء قانوني في حالة عدم الاستثمار وهو تدخل بعض الهيئات العمومية الممثلة في الدولة بهدف القيام ببعض الإجراءات.

بالإضافة إلى القضاء على بعض التنظيمات السابقة خاصة تلك المتعلقة بتأميم أراضي الخواص بموجب قانون الثورة الزراعية أو الأراضي المتبرع بها للدولة مع إيجاد حلول للنزاعات المتعلقة بالعقارات الفلاحية خاصة تلك المتعلقة بالأراضي المؤممة في إطار الثورة الزراعية والتي أعيد توزيعها بموجب قانون 19/87 حيث طالب ملاكها الأصليين باسترجاعها، واعتبروا أن تنازلهم عنها كان حبرا على ورق وحن وقت استرجاعها⁽⁴⁾

¹ امعمر حاشي الأزهر، المرجع السابق، ص. (116)

² نفس السابق، ص. (117)

³ كمال حوشين، المرجع السابق، ص. (191)

*مسألة التعدي جارية قبل وبعد صدور القانون حتى بعد صدور القانون رقم 25/90 مما يؤكد فقدان التشريع الجزائري للصرامة والتطبيق الفعلي.

⁴ امعمر حاشي الأزهر، المرجع السابق، ص. (118).

وبهذا فإن أهم ما جاء به قانون التوجيه العقاري في هذا الإطار هو إلغاء الأمر المتضمن الثورة الزراعية، والذي يشكل مكسبا هاما للملكية الفلاحية الخاصة ذلك أن مبادئ وغايات هذا الأمر كان الهدف منها القضاء على كل أشكال الملكية الخاصة، ولأدل على ذلك فكرة التأميم التي تم بموجبها الاستحواذ على آلاف الهكتارات⁽¹⁾

ومن هنا نجد من خلال هذا القانون أن المشرع الجزائري تراجع بشكل صريح عن الاختيار الاشتراكي بكل ما يحمله من قيم ومعتقدات وأنظمة قانونية، إذ تجسد هذا التوجه خاصة في رد الأراضي المؤممة لملاكها الأصليين حيث نص على ذلك في المادة 76 من الباب الثالث من القانون.

كما فتح المجال واسعا أمام القطاع الخاص من أجل أن يؤدي دوره في الاقتصاد الوطني الفلاحي، كما قد أحدث أيضا مفهوما جديدا للملكية العقارية إذ لم يكتفي فقط بالقيود الواردة في القانون، بل حدد إطارا لا يمكن للمالك أن يخرج عنه في استعمال ملكه، إذ يجب عليه أن يستعمل ملكيته وفقا لطبيعتها أو الغرض المخصص لها خاصة وأن النصوص اللاحقة لهذا التعريف تؤكد هذا المفهوم وتدعمه.⁽²⁾

ومن هنا يمكن القول أن أحكام قانون التوجيه العقاري جاءت تطابقا مع الأحكام الدستورية لا سيما في مجال تحديد الملكية العقارية العمومية والخاصة، حيث جاء في المادة 17 من الدستور أن الأملاك الوطنية هي ملك المجموعة الوطنية وتشتمل؛ على باطن الأرض والمناجم والمقالع والموارد الطبيعية للطاقة والثروات المعدنية الطبيعية والحية في مختلف مناطق الأملاك الوطنية والبحرية والمياه والغابات.

كما تشتمل النقل بالسكك الحديدية والنقل البحري والجوي والبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وأملاك أخرى محددة في القانون.

وتضيف المادة 18 من نفس الدستور على أن: >> الأملاك الوطنية يحددها القانون وتتكون من الأملاك العمومية والخاصة التي تملكها كل من الدولة والولاية والبلدية ليتم تسيير الأملاك الوطنية طبقا للقانون<<، أما فيما يخص الملكية الخاصة فقد نصت المادة 49 من الدستور

¹ ابراهيم مزعد، المرجع السابق، ص. (49)

² ابراهيم مزعد، المرجع السابق، ص. (66-68)

على مايلي: <>الملكية الخاصة مضمونة، حق الإرث مضمون، الأملاك الوقفية وأملاك الجمعيات الخيرية معترف بها، ويحمي القانون تخصيصها>>(1)

وفي نفس السياق عمل قانون رقم 30/90 المتعلق بالأملاك الوطنية للدولة على إخراج الأملاك العقارية الفلاحية من الدومين العام للدولة إلى الأملاك الخاصة للدولة، ليستشف من ذلك موقف المشرع الجزائري الذي قد اتبع فيه مسارا مرنا في تنظيم عملية استغلال العقار الفلاحي من خلال إلغاءه لكل القوانين المتعارضة مع الملكية الخاصة مثل الأمر المنظم للثورة الزراعية، والتي تعتبر خطوة أولى لإعادة تنظيم عملية استغلال العقار الفلاحي وفتحه على مجمل الاستثمارات من حيث تسهيل دخول المستثمرين الوطنيين أو الأجانب في عملية استغلاله(2)

هذا ويؤكد قانون التوجيه العقاري على تحرير الملكية العقارية الخاصة من القيود التي كانت تخضع لها في السابق أي تأكيد مبدأ حرية البيع والشراء للأراضي الفلاحية التي تضمنها القانون رقم 18/83 المتعلق بحياسة الملكية العقارية الفلاحية(3)

إضافة إلى نصه على النظام القانوني للملكية العقارية الخاصة غير المبنية، وهذا حسب ما جاء به في المادة 29 بنصها على: <>يثبت الملكية الخاصة للأملاك العقارية والحقوق العينية عقد رسمي يخضع لقواعد الإشهار العقاري << وهو ما نصت عليه أيضا المادة 55 فقرة 1 من نفس القانون حيث جاء فيها: <> تنجز المعاملات العقارية.....في شكل عقود رسمية <<، كما وضع الأحكام القانونية الخاصة بأراضي العرش التي لم تصنف كنظام قانوني مستقل بذاته، بل جاء التنصيص عليها في المادة 85 من قانون التوجيه العقاري والتي عدلت بمقتضى الأمر رقم 26/95 معتبرة أن أراضي العرش هي ملك للدولة، وهو تطبيق صحيح لأن أراضي العرش ملكا للدولة ولم يكن للمستفيدين منها سوى حق الانتفاع، مما أعطى لهم المشرع أولوية الاستفاد من إقامة مستثمرات فلاحية في إطار أحكام القانون رقم 19/87 المتعلق بضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية(4)

¹ ناصر لباد، المرجع السابق، ص. (178).

² محفوظ موهوبي، المرجع السابق، ص. (54).

³ ناصر لباد، المرجع السابق، ص. (180).

⁴ عمر حمدي باشا، أراضي العرش، المنازعات العقارية، المرجع السابق، ص. (195).

ومن خلال ماسبق سنحاول من خلال هذا الفصل توضيح هذه الأحكام بشيء من التفصيل والتي لها علاقة بموضوع الدراسة وفق مايلي:

المبحث الأول: مفهوم الملكية العقارية الفلاحية

المبحث الثاني: أدوات مراقبة استغلال الملكية العقارية الفلاحية

المبحث الثالث: إجراءات صدور قرار ارجاع الأراضي الفلاحية لملاكها الأصليين

المبحث الرابع: التمويل الفلاحي في ظل تطبيق إعادة تنظيم الملكية العقارية

المبحث الأول:

مفهوم الملكية العقارية الفلاحية

يعد حق الملكية حق ذاتي مقصور على المالك وحده، وقد كان من قبل في التشريعات القديمة حقا مطلقا، أي أن المالك يتمتع بملكه دون أي تدخل أو قيد من الغير سواء الأفراد أو الإدارة، ولكن مع ظهور النظم الاشتراكية وما تقوم عليه من مبادئ اقتصادية واجتماعية كتقديس الملكية الجماعية والدعوة لتقليص الملكية الفردية، وتنظيم الدولة لها على أساس ضرورة التدخل في الاقتصاد، وكنتيجة لمجارات التقنيات الجديدة لهذه التيارات فإنه تم وضع عدة قيود على الملكية الفردية بصفة عامة والملكية العقارية بصفة خاصة، كما جعلت لها وظيفة اجتماعية على المالك القيام بها لكي يستحق الحماية القانونية لحقه⁽¹⁾

وفي هذا الإطار نص المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 49 من دستور 23 فيفري 1989 على أن الملكية الخاصة مضمونة، وعرف المشرع في المادة 674 من التقنين المدني حق الملكية بأنه: <<...حق التمتع والتصرف في الأشياء بشرط أن لا يستعمل استعمالا تحرمه القوانين والأنظمة>>، أما القانون رقم 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري فإنه عرفها في نص المادة 27 بقوله: <<الملكية العقارية الخاصة هي الحق في التمتع والتصرف في المال العقاري أو الحقوق العينية من أجل استعمال الأملاك وفق طبيعتها أو غرضها>> .

وعليه نجد أن تعريف الملكية العامة والملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري تقترب كثيرا من مفهومها لدى المشرع الفرنسي الذي اعتمد فيه على إبراز أهم العناصر أو السلطات التي يمنحها هذا الحق لصحابه رغم إعطائه الصفة المطلقة للملكية، لكن عاد وأقر بوجود ألا تستعمل استعمالا تحرمه القوانين والأنظمة، أما بالنسبة للتشريع المصري فهو أيضا ركز على طبيعة الحق الذي تمنحه الملكية، فميز من خلال ذلك بين أملاك الدولة العامة وأملاك الدولة الخاصة وهو أن أملاك الدولة الخاصة كالأموال الخاصة التي للأفراد، بحيث يجوز بيعها والتصرف فيها بجميع التصرفات، كما يجوز حجزها وامتلاكها بالتقادم بخلاف

¹ ليلي طلبة، الملكية العقارية الخاصة وفقا لأحكام التشريع الجزائري، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2011، ص. (35)

أملاك الدولة المخصصة للمنفعة العامة، هذه الأخيرة التي لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم⁽¹⁾

ومن هنا استغنى المشرع الجزائري عن الصفة المطلقة للملكية تماشياً مع المفهوم الحديث لحق الملكية والذي يجعل منه وظيفة اجتماعية⁽²⁾، وحسب أنصار هذه النظرية التي أخذ بها التشريع الجزائري نجد أن الملكية وظيفة اجتماعية فهي ليست مجرد صفة جديدة أو وصف يضاف إلى الملكية، ولكنها تعد تعبيراً عن الحقيقة في القانون الوضعي، حيث فقدت الملكية معناها الذي كانت تتصرف إليه من قبل، إذ لم تعد حقاً مطلقاً مانعاً كما كان يتصور منها سابقاً.

وما نلاحظه حتى في الاتجاهات التشريعية في البلاد الرأسمالية أنها تتجه إلى إنقاص من قيمة حق الملكية، وذلك باستبعاد الكثير من الأموال ذات القيمة الاقتصادية الكبيرة من نطاق الملكية الخاصة، إذ أن هناك اتجاهاً يرغب في إنهائه والحد من صفته كحق دائم مؤبد، إذا لم يحم المالك بدوره في جعل الملكية تؤدي وظيفتها الاجتماعية⁽³⁾.

وبين هذا الرأي الغالب ذهب الكثير من الفقهاء والشرح إلى القول أن الملكية الخاصة ليست حقاً مطلقاً ولا مجرد وظيفة اجتماعية، وإنما هي حق له وظيفته الاجتماعية، وفي هذا الصدد يقول الأستاذ مازو >> إذا كان حق الملكية يجب أن يكون ذاتياً فإن استعماله يجب أن يكون اجتماعياً، ومعنى ذلك أن على المالك أن يقيم في اعتباره وزناً لمصالح الغير، ويستطيع المشرع أن يرغمه على أن يفعل ذلك إذا كان قد نسى، وهذا هو الذي يبرر القيود التي تحد من إطلاق حق الملكية... <<.

ولعل ما يؤكد صحة هذا القول أن الإنسان كائن اجتماعي بطبعه، لا يمكن أن يعيش بمعزل عن أفراد المجتمع ولكن ليحيا حياة اجتماعية لا بد من تنازله عن بعض حقوقه تحقيقاً للتضامن بين أفراد المجتمع، وبهذا يكون للمالك الحق في أن يستعمل ملكه بما يشبع حاجاته الخاصة إلا أن عليه في المقابل واجب حفظ حقوق الغير والإسهام في إشباع حاجات مجتمعه⁽⁴⁾.

¹ محمد كامل مرسى باشا، شرح القانون المدني الجديد، "الحقوق العينية الأصلية"، الجزء الأول، الطبعة الثانية، المطبعة العالمية،

القاهرة، 1951، ص. (122)

² مريم بوراية، المرجع السابق، ص. (39)

³ نفس المراجع، ص. (40)

⁴ إبراهيم مزعد، المرجع السابق، ص. (74-75)

وبهذا ساير المشرع الجزائري التعريف الفقهي الحديث للملكية بحيث حدد معالم حق الملكية وربطها بالغاية التي شرع الحق من أجلها، ولم يكتفي بإضافة صفة الوظيفة الاجتماعية على الملكية فحسب بل وسع من مجالها ليشمل الأراضي الفلاحية ويجد الوصف أساسه في أمرين اثنين:

أولاً: أن مجال ملكية الأراضي الفلاحية هي ملكية من أجل الاستغلال، بحيث يهدف المالك فيها لخدمة الأرض من أجل الإثراء لا لحسابه فقط بل لحساب المجتمع، حيث تعتبر الأرض وسيلة لخدمة المجتمع، وهذا بسبب المكانة الإستراتيجية التي تتمتع بها في مجال السياسة والاقتصاد، إذ من خلالها تحقق الدولة الاكتفاء الذاتي في الغذاء.

ثانياً: وهو راجع إلى الطبيعة القانونية الخاصة للملكية الفلاحية، والتي لا تستعمل إلا وفقاً لطبيعتها وهدفها الذي يتمثل في الإنتاج الفلاحي الأوفر لإشباع الحاجات الغذائية وتخفيض فاتورتها⁽¹⁾

وبهذا ينصب مضمون هذا القانون بالدرجة الأولى على تحديد مفهوم الأملاك العقارية الذي ظل غامضاً طيلة الفترات السابقة والذي كان مقيداً في الأمر رقم 73/71، هذا الأخير الذي وضع حد أقصى لملكية الأراضي الفلاحية، إذ بإلغائه بموجب قانون التوجيه العقاري تم إلغاء نظام الحد الأقصى المحدد في ظل الثورة الزراعية⁽²⁾، حيث نجده قام بتحديد المساحة الفلاحية المعنية بالتملك الخاص للأرض الزراعية وفق معيار طاقة عمل المالك وعائلته وتحقيق دخل كاف للعائلة وفق معايير محددة بدقة تختلف حسب كل منطقة من الوطن المعنية بتدابير قانون الثورة الزراعية، إلا أن قانون التوجيه العقاري يكون قد رفع هذا القيد بموجب المادتين 55 و75 منه في إطار عدم تغيير الوجهة الفلاحية للأرض ومقاييس التوجيه العقاري.

¹ مريم بورابة، المرجع السابق، ص.ص. (41-42)

-ليلي طلبية، المرجع السابق، ص. (36)

* منذ صدور قانون التوجيه العقاري لم يصدر تنظيم يحدد بدقة كيفية تصنيف الأراضي الفلاحية ومكان تواجدها ماعدا ماتضمنه المرسوم التنفيذي رقم 490/97 المؤرخ في 1997/12/20 الذي يحدد شروط تجزئة الأراضي الفلاحية، هذا الأخير أحال بموجب مادته 4 على

المادتين 80 و81 من القانون رقم 33/88 المتضمن قانون المالية لسنة 1989 التي حددت أصناف الأراضي الجافة والمسقية

² ربعة أنجشيري، الحماية المدنية للأملاك العقارية الخاصة، مذكرة ماجستير، فرع العقود والمسؤولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر (1)،

2012.2013، ص.ص. (70.71)

غير أن قانون التوجيه العقاري والذي يلغي صراحة في نص المادة 75 أحكام الأمر رقم 73/71 المتضمن الثورة الزراعية يكون قد وضع حدا لتقييد النسبة القصوى الجائز امتلاكها من الأراضي الفلاحية⁽¹⁾.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنه عكس النظام القانوني السائد قبل 1990 فإن بدل البحث على وضع حد أقصى لملكية الأراضي الفلاحية، يتم التفكير في وضع حد أدنى الذي لا يجوز مخالفته في امتلاك الأراضي الفلاحية، وهذا بتأسيس نظام المساحة المرجعية حسب كل صنف من أصناف الأراضي إذ لا يجوز النزول عنه، وهذا خدمة للمستثمرة الفلاحية العصرية وحفاظا على وحدتها الفلاحية⁽²⁾، فمساحة الأراضي الفلاحية التابعة للملكية الخاصة معتبرة تقدر ب8 ملايين هكتار مقابل 2.5 مليون هكتار من الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة، وبالتالي يقتضي ضرورة إدخال هذه الأراضي ضمن السوق العقارية ووجوب تمتع التصرف فيها بحرية تستجيب لرفع القيود والموانع التي أقرها الأمر رقم 71/73 المتضمن الثورة الزراعية⁽³⁾.

المطلب الأول:

تصنيف الملكية العقارية الفلاحية

عرف المشرع الجزائري في نص المادة 4 من قانون التوجيه العقاري العقار الفلاحي بمايلي: >> 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.<<. فمن خلال هذا التعريف يمكن إيراد بعض الملاحظات من بينها:

¹ فريد بقة، فعالية آليات تطهير الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، فرع القانون العقاري، كلية الحقوق،

جامعة الجزائر (1)، 2013-2014، ص. (28)

² سماعين شامة، المرجع السابق، ص.ص. (69-70)

³ عبد العزيز محمودي، المرجع السابق، ص. (62)

-إهمال المشرع الجزائري من خلال هذا التعريف الجانب القانوني للعقار الفلاحي، والذي يتمحور أساسا حول حق الملكية، إذ جاء ببعض المصطلحات التقنية التي تميل إلى علم الاقتصاد الفلاحي أكثر ما تفسر العلاقة القانونية التي يتألف منها العقار الفلاحي.

-ركز المشرع على مبدأ الأرض المنتجة محل مبدأ الأرض لمن يخدمها، حيث أن المبدأ الأول لا يفترض فيه الخدمة الشخصية والمباشرة للأرض، بل يهتم أساسا بعامل الإنتاج أيا كان مصدره أو طريقة الحصول عليه، فالمهم عند الدولة إشباع رغبات المستهلكين، وهذا طبقا لما أشارت إليه الفقرة الأخيرة من المادة 4 من قانون التوجيه العقاري.

ومع كل هذا فللمشرع وجهته في ذلك، بحيث نجده يدرج هذا القانون ككل ضمن القوام التقني للأحكام العقارية كما نصت على ذلك المادة 3 منه، بمعنى أنه يسعى من خلال هذا النص إلى تكييف قانون التوجيه العقاري كإطار مرجعي للملكية العقارية ويحدد كيفية استعمالها واستغلالها والتصرف فيها⁽¹⁾.

كما أن عملية تصنيف الأراضي الفلاحية هي عملية تقنية محضة، وقد أوجد المشرع الجزائري تصنيفين أساسيين للأراضي الفلاحية وذات الوجهة الفلاحية، فالتصنيف قائم على أساس التركيبة الجيولوجية للتربة وهو التصنيف المشار إليه في قانون رقم 25/90؛ في حين يقوم الثاني على أساس المناخ السائد وكذا خضوع الأرض من عدمه للنظام السقي وهو التصنيف المعتمد من قبل المشرع في قانون المالية لسنة 1989.

الفرع الأول:

التصنيف التقني (الطوبوغرافي)

يقصد بتصنيف العقار تجميع مساحات عقارية في مجموعات متشابهة أو متقاربة فيما بينها سواء من حيث خصائصها الطبيعية من تضاريس ومناخ أو من حيث أغراضها التي تستخدم فيها، الأمر الذي يجعل من هذه العملية ذات صبغة فنية لها أهميتها في تهيئة العقار

¹ عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص. (238)

وتحضيره لاستخدامه في الأغراض التي تحقق أفضل المنافع للفرد والمجتمع بصرف النظر عن المعايير المعتمدة أساساً للمفاضلة بين المنفعة الخاصة والمنفعة الاجتماعية أو العامة.

هذا وصنف المشرع الجزائري الأراضي الفلاحية بمقتضى نص المادة الخامسة من قانون التوجيه العقاري إلى ثلاثة أصناف وهي:

أولاً: أراضي فلاحية خصبة جداً

ثانياً: أراضي فلاحية خصبة.

ثالثاً: أراضي متوسطة الخصوبة.

رابعاً: أراضي ضعيفة الخصوبة

ويستند هذا التصنيف حسب المشرع إلى ضوابط علم التربة، والمناخ، والسقي بهدف تحديد عادل لحقوق المستفيدين وواجباتهم.

ويمكن تصنيف العقار طبقاً لما جاء به قانون التوجيه العقاري إلى سبعة أصناف، وذلك تبعاً لنتشابه خصائصها الطبيعية والغرض منها في آن واحد.

1-العقار الفلاحي والعقارات ذات الصبغة الفلاحية: وهي تلك الأراضي المستخدمة خلال دورة زراعية لإنتاج محاصيل زراعية تستهلك مباشرة، أو بتصنيعها، وتتحدد طبيعة المحاصيل وكميتها ونوعيتها إضافة إلى عناصر بشرية ومادية على طبيعة العقار بما في ذلك نوعية تربته ومناخها وتضاريسها بما يعني ترتيبها أو تصنيفها.

2-العقار الرعوي والعقار ذو الصبغة الرعوية: العقار الرعوي هو الذي يستخدم في توفير علف الحيوانات سواء كان ذلك بالعشب الطبيعي أو بالأشجار، كمصدرين لتغذية الحيوان وخلال فترة متوسطة قد يتعرض لعوامل التعرية بفعل قساوة الطبيعة وقلة الأمطار التي تقل عن (100) ملم أو تزيد عنها .

3-العقار الغابي والعقارات ذات الصبغة الغابية: تتحدد مساحة العقار الغابي في حدود (10) هكتارات تكون مغطاة بنباتات كثافتها تزيد عن (300) شجرة في الهكتار الواحد في المناطق الرطبة وشبه الرطبة و(100) شجرة في المناطق القاحلة وشبه القاحلة التي قد تتحول إلى عقارات ذات صبغة غابية إذا تعرضت إلى تدخل الإنسان بالقطع والقلع أو بالحرق أو حتى الرعي بشكل فوضوي مضر⁽¹⁾.

¹ للمزيد من التفصيل حول أحكام النظام الغابي، راجع: محمد بوشكير، الثروة الغابية في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، العدد 3، مجلس الأمة الجزائر، 2003، ص(51.61).

- 4- العقار الحلقاوي: ويتمثل في مساحات تغطيها الحلفاء بشكل رئيسي قد تتحول أو تتدهور طبيعتها بفعل عوامل بشرية ، الرعي الفوضوي والحرق...الخ، وعوامل طبيعية كالانجراف مثلا.
- 5-العقار الصحراوي: وهي المساحات التي تقع في مناطق لا تتعدى نسبة الأمطار فيها (100ملم) ويقع هذا الصنف عادة في القسم الجنوبي للوطن.
- 6-العقار العامر أو القابل للتعمير: هو كل مساحة أو رقعة عقارية بها بنايات ذات استعمال سكني أو أي استعمال آخر، أما إذا كانت المساحات العقارية المخصصة للبناء في الآجال المتوسطة والطويلة، وذلك حسب ما يحدده مخطط التوجيه للتهيئة والتعمير على مستوى خلية المجتمع الأساسية البلدية "فيطلق عليها العقار القابل للتعمير".
- 7-العقار المحمي: وهي تلك المساحات التي يتعين المحافظة عليها وحمايتها لما تتمتع به أو تتميز به من قيم تاريخية أو ثقافية أو أثرية أو غيرها مما يدخل ضمن قيم المجتمع وحضارته⁽¹⁾.

وما يلاحظ على هذا التقسيم مايلي:

-اخراج المشرع الجزائري العقار الرعوي من نطاق الاستغلال الفلاحي، والتفطن إلى مخاطر سياسة الاستصلاح في الأراضي الرعوية المنجزة على أساس القانون رقم 18/83، وعليه نجد أن المشرع بهذا الاجراء يسعى إلى وقف الاستغلال العشوائي للأراضي الرعوية التي تتميز بضعف توازنها الايكولوجي.

-كما أخرج المشرع من خلال هذا القانون من نطاق العقار الفلاحي الأراضي الغابية والتي عرفها وفق المفهوم السابق ذكره، والذي يختلف نوعا ما عن التعريف الذي جاء به القانون رقم 12/84 المؤرخ في 23 جوان 1984 والمتعلق بالنظام العام للغابات في المادة 8 منه حيث تنص على أنها: << أرض مغطاة بأنواع غابية على شكل تجمعات في حالة عادية>> وانطلاقا من ذلك نجد أنه يوسع من نطاق الأرض الغابية، كما يحدد بشكل علمي أماكن تواجدها، وبهذا الشكل يساعد الدولة على تجسيد الحماية الكافية للأراضي الغابية خاصة في ظل تنامي ظاهرة إحلال الزراعات المعاشية محل النباتات الغابية الممارسة من قبل الملاك المجاورين.

¹ مختار حديد، العقار من الندرة وسوء التسيير إلى حتمية انتهاج أسلوب التخطيط، مذكرة ماجستير، فرع التخطيط والتنمية، كلية العلوم

الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001-2002، ص.ص. (27-29)

-وبالنسبة للأراضي الصحراوية فقد أدرجها المشرع ضمن الأراضي الفلاحية القابلة للاستصلاح والخاضعة لأحكام القانون رقم 18/83، هذا الأخير لم يعد يتلاءم وظروف الوقت الراهن مما أدى إلى إصدار المرسوم التنفيذي رقم 289/92 الذي يحدد شروط التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية، والمرسوم رقم 483/97، هذا ومن المفروض أن يقوم التنظيم بوضع وتحديد بدقة كل صنف من الأصناف المذكورة على حدة، غير أن هناك تأخير كبير في نشر تلك النصوص.

الفرع الثاني:

التصنيف الوارد على أساس استفادة الأرض من الري

إن التصنيف الوارد في قانون المالية 1989 هو مطابق للتصنيف السابق، وهذا بجعله لكل نوع من أنواع الأراضي منطقة قائمة بحد ذاتها على أن يتم تقسيمها إلى صنفين حسب استفادتها من نظام الري من عدمه، وهي أراضي مسقية وجافة⁽¹⁾

أولاً: الأراضي المسقية

ثانياً: الأراضي الجافة

أصناف الأراضي		رمز المنطقة	نوع التربة
(المسقية)	(الجافة)		
1	2	أ	الأراضي الخصبة جدا
1	2	ب	الأراضي الخصبة
1	2	ج	الأراضي متوسطة الخصب
1	2	د	الأراضي ضعيفة الخصب

¹ منذ صدور قانون التوجيه العقاري لم يصدر تنظيم يحدد كيفية تصنيف الأراضي الفلاحية ومكان تواجدها ما عدا ما تضمنه المرسوم التنفيذي رقم 490/97 المؤرخ في 1997/12/20 الذي يحدد شروط تجزئة الأراضي الفلاحية، هذا المرسوم أحال بموجب مادته 04 على المادتين 80 و81 من القانون رقم 33/88 بتاريخ 1982/12/31 والمتضمن قانون المالية لسنة 1989، جـ، العدد 54، 1988/12/31 الذي يحدد أصناف الأراضي، للمزيد من التفاصيل انظر المرجع: ليلي زروقي، التقنيات العقارية، المرجع السابق.ص.(13)

الفرع الثالث:

التصنيف الوارد على أساس طبيعة ملكية الأرض

قسم المشرع العقار الفلاحي إلى ثلاثة أصناف قانونية تتمثل (1) فيما يلي:
أولاً: الأملاك الفلاحية الوطنية:

وتتكون من الأملاك العمومية والخاصة للدولة أو الجماعات المحلية، وتخضع لأحكام القانون رقم 30/90 المؤرخ في 1/12/1990 المتعلق بالأملاك الوطنية.

ثانياً: الأملاك الفلاحية الخاصة:

تعتبر الملكية العقارية الخاصة مضمونة من قبل دستور 1989، وتخضع لقواعد العامة المنصوص عليها في إطار القانون المدني بحيث تسمح لصاحبها بحق التمتع والتصرف في المال العقاري أو الحقوق العينية من أجل استعمال الأملاك وفق طبيعتها أو غرضها.

ثالثاً: الأملاك الفلاحية الوقفية:

وهي الأملاك التي حبسها المالك بمحض إرادته لأغراض خيرية أو ذات منفعة عامة وتخضع لأحكام القانون رقم 10/91 المؤرخ في 27/04/1991 (2).

المطلب الثاني:

إثبات الملكية العقارية الفلاحية

تحتل قواعد الإثبات أهمية خاصة وذلك لأن الحق يتجرد من قيمته إذا لم يحم الدليل على المصدر الذي نشأ عنه، والدليل وحده الذي يحمي الحق ويجعله مفيد، وما لا دليل عليه هو والعدم سواء، فالدليل إذن هو قوة الحق، والإثبات بمعناه القانوني هو إقامة الدليل أمام القضاء بالطرق التي حددها القانون على وجود واقعة قانونية ترتبت آثارها، وبهذا فإن محل

¹ - Hassen Zeghib, **Commentaires Sur LA Loi D'orientation fonciere**, revue Algérienne des sciences juridiques Economiques Et Politiques, université d'Alger,3,1991,p.(498)

² عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص.ص.(242-243)

الاثبات ليس هو الحق المدعي به وإنما هو المصدر القانوني الذي ينشئ هذا الحق والمصادر التي تنشئ الحقوق لا تعدو أن تكون إما تصرف قانونيا و إما واقعة مادية⁽¹⁾

وعلى هذا الأساس نتعرض لدراسة اثبات الملكية العقارية الفلاحية وفق ما جاء به قانون التوجيه العقاري، باعتباره يستهدف تطهير الأوعية العقارية الفلاحية من خلال وضع استقرار لهذه الملكية، والتي عرفت في الآونة الأخيرة اهتمام كبير من خلال الاصلاحات التي شملها دور مسح الأراضي، وذلك انطلاقا من أن وضعية العقار الفلاحي المعقدة التي تعد سببا مباشرا في اختلال وتدهور القطاع الفلاحي لا يمكن إيجاد حل لها إلا في إطار إنجاز المسح العام للأراضي الذي يعتبر وسيلة أساسية وفعالة من أجل التسوية النهائية للمسألة العقارية في جميع جوانبها ومن ثم تسوية وضعية العقار الفلاحي⁽²⁾.

فمن خلال إجراء عمليات مسح الأراضي والوثائق المترتبة عليها يتم التوصل إلى تطهير التراث العقاري الفلاحي ومعرفته، ومنه المساهمة في حل مشكلة العقار من جذورها، كما أن الطموح إلى تحقيق تنمية فلاحية مخططة ووضع قرارات حاسمة والاسراع في تحديد سياسة عقارية حقيقية للتكفل بمسألة العقار الفلاحي لتنمين وحماية الممتلكات العقارية الوطنية والاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية والموارد المائية، لا يمكن أن يتم إلا بالإمام بحقيقة الأوضاع، لأن صنع القرارات الحاسمة لا يتأتى إلا على أساس معطيات حديثة وواقعية وبطبيعة الحال هذا الأمر يكون من خلال إجراء عمليات مسح الأراضي والوصول إلى انشاء بنك معطيات يحتوي على معلومات تقنية وقانونية حول تجزئة الأراضي في كل بلدية.

ومنه يمكن القول أن دور مسح الأراضي في التنمية الفلاحية مهم وأساسي وهذا لا شك فيه، حيث يظهر هذا الدور من خلال أن كل الأعمال التي تهدف إلى تطبيق وتعزيز تدابير الإصلاح الفلاحي وإجراء دراسات التهيئة العقارية لا يمكن أن تتم دون الاعتماد على مخططات تحدد بصفة دقيقة المناطق المعنية، كما أن تدخلات الدولة (المالية أو المادية) في المجال الفلاحي (مساعدات ، قروض) تصبح سريعة وبسيطة التنفيذ وقليلة التكلفة إذا اعتمدت على مخططات مسح الأراضي وسجلاته.

¹ ابراهيم مزعد، المرجع السابق، ص. (90)

² فيروز براني، مسح الأراضي، مذكرة ماجستير، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر،

2001.2002، ص.ص. (44.45)

لزهارى القيزي، علاقة مسح الأراضي العام بالحفظ العقاري في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، فرع قانون أعمال، كلية الحقوق،

جامعة الجزائر (1)، 2012.2013، ص.ص. (38.39)

هذا على الصعيد الجماعي، ويظهر كذلك دور مسح الأراضي على الصعيد الفردي في أن المؤسسات المالية قبل الموافقة على أي معاملة مالية (قروض، رهن) تشترط الوثائق الثبوتية أو سندات الملكية للأراضي موضوع هذه المعاملة المالية، مع العلم أن جزء لا يستهان به من العقارات بحوزة أصحابها بدون سندات رسمية⁽¹⁾.

وقد توصل المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي إلى القول أن الدور الفعال الذي كان ينتظر من مسح الأراضي أن يلعبه لم يحققه نتيجة الدور المحدود لمصالح هذا الأخير التي لم تتمكن بعد من مسح وتغطية الاقليم الوطني، وبالتالي أعيب على أعمالها أنها محتشمة وبسيطة وتعرقل أي جهد يرمي إلى تكفل فعال بالتنمية الفلاحية. ومن هنا نتناول من خلال هذا المبحث كيفية اثبات الملكية العقارية الفلاحية في الفرع الأول، وآليات تطهير الملكية العقارية الفلاحية في الفرع الثاني.

الفرع الأول:

كيفية اثبات الملكية العقارية الفلاحية الخاصة

نظرا لأهمية العقار في تحقيق النمو والازدهار في المجتمع، فإن المنازعات تكثر وتتعدد حوله خاصة في إطار اثباته، والذي يعرف العديد من التطورات الخاضعة لطبيعة النظام السائد في الدولة حيث يرتكز على التغيير القائم من الملكية الجماعية إلى الملكية الفردية، وذلك من خلال تبني المشرع نظام الشهر العيني أساسه المسح العقاري في بلد يتمتع بمساحات شاسعة من ترابه، وهي غير ممسوحة ولم تحرر لها عقود. وعليه من خلال هذا الفرع نحاول دراسة طرق اثبات الملكية العقارية في المناطق الممسوحة والمناطق غير الممسوحة.

أولاً: اثبات الملكية العقارية في المناطق غير الممسوحة

إن الملكية العقارية الفلاحية الخاصة يتم إثباتها في قانون التوجيه العقاري كأصل عام في المناطق غير الممسوحة بسندات توثيقية تتمثل في عقود رسمية، هذه الأخيرة التي يثبت فيها موظف أو ضابط عمومي أو شخص مكلف بخدمة عامة ماتم لديه أو ماتلقاه من ذوي

¹ فيروز براني، المرجع السابق، ص. (46)

الشأن، وذلك طبقا للأشكال القانونية وفي حدود سلطاته واختصاصه⁽¹⁾ كعقد البيع العقاري وعقد التبادل؛ وفي عقود احتفالية كعقد الهبة وعقد الوصية؛ وفي عقود تصريحية كعقد الشهرة والشهادة التوثيقية بينما يعرف العقد العرفي على أنه ذلك العقد الذي لا يحرر من طرف ضابط عمومي أو موظف عام، والشرط الوحيد لصحته أن يكون موقع من أطراف العقد، وأن يكون له تاريخ ثابت حتى يمكن الاحتجاج به بالنسبة للغير، ومن ثمة تكون حجيته على أطراف العقد دون الغير⁽²⁾.

ومن بين وسائل الإثبات الأحكام والقرارات القضائية المتمثلة في حكم تثبيت الوعد بالبيع وحكم رسو المزاد، وحكم بثبوت حق الشفعة، وحكم تثبيت صحة العقد العرفي، وحكم تكريس الملكية على أساس التقادم المكسب.

أما السندات الإدارية والتي يقصد منها تلك المحررات التي تتولى تحريرها الإدارة العمومية بمناسبة تصرف في ملكيتها العقارية لفائدة الغير، والمحررات الناقلة للملكية العقارية والتي تشتمل على العقود الإدارية كعقد التنازل في إطار عقود الاستصلاح، وعقود التنازل في إطار عقود الامتياز، أما القرارات الإدارية فمنها شهادة الملكية⁽³⁾.

ثانيا: اثبات الملكية العقارية في المناطق الممسوحة

تعتبر وسيلة الإثبات في المناطق الممسوحة الدفاتر العقارية⁽⁴⁾ والتي تعد بمثابة السند القانوني الذي يعطي لمالك العقار الحق في التصرف فيه واستغلاله بعد الانتهاء من عملية المسح العقاري، والذي يدون فيه جميع التصرفات الناقلة للملكية والتي من شأنها إحداث تغيير في المركز القانوني للملكية العقارية، وهذا ما أكدته المحكمة العليا في قرارها الصادر رقم 197920 المؤرخ في 28/06/2000 من خلال المبدأ الذي أقرته وهو أن: >> الدفتر العقاري

¹ انظر نص المادة 324 من الأمر رقم 58/75 المتضمن القانون المدني

Younsi Haddad, **L'Acte sou seing et prive et les transactions immobilières**, volume 8, numero 1, - Ue De 'Ecole Nationale D'Administration, Idara , Editée par le centre de documontation et de recherche administratives, alger ,1998, p(87)

² عبد الحفيظ بن عبيدة، المرجع السابق، ص. (77)

³ سماعين شامة، **سندات اثبات حق الملكية في ظل النظام القانوني الجزائري**، المرجع السابق، ص.ص. (1.5)

- عمر حمدي باشا، **القراءة في قانون التوجيه العقاري**، المرجع السابق، ص.ص. (67-68)

⁴ انظر فتيحة سراي، المرجع السابق، ص. (20)

وللمزيد من التفاصيل انظر رحابية عماد الدين، **الوسائل القانونية لاثبات الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري**، أطروحة دكتوراة، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2014.

المحرر على أساس مجموعة البطاقات العقارية للبلدية ومسح الأراضي يشكل المنطلق الوحيد لإقامة البيئة في نشأة الملكية العقارية ولما يعتبروا قضاة المجلس في قضية الحال الدفتر العقاري المستظهر به ليس سندا لإثبات الملكية يكونون قد خالفوا القانون»⁽¹⁾، هذا وتخضع عملية تسليم الدفتر العقاري لأحكام الجباية العقارية والتي تساهم بشكل كبير في تمويل الخزينة العمومية، حيث أقر المشرع الجزائري الرسوم العقارية عند المطالبة بالدفتر العقاري في قانون المالية لسنة 2004 الصادر بتاريخ 2003/12/28، وفرق فيها بين ثلاث عقارات والمتمثلة بالنسبة للحصص المبنية التابعة للعقارات المشتركة للملكية، وبالنسبة أيضا للأراضي المبنية أو غير المبنية، وبالنسبة للعقارات الفلاحية، هذه الأخيرة التي حددت فيها الجباية العقارية لتسليم الدفتر العقاري وفق مايلي:

- إذا كانت مساحة الأرض تقل عن 5 هكتارات يدفع رسم قدره 1000 دج.

- إذا كانت مساحة الأرض تزيد عن 5 هكتارات وتقل عن مساحة 10 هكتارات يدفع رسم قدره 2000 دج.

- إذا كانت مساحة الأرض تزيد عن 10 هكتارات يدفع رسم قدره 3000 دج.

مع الملاحظة أن جميع الرسوم المذكورة أعلاه لا تطبق إذا تعلق الأمر بعقارات تابعة للدولة أو الولاية أو البلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والموضوعة تحت وصايتها، وهذا ما أكدت عليه المادة 353 فقرة 5 من القانون رقم 22/03 المتضمن قانون المالية لسنة 2004، والشيء الملاحظ على هذه الرسوم أنها معقولة لدرجة كبيرة مقارنة بالأهمية والحجية التي يحتويها الدفتر العقاري المسلم للمالك⁽²⁾

وما تجدر الملاحظة إليه أيضا في هذا الإطار ما تضمنه نص المادة 53 من قانون التوجيه العقاري في مسألة الإيجار الفلاحي الذي يجب تحديد شروطه ومدته بموجب نص خاص، لأنه ومنذ تطبيق قانون الثورة الزراعية في بداية السبعينات لم تنظم الإيجارات الفلاحية لا بنص خاص ولا في القانون المدني، لأنها كانت ممنوعة تطبيقا لمبدأ الأرض لمن يخدمها والمشرع أجاز إبرام هذه الإيجارات بعقود عرفية، وهذا يعد مخالف لأحكام المادة 324 مكرر 1 من القانون المدني التي تنص على أن الإيجارات الفلاحية يجب أن تحرر في شكل رسمي

¹ جمال الساييس، الجزء الأول، المرجع السابق، ص. (135)

² عماد الدين رحايمية، المرجع السابق، ص. (267.266)

تحت طائلة البطلان⁽¹⁾، وهذا ما أقرت به الغرفة العقارية على مستوى المحكمة العليا في قرارها تحت رقم 258049 بتاريخ 2004/07/25 والذي قضت فيه بأنه يمكن تحرير عقود الإيجار الفلاحي في شكل عقود عرفية، وذلك طبقاً للمادة 324 مكرر 1 من القانون المدني ونص المادة 53 من قانون التوجيه العقاري⁽²⁾، وحتى أيضاً في قرار آخر تحت رقم 233101 المؤرخ في 2002/07/17⁽³⁾

ومن خلال تحليل مضمون قانون التوجيه العقاري ينبغي الإشارة إلى خلفية انفراد بها هذا القانون لم تتوفر في القوانين السابقة المتعلقة بالعقار، كون أن هذا القانون ليس قانون فلاح محظ لأنه يتناول الوعاء العقاري ككل المبني وغير المبني الفلاحي والعمراني، فهو تنظيم عقاري كلي وشامل، غير أنه خصص جزءاً هاماً منه للعقار الفلاحي⁽⁴⁾، كما نص على أن يراعى في التصرف الوارد على الملكية العقارية الفلاحية الخاصة شرط الرسمية وقواعد الشهر العقاري مع ضوابط أرواها المشرع أن تخص طبيعة الأرض الفلاحية ذاتها من حيث عدم الإلحاق بها أضرار تمس قابليتها للاستثمار أو تغيير في وجهتها الفلاحية طبقاً للمادة 55 منه، والتي منحت ممارسة حق الشفعة للدولة وللديوان الوطني للأراضي الفلاحية⁽⁵⁾

الفرع الثاني:

آليات تطهير الملكية العقارية الفلاحية

تعتبر من بين آليات تطهير الملكية العقارية في ظل تطبيق قانون التوجيه العقاري أيضاً شهادة الحياة، وعقد الشهرة بمقتضى المرسوم رقم 352/83 الذي يسن إجراءات إثبات التقادم المكسب وإعداد عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية، إضافة إلى تسليم سندات الملكية عن طريق التحقيق العقاري، وذلك على ضوء القانون رقم 02/07 المتضمن المعاينة وتسليم سندات الملكية عن طريق التحقيق العقاري.

وعلى هذا الأساس سنحاول في هذا الفرع دراسة كل من هذه الآليات وفق مايلي:

¹ ليلي زروقي، التقنيات العقارية، المرجع السابق، ص. (43)

² مجلة المحكمة العليا، مجلة الاجتهاد القضائي للغرفة العقارية، الجزء الثالث، قسم الوثائق، 2010، ص.ص. (389.392)

³ جمال السابيس، المرجع السابق، ص. (254)

⁴ كمال حوشين، المرجع السابق، ص. (195)

⁵ عبد العزيز محمودي، المرجع السابق، ص. (63.64)

أولاً: شهادة الحيازة.

تعد شهادة الحيازة أداة لتطهير الوعاء العقاري الموروث عن العهد الاستعماري، وما ترتب عن ذلك من استغلال غير مشروع للأراضي مما أدى بالمشروع الجزائري إلى محاولة اثبات الملكية العقارية عن طريق منح شهادة حيازة للمالك الظاهر، وذلك بمقتضى المادة 39 من القانون رقم 25/90⁽¹⁾

هذا ويحقق إجراء شهادة الحيازة للحائز أن يمارس الصلاحيات المرتبطة بالحيازة العقارية ويدعم حقه في الحصول على سند الملكية فيما بعد، كما يسمح للسلطات العمومية اتخاذ إجراءات تساعد الخواص بصفة فردية أو جماعية بتصفية الوضعية القانونية للعقار المحاز وتكوين السجل العقاري البلدي ورفع طاقة الاستثمار في الأراضي الفلاحية، وتشجيع عمليات القروض الرهينة الموجهة للبناء أو السكن. هذا وقد اقتضت مرحلة إعادة هيكلة القطاع الفلاحي العمومي البدء في عملية التنازل وتنمية العقار الفلاحي التابع للخواص من أجل تشجيع الاستثمار في الأراضي الفلاحية وتجسيد آلية الحيازة من أجل الشروع في تدعيم سياسة القروض الفلاحية كما تساهم في تفعيل المسح العام للأراضي، وتؤدي إلى ترتيب الحق في الحصول على بطاقة الفلاح.

حيث نجد أن المادة 03 من القرار الصادر عن وزارة الفلاحة والصيد البحري بتاريخ 25 ماي 1996 الذي يحدد كليات تسجيل الفلاحين ومسك السجلات المتعلقة بهم ونموذج بطاقة الفلاحة المهنية تخول لصاحب شهادة الحيازة الحق في التسجيل في سجل الفلاحة للحصول على بطاقة فلاح، إذ اشترطت المادة المذكورة سابقاً أن يقدم ضمن الملف إما سند الملكية أو عقد إيجار أو شهادة حيازة أو عقد إداري في حالة المستثمرات الفردية والجماعية⁽²⁾.

1- شروط تسليم شهادة الحيازة: وتتمثل في مجموعة من الشروط الموضوعية والشروط الشكلية.

¹ Hassen zeghib, op cit ,p.(499)

² انظر كذلك : عمر حمدي باشا، آليات تطهير الملكية العقارية الخاصة، دار هومة، الجزائر، 2013، ص(93 ومايليها) -كريمة بلفاضي ، الكتابة الرسمية والتسجيل والشهر في نقل الملكية العقارية، مذكرة ماجستير، فرع القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004.2005 ص.(124)

أ/الشروط الموضوعية: ومنها الشروط المتعلقة بال عقار بحيث يجب أن يكون العقار ملك خاص أي أنه غير تابع للأملاك الوطنية⁽¹⁾، وأن يكون بدون سند ولو سند عرفي يثبت ملكيته وتقع في إقليم بلدية أو جزء من بلدية لم يتم مسح الأراضي فيها؛ أما الشروط المتعلقة بالحيازة فهي وفقا للمواد 808 من القانون المدني وما بعدها يجب أن تكون حيازة مستمرة أو غير منقطعة وهادئة وعلنية لا تشوبها شبهة⁽²⁾، حيث يراد بالهدوء أن يتمكن الحائز من الانتفاع بالعقار المحوز في غير عنف أو قوة أو بمعنى أن يباشر الحائز أعمال حيازته دون وجود أي إكراه مادي أو معنوي أو استخدام لقوة أو تهديد.

أما المقصود بشرط استمرار الحيازة وعدم انقطاعها بمعنى أن يكون واضح اليد على اتصال بالعقار المحوز، وأن تتولى منه أعمال السيطرة المادية في فترات منتظمة ومتقاربة وقاطعة للدلالة بانتفاعه بالعقار المحوز، ويراد بالعلانية هو أن يباشر الحائز أعمال حيازته على مشهد من الكافة، وأن الأفعال التي يقوم بها دالة دلالة واضحة على وضع اليد، وأن تظهر بكيفية توضح أن الحائز يدير العقار كمالك⁽³⁾

ب/الشروط الشكلية: وتتضمن مايلي:

-إجراءات الشروع في عملية تسليم شهادة الحيازة:

ميز المشرع بين إجراءين وهما:

-الإجراء الفردي: حيث يقوم المترشح للحيازة بتقديم عريضة مكتوبة يضمنها جميع البيانات المفيدة حول طبيعة العقار محل الحيازة، قوامه، مساحته، وضعيته، هوية الحائز أو الحائزين، يبين كل الحقوق والأعباء التي قد يكون محملا بها مع تعيين هوية المستفيدين منها، ويتم ارفاق العريضة بملف⁽⁴⁾

-الإجراء الجماعي: يخص هذا الإجراء برامج التحديث الريفي أو الحضري ذات المنفعة العامة أو برامج إعادة التجميع العقاري، فيقوم الوالي المختص إقليميا بإصدار قرار الشروع في الإجراء

¹ انظر القرار رقم 150719 بتاريخ 1998/02/25، مجلة المحكمة العليا، الاجتهاد القضائي للغرفة العقارية، الجزء الثاني، قسم الوثائق، 2004، ص.245.255

² رحامية عماد الدين، المرجع السابق، ص.(129.127)

³ أمير خالد عدلي، المراكز القانونية في منازعات الحيازة في ضوء، "المستحدث من القوانين وأحكام محكمة النقض"، دار المطبوعات الجامعية، اسكندرية، 2000، ص.(58 وما يليها)

⁴ انظر المرسوم التنفيذي رقم 254/91 المؤرخ في 27 جويلية 1991، الذي يحدد كيفية اعداد شهادة الحيازة وتسليمها المحدث بموجب المادة 39 من القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 والمتضمن التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 36، 31 جويلية 1991.

الجماعي بناء على طلب السلطة المسؤولة عن برنامج التحديث أو إعادة التجميع العقاري فيقوم الوالي المختص إقليميا بإصدار قرار الشروع في الإجراء الجماعي بناء على طلب السلطة المسؤولة عن برنامج التحديث أو إعادة التجميع على أن يحدد القرار المجال الترابي المعني بالهيكلة، ويتم إيداعه بدار البلدية والساحات العمومية لمدة شهرين، إضافة لنشره في إحدى الجرائد الوطنية أو الجهوية بمعدل 4 نشرات تجدد كل 15 يوم⁽¹⁾، وأهم تفرقة بين الإجراءين هو أن الجماعي أداة للتهيئة العقارية، في حين الفردي هو أداة للتملك في المستقبل⁽²⁾

2- المرحلة الإدارية المتضمنة دراسة طلب شهادة الحيازة:

إن اعداد وتسليم شهادة الحيازة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي.

أ-فتح سجل خاص: يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفتح سجلا خاصا يرقمه ويوقع عليه رئيس المحكمة يسجل فيه تاريخ إيداع العرائض والتسلسل الزمني لتقديمها طبقا لأحكام المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 254/91⁽³⁾

ب-التحقيق في الحيازة: ويتم التأكد في هذا الإجراء من هل أن العقار المطلوب إشهاد حيازته ليس ملكا خاصا أو ملكا من الأملاك الوطنية.

حيث يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال 15 يوما الموالية لتاريخ ايداع ملف طلب شهادة الحيازة بنشر مستخلص من العريضة عن طريق إعلان يلصق بمقر البلدية والساحات العمومية لمدة شهرين وينشر في جريدة وطنية على نفقة صاحب طلب الشهادة.

ويبين الملصق عند اللزوم النشر في الصحافة في المدة المحددة في المادة 11 والتي يجوز أثناءها تقديم الاعتراضات على شهادة الحيازة المطلوبة، وعليه يكون لكل شخص لديه حقوق ويريد أن يستظهر بها على العقار محل طلب الشهادة، أن يقدم كتابيا اعتراضه وملاحظاته من تاريخ نشر البلاغ المنصوص عليه في المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 254/91.

أما في حالة ما إذا كان العقار داخل تراب البلدية، وباعتبار رئيس المجلس الشعبي البلدي مسؤول على تسيير أملاك البلدية الوطنية، فتعتبر عملية التحقق عملية داخلية محضة وبالنسبة للأملاك الوطنية التابعة لكل من الولاية والدولة، يجب على رئيس البلدية أن يقوم في

¹ انظر نص المادة 08 من نفس المرسوم

² سماعين شامة، المرجع السابق، ص.ص. (57 وما يليها)

³ ربيعة أنجشايري، المرجع السابق، ص.ص. (83.84)

-عمر حمدي باشا، آليات تطهير الملكية العقارية الخاصة، المرجع السابق، ص.ص. (84 وما يليها)

مدة 15 يوما من تاريخ إيداع طلب استخراج شهادة الحيازة بإخطار رئيس مصلحة الأملاك بالولاية لتوضيح الوضعية القانونية للعقار موضوع الطلب، ويكون لزاما على هذا الأخير وتحت طائلة قيام مسؤوليته الشخصية باطلاع رئيس البلدية بالوضعية المطلوبة في أجل شهرين اعتبارا من تاريخ إخطاره بذلك.

وفي حالة الاحتجاج على صفة الحائز من طرف ملاك خواص أو ذوي الحقوق أو مصالح الأملاك الوطنية يتولى رئيس البلدية بدعوة الأطراف المعنية إلى التقاضي لدى الجهة القضائية المختصة للفصل في النزاع. أما إذا لم يقدم أي اعتراض يلزم رئيس البلدية بإعداد محضر خلال 08 أيام التي تلي انقضاء هذه الآجال يعاين فيه غياب الاعتراض، ويقوم بدون تأجيل إعداد شهادة الحيازة على أن يسلمها بعد إجراءات التسجيل والشهر العيني⁽¹⁾، وفي قرار قضائي رقم 187320 المؤرخ 1999/03/24 للغرفة العقارية على مستوى المحكمة العليا أقرت على أن تسليم شهادة الحيازة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الشروط والكيفيات المنصوص عليها في المادة 39 وما يليها من القانون رقم 25/90 المتضمن التوجيه العقاري لا تمنع ولا تحول دون أن يعطي القضاة إشارات لأحد الخصوم على حيازته لقطعة أرض إذا تأكدوا من ذلك خلال فصلهم في نزاع مطروح عليهم⁽²⁾

3- آثار تسليم شهادة الحيازة

تعد شهادة الحيازة سند غير قابل للتصرف فيه، وتسليمه لا يغير من الوضعية القانونية طبقا للمادة 42 من القانون رقم 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري وعلى ذلك فهي:

أ- شهادة اسمية غير قابلة للتصرف فيها: ويعني ذلك أن شخصية الطالب محل اعتبار فتسلم الشهادة شخصا لطالبا، فوفاة الحائز يؤدي حتما إلى انقضائها بعد سنة واحدة من الوفاة مالم يتم الخلف العام في حالة الإجراء الفردي، والخلف العام والخاص في حالة الإجراء الجماعي بطلب تسليم شهادة حيازة جديدة بأسمائهم تبعا لنفس الشروط والإجراءات، كما تتميز شهادة الحيازة في أنها غير قابلة للتنازل أي البيع⁽³⁾.

¹ عابدة مصطفىاوي، المرجع السابق، ص. (10)

- عماد الدين رحابمية، المرجع السابق، ص. (130.133)

² عمر حمدي باشا، القضاء العقاري، المرجع السابق، ص. (151)

³ نفس المرجع السابق، ص. (123)

ب- شهادة لا تغير الوضعية القانونية للعقار: يحق للحائز أن يقوم برهن العقار، حيث يمكن للحائز ترتيب رهن حيازي من الدرجة الأولى لفائدة هيئات القرض كضمان للقروض متوسطة الأمد، وهذا وفقا للمادة 44 من القانون رقم 25/90، كما يمكنه الاحتجاج بالتقادم المكسب⁽¹⁾ من أجل التصفية النهائية للوضعية القانونية للعقار، وانطلاقا من التاريخ المذكور في شهادة الحيازة يمكن أن يستند على هذا التاريخ من أجل طلب استخراج عقد الشهرة، بالإضافة إلى امكانية طلب رخصة بناء، ويجوز للحائز كذلك أن يطلب القسمة للخروج من حالة الشيوخ شريطة أن يكون العقار قابلا للتجزئة أو التقسيم.

هذا وتخضع شهادة الحيازة لإجراءات الشهر العقاري، ولا توجد إحصائيات رسمية حول تسليم شهادة الحيازة⁽²⁾.

ثانيا: عقد الشهرة

نصت المادة 01 من المرسوم رقم 352/83 المؤرخ في 1983/01/05 بأنه لا يمكن إعداد عقد الشهرة إلا إذا تعلق الأمر بأراضي الملك الواقعة في المناطق التي لم تباشر فيها عمليات المسح، وأن يحرر العقد من طرف الموثق المختص إقليميا ويجب شهرها بالمحافظة العقارية

1- تعريف عقد الشهرة:

هي >> عبارة عن محرر رسمي يعد من قبل موثق طبقا للأشكال القانونية وفي حدود سلطته واختصاصه ، يتضمن إشهار الملكية على أساس التقادم المكسب بناء على تصريح طالب العقد<<، وهناك من عرفه على أنه:>> عقد توثيقي يدخل ضمن العقود التصريحية ويعد وسيلة من وسائل اثبات الملكية العقارية وهو في ذلك لا يختلف عن العقود الاحتقالية<<⁽³⁾، إذن فعقد الشهرة هو>> محرر رسمي يعد من قبل موثق طبقا للأشكال القانونية وفي حدود سلطته واختصاصه، يتضمن إشهار الملكية على أساس التقادم المكسب بناء على تصريح

1 Minister de l'Agriculture, Etude Relative Au Foncier Agricole, op cit , p.(7)

²ابراهيم مزعد، المرجع السابق، ص.ص.(101.102)

-المزيد من التفصيل حول شهادة الحيازة راجع: عبد العزيز محمودي، حدود شهادة الحيازة في تطهير الملكية العقارية الخاصة، مجلة

الفكر البرلماني، العدد18، مجلس الأمة، الجزائر، 2007، ص.ص.(117.146)

- نفس المرجع السابق، ص.ص.(124.126)

³رحايمية عماد الدين، المرجع السابق، ص.(104)

طالب العقد»⁽¹⁾، فالتقادم المكسب يتطلب توافر شرطين أحدهما الحيابة والثاني مضي مدة معينة، وقد صدر منشور عن وزارة المالية بمنع الموثقين من إعداد عقود الشهرة في الأراضي التي لها عقود محررة ومشهرة وإن لم يمسه المسح⁽²⁾، كما صدر قرار قضائي عن الغرفة الإدارية تحت رقم 129947 المؤرخ في 1998/03/09 في مسألة اعداد عقود الشهرة على ملكيات لها سندات مشهرة والذي أقرت فيه: >> من المقرر قانونا أن الإجراءات المنصوص عليها في المرسوم رقم 352/83 يستبعد تطبيقها أمام وجود سند رسمي مشهر بالمحافظة العقارية بقسنطينة في 1898/06/03.

وعليه فإن رفض إشهار عقد الشهرة من طرف المحافظة العقارية كان مؤسسا لأن المرسوم رقم 352/83 يرمي إلى تطهير الوضعية العقارية للأموال التي لم تتم فيها عمليات المسح العام للأراضي وتأسيس السجل العقاري وعليه فإن القرار المستأنف قد أصاب فيما قضى به»⁽³⁾

2- أهمية عقد الشهرة

يهدف هذا العقد إلى تطهير الملكية العقارية الخاصة، ذلك أن عمليات المسح العام لم تبدأ إلا بموجب الأمر رقم 74/75 المؤرخ في 1975/11/12 المتضمن إعداد المسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، إلا أن هذه العملية لم تتقدم كثيرا مما جعل المشرع الجزائري يتدخل في سنة 1983 بالمرسوم رقم 352/83 المؤرخ في 1983/05/21 الذي يسن إجراء اثبات التقادم المكسب وإعداد عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية، هذا الأخير الذي يعتبر آلية لمضاعفة الوعاء العقاري للأموال الخاصة، طالما أن هذه الآلية تسمح بتسليم عقد الشهرة كسند ملكية للحائزين للأموال العقارية التي لم تحرر سندات ولم تشملها عملية المسح⁽⁴⁾، هذا وينحصر دور القاضي في حالة وجود منازعة حول عقد الشهرة على مدى توفر الحيابة المستمرة الهادئة والعلانية وغير المشوبة بلبس طبقا للمادة الأولى من المرسوم 352/83⁽⁵⁾

ثالثا: سند الملكية الذي يسلم في إطار التحقيق العقاري

¹ عمر حمدي باشا عمر، القضاء العقاري، المرجع السابق، ص. (15)

² عابدة مصطفاوي، فعالية آليات تطهير الملكية العقارية في تفعيل الاستثمار الفلاحي في الجزائر، الملتقى الوطني حول إشكالات

العقار الفلاحي في الجزائر، يوم 09 مارس 2014، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص. (11)

³ عمر حمدي باشا، القضاء العقاري، المرجع السابق، ص. (278)

⁴ عمر حمدي باشا، عقد الشهرة، مجلة الموثق، العدد 7، الغرفة الوطنية للموثقين، 2002، ص. (41)

⁵ جمال الساييس، المرجع السابق، ص. (141)

يعتبر التحقيق العقاري عبارة عن بحث منهجي يقوم خصوصا على الأسئلة المطروحة والشهادات المستقاة المتمثلة في إجراء فحوص وتحريات تؤدي إلى تحرير محضر يبرز النتائج من خلال عرض الوقائع والأقوال التي تمكن الفصل في الشيء، وهذا ما جاء به القانون رقم 02/07 المتضمن معاينة وتسليم سندات الملكية عن طريق التحقيق العقاري، هذا الأخير الذي يعتبر إجراء جزئي خلافا لعملية المسح العام أي مسح بناء على الطلب لا يمس بالضرورة كل إقليم البلدية ولا يخص إلا الملاك الذين يقدمون الطلب.

وطبقا لنص المادة 04 من القانون رقم 02/07 فإن كل شخص طبيعي أو معنوي يرغب في أن يكون له سند ملكية ويمارس حيازة طبقا لأحكام القانون المدني حسب المادة 827 على عقار لم يخضع لعملية المسح وبدون سند، أو المالك الذي له سند محرر قبل 01 مارس 1961 والذي لم يعد يعكس الوضعية الحالية العقارية أن يبادر بطلب فتح تحقيق يوجه إلى مدير الحفظ العقاري الولائي المختص إقليميا، حيث له الصلاحية الكاملة بعد التحري والبحث والمعاينة الميدانية والقانونية للملاك العقارية محل الحيازة، وفي حالة غياب الوثائق من تصريحات وأقوال وكذا الشهادات سواء من طرف الملاك أو الشاغلين المجاورين أو أي جهة أخرى يمكن لها تنوير المحقق العقاري لاثبات وقائع الحيازة، فإنه يتعين إصدار مقرر رفض التقييم العقاري⁽¹⁾

1- شروط وإجراءات التحقيق العقاري:

وتتطوي على كل من الشروط المتعلقة بالعقار والتي تتمثل في ضرورة أن يكون العقار واقع في بلدية لم تمسها عملية المسح بعد، وأن لا يكون للعقار سند أو أن السند محرر قبل 01 مارس 1961، وأن يكون العقار ملك خاص، والشروط المتعلقة بالحيازة وهي أن تكون الحيازة قانونية صحيحة وأن تكون مدة الحيازة كاملة لاكتساب هذه الحقوق⁽²⁾

2- دراسة طلبات الحائزين على شهادة الحيازة

في سياق التكفل بتطبيق أحكام القانون رقم 02/07 خاصة مجال التكفل بطلبات الحائزين على شهادة الحيازة صدرت المذكرة رقم 3278 المؤرخة في 15 أبريل 2010 تقضي بأنه

¹ المذكرة رقم 5369 المؤرخة في 13 جويلية 2010 المتعلقة بتطبيق إثبات وقائع الحيازة وفقا لأحكام القانون رقم 02/07 المؤرخ في

02/27/2010، المديرية العامة للملاك الوطنية، مجموعة النصوص، 2010، ص(188.189)

-عمر حمدي باشا، المرجع السابق، ص.ص(125.126)

² نفس المرجع السابق، ص(134 وما يليها)

-للمزيد من التفصيل حول التحقيق العقاري، انظر فتية سراي، المرجع السابق، ص.(96)

يجب التمييز بين حالتين عند معالجة الملفات وذلك طبقاً للمادة 14 من القانون رقم 02/07 والتي تتمثلان :

أ/ الحالة التي تفوق فيها مدة إشهار شهادة الحيازة وقت تاريخ تقديم الطلب ب 15 سنة ويقصر التحقيق هنا على التأكد من غياب أي احتجاج أو اعتراض حول الحق المطالب به لتخصيص الرد المناسب.

ب/ حالة شهادة الحيازة التي تقل عن مدة إشهارها عن 15 سنة، والتي توجد فيها فرضيتين: - تحسب مدة الحيازة المحددة قبل إشهار الشهادة وتضاف لها مدة الحيازة التي تلي إشهارها بالمحافظة العقارية، فإذا فاق جمع المديتين 15 سنة يتم التكفل بالطلب حسب ماتم توضيحه سابقاً، وإن كان جمع مدتي الحيازة قبل إشهار الشهادة زائد المدة التي تلت الإشهار، إلى حين تاريخ تقديم الطلب يقل عن 15 سنة فيتعذر معاينة حق الملكية وإعداد سند الملكية⁽¹⁾

المبحث الثاني:

أدوات مراقبة استغلال الملكية العقارية الفلاحية

يترتب على حق الرقابة المخول للإدارة بصفتها صاحبة سلطة التنظيم إيجاد سلسلة من الأدوات القانونية التي تتمثل في سن مجموعة من الالتزامات التي يكون على عاتق الملاك العقاريين احترامها من أجل الحفاظ على الاستغلال العقلاني للأراضي باختلاف أنواعها؛ والتي أهملت للعديد من السنوات بسبب إهمال الفلاحين وتمزيق المستثمرات الفلاحية التابعة للخواص بسبب الميراث في كثير من الأحيان، هذه الأدوات وحتى إن وجدت سابقاً فإنها تختلف عن ما قرره قانون التوجيه العقاري، بحيث أظهر تطبيق الأمر رقم 73/71 المتعلق بالثورة الزراعية مبادئ جديدة لملكية واستغلال الأرض الفلاحية من خلال فرض مبدأ الاستغلال الشخصي والمباشر للأرض لدفع استغلال كبار الملاك لصغار الفلاحين، وتكريس مبدأ الأرض لمن يخدمها بحيث نتج عنه من الناحية القانونية أن الحيازة لوحدها لا تكفي للحفاظ على حق

¹ المذكرة رقم 03278 المؤرخة في 15 أبريل 2010 المتضمنة تطبيق أحكام القانون رقم 021/07 المؤرخ في 27 فيفري 2007 - التكفل بطلبات الحائزين على شهادة الحيازة -، المديرية العامة للأموال الوطنية، مجموعة النصوص، 2010، ص. (186.187)

الملكية، بل لا بد من ممارسة الحياة الانتفاعية تحت طائلة سقوط حق الملكية عند التغيب أو الإهمال من طرف المالك أو الحائز، وتحديد الحد الأقصى المسموح به للتملك في إطار توفير مجال الاستعمال الشخصي والعائلي⁽¹⁾

أما قانون التوجيه العقاري فقد ذهب إلى أبعد من ذلك بحيث أزم ومن أجل المحافظة على الأرض الفلاحية على كل مالك أو صاحب حق عيني تبقي طلب رخصة قبلية من السلطات العمومية المختصة لاستعمال حقه في تغيير وجهة وطبيعة ملكيته العقارية أو مجرد إدخال تحسينات عليها، وذلك استنادا للقاعدة التي تقضي بأن حق الملكية يعني حق التمتع و التصرف في الأشياء بشرط أن لا تستعمل استعمالا تحرمه القوانين، كما هو الشأن في العقار الفلاحي⁽²⁾ وهذا بهدف رفع الطاقة الإنتاجية للبلاد والمساهمة في تحقيق التنمية الشاملة بغض النظر عن المصالح الشخصية، بحيث يجب أن تؤدي الملكية الخاصة وظيفة بيئية تتمثل أساسا في الحفاظ على الموارد الطبيعية الهامة التي تتوفر عليها البلاد، والتي شهدت مؤخرا تدهورا كبيرا وإهمال من طرف الفلاحين بسبب ظاهرة النزوح الريفي إلى المدن، وترك الأراضي بورا لمدة طويلة مما جعلها تفقد خصائصها الفلاحية وتسبب في إحداث ما يسمى بظاهرة الانجراف والتصحر وتحويل الأراضي الفلاحية الخصبة إلى أغراض أخرى كالبناء عليها أو تحويلها إلى مراعي واستنزاف مكوناتها الأساسية كاستخراج الرمل أو طمر النفايات أو تصريف المياه الملوثة فيها⁽³⁾

هذا ويرتب المشرع على عاتق ملاك الأراضي الفلاحية وذوي الحقوق العينية التبعية التزامات تتمثل في المحافظة على طابعها الفلاحي، وكذا إلزامهم باستغلالها في الفلاحة. بالإضافة إلى أنه أعطى للدولة صلاحيات واسعة للتدخل لضمان استغلالها استغلالا أمثلا وعدم تركها بورا أو التعامل فيها بشكل يقلص من إنتاجها، وذلك تحت طائلة توقيع جزاءات

¹ عبد العزيز محمودي، المرجع السابق، ص.ص. (34.35)

² سماعيل شامة، المرجع السابق، ص(185)

-Walid LAGGOUNE, **Le Statut juridique de la propriété privée en algérie un essai d'approche critique**, revue Algérienne des sciences juridiques Economiques Et Politiques, université d'Alger ,3,1990,p .(477)

³ حدة بن سعدة، **حماية البيئة كقيد على حق الملكية العقارية**، مذكرة ماجستير، قانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، جامعة الجزائر، 2007.2008، ص. (25)

(*) عدم صدور نصوص تنظيمية توضح وتنظم تصنيف الأراضي الفلاحية وتحدد مفهوم كل صنف على حدى، يجعل من الصعب تطبيق القيود الواردة على الملاك من أجل المحافظة على الطابع الفلاحي للأرض

تذهب إلى حد التجريد من الملكية حسب ما جاء في قانون التوجيه العقاري، كما منع تحويلها عن وجهتها الفلاحية خارج الحالات التي نظمها قانون التهيئة والتعمير⁽¹⁾، وفي نفس السياق نجد أن التشريع المصري نص أيضا على ضرورة استغلال الأرض الفلاحية وعدم تركها بورا ، والذي يقصد منه ترك الأرض بغير زراعة لمدة سنتين من تاريخ آخر زراعة رغم توافرها على مقومات صلاحيتها للزراعة ومستلزمات الإنتاج، كما حظر أيضا ارتكاب أي فعل أو الامتناع عن أي عمل من شأنه تبوير الأرض أو المساس بخصوصيتها⁽²⁾، وفي إطار هذا المبحث سنتناول المطالبين التاليين:

المطلب الأول: المحافظة على الطابع الفلاحي للأراضي

المطلب الثاني: الهيئات المكلفة بتسيير ومراقبة الملكية العقارية الفلاحية

المطلب الأول:

المحافظة على الطابع الفلاحي للأراضي.

عرفت الأراضي الفلاحية ضغطا في الطلب عليها من أجل تلبية طلبات قطاع التعمير المتزايدة، الأمر الذي استوجب على المشرع إيجاد نظام مراقبة صارم فيما يتعلق بعمليات تحويل الأراضي الفلاحية والبناء عليها، وهذا عن طريق اشتراط الحصول على ترخيص مسبق قبل الشروع في أي أشغال لا تمتد صلة بالميدان الفلاحي، هذا مع إلزام قانوننا كل مترشح يملك أرض فلاحية أن يستغلها في النشاط الفلاحي وإلا سقط حقه في ذلك، لكن ورغم هذا التنويه للحماية القانونية لهذه الأراضي، إلا أنها لم تطبق بشكل فعال بسبب تأخر إنشاء الهيئة المكلفة قانونا بالسهر على تطبيق هذه الحماية، رغم صدور المرسوم التنفيذي رقم

¹ ليلي زروقي، عمر حمدي باشا عمر، المرجع السابق، ص. (177)

- علال قاشي، الوظيفة الاجتماعية للملكية العقارية الخاصة في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراة، كلية الحقوق بن عنكون، جامعة الجزائر (1)، 2013.2014، ص. (97)

² نبيل ابراهيم سعد، القانون الزراعي >> الملكية الزراعية التنظيم القانوني للملكية الزراعية وما في حكمها، الحماية القانونية للأراضي الزراعية<<، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، 1982، ص. (308)

484/97 المتعلق بضبط تشكيلة الهيئة الخاصة، وكذلك إجراءات إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية والمرسوم التنفيذي 97/96 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية الذي حدد صلاحيات هذه الهيئة وبقيت هذه الآليات مجرد حبر على ورق. حيث استمر الوضع كذلك إلى غاية صدور التعليمات الوزارية المشتركة رقم 7 المؤرخة في 15 جويلية 2002 المتعلقة بالتنازل عن حق الانتفاع الدائم الممنوح للمستفيدين في إطار القانون رقم 19/87، هذه التعليمات التي وضحت شروط التنازل عن حق الانتفاع الدائم وضبطت كيفية ممارسة حق الشفعة من طرف الدولة⁽¹⁾ وعليه سنتناول في هذا المطلب آليات المحافظة على الطابع الفلاحي في الفرع الأول، والزامية استغلال الأراضي الفلاحية في الفرع الثاني.

الفرع الأول:

آليات المحافظة على الطابع الفلاحي

خروجا على القواعد العامة فيما يتعلق بأركان إبرام العقود الواردة على العقارات يشترط المشرع الجزائري في قانون التوجيه العقاري بالنسبة للمعاملات التي تنصب على الأراضي الفلاحية أن يلتزم المالك الجديد بعدم الإضرار بقابلية الأراضي للاستثمار، وعدم تغيير وجهتها الفلاحية، وكذا عدم تقسيمها بحيث تكون تتعارض مع المقاييس المحددة للمساحة المرجعية، بمعنى أن يلتزم المالك الجديد للأرض الفلاحية باستغلال ملكيته في النشاط الفلاحي، وأن لا يلحق ضررا بوحدة المستثمرة الفلاحية التي انتقلت ملكيتها له، الأمر الذي يستلزم توضيح المقصود بالمستثمرة وتحديد وحدتها التي لا يمكن التعدي عليها، ثم الحديث حول مشكلة انتقال ملكية الأراضي الفلاحية عن طريق الإرث أي بطريقة غير إرادية.

¹ ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية، المرجع السابق، ص. (181)

أولاً: المحافظة على وحدة المستثمرة

إن مفهوم وحدة المستثمرة يختلف باختلاف موضوع المستثمرة التي تكون مخصصة للزراعة أو مخصصة لإنتاج الحيوانات، هذا وقد يثور مشكل حول المعيار الواجب اعتماده في حالة ما إذا كانت المستثمرة الفلاحية تختص بالإنتاج الزراعي والحيواني في نفس الوقت. لهذا لا بد من أجل تطبيق يسير ودقيق لمضمون المواد 55⁽¹⁾ و 56 من قانون التوجيه العقاري إنشاء نظام الرخص للاستغلال، والتي تبين طبيعة الاستغلال وشروطه التنظيمية على أن تكون هذه الرخصة ملك للمستثمر تدخل ضمن قائمة العناصر المشكلة للمستثمرة الفلاحية، وتكون الرخصة خاضعة للتقييم دوري من قبل المصالح الفلاحية على مستوى الولاية، وبذلك يمكن اعتمادها في التقييم اللاحق من طرف نفس المصالح من أجل مراقبة مدى التزام المالكين الجدد⁽²⁾.

وفي هذا الإطار سنتطرق إلى المستثمرة الخاصة بالزراعة فقط وذلك لطبيعة الموضوع حيث تكون المستثمرة الخاصة بالزراعة هي المعنية، ويكون المعيار في تحديد وحدتها على أساس نوعية الأرض وطبيعة الغرس، وكذا توفر وسائل الري. وقد تضمن نص المرسوم المحدد لشروط تجزئة الأراضي الفلاحية تلك المعايير في المادة الثالثة منه، كما يكون على عاتق المستثمر التزامات تتمثل بصفة عامة في تجنب كل عمل من شأنه أن يعرقل السير الحسن للمستثمرة وهذا بالتأثير سلباً على نوعية التربة، وتغيير طبيعتها القانونية أو إنتاجها دون ترخيص، وتعد كل هذه الأعمال أفعال مادية يكون لقاضي الموضوع السلطة التامة في التحقق من وقوعها⁽³⁾.

ثانياً: المحافظة على المستثمرة عند انتقال الأرض الفلاحية عن طريق الإرث

يتميز الإرث لعقار فلاحي في كون أن هذا الإرث عادة ما يكون المصدر الوحيد لعيش الهالك، ولبعض من خلفه العام الذين في غالب الأحيان يكون على عاتقهم استغلال الأرض وربما قد شاركوا في استصلاحها من قبل إلى جانب مورثهم، وبهذا الشكل فوفاة السلف تجعل الجميع في مرتبة واحدة لطلب قسمة التركة وهذا وفقاً لقواعد القانون المدني⁽⁴⁾.

¹ باستقراء نص المادة 55 نجد تناقض مع أحكام المادة 53 من قانون التوجيه العقاري والتي تشترط الرسمية في المعاملات العقارية الواردة على الأراضي الفلاحية و لكن بالرجوع للنص الفرنسي يتبين لنا أن المقصود بالمعاملات العقارية هي المعاملات الناقلة للملكية فقط

² سماعين شامة، المرجع السابق، ص.ص (201-202)

³ نفس المرجع السابق، ص. (99)

⁴ سماعين شامة، المرجع السابق، ص.ص (201-202)

ثالثا: عدم تحويل الأراضي الفلاحية والبناء عليها

لقد اتخذت الدولة من التخطيط أداة لمراقبة مشاريعها الاقتصادية ذات المنفعة العامة والتي لها علاقة بتحويل الأراضي الفلاحية وبمجال المحافظة على البيئة، حيث نصت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 443/05 المؤرخ في 2005/11/14 الذي يتضمن إلغاء قطعة أرض من النظام الغابي الوطني، والتي تحدد التوجهات الأساسية من خلال ترشيد استعمال المساحات المخصصة للبناء حاليا والتي تم رصدها في المستقبل⁽¹⁾، وبالموازاة مع ذلك تم تقييد عملية البناء فوق الأراضي الفلاحية بالكثير من الرخص والإجراءات، وهذا ما أخذ به مجلس الدولة عن الغرفة الأولى في القرار رقم 202362 المؤرخ في 2000/05/08 الذي تضمن ضرورة مراعاة أدوات التهيئة والتعمير عند تحويل الأراضي الفلاحية >> حيث أنه وخلافا لما جاء في حيثيات القرار المستأنف فيه، فإنه وبعد صدور أدوات التعمير لا سيما المخطط التوجيهي لولاية الجزائر، فإن الأرض موضوع النزاع لم يخصص للبناء وإنما حافظت على طبيعتها الفلاحية كما هو ثابت من خلال الوثائق الصادرة عن الجهات المعنية لا سيما وزارة الفلاحة ومديرية التهيئة والتعمير لولاية الجزائر.

وحيث تجدر الإشارة إلى أن الطبيعة الفلاحية للأرض تحدد طبقا لقانون 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.<<⁽²⁾ هذا والمقصود قانونا بعملية التحويل هو أخذ المشرع طبيعة التربة كميّار لتحديد الإجراءات القانونية للتحويل، لذلك لا بد من توضيح كيفية تحويل الأراضي، وماهي الرخص المطلوبة لعملية التحويل.

1/ كيفية تحويل الأراضي الفلاحية: وتتضمن صورتين منها؛

أ- تحويل الأراضي الخصبة جدا أو الخصبة: إن تحويل الأراضي الفلاحية المصنفة في فئة الأراضي الخصبة جدا أو الخصبة إلى الأراضي القابلة للتعمير يتطلب استصدار نص تشريعي لتحديد قطعة الأرض المعنية بالعملية، كما يحدد القيود التقنية والمالية التي يجب أن ترافق

¹ حدة بن سعدة، المرجع السابق، ص. (28)

² عمر حمدي باشا، القضاء العقاري، المرجع السابق، ص.ص. (96-97)

إنجاز عملية التحويل، وكذا قيمة التعويض المترتب عن نقص القيمة وتتكفل بالنصوص التنظيمية اللاحقة بتحديد كفاءات التحويل وإجراءاته⁽¹⁾.

ب- تحويل بقية الأصناف الأخرى: تتكفل النصوص التنظيمية بتحديد كفاءات وإجراءات تحويل الأصناف الأخرى الواقعة خارج صنف الأراضي الخصبة جدا أو الخصبة، ويتضمن إلى جانب ذلك تحديد قيمة تعويض نقص القيمة لفائدة الدولة والجماعات المحلية.

2/ الرخص المتضمنة تحويل الأراضي:

لقد شهدت الأراضي الفلاحية تدهورا كبيرا في السنوات الأخيرة وقد أثر ذلك على الجانب الاقتصادي وعلى الجانب البيئي بشكل بارز، ويرجع السبب في ذلك إما للعوامل الطبيعية كتوفر الجزائر على قدرات محدودة من الأراضي الفلاحية بسبب تشكيل تضاريسها وطاقتها المناخية وإما لعوامل بشرية وهي العامل الرئيسي في تقليص مساحات هامة من الأراضي وإهمال بعضها، هذا ما جعل الدولة تتدخل لفرض قيود على استغلال هذه الأراضي، خاصة في مجال تحويلها بضرورة اشتراط الحصول على تراخيص⁽²⁾ من بينها رخصة تقسيم الأرض ورخصة البناء على الأرض الفلاحية الواقعة خارج المناطق العمرانية.

أ- رخصة تقسيم الأرض الفلاحية

يخضع تقسيم وتجزئة الأرض الفلاحية إلى قاعدة احترام المساحة المرجعية للمستثمرة الفلاحية القائمة عليها؛ وقد صدر في هذا الخصوص المرسوم التنفيذي رقم 490/97 المؤرخ في 20 ديسمبر 1997 والمحدد لشروط تجزئة الأراضي الفلاحية، فعملية تجزئة الأرض تتم عن طريق تقديم طلب، حيث أن كل معاملة عقارية تتمثل في نقل ملكية أراضي فلاحية سواء كان ذلك بمقابل أو بدون مقابل لا بدا أن تتم في إطار المرسوم سالف الذكر.

لأنه إذا كان الغرض من المعاملة هو التعامل في ملكية عقارية نقل مساحتها المرجعية على ما هو محدد في الجدول المنصوص عليه في نص المادة 3 من المرسوم المذكور، فيكون التعامل ممنوعا بقوة القانون، غير أن ذلك لا يكفي إذ يجب تصور الفرضيات التالية:

- إذ انصبت المعاملة على نقل ملكية أرض فلاحية تكون مساحتها أقل من المساحة المرجعية المحددة في الجدول المبين في المادة 3 من المرسوم، فعند الإعلان على رغبة التصرف يجب على الإدارة أن تعترض على المعاملة مستعملة حقها في الشفعة.

¹ سماعين شامة، المرجع السابق، ص.ص. (186-187)

² حدة بن سعدة، المرجع السابق، ص. (60)

-إذا انصبت المعاملة على تخصيص جزء من الأرض الفلاحية من أجل تأجيرها، إلا أن الجزء المخصص تقل مساحته عن المساحة المرجعية ففي هذه الحالة يكون مجبراً على طلب ترخيص التقسيم، إذ أن مضمون المادة 02 جاء عاماً >> كل معاملة أو نقل للملكية بين الأحياء..<<، ففي هذه الحالة يجب رفض الترخيص بالتقسيم لعدم مطابقتها مساحة الأرض محل الإيجار مع المساحة المرجعية.

-إذا انصب موضوع طلب الترخيص من أجل إجراء قسمة تركية، ففي هذه الحالة تكون العبرة بمساحة أصغر حصة، فإذا كانت مساحتها دون المساحة المرجعية وجب رفض الطلب، وتأخذ نفس الحكم قسمة الشركاء للأرض المشاعة.

هذا وبالنسبة للقسمة بين المستثمرين المستفيدين من المستثمرات الفلاحية الجماعية في إطار القانون 19/87 يجب إضافة إلى شروط المساحة المرجعية شرط أن لا يكون الحد الأدنى للشركاء أقل من ثلاث⁽¹⁾.

أما عن الاجراءات المتبعة للحصول على هذه الرخصة:

فאיجب على الموثق المكلف من قبل الأطراف تحرير مضمون المعاملة في عقد رسمي، وأن يقوم كذلك بإرسال إلى المصالح الفلاحية بالولاية التي توجد بإقليمها الأرض الفلاحية المعنية عن طريق إرسال موصى عليه، طلباً يتضمن المعلومات كحالة الطلب، وتحديد العقار موضوع التقسيم المزمع تنفيذه، وذلك بذكر مساحته، موقعه، مخطط يحدد حدود القطعة الأرضية، وكذا تحديد عدد القطع المزمع إنشاءها، ومساحة كل واحدة منها،، طبيعة ونوع النشاط الممارس (خضر، حبوب، أو أشجار مثمرة..)، تعريف هوية المالك، طبيعة سند الملكية، سبب التقسيم (قسمة التركة، خروج من الشيوخ، بيع...).

هذا ويتم التحقيق في الطلب والرد عليه وفقاً لمعايير تحديد المساحات المرجعية، حيث تتضمن المادة 3 من المرسوم جدولاً يبين المساحة المرجعية لتقسيم الأراضي الفلاحية، وأساس التقسيم يعتمد على المنطقة من حيث إمكانية الري من عدمه، طبيعة الزراعة الممارسة⁽²⁾.

¹ سماعين شامة، المرجع السابق، ص. (188)

-انظر نص المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 490/97 المحدد لشروط تجزئة الأراضي الفلاحية.

² انظر إلى نص المادة 3 من نفس المرسوم

- سماعين شامة، المرجع السابق، ص. (189)

وتتضمن عملية الرد إحدى الحالتين؛ إما القبول بحيث إذا انتهى التحقيق في مطابقة القسمة للأحكام المنصوص عليها في المادة 3 يقوم مدير المصالح الفلاحية على مستوى الولاية بتحرير ترخيص بقسمة الأرض الفلاحية.

ويجب على مدير المصالح الفلاحية الرد على الطلبات في خلال مدة 4 أشهر من تاريخ إيداعها لدى مصالحه، وسكوته على الطلب لمدة تفوق الميعاد المذكور يفسر على أنه قبولاً فيقوم الموثق المكلف بتحرير العقد المتضمن المعاملة بمواصلة الإجراءات وتحرير كتابيا العقد النهائي مع الإشارة الصريحة إلى سكوت الإدارة لمدة تفوق الموعد المحدد قانوناً للرد.

أما إذا كان الرفض؛ بمعنى أن المعاملة المزمع القيام إبرامها لا تحترم المعايير الخاصة بالمساحة المرجعية المحددة في الجدول الموجود بالمرسوم، يقوم مدير المصالح الفلاحية بتبليغ الرفض في شكل قرار إداري مسبب.

ب-رخصة البناء على الأراضي الفلاحية الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات:

يشترط قانون التوجيه العقاري على أن يكون الهدف من كل انجاز يتم فوق الأراضي الفلاحية هو رفع الطاقات الإنتاجية للمستثمرة القائمة عليها، الأمر الذي قيد من حق البناء فوقها وجعل ممارسة هذا الحق خاضع لاستصدار رخصة مسبقة وصريحة من الإدارة. على أن يتكفل التنظيم بتحديد شروط وأشكال الرخصة وفعلاً صدر قرار وزاري مشترك (الفلاحة والسكن) بتاريخ 1992/12/13 يحدد حقوق البناء فوق الأراضي الفلاحية الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات⁽¹⁾.

-مجال تطبيق رخصة البناء:

إن أي بناء يراد تشييده فوق الأراضي الفلاحية يجب أن يخصص لانجاز التجهيزات التي تزيد من الاقتصاد العام للنشاط أو السكن المستغل، على أن لا يفوق علو البناء من أية نقطة من الأرض تسعة 09 أمتار.

هذا وفي غياب أدوات التهيئة والتعمير يتم طلب رخصة البناء بالنسبة لكل انجاز يتم فوق الأراضي الفلاحية ذات الإمكانيات العالية والحسنة والمتوسطة، الأراضي الرعوية أو ذات الطابع الرعوي وعلى الأراضي الحلفائية وكذا الأراضي الصحراوية المستصلحة، في حين تبقى فئة واحدة من الأراضي خاضعة للقواعد العامة للتعمير هي فئة الأراضي الصحراوية غير المذكورة سابقاً.

¹ عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص.ص. (243-244)

- شروط تسليم رخصة البناء:

يرتبط أصل حق البناء بحق الملكية الممارس على الأراضي الفلاحية، واستثناء يحق لحائزي عقد تخصيص إداري طلب رخصة البناء فوق الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الوطنية المستغلة وفقا لقانون رقم 19/87 ونفس الشيء بالنسبة للمستفيد من عقود الامتياز. هذا كما أن ارتباط حق البناء بحق الملكية يجد قيودا صارما في هذه الحالة، إذ أن أي نقل للملكية سواء كان ذلك عن طريق الإرث أو البيع أو الهبة لا يولد حقوق بناء جديدة، فما يبقى على المالك الجديد والراغب في البناء أو التوسيع إلا أن يجري تعديلات أو تعليية في الحدود التي يسمح بها التنظيم.

-**المقاييس المطبقة على البناء؛** تختلف المقاييس المعتمدة حسب اختلاف موضوع البناء المراد تشييده والهدف منه، فيتم تمييز بين:

***البناءات المعدة للتجهيز:** يجب ألا تتجاوز مساحة القطعة الأرضية المعدة لاستقبال البناءات الضرورية للتجهيز من أجل الاستغلال الزراعي واحد من خمسين 50/1 من المساحة الإجمالية للملكية التي تقل عن خمس هكتارات، على أن ترفع بخمسين 50 مترا مربعا لكل هكتارات، على أن ترفع بخمسين مترا مربعا لكل هكتار إضافي.

***البناءات المعدة للسكن:** وتتضمن ثلاث حالات:

-إذا كانت المساحة الإجمالية للمستثمرة أقل من خمس هكتارات، تحدد مساحة الوعاء المخصص لاستقبال البناء المعد للسكن بواحد من مائتين وخمسين 250/1 من المساحة الإجمالية.

-إذا كانت المساحة الكلية للمستثمرة تتراوح ما بين خمس وعشر 10 هكتارات، يضاف إليها عشرون مترا مربعا 20م مربع للمساحة المخصصة للبناء المذكور أعلاه لكل هكتار إضافي.

-إذا كانت المساحة الإجمالية للمستثمرة تفوق عشر هكتارات، تحسب المساحة المخصصة للوعاء وفقا للحالة السابقة، على أن يضاف إليها عشر 10 أمتار مربعة لكل هكتار إضافي⁽¹⁾.

هذا وقد بين المنشور الوزاري رقم 064 المتعلق بالحماية والحفاظ على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي، القواعد الأساسية التي تحكم إدارة وتسيير واستعمال الأراضي الفلاحية وإلى توضيح كفاءات الغاء التخصيص ومنح الأراضي، حيث في حالة وجود أداة للتخطيط المجالي تكون فيها وسائل التهيئة والتعمير مصادق عليها، ويجب أن تكون جميع المشاريع

¹ سماعين شامة، المرجع السابق، ص.ص. (196. وما يليها)

مهما كانت طبيعتها موجودة داخل القطاع الحضري، غير أنه لا يمكن حيازة الأراضي المدمجة إلا بعد اتمام اجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة أو التعويض وذلك حسب الطبيعة القانونية للأراضي.

أما في حالة عدم وجود أدوات للتخطيط المجالي أي في غياب أدوات التهيئة والتعمير يستمر سريان مفعول مخططات التعمير القديمة المصادق عليها في إطار الاجراءات القديمة وأثناء فترة اعداد أدوات التهيئة والتعمير، وفي حالة الاكتظاظ المصادق عليهما يجب اتخاذ التدابير التالية:

-بالنسبة للجماعات الإقليمية المعينة باللجنة العليا لإصدار الترخيص المسبق المنشئ بموجب القرار رقم 11 المؤرخ في 13/06/1996 للسيد رئيس الحكومة والذي يرأسها وزير السكن، يمكن الترخيص لكل مشروع تجهيز يكتسي طابع المصلحة العامة شريطة أن يكون معتمد من طرف اللجنة السابقة والتي يجب أن يعرض عليها.

وبالنسبة للجماعات المحلية الأخرى يجب أن تخضع المشاريع ذات الطبيعة الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية للأراء المطابقة لإدارتي الفلاحة والسكن للولاية، كما يجب الحفاظ بالضرورة على الأراضي المسقية أو القابلة للسقي أو المغروسة بالأصناف الطويلة المدى.

-تخصيص الأراضي الفلاحية الموجودة في القطاعات الحضرية لمخططات التهيئة والتعمير والتي تتضمن الأراضي الفلاحية ذات نظام خاص، وتنتج عن إدماج الأراضي الفلاحية ذات النظام الخاص في القطاعات الحضرية لمخططات التهيئة والتعمير المصادق عليها، وإعطاء الأولوية للمالك في استعمال حقوق البناء شريطة أن تكون المشاريع المبادر بها مطابقة للتخصيص المحدد بهذه الأدوات.

وفي حالة انشاء تجهيزات عمومية لا يمكن حيازة الأراضي الفلاحية إلا من خلال تطبيق اجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة

-أما الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الوطنية فيمكن أن تحول أية قطعة أرضية فلاحية تابعة للأمالك الوطنية وغير مخصصة للاستعمال في النشاطات الفلاحية الموجودة داخل القطاع الحضري إلى الوجهة التي حددت لها بموجب أدوات التهيئة والتعمير، وذلك بإصدار قرار الوالي الذي يرخص لتنازل و/أو التخصيص لصالح مشاريع التجهيز العمومية أو بواسطة تحرير عقد التنازل و/أو التخصيص من طرف مدير أملاك الدولة، ويعطي قرار التخصيص الحق في الحصول على رخصة البناء، وتتضمن مايلي:

*أراضي الأملاك الوطنية المخصصة للقيام بنشاطات فلاحية بقرار من الوالي:

في حالة ما إذا خصص جزء من أرض فلاحية لمستثمرة فلاحية لصالح الاتجاه المحدد لقواعد التهيئة والتعمير ولم يؤثر في مردوديتها الاقتصادية، ينبغي على الوالي إصدار قرار تعديل المحتوى الجديد لمساحة المستثمرة المعنية.

وعندما يمس التخصيص كل أراضي المستثمرة الفلاحية تجسد هذه العملية بواسطة قرار من الوالي، ولكن في هذه الحالة لا بد من التعويض المسبق والعادل للمستغلين المنصبيين إما عقاريا أو ماليا.

*الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية موضوع عقد إداري محرر من طرف

مصالح أملاك الدولة: مهما كانت المساحات المعنية والتخصيص المحدد يتم تطبيق اجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، و يعتبر التنازل من طرف مجموعة المنتجين عن الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية لصالح الغير من قبيل عدم الوفاء بالالتزامات المنصوص عليها في القانون رقم 19/87، ويجب أن تعتبر لاغية وعديمة الأثر من طرف الهيئات والمصالح الإدارية كل وثائق التنازل المحررة لكونها لا تستند على أساس قانوني وعليه يجب مراعاة مايلي:

-التطبيق الصارم لأحكام المرسوم رقم 51/90 المؤرخ في 1990/02/26.

-رفع دعوى أما المحاكم ضد البنائون قصد تحصل على تعويض الضررونقص القيمة المتسببين للمستثمرة.

-وبالموازاة يجب على الوالي اتخاذ التدابير التحفظية التالية:

إشعار أي شخص طبيعي أو معنوي بإيقاف الأشغال بدأ فيها بطريقة غير قانونية، مع اعطاء الأوامر لالغاء جميع الوثائق والقرارات المتخذة لذلك، وفي هذا الصدد ولغرض الاستعمال الأوسع للمساحات المخصصة للتعمير بموجب الأدوات القديمة ينبغي على المصالح المحلية للإدارات المكلفة بالجماعات المحلية والفلاحة والتعمير وأملاك الدولة تنسيق تدخلاتها لأجل حصر القطع الأرضية الضرورية لإنشاء تجهيزات جماعية كالتربية أو صحة، كما أنهم ملزمون

بالسهر على الاستعمال العقلائي للأراضي الفلاحية، وذلك لتفادي كل أشكال التبذير لهذه الثروات المحدودة⁽¹⁾

الفرع الثاني:

إلزامية استغلال الأراضي الفلاحية

إن التحول الطارئ على طبيعة حق الملكية العقارية والانتقال من اقتصاد الانتفاع بالثمار التي كان يعود بها العقار على مالكة إلى اقتصاد الإنتاج، أديا إلى إنشاء التزام قانوني باستغلال الأرض الفلاحية في النشاط المخصص له، وهذا تحت مسؤولية المالك و/أو أصحاب الحق العيني لأن القاعدة في الملكية أن المالك حر في أن يستغل ملكيته من عدم استغلالها⁽²⁾، ولا يترتب عن عدم استغلاله لها سقوط حقه، إلا أن هذه القاعدة قيدها المشرع في ظل قانون التوجيه العقاري وفقا للمادتين 1/48 والمادة 49 منه، فليس للمدينين بالاستثمار الخيار في ترك الأراضي الفلاحية بدون استغلال.

كما أن الوظيفة الاجتماعية التي تؤديها الملكية العقارية الفلاحية جعلت على عاتق كل مستغل واجب الاستثمار وإلا اعتبر متعسفا في استعمال حقه⁽³⁾.

لهذا نجد أن المادة 48 من قانون التوجيه العقاري جاءت بمفهوم مغاير لنظرية التعسف في استعمال الحق المنصوص عليها في أحكام المادة 41 من القانون المدني الجزائري، إذ أنها اعتبرت عدم الاستغلال تعسف في استعمال الحق⁽⁴⁾، ونحن نعلم أن النظرية العامة للتعسف في استعمال الحق أساسه نية الإضرار بالغير أو الحصول على فائدة غير مشروعة، أو إذا كان يرمي إلى الحصول على فائدة قليلة بالنظر إلى الضرر الذي يسببه للغير، لكن هذا

¹ المنشور الوزاري المشترك رقم 064 المؤرخ في 02 مارس 1997 المتعلق بالحماية والحفاظ على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي، المديرية العامة للأماكن الوطني، نشرة مصالح أملاك الدولة والحفظ العقاري، المديرية الفرعية لتنظيم المصالح والمناهج والمحفوظات ، ديسمبر 1997 رقم 01، ص. (17.18)

² ليلي زروقي، حمدي باشا، المنازعات العقارية، المرجع السابق، ص. (254)

³ فائزة فقير، المرجع السابق، ص. (80)

⁴ المقصود من المادة 48 المذكورة أعلاه من مصطلح عدم الاستثمار هو عدم استغلال الأراضي الفلاحية حسب ما جاء في النص الفرنسي وهو أدق من مصطلح عدم الاستثمار

الاختلاف قد يتضاءل حسب بعض الفقهاء إذا ما افترضنا وجود نية الإضرار بالغير والذي هو المجتمع ككل وهو افتراض مقبول إذا ما كان المشرع الجزائري يتبنى نظرية الوظيفة الاجتماعية لحق الملكية⁽¹⁾ فالمالك لم يعد حر بتقريره كيفية الانتفاع بملكه⁽²⁾.

كما أشار من قبل إلى هذه الوظيفة حين عرف الملكية العقارية الخاصة في المادة 27 منه بنصه على: >> الملكية العقارية الخاصة هي حق التمتع والتصرف في المال العقاري و/أو الحقوق العينية من أجل استعمال الأملاك وفق طبيعتها أو غرضها<< ، فربط التمتع والتصرف بالاستعمال الذي يحقق الغاية من العقار حسب طبيعته⁽³⁾، وفي نص المادة 48 من القانون والتي جاءت الفقرة الأخيرة منها مطابقة لأحكام المادة 674 من القانون المدني التي تقضي بأن الملكية هي حق التمتع والتصرف في الأشياء بشرط أن لا تستعمل استعمالاً يحرمه القانون. إلا أن قانون التوجيه العقاري جاء بقيود وشروط تتمحور حول استعمال الأراضي الفلاحية والتي لم يتضمنها القانون المدني وأهمها المحافظة على الطابع الفلاحي والاستغلال الأمثل لهذه الأراضي تحت طائلة العقوبات التي تذهب إلى حد البيع الجبري⁽⁴⁾.

وبهذا يتأثر المركز القانوني لمالك العقار الفلاحي، والذي لم يعد صاحب حق بل مجرد موظف أو وكيل عن المصلحة العامة المتمثلة في استثمار الأرض الفلاحية والزيادة في قدراتها الانتاجية⁽⁵⁾.

وحسن ما أقره المشرع الجزائري في هذا الصدد والذي أخذ فيه بما نصت عليه الشريعة الإسلامية حيث ترفض ترك الموارد بلا استغلال، وقد تصل عقوبة ذلك إلى حد إسقاط صفة الملكية على ممن يحتجز الأرض بدعوى إعمارها ثم لا يفعل ثلاث سنين، فيتم نقل تلك الملكية للقادر على الاستفادة بتلك الأرض، فلا مجال لملكية تعطل الموارد في الإسلام⁽⁶⁾

¹ عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص(244)

-حمدي باشا، ليلي زروقي، المنازعات العقارية، المرجع السابق، ص.ص(254-255)

² فائزة فقير، المرجع السابق، ص.(87)

³ عبد المجيد بن موسى، المرجع السابق، ص.(152)

⁴ ليلي زروقي، المرجع السابق، ص.(20)

⁵ حمدي باشاعمر، ليلي زروقي، المنازعات العقارية، المرجع السابق، ص.(255)

⁶ حاتم القرناشوي، التنمية والملكية وتوزيع الثروة في الإسلام، مجلة الحقوق، العدد 3، السنة 7، جامعة الكويت، 1983،

ص.ص(295.305)

أولاً: تعريف الاستغلال وطرقه؛ إن الشيء الذي طغى على الفكر القانوني السابق هو أن الأرض منتجة لثمار بطبيعتها فيكتفي المالك بقطفها واستغلالها دون بذل جهد معين لذلك، وعليه فتدخل الإنسان لا يفيد في شيء بل يزيد في إنتاج الثمار لا غير، أي أن عمل الإنسان يكون عرضي بالنسبة للأرض وما تطرحه من ثمار، غير أن الفكر الاقتصادي المعاصر ينتقد هذا التصور لملكية الأرض ويقترح رد الاعتبار لمجهود وعمل الإنسان. ومن هنا تم الانتقال من مفهوم سلبي لملكية الأرض المتمثلة في الانتفاع بالثمار إلى مفهوم إيجابي والمتمثل في اقتصاد الإنتاج أي أن ملكية الأرض الفلاحية تعد مجموعة من وسائل الإنتاج مشكلة بما يسمى المستثمرة الفلاحية، هاته الأخيرة التي تعرف نمطين من الاستغلال وهما:

1- الاستغلال المباشر: إن المشرع الجزائري وأثناء وضعه للقوانين المنظمة للملكية الفلاحية خاصة منها الأمر 73/71 المتضمن الثورة الزراعية واحد بين مفهومي الملكية والمستثمرة، كما رأينا سابقا وهذا بموجب اتحاد المالك والمستثمر في شخص واحد عملاً بمبدأ الأرض لمن يخدمها، وعليه تم إلغاء كل شكل من أشكال الاستغلال غير المباشر لأراضي الملك. في حين أن الأراضي التابعة لأمالك الدولة فقد تم تنظيم استغلالها بموجب قانون رقم 19/87 والذي تقاديا لخصوصية الأراضي فقد تم الفصل فيها بين كل من مفهوم ملكية الأرض والتي تكون للدولة وحق الانتفاع الذي هو ملك للمستفيد.

2- الاستغلال غير المباشر: إن من أهم التعديلات التي جاء بها قانون رقم 25/90 هو الرجوع إلى القواعد العامة فيما يتعلق باستغلال الأرض، فإلى جانب الاستغلال المباشر يمكن لمالك الأرض أن يعطي أو يقدم أرضه للغير من أجل استغلالها من طرف هذا الأخير، فنكون أمام حالة محضة للاستغلال غير المباشر للأرض، إذ يبرم عقد إيجار على هذا الأساس، كما يجوز أيضا أن يقدم المالك أرضه كحصة من أجل إنشاء شركة مع الغير الذي يكون على عاتقه إما تقديم الموارد المالية الضرورية للاستغلال أو يقدم عمله وخبراته كحصة في تلك الشركة، غير أن المشرع الجزائري لم يبين من خلال القانون رقم 25/90 ما هي الطريقة التي يتم تفضيلها، ولم يفصل في الصور غير المباشرة لاستغلال الأراضي الفلاحية بل اكتفى برد الحال إلى ما كان عليه قبل عملية فرض احتكار الدولة على القطاع الفلاحي⁽¹⁾، وعليه يجب انتظار

¹ عبد المجيد بن موسى، المرجع السابق، ص. (94)

-آمال فكيري، المرجع السابق، ص. (3)

-ربيعة أنجشايري، المرجع السابق، ص.ص. (78.79)

النصوص القانونية التي يحيل عليها قانون التوجيه العقاري حتى يمكننا التعرف على موقف المشرع من جميع طرق الاستغلال، وأهم هذه النصوص هو بدون شك القانون المتضمن عقد الإيجار الفلاحي إذ المفروض أنه النص الذي يبين السياسة الفلاحية المتبعة وأثارها على الملكية الفلاحية العقارية. (1)

ثانيا: تعريف عدم الاستغلال:

يعد عدم إستغلال الأراضي الفلاحية عبارة عن الوجه السلبي للاستغلال⁽²⁾ والذي يعرف حسب المادتين 48 و 49 من قانون التوجيه العقاري على أنه : >> كل قطعة أرض فلاحية تثبت بشهرة علنية أنها لم تستغل استغلالا فعليا مدة موسمين فلاحيين متعاقبين على الأقل<<⁽³⁾، ومنه نجد أن المشرع الجزائري لم يعرف عدم الاستثمار تحديدا وإنما جاء بحالات تدل على مفهوم الأرض الفلاحية غير المستثمرة وهي 5 حالات:

1- اشتراط الاستغلال الفعلي للأراضي الفلاحية، وعلى أساسه يجب أن يكون عدم الاستغلال فعليا ليتحقق ويتأكد عدم الاستغلال. إلا أن ما يلاحظ على هذا الأمر هل يقصد به عدم الاستغلال الكلي للأرض الفلاحية أم يختلف الأمر فيما إذا لو كان هناك استغلال جزئي فقط.

2- عدم الاستغلال يعني كل الأنشطة غير الفلاحية الممارسة على الأراضي الفلاحية من نشاطات تغير وجهة الأرض الفلاحية وتمس طابعها الفلاحي، وهذه المعاملات محل مراقبة خاصة فيما يتعلق بعمليات تجزئة الأراضي الفلاحية، والتي من شأنها أن تؤدي إلى تغيير وجهة الأرض الفلاحية.

3- عدم الاستغلال يشمل جميع الأراضي الفلاحية الخاصة بمختلف أنواعها وتصنيفاتها.

4- توفر العلنية والتأكد في عدم الاستغلال.

¹ سماعين شامة، المرجع السابق، ص.ص(214-216)

² محمد حميداتي، عدم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة -خطأ تقصيري أم إخلال بالتزام تعاقدي؟، الملتقى الوطني حول اشكالات العقار الفلاحي في الجزائر، يوم 90 مارس 2014، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص.ص.(3.4)

³ *يمتد الموسم الفلاحي من شهر نوفمبر إلى أكتوبر، وينظر في هذا الأمر إلى كتاب محمد عزمي البكري، أحكام الإيجار في قانون

الإصلاح الزراعي، طبعة 7، دار محمود للنشر والتوزيع، 1992، ص.(39)

5- عدم الاستغلال مقترن بمدة زمنية وهي موسمين فلاحيين متتالين⁽¹⁾، وفي هذا الإطار يمكن القول أنه عادة ما يلجأ الفلاحون إلى إراحة الأرض بعدم استغلالها موسما فلاحيا ثم العودة إلى استغلالها في الموسم الموالي، وخاصة إذا ما تعلق الأمر بالأراضي المخصصة لزراعة الحبوب وهي الزراعة الغالبة في الجزائر، وبالتالي فعدم الاستغلال لمدة سنة حالة عادية لكن امتداده لسنة ثانية يجعل من سلوك الفلاح سلوكا غير مبرر، ويضعه موضع المتخلي عن الاستغلال⁽²⁾

ولكي تبقى الأراضي الفلاحية تؤدي وظيفتها الاجتماعية وللحفاظ على وجهتها الفلاحية وضع القانون التزاما على مالكيها أو حائزها أو المنتفع بها، بحيث تتدخل الدولة لمراقبة هذا الالتزام في حالة الإخلال به وتمارس حق الشفعة المخول لها بمقتضى القانون⁽³⁾ من طرف الدولة والجماعات المحلية وهذا على اختلاف أنواع الأراضي الفلاحية سواء كانت أراضي فلاحية تابعة للملكية الخاصة أو تابعة للأموال الوطنية الخاصة.

وقد جاء ذلك في الباب الثاني تحت عنوان طرق وأدوات تدخل الدولة والجماعات المحلية في نص المادة 48 من قانون التوجيه العقاري على أن استغلال الأراضي الفلاحية يعد التزاما قانونيا تفرضه الوظيفة الاجتماعية المنوطة بها التي تفرض على شاغل الأرض الفلاحية تحقيق المنفعة العامة، والإخلال بهذا يجعل منه متعسفا في استعمال حقه، مما يؤدي إلى تدخل الدولة لتحقيق المنفعة العامة عن طريق أدوات وفرض جزاءات⁽⁴⁾

وبما أن الديوان الوطني للأراضي الفلاحية مخول بتطبيق التنظيم العقاري، وتنفيذ السياسة العقارية الفلاحية جاز له ممارسة حق الشفعة بناء على نص المادة 52، والتي جاء في فقرتها الأخيرة >> أنه يمكن للهيئة المؤهلة الديوان الوطني للأراضي الفلاحية التقدم لشراء هذه الأراضي مع ممارسة حق الشفعة طبقا للرتبة المحددة في المادة 795 من القانون المدني، أي في المرتبة الرابعة بعد مالك الرقبة، الشريك في الشيوخ، صاحب حق الانتفاع⁽⁵⁾.

¹ فائزة فقير، المرجع السابق، ص. (83)

² حميداتي محمد، المرجع السابق، ص. (4)

³ مريم بورابة، المرجع السابق، ص. (33)

⁴ آمال فكيري، المرجع السابق، ص. (6.5)

⁵ مجيد خلفوني، المرجع السابق، ص. (389-391)

فوجد إذا ومن خلال ما سبق أن المشرع وضع قيودا أو شروطا للاستعمال لأراضي الفلاحية والتي لم ينظمها القانون المدني في حق الملكية وأهمها المحافظة على الوجهة الفلاحية واستغلالها الاستغلال الأمثل وعدم تركها بورا تحت طائلة الجزاءات وتذهب إلى حد البيع الجبري، وبهذا نجد أن ممارسة الدولة لحق الشفعة هو تطبيق لامتيازات السلطة العامة فمتى أعلنت عن رغبتها في الشفعة فأي بيع بعد ذلك يعد باطلا.

ورغم أن قانون التوجيه العقاري أعطى للدولة والهيئات المحلية حق ممارسة الشفعة في غير الحالات المنصوص عليها في القانون المدني، إلا أنه لم يبين كيفية ممارسة هذا الحق وعليه وضع مشروع أمر يضبط كيفية ممارسة الدولة لحق الشفعة⁽¹⁾.

المطلب الثاني:

الهيئات المكلفة بتسيير ومراقبة الملكية العقارية الفلاحية

سنتناول من خلال هذا المطلب الأجهزة المكلفة بتسيير ومراقبة الملكية العقارية الفلاحية من خلال دراسة جهازين يسهران على المحافظة الأراضي الفلاحية من مختلف الاعتداءات الصارخة التي يواجهها هذا الوعاء العقاري، والمتمثلة في كل من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية باعتباره أداة تابعة للدولة ويتصرف لحسابها في تنفيذ السياسة العقارية الفلاحية؛ وذلك كجهاز أول في الفرع الأول، وإلى دراسة لجنة إثبات عدم الاستغلال المكلفة بالتحقق ومعاينة عدم استغلال الأراضي الفلاحية سواء كان عدم الاستغلال راجع للمالك أو للمستثمر، وذلك في الفرع الثاني.

ولعل دراسة هذين الجهازين ليس من قبيل الصدفة، بل لأهميتهما على المستوى الميداني من خلال المهام التي يقومان بها في مجال الحفاظ على الأراضي الفلاحية.

¹ مريم بورابة، المرجع السابق، ص. (35-36)

الفرع الأول:

الديوان الوطني للأراضي الفلاحية

تعود فكرة انشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية إلى البدايات الأولى للاستقلال أين استعملته السلطة آنذاك للتكفل بالأراضي الشاغرة التي تركها المعمرون، ولكن مع نهاية فترة الستينات تخلت السلطة عن هذا الأمر⁽¹⁾، وذلك من خلال تطبيق السياسة الجديدة القائمة على تقليص دور السلطات العمومية في التسيير المباشر للعقار، وعملا على تحرير السوق العقارية فقد تم التفكير في إنشاء هيئات تختص بتسيير الأراضي الفلاحية لفائدة الهيئات الإدارية المالكة والتي منها الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

والذي كان في بداية الأمر في شكل وكالات عقارية فلاحية على نمط الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين على أن توضع تحت وصاية وزارة الفلاحة، غير أنه في الأخير تم التخلي على الفكرة لصالح إنشاء ديوان وطني مكلف بتسيير المحفظة العقارية الفلاحية، وذلك بناء على نص المادة 71 من القانون رقم 25/90 والتي تقضي بأنه ينشأ حق الدولة والجماعات المحلية في الشفعة، بغية توفير الحاجات ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية بصرف النظر عن اللجوء المحتمل إلى إجراء نزع الملكية، وتطبق حق الشفعة المذكور مصالح وهيئات عمومية معينة تحدد عن طريق التنظيم.

هذا الأخير الذي جسد في المرسوم التنفيذي رقم 87/96 الصادر في 24 فيفري 1996 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية الذي نص في مادته الخامسة منه على أنه عبارة عن أداة تابعة للدولة ويتصرف لحسابها في تنفيذ السياسة العقارية الفلاحية . فهو صاحب الحق في ممارسة حق الأخذ بالشفعة باسم الدولة ولحسابها على جميع المعاملات العقارية وفقا للمادة 52 من القانون رقم 25/90، ومن شأن ذلك الحكم إبعاد الجماعات المحلية على السوق العقارية الفلاحية أو على الأقل عدم تخويلها أية سلطة أو وسيلة خاصة للتدخل فيها على الرغم من أن قانون التوجيه العقاري يؤكد على وجوب تمثيل الجماعات المحلية داخل الهيئة العمومية المكلفة بتنظيم العقار الفلاحي، والتي هي الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بموجب المادة 63 التي تنص على: >> يجب أن يكون لأجهزة إدارة الهيئات العمومية للتنظيم

¹ عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص. (280)

العقاري تمثيل متوازن يمكنها من المحافظة على مصالح الدولة والجماعات المحلية والمستثمرين الفلاحين»⁽¹⁾.

أولاً: تشكيلة الديوان الوطني للأراضي الفلاحية

يمثل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تحت اسم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية وتدعى في صلب النص بالديوان، ويخضع هذا الأخير للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقاته مع الدولة، و يعد تاجرا في علاقاته مع الغير، هذا ويتشكل الديوان من مجلس إدارة ومديرية عامة وذلك وفق ما يلي:

*مجلس الإدارة: يدير الديوان مجلس إداري ويسيره مدير عام، بحيث يكلف مجلس الإدارة بدراسة أي تدبير يرتبط بتنظيم الديوان، وعمله ويقترحه على السلطة الوصية، ويتداول بهذه الصفة في المسائل التالية منها:

- تنظيم الديوان وسيره العام ونظامه الداخلي.
- برنامج عمل الديوان السنوي أو المتعدد السنوات وحصيلة نشاطاته.
- برنامج استثمارات الديوان والمتعدد السنوات وقروضه المحتملة.
- الشروط العامة لإبرام الاتفاقيات والصفقات والمعاملات الأخرى التي تلزم الديوان.
- مدى ملائمة حيازة الديوان أراضي فلاحية وشروط.....الخ.، ويتكون مجلس الإدارة من؛ ممثل الوزير المكلف بالفلاحة رئيسا، ممثل وزير العدل، ممثل الوزير المكلف بالأموال الوطنية، ممثل الوزير المكلف بالجماعات المحلية، ممثل الوزير المكلف بالمالية، ممثل الوزير المكلف بالتهيئة والتعمير ، ممثلين (2) عن الغرفة الوطنية للفلاحة، ممثلين (2) عن المنظمات النقابية أكثر تمثيلا، ويمكن له أن يستعين بأي شخص يراه كفى في المسائل المطروحة للنقاش.
- ويتم تعيين أعضاء مجلس الإدارة بقرار من الوزير المكلف بالفلاحة بناء على اقتراح السلطة التي ينتمون إليها لمدة 3 سنوات قابلة للتجديد، وفي حالة توقف عضوية أحد الأعضاء يستخلف حسب الأشكال نفسها، ويحل العضو الجديد المعين محله حتى نهاية مدة العضوية الجارية⁽²⁾.

¹ أحمد خالدي، المرجع السابق، ص.(108)

² Minister de l'Agriculture, Etude Relative Au Foncier Agricole, op cit , p.(42)

هذا ويجتمع مجلس الإدارة باستدعاء من رئيسته في دورة عادية مرتين (2) في السنة على الأقل، كما يمكنه أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسته أو المدير العام للديوان أو بطلب من ثلث أعضائه.

كما لا تصح مداوات مجلس الإدارة إلا إذا حضرها نصف عدد الأعضاء على الأقل ، وإذا لم يكتمل النصاب يعقد اجتماع آخر في أجل (8) أيام، وتصح المداوات عندئذ مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين، وتتخذ القرارات بالأغلبية البسيطة، وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس المرجح.

وفي إطار هذه التشكيلة لمجلس الإدارة يمكن ملاحظة إسقاط حق الجماعات المحلية في المشاركة داخل مجلس الإدارة، ليعد ذلك تشديدا على مركزية القرار بالنسبة للسياسة الفلاحية بصفة عامة، والسياسة العقارية الفلاحية بصفة خاصة، وهو أمر غريب على التوجه الجديد في الميدان الاجتماعي والاقتصادي، يضاف إليها أن عملية تجاهل دور الجماعات المحلية في هذا النص التنظيمي هو خرق لقاعدة تشريعية منصوص عليها في المادة 63 من قانون رقم 25/90 المتضمن التوجيه العقاري⁽¹⁾

المديرية العامة: يتصرف المدير العام للديوان في إطار التنظيم المعمول به وبهذه الصفة:

- يعتبر مسؤولا عن السير العام للديوان في ظل احترام صلاحيات مجلس الإدارة.
- يمثل الديوان في كل أعمال الحياة المدنية وأمام القضاء.
- يمارس السلطة السلمية على مستخدمي الديوان.
- يعد التقارير الواجب عرضها على مجلس الإدارة ليتداول بشأنها ثم يعرضها على السلطة الوصية لتوافق عليها.

-يعد الميزانية التقديرية للديوان وينفذها....الخ

هذا ويعين المدير العام للديوان بمرسوم تنفيذي بناء على اقتراح الوزير المكلف بالفلاحة.

¹ سماعين شامة ، المرجع السابق ،ص.(250)

(*) أعطى المرسوم رقم 87/96 المتعلق بإنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية صلاحيات واسعة لهذه المؤسسة والتي تمارسها على الأراضي الفلاحية التابعة للخواص وحتى على الأراضي التابعة للدولة حيث تقوم بالتأجير والبيع وممارسة الشفعة وكذا الاستغلال المباشر وغيرها من المهام المذكورة أعلاه، إلا أن جزء من هذه الصلاحيات تبقى نظرية من دون تطبيق، مالم تصنف الأراضي حسب خصوصيتها ومالم توفر له الوسائل للقيام بمهامه.

ثانيا: مهام الديوان الوطني للأراضي الفلاحية

يعتبر الديوان هيئة عمومية تكلف بالتنظيم العقاري كما هو منصوص عليه في المواد 52 و56 و61 و62 من قانون التوجيه العقاري، إضافة إلى مهام أخرى منها:

- تنفيذ السياسة العقارية الفلاحية باعتباره أداة تابعة للدولة ويتصرف لحسابها، إذ بهذه الصفة يكلف بجميع المهام التي لها علاقة بهدفه، كما هي محددة في أحكام قانون التوجيه العقاري.
- يمارس الديوان مهام الخدمة العمومية طبقا لدفتر شروط تبعات الخدمة العمومية، والتي يجب أن تساهم النشاطات المحددة في دفتر الشروط في الاستعمال الأمثل للأموال العقارية الفلاحية الوطنية والحفاظ عليها، ويكلف في إطار مهامه على الخصوص بما يأتي:
- يضع الأراضي المصرح بأنها غير مستغلة قيد الاستغلال أو الإيجار أو البيع بموجب المادة 51 من القانون رقم 25/90.

- يمارس حق الشفعة لامتلاك الأراضي الموضوعة للبيع بموجب المادة 52 من القانون السابق.
- يحوز بموجب المادة 56 من القانون رقم 25/90 الأراضي التي كانت موضوع معاملات جرت خرقا للمادة 55 من القانون رقم 25/90.

- يطور بموجب المادة 58 من القانون رقم 25/90 الوسائل التقنية والمالية التي تشجع تحديث المستثمرات الفلاحية بواسطة المبادلات الودية وعمليات إعادة ضم قطع الأراضي إلى بعضها مهما تكن الفئة القانونية التي تتبعها.

- يعد بطاقة المستثمرات الفلاحية ويضبطها باستمرار.

- ينشئ بنك المعطيات الذي يعنى بالعقار الفلاحي ويسيره ويقوم بتطويره⁽¹⁾.

وفي الأخير ما يمكن ملاحظته على هذه المؤسسة هو أن إنشائها وخضوعها لوصاية وزير الفلاحة قد قضى تماما على مشاركة الجماعات المحلية، لا سيما البلديات الريفية في تسيير وتوجيه المحفظة العقارية الفلاحية الأمر الذي يزيد في تركيز القرارات. الشيء الذي يعود بالتأكيد سلبا على السياسة العقارية الفلاحية⁽²⁾، بالإضافة إلى أن ضخامة الأعباء التي يقوم بها ويتحملها قد يعجز عن الوفاء ببعضها ليس فقط لأسباب مالية، وهذا ممكن في ظل الأزمة

¹ انظر المادة 2 من دفتر شروط تبعات الخدمة العمومية لديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

² سماعين شامة، المرجع السابق ص(139)

* للمزيد من التفصيل راجع المرسوم التنفيذي رقم 87/96 المؤرخ في 24 فيفري 1996، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، الجريدة الرسمية، العدد 15، 28 فيفري 1996.

الاقتصادية ولكن أيضا لأسباب تقنية وحتى بشرية، والتي تتطلب تجنيد معتبر لموارد متعددة كذلك خطر تحول هذا الجهاز إلى جهاز بيروقراطي، وهذا ما أثبتته التجربة التي مرت على الدولة في البدايات مع الديوان المحل هذا مع عدم وضوح الجدوى الاقتصادية من وراء انشاء الديوان مادام هذا الأخير يتكفل بنفس المهام التي تقوم بها وزارة الفلاحة والمؤسسات التابعة لها⁽¹⁾

الفرع الثاني:

لجنة اثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية.

تنص المادة 50 من قانون التوجيه العقاري على أن >> عدم الاستثمار الفعلي للأراضي الفلاحية المنصوص عليه في المادتين 48 و 49 أعلاه تعينه هيئة معتمدة خاصة...<< ومن هذا الإطار نجد أن المادة السابقة قد أحالت إلى نص تنظيمي يقوم بوضع إجراءات تطبيق المعاينة المذكورة، وكذا تشكيل وطبيعة الهيئة المكلفة بتلك المهمة، وقد صدر بهذا الصدد المرسوم التنفيذي رقم 484/97 بتاريخ 1997/12/15 المتضمن تشكيلة الهيئة الخاصة وكذا إجراءات إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية.

هذا وسميت الهيئة المختصة بذلك باسم لجنة إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية ويتم تأسيس اللجنة على مستوى كل ولاية من ولايات الوطن، ويطبق المرسوم رقم 484/97 الذي يحدد اللجنة المكلفة بمراقبة استغلال الأراضي الفلاحية إلا على الأراضي الفلاحية الخاصة وتبقى الأراضي الفلاحية التابعة للدولة غير المستغلة خاضعة للمرسوم التنفيذي رقم 51/90 المتعلق بإسقاط حق الانتفاع الدائم⁽²⁾ وتتشكل لجنة إثبات عدم الاستثمار من مدير المصالح الفلاحية بالولاية -رئيسا- وممثل الغرفة الولائية للفلاحة يختاره رئيسها-عضوا، وممثل عن المجلس الشعبي الولائي يختاره رئيسه -عضوا

¹ عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص.(282)

-Minister de l'Agriculture, Etude Relative Au Foncier Agricole, op cit, p.(41.42)

² نفس المرجع، ص.(83)

وقد وتضمن مشروع المرسوم إضافة شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي -عضوا غير أنه تم إسقاط هذه الفقرة في النص النهائي، ويرى الأستاذ سماعيل شامة فيما يخص أنه كان من الأفضل الحفاظ على صيغة المشروع لأهمية منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي في رسم السياسة المحلية وإمامه بمشاكلها⁽¹⁾.

كما تجتمع اللجنة المذكورة في دورات عادية مرة واحدة في الشهر، وقد تجتمع كلما اقتضت الضرورة ذلك على أن يخصص الأول من الاجتماعات من أجل وضع التنظيم الداخلي للجنة.

هذا ويتمثل نشاطها من خلال ما يدل عليه اسم اللجنة فهي مكلفة بالتحقق ومعاينة عدم استغلال الأراضي الفلاحية سواء كان عدم الاستغلال راجع للمالك أو للمستثمر أي المستأجر ويمكن عرض نشاطاتها من خلال دراسة إجراءات التأكد من عدم الاستغلال.
أولا: إجراءات التأكد من عدم الاستغلال.

تتم عملية التأكد من عدم الاستغلال عن طريق جملة من الاجراءات، من بينها طلب فتح تحقيق، والذي يتم عن طريق إخطار من أجل فتحها لتحقيق بصدد عدم استغلال أرض فلاحية متواجدة على تراب ولاية بإحدى الطريقتين التاليتين:

-من طرف مصالح الفلاحة على مستوى الولاية.
-أو من طرف كل شخص، وفي هذه الحالة فإن المشرع لا يضع أية قيد على صفة طالب فتح التحقيق ثم تحرير محضر المعاينة، وذلك من خلال تحقيق اللجنة الذي ينتهي لزوما بتحرير محضر بالمعاينة التي قام بها أعضاءها في عين المكان ويتم تصور ذلك في أمرين وهما؛ استغلال الأرض ثابت، وعليه فما تم الإدعاء به في طلب التحقيق المقدم ما كان إلا سوى مزاعم باطلة، ومن هنا يتم تحرير محضر يثبت استغلال الأرض ويحفظ الملف، والحالة الثانية معاينة وتحقق من أن المالك أو المستثمر مهمل لالتزاماته في استغلال الأرض، وفي هذه الحالة تقوم اللجنة بتحرير محضرا بما يثبت لديها وهو تحرير محضر بعدم الاستثمار أو الاستغلال على أن تسلم نسخة من المحضر لكل من الوزير المكلف بالفلاحة وكذا الوالي المختص إقليميا.

¹ إن استبعاد شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي هو خرق لروح قانون التوجيه العقاري، هذا ويبقى سبب تركيز القرار بخصوص الأراضي الفلاحية محل استفهام .

وكمرحلة أخيرة تقوم اللجنة مباشرة بعد تحرير محضر معاينة بعدم الاستثمار بإنذار المالك أو المستثمر بضرورة إعادة استغلال الأرض، وهذا في أجل يتم تحديده وفقا لخصوصية ونوعية التربة، وكذا العوامل المناخية والطبيعية للمنطقة التي توجد بها الأرض المعنية ومهما تكن الظروف، إلا أن المدة المحددة لإعادة استغلال الأرض لا يجوز أن تتعدى مدة ستة أشهر من تاريخ تبليغ الإنذار للمعني بموجب ظرف موسى عليه، وهذا حسب المادة 6 من المرسوم رقم 484/97 التي تنص على أن الاعذار باستغلال الأرض الفلاحية يوجه إلى المالك أو الحائز لحق عيني عقاري، وبالتالي يصعب تطبيق هذا الإجراء المذكور في حالة كون الممتنع عن تنفيذ الالتزام باستغلال الأرض الفلاحية هو حائز مادي ظاهر، إذ يستطيع الدفع بعدم تطبيق هذا الإجراء استنادا إلى نص المادة.

ويلاحظ هنا عدم الانسجام بين نص المادة 48 الفقرة 2 من قانون التوجيه العقاري التي تضع الالتزامات على عاتق الحائز المادي إلى جانب المالك العقاري وبين المادة 6 من المرسوم، فعلى المشرع استدراك ذلك وتعديل نص المادة 06 من المرسوم السابق⁽¹⁾.

وبعد انتهاء الأجل المذكور أعلاه؛ وفي حالة عدم الاستجابة من المعني للإنذار يتم إنذاره للمرة الثانية والأخيرة على أن يمهل مدة سنة واحدة من أجل إعادة استغلال الأرض في الفلاحة أو تقديم توضيحات وتبريرات لعدم الاستغلال.

1- التوضيحات المقدمة من طرف المعني بالإجراء: بمجرد استلام الإنذار الثاني يمكن للمعني بالإجراء أن يقدم للجنة توضيحاته بخصوص عدم استغلاله للأرض، غير أن نص المرسوم يبقى غامضا بخصوص مصير تلك التوضيحات، ونرى أن اللجنة تكون ملزمة بالتحقق من صحتها وتنتهي عملها باتخاذ قرار مسبب بشأنها.

إضافة للغموض المذكور أعلاه فإن المرسوم لا يتطرق قط إلى مشكلة القرار الواجب اتخاذه تطبيقا لنص المادة 51 من قانون التوجيه العقاري وعليه يمكننا تصور الفرضيات التالية:

الفرضية الأولى: اللجنة لها حق في اقتراح القرار المناسب على الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، ويكون ذلك على سبيل الاستشارة لا غير.

الفرضية الثانية: يترك الأمر في اتخاذ القرار المناسب للديوان، وهذا ما يستشف من نص المرسوم، إلا أنه يجب أن نوضح خطورة ذلك على الملكية الخاصة إذ لا يعقل أن يكون الديوان حكما وطرفا في نفس الوقت.

¹ فائزة فقير، المرجع السابق، ص.ص. (86-87)

الفرضية الثالثة: يجب تكليف اللجنة باتخاذ القرار المناسب، وهذا بتوسيع مجال تدخلها وعدم اقتصره على المعاينة كما نصت عليه المادة 5 من المرسوم وهناك من يعتبره الرأي الأصوب إذ تكون حقوق الملاك والمستثمرين في مأمن من كل انحياز أو تحكم.

2-اتخاذ قرار بشأن الأرض غير المستثمرة تطبيقاً لنص المادة 51 من قانون التوجيه العقاري.

ثانياً: الآثار المترتبة عن عدم الاستغلال⁽¹⁾

إذا كان المشرع الجزائري قد اعتبر أن عدم استثمار الأراضي الفلاحية يشكل صورة من صور التعسف في استعمال الحق، فإن جزاءه القانوني ليس جبر الضرر والتعويض كما هو مقرر في نظرية التعسف في استعمال الحق المنصوص عليها في القانون المدني بل له جزاءات أخرى حسب نص المادة 51 و52 من قانون التوجيه العقاري⁽²⁾ والتي تتمثل في آثار واردة على أصل حق الانتفاع والاستغلال و أيضاً على أصل الملكية.

1- على أصل حق الانتفاع والاستغلال : وفي هذه الحالة نميز بين أمرين:

أ-وضع الأرض حيز الاستثمار لحساب المالك وعلى نفقته: وهو نفس الأثر في حالة عدم الاستغلال من طرف الحائز الظاهر إذا كان المالك الحقيقي غير معروف، وعدم الاستغلال المقصود به هنا، هو ذلك الذي يرجع السبب فيه للمالك أو من يقوم مقامه، أما حالة عدم الاستغلال الراجع للمستثمر(المستأجر) فلا يمكن أن يشملها هذا الإجراء، وأمام سكوت النص على هذه الحالة هناك من يرى أنه من الواجب إعطاء للمالك(المؤجر) حق فسخ عقد الإيجار بل أكثر من ذلك يجب أن يكون طلب الفسخ إلزامي، كما لا بد أن يتم اتخاذ إجراء وضع الأرض حيز الاستثمار لحساب المالك في حالة ثبوت أن السبب في عدم استغلالها من قبل هذا الأخير يرجع لأسباب قاهرة أو عجز مؤقت أصابه(كالمرض)، وفي هذه الحالة تبقى الصفة للمعني بالجزاء، والمعيار المعتمد من طرف المشرع هو تقدير هذا الجزاء عندما يرجع عدم

¹ تختلف آثار عدم الاستغلال بين كل صنف من أصناف الملكية العقارية الفلاحية، حيث في الأراضي الفلاحية التابعة للدولة في حالة الاخلال بالتزامات الاستغلال يرتب بعد معاينة محضر قضائي طبقاً للقانون اعداد من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية للقيام بالتزامات، وفي حالة عدم التطبيق بعد انقضاء الأجل المذكور في الاعذار المبلغ قانوناً، تقوم إدارة الأملاك الوطنية بعد إخطار من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بفسخ العقد

الامتياز بالطرق الإدارية، أما في الملكية الخاصة فيكون وفق ماتم تناوله فيما بعد، انظر: آمال فكيري، المرجع السابق.

² ليلي زروقي، حمدي باشاعمر، المنازعات العقارية المرجع السابق، ص. (255)

الاستغلال إلى أسباب قاهرة وهي تلك الأسباب الشخصية المتعلقة بالمعنى بالاستغلال، وهي أسباب ذاتية مؤقتة تحول دون استطاعة المستغل استغلال أرضه كالمرض والإعسار⁽¹⁾

ب- عرض الأرض للتأجير: إن كل من إجراء وضع الأرض حيز الاستثمار وكذا عرضها للتأجير، جاء النص عليهما في حالة ثبوت وجود أسباب قوية منعت المالك أو من يقوم مقامه من الاستثمار المباشر لقطعة الأرض التي يملكها، غير أن النص لا يبين حالات الواجب اللجوء فيها إلى الإجراء الأول، وتلك التي يتم اللجوء فيها للحالة الثانية، أي عرض الأرض للتأجير.

ومهما يكن من الأمر يجب الإشارة إلى أن وضع الأرض حيز الاستثمار لحساب المالك أو من يقوم مقامه وعلى نفقته قد يكون أمر صعب التحقيق لما يتطلبه من إجراءات معقدة إضافة إلى صعوبة جلب اهتمام المترشحين ويمكن تصور الحالات التالية:

-إما إعطاء الاستثمار إلى الفلاحين المجاورين: وهذا طبقاً للمادة 57 من قانون التوجيه العقاري، إلا أن هذا قد يشكل خطورة على العلاقات بين الفلاحين الذين قد تضطرب علاقاتهم فيما بينهم، إضافة إلى أن هذه المادة أنشأت حق شفعة جديد يمارس من طرف الملاك المجاورين عند التعامل في الأراضي الفلاحية بالبيع، وهذا في إطار تجميع الملكية الفلاحية، إلا أن هذه المادة لم توضح ولم تحدد رتبة المالك المجاور ولكن يمكن أن يرتب بعد الحالات التي أوردها المادة 795 من القانون المدني⁽²⁾.

-أن يأخذ الديوان الوطني للأراضي الفلاحية على عاتقه عملية الاستثمار لحساب المالك وعلى نفقته: وهو الحل الذي يراه البعض الأنجع، خاصة وأن الديوان من المفروض أن تكون له الإمكانيات البشرية والمادية اللازمة لذلك.⁽³⁾ هذا وتجدر الملاحظة إلى أن مدة وضع الأرض

¹ فائزة فقير، المرجع السابق، ص، (88).

-آمال فكيري، المرجع السابق، ص.ص(7.6)

-وما يلاحظ في هذا الإطار أن المشرع الجزائري في نص المادة العربية هو الصحيح حيث جاءت بلفظ الأسباب القاهرة أما النص الفرنسي فجاء بلفظ CAS DE FORCE MAJEURE أي قوة قاهرة هذه الأخيرة وفقاً للمبادئ العامة خاصة المادة 127 من القانون المدني الجزائري تجعل تنفيذ الالتزام مستحيلاً للمستغل نفسه أو مستغل آخر.

² ليلي زروقي، المرجع السابق، ص. (51)

*استعمل المشرع الجزائري مصطلح المستثمرة في هذه المادة وهي لا تعني إطلاقاً معنى المستثمرات الفلاحية المحدثة بموجب القانون رقم 19/87 المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، وإنما يقصد من المصطلح المذكور الاستغلال الفلاحي كما يشير إليه النص باللغة الفرنسية

³ سماعيل شامة، المرجع السابق، ص.ص.(285-286)

حيز الاستثمار لم يتم تحديدها بمدة تساوي موسم فلاحي واحد حسب نوعية التربة وطبيعة الزراعة الممارسة قابلة للتجديد إذا استمر المانع بالمالك لاستثمار أرضه بنفسه، وإذا طال المانع فوق موسمين فلاحيين، يتم تحويل الإجراء إلى عرض للتأجير عملاً بمبدأ التصاعدية من حيث صرامة الإجراءات المتبعة.

2- على أصل الملكية، إذا كانت الأرض المعنية بإجراء معاينة عدم الاستثمار مصنفة ضمن الأراضي الفلاحية الخصبة جداً أو الخصبة فيتم عرضها مباشرة للبيع⁽¹⁾ ونتصور إحدى الحالتين:

أ- الموقف السلبي للمالك (البيع الإجباري): يقف المالك موقفاً سلبياً من الإنذار في هذه الحالة؛ فيتكفل الديوان بالبيع الإجباري للأرض، والذي يكون في شكل بيع بالمزاد العلني وفي هذه الحالة لا يمكن للديوان الوطني للأراضي الفلاحية أن يستعمل حقه في الشفعة. والسبب من هذا الاستثناء هي أن مثل هذه البيوع لا تسمح للشفيح وغيره أن يدخل في المزاد، علاوة على أن هذه البيوع تنظم بإجراءات معينة تسمح ببيع العقار بأكثر ثمن ممكن، فكل من يرغب في العقار يتقدم بالمزايدة ويشترط لمنع الشفعة أن لا يتم البيع بالمزاد العلني وفق الإجراءات التي رسمها قانون الإجراءات المدنية.

ب- الموقف الإيجابي للمالك (البيع الاختياري): يقرر المالك بيع الأرض، وفي هذه الحالة يقوم المالك إما:

- بعرض الأرض على الديوان وإذا تم الاتفاق على الثمن يتم البيع لصالح الديوان.
- إيجاد مشتري لشراء الأرض، وفي هذه الحالة يكون على المالك (البائع) والمشتري المترشح أن يقوموا بتحرير تصريح بنية البيع، والذي يتم تبليغه للديوان الذي يكون له الحق في الاختيار بين استعمال حق الشفعة الإدارية أم لا.

وما يمكن ملاحظته في هذا الصدد بشأن الإشكالات المطروحة والمتمثلة في:

- إذا كان مالك الأرض غير معروف وكانت الأرض في حيازة شخص بصفته حائز مادي أو وازع يد، فإنه يطرح مشكل انعدام سلطة التصرف في الأرض، وبالتالي استحالة بيعها، لأن الحائز المادي ليس له سلطة التصرف، كما أن الدولة لكي تصبح مالكة يجب عليها أولاً إتباع إجراءات قانونية لتؤول إليها ملكية الأرض حتى تستطيع التصرف فيها، وهذا المشكل راجع إلى كون المشرع أعطى الأولوية لاستغلال الأرض وعدم اهتمامه بالملكية.

¹ آمال فكيري، المرجع السابق، ص. (8)

-إذا كان المالك معروف، لكن الإخلال بواجب الاستغلال قد ارتكبه المستأجر، فيطبق جزاء البيع رغم أن المالك لم يرتكب أي خطأ، وبالتالي نكون أمام مسؤولية المالك بدون خطأ ارتكبه شخصياً. وفي هذه الحالة قد يوافق الديوان على البيع وقد يمارس حق الشفعة الإدارية⁽¹⁾

المبحث الثالث

إجراءات صدور قرار إرجاع الأراضي الفلاحية لملاكها الأصليين

إن تطبيق الدولة لسياسة توسيع ملكيتها العقارية الفلاحية على حساب الملكية الخاصة للأفراد بشتى الطرق تارة بوصفها أملاك شاغرة، وتارة بوضعها لبعض الأملاك تحت حمايتها أو عن طريق التأميم في بداية الاستقلال، جعلت الأفراد المعنيين في وضعية صعبة لعدم وجود نصوص تبين كيفية المطالبة بحقوقهم، وقد دامت هذه الوضعية منذ الاستقلال إلى غاية صدور قانون التوجيه العقاري والأمر المعدل والمتمم لهذا القانون، والذي يمكن الملاك الأصليين من طلب استرجاع أراضيهم، وذلك شريطة القيام ببعض الإجراءات ليتم صدور قرار إرجاع الأراضي بقرار إداري صادر من الوالي المختص إقليمياً بناء على طلب يقدمه المالك الأصلي بعد استيفاء بعض الشروط.

وعلى الرغم من ذلك هناك من يرى أن مسألة الاسترجاع ليست حق وإنما منحة تمنحها الدولة للمالك الأصلي متى توفرت فيه الشروط القانونية اللازمة لذلك، ولكن بعد التعديل الذي جاء به الأمر 26/95 في المادة 76 من قانون التوجيه العقاري، أصبح الاسترجاع حق يخول للمالك الأصلي التمسك به والمطالبة بالتعويض عنه عند استحالة الاسترجاع إذا كان بفعل الإدارة⁽²⁾، وفي هذا السياق يلاحظ أن تصرف الإدارة غير قانوني في عملية إعادة الأراضي المؤممة إلى بعض أصحابها بقرارات إدارية خارقة لمبدأ توازي الأشكال، علماً أن تلك الأراضي أمتت بمرسوم رئاسي صادر في 1983 صادق على قرارات التأميم التي قد مست بحقوق مكتسبة للمستفيدين والمستثمرين في إطار إعادة الهيكلة⁽³⁾.

¹ فائزة فقير، المرجع السابق، ص.ص. (116-117)

² ليلي زروقي، التقنيات العقارية، المرجع السابق، ص.ص. (164-165).

³ بن يوسف بن رقية، المرجع السابق، ص. (37).

هذا ويتضمن قرار إرجاع الأراضي الفلاحية لملاكها الأصليين الصادر من طرف الوالي تعيين الأملاك العقارية المسترجعة، وعلى إعادة حق الملكية للمساحة المحددة بموجب قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 والأمر المعدل والمتمم له.

وفي نفس القانون والأمر يستشف وجود فترتين لعملية الاسترجاع، فالأولى عند صدور هذا القانون وكانت مدتها 6 أشهر من 18 نوفمبر 1990 إلى 18 ماي 1991، وهذا استنادا إلى نص المادة 81 من قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 الذي يقضي بأنه يقدم المالك الأصلي لتطبيق أحكام المادة 75 أعلاه طلبا صريحا، ويكون ملفا يرسله إلى الوالي المختص إقليميا خلال الأشهر 6 الموالية لتاريخ نشر هذا القانون، وبسبب التناقضات التي وردت في المواد 75 وما بعدها، صدر الأمر رقم 26/95 يعدل ويتمم القانون المذكور أعلاه، وقد نص في المادة 11 منه على الفترة الثانية لعملية الاسترجاع ومدتها اثني عشر شهرا أي من 27 سبتمبر 1995 إلى 27 سبتمبر 1996⁽¹⁾.

كل هذه التطورات جعلت العقار الفلاحي يعاني الكثير من النزاعات خصوصا ما يتعلق بملكية هذه الأراضي التي لا يمكن التغلب عليها ما لم توضع سياسة خاصة بمسح الأراضي تتسم بالحزم والالتزام، حيث أن التعجيل في عملية المسح العام للأراضي أصبحت ضرورة قصوى قصد إنشاء بطاقة وطنية للأراضي المتوفرة وإعداد سندات الملكية، ومن الملاحظ أن عدد معتبرا من الأراضي أصبحت حاليا رهينة إجراءات بيروقراطية بالية.

وفي حالة ما إذا أزيلت العراقيل المتعلقة بسندات الملكية فإن السوق العقارية سوف تستفيد من عرض معتبر، وقد تسببت المتأخرات الكبيرة في عمليات مسح الأراضي في تعطيل تسوية أوضاع الملكية، مما يترتب عنه تضارب بين مختلف القوانين العقارية، كما تفاقم هذا الوضع نظرا لغياب التكامل والتنسيق بين إدارة مسح الأراضي والمحافظات العقارية لأصحابها وتعتبر هذه الدفاتر العقارية عقود ملكية، وبالتالي تسمح لأصحابها بالانتفاع والاستفادة بكل حرية من أراضيهم⁽²⁾.

وعليه فعملية مسح الأراضي مسألة بالغة الأهمية تتحدد من خلالها أطر ملكية الأراضي الفلاحية سواء المملوكة من طرف الخواص أو الدولة، حيث أن هذه الأخيرة بموجب القانون رقم

¹ نفس المرجع السابق، ص.(37).

² المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، ملخص مشروع التقرير حول <<شكل العقار في الجزائر>> عائق أمام التنمية الاقتصادية، لجنة آفاق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ص.(11).

19/87 منحت الكثير من الأراضي التابعة لها بموجب عقود إدارية قصد الانتفاع منها، غير أنهم فوجئوا بموجب قانون رقم 25/90 بمطالبة بعض الأشخاص باستعادة ملكية هذه الأراضي، وهذا ما كان عائقا لم تتوخاه الدولة في الكثير من الأحيان، إضافة إلى ذلك مقتضى نص المادة 75 من قانون رقم 25/90 المعدل والمتمم التي تنص على: << تلغى أحكام الأمر رقم 73/71 المؤرخ في 1971/11/8 والمتضمن قانون الثورة الزراعية >>.

حيث تثير هذه المادة ملاحظة لا بد من الإشارة إليها هي أن قانون التوجيه العقاري لم يكن أول قانون ألغى الأمر المتعلق بالثورة الزراعية، وإنما ألغي هذا الأخير قبل ذلك ضمنا بموجب قانون رقم 19/87 ، وإلا يكون المشرع قد حكم على الفترة الممتدة من 8 ديسمبر 1987 وهو تاريخ صدور قانون المستثمرات الفلاحية إلى غاية 18 نوفمبر 1990 وهو تاريخ صدور قانون التوجيه العقاري بأنه كان هناك أسلوبان لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية الخاصة؛ أراضي فلاحية يطبق عليها الأمر المتعلق بالثورة الزراعية، وأراضي فلاحية تخضع لقانون رقم 19/87 وهنا يحصل التناقض بين المادة 75 والمادة 76 التي تبين من خلال الشروط المتعلقة بإعادة الأراضي الفلاحية لملاكها الأصليين بأن قانون المستثمرات الفلاحية كان مطبقا في الفترة التي سبقت صدور قانون التوجيه العقاري⁽¹⁾.

ومن هذا الإطار سنتناول من خلال هذا المبحث دراسة كل من:

المطلب الأول: إدماج بعض الأراضي ضمن أملاك الدولة

المطلب الثاني: شروط إرجاع الأراضي لملاكها الأصليين

المطلب الثالث: إجراءات إرجاع الأراضي لملاكها الأصليين

¹ سلمى بقر، المرجع السابق، ص. (172).

المطلب الأول:

إدماج بعض الأراضي ضمن أملاك الدولة

إن الوضع الزراعي غداة الإستقلال قد اقتضى عدة إجراءات ثورية عملية قانونية، وذلك على ضوء توجهات برنامج ميثاق طرابلس، حيث اعتبرت فيه أن الفلاحة أول مهمة اقتصادية للحكومة الجزائرية آنذاك من أجل إيجاد سوق داخلية، وانطلاق عملية تنظيم وتحقيق ثورة حقيقية في الريف، إذ سارعت الحكومة لوضع خطوط عريضة من أجل معالجة المسألة الفلاحية، حتى وإن لم تحدد هذه الخطوط نوعية الملكيات، فالمهم في تلك الفترة هو التعجيل بتصفية بقايا الاستعمار التقليدي حتى لا يتحول إلى استعمار اقتصادي.

أما بالنسبة للإجراءات القانونية التي اتخذت في أعقاب الاستقلال من أجل تكوين دومين الدولة فيما يخص الأراضي الفلاحية وكيفية استغلالها، فقد كان مصدرها من الناحية الأولى إما سيادي ناتج عن استرجاع السيادة الوطنية للدولة الجزائرية، إذ تم إعلان حالة شغور بعض الأملاك بموجب المرسوم رقم 88/63 الصادر في 18/03/1963 المتعلق بتنظيم الأملاك الشاغرة⁽¹⁾.

ومن ناحية ثانية كان مصدرها إيديولوجي منبثق عن الاختيار الاشتراكي المتبنى، حيث وضعت أراضي بعض الأشخاص تحت حماية الدولة بسبب آرائهم المناقضة للاختيار الاشتراكي، وهذا في بداية الأمر لكن بعد ذلك اتسع مجال تكوين دومين الدولة ليشمل تأميم أراضي الملاك المتغيبيين، وكذا الملاك الذين لهم مساحات شاسعة بموجب الأمر رقم 73/71 المؤرخ في 8/11/1971 المتضمن قانون الثورة الزراعية⁽²⁾.

ومهما قيل فإن طرق تكوين ملكية الدولة للأراضي الفلاحية بعد الاستقلال لا يخرج عن الحالات التالية:

-إدماج المزارع الشاغرة ضمن أملاك الدولة.

-إدماج الاستغلالات الفلاحية التابعة للمعمرين ضمن أملاك الدولة.

¹ المرسوم رقم 88/63 المؤرخ في 18 مارس 1963 والمتضمن تنظيم الأملاك الشاغرة، الجريدة الرسمية، العدد 49، 1963.

² سمية لنقار بركاهم، المرجع السابق، ص.ص (6-7)

- إدماج بعض الأراضي الفلاحية التابعة للجزائريين ضمن أملاك الدولة.
- إدماج الأراضي المؤممة ضمن أملاك الدولة.

الفرع الأول:

إدماج المزارع الشاغرة ضمن أملاك الدولة

يعتبر المال الشاغر في حالة ما إذا لم يكن للعقار مالك معروف أو توفي مالكة دون أن يترك وارثا، أو تخلى أحد الورثة عن حصته، وينطبق هذا الحكم سواء على الوطنيين أو الأجانب⁽¹⁾.

إذ تتمثل حالات الشغور في الشغور الناجم عن رحيل المعمر، وذلك بأن لا يكون لها صاحب عند القيام بعملية الإحصاء أو في حالة كف المالك عن الاستغلال بحضوره أو حضوره وعدم استغلاله لهذه المزرعة استغلالا عاديا وبدون مبرر شرعي.

ولإضفاء صفة الشغور على المال بصفة عامة والأرض الفلاحية على وجه الخصوص يوجب القانون صدور قرار من طرف الوالي المختص، لأن إثبات التوقف عن النشاط مثلا لا يكفي لإضفاء صفة الشغور على المزرعة، بل يجب اتخاذ هذا الإجراء الشكلي المتمثل في صدور قرار من الوالي بناء على تحقيق من طرف المصالح الإدارية، ويكون إدماج العقار ضمن أملاك الدولة مباشرة عملا بالأمر رقم 102/66، وهذا ما أقر به مجلس الدولة في قراره الصادر تحت رقم 004396 بتاريخ 2002/05/27⁽²⁾.

وفي نفس السياق نص الأمر رقم 20/62 المؤرخ في 24 أوت 1962 المتعلق بحماية المال الشاغر وتسييره⁽³⁾ وخاصة المواد 2-3-12-13 منه حيث نجد أن المالك فيها له الحق في العودة إلى مزرعته والاندماج مباشرة إذا ما أبدى رغبة في ذلك، كما يجوز لدائنيه القيام بإجراءات تحفظية لضمان ديونهم مثل الحجز على كل أو بعض الأموال التي تتكون منها المزرعة.

¹ عمر حمدي باشا، القضاء العقاري، المرجع السابق، ص. (243).

-أ.بن ميلود، مفهوم الأملاك الشاغرة في القانون الجزائري، مجلة المحاماة، العدد4، 1985

² مجلة مجلس الدولة، العدد2، دار هومة، 2002، ص. (144.145)

³ الأمر رقم 20/62 المؤرخ في 24 أوت 1962 المتعلق بحماية الأموال الشاغرة وتسييرها، الجريدة الرسمية، العدد12، 1962.

وعليه تبقى ملكية هذه المزارع لأصحابها المتغيبين رغم تقييدها بالعديد من المراسيم كالمرسوم رقم 02/62 المؤرخ في 22 أكتوبر 1962 المتضمن تأسيس لجان التسيير في المزارع الشاغرة⁽¹⁾، وقد قيد إدماج أصحاب المزارع المتغيبين إذ أخضعهم إلى عملية تقييم من طرف سلطات العمالة، فهذه الجهات لها سلطة تقديرية في قبولهم أو رفضهم، كذلك نص المرسوم رقم 03/62 المؤرخ في 23 أكتوبر 1962 منه على بيع أو كراء أو إبرام عقد مزارعة لهذه المزارع باستثناء التي تتم للهيئات العمومية أو اللجان التسيير المعتمدة قانوناً⁽²⁾.

ولهذا لم يبقى للمالك سوى عنصر الاستغلال والاستعمال المباشر ليأتي بعد ذلك المرسوم رقم 88/63 المؤرخ في 18 مارس 1963 المتعلق بتنظيم الأموال الشاغرة⁽³⁾ فقد منع دائني أصحاب المزارع من اتخاذ إجراءات تحفظية أو الحجز على أموال المزرعة حسب المادة 12 منه، كما حدد هذا المرسوم أشكال الطعن ضد القرارات الولائية الصادرة في هذا المجال وحددت مدة الطعن بشهرين كأجل لأي احتجاج أمام القاضي الاستعجالي، ولوضع حد لهذا التردد صدر الأمر رقم 102/66 بتاريخ 6 ماي 1966 يلحق هذه المزارع بأملك الدولة حيث تنص المادة الأولى منه على: <> تنتقل ملكية الأموال المنقولة والعقارات الشاغرة إلى الدولة << وبهذا يكون المشرع قد حل بصفة نهائية مشكل المزارع الشاغرة⁽⁴⁾.

الفرع الثاني:

إدماج الاستغلال الفلاحية التابعة للمعمرين ضد أملاك الدولة

كان التسيير الذاتي في الفلاحة سنة 1963 مطبقاً على الأراضي الفلاحية والمزارع الشاغرة، بينما بقي عدد كبير من المعمرين يشتغلون في مزارعهم و أراضيهم، لذا جاء المرسوم

¹ المرسوم رقم 02/62 المؤرخ في 22 أكتوبر 1962 المتضمن تأسيس لجان في المزارع الشاغرة، الجريدة الرسمية، العدد 01. 1962.

² المرسوم رقم 03/62 المؤرخ في 23 أكتوبر 1962 المتضمن منع التصرف في الأموال الشاغرة، الجريدة الرسمية، العدد 01، 1962.

³ المرسوم رقم 88/63 المؤرخ في 18 مارس 1963 المتضمن تنظيم الأموال الشاغرة، الجريدة الرسمية، العدد 15، 1963.

⁴ ناصر لباد، المرجع السابق، ص.ص. (91-92).

-سمية لنقار بركاهم، المرجع السابق، ص. (29).

رقم 388/63 المؤرخ في 1 أكتوبر 1963 يتضمن إدراج الاستغلالات الفلاحية التابعة لبعض الأشخاص الطبيعية والمعنوية والتي لا تتمتع بالشخصية الجزائرية⁽¹⁾.

ولا يتم إلحاق هذه الأراضي بأملك الدولة إلا بشروط نص عليها بتاريخ نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية، وعدت هذه الشروط مخالفة لاتفاقيات ايفيان التي تنص على الحقوق المتعلقة بحقوق وحرية الأشخاص، وأن الفرنسيين الذين ولدوا بالجزائر وأقاموا عليها عشر سنوات إقامة ثابتة منتظمة حتى تقرير المصير يتمتعون بجميع الحقوق المدنية الكاملة، ويعتبرون بذلك كمواطنين فرنسيين يمارسون الحقوق المدنية الجزائرية لمدة 3 سنوات ابتداء من يوم تقرير المصير، وبعد هذه المدة فإن هؤلاء يكتسبون الجنسية الجزائرية عن طريق طلب التسجيل أو تأكيد تسجيل في جدول الاستفتاء.

وأما الشرط الثاني فيتعلق بصدور قرار من طرف عامل في العمالة (الوالي) المختص إقليميا وعند وجود أراضي المزرعة في عدة عمالات فإن القرار يكون من طرف وزارة الفلاحة⁽²⁾

الفرع الثالث:

إدماج بعض الأراضي الفلاحية التابعة للجزائريين ضمن أملك الدولة

بهدف معاقبة الجزائريين الذين كانت لهم مواقف معادية لحرب التحرير الوطني أو من كانت مواقفهم مضادة للنظام الاشتراكي، أصدر المشرع عدة نصوص تتضمن مصادرة أو وضع أراضي هؤلاء الأشخاص تحت حماية الدولة والتي من بينها القانون رقم 276/63 المؤرخ في 26 جويلية 1963⁽³⁾ الذي أضاف إلى أملك الدولة الأراضي المسلوقة والأراضي التي تمت مصادرتها من طرف الإدارة الاستعمارية لصالح القيادة والباشاغات والآغات، وقد استثنى من تطبيق هذا النص المعاملات التي تمت قبل أول نوفمبر 1954، فالشخص الذي اشترى أرضا فلاحية من عند أحد الأشخاص المذكورين أعلاه، وقبل ذلك التاريخ يعوض في حالة نزع الأرض المشتراة.

¹ المرسوم رقم 388/63 المؤرخ في 01 أكتوبر 1963 المتضمن إدراج الاستغلالات الفلاحية التابعة لبعض الأشخاص الطبيعية والمعنوية الأجنبية ضمن أملك الدولة، الجريدة الرسمية، العدد 73، 1963.

² نفس المرجع السابق، ص.ص (55-56).

³ القانون رقم 276/63 المؤرخ في 26 جويلية 1963 المتعلق بالأراضي المسلوقة والأراضي التي تمت مصادرتها من طرف الإدارة الاستعمارية لصالح القيادة والباشاغات والآغات، الجريدة الرسمية، العدد 153، 1963

كما صدر المرسوم رقم 168/63 المؤرخ في 9 ماي 1963⁽¹⁾ الذي قام بوضع تحت حماية الدولة بعض الأملاك التي كان استغلالها أو استعمالها يمس بالنظام العام، والذي يعني حرمان المالك من حق التصرف والاستغلال بصفة مؤقتة، ويتولى ذلك مبدئياً حارس يعين خصيصاً لهذا الغرض فهو الذي يستغل الأراضي ويقبض الإيراد ويودعه لحساب الخاضع للحراسة ويمنح له مقابل هذه الأعمال نفقة شهرية⁽²⁾.

ولإضافة صفة الوضع تحت الحماية لا بد من توافر شروط منها؛ أن يكون استعمال الأرض أو استغلالها من طرف المالك يؤدي إلى الإخلال بالأمن العمومي أو السلم الاجتماعي أو يكون المالك قد تحصل عليها عن طريق معاملات عقارية أثناء حرب التحرير الوطني أو مخالفة بموجب المرسوم رقم 222/63 المؤرخ في 1963/6/28 .

هذا وقد شكلت لجان طعن إدارية تختص بدراسة الطعون المقدمة ضد قرارات الوضع تحت حماية الدولة، وميعاد الطعن فيها هو شهر واحد⁽³⁾. ولقد صدر قرار عن مجلس الدولة تحت رقم 003121 بتاريخ 2002/06/10 فيما يتعلق بالوضع تحت الحماية، والذي يقر فيه أن <>المادة 85 مكرر 1 من الأمر رقم 26/95 المعدل والمتمم للقانون رقم 25/90 أن المعاملات العقارية المخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها هي تلك المعاملات التي تمت بعد الاستقلال أي بعد 02 جويلية 1962 خرقاً للمرسوم 02 المؤرخ في 23 أكتوبر 1962 لا وجود بعد هذا التعديل لأي نص قانوني يعتبر المعاملات التي تمت قبل الاستقلال وخلال حرب التحرير مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها<>⁽⁴⁾

الفرع الرابع:

إدماج الأراضي المؤممة ضمن أملاك الدولة

من بين التقنيات التقليدية المعروفة لتملك الدولة للأموال تقنية التأميم الذي يعد طريقة إجبارية للتملك من طرف الدولة، وقد يمتد هذا التأميم إلى أموال مختلفة من بينها الأموال

¹ المرسوم رقم 168/63 المؤرخ في 9 ماي 1963 المتعلق بالأموال المنقولة والعقارية الموضوعة تحت حماية الدولة، الجريدة الرسمية، العدد 30، 1963.

² بن يوسف بن رقية، إعادة الأراضي الفلاحية الموضوعة تحت حماية الدولة لملاكها الأصليين، مديرية الدراسات، المعهد الوطني للقضاء، 2001.2000، ص. (63)

³ نفس المرجع السابق، ص.ص (58-61).

⁴ مجلة مجلس الدولة، العدد 2، دار هومة، 2002، ص.ص (168.171).

العقارية فهو وضع ملكية الأرض تحت تصرف الأمة مع جواز تحويلها ووضعها لخدمة الوطنين دون الأجانب⁽¹⁾، أو هو إحدى وسائل كسب الإدارة لمختلف العناصر المالية ونقل ملكيتها بصورة جبرية وفورية إلى الملكية الجماعية أو النشاط الجماعي قصد استغلال هذه الملكية أو النشاط في تحقيق أغراض المصلحة العامة مقابل تعويض، أو هو عمل سيادي يقتضي سيطرة الدولة على ثرواتها الوطنية من أجل توظيفها لصالح شعبها وتحقيق استكمال استقلال سياسي باستقلال اقتصادي.

وهذا ما هدفت إليه الجزائر عند سننها للأمر رقم 71/73 المؤرخ في 1971/11/8 المتعلق بقانون الثورة الزراعية والذي يقصد به إسقاط حق الملكية على كل مالك لأرض زراعية أو معدة للزراعة في حالة إهمالها وعدم قيامه باستغلالها بصفة شخصية ومباشرة⁽²⁾، وقد جاء هذا الأسلوب من أجل تحديد كفاءات الاستغلال والتي ظهرت في ثلاث طرق واضحة التعيين وهي التسيير الذاتي، والنظام التعاوني، والاستغلال الخاص أو هو إجراء قانوني يستهدف تحقيق تدخل الدولة في الأنشطة الاقتصادية الخاصة، ونقل ملكية المشروع الخاص بما يحتويه من عقارات ومنقولات إلى الدولة ويكون مقابل تعويض تنفرد الدولة بتقديره⁽³⁾.

وإن عدت مثل هذه الطرق ليس فيها شيء جديد، إذ سبق لنظام العقاري الجزائري وأن استعمل ذات الطرق قبل الإعلان عن الثورة الزراعية، لكن مع ذلك يتم التأكد على الاحتفاظ بنظام التسيير الذاتي مع الميل إلى منح استقلالية أكبر لهذا النظام، وتكريس النظام التعاوني كمنهج للمستفيدين من الثورة الزراعية وأيضا ضبط الاستغلال الخاص⁽⁴⁾، ولهذا الغرض وضع المشرع قانون الثورة الزراعية يحتوي على ثمانية محاور أساسية من أهمها إنشاء الصندوق الوطني للثورة الزراعية، التأمين والتعويض، تحديد الملكية الخاصة، منح الأراضي⁽⁵⁾.

وكقيود فرضها قانون الثورة الزراعية على المواطنين في مجال المعاملات العقارية إلغاء حق الملكية في كل أرض زراعية أو معدة للزراعة بالنسبة لكل مالك لا يستغل أرضه بصفة فعلية، وذلك تحت شعار الأرض لمن يخدمها، كما منع أي شخص من أي يملك أرضا زراعية

¹ محمد أحمد عطا الله، << التأمين في القانون المقارن >>، مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد 1، السنة الأولى، 1985، ص. (74).

² فريد بقة، المرجع السابق، ص. (10).

³ عائشة زمورة، المرجع السابق، ص. (98).

⁴ عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص. (65).

⁵ عمر صدوق، المرجع السابق، ص. (18).

أو معدة للزراعة أو يستغلها، وقام بتوقيف نقل الملكية بين الأحياء طيلة المدة الواقعة ما بين تاريخ نشر الأمر وتاريخ القفل الرسمي لعمليات الزراعة(1).

وفي هذا السياق أهم عملية جاء بها قانون الثورة الزراعية هي عملية التأميم باعتبارها الوسيلة الكفيلة لإدماج بعض الأراضي الزراعية في إطار أملاك الدولة فهي عملية ثلاثية الأطراف تتكون من صاحب الحق في التأميم وهو الدولة، والطرف الثاني الذي أمت أمواله، وفي المستقبل المتمثل في المجموعة الوطنية، فمبدأ التأميم يلغي حق الملكية لكل مالك لا يستغل أرضه مباشرة وفقا لأحكام قانون الثورة الزراعية، وفي مقابل ذلك يقضي بدفع تعويض لكل مالك مسه التأميم كليا أو جزئيا باستثناء الذين حازوا ملكياتهم خلال حرب التحرير الوطني بطرق غير مشروعة.

كما تم إنشاء بموجب هذا الأمر ما يسمى بصندوق الثورة الزراعية باعتباره مؤسسة من مؤسسات الدولة الموضوعة تحت وصاية وزير الفلاحة والثورة الزراعية، ولكن هذا الاختصاص يفوض جزء منه إلى الوالي، وهو ما يتعلق بالإشراف على عمليات التسيير وصيانة أموال الثورة الزراعية، ومن أهداف إنشائه وضع إطار جهاز خاص لتطبيق تدابير وإجراءات عمليات التأميم والتوزيع في إطار الثورة الزراعية للأراضي الفلاحية فصندوق الثورة الزراعية هو الجهاز المكلف بتنظيم عمليات التأميم(2).

وفي حالة نشوء أي نزاع يتم إنشاء لجنة ولائية مختصة بالنظر في الطعون المقدمة ضد قرارات تأميم الأراضي ومقررات التعويض ولجنة وطنية، وهذا ما نصت عليه المادة 249 من الأمر المذكور سابقا، حيث يقدم الطعن خلال مدة شهر تبدأ من يوم تبليغ قرار التأميم كدرجة أولى ومدة شهرين بالنسبة للطعون بالاستئناف أمام اللجنة الوطنية للطعن وقراراتها نهائية.

غير أن الملاحظ في لجان الطعن هذه والتي كان من المفروض أن تلعب دور القضاء في إيجاد الحلول العادلة للقضايا التي تعرض عليها، لم تقم بهذا الدور كما ينبغي إما بتدخلها أو لصعوبة تنفيذ القرارات لصالح بعض الأشخاص التي قضت باسترجاع أراضيهم... إلخ الشيء الذي يؤدي إلى بقاء النزاعات بل تكاثرها، وبالتالي تدخل القضاء بعد إلحاح وزارة العدل وبمبادرة منها، تم تعديل قانون الإجراءات المدنية خاصة الجانب المتعلق بالنزاعات الناتجة عن

¹ ولد الشيخ شريفية، <<اشكالات المنازعات العقارية>>، العقار الخاص، العدد الرابع، منظمة المحامين، منطقة تيزي وزو، 2006،

ص.ص. (124-130).

² عمر صدوق، المرجع السابق، ص.ص. (20-28).

تطبيق الأمر رقم 73/71 المتضمن قانون الثورة الزراعية، وأصبح الفصل في مثل هذه النزاعات من اختصاص القضاء، وفي الحديث عن دور القضاء صدر قرار عن المحكمة العليا بتاريخ 1997/07/02 تحت رقم 113.282 يقضي بأنه من المقرر قانونا بالمادة 76 من القانون رقم 25/90 المؤرخ في 1990/11/18 المتضمن التوجيه العقاري التي تضع شروط استرجاع الأراضي المؤممة، أي أن عملية الاسترجاع لا تحمل الدولة أي عبئ أو أي تعويض لصالح المالك الأصلي باستثناء مقتضيات الفقرة 05 من المادة المذكورة والتي لا تنطبق على القضية الراهنة، ولما كان من الثابت في قضية الحال أن أراضي المدعي الفلاحية التي خصت للتأميم بموجب قرار متخذ من والي قسنطينة والمؤرخ في 1973/11/08 في إطار الثورة الزراعية قد تم إرجاعها له بموجب قرار متخذ من طرف الوالي مؤرخ في 1991/08/10 تطبيقا للمادتين 75 و 76 وما يليها من القانون رقم 25/90 فإن مطالبة بالدفع له مبلغ قيمته 535000 دج والمتمثل لقيمة وسائل الإنتاج (جرار بسلاسل و آلة بأسطوانة، محراث....) المذكورة في قرار التأميم المؤرخ في 1973/11/08 التي لم يسترجعها مع أرضه غير جدير بالقبول.

ولما قضى قضاة الدرجة الأولى بعدم أحقية المستأنف في التعويض فإنهم طبقوا صحيح القانون⁽¹⁾

وطبقا للمادة 474 من قانون الإجراءات المدنية تنقل إلى الغرفة الإدارية للمحكمة العليا الإجراءات المتضمنة النزاعات الناتجة عن تطبيق الأمر المذكور و القائمة على مستوى لجان الطعن الوطنية للحكم فيها، و تنظر المحكمة العليا في هذه الإجراءات وفقا لأحكام هذا القانون وتبت فيها بصفة نهائية، وكما تنقل إلى الغرفة الإدارية للمجالس القضائية المختصة إقليميا الإجراءات المتضمنة النزاعات المشار إليها و القائمة على مستوى لجان الطعن الولائية للحكم فيها وفقا لأحكام هذا القانون حسب المادة 475 من قانون الإجراءات المدنية، وتبت المحكمة العليا بصفة نهائية في حالة الطعن أمامها حاليا في كل النزاعات التي من المفروض أن تطرح على الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، ويجب أن تطرح على مجلس الدولة باعتباره الهيئة المختصة في القضايا الإدارية.

هذا من الجانب القانوني الذي أتى به المشرع الجزائري كحل للنزاعات المطروحة و التي تتكاثر في كل مرة، لكن في الواقع أن كثير من الجزائريين من فقدوا حقوقهم بفوات ميعاد الطعن

¹ عمر حمدي باشا عمر، القضاء العقاري، المرجع السابق، ص.ص (16.15)

إما لجهلهم للميعاد المحدد و حتى للطعن كإجراء في حد ذاته أو لعدم حصولهم على قرارات التأميم، هذه النزاعات منها ما يزال يطرح حتى الآن إما على الجهاز القضائي أو على الجهة الإدارية المكلفة بهذا القطاع خاصة بعد صدور القانون الذي يسمح بالاسترجاع المؤرخ في 1990/11/18، كما أن التغيير الجذري للهيكل العقارية الناجم عن إعادة تنظيم قطاع الدولة وانعكاسات العملية غير المباشرة لم يسفر عن وضع هياكل جديدة قارة، وبالتالي فإن القطاع الفلاحي يستمر في مواجهة عراقيل عديدة أهمها عدم البدء بعملية تشخيص الملكية، صعوبات تحقيق الصفقات العقارية، غياب تشريع ملائم لبيع الأراضي والكراء بالايجار، كما ينجر عن هذا التغيير الجذري الكامل للهيكل العقارية عواقب سلبية على المستثمرات الفلاحية ونمط تسييرها⁽¹⁾، كما تجدر الملاحظة في هذا السياق إلى أن الأرض المؤممة في إطار الثورة الزراعية ملكا عاما لا يمكن اكتسابه بالتقادم، وهذا من خلال ما قضت به المحكمة العليا في قرارها الصادر تحت رقم 198170 المؤرخ في 2000/07/26⁽²⁾

المطلب الثاني

شروط إرجاع الأراضي لملاكها الأصليين

إن هدف صدور قانون التوجيه العقاري هو مراجعة الإصلاحات السابقة وتسوية المنازعات الناجمة عنها من خلال إرجاع الأراضي المؤممة سابقا إلى أصحابها الأصليين بهدف إيجاد مناخ ملائم للحد من الآثار السلبية للسياسات العقارية المطبقة⁽³⁾، ولقد جاء تبني المشرع الجزائري لمبدأ إرجاع الأراضي لملاكها الأصليين مضطردا في الزمن، فكان الإعلان على هذا المبدأ في قانون رقم 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري، غير أن المشاكل التي واجهت العملية، وكذا قصور المبدأ على فئة المؤمنين فقط وازدياد احتجاج الملاك الآخرين على ملكيتهم أديا إلى تعديل نص القانون المذكور بموجب الأمر رقم 26/95 .

¹ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني من سنة 1996، الدورة الثامنة،

ماي 1997، (43)

² جمال السابيس، الجزء الأول، المرجع السابق، ص. (159)

³ فريد عبه، المرجع السابق، ص. (184).

إلا أنه على الرغم من ذلك يبقى قانون رقم 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري هو المرجع الأساسي في فكرة إعادة الأراضي لملاكها الأصليين⁽¹⁾، والتي لا يمكن أن تتم إلا بعد استفتاء مجموعة من الشروط هذه الأخيرة التي نحن بصدد دراستها من خلال الفرعين المواليين:

الفرع الأول: الشروط المتعلقة بالشخص المالك الأصلي.

الفرع الثاني: الشروط المتعلقة بالأرض محل الاسترجاع.

الفرع الأول:

الشروط المتعلقة بالشخص المالك الأصلي

لقد حددت المادة 76 من القانون رقم 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري الشروط المتعلقة بالشخص المالك الأصلي والتي تتمثل في؛ أن يكون المالك شخص طبيعي من جنسية جزائرية و أن لا يكون المالك قد اتخذ سلوك غير مشرف اتجاه الثورة التحريرية، وأن لا يكون المالك حائز على صفة المستفيد حسب أحكام قانون رقم 19/87 كل هذه الشروط نحاول توضيحها من خلال مايلي:

أولاً: أن يكون المالك شخص طبيعي من جنسية جزائرية.

هذا الشرط يثير عدة ملاحظات من بينها استبعاد جنسية الشخص المعنوي من نطاق الاسترجاع، ورغم هذا الشرط القانوني نجد أن القضاء الإداري بالمحكمة العليا قد أهمله في القضية رقم 108485 بتاريخ 1994/7/17 للفائدة الشركة المدنية للإنتاج ضد والي ولاية تيبازة حيث فصل فيها لصالح هذه الشركة، و التي قضى فيها باسترجاع الأراضي التي كانت مملوكة للمدعية و الموضوعة تحت حماية الدولة بتاريخ 1963/05/23 رغم أنها شخص معنوي.⁽²⁾

كما أكد قانون التوجيه العقاري صراحة على ضرورة أن يكون المالك من جنسية جزائرية إذ يستبعد الأجانب من هذا النطاق، ولو أن المشرع لم يحدد طبيعة هذه الجنسية هل هي أصلية أم مكتسبة، و ما مصير الأشخاص المتجنسين بجنسية مزدوجة ؟

¹ سمية لبقار بركاهم، المرجع السابق، ص (38)

² نفس المرجع السابق، (38)

و للإجابة عن هذا التسأل يتم الإحالة إلى الأمر رقم 01/05 المؤرخ في 27/2/2005 المعدل والمتمم للأمر رقم 86/70، كما يفترض عند التطبيق مراعاة جنسية المالك أثناء التأميم و ليس قبله، لكن حتى هذا الافتراض لا يخلوا من الإشكالات، فقد يتعرض المالك لفقدان جنسيته بعد التأميم أو كتخليه عنها، و في هذه الحالة فالعبرة في كل الأحوال باحتفاظ المالك بجنسيته حتى بعد التأميم.

وقصد الإجابة على هذه الإشغالات أصدرت الوزارة التعليمية رقم 118 المؤرخة في 29 مارس 1992، والتي حددت الأحكام التنظيمية لهذا الشرط، وتم إكمال هذه التعليمات بتعليمات أخرى تحمل رقم 157 المؤرخة في 10/4/1993، والتي ترى أن الجزائريين الذين تجنسوا ولم يفقدوا الجنسية الجزائرية لهم الحق في مطالبة استرجاع أراضيهم حتى وإن تحصلوا على جنسية أخرى⁽¹⁾، وربما يشير هذا التفسير إلى المغتربين المتواجدين بفرنسا للمطالبة بحقوقهم العقارية كما أن هذا الشرط يغلق الباب نهائيا أمام إمكانية مطالبة المعمارين لأراضيهم والتي مازالت محل مطالبة من قبل الحكومة الفرنسية⁽²⁾

وفي إطار متابعة عمليات استرجاع الأراضي الفلاحية المؤممة أو الموضوعة تحت حماية الدولة في ظل قانون الثورة الزراعية، تبين أنه ثمة بعض المشاكل، والتي من شأنها عرقلة السير الحسن لهذه العملية سيما في حالة وفاة المالك الأصلي، وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أنه وللتكفل الأمثل بمثل هذه القضايا بصفة متجانسة، لا بد من الضروري لفت الانتباه إلى أن عملية الاسترجاع تكون لفائدة الملاك الأصليين وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، ففي حالة ما إذا كان الملاك الأصليون على قيد الحياة فالمشكل لا يطرح على الإطلاق ويبقى فقط إخضاع عملية الاسترجاع بما فيها التعويض العيني أو النقدي طبعا إلى الأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول، أما في حالة ما إذا كان المالك الأصلي متوفيا، فهنا يجب التفرقة بين حالتين:

1/الأرض محل الاسترجاع غير ممسوحة: ففي هذه الحالة نكتفي بالقرار الولائي المتضمن الاسترجاع لكون الأرضية مازالت مسجلة ومدونة بإسم مالكيها الأصلي، وهذا كما جاء في محتوى المنشور الوزاري المشترك رقم 80 المؤرخ في 24 فيفري 1996، ويبقى على عاتق

¹ عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص (262)

² نفس المرجع السابق، ص (263)

الورثة أو ذوي الحقوق القيام بإجراءات نقل أو تحويل الملكية عن طريق الارث لدى مكتب توثيق معتمدين بالطبع على قرار الاسترجاع المتخذ من طرف والي الولاية.

2/الأرض محل الاسترجاع ممسوحة: وفي هذه الحالة يجدر التذكير أنه لما تكون الأرض التي تم النطق بإسترجاعها من طرف اللجنة الولائية المختصة ممسوحة ومرقمة باسم ولحساب الدولة، فيتعين إعداد عقد إداري من طرف مدير أملاك الدولة يتضمن تحويل ملكية الأراضي المؤممة الموضوعة تحت حماية الدولة أو التي كانت محل هبة إلى المستفيد من الاسترجاع الذي هو على قيد الحياة ويتم شهره على مستوى المحافظة العقارية، وهذا طبقاً لأحكام المنشور الوزاري المشترك رقم 80 المؤرخ في 24 فيفري 1996. غير أن الإشكال يثور في حالة كون المالك الأصلي متوفى، حيث أن بعض المديرية أملاك الدولة تشترط إمضاء العقد الإداري المعني من طرف كل الورثة، وأن مثل هذه المواقف قد تؤدي إلى عراقيل في حالة رفض أحد الورثة إمضاء عقد الاسترجاع أو رفضه منح أي توكيل لذلك. وفي هذا المنوال يجب التوضيح بأن عمليات الاسترجاع منصوص عليها في أحكام تشريعية، ومن ثمة فإن الأمر لا يتعلق بإبرام عقد يجب إمضائه من الطرفين.

بالفعل فإن القرار الولائي المتضمن استرجاع الأرض الفلاحية يعتبر كافياً وينبغي فقط إعداد عقد إيداع يتضمن مراجع مسح الأراضي العام، وكذا إرفاقه بمستخرج العقد PR4BIS⁽¹⁾

ثانياً: أن لا يكون المالك قد اتخذ سلوك غير مشرف اتجاه الثورة التحريرية

حيث تبقى أراضيهم خاضعة لأحكام القانون رقم 267/63 المؤرخ في 63/07/26 المتعلق بالأراضي المسلوبة من قبل الإدارة الاستعمارية لصالح القيادة والباشات والآغات، وكذا تدابير الأمر رقم 258/64 المؤرخ في 1964/08/27 المتضمن إنشاء لجنة لمصادرة أراضي الأشخاص الذين يشكلون خطراً على الثورة الاشتراكية أو استقلال البلاد⁽²⁾

ثالثاً: أن لا يكون المالك قد تحصل عليها عن طريق معاملات عقارية مع المعمرين خلال حرب التحرير الوطني أو بعدها، فالمقصود من هذا الشرط المعاملات التي تمت بين أول نوفمبر 1954 و5 جويلية 1962 أو بعد هذا التاريخ، فإذا كان أحد ما قد اشترى خلال هذه الفترة قطعة أرض فلاحية من معمر هذا التصرف يكون باطلاً، لأن الأراضي المباعة من

¹ المذكرة رقم 0034 ، المؤرخة في 3 جانفي 2006، المديرية العامة لأملاك الدولة، مجموعة النصوص، 2006، ص.ص. (35.34)

² الأمر رقم 258/64 المؤرخ في 27 أوت 1964 المتضمن مصادرة أراضي الأشخاص المتهمين بالمس بأمن البلاد واستقلالها،

الجريدة الرسمية، العدد 71، 1964.

طرف المعمرين هي أرض حصل عليها بدون وجه حق، أي أنها أراضي قد اغتصبت من الأهلي في بداية الاحتلال الفرنسي. إلا أن وزارة الفلاحة قد أعادت الأراضي للأشخاص الذين كانت بحوزتهم رخصة مسلمة من طرف سلطات الثورة الجزائرية، في حين أن هناك قرار صادر عن مجلس قسنطينة سنة 1992 تحت رقم 64/92 يتضمن إلغاء قرار الإسترجاع الصادر عن ولاية خنشلة، لأنه جاء مخالفا لأحكام المادة 76 من الأمر رقم 25/90 بالرغم من أن للمعني رخصة شراء مقدمة له من جيش التحرير الوطني مؤرخة في 12 نوفمبر 1960.

والملاحظة أن هؤلاء الملاك قد صدر في حقهم المرسوم رقم 168/36 ، كما أن تمديد هذا الشرط إلى المعاملات التي تمت بعد حرب التحرير الوطني يطرح بعض الإشكالات، لأنه إذا رجعنا إلى المادة 3 من المرسوم 03/62 الصادر بتاريخ 23 أكتوبر 1962 المتعلق بالمعاملات العقارية الشاعرة ، نجدها تنص على أن كل البيوع التي تمت منذ أول جويلية 1962 يجب التصريح بها أمام البلدية والواقع بها العقار، هذه العقود يعاد النظر فيها في ثمن المبيع وبالتالي تصبح عقود صحيحة أو تبطل. والسؤال المطروح في هذا السياق، ما حكم الأراضي التي تم شراؤها بعد الاستقلال وكان ثمنها موضوع مراجعة ثم أمت طبقا للأمر 1971 ، هل يجوز للمالك الأصلي أن يطالب باسترجاعها⁽¹⁾.

طبقا لنص المادة 1/76 من القانون رقم 25/90 لا يمكن المطالبة باسترجاع الأرض لأن النص جاء شاملا ولا تخصيص فيه " وأن لا يكونوا قد تحصلوا عليها عن طريق معاملات عقارية مع المعمرين خلال حرب التحرير أو بعدها " وحسب البعض فهذا الشرط تعسفي ، لذا يجب حذف كلمة (بعدها) ، وهذا ما نص عليه التعديل في الأمر رقم 26 /95 في نص المادة 2/4 إلا أن الإدارة لم تمثل لهذا الشرط وأمرت بموجب التعليم الوزاري رقم 118 المؤرخة في 29 مارس 1992 الموقعة من طرف وزير الفلاحة، والتي جاءت لتطبيق هذه المادة أي عدم استرجاع الأراضي إذا كانت موضوع معاملات مع المعمرين أثناء حرب التحرير الوطنية ، شرط مخالف لمبدأ عدم رجعية القوانين وأمرت بإرجاع الأراضي لأصحابها⁽²⁾

¹ بن يوسف بن رقية، المرجع السابق، ص. ص. (94.95)

² ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية، المرجع السابق، ص. ص. (164.165)

وفي هذا السياق جاءت المذكرة المتعلقة باسترجاع الأراضي الفلاحية تميز بين حالتين في إطار الأراضي التي تم اقتناؤها خلال مرحلة الثورة التحريرية 1954-1962 وذلك وفق مايلي:

1/الأراضي التي كانت موضوع معاملات بين الجزائريين: عملا بنص المادة 76 الفقرة 1 من القانون رقم 25/90 والتي تنص على أنه لم يتم استبعاد من عملية الاسترجاع سوى الأراضي التي كانت محل معاملات مع المعمرين خلال فترة الثورة التحريرية أو بعدها، ليستنتج من ذلك أن الأرض الفلاحية المؤممة التي كانت موضوع معاملات بين الجزائريين خلال هذه الفترة تسترجع لصالح ملاكها الأصليين تطبيقا لحكم المادة 76 الفقرة 1، وفيما بعد صدور الأمر رقم 26/95 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995 المعدل لقانون التوجيه العقاري، والذي يقرر في مادته 3 تعديل المادة 76 الفقرة 1 من القانون رقم 25/90 بالمادة 76 فقرة 4 والتي تنص أن الأراضي التي كانت موضوع معاملات خلال مرحلة 1954-1962 غير قابلة للاسترجاع من دون تحديد صفة المتعاملين جزائريين أو معمرين، ومن هنا يجب القول أنه بالنسبة للأراضي الفلاحية المؤممة التي كانت موضوع معاملات بين جزائريين خلال مرحلة 1954 و1962 والتي سبق وإن استرجعت بقرار من الوالي وإنصافا بالذين استفادوا من الاسترجاع قبل صدور الأمر المذكور أعلاه فإنه يتعين عدم إعادة النظر فيها، أما وبالنسبة لتلك التي لم يتم النطق باسترجاعها بعد، يستلزم الاعتراض وعدم قبول عملية الاسترجاع.

2/الأراضي موضوع المعاملات مع المعمرين: ويتعلق الأمر بمنع صريح وواضح لاسترجاع هذا الصنف من الأراضي والمنصوص عليه سواء في المادة 76 من القانون 25/90 أو المادة 3 من الأمر رقم 26/95 المعدلة للمادة 76، وبالتالي يعتبر ارجاع هذا النوع من الأراضي لفائدة ملاكها الأصليين خرقا واضحا لحكم هذه المادة القانونية، لذا يتعين اتخاذ كافة الاجراءات خاصة عن طريق القضاء من أجل إلغاء الاسترجاعات المماثلة التي تم النطق بها⁽¹⁾

رابعا: أن لا يكون المالك الأصلي قد تحصل على أرض تعويضها أو على مساعدات مالية عمومية بهدف الانتقال إلى أعمال أخرى
خامسا: أن لا يكون الملاك الأصليون قد استفادوا من أرض في الإطار الذي حددته أحكام القانون رقم 19/87 إلا إذا تخلو عنها.

¹ المذكرة رقم 2245 المؤرخة في 4 أبريل 2006 المنضممة استرجاع الأراضي الفلاحية المؤممة، المديرية العامة للملاك الوطنية، مجموعة النصوص، 2006، ص.ص(47.51)

لا يمكن الاعتراض على هذا الشرط لأن قانون رقم 19 / 87 لا يمنح حق الانتفاع الدائم إلا لأشخاص الذين تتوافر فيهم الشروط المنصوص عليها في المادة 10 من قانون 19/87 كما أن شرط " إلا إذا تخلو عنها" غير واضح فهل يقصد منها التنازل للغير أم الدولة؟ للإجابة عن هذا الإشكال هناك فرضين؛ فالأول يتمثل في حالة ما إذا كان التنازل للغير بمقابل فإنه يجب أن تتوافر في الغير الشروط المنصوص عليها في المواد 10، 9، 24 من القانون 19/87، والثاني إذا كان التنازل بدون مقابل أي هبة تطبق الأحكام المواد 84 وما بعدها من المرسوم التنفيذي رقم 454/91 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المتعلق بإدارة وتسيير الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة⁽¹⁾

سادسا: أن تكون المساحة المعنية منسوبة إلى صاحبها الرئيسي وورثائه من الدرجة الأولى يوم كان على قيد الحياة والذين يلتزمون باستغلالها حتى تكون وسيلة عيشهم، وتطابق المساحات المعنية للأراضي من الصنف نفسه، والشروط التقنية نفسها في المنطقة المعنية التي يكون أصحابها قد حصلوا عليها في إطار منح الأراضي فرديا بمقتضى القانون رقم 19/87 المؤرخ في 8 ديسمبر 1987 مع مراعاة أحكام المادة 55 من هذا القانون⁽²⁾

وما تجدر الملاحظة إليه في هذه الشروط إجمالا أن مسألة النزاعات المتعلقة بأراضي المعمرين والتي كانت موضوع المطالبة القضائية⁽³⁾ والتي تم تأميمها بالمرسوم رقم 388/63 المؤرخ في 1963/10/01 والذي يقضي فيه بأنه يعتبر ملكا للدولة المستثمرات الفلاحية التابعة لبعض الأشخاص الحقيقيين أو المعنويين، والتي كانت مسيرة بمقتضى قانون الأملاك الوطنية و القانون رقم 19/87 وهي حاليا و في أغلبيتها موضوع مطالبة قضائية من طرف الخواص و الذين يتحصلون في أغلب الأحيان على أحكام قضائية لصالحهم، و ذلك بسبب غياب ممثل الدولة غالبا، إضافة إلى أن الأحكام التي تصدر لهؤلاء الأشخاص تصدر غالبا متعارضة مع النصوص المسيرة لهذه الأراضي.

زيادة على ذلك لا تأخذ بعين الاعتبار حقوق المستفيدين الموجودين على تلك الأراضي في مسألة التعويض المالي أو التعويض بالأرض، ولا حتى الاستثمارات المنجزة من طرفهم أو من طرف الدولة، الشيء الذي يمثل خطرا حقيقيا على حقوق المستفيدين و على أملاك الدولة

¹ بن يوسف بن رقية، المرجع السابق، ص. (95)

² ليلي زروقي، التقنيات العقارية، المرجع السابق، ص.ص (73)

³ الندوة الوطنية للقضاء العقاري، المنازعات العقارية الفلاحية، المرجع السابق، ص. (29)

أيضا، هذا ما يستدعى اتخاذ إجراءات دقيقة ليس فقط في المستقبل، وإنما حتى في إعادة النظر في الأحكام السابقة⁽¹⁾

الفرع الثاني:

الشروط المتعلقة بالأرض محل الاسترجاع

إن محل أو موضوع الاسترجاع هو العقار الفضاء أي الأرض أما ما فوق الأرض من بنايات واستثمارات فهي ملك لمن أقامها حسب المادة 77 من القانون رقم 25/90 المتضمن التوجيه العقاري إذ تقضي بأن >> المنشآت الأساسية و الأغراس ذات القيمة الحينية و التجهيزات التي أنجزت منذ التأميم في الأراضي المعنية بأحكام المادة 75 أعلاه مكتسبة لأصحابها، ويمكنهم أن يتنازلوا عنها للملاك الأصليين بمقابل مالي تبعا لشروط تسيير الاستثمارات المنجزة.....<<، وعليه يجب أن تكون الأرض موضوع الإرجاع تتصف بمجموعة من الأوصاف، والتي نحاول تناولها وفقا لمايلي⁽²⁾

أولا: أن تكون الأرض محافظة على طابعها الفلاحي. فإذا كانت الأرض الفلاحية قد حولت إلى أرض بناء بموجب القانون رقم 25/90 المتعلق بالتهيئة العمرانية فإنه لا يمكن إعادتها لملاكها الأصليين، والمعيار المعتمد للتعرف على ذلك أي أنها فقدت طابعها الفلاحي أم لا هو المعاينة الميدانية أي التحقيق ماديا فيما إذا كانت الأرض مازالت تشغل في الفلاحة أم لا، حيث تفقد الأرض طابعها الفلاحي حسب المادة 76 المعدلة و المتممة بالأمر 26/95 في حالتين هما:

1- عندما تستعمل للبناء وفقا لأحكام القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة العمرانية: حيث يعتبر تخصيص الأرض للبناء سببا لفقدان الأرض لطابعها الفلاحي، وعلى اثر ذلك فإن الأراضي الفلاحية المؤممة أو الموضوعة تحت حماية الدولة أو التي كانت موضوع هبة طبقا للتشريع المتعلق بالثورة الزراعية والتي أدمجت في محيطات عمرانية يستوجب استبعادها من

¹ سلمى بقار، المرجع السابق ص. (180)

² سماعين شامة، المرجع السابق، ص. (29)

عملية الاسترجاع، إذ يتقرر في هذه الحالة منح تعويض عيني أومالي بشرط توفر الشروط المحددة في القانون. إلا أنه من الناحية العملية يتبين أن العديد من الأراضي الفلاحية التي لم يتم استهلاكها والمتواجدة في مناطق أصبحت غير قابلة للتعمير قد أرجعت لملاكها الأصليين خاصة قبل سنة 1995 من طرف اللجان الولائية التي كان يرأسها آنذاك المندوبون للإصلاح الفلاحي وفيما يخص هذا الصنف من الأراضي التي فقدت طابعها الفلاحي بسبب أدوات التعمير المصادق عليها، والتي تم النطق باسترجاعها لفائدة ملاكها الأصليين تقاديا لنزاعات يحتمل أن تثار عند عدم إعادة النظر فيها(1).

وفي هذا السياق صدر قرار عن مجلس الدولة الغرفة الأولى بتاريخ 2000/05/08 تحت رقم 2 632 02 الذي يتضمن على: >> حيث وأنه خلافا لما جاء في حيثيات القرار المستأنف فيه فإنه وبعد صدور أدوات التعمير لا سيما 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 لا سيما وزارة الفلاحة ومديرية التهيئة والتعمير لولاية الجزائر، وحيث أنه فلا يجوز تحويل الوجهة الفلاحية للأرض لغرض البناء فوقها وهذا حتى وإن كانت البلدية مالكة لها كما هو الشأن في قضية الحال <<(2) .

2- عند تغير وجهتها الفلاحية عن طريق أدوات التعمير المصادق عليها قانونا: إن النص على هذا الشرط جاء لوقف فوضى العمران الذي استولى على أخصب الأراضي الفلاحية خاصة سهل متيجة بالجزائر وبالتالي ليس بالإمكان ردها إلى ملاكها الأصليين(3) حيث عرفت هذه الأراضي الفلاحية ضغطا في الطلب عليها من أجل تلبية طلبات قطاع التعمير المتزايدة، الأمر الذي استوجب على المشرع إيجاد نظام مراقبة صارم فيما يتعلق بعمليات تحويل الأراضي الفلاحية والبناء عليها وهذا عن طريق اشتراط الحصول على تراخيص مسبقة قبل الشروع في أي أشغال لا تمد صلة بالميدان الفلاحي(4)

ولم يقتصر الأمر على هذا الحد بل تم التعدي على الأراضي الفلاحية بفعل مؤسسات عمومية أو هيئات إدارية يحكمها القانون العام وأخطر حالات التعدي التي وقعت في فترة التسعينات

¹ المذكرة رقم 2245 المؤرخة في 04 أبريل 2006، المديرية العامة لأموال الدولة، مجموعة النصوص، 2006.

² عمر حمدي باشا، القضاء العقاري، المرجع السابق، ص. ص (69.97)

³ عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص (264)

⁴ سماعيل شامة، المرجع السابق، ص (186)

هي تلك التي ارتكبتها المندوبيات التنفيذية للبلديات على الأراضي الفلاحية التابعة للدولة، رغم أن البلدية ليس لها أي حق للتصرف في هذه الأراضي لأنها لا تملكها ولم يخول لها المشرع أي حق للتدخل في تسيرها، وقد يتمثل هذا الاعتداء في الاستيلاء على جزء من أراضي المستثمرات الفلاحية وتجزئتها ثم بيعها للخوادم بعقود باطلة للبناء فيها أو إنجاز بناءات من طرف البلدية نفسها عليها بدون وجه حق وخارج تطبيق أدوات التعمير أو في غيابها، وفي بعض الأحيان يتم ذلك بتواطؤ من المستفيدين الذين وقعوا لرئيس البلدية أو لرؤساء الوكالات العقارية على تنازل غير شرعي مقابل الحصول على قطعة أرض معدة للبناء و لم تتدخل السلطات المكلفة لحماية الأراضي الفلاحية في تلك الفترة إلا نادرا رغم تعدد التعليمات التي تحث على المحافظة على الوجهة الفلاحية للأرض.⁽¹⁾

ثانيا: أن لا تؤدي المساحة المقتطعة إلى إعادة النظر في فعالية المستثمرة الفلاحية القائمة لأن الاستغلال حسب القانون رقم 19/87 يكون في شكل مستثمرات فلاحية جماعية متجانسة تتناسب مساحتها مع عدد المنتجين الذين تتألف منهم الجماعة.

ثالثا: أن لا تكون الأراضي المعنية قد تم منحها في شكل عمليات الاستصلاح المنصوص عليها في قانون 18/83: ويشترط في هذه الحالة الانتهاء من عملية الإستصلاح لأنه في غياب الانجاز، يمكن للملاك الأصليين استرجاع أراضي حقوقهم العقارية، ويمكن منحهم تعويضات نقدية أو عينية بالنسبة للمساحات المستصلحة أو التي هي في طريق الاستصلاح، و تحدد التعويضات النقدية بموجب قوانين المالية، أما التعويضات العينية فتطبق على الأراضي المتوفرة من تاريخ صدور الأمر رقم 26/95، ولا يمكن في كل هذه الحالات أن تشمل الأراضي التابعة للمستثمرات الفلاحية الموجودة أو المزارع النموذجية⁽²⁾

رابعا: أن تمثل الأراضي المعنية لعملية الاسترجاع وسيلة عيش المالك و خلفه العام من الدرجة الأولى، وبالإضافة إلى هذه الشروط سألغة الذكر فقد نص المشرع الجزائري في المادة 81 من قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 على أن يقدم المالك الأصلي طلبا صريحا ويكون ملفا يرسله إلى الوالي المختص إقليميا خلال الأشهر الستة الموالية لتاريخ نشر هذا القانون، كما قام بتعديل المادة 76 في الأمر رقم 26/95 في الكثير من النقاط منها:

¹ ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية، المرجع السابق، ص (184)

² عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص.ص. (264.265)

- أن لا تكون الأراضي المعنية بإرجاع قد فقدت طابعها الفلاحي كما رأينا سابقا، لأن في هذه الحالة لا يبقى لأصحاب هذه الأملاك إلا سوى حق طلب التعويض النقدي على أملاكهم، وهذا أمر معقول بمعنى أن المالك يفقد الأمل في الاسترجاع⁽¹⁾

- أن لا تكون الأراضي المعنية قد تم منحها على شكل استفاضة في إطار القانون رقم 18/83 المؤرخ في 13 أوت 1983 والمتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية، وفي حالة المخالفة يسترجع الملاك الأصليين حقوقهم في الملكية العقارية إذا لم يشرع في عمليات الاستصلاح وكانت الآجال المحددة في القانون رقم 18/83 المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية.

- أن لا يكون الملاك الأصليون قد استفادوا من أراضي في إطار القانون رقم 19/87 المؤرخ في 8 ديسمبر 1987، والمتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية، وتحديد حقوق المنتحيين وواجباتهم إلا إذا تخلوا عن هذه الاستفاضة.

- أن لا يكون الملاك الأصليون قد سلكوا سلوكا غير مشرف أثناء ثورة التحريرية.

- أن لا تقع الأراضي المعنية تحت التقادم المكسب الذي نصت عليه المادة 827 من الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 والمتضمن القانون المدني لصالح المستفيدين شرعا ومفاده أن من حاز منقولا أو عقارا أو حقا عينيا منقولا كان أو عقارا دون أن يكون مالكا أو خاصا به صار له ذلك ملكا إذا استمرت حيازته لمدة 15 سنة بدون انقطاع، ولا يعد تقادما مكسبا إلا بعد زوال الحكم المطبق على هذه الأراضي، كما اشترطه المشرع في الأمر رقم 26/95، كما عدل المشرع ميعاد طلب الاسترجاع، حيث أكد على المالك الأصلي أن يقدم طلب استرجاع مرفوقا لهذا الغرض بملف يوجهه إلى الوالي المختص إقليميا في أجل لا يتجاوز اثني عشر شهر ابتداء من تاريخ نشر هذا الأمر في الجريدة الرسمية، كما أن الخصوصية التي جاء بها الأمر رقم 26/95 مقارنة بالقانون رقم 25/90 هي عدم اقتصار إرجاع الأراضي لملاكها الأصليين على الأراضي المؤممة فقط وإنما حتى للأراضي المتبرع بها لصندوق الثورة الزراعية والأراضي الموضوعة تحت حماية الدولة فالأراضي المؤممة والمتبرع بها لصندوق الثورة الزراعية أخضعها المشرع لنفس الشروط والأحكام، إضافة إلى الشرط الرئيسي وهو أن تكون الأرض محل التأميم " ملك الدولة "، وإن كان في الواقع هذا الشرط غير وارد في مشروع القانون، بل أضيف على مستوى الهيئة التشريعية في عهد المجلس الانتقالي.

¹ عمار معاشو، إشكالات التقاضي في النزاع العقاري أمام القضاء الإداري، مجلة المحاماة، العدد4، منظمة المحامين منطقة تيزي وزو، 2006، ص.ص.(83.84)

وفي نفس السياق يرى البعض أن المادة 76 سواء في الفترة الأولى أو الثانية المعدلة تسمح بإرجاع الأراضي المتبرع بها لفائدة صندوق الثورة الزراعية، في حين أن النص السابق لم يوضح هذه المسألة، ومن الناحية العملية تم تفسير النص المعدل على أنه لا يعني سوى الأراضي المؤممة قبل الثورة الزراعية وليس الأراضي المتبرع بها أو الموضوعة تحت حماية الدولة، لكن ما مصير هذه الأراضي، فهل ترد إلى ملاكها الأصليين أم تبقى تابعة للدولة؟ مثلما كرسته الممارسة القضائية حسب القرار المؤرخ في 8 ماي 1993 الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء البلدية ولو أن المحكمة العليا في قرار لها في 9/10/1994 أعطت تفسيراً مغايراً لنص المادتين 75 و 76 من قانون التوجيه العقاري، إذ اعتبرت كافة الأراضي المدمجة ضمن الصندوق الثورة الزراعية أي كان نظامه القانوني قابلة للرد إلى ملاكها الأصليين، حتى إن لم تكن محل تأميم أو اكتساب بالتقادم المكسب.

والملاحظة على هذا الشرط أنه غير منسجم مع مقتضيات الأمر رقم 26/95، وهذا من جانبين؛ الأول من جانب المالك الأصلي، حيث لم يتخلى عن الأرض بإرادته وإنما رغما عنه نتيجة عملية التأميم، ومن جانب آخر أن إثارة مدة التقادم المكسب في أراضي كانت منذ تأميمها ملك للدولة، وبالتالي محمية بقاعدة عدم جواز تملكها بالتقادم يجعل من هذا الشرط أمر غريب فكيف والحال هكذا تسقط بالتقادم المكسب⁽¹⁾

خامساً: أن لا تكون الأراضي من الأراضي المستبعدة من عملية الاسترجاع: استخلاصاً من شروط استرجاع الأراضي، فإن كثير من الملاك لم يتمكنوا من استرجاع أراضيهم زيادة على أن المشرع من خلال قانون التوجيه العقاري أبقى على ملكية بعض الأراضي في ذمة الدولة، والتي هي نفسها تشكل أحد الشروط المتعلقة بالأراضي محل الاسترجاع والتي تتمثل فيما يلي:

- أن لا تكون الأرض المعنية تابعة لأراضي العرش :

والمقصود من أراضي العرش هي تلك الأرض التي تملكها العائلات الممتدة أو القبائل كقبيلة النمامشة، إذ غالباً ما يكون الجد الأول للعائلة أو شيخ القبيلة له وثائق إثبات عرفية⁽²⁾

¹ عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص ص (265.266)

-عابدة مصطفىوي، المرجع السابق، ص. (5)

² سمية لنقار بركاهم، المرجع السابق، ص (40).

كما تتميز بأن الحائز لها له حق انتفاع مؤبد وعند وفاته ينتقل هذا الحق إلى ورثته ، و إذا غاب الحائز أو أهمل حصته، فإن أعيان الجماعة يتولون تسليم الأرض لمن يستغلها ، أما ملكية الرقبة فتبقى ملك على الشيوخ لكل العائلة أو القبيلة.

هذا وقد تم إدماج هذه الأراضي التي تقدر مساحتها بـ 700.000 ضمن الصندوق الوطني للثورة الزراعية، ومن ثمة أصبحت تابعة للأموال الوطنية الخاصة للدولة وهذا ما أكدته المادة 13 من الأمر رقم 26/95 المعدل والمتمم لقانون التوجيه العقاري بنصها >> تبقى ملك للدولة أراضي العرش والبلديات المدمجة ضمن الصندوق الوطني للثورة الزراعية وتستغل وفقا لقانون رقم 19 / 87 <<، إلا أنه بعد صدور قانون رقم 25/90 المتعلقة بالتوجيه العقاري نجد أن الكثير من الأشخاص يطالبون باسترجاع ملكية أراضي العرش على الرغم من أن هذا القانون يعطي لهم الأولوية في استغلالها طبقا للقانون رقم 19/87.

وهناك من يرى أن التطبيق هذا صحيح لأن أراضي العرش لم يكن للمستفيدين منها سوى حق الانتفاع، في حين أن عملية الاسترجاع خصا بها المشرع المالكين الشرعيين الذين سلمت لهم قرارات تأميم، وبالتالي لم يكن لأصحاب أراضي العروشية الحق في المطالبة بحق الاسترجاع، ورغم الحسم الواضح لطبيعة أراضي العرش إلا أنها مازالت تعاني الكثير من النزاعات على مستوى جداول المحاكم أو مكاتب التوثيق والمصالح الإدارية⁽¹⁾

- أن لا تكون الأرض محل الاسترجاع تابعة لأراضي البلديات:

حيث يعود تاريخ وجود هذا الصنف من الأملاك إلى المستعمر الفرنسي وهي تمثل الأراضي الفلاحية التابعة إقليميا لبلدية ما وتشمل الأراضي التي نزعها المستعمر للجزائريين الذين لم تكن لهم الوثائق ومستندات تثبت ملكيتهم، وكذا من أراضي العرش التي لم تشغل بصفة فعلية الخ ، ويتم استغلال هذه الأراضي عن طريق عقد إيجار مبرم بين المستغل والبلدية المالكة، وقد تم ضمها بعد الاستقلال لصندوق الثورة الزراعية .

ويصدر قانون التوجيه العقاري بقيت ملكية هذه الأراضي تابعة للدولة بموجب المادة 13 من الأمر رقم 26/95، وهذا الإبقاء كان له رد فعل قوي في ازدياد طلبات الاسترجاع من

¹ عمر حمدي باشا، القضاء العقاري، المرجع السابق، ص ص (187.195)

جهة، ومن جهة أخرى نجد أن استغلال هذه الأراضي قد أثار عدة نزاعات كتلك التي تعرفها أراضي العرش على الرغم من أن الأولوية في الاستفاداة تعود لهؤلاء المستغلين السابقين لها⁽¹⁾ وخلص القول في هذا المجال نجد أن نص الأمر رقم 26/95 قام بتوسيع مجال استرجاع الأراضي حيث شمل حتى الأراضي الموضوعة تحت حماية الدولة، والتي كانت مدمجة ضمن أملاك الدولة بمقتضى القانون رقم 63/276 المؤرخ في 26/07/1963 الذي يقضي بتأميم الأراضي الصادرة من طرف المعمر لصالح القياد والأغوات والباشات وكل خدم الاستعمار والمطالبة بها غير مقبولة بتاتا وملكيته تعود للدولة، حيث تبقى تخضع لأحكام القانون رقم 30/90 والمرسوم رقم 63/168 المؤرخ في 08/05/1993 المتعلق بوضع الأملاك العقارية والمنقولة تحت حماية الدولة والتي من شأن استعمالها واستغلالها وتسييرها أن يخل بالنظام العام والسلم الاجتماعي.

بالإضافة إلى الأمر 64 - 258 المؤرخ في 27/08/1964 الذي يتضمن إنشاء لجنة مصادرة أملاك الأشخاص الذين من شأنهم أن يمسوا بمصالح الثورة الاشتراكية، وقد بلغت المنازعات في هذا الميدان 301 حالة على مساحة 16 ألف هكتار وتم حل 50 قضية من بينها 40 قضية بإبطال قرار الوضع تحت حماية الدولة⁽²⁾ فعملية المطالبة بالأراضي المعنية بالأمر والمرسوم السالف الذكر مقبولة، ويجب الأخذ بعين الاعتبار في هذه الحالة حق المستفيدين في التعويض المالي أو تعويضهم بأرض ، لأن وضع أرض فلاحية تحت حماية الدولة⁽³⁾ ما هو إلا إجراء تحفظي مؤقت.

لذا فإن العقار الذي أضفى عليه هذا الحكم لا يجب أن يبقى معلقا لفترة طويلة فهو إما يعاد لصاحبه أو يدرج بقرار جديد ضمن أملاك الدولة، ولم يتفطن المشرع إلى هذا الأمر رغم الدعاوى المرفوعة أمام القضاء إلا بعد اثنين وثلاثين سنة ، وهذا عند صدور الأمر رقم 26/95 ونصه على إعادة هذه الأراضي لأصحابها وفق شروط كأن لا يكون للمالك الأصلي سلوك غير مشرف إبان ثورة التحرير الوطني، وأن لا تكون الأراضي المعنية موضوع معاملات عقارية قد فقدت طابعها الفلاحي بالمفهوم المنصوص عليه طبقا للمادة 30 من هذا الأمر، وأن تكون الأراضي المعنية قد منحت في إطار القانون رقم 83/18 المؤرخ في 13 أوت سنة

¹ سمية لنقار بركاهم، المرجع السابق، ص ص. (42-43)

² الندوة الوطنية للقضاء العقاري، منازعات المستثمرات الفلاحية، المرجع السابق، ص (25)

³ بن يوسف بن رقية، المرجع السابق، ص (102).

1983، وأن لا تقع الأراضي المعينة تحت التقادم المكسب لصالح المستفيدين شرعا والذي نصت عليه المادة 827 من الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975. (1)

وأخيرا باستثناء هذه الأراضي تظل جميع الأراضي التي بقيت ملكا للدولة خاضعة لقانون الأملاك الوطنية و القوانين الخاصة التي تبين طريقة استغلالها وحقوق من تخصص لها و التزاماتهم لا سيما القانون رقم 19/87، وعلى هذا الأساس سيتم استغلال المستفيدين لهذه الأراضي بصفة عادية ومستمرة، ما لم يرتكب المستفيدون اخلالات بالتزاماتهم يؤدي إلى إسقاط حقوقهم(2).

ومن كل هذه الشروط التي أقرها المشرع لارجاع الأراضي الفلاحية يمكن القول أن الاسترجاع ليس حقا بقدر ما هو مرتبط بتوافر شروط خاصة، حيث فيما يتعلق بشرط عدم حصول الملاك الأصليين على الأراضي المؤممة عن طريق معاملات عقارية مع المعمرين أثناء الثورة التحريرية، فإنه بموجب التعليمات الوزارية رقم 118 المؤرخة في 29 مارس 1992 والتي جاءت تطبيقا للمادة 76 من قانون التوجيه العقاري أقرت بأن هذا الشرط مخالف لمبدأ عدم رجعية القوانين.

وبالتالي يحق لهؤلاء الملاك استرجاع أراضيهم، وفيما يخص أيضا شرط أن لا تقع الأراضي المعنية تحت التقادم المكسب الذي نصت عليه المادة 827 قانون مدني فإن هذا الشرط مخالف لأحكام المادتين 831 و 689 من القانون المدني لأن المستفيدين يحوزون أرض بموجب سند لا يخول لهم حق الاكتساب بالتقادم فضلا عن الأرض ملكا للدولة ومحمية بقاعدة عدم جواز اكتسابها بالتقادم، وهو ما أكدته التعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 24 فيفري 1996، وفي الواقع العملي مجمل هذه الأراضي التي حافظت على طابعها الفلاحي أعيدت لأصحابها بغض النظر عن التعامل فيها مع المعمر وحتى السلوك الغير مشرف أثناء ثورة التحرير، فإنه لم يثار إلا في حالات نادرة فالإدارة تصرفت بدون توفر آليات فعالة تمكنها من اثبات هذه الحالات وفي غياب رقابة فعلية(3)

وفي هذا الصدد نصت المذكرة رقم 2245 المتضمنة استرجاع الأراضي الفلاحية المؤممة أن هذه الأخيرة التي كانت موضوع معاملات بين الجزائريين خلال مرحلة 1954

¹ نفس المرجع ، ص (102)

² سلمى بقار، المرجع السابق، ص. ص (180.181)

³ عابدة مصطفاوي، المرجع السابق، ص.ص.(8.7)

و1962 والتي سبق وان استرجعت بقرار من الوالي وإنصافا بالذين استفادوا من الاسترجاع قبل صدور الأمر رقم 26/95، فإنه يتعين عدم إعادة النظر فيها، وبالنسبة لتلك التي لم يتم النطق باسترجعها بعد يستلزم ضرورة الاعتراض على عملية الاسترجاع.

أما الأراضي موضوع المعاملات مع المعمرين فيتعلق فيها الأمر بمنع صريح وواضح لاسترجاع هذا الصنف من الأراضي والمنصوص عليه سواء في المادة 76 من القانون رقم 25/90 أو المادة 23 من الأمر رقم 26/95 المعدلة للمادة 76، وبالتالي يعتبر إرجاع هذا النوع من الأراضي لفائدة ملاكها الأصليين خرقا واضح لحكم هذه المادة القانونية، لذ لا بد الاعتراض بصرامة على كل عملية تهدف إلى إسترجاع الأراضي الفلاحية المؤممة أو الموضوعة تحت حماية الدولة أو التي كانت موضوع هبة والتي فقدت طابعها الفلاحي بسبب أدوات التعمير و/أو كانت موضوع معاملات خلال الثورة التحريرية سواء من المعمرين أو بين جزائريين فيما بينهم وتلك التي لا تستوفي الشروط المحددة في هذا الموضوع⁽¹⁾

¹ المذكرة رقم 2245 المؤرخة في 4 أبريل 2006، المديرية العامة للأموال الوطنية، مجموعة النصوص، 2006.

المطلب الثالث

إجراءات ارجاع الأراضي لملاكها الأصليين

تنص المادة 81 من القانون 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري على أن يقدم المالك الأصلي طلبا صريحا مرفوقا بملف يرسله إلى الوالي المختص إقليميا خلال الأشهر الستة الموالية لتاريخ نشر هذا القانون، إلا أن هذه المدة قد عدلت فيما بعد بالأمر رقم 26/95 وأصبحت اثنتا عشر شهرا ابتداء من نشر هذا الأمر في الجريدة الرسمية.

وفي حالة عدم قيام المعني أو المالك بتقديم ملفه خلال الأجل المحدد أعلاه وجب على الوالي اعذاره، غير أن هذا الشرط لا وجود لتطبيقه ميدانيا فحتى الآن مازال الأشخاص الذين يملكون الوثائق المطلوبة للاسترجاع يقدمون ملفاتهم إما للإدارة أو العدالة، ويتمكنون من ذلك مع توافر الشروط القانونية المطلوبة للاسترجاع.

على الرغم من أن المادة 11 من الأمر 26/95 في فقرتها الأخيرة تنص على أنه بعد انقضاء الأجل و استنفاذ كل طرق التبليغ و الإشهار، فإن الأراضي التي لم يطالب بها أصحابها تدمج نهائيا ضمن الأملاك الخاصة للدولة⁽¹⁾، وهذا ما نصت عليه المذكرة المتعلقة بآجال ايداع طلبات استرجاع الأراضي الفلاحية بحيث في حالة فوات الميعاد القانوني لطلب الارجاع يتعين على مديرية أملاك الدولة بالتشاور مع مصالح الفلاحة توجيه إغذارات لصالح هؤلاء الملاك لغرض تقديمها للإمضاء من طرف الوالي.

وفي حالة فوات مهلة شهر التي ينبغي أن تدون في الإغذار حينئذ تدمج الأراضي المعنية نهائيا ضمن الأملاك الخاصة للدولة طبقا للمادة 51 من القانون رقم 30/90 المتضمن الأملاك الوطنية، كما ينبغي إعداد حالة تضم الطلبات التي يستحيل للجنة البت فيها نهائيا بسبب مثلا غياب عقود الملكية أو غياب قرار التأميم..الخ⁽²⁾

لكن ما هي الوثائق التي يتكون منها ملف الاسترجاع؟ و ما هي الجهة التي يقدم إليها الملف؟

¹ سمية لنقار بركاهم، المرجع السابق، ص (41)

² المذكرة رقم 6604 المؤرخة في 30 أوت 2006، المديرية العامة للأملاك الوطنية، مجموعة النصوص، 2006، ص.ص(104.106.)

الفرع الأول: تكوين ملف الاسترجاع

يقدم المالك الأصلي طلب استرجاع الأراضي المؤممة أو المتبرع بها إلى الوالي المختص إقليميا مرفقا بملف يتكون من قرار التأميم أو التبرع أو أية وثيقة تثبت هذه الواقعة⁽¹⁾ وذلك حسب التعليمات الوزارية رقم 118 المؤرخة في 29 مارس 1992 ، إضافة إلى عقد الملكية الرسمي أو أي سند قانوني آخر يثبت ملكية الأرض أو حيازتها مع استمارة يسحبها من مدير المصالح الفلاحية التابعة للولاية.

وكما أشرنا سابقا لا بد من وضع الملف خلال الميعاد المحدد وهو 12 شهرا تبدأ من تاريخ نشر الأمر في الجريدة الرسمية، وفوات الأجل أو فوات هذه المدة يشكل سقوط لحق المطالبة باسترجاع الأرض مبدئيا، ودمجها بصفة نهائية ضمن أملاك الوطنية الخاصة بموجب حكم قضائي طبقا للمادة 91.92.93 من قانون الأملاك الوطنية، وكذلك المواد من 88 إلى 90 من المرسوم التنفيذي رقم 454/91 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المتعلق بإدارة و تسير الأملاك العامة و الخاصة التابعة للدولة⁽²⁾.

ومن التطبيقات القضائية الواردة بالنسبة لوثائق ملف الاسترجاع تقديم سند الملكية أو الحيازة المستخرج من طرف مدير المصالح الفلاحية التابعة للولاية حيث لا يعتبر مستأجر أرض فلاحية من قبيل الأشخاص الذين يحق لهم الاسترجاع، وذلك في القرار الصادر عن مجلس الدولة تحت رقم 7542 00 الغرفة الأولى بتاريخ 2001/07/9 أين أصدر مجلس الدولة قراره و اعتبر أن حق الاسترجاع حددته المادتان 76 و 15 من القانون رقم 25/90 و الأمر رقم 26/95 بوضع شروط معينة منها أن يكون المعني بالأمر مالك أصلي للأرض محل الاسترجاع أو ذوي حقوقه، إلا أن هذا الشرط تم إغفاله في هذه الدعوى فضلا عن المرسوم رقم 119/96 المؤرخ في 1996/04/6 المحدد لكيفيات تطبيق المادة 11 من الأمر رقم 26/95 الذي يعدل ويتمم القانون رقم 25/90 المتضمن التوجيه العقاري.

Mohaned tahar allum, **le regime foncier en algerie**, impression modern , alger , pecembre

1

2005,p.51.

² بن يوسف بن رقية، المرجع السابق، ص.ص. (99.100).

والذي يحدد قائمة من الوثائق الأساسية و العامة و هي عقد الملكية للأرض، وقرار وضع الأرض تحت حماية الدولة، وهو الشيء الذي لم يستطيع الورثة إثباته أمام اللجنة الولائية المكلفة بعملية الاسترجاع لعدم توافر المستندات.

و لهذه الأسباب:

قد قضى مجلس الدولة في الشكل بقبول الاستئناف شكلا، وفي الموضوع إلغاء القرارين المؤرخين، وفصلا من جديد برفض الدعوى لعدم التأسيس⁽¹⁾

الفرع الثاني:

اللجنة المكلفة بدراسة ملفات الاسترجاع و المهام المسندة إليها.

ويتضمن هذا الفرع كل من تشكيلة اللجنة المكلفة بعملية استرجاع الأراضي لملاكها الأصليين و أهم الاختصاصات المنوطة بها:
أولا: تشكيلة اللجنة.

طبقا للمادة 82 من القانون رقم 25/90 التي تنص على: >> تدرس الملفات من لجنة ولائية متساوية الأعضاء تضم ممثلين للإدارة، وعددا متساويا من المنتجين المحليين وممثلي جمعيات الملاك و المستثمرين الفلاحين وتجمعاتهم المعتمدة قانونا، وقرار اللجنة قابل للطعن بالطرق القانونية المقررة>>، ولهذا فإن ملفات استرجاع الأراضي لملاكها الأصليين تدرس من طرف لجنة ولائية، هذه اللجنة حدد أعضائها بصفة دقيقة المنشور الوزاري رقم 80 الصادر في 1996/02/24 و حسب هذا المنشور فإن اللجنة تتشكل من الأعضاء التالية؛ المدير الولائي للأموال الدولة رئيسا، مدير المصالح الفلاحية على مستوى الولاية، مدير المحافظة العقارية للولاية، رئيس الغرفة الفلاحية الولائية، ممثل الاتحاد الوطني للفلاحين، عمال القطاع الفلاحي، ممثل اتحاد الفلاحين الجزائريين الأحرار، ممثل الجماعات المحلية المختصة إقليميا وهي تشكيلة ولائية متساوية الأعضاء لم يتم تحديدها بصفة إجمالية⁽²⁾

¹ مجلة مجلس الدولة، العدد 1، مطبعة الديوان، 2002، ص. (125 و مايليها)

² سمية لنقار بركاهم، المرجع السابق، ص. (42.43).

وهذا ما نصت عليه المذكرة رقم 0912 المتعلقة باسترجاع الأراضي الفلاحية المؤممة لفائدة ملاكها الأصليين حول قضية فريق بن شيخ، أين أكدت أن دراسة ملفات استرجاع الأراضي الفلاحية المؤممة لفائدة ملاكها الأصليين تكون في إطار لجنة ولائية المكلفة بدراسة هذه الملفات⁽¹⁾

ثانيا: مهام اللجنة.

إن الدور الرئيسي لهذه اللجنة يتمثل في دراسة ملفات الاسترجاع المودعة لديها من طرف المالكين الأصليين حسب القوانين المعمول بها، إذ لا بد أن تكون المطالبة من طرف الشخص المالك الأصلي لهذه الأرض محل الاسترجاع أو ذوي حقوقه، و هذا حسب المادة 76 من قانون التوجيه العقاري.

وقد أقر مجلس الدولة الجزائري على ذلك في قرار سالف الذكر و الصادر تحت رقم 7524 00 بتاريخ 2001/07/9 في قضية شخص كان مؤجر لأرض فلاحية، ثم أمت بموجب الأمر 73/71 المتعلق بالثورة الزراعية، وبصدر الأمر 26/95 طالب باسترجاع ملكية هذه الأرض، إلا أن مجلس الدولة قضى برفض الدعوى استنادا للمادة 76 من قانون التوجيه العقاري التي تؤكد على ضرورة أن يكون المعني بالأمر مالك أصلي للأرض محل الاسترجاع أو ذوي حقوقه، بينما الطرف هنا ليس مالك و إنما لديه أحقية استغلال فقط⁽²⁾ وزيادة على ذلك فمن اختصاصات اللجنة مايلي:

1/ إعداد قرارات الاسترجاع وتقديمها للوالي المختص للإمضاء وهي قرارات قابلة للطعن بالطرق القانونية المألوفة استنادا للمادة 82 من القانون رقم 25/90

2/ دراسة الملفات الخاصة بالتعويض سواء التعويضات المالية أو العينية بالنسبة للأراضي التي لا يمكن إرجاعها لأصحابها.

3/ تحديد المستفيدين الذين يجب تعويضهم نقدا أو عينيا في حالة كون مستثمراتهم محل استرجاع، إلا أن الملاحظ في هذا السياق أن كثير من المالكين يلجئون مباشرة إلى القضاء من أجل المطالبة باسترجاع أراضيهم دون المرور باللجنة المختصة بالاسترجاع، وهذا يعتبر تدخل

¹ المذكرة رقم 0912 المؤرخة في 25 جانفي 2009، المتعلقة باسترجاع الأراضي الفلاحية المؤممة لفائدة ملاكها الأصليين، مجموعة النصوص ، 2009.ص.(96.97)

² مجلة مجلس الدولة، عدد الأول، سنة 2002، ص (126)

في الصلاحيات لكون أن القانون سمح بذلك فقط عند تقديم الطعون⁽¹⁾ و قد يكون قرار اللجنة بالإيجاب أي الموافقة على طلب إرجاع الأرض لمالكها أو بالسلب (الرفض طلب إرجاع الأرض لمالكها)، و في هذه الحالة الأخيرة يجوز للمالك الطعن في قرار الرفض بالمحكمة الإدارية محل وجود العقار موضوع النزاع⁽²⁾

المطلب الرابع:

الآثار المترتبة على قرار إرجاع الأراضي الفلاحية لملاكها الأصليين

إن إرجاع الأراضي المؤممة والمتبرع بها في إطار الأمر رقم 73/71، وكذا الأراضي الموضوعة تحت حماية الدولة بموجب المرسوم رقم 168/63 إلى أصحابها الأصليين، والتي قد منحت في شكل استفادة في إطار القانون 19/87 وأقيم عليها منشآت وأغراس ومباني ذات استعمال فلاحية، ومنها من تم استرجاعها وعوض عن ذلك إما عينا أو نقدا.

هذه العملية رغم أن الإدارة أوشكت على غلق ملفها، بحيث أن عدد الأراضي المتبرع بها والمقدرة بـ 1387 استرجعت منها 1325 حالة وبقي 62 فقط، أما الأراضي المؤممة في إطار قانون الثورة الزراعية، فقد استرجعت منها 22671 حالة من بين 23096 حالة ، وبقي 425 مالك دون استرجاع أغلبها مطروحة على الجهاز القضائي ، وبالنسبة للأراضي الموضوعة تحت حماية الدولة فإن 139 مالك استرجع أملاكه من بين 290 حالة وبقي 151 حالة دون استرجاع بسبب التحري عن سلوكهم أثناء ثورة التحرير الوطني، وهذا حسب إحصائيات 30 جوان 2000⁽³⁾ مما يعني أن عملية إسترجاع الأراضي الفلاحية لا تزال إلى حد الساعة محط العديد من الملاحظات، والتي تم حصرها من طرف المجلس الاقتصادي والاجتماعي من خلال التعقيد الموجود فيما يخص العقار بصفة إجمالية بسبب غياب سياسة واضحة مععلن عنها ، مع وجود قوى مؤثرة توجه السوق إلى مصالحها الإستراتيجية.

¹ سمية لنقار بركاهم ، المرجع السابق، ص.ص، (42.43).

- بن يوسف بن رقية، المرجع السابق، ص. (100)

² فريد عبة، المرجع السابق، ص (125)

³ نفس المرجع ، ص (125).

وهذه التصرفات والممارسات تجعل التحصيل على العقار عملية صعبة ومعقدة ، إذ منذ العهد الاستعماري ، فالعمل السياسي يبقى الأكثر في طريقة طرح أو معالجة إشكالية العقار، والتي لا بد أن تكون ضمن اعتماد رؤية ضرورية معينة للبحث عن حلول لإشكالية التمليك العقاري، والتي من شأنها أن تضع حدا للخلافات القائمة.

كما أن التساؤلات التي ينبغي على جميع أطراف المجتمع أن تعالجها وهي التي تتعلق بالجوانب الخاصة بمسح الأراضي و إيجارها للمجتمعات المدنية بالأسهم، وكذا الخاصة بحق التنازل، وفي واقع الأمر نجد المسألة في الخيار بين إبقاء الملكية العمومية في مجال الأراضي العمومية، أو طبيعة التنازل عن هذه الأراضي.

إضافة إلى أنه قد تمت إعادة تنظيم صيغ الملكية و الانتاج و الاستغلال و امتلاك الأراضي العرش، الحابوس، و المراعي، على جناح السرعة بغرض التحقيق من حدة التوترات الاجتماعية على حساب تنظيم متكامل للقطاع الفلاحي ، إذ أن وفرة الأراضي الفلاحية لم تشكل عائقا في حد ذاتها بل هي صراع مصالح بين مختلف الأطراف.

وفي الأخير قد أصبح من المستعجل تحديد سياسة عقارية تستجيب لأهداف التنمية الفلاحية و بعيدة المدى ووضع برامج خاصة بتجسيد الأهداف و الأولويات، وعليه لا يمكن التغلب على الوضعية الحالية للعقار الفلاحي، ما لم توضع سياسة خاصة لمسح الأراضي تتسم بالحزم و الالتزام⁽¹⁾، إذ أن عملية المسح هي السبيل للنجاح للتخلص من إشكالية نزاعات العقار الفلاحي و التي تتعلق بصفة أساسية بالملكية، وما يترتب عنها من آثار سواء من ناحية التعويض أو كيفية تقييمية أو تقديره و غيرها من المسائل المرتبطة بها، كما هو الشأن بالنسبة لاتجاه الدولة نحو خصوصية العقار الفلاحي عن طريق إرجاع الأراضي الفلاحية بعد أن عملت على دمج الكثير منها ضمن أملاك الدولة، فهذا التحول ترتب عنه الكثير من الآثار الهامة منها مسألة التعويض على وجه الخصوص.

¹ المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، ملخص المشروع، << شكل العقار في الجزائر >>، المرجع السابق، ص(5 وما يليها).

الفرع الأول:

التعويض المقدم للمالك الأصلي

إن عملية إرجاع الأراضي الفلاحية بالنسبة للملاك الأصليين تكون من نصيب الأشخاص الذين توافرت فيهم الشروط القانونية والتي نصت عليها المادة 76 المعدلة بالمادة 3 من القانون رقم 25/90 المتضمن التوجيه العقاري والأمر رقم 26/95 المعدل والمتمم للقانون السابق، و ذلك بدراسة ملف الشخص المعني من قبل اللجنة المكلفة بهذا الموضوع. غير أنه ولكثرة الملفات فهناك من الملاك من منحت لهم شهادة استغلال فلاحية مؤقتة في انتظار أن يسلم لهم القرار الولائي الذي يرجع لهم أملاكهم بصفة نهائية، و هذا الإجراء يرجع إليه لتفادي ضياع الوقت في استغلال القطعة الأرضية المعنية من طرف صاحبها الأصلي.

وفي جميع الحالات فإن حياة الملاك الأصليين لأراضيهم تتوقف على دفع مبالغ التعويضات عن التأميم التي تكون الدولة قد دفعتها لهم، حين أخذت لهم أملاكهم وتسوية مبالغ الاستثمارات و القيم المضافة..... إلخ وذلك وفقا لشروط يتفق عليها الأطراف، كما لا يتسلم المالك الأصلي حياة الأرض التي هي موضوع استرداد إلا بعد إعادة المبالغ التي منحت له على سبيل التعويض المقابل لتأميم أرضه أثناء تطبيق قانون الثورة الزراعية، و لا تتم حياة المالك الأصلي للأرض المسترجعة إلا بعد نزع حينية الجني إلا إذا اتفق الأطراف بالتراضي على خلاف ذلك، وفي المقابل إذا لم يستطيع المالك الأصلي استرجاع أرضه بسبب فقدانها الطابع الفلاحي حسب قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 و الأمر المعدل و المتمم له فيتحصل على تعويض سواء كان عينيا أو نقديا بمنحة مبلغا ماليا من النقود يتناسب وقيمة الأرض محل التعويض، و الذي تخصص به لجنة الاسترجاع على مستوى الولايات⁽¹⁾

ونفس الأمر فيما يخص الأراضي الموضوعة تحت حماية الدولة حيث يكون حال المالك متوقف على أمرين أو حالتين، فإما يجد أن الأرض قد استغلت فلاحيا، أو تم إنجاز بنايات فوقها، فلا يكون له إلا الحق في المطالبة بتعويض نقدي، و هذا الأمر معقول لأن المالك في هذه الحالة يفقد الأمل في الاسترجاع، و إما أن الأرض لم يتم استغلالها و بالتالي

¹ بن يوسف بن رقية، المرجع السابق، ص. ص (97.105)

يطالب فقط بالتعويض على أساس تفويت فرصة الاستغلال، إلا أن المعنيين بالأمر لا يقدمون على تحريك مثل هذه الدعاوى مكتفين باسترجاعهم لأموالهم التي فقدوا الأمل في استرجاعها⁽¹⁾ وفي هذا الصدد أقرت المذكرة المتعلقة باسترجاع الأراضي الفلاحية المؤممة أو الموضوعة تحت حماية الدولة بالنسبة -لحالة وفاة المالك الأصلي- أن عملية الاسترجاع تكون لفائدة الملاك الأصليين فقط وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، ففي حالة ما إذا كان الملاك الأصليين على قيد الحياة فالمشكل لا يطرح على الإطلاق ويبقى فقط إخضاع عملية الاسترجاع بما فيها التعويض العيني أو النقدي طبعاً إلى الأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول، أما في إذا كان المالك الأصلي متوفياً، فهنا يجب التفرقة بين حالتين:

أولاً: الأرض محل الاسترجاع غير ممسوحة: ففي هذه الحالة يتم الاكتفاء بالقرار الولائي المتضمن الاسترجاع لكون الأرضية مازالت مسجلة ومدونة بإسم مالكيها الأصلي، وهذا كما جاء في محتوى المنشور الوزاري المشترك رقم 08 المؤرخ في 24 فيفري 1996، ويبقى على عاتق الورثة أو ذوي الحقوق القيام بإجراءات نقل أو تحويل الملكية عن طريق الإرث لدى مكتب توثيق معتمدين على قرار الاسترجاع المتخذ من طرف والي الولاية.

ثانياً: الأرض محل الاسترجاع ممسوحة: في هذه الحالة لما تكون الأرض محل الاسترجاع ممسوحة فإنه يتم النطق باسترجاعها من طرف اللجنة الولائية المختصة ممسوحة ومرقمة باسم ولحساب الدولة، ويتعين إعداد عقد إداري من طرف مدير أملاك الدولة يتضمن تحويل ملكية الأرض المؤممة والموضوعة تحت حماية الدولة أو التي كانت محل هبة للصندوق الثروة الزراعية إلى المستفيد من الاسترجاع، الذي هو على قيد الحياة ويتم شهره على مستوى المحافظة العقارية وهذا طبقاً لأحكام المنشور الوزاري المشترك رقم 80 المؤرخ في 24 فيفري 1996 وهذا في حالة حياة المالك الأصلي.

أما في حالة الوفاة فهناك بعض من مديريات أملاك الدولة تشترط إمضاء العقد الإداري المعني من طرف كل الورثة، ويعد مثل هذا الموقف معرقل لعملية الاسترجاع في حالة رفض أحد الورثة الامضاء أو رفضه منح أي توكيل لذلك، ومن هنا ينبغي التوضيح أن عمليات

¹ عمار معاشو، المنازعات العقارية، "بين الأفراد فيما بينهم وبين الأفراد و الدولة"، ملتقى وطني حول القانون العقاري، يومي 16 و17 أبريل 2001، عدد خاص، قسم القانون الخاص، كلية الحقوق، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر، 2000، ص.ص. (39.40)

الاسترجاع منصوص عليها في أحكام تشريعية، ومن ثمة فالأمر لا يتعلق بإبرام عقد يجب امضائه من الطرفين⁽¹⁾

الفرع الثاني:

التعويض المقدم من طرف الدولة للمستفيدين

إن أهم النزاعات التي واجهت المستفيدين والملاك الأصليين خلال عمليات الاسترجاع الأولى والثانية وفقا لما نصت عليه المواد 75 و ما يليها من القانون رقم 25/90 المتضمن التوجيه العقاري و الأمر المعدل والمتمم للقانون سالف الذكر، فإنه ينتج عنها حالتين:
أولا: عملية الاسترجاع تؤدي إلى إعادة النظر في فعالية المستثمرة الفلاحية القائمة حسب قانون 19/87،

و يكون ذلك في شكل مستثمرات فلاحية جماعية متجانسة تتناسب مساحتها مع عدد المنتجين الذين تتألف منهم الجماعة وقدراتهم على العمل، و مع مناهج الإنتاج المتوفرة، و قدرات الأرض، فإذا كان اقتطاع المساحة يؤدي إلى إعادة النظر في فعالية المستثمرة يقدم تعويض عادل و منصف في شكل أراضي أو ووسائل مالية للملاك الأصليين بمقتضى المادة 128 من القانون رقم 96/90 الصادر بتاريخ 31 ديسمبر 1990 المتضمن قانون المالية لسنة 1991، والذي ينص على أنه في حالة استحالة الاسترجاع طبقا للمادة 5/76 من قانون التوجيه العقاري فإن التعويض يتم طبقا لقانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، ويبقى المستفيدون على أراضي المستثمرة الفلاحية القائمة التي يمس الاقتطاع فاعليتها، وبذلك يحل النزاع بهذه الطريقة إذ غالبا ما يلجأ الأشخاص والمؤمنون إلى العدالة لاسترجاع أراضيهم.

وقد صدرت عدة أحكام قضائية في صالحهم متجاهلة المادة 5/75 من قانون التوجيه العقاري سالف الذكر، والذي سيتثنى من عمليات الإرجاع المساحات التي يمكن أن تمس

¹ المذكرة رقم 0034 المؤرخة في 03 جانفي 2006 المتعلقة باسترجاع الأراضي الفلاحية المؤممة أو الموضوعة تحت حماية الدولة-

حالة وفاة المالك الأصلي-، المديرية العامة للأموال للدولة، مجموعة النصوص، 2006، ص.ص. (34.35)

بفعالية المستثمرة الفلاحية القائمة في حالة اقتطاعها⁽¹⁾، حيث صدر قرار عن الغرفة العقارية بتاريخ 2000/04/10 تحت رقم 198387 يقضي بتطبيق مقتضيات المادة 85 مكرر الفقرة الأولى من الأمر رقم 26/95 التي تنص على أن كل الأراضي الموضوعة تحت حماية الدولة ترجع نهائيا لملاكها الأصليين، مما يستتف منه عدم مراعاة مسألة المساس بفعالية المستثمرة الفلاحية أم لا إذ يقضي بمايلي:

>> حيث أنه يستخلص من الوثائق و المستندات المرفقة بالملف أن جزء من قطعة الأرض الفلاحية التي أرجعت بالمقرر المؤرخ في 1996/04/15 إلى الفريق صالح يشغله أعضاء من التعاونية الفلاحية الجماعية يرفضون مغادرة قطعة الأرض بسبب أنهم يشغلونها قانونا. حيث أن ولاية تيزي وزو (مديرية المصالح الفلاحية) و كذلك بلدية تيزي وزو ملزمتان بتنفيذ القرار الصادر عن قضاء الدرجة الأولى فهذا القرار مطابق لمقتضيات القانون رقم 25/90 المؤرخ في 1990/11/18 المتضمن التوجيه العقاري المعدل و المتمم بالأمر رقم 26/95 المؤرخ في 1995/09/25 و لا سيما مقتضيات المادة 85 مكرر الفقرة الأولى من الأمر رقم 26/95 التي تنص على أن كل الأراضي الموضوعة تحت حماية الدولة ترجع نهائيا لملاكها الأصليين.

وأنه يتعين على مصالح المستأنف القيام بتنفيذ القرار المؤرخ في 1996/04/15 مع ضمان حقوق المستفيدين من القانون رقم 19/87 المعنيين بعمليات إرجاع الأراضي، كما يستخلص ذلك من المادة 78 من الأمر رقم 26/95 المذكور أعلاه وأنه بالحكم على المستأنف بطرده من القطعة المتنازع عليها فإن قضاة الدرجة الأولى لم يقدموا إلا بتطبيق القانون⁽²⁾.

ثانيا: عملية الاسترجاع لا تؤدي إلى إعادة النظر في فعالية المستثمرة الفلاحية القائمة
إذا لم تؤدي المساحة المقتطعة إلى إعادة النظر في فعالية المستثمرة الفلاحية القائمة يسترجع الملاك الأصليون أراضيهم، وفي هذه الحالة لا بد من إيجاد حل للمستفيدين المتواجدين على هذه الأراضي المسترجعة، وفي هذا الصدد خصت المادة 78 من قانون التوجيه العقاري المعدل والمتمم بموجب الأمر 26/95 حيث جاء تعديل المادة 78 أدق وأشمل من النص القديم دون التمييز بين حالتها المساس بفاعلية المستثمرة الفلاحية من عدمه.

¹ الندوة الوطنية للقضاء العقاري، منازعات المستثمرة الفلاحية، المرجع السابق، ص (23).

² عمر حمدي باشا، القضاء العقاري، المرجع السابق، ص.ص. (17.18).

فإذا ظهر نزاع بين المستفيدين والمالك الأصلي للأرض، تضمن الدولة الحقوق الممنوحة للمستفيدين في إطار القانون رقم 19/87 وفي هذا الإطار يمكن لهؤلاء إما:
- الاستفادة من قطعة أرض جديدة من الأراضي غير الموزعة.

إذ يستخلص من نص المادة 78 من قانون التوجيه العقاري أنه لغاية 1995 كانت هناك أراضي فلاحية تابعة للأحكام الوطنية الخاصة التي لم توزع بعد، مما يعني أن مدة 9 سنوات من صدور قانون 19/87 لم تكن كافية لتوزيع جميع الأراضي، ويعد هذا فعلا معوقا خطيرا للاستثمار في المجال الفلاحي، سيما المنشور الوزاري رقم smp / 838 المؤرخ في 24 أكتوبر 1996 والمتعلق بمنح الأراضي الفلاحية في إطار قانون 19/87، والذي أكد على وجود أراضي فائضة لم يتم بعد توزيعها إلى غاية سنة 1996، وإن دل ذلك على شيء إنما يدل على سوء تطبيق القانون 19/87، وبالتالي فإن كثير من الأراضي الوطنية لم تستثمر وفي ذلك إساءة للاقتصاد الوطني وشلل لاستثمار على مثل هذه الأراضي، التي في غالبيتها هي أرض خصبة صالحة للزراعة والإنتاج الوفير⁽¹⁾

- يدمجون ضمن المستثمرة الفلاحية التي يقل عدد شركائها عن العدد المبين في العقد الإداري الأصلي.

- الاستفادة من قطعة أرض تفصل من مساحة المستثمرة الفلاحية الجماعية التي يقل عدد شركائها عن العدد المبين في العقد الإداري الأصلي، وهذا بعد إسقاط الجهة القضائية المختصة حقوق انتفاع المستفيدين أو بواسطة قرار الوالي المختص إقليميا إذا لم يتم بعد إخضاع العقد الإداري لإجراءات التسجيل والشهر العقاري.

فكل هذه الحالات من ضمن التعويض العيني الذي يتم عن طريق منح قطعة أرض. واختيار أحد هذه الحالات سابقة الذكر تقررها اللجنة الولائية متساوية الأعضاء المنصوص عليها في المادة 82 من القانون رقم 25/90 والمتضمنة ممثلين للإدارة وعددا متساويا من المنتجين المحليين، وممثلين عن جمعيات الملاك والمستثمرين الفلاحين وتجمعاتهم المعتمدة قانونا كما رأينا سالفاً،⁽²⁾ وهذا مانصت عليه أيضا المذكرة رقم 3912 المؤرخة في 22 جويلية 2000 المتعلقة بالتعويض المالي للملاك الأصليين الذين أمت أراضيهم الفلاحية.

¹ سلمى بقار، المرجع السابق، ص (173).

² نفس المرجع السابق، ص (174).

والملاحظة عموماً أن المستفيدين قد عانوا الكثير من غموض المادة 78 من قانون التوجيه العقاري التي تنص على " تضمن الدولة الحقوق القانونية للمستفيدين الذين تعني قطعهم أحكام المادة 75 أعلاه شريطة أن تتوافر في المعنيين المقاييس المحددة في المادة 10 من القانون 19/87 المؤرخ في 8 ديسمبر 1987 سالف الذكر ويستوفوا الالتزامات التي يجعلها القانون المذكور على عاتقهم⁽¹⁾

حيث أصبحت هذه المادة بمثابة الخطر الذي يهدد حقوقهم، ولدريء الخطر قام المشرع بتعديل هذا النص من خلال الأمر رقم 26/95، حيث جاء هذا التعديل أكثر دقة من النص السابق إذ كانت الدولة تضمن فقط الحقوق القانونية للمستفيد ، بينما في النص المعدل استبعدت كلمة القانونية ومعنى ذلك كافة الحقوق سواء كانت مادية أو قانونية كما أن النص القديم أحال الاستفادة من الضمانات لأحكام المادة 10 من قانون المستثمرات الفلاحية رقم 19/87 ، في حين حذف التعديل هذه الإحالة، وحدد هذه الضمانات على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر، ويفهم من ذلك استعمال المشرع لعبارة " لا يمكن " والتي تفتح الباب أمام فرضيات أخرى قد تفرزها الممارسة .

كما تشكل هذه الحلول ضمانات حقيقية للمستفيدين على خلاف النص السابق الذي استعمل عبارة << كلما سمحت الظروف بذلك >> حيث تترك هذه العبارة الإجراءات لسلطة التقديرية للإدارة و التي كثيراً ما تهمل هذا الجانب أو تعسف في استعماله، و هو ما قد يهدد حقوق المستفيدين،⁽²⁾ إضافة لذلك فإن ضياع الحقوق العينية التي منحتها الدولة للمستفيدين والتي يترتب ضياعها عن طريق استرجاع المالكين الأصليين لأراضيهم، تشمل أيضاً حتى على المنشآت الأساسية والمغارس والتجهيزات ثابتة في التربة ثم نقلها إليهم على سبيل التمليك التام بمقابل نقدي يدفع لبنك الفلاحة والتنمية الريفية⁽³⁾

¹ سماعين شامة، المرجع السابق، ص.(31)

² عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص.ص (268.269)

³ سمية لنقار بركاهم، المرجع السابق، ص (53)

الفرع الثالث:

التعويض عن المنشآت والأغراس والتجهيزات والمباني ذات الاستعمال السكني .

يمكن أن يتجسد التعويض عن المنشآت والأغراس والتجهيزات في صورتين:
أولاً: حالة المنشآت الأساسية والمغارس والتجهيزات المقصودة المنجزة قبل تأميم الأراضي المستردة .

في هذه الحالة ترد هذه العناصر إلى ملاكها الأصليين، ويلغى نقل الملكية الذي أجرته الدولة لفائدة المستفيد الفلاحي المعني، والمبالغ التي يمكن أن يكون المعني قد دفعها بموجب هذا النقل للملكية تعوض له، وفي هذا السياق أصدر مجلس الدولة قرار رقم 154844 بتاريخ 2001/09/11 يقضي فيه بأن الدولة لا تتحمل التعويض عن المنشآت الأساسية والتجهيزات بمناسبة نزاع بين المستفيدين والملك الأصليين نتيجة استرجاعهم لأراضيهم، وهذا استناداً للمادة 77 من قانون رقم 25/90 المتضمن التوجيه العقاري⁽¹⁾

ثانياً: حالة المنشآت الأساسية والمغارس والتجهيزات المقصودة المنجزة بعد تأميم الأراضي المستردة.

وفي هذه الحالة تطبق أحكام المادة 77 من قانون التوجيه العقاري التي تنص على أن :
1/ المنشآت الأساسية والأغراس ذات القيمة الحينية والتجهيزات التي أنجزت منذ التأميم :
إن الأراضي المعنية بأحكام المادة 75 أعلاه مكتسبة لصاحبها، و يمكنه أن يتنازل عنها للملاك الأصليين بمقابل مالي تبعا لشروط تسيير الاستثمارات المنجزة.

وتوثق هذه العمليات المذكورة في الفقرة السابقة بعقد رسمي، وتكون بثمن يتفق عليه الأطراف أو تحدده الجهة القضائية المختصة، غير أن هذه المادة قد عدلت بموجب الأمر رقم 26/95 حيث أن النص القديم لا يميز بين المنشآت المنجزة من طرف المستثمرات الفلاحية بعد تطبيق قانون رقم 19/87 ، والتعديل الذي جاء في نص المادة يقضي بأن " التنازل عن المنشآت والأغراس والتجهيزات المنجزة بعد تأميم الأراضي الموجودة عند تاريخ إصدار هذا

¹ مجلة مجلس الدولة، العدد 1، سنة 2002، ص.ص (133.134).

الأمر يتم بمقابل نقدي لصالح ملاك هذه الأراضي الأصليين ، ويتم هذا التنازل عن طريق اتفاقية بين المالك الأصلي والمستفيد " (1) .

وفي هذا السياق صدر قرار عن المحكمة العليا بتاريخ 1998/03/25 تحت رقم 179146 والذي جاء في منطوقه: <<من المقرر قانونا بالمادة 77 من القانون رقم 90 / 25 المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن التوجيه العقاري أن المنشآت والأغراس ذات القيمة الحينية والتجهيزات التي أنجزت منذ التأميم مكتسبة لأصحابها ويمكنهم أن يتنازلوا عنها للملاك الأصليين بعوض>>. ومن المقرر أيضا بالمادة 141 من القانون المدني أن كل من نال عن حسن نية من عمل الغير أو من شيء له منفعة ليس لها ما يبررها بتعويض من وقع الإثراء على حسابه بقدر ما استفاد من العمل أو الشيء. ولما ثبت من قضية الحال أن تعويض المستفيد بقطعة أخرى مماثلة لا يمنعه من الحصول على تعويض عن المنشآت والتجهيزات التي أقامها عند تخليه لصالح المالكين الأصليين لقطعة الأرض الأخرى.

ولما قضى قضاء المجلس بإلزام المستفيد من الإثراء أن يعرض بقيمة ما أثرى به على أساس المادة 141 من القانون المدني فإنهم يكونون قد طبقوا القانون تطبقا سلميا⁽²⁾

2/ بالنسبة للاستثمارات: وفيها فرضين؛ إذ يتعلق الأول بالتنازل عن الاستثمارات والقيم المضافة الأخرى المنجزة بعد تأميم الأراضي وقبل صدور قانون رقم 87/19 من طرف المستفيد لصالح أملاك الدولة و يدفعه المالك في هذه الحالة كليا أو جزئيا للخزينة العامة⁽³⁾

و الفرض الثاني في حالة التنازل عن الاستثمارات و القيم المضافة الأخرى المنجزة بعد صدور قانون رقم 87/19 من طرف المستفيد من أمواله الخاصة أو بناء على قرض بنكي وفقا لما تنص عليه المادة 77 من قانون التوجيه العقاري، ويكون ذلك بمقابل نقدي يدفعه مالك هذه الأرض الأصلي لصالح المستفيد ، ويتم تحديد الثمن بناء على اتفاق الطرفان، وفي حالة عدم الاتفاق يلجأ المالك الأصلي إلى القضاء لتحديد ثمن هذه الاستثمارات محل الخلاف .

3/ بالنسبة للمباني ذات الاستعمال السكني : ويتضمن هو الآخر فرضين (قبل التأميم وبعد التأميم)، إذ بالنسبة للمباني المنجزة بعد التأميم ، يتم التنازل عنها من طرف المستفيدين للمالك

¹ ليلي زروقي، التقنيات العقارية، المرجع السابق، ص (80)

² عمر حمدي باشا، القضاء العقاري، المرجع السابق، ص (18).

³ سلمى بقر، المرجع السابق، ص.ص (176.177)

الأصلي بمقابل نقدي، أو يتم تعويضهم بسكن مماثل، ونميز في هذا الصدد بين الحالات التالية:

أ_ المباني ملك للمستفيد يتم التنازل عنها للمالك الأصلي بمقابل نقدي، وعلى المستفيد أن يؤمن مسكنه بصفة شخصية .

ب_ المباني ملك الدولة حيث يتم التنازل عنها للمالك الأصلي بمقابل نقدي، وعلى هذا الأخير أن يؤمن للمستفيد الذي يشغلها فعليا مسكنا مماثلا⁽¹⁾.

ج _ المباني المنجزة قبل التأميم من قبل المالك الأصلي ، وفي مثل هذا التصور، هنا عدة حلول ممكنة:

- يمكن للمالك أن يعتبر المستفيد مستأجر من تاريخ الإمضاء على قرار الاسترجاع، ولا يمكنه ممارسة حقه في استرجاع الأمكنة إلا وفقا لمقتضيات أحكام القانون المدني طبقا للمواد من 514 إلى 537 من القانون المدني، إضافة إلى المواد من 20 إلى 23 من المرسوم التشريعي رقم 03/93 المؤرخ في 1 مارس 1993 المتعلق بالنشاط العقاري، وذلك حسب تاريخ الاسترجاع و التأجير، و يعتبر المستفيد في هذه الحالة شاغل للأماكن بحسن النية، لأنه يملك قرار المنح، وهذا استنادا للمادة 77 من قانون التوجيه العقاري المعدل و المتمم بالأمر 26/95 و التي نصت على حق الشاغل في البقاء طبقا لأحكام القانون.

كما اعتبرت التعليمات الوزارية رقم 80 الموقعة من طرف وزير المنتدب للميزانية ووزير الفلاحة المؤرخة في 24 فيفري 1996، أن المستفيد في حكم الشاغل حسن النية، و أعطته صفة المستأجر بعد إلغاء البيع الذي تم لصالحه، و لم يمكن المالك من إخراجه إلا في إطار الأحكام المتعلقة بحق البقاء و هو أمر غير مطابق لأحكام قانون المستثمرات الفلاحية 19/87، الذي يعتبر أن السكن الكائن بالمستثمرة مخصص للأرض و لا يمكن للمستفيد البقاء فيه إذا تخلى عن العمل في المستثمرة، لكن المشرع أحال على القضاء في كل الحالات التي لا يصل فيها الأطراف إلى اتفاق ودي⁽²⁾

وقد يريد المالك الأصلي أن يمارس حقه في الاسترجاع بصفة مباشرة إذا توفرت الشروط المنصوص عليها في المواد 514 إلى 537 من القانون والمتعلقة بالحق في البقاء و في استرجاع الأمكنة، فعلى المالك الأصلي أن يعيد إسكان المستفيد وفقا للشروط المعيشية

¹ سلمى بقار، المرجع السابق، ص (176)

² ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية، المرجع السابق، ص ص (162.170)

المناسبة، و ذلك بالنظر إلى عدد أفراد العائلة الذين يقيمون بنفس المسكن و مكان العمل، و للمالك الأصلي الحق في بيع المسكن بعد إعداد قرار الاسترجاع سواء للمستفيدين المتواجدين بعين المكان أو للغير، و في الحالة الأخيرة يمكن للمستفيد البقاء في عين المكان في مواجهة المالك الجديد، غير أنه يؤخذ بعين الاعتبار المواد 20 إلى 23 من المرسوم 03/93 المؤرخ في 01 مارس 1993 المتعلق بالنشاط العقاري سالف الذكر.

واتفاق الأطراف حول الأخذ بحل من الحلول الثلاثة المذكورة أعلاه في عملية الاسترجاع إذا تنازل المستفيد عن عناصر هذه الممتلكات للمالك الأصلي للأرض المستردة، يوجب عليه أن يقوم فوراً بدفع المبالغ التي لا تزال مستحقة ومتعلقة بنقل الملكية التي استفادها من الدولة. كما يخص من مبلغ التعويض باقي المبالغ المستحقة على المستفيد الفلاحي، إن اقتضى الأمر و المدين بها للدولة بموجب عناصر الممتلكات المتنازل عنها له، و التي بقيت مكسبا له أو لم يردها لمالكها⁽¹⁾ و في مجال الحديث عن التعويض صدر قرار عن مجلس الدولة، الغرفة الأولى بتاريخ 1999/02/01 تحت رقم 145995 يقضي بتحمل البلدية مسؤولية التعويض عن بناء فوق أرض مؤمنة، و إعتبار الغرفة الإدارية بالمجلس هي المختصة.

الفرع الرابع:

طلب المستفيد التعويض المالي و الفصل فيه.

إن التعويض بالمقابل المالي أو النقدي هو الشائع في أغلب الأحيان على الرغم مما يثيره من نزاعات بين المعوض له و الإدارة من جهة في حالة عدم قبول المبلغ، إذ يضطر الطرفين للالتجاء إلى العدالة.

أولاً: طلب المستفيد التعويض المالي

للحصول على تعويض مالي لا بد من إعداد ملف لكل حالة حيث يتكون من وثائق منها:

- الحالة المدنية للمستفيد.
- تقديم حسب الحالة:
- شهادة اكتساب التأمين بالنسبة لعمال قطاع التسيير الذاتي.

¹ سلمى بقر، المرجع السابق، ص.ص. (176.177)

- مقرر لمنح في إطار الثورة الزراعية.
 - قرار المنح الصادر عن الوالي في إطار تخصيص الأراضي الزائدة بعد عملية هيكلية المزارع الاشتراكية.
 - العقد الإداري المثبت للحقوق العينية العقارية.
 - شهادة مقدمة من مندوب الإصلاحات الفلاحية (الزراعية) تثبت ضرورة الرجوع إلى التعويض المالي.
 - في حالة الاستحقاق، قرار إلغاء العقد الإداري⁽¹⁾
- وبمجرد استكمال الملف المشكل من هذه الوثائق سابقة الذكر يرسل من طرف مندوب الإصلاحات الفلاحية إلى مصالح أملاك الدولة مرفوقا ببطاقة تقنية متضمنة لكل التوضيحات اللازمة، سيما تلك المتعلقة بمنطقة الخصوبة الزراعية التي تتواجد بها الأرض محل الاسترجاع، وصنف الأرض (مسقية أو غير مسقية)، إضافة إلى مساحات الأرض، نوع النخيل، عدد النخيل، مدة ممارسة الأعمال الزراعية من طرف المستفيدين.
- وبمجرد إعداده، تعمد مصالح أملاك الدولة على تحديد مبلغ التعويض المالي، ثم تقوم اللجنة الولائية المتكونة من مندوب الإصلاحات الزراعية في الولاية و مسؤول مصلحة أملاك الوطنية للولاية و أمين خزينة الولاية بدراسة الملف، كما تستعين بأي شخص أو هيئة لمساعدتها على أداء مهامها و تفصل بالقبول في حالة الموافقة، فيعد مسئول أملاك الوطنية في الولاية مقررا بالاستناد إلى أشغال اللجنة و المحررة قانونا بمحاضر الجلسة، يحدد فيه التعويض المالي الذي يستحقه كل مستفيد زراعي معني، و يبلغ المقرر للمستفيد المعني و للحفظ العقاري عندما تكون المستثمرة حائزة على عقدها الإداري، و لأمين خزينة الولاية قصد تسديد التعويض عن طريق خصم المبلغ من حساب الخزينة الخاص رقم 048-302.
- هذا وكما يستمر استغلال المستفيد أو المستفيدين الفلاحين للأراضي المعنية بالاسترجاع لحين قيام الملاك الأصليين بالتزاماتهم، حيث تتوقف في كل الحالات حيازة الملاك الأصليين لهذه الأراضي على دفعهم مبالغ التعويضات التي تلقوها عن التأميم و تسوية مبالغ الاستثمارات و القيم المضافة و ذلك وفقا لشروط تنفق عليها الأطراف المعنية، و خلال كل تلك المدة يستمر المستفيد في الاستغلال لحين إصدار السلطات المختصة قرار الاسترجاع، و نفس الشيء بالنسبة لوجود أغراس حينية الجني.

¹ نفس المرجع السابق، ص 178.

كل هذه الإجراءات المتخذة و المجهودات المبذولة، عرفت في الواقع العملي بعض الصعوبات لتحويل المستفيدين الموجودين على الأراضي محل الاسترجاع إلى أراضي أخرى، و لم يتمكن نتيجة لذلك 240 مالك من استرجاع أراضيهم حسب إحصائيات 1994 ليقلص عدد الأشخاص الذين لم يتمكنوا من استعادة أراضيهم بسبب نقل المستفيدين الموجودين إلى 160 حالة، وذلك بسبب المعارضة التامة للمستفيدين الراضين لكل حل تعويض سواء العيني أو المالي، أو حالة رفض التحويل إلى أراضي أخرى بسبب عدم الاتفاق بين المستفيدين فيما يتعلق بالتعويضات الخاصة بالاستثمارات المنجزة، وعلى هذا الأساس حاولت وزارة الفلاحة عقد جلسة مصالحة بين الملاك الأصليين و المستفيدين المعنيين، إذ تم حل بعض هذه المنازعات، إلا أن البعض الآخر منها لم يجد لها حلولا، و يبقى الحل الأخير اللجوء إلى القضاء المختص⁽¹⁾

أمام هذه الاشكالات عرف القطاع الفلاحي ركودا إن لم نقل انعدام الإنتاج الفلاحي والذي سببه الوحيد القاعدة العقارية الفلاحية، لأنه لا يمكن أن نتصور إنتاج بدون أرض والجزائر تتربع على مساحة قدرها مليوني وثلاثمائة وستة وسبعون ألف و ثلاثمائة وواحد وتسعون كلم مربع ريعا قابل للفلاحة والإنتاج، ويكفي زراعة 5 بالمئة للإكتفاء الذاتي والتصدير فقط ولكن للأسف رغم ما ينفق إلا أن الإنتاج لا يصل 5 بالمئة من القدرات الوطنية⁽²⁾

ثانيا: الفصل في طلب التعويض المالي⁽³⁾:

إذا تعذر إدماج المستفيدين الفلاحين المعنيين في المستثمرات الفلاحين أو تعذر منحهم أرضا يجب أن يدفع لهم تعويض عادل و منصف مقابل ضياع حقوقهم العقارية، التي كانت قد منحت لهم في إطار تطبيق القانون رقم 19/87، و لا يستفيد من هذا التعويض المالي إلا المنتجون الفلاحون الذين تتوافر فيهم الشروط المحددة في المادة 10 من قانون رقم 25/90 المؤرخ في 17 نوفمبر 1990، ولم يدمجوا في المستثمرات الفلاحية السابق تكوينها ولم يستفيدوا من أراضي جديدة، وهذا استنادا للمادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 06/92 المؤرخ

¹ نفس المرجع السابق، ص (179)

² سعيد بختاوي، القاعدة العقارية الفلاحية والمشكلة الزراعية في الجزائر، مجلة الموثق، العدد 8، الغرفة الوطنية للموثقين، ص. (19)

³ Circulaire Interministerielle, N357, 20/10/2002, **Relative Aux Modalites de Determination du Montant**

de L'Indeminitation Octroyee Aux ProPrietaires Initiaux des terres Agricoles Nationalisees ,

Mises Sous Protection de l'état ou oBjet de donatio

في 1992/1/4 المحدد لشروط منح التعويض للمستفيدين طبقا لأحكام قانون المالية لسنة 1991 (1)

هذا ويحدد التعويض المالي المرتبط بفقدان الحقوق العينية العقارية ، اعتمادا على قيمة الهكتار الواحد والتي تتخذ أساسا لحساب التعويض وفقا لمايلي:

منطقة زراعية	مسقية	غير مسقية
أ	3000.00 دج	15.000 دج
ب	225.000 دج	37.500 دج
ج	119.250 دج	19.875 دج

جدول رقم 1: مميزات الأرض

المصدر: المرسوم التنفيذي رقم 06/92 المؤرخ في 1992/01/04

إضافة إلى المدة الفعلية لممارسة الأعمال الزراعية في القطعة الأرضية على الأملاك الوطنية حيث يحدد مبلغ الذي يدفع بمقتضى التعويض لكل مستفيد بتطبيق النسب التالية:

- تستغل الأراضي أقل من 4 سنوات.....15 %

- تستغل الأراضي من 4 سنوات إلى 10 سنوات.....30 %

- تستغل الأراضي من 10 سنوات إلى 20 سنة40 %

- تستغل الأرض لمدة تفوق 20 سنة.....50 %

كذلك تعد أيضا مميزات الأرض عند تقويمها، والمنطقة ذات الإمكانية الزراعية، كما هي محددة في المادتين 80 و 81 من القانون رقم 33/88 المؤرخ في 31 نوفمبر 1988 و المتضمن قانون المالية لسنة 1989 من المعايير المحددة لقيمة التعويض المالي المرتبط بضياح الحقوق العقارية التي منحتها الدولة للمستفيدين الزراعيين⁽²⁾

وهذا مانصت عليه أيضا المذكرة رقم 3912 المؤرخة في 22 جويلية 2000 المتعلقة بالتعويض المالي للملاك الأصليين الذين أمت أراضيهم الفلاحية بشأن قضية رحال أين

¹ عجة الجليلي، المرجع السابق، ص (270)

² المرسوم التنفيذي رقم 06/92 المؤرخ في 1992/01/04 يحدد بشرط منح التعويض المالي المنصوص عليه في المادة 129 من القانون رقم 36/90 المؤرخ في 1990/12/31 و المتضمن قانون المالية لسنة 1991، الجريدة الرسمية، العدد الثاني، بتاريخ 1992/01/08.

قضت مديرية أملاك الدولة بإعادة تقييم القطعة الأرضية المعنية في ظرف لا يتجاوز أسبوع وتحديد بالتالي مبلغ التعويض عادل ومنصف متمثل في في القيمة التجارية الحقيقية لهذه الأرضية وكأرض فلاحية معتمدين في ذلك على وضعية السوق العقارية الفلاحية الحرة السائدة في المنطقة أو في مناطق متشابهة⁽¹⁾

المبحث الرابع

التمويل الفلاحي في ظل تطبيق إعادة تنظيم الملكية العقارية

عرف القطاع الفلاحي في بداية الألفية الثالثة مرحلة جديدة من التنمية الفلاحية تزامنت مع تطبيق مخطط الانعاش الاقتصادي في الفترة الممتدة من 2001-2004 والذي خصص فيها لقطاع الفلاحة غلاف مالي يقدر بـ 65 مليار دج، وذلك من خلال المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، هذا الأخير الذي أعطى دفعة جديدة للتنمية القطاع، وجاء لوضع سياسة فلاحية تسمح باستغلال جميع الامكانيات المتوفرة، ووضع أهداف قابلة للتحقيق في المديين الطويل والمتوسط بحيث تتماشى والتحويلات الاقتصادية الداخلية والخارجية ، وهذا من خلال وضع استراتيجية تعتمد على تحفيز وتدعيم المستثمرين الفلاحين من أجل إحداث نمو إقتصادي فعال للقطاع الفلاحي يحد من الفجوة الغذائية ويزيد في إمكانيات تحقيق الأمن الغذائي⁽²⁾، ومن هنا كانت طريقة دعم الفلاحين خلال هاته المرحلة تتم عن طريق المخطط الوطني للتنمية الفلاحية PNDA ، بحيث لا يمكن التطرق إلى صور الدعم دون الإشارة إلى المخطط الوطني للتنمية الفلاحية الذي تجسد في سنة 2000 قصد مواجهة التحديات الكبرى لتطوير الفلاحة.

¹ المذكرة رقم رقم 3912 المؤرخة في 22 جويلية 2000 المتعلقة بالتعويض المالي للملاك الأصليين الذين أممت أراضيهم الفلاحية بشأن قضية رجال، المديرية العامة للأموال الوطنية، نشرة مصالح أملاك الدولة والحفظ العقاري، المديرية الفرعية لتنظيم المصالح

والمناهج والمحفوظات، رقم 03، ص.ص. (35.37)

² محمد غردي، المرجع السابق، ص. (135)

- عبد الكريم دحماني، تمويل نفقات الاستثمار العمومي للدولة، دراسة حالة برامج دعم النمو الاقتصادي، مذكرة ماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر (1)، 2011-2012، ص.ص. (84.85)

هذا ويرتكز المخطط الوطني للتنمية الفلاحية على محاور كبرى تهدف إلى تطوير وتنمية القطاع الفلاحي بغية تحقيق الأمن الغذائي الذي يصبوا إلى تمكين السكان من اقتناء المواد الغذائية حسب المعايير المتفق عليها دولياً، وتحسين مستوى تغطية الاستهلاك بالإنتاج الوطني وتنمية قدرات الإنتاج للمداخل الفلاحية من بذور وشتائل، وكذا الاستعمال العقلاني للموارد الطبيعية من أجل تحقيق التنمية المستدامة، ولذلك وضعت آلية جديدة قصد ترقية التأطير الحالي والتقني والنظامي⁽¹⁾

ولهذا سنحاول من خلال هذا المبحث دراسة كل ما يتعلق بالمخطط الوطني للتنمية الفلاحية وذلك وفق مايلي:

المطلب الأول : التعريف بالمخطط الوطني للتنمية الفلاحية وتحديد أهدافه
المطلب الثاني : وسائل تنفيذ المخطط الوطني للتنمية الفلاحية
المطلب الثالث : برامج المخطط الوطني للتنمية الفلاحية وتقييمها

المطلب الأول:

التعريف بالمخطط الوطني للتنمية الفلاحية وتحديد أهدافه

مع ارتفاع الاحتياطات المالية للدولة خلال الألفية الثالثة والانخفاض المحسوس في المديونية، فكرت السلطة في أسلوب جديد لإصلاح الفلاحة وذلك بخلق آلية تتعايش ضمن سياق الانتعاش الاقتصادي، والتي كان من نتائج هذا التفكير تبني مخطط وطني للتنمية الفلاحية خصصت له مبالغ مالية كبيرة بهدف دعم المنتجين وتوفير التمويل اللازم لهم، لذلك سوف نحاول التعرف أولاً على هذا المخطط، ثم تحديد وتوضيح الأهداف المتبناة.

الفرع الأول

تعريف المخطط الوطني للتنمية الفلاحية

يعرف المخطط الوطني للتنمية الفلاحية على أنه آلية خاصة ترمي إلى ترقية التأطير التقني والمالي والنظامي قصد الوصول إلى بناء فلاحية عصرية ذات كفاءة من خلال المحافظة والحماية والاستعمال العقلاني للموارد الطبيعية، وذلك عن طريق استصلاح الأراضي

¹ Foncier Agricole En Algerie/Madr/Decemeber 2008, p.(5)

والاستغلال الأفضل للقدرات الموجودة⁽¹⁾، وانطلاقاً من هذا التعريف يمكن أن نستنتج أن عمل المخطط الوطني يركز على الإدارة الفلاحية والمعاهد التقنية للمؤسسات الجديدة المنبثقة على المخطط الوطني للتنمية الفلاحية والتعاضديات الفلاحية، حيث يتمحور الدور الجديد للإدارة الفلاحية حول دعم وتطوير الإنتاج الوطني والانتاجية في إطار تقليص الفاتورة الغذائية ودعم الإنتاج الوطني وتدعيم المزارع النموذجية كوحدات التكثيف والتجارب. بالإضافة إلى إقامة نظام تمويلي أكثر شفافية ومرونة وسرعة في تقديم المساعدات وتكييف أنظمة الإنتاج من خلال تكريس دعم خاص وعقلاني وملائم بمشاركة الفلاحين، حيث أن تنظيم المهنة الفلاحية يتم حسب المخطط الوطني بالتشاور مع الشركاء الاجتماعيين والغرف الفلاحية، وكذا تعزيز عملية المحافظة على الأراضي الفلاحية عن طريق إقامة إطار قانوني ملائم للمقاربة الاقتصادية للقطاع مع توفير دعم مباشر لتأمين مداخيل الفلاحين وتغطية خسائرهم الظرفية، وتنظيم عمليات الاستصلاح عن طريق الامتياز وتشجيعها⁽²⁾

الفرع الثاني

أهداف المخطط الوطني للتنمية الفلاحية

يهدف المخطط الوطني للتنمية الفلاحية إلى تحسين مستوى الأمن الغذائي الذي يطمح إلى تمكين الأفراد من اقتناء المواد الغذائية وتغطية الاستهلاك الوطني، وتنمية قدرات الإنتاج، وعلى أساس هذه الأهداف يعتبر المخطط في الواقع عبارة عن مجموعة حوافز ممنوحة للمستثمرين الفلاحين قصد تحقيق بعض النتائج منها استعمال أحسن للقدرات الطبيعية وتثمينها، بالإضافة إلى الوسائل الأخرى منها المالية والبشرية والاستغلال العقلاني والرشيد لهذه الموارد، والحفاظ على الموارد الطبيعية من أجل التنمية المستدامة، وتوسيع المساحة الصالحة للزراعة من خلال عملية استصلاح الأراضي الزراعية عن طريق الامتياز، وترقية المنتجات ذات الامتيازات التفضيلية الحقيقية، مع توفير الشروط اللازمة لزيادة القدرة التنافسية للأنشطة والمنتجات

¹ سلطانة كتفي، تطبيق المخطط الوطني للتنمية الفلاحية (2005.2000) في ولاية قسنطينة تقييم ونتائج، مذكرة ماجستير، كلية علوم الأرض والجغرافيا والتهيئة العمرانية، قسم التهيئة العمرانية، جامعة منتوري قسنطينة، 2005.2006، ص. (7)

² عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص.ص. (291.292)

الفلاحية وتهيئة الفضاءات الفلاحية لتصبح أكثر جاذبية للاستثمارات المباشرة وإنشاء مؤسسات فلاحية وأخرى للصناعات الغذائية⁽¹⁾

المطلب الثاني:

وسائل تنفيذ المخطط الوطني للتنمية الفلاحية

اقترحت السلطة آليتين لتنفيذ المخطط الوطني للتنمية الفلاحية؛ وهما الآلية المالية من جهة، والآلية التقنية من جهة أخرى.

الفرع الأول

الوسائل التقنية

إن الوسائل التقنية تعمل من أجل وضع نظام تأطير تقني متعدد الأشكال وملائم لطبيعة الأنشطة التقنية المحددة لخصوصية كل برنامج فرعي، حيث تهدف هذه الطريقة إلى اعتبار المستثمرة الفلاحية كوحدة قاعدة أساسية في عمليات الإنتاج الفلاحي وعلى المؤطرين الإداريين والتقنيين والمهنيين التقرب أكثر من هذه الوحدة القاعدية وسيرها، هذا ويتضمن هذا النظام مجموعة من الأنشطة التكوينية والإرشاد والإعلام والاتصال⁽²⁾.

الفرع الثاني:

الوسائل المالية

يعتبر المخطط الوطني للتنمية الفلاحية في الواقع تركيب مالي، حيث أنه يحتوي على شبكة مالية متعددة ومتكاملة، كما يتم استخدام هذه الوسائل عن طريق بعض الصناديق والتي تم التطرق إليها في الباب الأول، وإن كان لابد التذكير بها في هذا السياق والتي من بينها مايلي:

¹ محمد غردي، المرجع السابق، ص.ص. (135.136).

² عجة الجبالي، المرجع السابق، ص. (195).

أولاً: الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية (FNRDA): أنشأ هذا الصندوق بموجب قانون المالية لسنة 2000 وهو يدعم الاستثمارات في إطار تطوير الفروع وحماية مداخل الفلاحين وتمويل الأنشطة ذات الأولوية للدولة، وهناك مجموعة من النصوص القانونية تضبط عمل هذا الصندوق منها:

-المرسوم التنفيذي رقم 118/2000 المؤرخ في 30 ماي 2000 المحدد للكيفيات تسيير الصندوق.

-المنشور الوزاري رقم 586 المؤرخ في 25 جوان 2000 المحدد لقائمة الإيرادات والنفقات للصندوق.

-مقرر وزاري رقم 599 المؤرخ في 8 جويلية 2000 والمحدد لشروط الاستفادة من الصندوق وطرق دفع المساعدات وكذا نسب الدعم حسب نوع النشاط⁽¹⁾. هذا وقد حول هذا الصندوق في 2005 إلى الصندوق الوطني لتنمية الاستثمار الفلاحي وهو حساب التخصيص الخاص رقم 067-302 والذي له عدة مهام تتدخل الدولة فيها مباشرة لتطوير الاستثمار الفلاحي من خلال الإعانات التي تقدمها الدولة في تنمية الإنتاج والإنتاجية الفلاحية، وتطوير الري الفلاحي وأهم دور له هو تخفيض نسبة الفائدة على القروض الفلاحية بكل أشكالها في إطار برامج تنمية القطاع الفلاحي، بالإضافة إلى تدخل الدولة كذلك على أساس نظام الضمان⁽²⁾

-**الصندوق الوطني لضبط الإنتاج الفلاحي** وهو عبارة عن حساب التخصيص الخاص رقم 121-306، وتكمن أهمية هذا الصندوق في حماية مداخل المستثمرين الفلاحين للتكفل بالمصاريف المترتبة على تحديد الأسعار المرجعية، أي أنه هو الذي يتكفل بضبط أسعار المنتوجات الفلاحية أي أن أساس تدخل الصندوق هو الضمان، إضافة إلى مهام ثانوية أخرى.

-**الصندوق الوطني للتعاقد الفلاحي**:⁽³⁾ يعد الصندوق الوطني للتعاقد الفلاحي مدعوا لتكفل بمهمة أساسية لإنجاح البرامج التنموية، وذلك من خلال أبعاد ثلاثة وهي هيئة الاقتراض، والتأمين الاقتصادي، ومحاسب للصناديق العمومية ومن أجل القيام بدوره تم توجيه

¹ نفس المرجع السابق، ص. (17)

-محمد غردي، المرجع السابق، ص. (138-139)

² خالد جروني، المرجع السابق، ص. (117)

-وللمزيد من التفصيل حول ما يتعلق بنفقات وإيرادات الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية، انظر المرجع: سعيد شعبان أعرم، المرجع السابق، ص. (66.67)

³ جميلة جبار، المرجع السابق، ص. (161-162).

رسالة في شكل منشور خاص إلى الصندوق الوطني للتعاقد الفلاحي يحدد فيها اجراءات تمويل البرامج الفلاحية، وهي تعتبر ضمان للحصول على القروض⁽¹⁾

المطلب الثالث:

برامج المخطط الوطني للتنمية الفلاحية وتقييمها

تتمحور برامج المخطط الوطني للتنمية الفلاحية حول تنفيذ مجموعة من المشاريع الفلاحية المترابطة فيما بينها بهدف تحقيق الأهداف المبرمجة، وهذا من خلال القيام بعمليات الدعم والتحفيز والتشجيع لهذه المشاريع، وذلك عن طريق مجموعة من الصناديق والتي سنتناولها وفق التقسيم التالي:

الفرع الأول:

دعم استصلاح الأراضي عن طريق الامتياز

يهدف هذا البرنامج أساسا إلى زيادة المساحة الفلاحية الصالحة للزراعة عن طريق منح الامتياز وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 483/97 المؤرخ في 16 سبتمبر 1997 المحدد لكيفيات منح قطع أراضي من الأملاك الوطنية للاستصلاح بالمناطق الصحراوية والسهبية والجبلية بهدف إعادة الطابع الفلاحي لهذه المناطق والعمل على وقف الجفاف وانجراف التربة واسترجاع التوازن البيئي، وقد تبنت الحكومة ضمن هذا البرنامج استصلاح 600 ألف هكتار وإنشاء 500 ألف منصب شغل على مدار ثلاث سنوات.

¹ سلطنة كنفى، المرجع السابق، ص. (17)

الفرع الثاني:

دعم استصلاح الأراضي بالجنوب

جاء برنامج استصلاح الأراضي بالجنوب من أجل وضع السياسات والاستراتيجيات الكفيلة بتحقيق الاستغلال الاقتصادي للمناطق الصحراوية، وإدماجها ضمن محاور التنمية الاقتصادية في إطار التنمية المستدامة، ويتم ذلك من خلال تفعيل المنتجات الملائمة للمناخ كزراعة النخيل⁽¹⁾، هذا وقد كشفت الحصيلا المقررة لسنة 2000 على توسيع المساحة الزراعية الصالحة بـ 221.500 هكتار، وذلك من خلال استصلاح الأراضي عن طريق الامتياز والحصول على الملكية العقارية الفلاحية والبرامج القطاعية اللامركزية، واستصلاح الأراضي على نطاق واسع في الجنوب⁽²⁾

وكتقييم لسياسة الدعم الفلاحي خلال تطبيق المخطط الوطني للتنمية الفلاحية والذي جعل الدولة تعمل على تفعيل وتنمية النشاطات الفلاحية المختلفة من خلال إنشاء مجموعة من الصناديق التي تعمل على دعم هذه النشاطات والأعمال، والتي تتمثل في الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية، الذي حول سنة 2005 إلى الصندوق الوطني لتنمية الاستثمار الفلاحي ليختص في دعم الاستثمارات الفلاحية فقط، وأنشأ معه الصندوق الوطني لضبط الإنتاج ليعمل على تامين المنتوجات الفلاحية... الخ، كل هذه الصناديق جعلت الدولة تخصص لها مبالغ مالية هامة يختلف حجمها من سنة إلى أخرى، بالإضافة إلى المساهمات والإعانات المحددة من طرف التشريع⁽³⁾.

كما تواصلت الإصلاحات في 2006 بتنفيذ برامج خاصة بالصحراء وبالهضاب العليا أين فتحت لها حسابات تخصيص بالخرزينة، تخص هذه البرامج في كل من الصندوق الوطني

¹ نفس المرجع، ص. (137)

-وللمزيد من التفصيل حول برامج تنفيذ المخطط الوطني للأراضي الفلاحية، راجع: قصير عائشة، السياسات الدعم الحكومي وأثرها على التنمية الفلاحية، مذكرة ماجستير، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، 2011، 2012.

² المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع التقرير حول الظروف الاقتصادية والاجتماعي للسداسي الثاني من سنة 2000، الدورة العامة 17، ماي 2001، ص. (37)

³ محمد غردي، المرجع السابق، ص. (167)

لمكافحة التصحر وصندوق التنمية الريفية واستصلاح الأراضي عن طريق الامتياز، حيث سمح المخطط الوطني للتنمية الفلاحية بمرافقة 204.000 مستثمرة، تشكل نسبة 80 بالمئة منها مستثمرات صغيرة ومتوسطة (20 هكتار) وما يقارب 65 بالمئة من هذه المستثمرات متابعة من أجل الاستثمارات و35 بالمئة من أجل المسارات التقنية، فهل يعني ذلك أن نسبة 20 بالمئة من إجمالي المستثمرات المنضمة إلى المخطط الوطني للتنمية الفلاحية راجعة لنقص القروض أو لنقص إهتمام المستثمرين إزاء هذا المخطط لأغراض بيروقراطية أو لنقص الشفافية في منح القروض؟

وهل سيتم بالفعل تحقيق هدف مستثمري المخطط الوطني للتنمية الفلاحية والريفية بالتواصل على المدى الطويل إلى انضمام 50 بالمئة من المستثمرات بإعتبار أنه لن يتم منح دعم الدولة على المدى المتوسط إلا على مستوى القروض المخفضة، وبالتالي فإن نسبة كبيرة من المستثمرات الصغيرة لا يمكنهم الاستفادة من هذا البرنامج⁽¹⁾.

بالإضافة إلى عودة البيروقراطية مع وجود إدارة تجاوزها نجاح العملية والتي تؤدي لا محالة إلى بروز حالة الشعور بالحرمان لدى بعض الفلاحين والميل إلى تقاضي الرشوة، وحالات التبذير التي تعود إلى تمويل الأنشطة دون أن يتحمل المستفيدون من البرامج أدنى حد من الخطر المالي، مما يجعل الاستثمار غير نافع إلا أن هذه الانحرافات لا تعني عدم نجاح هذه السياسة إجمالاً، وذلك بتضافر عدة عوامل منها دعم الدولة والتخفيف من العراقيل البيروقراطية وتجديد المزارعين وإعادة الاعتبار لمفهوم المستثمر الفلاحي⁽²⁾.

وفي توصية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي يقضي بأن اللجوء التدريجي إلى القرض والتمويل الذاتي بدلاً من الإعانات والتحفيزات ضمن الصناديق العمومية من أجل عمليات استثمار المستثمرات الفلاحية التي أصبحت مريحة قد تسمح بتوطيد القرض كأداة محورية لتنمية الفلاحة، كما ينبغي مرافقة هذا المسار بإجراءات مثل تخفيض القروض

¹ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الأول من سنة 2003، الدورة العامة العادية 23، ص. (95)

² منشورات المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، تقارير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الأول من سنة 2002 الدوران العامتان 21 و22، ص. (40)

المخصصة للحملات، ودعم سياسة القرض من خلال دعم التأمين الفلاحي وزيادة دعم تجهيزات المستثمرات الفلاحية وفقا لصيغة الإيجار أو البيع⁽¹⁾

ومع كل هذا فقد تم تواصل العديد من الإصلاحات في هذا الشأن بداية من سنة 2008 وذلك من خلال برنامج سياسة التجديد الفلاحي والريفي للمخطط الخماسي 2014/2010 وهو عبارة عن محاولة الوصول إلى استدامة الأمن الغذائي الوطني والمتمثلة في استراتيجيات تعتبر محور هذه السياسة، حيث في المدى المتوسط تم البحث في التغييرات والآثار المهمة في البنية التحتية التي تؤسس دعامة الأمن الغذائي وتؤسس شراكة بين القطاع العام والخاص، وتعمل على تأطير جميع الفاعلين في عملية التنمية وبروز حوكمة جديدة للفلاحة والأقاليم الريفية.

وهناك ثلاث دعائم للاستراتيجية الجديدة للتجديد الفلاحي والريفي، والتي تعتبر كأداة لتحقيق الأمن الغذائي وهي؛ التجديد الفلاحي من خلال انطلاق برامج التكثيف، والعصرنة واندماج ميادين واسعة الاستهلاك، وضمان حماية المدخول الفلاحي، وخلق مناخ جذاب وآمن عن طريق العصرنة والدعم المالي والضمان الفلاحي والتجديد الريفي من خلال دعم برامج التنمية الريفية المدمجة، وتحديد المناطق وشروط الإنتاج الأكثر صعوبة للفلاحين، ودعم الطاقات البشرية والمساعدة التقنية للمنتجين، وقد خصصت الدولة لهذا البرنامج 1000 مليار دج من النفقات العمومية هدفه تحقيق الأمن الغذائي بحلول 2014⁽²⁾

¹ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، لجنة التقويم، مشروع تقارير حول الظروف الاقتصادية والاجتماعي للسداسي الثاني من سنة 2004، الدورة العامة 26، 2005، ص. (81)

² رياض طالب، التنمية الريفية المستدامة في إطار سياسات استخدام الموارد الطبيعية المتجددة، مذكرة ماجستير، مدرسة الدكتوراة في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف، 2011، ص.ص. (154.155)

الخلاصة

إن الترددات في التكفل بمسألة العقار الفلاحي جعلت العديد من المنتجين والمستثمرين الفلاحيين في حالة خوف وعدم استقرار، حيث كانوا ينتظرون أكثر فأكثر الإسراع في تحديد سياسة عقارية حقيقية تهدف إلى تهمين الأملاك العقارية الفلاحية، وحمايتها والاستغلال الأمثل لها، وتماشيا مع هذه الأهداف صدر قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 بتاريخ 1990/11/18 والذي ينظم من جديد مجال الملكية العقارية عموما والفلاحية خصوصا، حيث أن أهم ما جاء فيه أنه يلغي تماما قانون الثورة الزراعية المؤرخ في 8 نوفمبر 1971 ويصفي المشاكل التي سببها هذا القانون، إلا أن التطبيق الميداني لهذا الإلغاء عرف صعوبة كبيرة لتصادم المصالح المتضاربة ورفض بعض الأطراف الرضوخ للقانون، حيث ظهرت المشاكل بسبب المنازعات بين الأطراف، كما أن الاسترجاع الكلي بعد صدور قانون رقم 19/87 أدى إلى التشكيك في مصداقية الدولة عند البعض، وأثر سلبا على الاستثمارات الفلاحية سيما تلك التي عرفت انجاز استثمارات على أراضيها، ويعد هذا معوقا آخر يحد من حجم الاستثمار في العقارات الفلاحية، فحالة عدم الاستقرار الدائم التي يعيشها المستفيد تجعله مترددا في استثمار أمواله وجهوده في إطار المستثمرة الفلاحية وتجده يبحث من أجل ذلك عن قطاعات أكثر أمنا واستقرارا.

وبالفعل تمخض عن عملية الاسترجاع بروز العديد من النزاعات التي انتقلت أثارها إلى القضاء الذي اشتكى منذ البداية من غموض الأحكام القانونية المتعلقة بعملية الرد، حيث صرح مدير التهيئة الريفية والتنظيم العقاري بوزارة الفلاحة في الندوة الوطنية للقضاء العقاري سنة 1995 أن أحكام الباب الثالث من قانون التوجيه العقاري لم تقرر في الواقع سوى استرجاع الأراضي المؤممة طبقا للأمر المتعلق بالثورة الزراعية وبالتالي لم تحل كل النزاعات العقارية بصفة نهائية.

وقد أدركت الدولة أن بقاء هذه النزاعات سيؤثر سلبا على تطبيق برنامج التعديل الهيكلي للقطاع الفلاحي، ولهذا الغرض وقصد إزالة التناقضات وسد النقائص تم إصدار الأمر رقم 26/95 المؤرخ في 1995/09/25 المعدل والمتمم للقانون رقم 25/90 المتعلق بقانون التوجيه العقاري، وقد تضمن هذا الأمر شيئا جديدا لم يتعرض إليه قانون التوجيه العقاري،

فبالإضافة إلى إعادة الأراضي المؤممة لملاكها الأصليين فقد نص على إعادة الأراضي المتبرع بها لصندوق الثورة الزراعية، والأراضي الموضوعة تحت حماية الدولة. ورغم صدور هذا الأمر رقم 26/95 إلا أن القانون رقم 25/90 المتضمن التوجيه العقاري، كان له الأثر الأكبر في تزايد النزاعات المتعلقة بإستغلال الأراضي الفلاحية، وذلك بسبب قرار إرجاع الأراضي الفلاحية لملاكها الأصليين مما يعني المساس بمبدأ حق الإنتفاع الدائم الممنوح بموجب قانون رقم 19/87 وما يترتب عنه من فرضه لشروط معينة على المسترجع وعلى الأراضي المسترجعة، ونصه الصريح على استبعاد عدة أملاك من الاسترجاع هذا من جهة؛ ومن جهة أخرى ما تترتب عن عملية الاسترجاع من آثار سائكة رغم أن المشرع حدد الإجراءات الإدارية اللازمة لتسويتها وعين هيئة خاصة تقوم بها.

الفصل الثاني:

إعادة تنظيم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة

يعد القطاع الفلاحي من ضمن القطاعات المنتجة للثروة والتي تعمل على تحقيق الأمن الغذائي والقومي، والذي خص باهتمام بالغ من طرف الدولة الجزائرية، وذلك في إطار برامج دعم الإنعاش الاقتصادي، والتي جاءت لتعزيز ديناميكية المخطط الوطني للتنمية الفلاحية والذي يهدف إلى تحسين مستوى الأمن الغذائي الذي يصبوا إلى تمكين السكان من اقتناء المواد الغذائية حسب المعايير المتفق عليها دوليا وتحسين مستوى تغطية الاستهلاك بالإنتاج الوطني وتنمية قدرات الإنتاج، وكذا الاستعمال العقلاني للموارد الطبيعية بهدف تحقيق التنمية المستدامة وترقية المنتجات ذات المزايا النسبية المؤكدة⁽¹⁾.

ولتحقيق هذه الأسباب تم تحديدا اقتراح من طرف الحكومة ضمن هذا البرنامج تشريعا يؤسس لإعادة تنظيم استغلال الأراضي الفلاحية، وذلك بمقتضى القانون رقم 16/08 المؤرخ في 03 أوت 2008⁽²⁾ والذي سطر محاور التنمية المستدامة للفلاحة وعالم الريف، وذلك من خلال تحقيق تنمية منسجمة ومتوازنة بين جميع الأقاليم.

كما تقرر دعم إصلاح كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة في الفترة الممتدة من 2010 إلى 2014 بإعادة تفعيل نشاط الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، وعزز كذلك بسن قانون الامتياز الفلاحي الذي جاء بمقتضى القانون رقم 03/10 المؤرخ في 2010/08/15⁽³⁾ الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، حيث يتم بموجبه التوقيع على دفا تر الشروط التي تسمح للفلاحين باستغلال الأراضي لتتويج استثماراتهم على مدى 40 سنة، ولهم أحقية الدخول في شراكة للاستفادة من الخبرة وإنجاز سكناتهم الريفية، هذا ويسمح لهم حق الامتياز بتوريث الأرض أو التنازل عنها

¹ نبيل بوفليح، دور سياسة الإنعاش الاقتصادي في دعم النمو القطاع الفلاحي في الجزائر، الملتقى الدولي التاسع حول استدامة الأمن

الغذائي في الوطن العربي في ضوء المتغيرات والتحديات الاقتصادية الدولية، يومي 23 و 24 نوفمبر 2014، كلية العلوم الاقتصادية

والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، ص. (5)

² الجريدة الرسمية، العدد 46، 10 أوت 2008

³ الجريدة الرسمية، العدد 46، 18 أوت 2010

للديوان الذي يقوم هو الآخر بتأجيرها لمن يخدمها⁽¹⁾ مما يؤكد اقتناع الحكومة بالدور الهام والاستراتيجي الذي يلعبه العقار الفلاحي في دعم الاقتصاد الوطني وتعزيز استقلالية وسيادة الجزائر على المستوى الخارجي في حالة تحقيق الأمن الغذائي مثلما ما هو جاري في الدول المجاورة كتونس مثلا⁽²⁾

ولعل أسباب إعادة النظر في التنظيم القانوني للعقار الفلاحي خلال هاته الفترة هو صدور القانون رقم 19/87، والذي جاء في ظروف عرفت صدور العديد من النصوص القانونية المتعلقة بالإصلاحات الاقتصادية، والتي أحدثت ازدواجية في الخطاب السياسي بين ذلك المكرس في دستور 1976 والخطاب الجديد الذي بدأ يظهر ابتداء من سنة 1986، والذي كان لا بد أن يفسح أحدهما المجال للآخر لرفع ما من شأنه أن يحدث التناقض بين الخطابين وقد انصب الاختيار على الرأي القاضي بتعديل الدستور، والذي أحدث قطيعة مع النظام الاشتراكي، وفتح المجال واسعا أمام المبادرة الخاصة بتغيير نظرتة الجذرية للأموال الوطنية عموما، ف جاء قانون رقم 19/87 ليوحد نظام استغلال الأراضي الفلاحية العمومية الخاصة ويحررها من التسيير الإداري والبيروقراطية التي عانى منها القطاع العقاري الفلاحي أثناء الحقبة السابقة وليضمن حقوق المنتجين الفلاحين، كما رأينا غير أنه ولأسباب مختلفة عاشتها البلاد جعلت هذا القانون لا يحقق الأهداف المرجوة من إعادة هيكلة هذه الأراضي، والسبب في ذلك غياب سياسة قطاعية شاملة لمجال الفلاحة بصفة عامة⁽³⁾ إضافة إلى ظهور سلبيات تخص سوء استغلال أراضي بعض المستثمرات، ووجود نزاعات داخلية بين أعضاء المستثمرة الواحدة، وكذا تخلي بعض المستفيدين عن هذه الأراضي إما بإيجارها للغير أو حتى بيعها⁽⁴⁾ كل هذا ساهم في التفكير في صدور قانون يقضي بإمكانية بيع هذه الأراضي، هذا الأخير

¹ ليندة رزقي، ترشيد استغلال العقار الفلاحي ودوره في سد الفجوة الغذائية وتحقيق الأمن الغذائي في الجزائر من خلال البرامج التنموية 2001-2014، الملتقى الدولي التاسع حول استدامة الأمن الغذائي في الوطن العربي في ضوء المتغيرات والتحديات الاقتصادية الدولية، يومي 23 و24 نوفمبر 2014، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، ص.ص. (8-9)

-المزيد من التفصيل انظر محمد غردي، المرجع السابق، ص.ص. (171.172)
² نبيل بوفليح، المرجع السابق، ص. (8)

-Alexander kremer , Etude du secteur Agricole En Tunisie, Nawafid Sur Le Magreb , 4,2007 ;p.(36.37)

-Philippe chedanne,La Crise Des Politique Agricoles En Afrique,une publication du groupe Agence, ³ française de développement, N 10,2005,p (5)

⁴ رئاسة الجمهورية، الوسيط والمواطن، "المواطن في مشكل العقار"، الجزء الأول، تقرير سنوي، مطبعة الرسمية، الجزائر، 1997.

الذي لم يصدر وفصل في الأمر بقرار سيادي بأن عدم الاستغلال ليس عذرا لبيع الأراضي الفلاحية، وأنها تستغل عن طريق الامتياز الذي سنت أحكامه في القانون رقم 03/10⁽¹⁾ وذلك في إطار القانون رقم 16/08 المتعلق بالتوجيه الفلاحي.

ورغم ذلك فقد أثار صدور هذا القانون موجة معارضة واسعة من قبل الفلاحين باعتباره يضع حدا للاستقرار الذي دام أكثر من عقدين من الزمن، والذي تم خلاله السماح للمستثمرين الفلاحين من انجاز مشاريع على الأراضي الممنوحة لهم من قبيل مثلا حفر الآبار، وبناء حظائر تربية الأغنام وغيرها من الاستثمارات التي كان الفلاح المستثمر يقوم بها، ومن منطلق أنه مالك للأرض على اعتبار أن العقد الإداري الذي تمنحه السلطات يسمح باستغلال استثمار الأرض لمدة تقارب القرن ما يمنح الشعور بملكية هذه الأراضي، كما اعتبروا أن التحول إلى عقود امتياز يجعل الفلاح المستثمر في خوف دائم من المستقبل.

إلا أن الواقع يكشف أن عقود الامتياز الفلاحي تحمل آثارا اقتصادية مباشرة تركز على قاعدة تأمين الفلاح على العقار الذي يستغله، ومن ثمة ضمان حقوقه القانونية الاستثمارية بما يؤدي في النهاية إلى إنشاء ونشر ثقافة المتعامل الاقتصادي المنتج في قطاع يعول عليه في بعث النمو وبالتالي إنهاء المضاربة⁽²⁾

هذا ويدخل قانون التوجيه الفلاحي ضمن التشريعات التوجيهية، والتي تستهدف عادة إحداث إصلاح معين في الدولة، إذ أن الغرض منها هو محاولة السلطة التشريعية تأطير مجال معين بالشكل الكافي، وذلك من أجل مساهمتها للبرنامج الوطني، وهذا المسعى لا يمكنه أن يتأتى إلا بإصدار نصوص قانونية لتنفيذ مبادئ الدستور مباشرة، لأن ذلك قد يؤدي إلى تضارب في التأويل بسبب عمومية النص أحيانا وغموضه أحيانا أخرى، لهذا يتعين إصدار نصوص قانونية تلي الدستور من أجل إعطاء مرونة أكبر لمبادئه المركزة قبل توجيه المبادرة إلى الأجهزة المختصة من أجل تنفيذ هذا البرنامج بمقتضى المعايير القانونية التي تنتجها. وعليه فإن هذه النصوص القانونية تشكل مجرد تفصيلات موضوعية بالنسبة لما جاء في الدستور، لأنها تحتاج في النهاية لنصوص قانونية أخرى لتنفيذ أحكامها، وهكذا نجد أن ما يميز القانون

¹ خالد جروني، المرجع السابق، ص.ص. (48.49)

² أسماء بن لشهب، أثر عقد الامتياز كنمط لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة على التنمية في الجزائر الملتقى الوطني الأول حول إشكالات العقار الفلاحي في الجزائر، يوم 09 مارس 2014، قسم الحقوق، كلية العلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، ص(6)

التوجيهي عن سائر التشريعات العادية الأخرى هو كونه مسنون في شكل مبادئ توجيهية، فهو لا يحتوي على قواعد قانونية عامة قابلة للتطبيق مباشرة بل يمثل وثيقة واسعة جدا من حيث المحتوى والمضمون، ولهذا فإن المرور إلى مجال تطبيقها يحتاج إلى عمل مكثف على المستوى المعياري من أجل تحليل وتفصيل هذه المبادئ العامة المركزة في شكل نصوص قانونية بسيطة أخرى.

وقد احتوى القانون رقم 16/08 المتعلق بالتوجيه الفلاحي الإحالة إلى 03 نصوص تشريعية و 03 نصوص تنظيمية، إلا أنه لم يصدر إلا نص تشريعي واحد وهو القانون رقم 03/10 المؤرخ في 15 أوت 2010 الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأماكن الخاصة للدولة، أما النص التشريعي الخاص بالتجميع والنص الخاص بالأراضي الرعوية واستغلالها لم يريا النور بعد، أما النصوص التنظيمية فصدر المرسوم التنفيذي رقم 326/10 المؤرخ في 2010/12/23 الذي يحدد كيفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأماكن الخاصة للدولة⁽¹⁾، والرسوم رقم 06/11 المؤرخ في 10 جانفي 2011 الذي يحدد كيفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأماكن الخاصة للدولة أو الملحقة بالهيئات والمؤسسات العمومية كتطبيق للمادة 19 من القانون رقم 16/08 بالإضافة إلى أحكام جزائية.

هذا ويهدف قانون التوجيه الفلاحي رقم 16/08 بصفة عامة إلى إرساء ضوابط جديدة لطرق استغلال الأراضي الفلاحية، وتسوية وضعية العقار الفلاحي المنتج والمتربع على مساحة تفوق 2.5 مليون هكتار موزعة على كامل التراب الوطني في شكل مستثمرات جماعية أو فردية تابعة كلها للدولة⁽²⁾، وإلى تحديد عناصر توجيه الفلاحة الوطنية التي تسمح لها بالمساهمة في تحسين الأمن الغذائي للبلاد وتثمين وظائفها الاقتصادية والبيئية والاجتماعية، وذلك بتشجيع زيادة مساهمتها في جهود التنمية الاقتصادية وكذا التنمية المستدامة للفلاحة على الخصوص والعالم الريفي على العموم.

هذا ويهدف أيضا بصفة خاصة إلى المساهمة في الإنتاج الفلاحي من خلال تحسين مستوى الأمن الغذائي وضمان تطور محكم للتنظيم ولأدوات تأطير قطاع الفلاحة قصد

¹ الجريدة الرسمية، العدد 79، 29 ديسمبر 2010

² محمد حجاري، اشكاليات العقار الصناعي والفلاحي وتأثيرها على الاستثمار بالجزائر، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، العدد 16،

2012، ص.ص. (330-331)

المحافظة على قدراته الإنتاجية والسماح بالزيادة في إنتاجيته وتنافسيته، مع ضمان حماية فعالة للأراضي والاستعمال الرشيد للمياه ذات الاستعمال الفلاحي.

ويتم تحقيق هذه الأهداف من خلال التركيز على عناصر هامة كتحديد أدوات التوجيه الفلاحي المتمثلة في مخططات التوجيه الفلاحي ومخططات وبرامج التنمية الفلاحية الريفية وأدوات تأطير العقار الفلاحي.

هذا وتعتبر الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية التابعة للملكية الخاصة للدولة وتلك التابعة للملكية الخاصة مجال أو نطاق تطبيق أدوات تأطير العقار الفلاحي، والتي من أجل معرفتها والتحكم فيها ينشأ فهرس يحدد قدرات ممتلكات العقار الفلاحي أو ذي الوجهة الفلاحية والذي يستعمل كأساس لتدخل الدولة، وذلك عن طريق وضع خريطة تحديد الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية، وتحديد كفاءات شروط تمييز الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية وتصنيفها، وكذا كفاءات تسيير الفهرس العقاري والقيود فيه وخريطة تحديد الأراضي عن طريق التنظيم.

ومن هنا سنحاول من خلال هذا الفصل دراسة الأحكام التي جاء بها هذا القانون، وذلك وفقاً لمايلي:

المبحث الأول: أدوات مراقبة استغلال الأراضي الفلاحية

المبحث الثاني: تحديد نمط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة

المبحث الثالث: الآثار المترتبة على تحديد نمط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة

المبحث الرابع: التمويل الفلاحي في ظل إعادة تنظيم استغلال الأراضي الفلاحية

المبحث الأول:

أدوات مراقبة استغلال الأراضي الفلاحية

يترتب على حق الرقابة المخول للإدارة بصفتها صاحبة سلطة التنظيم إيجاد سلسلة من الأدوات القانونية التي تتمثل في سن مجموعة من الالتزامات والقيود التي يكون على عاتق الملاك العقاريين احترامها من أجل الحفاظ على الاستغلال العقلاني للأراضي باختلاف أنواعها؛ حيث تفرض هذه الالتزامات على كل مالك أو صاحب حق عيني عقاري وارد على أرض فلاحية بهدف الحفاظ على وصفها وطبيعتها.

وتأكيدا على هذه الأهمية يكون على كل مالك أو صاحب حق عيني تبقي طلب رخصة قبلية من السلطات العمومية المختصة لاستعمال حقه في تغيير وجهة وطبيعة ملكيته العقارية أو مجرد إدخال تحسينات عليها⁽¹⁾، بالإضافة إلى احترام تطبيق توسيع حافظة العقار الفلاحي والذي يكون عن طريق تعميم عقد الامتياز كآلية للاستصلاح والاستغلال، وعليه نجد أن المشرع الجزائري رتب على عاتق ملاك الأراضي الفلاحية وذوي الحقوق العينية التبعية أو مستغليها التزامات وقيود تتمثل في المحافظة على طابعها الفلاحي وكذا إلزامهم باستغلالها في الفلاحة.

ولم يقتصر الأمر على هذا النحو فقط بل ضبط شروط التصرف في العقار الفلاحي وذلك من خلال كيفية إثباته، حيث جاءت أحكام القانون رقم 16/08 شاملة بحيث تنطبق دون تمييز على كل الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية سواء كانت هذه الأراضي تابعة للدولة أو الخواص ما عدا تلك التي تنطبق لنمط حق الامتياز على الأراضي التابعة للدولة كما خصص الفصل الثاني من القانون رقم 16/08 تحت عنوان >> الأحكام المتعلقة بالتصرفات الواقعة على العقار الفلاحي << ، إلى ذكر شروط التصرف في الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية، والتي تخص كل ما يرد من أعمال قانونية ناقلة للملكية أو تأسيس رهون أو مزارعة أو إيجار... الخ، فمن شروط التصرف في العقار الفلاحي وذلك بمقتضى ما نصت عليه أحكام المادة 21 من القانون سالف الذكر بتقريرها أن التصرفات التي

¹ سماعين شامة، المرجع السابق، ص. (185)

يكون موضوعها أراضي فلاحية أو أراضي ذات وجهة فلاحية تعد باطلة إذا لم تسجل وتفيد في الفهرس العقاري المسن بموجب أحكام المادة 13 من نفس هذا القانون⁽¹⁾.

وعليه تمنع كل عمليات التصرف في الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية إلى غاية صدور النصوص التطبيقية المتعلقة بالقانون رقم 16/08 المتضمن قانون التوجيه الفلاحي، ما عدا التصرفات المتعلقة بحقوق عقارية ملك للخواص، والتي تم إبرامها قبل هذا التاريخ بمثل أطرافها في مجلس العقد أمام الموثق إلا أنه تستبعد العقود التي تعد في مجلسين يكون تاريخ أحدهما لاحق لتاريخ 3 أوت 2008 تاريخ صدور قانون التوجيه الفلاحي⁽²⁾

ومن هنا نجد أن كل تصرف يرد على عقار فلاحي ينبغي أن يتم مع مراعاة ركنه الشكلي تحت طائلة البطلان، كما يستفاد ذلك من نص المادة 21 التالية: >> مع مراعاة أحكام التشريع المعمول به لا يمكن تحت طائلة البطلان القيام بالتصرفات التي يكون موضوعها الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية إلا بعد إتمام إجراءات التسجيل في الأدوات المؤسسة بموجب المادة 13 من هذا القانون، حيث أنه ما عد حالتها عمليات تجزئة هذه الأراضي التي يجب أن تخضع لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 490/97 المحدد لشروط تجزئة الأراضي الفلاحية وتغيير الطبيعة المادية للعقار الفلاحي الذي يجب أن يتم بترخيص صريح يسلم من طرف الهيئة المختصة وفقا لنص المادة 33 من القانون رقم 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري⁽³⁾، ومع مراعاة أحكام المادة 22 من القانون رقم 16/08 المتضمن التوجيه الفلاحي فإن العقود المتضمنة التصرف في حقوق عقارية تتعلق بأراضي فلاحية تابعة للخواص كالبيع، والهبة، ونقل الملكية بسبب الوفاة، وتأسيس رهن.... قابلة للإشهار بالمحافظات العقارية.

وإن طرح ممثل الغرفة الوطنية للموثقين مسألة رفض بعض المحافظين العقاريين إشهار عقود موثقة تضم تصرفات في حقوق تتعلق بأراضي فلاحية تابعة للخواص⁽⁴⁾ حيث في مراسلة للمجلس الأعلى للتوثيق (الغرفة الوطنية للموثقين) إلى وزير العدل والأختام يطلب فيها

¹ يشمل مجال تطبيق نص المادة 13 من القانون رقم 16/08 الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية التابعة للأحكام الخاصة للدولة وتلك التابعة للملكية الخاصة وذلك بمقتضى المادة 12 من نفس القانون.

² المذكرة رقم 03302، المؤرخة في 23 فيفري 2009، المديرية العامة للأحكام الوطنية، مجموعة النصوص، 2009، ص. (23-235)

³ مذكرة رقم 04319، المؤرخة في 18 مارس 2009، المديرية العامة للأحكام الوطنية، مجموعة النصوص، 2009، ص. (243-242)

⁴ المذكرة رقم 07706، المؤرخة في 24 جوان 2009، المديرية العامة للأحكام الوطنية، مجموعة النصوص، 2009، ص. ص.

إعادة النظر في المراسلة الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية بوزارة المالية المؤرخة في 2014/04/21 رقم 04270 والتي أثارت جدلا كبيرا بسبب صيغة النفاذ التي جاءت بها والمتمثلة في دعوة المحافظين العقاريين للامتناع عن إشهار التصرفات العقارية على الشيوع في الأراضي الفلاحية الخاصة وبدون سند قانوني واضح يعتبر تجاوزا للسلطة والقانون وانحرافا للهدف الذي جاءت من أجله المراسلة، ألا وهو المحافظة وحماية الأراضي الفلاحية ذات الطابع الفلاحي التابعة للخواص وقدراتها الإنتاجية، كما أن فيها تعدي لأحكام القانون رقم 16/08 وبالخصوص تطبيق المواد 12 و 13 و 21 منه، وهو أيضا تعدي على أحكام القانون رقم 02/06 المتضمن تنظيم مهنة الموثق ولا سيما المادة 15 منه، بالإضافة إلى أسباب أخرى وجيهة.

وفيما يخص المحافظة على العقار الفلاحي ترى أن الحماية الحقيقية للأراضي الفلاحية وقدراتها الإنتاجية لا يكمن في منع التصرفات العقارية فيها فقط، لأنه وبكل بساطة التصرف في الملكية العقارية في الأصل هو عمل مشروع، وحالة الشيوع في الملكية الفلاحية مشروعة أيضا، لكن إذا كان هذا المنع بهذا الشكل فسوف يؤدي إلى استخدام طرق بديلة سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة.

وفي آخر هذه المراسلة اقترح جملة من الحلول تهدف إلى الحفاظ على الأراضي الفلاحية منها؛ تعجيل إصدار النصوص التطبيقية الخاصة بالقانون رقم 16/08 المتضمن التوجيه الفلاحي، بالإضافة إلى التحرك الميداني لكل أجهزة الدولة المخولة بذلك وبالخصوص وزارتي الفلاحة والداخلية، وذلك بوضع آليات ميدانية لمنع تغيير الوجهة الفلاحية للأراضي الخاصة، والدراسة الجدية والموضوعية لتلبية الرغبات الطبيعية للمواطنين في السكن والبناء وهذا بتفعيل أحكام القانون رقم 11-04 المتعلق بالترقية العقارية⁽¹⁾

هذا وقد نصت العديد من نصوص القانون أيضا على الشكلية كركن في المعاملات الفلاحية بصفة عامة خاصة في إطار التنظيم المهني الفلاحي، والتي من بينها نص المادة 53 منه بقولها: >> يمكن أن ينشئ المستثمرون الفلاحيون بموجب عقد رسمي تعاونيات

¹ مذكرة رقم 04270 المؤرخة في 21 أبريل 2014، المديرية العامة للأموال الوطنية، مجموعة النصوص، العدد 3، ديسمبر

2014، ص.ص.(76.82)

-مراسلة الغرفة الوطنية للموثقين، المؤرخة في 07 سبتمبر 2014، بخصوص المذكرة رقم 04270، الغرفة الوطنية للموثقين، العدد 3 ديسمبر 2014، ص.ص.(78.82)

لاحتياجات نشاطاتهم>>، ونص المادة 60 بقولها: << يمكن لمستثمرين فلاحيين (2) أو أكثر تشكيل بموجب عقد رسمي تجمع لمصالح فلاحية مشتركة لمدة محددة يكون هدفها على وجه الخصوص...>>

والمادة 68: << تعد صناديق التعاضدية الفلاحية شركات مدنية ذات طابع تعاضدي لا تهدف إلى تحقيق الربح ويتم إنشاؤها بموجب عقد رسمي.

تتحد الصناديق الجهوية للتعاضدية الفلاحية في صندوق وطني للتعاضدية الفلاحية>> .

ومع كل هذه النصوص القانونية التي تبين ضرورة استيفاء الرسمية في عقود التعاملات الفلاحية، إلا أن هناك بعض الإشكالات التي ظهرت في الميدان والمتعلقة بمدى إمكانية إشهار الشهادات الموثقة المعدة بعد الوفاة الناقلة لفائدة الورثة، حقوق عقارية تتعلق بأراضي فلاحية وكذلك تلك المتعلقة بالعمليات التي ترمي إلى تجزئتها، بالنظر إلى أحكام القانون رقم 16/08 المتضمن التوجيه الفلاحي. ولتكفل بهذه الوضعيات يتم الأمر وفق ما يلي:

ففي ما يخص الحالات التي تتضمن فيها العقود عمليات نقل الملكية، بتغيير فقط صاحب الحق، وكذا تأسيس الرهون والإيجار... الخ دون المساس بطبيعة فضاءات وقدرات الأرض الفلاحية، تعتبر هذه التصرفات قانونية وقابلة للإشهار.

أما العمليات التي تهدف إلى تجزئة الأراضي الفلاحية فإن صحتها وقابلية إشهارها تتوقف على شرط مطابقتها لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 490/97 المؤرخ في 20 ديسمبر 1997 الذي يحدد شروط تجزئة الأراضي الفلاحية الساري دائماً المفعول حتى صدور النصوص التطبيقية للقانون رقم 16/08⁽¹⁾. هذا وفي إطار دراسة أدوات مراقبة استغلال الأراضي الفلاحية لابد من توضيح سبل الحفاظ على طابعها الفلاحي، دون أن ننسى عنصر إلزامية إستغلالها.

¹ مذكرة رقم 04319، المؤرخة في 18 مارس 2009، المديرية العامة للأموال الوطنية، مجموعة النصوص، 2009. ص.ص.

المطلب الأول

المحافظة على الطابع الفلاحي

عرفت الأراضي الفلاحية ضغطا في الطلب عليها من أجل تلبية طلبات قطاع التعمير المتزايدة، الأمر الذي استوجب على المشرع إيجاد نظام قانوني صارم كفيل بحمايتها، وذلك عن طريق إنشاء العديد من الآليات القانونية لاستهلاك العقار الفلاحي ضمن السياسة العمرانية، لذا سوف نتناول من خلال هذا الالتزام تحديد كل من شروط التعمير والبناء فوق الأراضي الفلاحية، مع توضيح وتحديد كفاءات إلغاء تصنيف أو تحويل الأراضي الفلاحية بهدف انجاز تجهيزات عمومية و مشاريع تنموية.

الفرع الأول:

شروط التعمير والبناء فوق الأراضي الفلاحية

تعرف الأرض الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية على أنها: <<كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال عدة سنوات إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلك في الصناعة استهلاكاً مباشراً أو بعد تحويله>>، هذا وتصنف الأراضي الفلاحية كما رأينا سابقا بحسب طبيعتها إلى أراضي خصبة جدا وأراضي خصبة ومتوسطة الخصوبة وضعيفة الخصب تبعا لضوابط علم التربة والانحدار والمناخ والسقي⁽¹⁾ كما وتعتمد في هذا الترتيب المتواتر للأراضي الفلاحية على أدوات تقنية ملائمة حسب كفاءات معينة تحدد عن طريق التنظيم، وقد نص قانون التوجيه الفلاحي رقم 16/08 المؤرخ في 2008/08/03 في المادة 13 منه على <<إنشاء خريطة تحديد الأراضي والأراضي الفلاحية ذات الوجهة الفلاحية، تحدد شروط وكفاءات تمييزها وتصنيفها والتسجيل فيها عن طريق التنظيم>>⁽²⁾، وتحديد عناصر توجيه

¹ انظر نص المادة 4 من القانون رقم 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري

² حسينة غواس، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة ماجستير، تخصص الإدارة العامة، القانون وتسيير الإقليم، قسم الحقوق والعلوم

السياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2011.2012، ص.ص. (59 وما يليها)

الفلاحة الوطنية التي تسمح لها بالمساهمة في الأمن الغذائي وتثمين وظائفها الاقتصادية، والبيئية، والاجتماعية نص قانون التهيئة والتعمير في المادة 48 منه على نطاق عمليات البناء والتعمير فوق الأراضي الفلاحية بقوله: <<تتخصر حقوق البناء بالأراضي ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد كما يحددها التشريع الساري المفعول في البناءات الضرورية الحيوية، الإستغلالات الفلاحية والبناءات ذات المنفعة العمومية، ويجب عليها في جميع الأحوال أن تندرج في مخطط شغل الأراضي>>.

فمن خلال هذه المادة نجد أن المشرع قد جعل عملية البناء والتعمير على الأراضي الفلاحية الجيدة يتم من أجل تحقيق أهداف محددة ويخضع لشروط قواعد التهيئة والتعمير، بينما في حالة غياب مخطط شغل الأراضي فقد نصت المادة 49 من نفس القانون على أنه: <<يمكن في حالة غياب مخطط شغل الأراضي المصادق عليه وذلك بعد استشارة الوزارة المكلفة بالفلاحة الترخيص بالبناءات والمنشآت اللازمة للري والاستغلال الفلاحي، البناءات والمنشآت ذات المصلحة الوطنية أو اللازمة لتجهيزات الجماعية، التعديلات في البناءات الموجودة>>⁽¹⁾، ولا يمكن أيضا في هذا الإطار إنجاز أية منشأة أساسية أو بناءات داخل المستثمرات الفلاحية الواقعة في أراضي خصبة جدا و/أو خصبة طبقا للمادة 33 من قانون التوجيه العقاري، وبعد الحصول على رخصة صريحة تسلم حسب الأشكال والشروط التي تحددها الأحكام التشريعية المتعلقة بالتعمير وحق البناء.

ومنه نجد أن كل تحويل لأراضي فلاحية خصبة جدا إلى صنف أراضي قابلة للتعمير يكون بترخيص من القانون، هذا الأخير الذي يحدد القيود التقنية والمالية التي يجب أن ترافق حتما إنجاز عملية التحويل ولا تسلم هذه الرخصة إلا للملاك أو الحائزين أو الشاغلين الذين يبادرون بذلك في حالة الاحتياجات الذاتية⁽²⁾.

كما أكد القانون رقم 16/08 المتعلق بالتوجيه الفلاحي في المادة 14 منه ذلك بقوله: <<يمنع بموجب أحكام هذا القانون كل استعمال غير فلاحي لأراضي مصنفة كأراضي فلاحية أو ذات وجهة فلاحية>>، ونص في المادة 15 منه على: <<دون الإخلال بالأحكام المتعلقة بتحويل الأراضي الفلاحية الخصبة جدا أو الخصبة المنصوص عليها في المادة 36 من القانون

¹ القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم

² انظر نص المواد 34 و36 من القانون رقم 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري المعدل والمتمم

رقم 25/90 لا يمكن إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية الأخرى إلا بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء<<.

فمن خلال هاتين المادتين نجد أن المشرع الجزائري قد وضع هذه الحماية بموجب نصوص تشريعية عامة متمثلة في قانون التوجيه العقاري و نصوص خاصة بالعقار الفلاحي متمثلة في قانون التوجيه الفلاحي، هذا الذي عرف تقلصا خطيرا بسبب البناء عليه سواء من طرف الخواص أو الإدارة، مما شكل ضرورة قصوى لوضع حد لهذه الظاهرة، وهذا ما استدعى من المشرع إلى طرح العديد من النصوص القانونية الهادفة إلى حمايته، وذلك بتكريس مبدأ محدودية البناء أو القيود الواردة على مثل هذه القطع الحساسة من الإقليم⁽¹⁾، وعلى رغم من ذلك فالاعتداءات في الميدان كثيرة وفي بعض الأحيان المتسبب فيها هي السلطات العمومية ولا سيما البلديات⁽²⁾، إذ يلاحظ مع الأسف الشديد وجود عدة نقائص كالبناءات غير الشرعية، وعدم احترام المقاييس المعمارية وتدهور مساحة الأراضي الفلاحية واغتصابها.⁽³⁾

ومن هنا نخلص في الأخير إلى القول أن أي عملية بناء أو تعمير تتم فوق الأراضي الفلاحية لها علاقة بممارسة استغلال الأرض الفلاحية تتطلب ضرورة الحصول على رخصة لذلك، وما عدا هذه الحالات فلا يرخص بتحويل أي أرض فلاحية خصبة جدا أو خصبة إلى صنف أراضي قابلة للتعمير إلا بقانون، هذا الأخير الذي يحدد القيود التقنية والمالية التي يجب أن ترافق إنجاز عملية التحويل حتما⁽⁴⁾، أما فيما يتعلق بتحويل الأصناف الأخرى والتي تتعلق بالأراضي متوسطة الخصوبة فلا يمكن إلغاء تصنيفها إلا بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء⁽⁵⁾ كالمرسوم التنفيذي رقم 22/10 الموافق لـ 12 يناير 2010 المتضمن إلغاء تصنيف قطعة أرض فلاحية وتخصيصها لإنجاز مصنع تحلية ماء البحر بوادي السبت بلدية قوارية في ولاية تيبازة، وأيضا المرسوم التنفيذي رقم 237/11 الموافق لـ 09 يوليو 2011 المتضمن إلغاء تصنيف قطع أرضية فلاحية وتخصيصها لإنجاز سكنات ومرافق عمومية في بعض الولايات

¹ حسينة غواس، المرجع السابق، ص.ص. (59.62)

-ليلي طلبية، المرجع السابق، ص. (16)

² تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الأول، من سنة 1998، دورة 12، نوفمبر 1998، ص. (44)

³ ليلي زروقي، التقنيات العقارية، المرجع السابق، ص. (22)

⁴ انظر نص المادة 36 من القانون رقم 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري المعدل والمتمم

⁵ انظر نص المادة 15 من القانون رقم 16/08 المتعلق بالتوجيه الفلاحي

والمرسوم التنفيذي رقم 335/11 الموافق لـ 20 سبتمبر 2011 المتضمن إلغاء تصنيف قطع أرضية فلاحية مخصصة لإنجاز سكنات ومرافق عمومية على مستوى ولاية الجزائر .

الفرع الثاني:

كيفية إلغاء تصنيف أو اقتطاع الأراضي الفلاحية لإنجاز تجهيزات عمومية.

لإلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية وتحويلها إلى أراضي عمرانية بهدف إنجاز تجهيزات عمومية، لا بد من إنشاء لجنة ولائية لهذا الغرض على مستوى الولاية تحت رئاسة الوالي تضم كل من مدير الأملاك الوطنية، ومدير المصالح الفلاحية، ومحافظ الغابات، ومدير التعمير والبناء، ومدير الري، ورئيس الغرفة الفلاحية، ورئيس المجلس الشعبي البلدي المعني بتكفل بدراسة وتقييم على مستوى الولاية طلبات إلغاء أو تصنيف أوعية عقارية فلاحية، والتي تقدمت بها مختلف القطاعات، وذلك على أساس معايير تقنية واقتصادية محددة أهمها:

- معيار الحفاظ على الأراضي الفلاحية والمقصود منه ضرورة الحفاظ على الطابع الفلاحي حتى وإن كانت مدمجة في قطاعات التعمير للمخططات التوجيه للتهيئة والتعمير المصادق عليها.

- ومعيار توجيه إنجاز مشاريع التجهيزات نحو الأراضي غير الفلاحية، حيث تتولى هذه اللجنة دراسة حالة بحالة كل الإمكانيات المتاحة باعتماد التقييد الصارم عند استعمال الأراضي الفلاحية وتوجيه إنجاز مشاريع التنمية نحو الأراضي غير الفلاحية. وإذا اقتضى الأمر اللجوء إلى الأراضي الفلاحية بعد استبعاد كل الإمكانيات الأخرى، واستنادا على الزيارة الميدانية التي تقوم بها اللجنة الولائية الخاصة والتي تتوج بمحضر يرسله الوالي إلى كل من الوزير المكلف بالفلاحة والتنمية الريفية والوزير المعني بالمشروع تقريرا يتضمن على وجه الخصوص طلب القطاع المعني، محضر اللجنة الخاصة يؤكد غياب أراضي غير فلاحية على مستوى المنطقة المعينة أو ما يجاورها ونتائج دراسات قدرات الأراضي المزمع إلغاء تصنيفها مع إدراج خرائط التعيين والتحديد، وخلاصات دراسات الجدوى التقنية الاقتصادية للمشروع، ووثيقة إثبات تمويل المشروع.

هذا ويتم أيضا تنصيب لجنة مركزية على مستوى وزارة الفلاحة والتنمية الريفية مكونة من ممثلي الفلاحة، والتنمية الريفية، ووزارة المالية، والوزارة المعنية بالمشروع تتولى التأكد من احترام الإجراءات والمصادقة على التقرير المرسل من طرف الولاية، والاعتماد إذا ما اقتضت الحاجة على زيارات ميدانية تكميلية وتقوم بتحسين المعلومات والإحصائيات ذات الصلة بالعملية، وبعد المصادقة على التقرير من طرفها يتولى الوزير صاحب المشروع أو الطلب إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية إرسال إلى الأمانة العامة للحكومة ملفا يتكون من؛ مشروع تمهيدي لقانون إذا تعلق الأمر بأرض خصبة جدا أو خصبة، أو مشروع مرسوم إذا تعلق الأمر بأرض فلاحية ذات خصوبة متوسطة أو ضعيفة مع تقرير اللجنة الولائية ورأي اللجنة المركزية.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنه لا تتم الحيازة على الأراضي الفلاحية إلا بعد نشر النص المعني في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية (1).

ومرورا بهذه الإجراءات يمكن القول أن المشرع الجزائري قد أعطى للدولة صلاحيات واسعة للتدخل لحماية الأراضي الفلاحية بهدف منع تحويلها عن وجهتها الفلاحية خارج الحالات التي نظمها قانون التهيئة والتعمير، ونظرا لهذه الحماية كان من المفروض أن يكون التعدي على هذه الأراضي أمرا نادرا جدا، غير أن الملاحظ في الجانب الميداني أن التعدي كثيرا ما يقع وفي بعض الأحيان يكون بفعل الإدارة نفسها أو بتهاون من موظفيها وفي أحيان أخرى بتواطؤ منهم، حيث نجد أن البلديات قد استحوذت على مساحات واسعة من الأراضي الفلاحية الخصبة التابعة للدولة وقامت بتجزئتها ثم بيعها للخوادم للبناء عليها بصفة غير شرعية(2).

وبهدف التأكيد أيضا على ضرورة حماية الأراضي الفلاحية ومنع تحويلها بالبناء عليها صدرت التعليمات الوزارية المشتركة رقم 191 بتاريخ 29 مارس 2011 لتؤكد وتبين إجراءات معالجة مجموع طلبات اقتطاع الأراضي الموضوعة أمام اللجان الولائية، وذلك قصد إنجاز مشاريع عمومية، والتي ترمي إلى ضرورة التذكير أن آليات التهيئة والتعمير المعمول بها يجب أن تشكل أرضية العمل المرجعية في تحديد المواقع المناسبة لإقامة المشاريع المزمع إنجازها،

¹ المذكرة رقم 12761 المؤرخة في 2009/12/22 المتعلقة بتحويل أو إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية لاستعمالها كأوعية عقارية

لانجاز مشاريع تجهيزات تنمية

² المنشور رقم 553 المؤرخ في 2009/11/11 المتعلقة بإجراءات تحويل أو إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية لاستعمالها كأوعية عقارية

لانجاز مشاريع التجهيزات التنموية

ومن جهة أخرى فإنه لا يمكن استغلال الأوعية العقارية ذات الطبيعة الفلاحية إلا بعد التأكد من غياب أية إمكانية لاستغلال أراضي غير فلاحية، وذلك لعدم توفر هذه الأخيرة، بالإضافة إلى أن صيانة العقار الفلاحي تستلزم في حالة اتخاذ القرار باستعماله إعداد المشروع الأكثر اقتصادا في مجال الاستيلاء على القطعة الأرضية، وفي حالة عدم توفر العقار الفلاحي في المحيط العمراني المخصص للبناء بموجب المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من جهة، ومع استحالة تحويل المشروع نحو بلدية أخرى من جهة ثانية، فإنه يمكن اللجوء إلى الأراضي الفلاحية الواقعة خارج النطاق العمراني في حالات استثنائية، وفي إطار هذه القواعد يجب توجيه عمليات الاقتطاع العقاري نحو أراضي فلاحية ذات جودة ضعيفة أو متوسطة، أما الأراضي الفلاحية ذات الجودة العالية فإنها تستلزم تقديم عرض أسباب خاصة ومفصلة وإتباع إجراءات محددة قانونا أهمها؛ اختيار الوعاء العقاري حيث تقوم اللجنة الولائية باختياره، وذلك بناء على الطلبات المصاغة من طرف القطاع المعني.

وعند اختيار الأراضي المقطعة لا بد أن يتم الأخذ ببعض الشروط منها؛ القابلية الاقتصادية للاستغلال، القرب المباشر من قطاع التعمير، الاستغلال المثالي للأراضي عن طريق اللجوء إلى البناءات العلوية، وذلك لتفادي التوسع على حساب مساحات إضافية، توفر شروط القابلية للبناء فيما يخص سهولة الربط بمختلف الشبكات.

هذا ويتم اختيار الأرض بناء على محضر موقع من طرف أعضاء اللجنة الولائية المكلفة باختيار الأراضي، والتي تتشكل من الوالي أو ممثل عنه كرئيس اللجنة، ومدير المصالح الفلاحية، ومدير التعمير والبناء، ومدير أملاك الدولة، وممثل عن القطاع الذي قدم المشروع، وفي حالة ما إذا كان الوعاء العقاري المختار مبدئيا قابل للبناء فإن اللجنة الولائية تعد ملفا يتكون من؛ طلب مسبب من القطاع المعني، نسخة عن قرار المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المصادق عليه، وقرار تسجيل المشروع والمرجعيات والمعايير المتعلقة بتحديد مساحة الوعاء الضرورية لإقامة المشروع، ومحضر اجتماع اللجنة الولائية لاختيار الأراضي الفلاحية، ومخطط تحديد قطعة الأرض، وتقرير تقييمي عن الملكية لأجل تعويض المستغلين وعرض أسباب اللجوء إلى أراضي ذات الجودة الحسنة أو العالية ليتم إرسال الملف مضمن بآراء وتوصيات اللجنة الولائية إلى وزارة الفلاحة والتنمية الريفية⁽¹⁾.

¹ ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية، المرجع السابق، ص. (178)

-التعليمية الوزارية المشتركة رقم 191 المؤرخة في 2011/03/29 المتعلقة باقتطاع الأراضي الفلاحية لانجاز التجهيزات العمومية.

وفي مقابل هذا الحرص على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة المخصصة للدولة أو الملحقة بالهيئات والمؤسسات العمومية فقد رخص قانون التوجيه الفلاحي في المادة 15 منه ودون الإخلال بالمادة 36 من قانون التهيئة والتعمير رقم 25/90 بتحويل أراضي فلاحية خصبة جدا أو خصبة إلى أراضي قابلة للتعمير وتركت كيفية التحويل وإجراءاته للتنظيم.

وقد أكدت التعليمات الرئاسية رقم 05 المؤرخة في 14/03/1995 على هذا الأمر، وعلى احترام الإجراءات القانونية بكل صرامة ودقة وتجسيدها ميدانيا⁽¹⁾، وأمام هذه البرامج الحكومية المتعددة قامت الحكومة بإلغاء تصنيف قطع أراضي فلاحية وتخصيصها لإنجاز سكنات ومرافق عمومية في بعض الولايات بموجب المرسوم التنفيذي رقم 237/11 المؤرخ في 09/07/2011⁽²⁾ حيث بلغ مساحة الأراضي الفلاحية المحولة أزيد من 5400 هكتار، الأمر الذي يجعل حجم المساحات المخصصة للأراضي الفلاحية يتناقص، وهو ما يقتضي تعديل في بعض أحكام قانون التهيئة والتعمير، وتحديد ما ورد في القسم المتعلق بالقيود الخاصة على الأملاك العقارية.

وفي إطار صدور القانون رقم 16/08 ينبغي أن يوازيه تنفيذ صارم لنصوص قانون التهيئة والتعمير المعدل والمتمم في الشق المتعلق بهدم البنايات المشيدة على أراضي فلاحية، وهي ظاهرة منتشرة بقوة في المدن الكبرى، والمؤسف أن النصوص الموجهة خصيصا لمحاربة هذه الظاهرة لم تثبت بعد نجاعتها بدليل الزحف المتزايد للاسمنت على العقار الفلاحي وهذه حقيقة ملموسة⁽³⁾

هذا وقد رتب المشرع عقوبات جزائية في حالة تغيير وتحويل الأرض الفلاحية عن طابعها الفلاحي بمقتضى المادتين 87 و 89 من قانون التوجيه الفلاحي، حيث نصت المادة 87 على أنه: «يعاقب بالحبس من (1) سنة إلى (5) خمس سنوات وبغرامة من مائة ألف دينار (100.000 دج) إلى خمسمائة ألف دينار (500.000 دج) كل من يغير الطابع الفلاحي لأرض مصنفة فلاحية أو ذات وجهة فلاحية خلافا لأحكام المادة 14 من هذا القانون».

¹ آمال فكيري، المرجع السابق، ص(13)

² الجريدة الرسمية، العدد 39، 13 جويلية 2011.

³ حجاري محمد، إشكاليات العقار الصناعي والفلاحي وتأثيرها على الاستثمار بالجزائر، المرجع السابق، ص(332)

فباستقراء المادة يتضح لنا أن هذه الجريمة تقوم على أركان ثلاثة منها الركن الشرعي، وهو ما قضت به المادة 87 من قانون التوجيه الفلاحي، أما الركن المادي فيتحقق عند قيام الفاعل بأفعال أعمال من شأنها تغيير الطابع الفلاحي للأرض الفلاحية أو أنها ذات وجهة فلاحية والتغيير إما أن يكون بإقامة البنايات عليها أو حتى الرعي عليها، فالمشرع لم يحدد نوعية هذه الأعمال التي تؤدي إلى تغيير الطابع الفلاحي.

أما الركن المعنوي فهو قيام الجاني بالأفعال السابقة عن علم وإرادة كاملة، وعليه إذا قام الفاعل بهذه الأفعال ويقصد الإضرار بالأرض و تغيير الوجهة الفلاحية لها تقوم المسؤولية الجزائية ويتعرض للعقوبة المقررة لهذه الجريمة، والتي تكيف على أنها جنحة حيث يعاقب الفاعل عقوبة سالبة للحرية تتمثل في الحبس من سنة إلى 5 سنوات وبعقوبة مالية تقدر ب100.000 دج إلى 500.000 دج وفي حالة العود تضاعف العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون⁽¹⁾

كما تنص المادة 89 على: >> يمكن أن يكون الشخص المعنوي مسؤولاً جزائياً عن الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون وفقاً لأحكام المادة 51 مكرر من قانون العقوبات. ويعاقب بغرامة لا تقل عن أربع (4) مرات عن الحد الأقصى للغرامة المقررة للشخص الطبيعي المنصوص عليها في أحكام المادة 18 مكرر من قانون العقوبات<<، وفي حالة العود تضاعف العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون طبقاً للمادة 99 منه.

ومن هنا يمكن القول أن مسألة المحافظة وحماية العقار الفلاحي ليست حكراً على النصوص القانونية الخاصة بالعقار الفلاحي بل تتعداه إلى المجال الجزائي الذي ينص على حماية الملكية العقارية في المادة 386 من قانون العقوبات، والتي تنطبق على الأراضي الفلاحية⁽²⁾، و حتى أيضاً في قانون حماية البيئة رقم 10/03 والذي جاء بأحكام صارمة في كيفية ممارسة استغلال الأراضي الفلاحية، وذلك من خلال نص المادة 60 منه والتي تقضي بضرورة استغلال الأراضي الفلاحية استغلالاً أمثل يتناسب مع طابعها الفلاحي ويحافظ على مكوناتها الطبيعية، ولقد جعل ذلك واجباً يقع على عاتق كل مالك وأي خروج عن ذلك فإنه

¹ مسعود خطوي، الجرائم الواقعة على العقار الحضري والفلاحي، مذكرة ماجستير، فرع القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق،

جامعة الجزائر (1)، 2014.2015، ص. (84)

² الفاضل خمار، الجرائم الواقعة على العقار، الطبعة الرابعة، دار هومة، الجزائر، 2010، ص. (11)

يتطلب الحصول على ترخيص مسبق خاصة إذا كان هذا الخروج يخرق مبدأ العقلانية المنصوص عليه في قانون حماية البيئة(1).

المطلب الثاني

إلزامية استغلال الأراضي الفلاحية

دون المساس بالأحكام التشريعية المعمول بها في إطار استغلال الأراضي الفلاحية(2) يكون الاستغلال الفعلي لهذه الأخيرة إلزاميا على كل مستثمر فلاحى شخصا طبيعيا أو معنويا. ويقصد بالمستثمر كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس نشاطا فلاحيا كما هو محدد في المادة 47 من قانون التوجيه الفلاحى، ويشارك في تسيير المستثمرة ويستفيد من أرباحها ويتحمل الخسائر التي قد تترتب عن ذلك، وتتص المادة 45 من القانون سالف الذكر على أنه: >>تعتبر ذات طبيعة فلاحية في مفهوم هذا القانون كل النشاطات التي تتعلق بالتحكم و باستغلال دورة بيولوجية ذات طابع نباتي أو حيواني التي تشكل مرحلة أو عدة مراحل ضرورية لضرورة هذه الدورة و كذا الأنشطة التي تجري على امتداد عمل الإنتاج، ولا سيما منها تخزين المواد النباتية أو الحيوانية وتوضيبيها وتحويلها وتسويقها عندما تكون هذه المواد متأنية حصرا على المستثمرة.

ومن هنا تكتسي النشاطات الفلاحية الطابع المدني؛ أما المستثمرة الفلاحية فا تعرف على أنها وحدة إنتاجية تتشكل من الأملاك المنقولة وغير المنقولة ومن مجموع قطعان المواشي والدواجن والحقول والبساتين والاستثمارات المنجزة وكذا القيم غير المادية بما فيها المعدات المحلية.

وما يمكن ملاحظته على التعريف أنه جاء أكثر انفتاحا كونه جعل من النشاط الفلاحى ذو طابع ربحى رغم أنه ذو طابع مدنى، كما أن المستثمر الفلاحى-الشخص الطبيعى-يكفى أن يشارك في تسيير المستثمرة لإعطائه هذه الصفة، والتي أحال قانون التوجيه الفلاحى إلى

¹ حدة بن سعدة، المرجع السابق، ص.ص. (31-32)

² انظر نص المادة 48 من قانون التوجيه العقارى

صدور تنظيم يخص هذا الشأن إلا أنه لم يصدر بعد رغم أن النص الفرنسي لذات المادة لا زال محتفظا بالتسمية السابقة وهي Exploitant Agricole أي المستغل أو المنتج، وتتضمن حماية المستثمر الفلاحي في الحماية الواردة على المنتجات الفلاحية وفي ضمان تمويل المستثمر الفلاحي⁽¹⁾.

ومن هنا يقع عبئ التزام استغلال الأرض الفلاحية على كل شخص يتمتع بصفة المستثمر الفلاحي حسب أحكام قانون التوجيه الفلاحي، هذا الأخير الذي تميزت جل أحكامه بالتركيز على مصطلح وصف المستثمر الفلاحي والمستثمرة أكثر من مصطلح وصف الفلاح كما جاء في إطار قانون التوجيه العقاري والنصوص التطبيقية له، خاصة ما قضى به المرسوم التنفيذي رقم 63/96 الموافق لـ 27 يناير 1996 والذي يعرف النشاط الفلاحي، ويحدد شروط الاعتراف بصفة الفلاح وكيفياته، حيث يعرف هذا المرسوم النشاط الفلاحي بأنه: >> يعتبر ذا طابع فلاحي في مفهوم هذا المرسوم كل نشاط يرتبط بسير دورة نمو منتج نباتي أو حيواني وتكاثره.

كما يعتبر ذا طابع فلاحي في مفهوم هذا المرسوم كل نشاط يستند إلى الاستغلال أو هو امتداد له لا سيما خزن المنتجات النباتية أو الحيوانية وتحويلها وتسويقها وتوضيبيها عندما تتولد هذه المنتجات من الاستغلال، ويعتبر كذلك ذات طابع فلاحي، النشاطات المنجزة داخل مؤسسات الصيد البحري كما هو منصوص عليه في المادة 17 من المرسوم التشريعي رقم 13/94 الموافق لـ 28 ماي 1994 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصيد البحري.

هذا وقد اعتبر قانون التوجيه العقاري أن النشاطات الفلاحية هي الأخرى ذات طابع مدني، أما الفلاح فيعرف على أنه: >> كل شخص طبيعي يمارس نشاطات فلاحية بصفة مستمرة وعادية وتتوفر فيه بعض الشروط الآتية:

- أن يكون مالك أرض أو مربي ماشية يتولى بنفسه وتحت مسؤوليته إدارة مهام التسيير ومراقبتها ومتابعتها، غير أنه يمكن للمالك أن يفوض أمر التسيير للغير الذي يكون حينئذ وكيعلا مسيرا موضوعا تحت سلطة المالك ومسؤوليته.

- أن يكون حائزا على عقد إيجار أو انتفاع مبرما مع المالك وأن يكون الإيجار أو الانتفاع مصرحا بكونه نقدا أو عينيا.

¹ خالد جروني، المرجع السابق، ص. (109)

ولا يمكن إلا حامل إحدى الصفات المذكورة سابقا أن يلتزم صفة الفلاح في المستثمرة الفلاحية العائلية، حيث يحدث في مستوى كل غرفة فلاحية دفتر فلاحي تسجل فيه أسماء الفلاحين، وذلك قصد الاعتراف بصفة الفلاح⁽¹⁾. وتمسك الغرفة الوطنية للفلاحة الدفتر الوطني للفلاحة. وفي حالة وقوع المستثمرة في إقليم ولايتين تكون الغرفة الفلاحية لمركز النشاط الرئيسي هي المختصة بتسجيل الفلاح.

ومن هنا أكد قانون التوجيه الفلاحي رقم 16/08 على ضرورة الاستغلال الفعلي للأراضي الفلاحية من طرف المستثمر الفلاحي سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا، وذلك بنص المادة 20 والتي تقضي بما يلي: >> دون المساس بالأحكام التشريعية المعمول بها، يكون الاستغلال الفعلي للأراضي الفلاحية إلزاميا على كل مستثمر فلاحي شخصا طبيعيا أو معنويا، تحدد شروط وكيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.<<

إلا أن الملاحظ في هذا الإطار أن قانون التوجيه الفلاحي حسب هذه المادة سابقة الذكر لم ينص على طبيعة الاستغلال سواء كان استغلال مباشر أو غير مباشر مثلما نص عليه قانون التوجيه العقاري خاصة وأن الاستغلال إلزامي للشخص الطبيعي وحتى المعنوي. - كما لم ينص على الجزاء المترتب عن عدم الاستغلال الأرض الفلاحية من طرف المستثمر. - إضافة إلى أنه اقتصر صفة إلزام استغلال الأرض الفلاحية على المستثمر الفلاحي فقط على عكس قانون التوجيه العقاري الذي نص على كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس حياة ذلك عموما، وتعريف المستثمر في قانون التوجيه الفلاحي هو كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس نشاطا فلاحيا كما هو محدد في أحكام المادة 45 أعلاه، ويشارك في تسيير المستثمرة ويستفيد من أرباحها ويتحمل الخسائر التي قد تترتب عن ذلك.

¹ أي بمعنى منحه للبطاقة المهنية للفلاح، وجدير بالذكر أنه تم استحداث بطاقة مغناطيسية للمستثمر الفلاحي بنظام الشريط المغناطيسي الحيوي العالي الحماية، إذ شرعت الغرفة الوطنية للفلاحة في عملية المنح، وبدأت الغرفة الفلاحية الولائية في تسليم هذه البطاقة الجديدة للفلاحين منذ شهر يناير 2015، وذلك بدءا بالفلاحين الذين قدموا طلبات لتجديد بطاقتهم أو للحصول على البطاقة المهنية للفلاح.

الفرع الأول:

مبررات فرض الالتزام

إن فرض التزام استغلال الأراضي الفلاحية مهما كان نظامها يجد مبررا له في الوظيفة الاقتصادية والاجتماعية لهذه الأراضي، وهو ما نص عليه المشرع في قانون التوجيه العقاري كما رأينا سابقا، لذلك وحتى في أوج ليبرالية الدول فإن النشاط الفلاحي هو نشاط موجه، وذلك لما يبرره كون الاعتماد على قطاعات أخرى غير الفلاحة لسد الحاجيات الوطنية يعتبر اختلالا، والأراضي الفلاحية هي السبيل الوحيد للأمن الغذائي، فبعد انهيار أسعار البترول سنة 1986 ظهرت هشاشة النظام الاقتصادي وضعف قاعدته، لذلك أعيد النظر في النصوص القانونية ابتداء بإثراء الميثاق سنة 1986 ثم القانون 19/87 والذي اعتبر كطفرة نحو خصوصية وسائل الإنتاج، ثم سلسلة قوانين 1988، وتبني إعادة الاعتبار للملكية الخاصة في دستور 1989، ثم قانون التوجيه العقاري الذي أعاد للملكية الخاصة مكانتها، وإلغاء الحد الأقصى المسموح امتلاكه، وذلك مع إبقاء ملكية الدولة على أراضيها الفلاحية، وبعدها صدور قانون التوجيه الفلاحي والذي جاء بأحكام أمرة لتأطير الفلاحة عموما، وضبط الأراضي الفلاحية والذي أعطى الأهمية لمستغل الأراضي الفلاحية، فالأهمية دائما للاستغلال وهناك التزام باستغلال الأراضي الفلاحية بغض النظر عن مالكةا، وهو ما ظهر حتى في أحكام القانون رقم 03/10 ولذلك فإن أبرز مبرر لفرض الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية عامة هو وظيفتها.

وقد جاء فرض هذا الالتزام في قواعد أمرة تستند إلى مبادئ النظام العام الاقتصادي التوجيهي، حيث تعد الأرض قطاعا استراتيجيا مرتبطا أساسا بالجانب الاجتماعي والاقتصادي للسكان، فكلما أحسن تنظيمها واستغلالها كلما ساهمت في الازدهار والتقدم، والحقوق الممنوحة على الأراضي الفلاحية خاصة حق الامتياز الممنوح للمستثمر صاحب الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة ليس مزية وسلطة فقط، بل لهذه الأراضي وظيفة في خدمة المجموعة الوطنية، ومهما كان نظامها فهي لها نفس الوظيفة الاقتصادية والاجتماعية وهو ما أقره المشرع صراحة في المادة 20 من قانون التوجيه الفلاحي، لذلك تم اعتبار الملكية وظيفة اجتماعية تقتضي تخصيص الثروة لتحقيق غاية اجتماعية، وعليه فالأراضي الفلاحية

العمومية تمنح لمن يستغلها فقط، وتسقط الحقوق كلما حاد عن هذا الغرض بعدم الاستغلال أو تغيير التخصيص أو غير ذلك، مما يعد إخلال بالالتزام فتمنح لمن له نية الاستثمار الفلاحي كون الأراضي الفلاحية هي سبيل الأمن الغذائي وبالتالي السيادة الكاملة ومهما كان السند فهناك مفهوم جديد للملكية العقارية الفلاحية، وذلك من خلال الانتقال من اقتصاد مبني على الانتفاع بالثمار التي كان يجنيها من عقاره دون التدخل في عملية الإنتاج إلى اقتصاد يعتمد على ممارسة عملية الإنتاج في حد ذاتها من خلال استغلال هذه الأرض في النشاط المخصص لها⁽¹⁾

الفرع الثاني:

إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية الخاصة

يتم إثبات عدم استغلال المستثمرة الفلاحية من طرف هيئة خاصة⁽²⁾ مكلفة بإجراءات إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 484/97، والذي عدل وتم بالمرسوم التنفيذي رقم 83/12 الموافق لـ 20 فيفري 2012، أين تم تعديل المادة 2 منه على النحو التالي: >> تطبق أحكام هذا المرسوم على الأراضي الفلاحية غير المستغلة الخاضعة للقانون الخاص.

وتبقى الأراضي الفلاحية غير المستغلة التابعة للأمولاك الخاصة للدولة خاضعة لأحكام القانون رقم 03/10 الموافق لـ 15 أوت 2010<<، كما تم تأسيس لجنة على مستوى كل ولاية مشكلة من مدير المصالح الفلاحية للولاية رئيساً، والمدير الولائي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية، وعضو من الغرفة الفلاحية الولائية يعينه رئيسه، وعضو من المجلس الشعبي الولائي يعينه رئيسه، هذا ويعين أعضاء اللجنة بقرار من الوالي المختص إقليمياً لمدة 3 سنوات، كما يمكنها الاستعانة بأي شخص من شأنه مساعدتها في أشغالها وهذا استناداً للمادة 3 من المرسوم.

¹ محمد حميداتي، المرجع السابق، ص. (2)

² انظر للفصل الثاني من الباب الثاني المتعلق بإعادة تنظيم حق الملكية العقارية، ص. (55 ومايليها).

وتثبت اللجنة حالة عدم استغلال الأراضي الفلاحية بناء على التحقيقات المتخذة بمبادرة من أعضائها أو من المصالح الفلاحية أو من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية أو بناء على إخطار من أي شخص، وذلك تطبيقاً لنص المادة 5 من المرسوم، وفي حالة ثبوت عدم الاستغلال يرسل الإعدار الأول في رسالة مضمنة موسى عليها مع وصل استلام، ويبلغ الإعدار الثاني عن طريق المحضر القضائي.

هذا وقد فرض المشرع على المستثمر الفلاحي واجبا باستغلال الأراضي الفلاحية والأموال السطحية الملحقة بها، واحترام تخصيصها أي استثمارها في أغراض فلاحية مع مراعاة خصائص ووظيفة الأراضي محل عقد الامتياز، فحتى وإن كان قد منح المستثمر حرية الاستغلال فهذه الحرية من الجانب الايجابي فقط، فلا يمكن استعمال هذا الحق من جانبه السلبي أي أن المستثمر ليس مخيراً في استعمال حقه من عدمه، كما أن استعمال الحق يكون وفقاً للحدود التي رسمها القانون في إطار الملكية العقارية الخاصة.

أما بالنسبة للأراضي الفلاحية التابعة لأموال الدولة فهناك التزام باستغلالها يظهر من خلال تفحص تأشيريات القانون 03/10 وأحكامه، حيث هناك إشارة إلى المادة 62 من الدستور الواردة في فصل "الواجبات"⁽¹⁾.

والأكثر من ذلك في ضرورة التأكيد وترسيخ الالتزام باستغلال الأرض الفلاحية ليس حكر على الملكية الخاصة والملكية العامة بل حتى في الأملاك الوقفية الفلاحية، هذه الأخيرة التي تعتبر نظام شرعي قائم بذاته وباب من أبواب الفقه الإسلامي، والذي يعني حبس المال عن التملك لأي شخص على وجه التأييد والتصدق بالمنفعة على الفقراء أو على وجه من وجوه البر والخير⁽²⁾ فهو يهدف إلى حبس العين على حكم الله تعالى، والتصدق بثمارها على جهة من جهات البر والتقوى فهو نوع من الصدقات الجارية تنفع صاحبها بعد موته حيث ما كان ليعمر بيت المال بغير وقف خاصة ما يتعلق منها بالأملاك العقارية الوقفية.

هذه الأخيرة التي تعد ذات طبيعة خاصة تصبغها البصمة الشرعية عكس الأموال العادية حيث نجد أن الدولة من خلالها تسعى جاهدة إلى تحقيق أهدافها التنموية الاقتصادية والاجتماعية، وذلك في إطار الاستثمار في قطاعات النشاط الاقتصادي المختلفة سواء كانت صناعية أو تجارية أو خدمية أو فلاحية في دائرة ما أحل الله تعالى، ووفقاً لصيغ الاستثمار

¹ محمد حميداني، المرجع السابق، ص.ص. (21)

² شريف بن عقون، الوقف في التشريعات الجزائرية، مجلة الموثق، العدد 7، الغرفة الوطنية للموثقين، 2002ص. (47)

التي يحكمها قوله تعالى "...أحل الله البيع وحرم الربا..." -سورة البقرة آية 75- خاصة وأن الجزائر حاليا تعيش سياسة الانفتاح الاقتصادي التي تعرفها السوق الجزائرية على جميع الأصعدة.

فالاستثمار العقاري في الأملاك الوقفية إذا كان بالشكل المطلوب صار المحرك الأساسي للاقتصاد الوطني وأحد أبرز الدوافع المحققة للتنمية الاقتصادية، فهو يؤدي إلى الحفاظ على تنمية المال العقاري وزيادته والحفاظ على ديمومة تداوله وتقلبه لتحقيق الرفاهية للجميع وتحريكه فيما يعود بالنفع على الأفراد والمجتمع والأمة.

كما يعد عاملا من عوامل الإنتاج الاقتصادي لا سيما إذا خضع لأوجه الاستثمار المختلفة بالإضافة إلى أنه مكسب هام لامتناس البطالة المنتشرة في البلاد، وللوصول إلى هذه الأهداف يتطلب من الدولة ومن الجميع توفير مناخ استثماري ملائم لتشجيع المبادرات الخاصة والعامية محليا ودوليا، فلا بد حين إقامة مشاريع استثمارية ضرورة توفير أوعية عقارية سليمة باعتبارها عامل أساسي لاستقرار المستثمرين.

هذا وقد عرفت وضعية الأوقاف في الجزائر تطورات عديدة بداية بصدد القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18/11/1990 والمتضمن التوجيه العقاري والذي أعاد الاعتبار للملكية العقارية بما فيها الوقفية، وفتح من خلاله المجال لاسترجاع المستحقين الأصليين لأراضيهم المؤممة في إطار الثورة الزراعية وهو القانون الذي كان له الأثر العميق على النظام العقاري و ذلك تطبيقا لدستور 1989 ولا سيما نص المادة 49 منه المدرجة في الفصل الرابع المعنون بالحقوق والحريات.

حيث جاء قانون التوجيه العقاري ليحدد القوام التقني والنظام القانوني للأملاك العقارية وأدوات الدولة والجماعات والهيئات العمومية، ويعيد هيكلة الساحة العقارية ويكرس حماية الملكية العقارية بمختلف أنواعها وهي الخطوة الأولى التي تعد دعامة جديدة لسياسة تنظيم العقار.

كما اعتبر هذا القانون أن الأملاك الوقفية صنفا قائما بذاته إلى جانب الملكية الخاصة والأملاك الوطنية، وذلك من خلال المادة 23 منه، فقام بتعريفها من خلال المادة 31 والتي تنص على أنها: >> تلك الأملاك العقارية التي حبسها مالكاها بمحض إرادته ليجعل التمتع بها دائما تنتفع به جمعية خيرية أو جمعية ذات منفعة عامة سواء كان هذا التمتع فوريا أو عند وفاة الموصين الوسطاء الذين يعينهم المالك المذكور <<

وبنفس السياق وبعد حوالي سنة استأنف المشرع اهتمامه بالوقف بإصداره القانون رقم 10/91 الصادر بتاريخ 27 أبريل 1991 المتعلق بالأوقاف⁽¹⁾ وهو تشريع أوسع من سابقه بحيث وضع المشرع فيه نظاما جديدا للوقف، كما يعتبر أحدث نظام تشريعي للوقف في دول المغرب العربي وهو يضم 50 مادة ومقسم إلى سبعة فصول وهي الأحكام العامة، أركان الوقف وشروطه، اشتراطات الواقف، التصرف في الوقف، مبطلات الوقف، ناظر الوقف وأحكام مختلفة⁽²⁾، هذا والملاحظ على أحكامه أن المشرع لم يخرج في تنظيمه له عن قواعد الشريعة الإسلامية غير أنه لم يتقيد بمذهب معين، كما نص على الرجوع لأحكام الشريعة الإسلامية فيما لم يرد فيه نص في هذا القانون⁽³⁾.

إلا أن ما يعاب على المشرع الجزائري عند وضعه لقانون الأوقاف رقم 10/91 أنه لم يراع القواعد العامة في القانون المدني، كما أخذ بأحكام الشريعة وبمختلف المذاهب الفقهية دون التنسيق بينها مما جعله يتعارض في أحكامه⁽⁴⁾، وقد ميز هذا القانون بين نوعين من الوقف وهما الوقف العام والوقف الخاص أو الذي شأنه في ذلك شأن الفقه، ومن ثمة كان هذا التقسيم معيارا لإرجاع الأوقاف المؤممة. فاختلقت طريقة الإرجاع باختلاف نوع الوقف، حيث تتم إجراءات إرجاع الوقف العام وفق المنشور الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 14/01/1992. أما عملية إرجاع الوقف الخاص فتكون بصفة مختلفة عن الوقف العام، وهذا الاختلاف يكمن في كون الملك الوقفي المؤمّم إذا كان وفقا خاصا لا يعود بذاته للمستحقين الأصليين و وإنما يستعيدون أرضا مماثلة للأولى⁽⁵⁾.

¹ القانون رقم 10/91 الموافق لـ 27 أبريل 1991 يتعلق بالأوقاف، الجريدة الرسمية، العدد 21، الموافق لـ 23 شوال 1411، وللمزيد من التفصيل حول تعريف الوقف وأنواعه: انظر الموقع الرسمي لشؤون الدينية والأوقاف www.marwdz

² وللمزيد من التفصيل حول مرحل تطور الأملاك الوقفية العقارية في الجزائر، انظر: محاضرة جعفر رايح، المنازعات المتعلقة بالأوقاف، ومحاضرة الغوثي بن ملح، مكانة الوقف في القانون العقاري، في الملتقى الوطني حول القانون العقاري، يومي 16/17 أبريل 2001، قسم القانون الخاص، عدد خاص، جامعة الجزائر.

³ انظر نص المادة 02 من القانون رقم 10/91 المتعلق بالأوقاف.

⁴ فريدة زاوي، نظرات في قانون الأوقاف، الجزء الأول، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزء 33، رقم 4، جامعة الجزائر، 1995، ص. (906.901)

⁵ خير الدين فنتازي، عقود التبرع الواردة على الملكية العقارية، "الوقف"، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار زهران للنشر والتوزيع، 2012، ص.ص. (155.156)

- سعيدة العائبي، الاستثمار العقاري في الأملاك الوقفية، الملتقى الوطني حول الاستثمار العقاري في الجزائر، يومي 11 و 12 ديسمبر 2013، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، ص.ص. (7.8)

وبصفة عامة تتم إجراءات استرجاع الأملاك الوقفية عن طريق تقديم طلب صريح من طرف الموقوف عليه مرفق بملف كامل يوجه إلى الوالي وذلك طبقا للمادة 81 من قانون رقم 25/90 المتضمن التوجيه العقاري في أجل لا يتعدى ستة أشهر من نشر القانون، وبعد استلام الوالي ملف الاسترجاع فإنه يحوله إلى اللجنة الولائية المتساوية عملا بأحكام نص المادة 82 من قانون التوجيه العقاري والتي يرأسها المندوب الإصلاح الفلاحي وأغلب ما تفصل به هذه اللجنة فيما يتعلق بالأملاك الوقفية هو:

- إما إرجاع الأرض نفسها للموقوف عليهم.

- وإما تعويض الموقوف عليهم بمنحهم قطعة أرض مماثلة.

ليتم بعد ذلك إخطار الوالي بقرار هذه اللجنة، ثم يقوم هذا الأخير باتخاذ القرار المناسب، علما وأن هذه اللجنة قد تم تعديل تشكيلتها بموجب منشور وزاري مشترك تحت رقم 80 والمؤرخ في 24/02/1996⁽¹⁾، ومن الآثار القانونية الهامة الناتجة عن قرار الإرجاع هو زوال حق ملكية الدولة على الأراضي الوقفية وانتقال حق الانتفاع بالأرض محل الاسترجاع إلى الموقوف عليه ابتداء إذا كان موجودا أو إلى السلطة المكلفة بالأوقاف وذلك باعتبارها الجهة المكلفة أصلا بإدارة وتسيير الأملاك الوقفية، علما أن عملية الاسترجاع تتم دون مقابل أو تعويض للموقوف عليهم على ما فاتهم من كسب أو خسارة ما بين فترة التأميم إلى يوم الاسترجاع باعتبار أن الدولة غير مسؤولة عن أعمالها السيادية وباعتبار أن التأميم هو عمل سيادي بالدرجة الأولى. وبهذه العملية زاد اتساع دائرة الأملاك الوقفية مما أصبح يتطلب تنظيم قانوني محكم يسهر على الإدارة والإشراف الكامل على الأملاك الوقفية.

وفي ظل هذه التطورات تم إنشاء نظارة للشؤون الدينية في كل ولاية يتم تحديد تنظيمها وعملها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 83/91 المؤرخ في 23/03/1991⁽²⁾، وصدر المرسوم التنفيذي رقم 381/98 الموافق ل01 ديسمبر 1998 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها⁽³⁾، كما تم تعديل قانون الأوقاف أيضا بالقانون رقم 07/01 المؤرخ في 22

¹ نفس المرجع السابق، ص. (155.158)

² خالد رامول، الإطار القانوني والتنظيمي لأموال الوقف في الجزائر، <<دراسة مقارنة بأحكام الشريعة الإسلامية مدعمة بأحدث

النصوص القانونية والاجتهادات القضائية>>، دار هومة، 2004، ص. (112)

³ المرسوم التنفيذي رقم 381/98 الموافق ل01 ديسمبر 1998 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفية ذلك، الجريدة الرسمية، العدد 90، الموافق ل13 شعبان 1419.

ماي 2001⁽¹⁾، ثم تلاه صدور المرسوم التنفيذي رقم 70/14 الموافق لـ 10 فيفري 2014 يحدد شروط وكيفيات إيجار الأراضي الوقفية المخصصة للفلاحة⁽²⁾ كما لا يخفى على أحد في أن الأموال الموقوفة بصفة عامة إما أن تكون منقول أو عقار، هذا الأخير الذي تكون فيه الأصول الموقوفة عقارية والتي يرجى منها وحسب شرط الواقف إما الانتفاع أو الاستغلال؛ فإذا كانت للانتفاع فإن الوقف يتحقق بالتمكين من تلك المنفعة كالمساجد بالصلاة، وإن كان غرض الواقف هو الاستغلال كتوزيع غلة الوقف أو ريعه على جهة الوقف⁽³⁾.

فإنه من الضروري احترام الضوابط العامة لاستثمار الأموال الوقفية والتي تتمثل في ضرورة أن تكون أموال مطابقة لأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية، والتي تعتبر المرجع الأول في هذا النشاط، حيث يتم تجنب استثمار الأموال الوقفية في المجالات المحرمة شرعا ومنها الإيداع في البنوك بفوائد، أو شراء أسهم شركات تعمل في مجالات الحرام، وأن لا يؤدي الاستثمار إلى مخالفة شرط الواقف لأن شرط الواقف كنص الشارع فلا تجوز مخالفته، وهذا طبقا للمادة 45 من القانون رقم 11/91 والتي تنص على: >> تنمى الأملاك الوقفية وتستثمر وفقا لإرادة الواقف، وطبقا لمقاصد الشريعة الإسلامية في مجال الأوقاف حسب كيفية تحديد عن طريق التنظيم<< والتي عدلت بمقتضى القانون رقم 07/01 بما يلي: >> تستغل وتستثمر وتنمى الأملاك الوقفية وفقا لإرادة الواقف وطبقا لمقاصد الشريعة الإسلامية في مجال الأوقاف، حسب الكيفيات التي حددها القانون والأحكام القانونية غير المخالفة له<<، وأن يهدف الاستثمار إلى تحقيق النفع الأكبر للجهات الموقوف عليهم ولا سيما الطبقات الفقيرة منهم وتوفر فرص عمل لأبنائها بما يحقق التنمية الاجتماعية، وفي حالة كان تمويل المشاريع الاستثمارية من أموال الوقف وجب ترتيب هذه المشروعات وفقا لسلسلة الأولويات بحيث الضروريات فالحاجيات فالتحسينات، وذلك حسب طبيعة المنافع التي تعود على الموقوف عليهم، كما لا بد

¹ القانون رقم 07/01 الموافق لـ 22 ماي 2001 بعدل ويتم القانون رقم 10/91 الموافق لـ 27 أبريل 1991 المتعلق بالأوقاف، الجريدة الرسمية، العدد 29، لـ 23 ماي 2001.

² المرسوم التنفيذي رقم 70/14 الموافق لـ 10 فيفري 2014 يحدد شروط وكيفيات إيجار الأراضي الوقفية المخصصة للفلاحة، الجريدة الرسمية، العدد 09، الموافق لـ 20 فيفري 2014

³ أسامة عبد المجيد عبد العاني، صناديق الوقف الاستثماري، >> دراسة فقهية اقتصادية<<، الطبعة الأولى، دار البشائر الإسلامية، 2010، ص. (219)

أن يكون الاستثمار مأمونا غير محفوف بالمخاطر حفاظا على أموال الوقف من الضياع (1) وذلك لأن استثمار الأملاك الوقفية يعني زيادة حجم الأموال الموقوفة المستغلة كأن تكون محل الوقف أرضا من صنف الأراضي الفلاحية البور، وحتى تبقى هذه الأخيرة تدر ربحا وأموالا ومنافع على المستفيدين منها -الموقوف عليهم- فإن ذلك يقتضي تتميتها وتحويلها إلى أرض معدة للفلاحة، وقد يحتاج ذلك إلى إضافة أموال وقفية أخرى جديدة تضم إلى مال الوقف نفسه من أجل الإصلاح أو لكي تنتج غلة أو ربحا أكثر مما كان نتيجة الوقف الأول.

فعملية التحويل هذه بمثابة نشاط تنموي وزيادة للقيمة الرأسمالية للأملاك الوقفية، والحقيقة أنه إذا رجعنا قليلا إلى الوراء نجد أن الإشكالات التي تعرضت إليها الأملاك الوقفية بنوعها العام والخاص خاصة من خارج المجتمع الإسلامي وحتى من داخله قد أفرزت عدة مشاكل أصبحت على إثرها هذه الأملاك تتخبط فيها، مما نتج عن ذلك ضياع العديد منها وعرض ما تبقى منها للإهمال والركود الشيء الذي أدى إلى انحصار وضيق دورها شيئا فشيئا (2)

ولمعالجة هذا الأمر وفي إطار سياسة الانفتاح الاقتصادي أو ما يعرف باقتصاد السوق فتح المشرع الجزائري مجال التنمية والاستثمار بخصوص هذه الأملاك في نص المادة 26 من القانون رقم 07/01 المتعلق بالأوقاف والتي تقضي بأنه بإمكان الجهات القائمة على رعاية وصيانة الأملاك الوقفية استغلال واستثمار هذه الأملاك وتتميتها.

وتمويل استثمار الأملاك الوقفية عموما يكون بأحد الأساليب التالية؛ أسلوب التمويل الذاتي أو أسلوب التمويل الوطني أو أسلوب التمويل الخارجي.

حيث يقصد بالأول أنه مجموعة من الأعمال والتصرفات المالية التي يقوم بها المسؤول عن إدارة الأملاك الوقفية اعتمادا على الإمكانيات المتوفرة دونما حاجة إلى إشراك جهة أخرى أو هو الذي يكون فيه رأس المال في الاستثمار من الوقف في حد ذاته والعامل في الاستثمار يكون من جهة الوقف نفسها (3).

¹ صورية زردوم بن عمار، النظام القانوني للأملاك الوقفية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العقاري، قسم العلوم

القانونية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2009.2010

² هناك اختلاف حول تحديد المقصود بالتمويل الذاتي بين الأستاذ خالد رامول والأستاذ خير الدين فنطازي، حيث فسر الأول قول المشرع

بالتمويل الذاتي بأنه تمويل من طرف الأشخاص الطبيعية، أما الثاني فقد فسره على أنه تمويل يكون من طرف جهة الوقف نفسها والعامل فيها يكون من نفس الجهة.

³ صورية زردوم، المرجع السابق، ص. (138)

أما الثاني وهو أسلوب التمويل الوطني فيقصد به التمويل المخصص من طرف الخزينة العمومية في إطار تجسيد سياسة التنمية المنشودة عبر السياسة العليا للبلاد لأن تنمية هذه الأملاك بالذات يعني توسيع مداخيل الخزينة العامة بفضلها.

أما التمويل الخارجي فيقصد به التمويل عن طريق الغير وهو مجموعة من العقود والمعاملات المالية التي يقوم بها القائمون على الوقف (الناظر أو المسؤول المكلف عن الأوقاف وهي السلطة المعنية بذلك عن طريق المشاركة مع جهة استثمارية أخرى وبإمكانيات خارجية كليا عن الأموال الوقفية.

وقد ترك المشرع المجال في التدخل الخارجي لخدمة الوقف من خلال التمويل الخارجي بأن يكون رأس المال كله أو جزء منه من طرف الغير⁽¹⁾ وهذا كله في إطار تنفيذ اتفاقيات دولية مشتركة تحدد فيها الآليات والميكنيزمات الفعالة لتسيير وإدارة الأملاك الوقفية مع تبادل الخبرات ما بين الدول، لكن ذلك في إطار احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها دون الخروج عن أحكام الشريعة الإسلامية⁽²⁾، ومن أهم هذه الاتفاقيات اتفاق المساعدة الفنية المتمثلة في (قرض ومنحة) الموقعة بين الجمهورية الجزائرية والبنك الإسلامي للتنمية بتاريخ 08 نوفمبر 2000 ببيروت (لبنان) والذي تم تفعيله من خلال المرسوم الرئاسي الذي صدر تحت رقم 107-01 المؤرخ في 26 أبريل 2001⁽³⁾

وفي هذا السياق أوجد المشرع الجزائري العديد من الصيغ الاستثمارية في مجال النشاط الاقتصادي المختلفة ومن أهمها ما تعارف عليه المستثمرون من عقود متنوعة ووفقا لما أقره الفقه الإسلامي في مجال الاستثمار حول كيفية استغلال واستثمار وتنمية الأملاك الوقفية بمختلف أنواعها خاصة منها الأملاك العقارية الفلاحية، هذه الأخيرة التي تؤدي وظيفة مزدوجة اجتماعية واقتصادية والتي أصبح يدور حولها حق الملكية بمقتضى قانون التوجيه العقاري، وعليه أصبح لزاما على المنتفعين بهذا النوع من الأملاك استغلالها استغلالا يتوافق مع طبيعة غرضها الفلاحي الذي يطبعها، وأن أي إهمال لهذه الأراضي أو عدم استغلالها يعتبر خروجا عن القواعد العامة وتعسفا في استعمال الحق وذلك لأن الاستغلال والاستثمار واجب على كل من يكسب أو يحوز حقوقا عينية، وهذا ما ينطبق على منتفعي الأراضي الوقفية ذات الطابع

¹ خالد رامول، المرجع السابق، ص. (131)

² خير الدين فنطازي، المرجع السابق، ص. (198)

³ صورية زردوم، المرجع السابق، ص. (139)

الفلاحي وذلك تطبيقاً لنص المواد 48 و 49 من القانون 07/01 سالف الذكر والذي يحدد من خلاله المشرع طرق استثمار العقار الوقفي الفلاحي سواء منها الأراضي القابلة للفلاحة أو الأراضي البور التي لم تعد صالحة للزراعة، وتتجسد هذه الطرق في عدد من العقود المخصصة في هذا المجال⁽¹⁾.

وتطبيقاً لنص المادة 26 مكرر من القانون رقم 07/01 المعدل للقانون رقم 10/91 المتعلق بالأوقاف حدد المشرع نوعين من العقود المخصصة لاستثمار الأراضي الوقفية الصالحة للزراعة والمتمثلة في كل من عقد المزارعة وعقد المساقاة، وصيغ لاستثمار الأراضي الوقفية غير الصالحة للزراعة أو كما تسمى البور.

1- صيغ استثمار الأراضي الوقفية الفلاحية الصالحة للزراعة أ- عقد المزارعة

إن كلمة المزارعة تفيد المفاعلة من الزرع وهي عمل المزارع في أرض الغير ببعض ما يخرج منها، فهو عقد على المال ببعض نمائه، وهو كالمضاربة لأن المضارب يعمل في المال بجزء من نمائه، وبما أن عقد المزارعة يحتوي على طرفين أحدهما صاحب الأرض والآخر وهو العامل المتعهد بالعمل مقابل جزء معلوم ومشاع من الغلة⁽²⁾.

أما عن مشروعية هذا العقد فقد كانت محل خلاف بين فقهاء المذاهب فمنهم من أجازها كأبي حنيفة، وأبو يوسف، ومالك وأحمد ودواد الظاهري بدليل السنة، أما عند الإمام الشافعي فلم يجيزها إلا للحاجة تبعاً، والحجة في ذلك قول النبي صلى الله عليه وسلم أنه أنهى على المخابرة وهو عقد مرادف للمزارعة، والتي يكون الأجر فيها هو ما تخرجه الأرض وهذا إما أن يكون معدوما لعدم وجوده عند العقد أو مجهول لجهالة مقدار ما تخرجه وقد لا تخرج شيئاً، ويعتبر كل من الجهالة وانعدام العقد مفسدة لعقد الإجارة⁽³⁾. لكن وعلى الرغم من ذلك فقد درج غالبية الفقه على الإقرار بمشروعيتها لأنها بعيدة عن الظلم في المعاملة، ولأن المزارعة إن

¹ خير الدين فنطازي، المرجع السابق، ص. (200)

² خالد رامول، المرجع السابق، ص. (133)

³ صورية زردوم، المرجع السابق، ص. (141)

- علواش نعيمة، استثمار الأراضي الفلاحية الوقفية في التشريع الجزائري، الملتقى الوطني الأول حول إشكالات العقار الفلاحي وأثرها على التنمية في الجزائر، يوم 09 مارس 2014، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص. (7)

أنتجت زرعاً استفاد منه كلا الطرفين، وإن لم يحصل منه شيء اشتركاً في الحرمان، فلا يختص أحدهما بحصول مقصوده دون الآخر، وهذا أقرب للعدل⁽¹⁾.

وبنفس الإطار أخذت القوانين الوضعية أيضاً بهذا النوع أو النمط من العقود في مجال الوقف الفلاحي ومن بينها التشريع الوقفي الجزائري كما رأينا في المادة 26 مكرر من القانون رقم 07/01 بنصها على: >> عقد المزارعة يقصد به إعطاء الأرض للمزارع للاستغلال مقابل حصة من المحصول يتفق عليها عند إبرام العقد<< .

وعقد المزارعة يتشابه مع عقد الشركة، بل وإن جانباً من الفقه اعتبره باباً من أبواب الشركة وليس من باب المعوضات ذلك لأن الشركة والمزارعة يتساوى فيها الطرفان من الحقوق أو الحرمان من الحصة التي اشترطها لكل منهما.

كما درج بعض الفقه على أن عقد المزارعة يتقارب مع الإيجار في تمكين شخص من أرض غيره والانتفاع بها بشيء معلوم من محصولها الذي يشابه الأجرة في عقد الإيجار.

والمزارعة باعتبارها عقداً فإنه يقتضي في طرفيه توافر شرط الأهلية والرضا، وأن لا يتضمن العقد شرطاً فيه جهالة أو يؤدي إلى غرار مما قد ينشعب عنه نزاع مستقبلاً⁽²⁾، وهو عقد محدد المدة فهو ينتهي بانتهاء المدة المتفق عليها أو باتفاق الطرفين أو حتى بفسخه لإحدى أسباب الفسخ طبقاً للقواعد العامة المعمول بها كأن يقوم المنتفع من عقد المزارعة بتصرف معين يمس بأصل ملكية الرقبة فيها أو بتغيير طبيعة الأرض الموقوفة بتغيير وجهتها ورضها الفلاحي الذي خصصت من أجله أو بإهماله لها.

وتجدر الإشارة إلى أن عقد المزارعة ورغم أنه من أبرز أنواع الاستثمار في مجال الوقف الفلاحي إلا أن مساحات شاسعة من الأراضي الموقوفة ذات الطابع الفلاحي بقيت قاحلة وغير مستغلة في الزراعة لأنه تعذر على السلطة المكلفة بالأوقاف زراعة كل تلك الأراضي الموقوفة وفي نفس الوقت نجد الكثير من المزارعين من يملك الرغبة والقدرة المادية على استثمار تلك الأراضي والذين لا سلطان لهم عليها إلا إذا مكنتهم إدارة الأوقاف من ذلك هذه الأخيرة التي تشهد تقاعساً في هذا المجال.

ب- عقد المساقاة:

¹ خالد رامول، المرجع السابق، ص.ص. (133.134)

² خير الدين فنطازي، المرجع السابق، ص. (202)

المساقاة باعتبارها عقدا فهي اتفاق بين طرفين أحدهما صاحب أو مالك منفعة المال الموقوف المتمثل في الشجر أو النخيل ومختلف أنواع الأشجار المثمرة والطرف الآخر هو العامل الذي يقوم بسقيها والعناية بها لقاء أجر معلوم من الغلة، وهي نوع من أنواع استغلال البساتين الموقوفة التي ضعف نتاجها لسبب إهمال نخيلها أو أشجارها أو كرومها، وبالتالي يتم تسليمها إلى مساق يقوم بسقيها والعناية بأشجارها مقابل حصة شائعة من ثمراتها يستوفيهما في وقت جنيها⁽¹⁾

وعمليا يقوم الناظر أو السلطة المكلفة بالأوقاف بتقديم أرض فلاحية تكون مغروسة بأشجار مثمرة إلى جهة أخرى تقوم باستثمارها عن طريق سقيها والاعتناء بها مع اقتسام الناتج من الربح بنسبة معينة يتم الاتفاق عليها.

هذا وقد كان هذا النوع من العقود -المساقاة- محل جدل فقهي بين الفقهاء حول جوازه من عدمه، إلا أن العموم استقر على رأي جمهور الفقهاء الذين أقروا جوازه وإباحته بالإجماع ومرجعيتهم الشرعية في ذلك هو ما روي عن النبي صلى الله عليه وسلم -أن آخر فعل أتاه إلى أن مات، إعطاء الأرض بنصف ما يخرج منها من الزرع ومن الثمر والشجر لمن يتعهد ويقوم على سقيها ورعايتها كما ورد ذلك عن سيرة الصحابة -رضوان الله عليهم-، والمشرع الجزائري بدوره قد وافق جمهور الفقهاء، فأجاز عقد المساقاة وأخذ به من خلال النص عليه في القانون رقم 07/01 المعدل للقانون رقم 10/91 من خلال المادة 26 مكرر والتي نصت على أن

<< عقد المساقاة يقصد به إعطاء الشجر للاستغلال لمن يصلحه مقابل جزء من ثمره >>

ويتضح من خلال استقراء أحكام هذه المادة أنها مقتبسة من أحكام الشريعة الإسلامية والسنة النبوية الشريفة في جعلها مشاركة بين صاحب الأرض أو الشجر و الساقى أو المتعهد بالشطر أو بالثلث أو بالربيع وهو ما عبر عنه المشرع في نفس المادة ب: "...مقابل جزء من ثمره..."، في حين نجد أن التشريعات المقارنة قد جعلت استغلال العامل أو المتعهد لتلك الأشجار لا يكون إلا بناء على دفع البذل السنوي⁽²⁾، والمساقاة كغيرها من العقود مقيدة بشروط لصحتها تتمثل في:

-أن يكون نصيب المتعهد أو العامل وصاحب الشجر معلوما ومحددا .

¹ نفس المرجع السابق، ص. (204)

² صورية زردوم، المرجع السابق، ص. (142)

- أن يبذل العامل في عناية الأرض التي يتعهدا بالسقي عناية الرجل العادي، بأن يقوم بكل ما يلزم لإصلاح الشجر مما جرى عليه العرف.

- أن يكون الشجر المتعاقد حوله موجودا وقت انعقاد العقد، فلا يجوز التعاقد على مجهول أو محتمل الوجود مستقبلا لأن ذلك سيفضي إلى نزاع.

- وإذا عجز العامل عن القيام بمهامه لأي سبب من الأسباب فيجوز له في هذه الحالة أن ينيب غيره الذي له الغلة المستحقة بموجب عقد المساقاة، أما إذا مات العامل فيمكن أن ينيبوه غيره أما إذا اتفق الطرفان على الفسخ فهنا يتم فسخ عقد المساقاة.⁽¹⁾

وإذا كان على الأرض التي هي محل للمساقاة خراج أو ضريبة، فهي على المالك دون العامل أو الساقى باعتبار أن كل من الخراج أو الضريبة مرتبطة بالأصل وهي الأرض سواء كانت مغروسة أو غير مغروسة.⁽²⁾

2- صيغ استثمار الأراضي الفلاحية الوقفية البور

المقصود بالأراضي الوقفية البور تلك الأراضي التي لا تصلح أو لم تعد تصلح للزراعة والغراس، أي أنها معطلة عن الإنتاج و ربما يحتاج إعمارها إلى أموال كثيرة وبهدف استغلال واستثمار هذا النوع من الأراضي الوقفية، فقد أوجد المشرع وسيلة أو أسلوبا يتمثل في عقد الحكر والذي يتم تناوله وفق ما يلي:

أ- مفهوم عقد الحكر:

الحكر أو التحكير كما عبر عنه بعض الفقه مفاده إعطاء الأرض الموقوفة البور لمن يغرستها ويقوم بإعمارها على وجه التأييد ما دام فيها بناؤه أو غراسه، ويجعل عليها مبلغا معلوما للجهة الموقوفة يؤديه كل عام أو يكون للمنتفع بعقد الحكر التصرف في المباني أو الأشجار. وعقد الحكر هو عقد قديم كرسته الشريعة الإسلامية الغراء قبل أن تعترف به القوانين الوضعية والتي من بينها التشريع الجزائري وذلك من خلال المادة 26 مكرر 2 من القانون رقم 07/01 والتي نصت على: >> يمكن أن تستثمر عند الاقتضاء الأرض الموقوفة العاطلة بعقد الحكر الذي يخصص بموجبه جزء من الأرض العاطلة للبناء و/أو للغرس لمدة معينة مقابل دفع مبلغ يقارب قيمة الأرض الموقوفة وقت إبرام العقد ومع التزام المستثمر بدفع إيجار سنوي يحدد في

¹ خالد رامول، المرجع السابق، ص. (137)

-نعيمة علواش، المرجع السابق، ص. (11)

² صورية زردوم، المرجع السابق، ص. (144)

العقد مقابل حقه في الانتفاع بالبناء أو الغرس وتوريثه خلال مدة العقد، مع مراعاة أحكام المادة 25 من القانون رقم 10/91 المؤرخ في 27 أبريل 1991 والمذكورة أعلاه>>.

وعليه نستنتج أن عقد الحكر يمنح صاحبه حق الانتفاع الذي لا يسقط إلا بوفاته-أي المنتفع منه-بل ويتعداه حتى إلى توريثه لورثته الشرعيين طيلة مدة عقد الحكر⁽¹⁾.

كما يخول عقد الحكر للمستثمر حق التصرف في المباني والأشجار بالبيع أو الإيجار وفي حالة البيع فإن الحكر ينتقل إلى المشتري الذي يلزم بتسديد الإيجار السنوي للجهة الموقوف عليها دون المساس أو التصرف في ملكية الرقبة المتمثلة في الأرض محل عقد الحكر، لأنها وقف لا يجوز التصرف فيه بأي شكل من الأشكال لكون ذلك يتعارض مع القانون والشرع جملة وتفصيلاً⁽²⁾.

ب- أحكام عقد الحكر

إن عقد الحكر عموماً هو عقد يلجأ إليه عند الحاجة إلى إعمار الوقف بفصل الأجرة التي تجنى منه وتخصص لغرض الإعمار، هذه الأجرة التي يجب أن تكون محددة في العقد ذاته تطبيقاً لنص المادة 26 مكرر من القانون 07/01 والتي نصت على: >>.. ضرورة التزام المستثمر بدفع إيجار سنوي يحدد في العقد مقابل حقه في الانتفاع>>، كما أن تحديد الأجرة يكون بأجرة المثل وقت انعقاد العقد وهي ليست ثابتة، إذ أنها يمكن أن تزيد أو تنقص بزيادة أو نقصان أجرة المثل. والمنتفع في عقد الحكر إذا أراد إلغاء هذا العقد قبل انتهاء مدته فلا يجوز له استرداد مبلغ التسبيق المعادل لثمن الأرض.

وبما أنه عقد محدد المدة فإنه يقتضي فيه الأمر تحديد مدة لكي لا يؤدي ذلك إلى إهمال الوقف وضياعه بسبب طول المدة وانخفاض القيمة التأجيرية، كما لا يجوز التصرف في ملكية الرقبة المتمثلة في أصل الملك الوقفي المحكر بأي تصرف من التصرفات سواء بالهبة أو البيع أو التنازل... الخ، وعقد الحكر بوصفه عقداً ملزماً للجانبين فإنه يقتضي من كلا الطرفين الالتزام ببند عقد الحكر أيضاً.

والجدير بالذكر أنه إذا قام المحكر بإحداث غراس أو بناء في الأرض البور المحكرة فإن هذه التغييرات المحدثه لا تكون ولا ترقى لأن تكون محلاً للتملك النهائي لأنه ظرفي فقط وينتهي بانتهاء المدة بل هو فقط مجرد حق انتفاع لا غير، والوقف يبقى قائماً شرعاً مهما كان

¹ خير الدين فنطازي، المرجع السابق، ص. (206)

² صورية زردوم، المرجع السابق، ص. (144)

نوع ذلك التغيير، وهذا ما عبر عنه المشرع الجزائري في المادة 25 من القانون رقم 10/91، وأكدت عليه المادة 26 مكرر 2 من القانون رقم 07/01 وذلك بأن الإيجار السنوي الذي يدفعه المحنكر يكون مقابل حقه في الانتفاع بالبناء أو الغراس وتوريثه خلال مدة العقد⁽¹⁾.

ومع كل هذا فإنه مثلما يستخدم التحكير في صالح الوقف وإعمارهِ وتطوره، فإنه يمكن أيضا أن يكون سببا في انكماشه وتراجعهِ، وذلك لأن الاستخدام المبالغ المعجل لحق الحكر من منظور اقتصادي أي باستخدام هذا المبلغ في استثمار لوقف آخر يعني تضحية بعقار وقفي معين عن طريق التحكير، هذا بالإضافة إلى طول مدة عقد الحكر وانخفاض القيمة التأجيرية في هذه المدة ما يؤدي إلى إهمال الوقف وضياعه.

ومما سبق تقريره يتبين لنا الدور البارز الذي تلعبه الأراضي الفلاحية الوقفية في الحياة الدينية والاجتماعية والاقتصادية، والذي كان الدافع في التفكير في تطويرها واستغلال ثروتها وتميرها، وإشراكها في عملية التنمية الشاملة وإدخالها الدائرة الاقتصادية حتى لا تكون عرضة للإهلاك، وذلك من خلال تناول وضعية الأوقاف من الناحية التنظيمية القانونية مع إبراز جملة الآليات التمويلية والعقود والأساليب الاستثمارية التي تستمد معظمها من الشريعة الإسلامية، باعتبارها روح العمل الوقفي ومصدره المادي، وإن كانت معظم تلك الصيغ والأساليب لم تعط ميدانيا نتائج إيجابية لعدم إمكان تطبيقها على أرض الواقع بسبب عدم توفرها على منظومة مالية، وبنكية تشجع الاستثمار والتمويل في هذا المجال.

إلا أن هذا لا يعني عموما عدم فاعلية هذا الوعاء العقاري الوقفي خاصة وأن الدولة تعجز عن تغطية جميع القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتلبية كل حاجيات أفراد المجتمع، كما أن القطاع الخاص لم يعد مستعدا للمشاركة في جميع المجالات التي لا تعود عليه بالربح بسبب نقص المبادرات الخاصة، لذا يظل من واجب الدولة استغلال واستثمار الأملاك الوقفية العقارية لإمكانية تخفيف بعض الأعباء عن ميزانيتها المالية، ولأن استثمار العقار الوقفي يعمل على تغطية بعض الأنشطة والقطاعات الاجتماعية والاقتصادية كت تحقيق الأمن الغذائي و امتصاص البطالة وغيرها من الأهداف.

¹ خير الدين فنطازي، المرجع السابق، ص. (208.209)

المطلب الثالث

تجميع الأراضي الفلاحية

إن من أهم أسباب تطور الفلاحة في البلدان المتقدمة إقامتها على شكل مستثمرات من الحجم الكبير ذات المساحات الكبيرة، إلا أن هذه المسألة في الجزائر غير موجودة حيث أثبتت الإحصائيات أن أكثر من 60 بالمئة من المستثمرات الفلاحية ذات مساحة تقل عن 5 هكتار، حيث لا تمثل الاستثمارات الفلاحية ذات الحجم الكبير سوى 2 إلى 3 بالمئة من إجمالي المستثمرات الموجودة في الجزائر، وهذا ما أكده أيضا تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني من سنة 2004 والذي أقر فيه بأن القطاع الفلاحي يواجه ضيق المستثمرات الفلاحية والتي تمثل 75 بالمئة من المستثمرات الفلاحية أقل من 10 هكتار، مما يطرح إشكالية تقسيمها قصد إعادة تشكيل مستثمرات ناجعة اقتصاديا، ومن هنا فإن التفكير في التشريع الحالي لإعادة تشكيل المساحات الفلاحية يعد ضرورة مطلقة⁽¹⁾ لذلك يجب إعادة النظر في حجم المساحة الممنوحة وفقا لصيغة الممنوحة وتشجيع الاستثمار الفلاحي ذي الحجم الكبير. والذي يكون أحد العوائق أمام المتاجرة في العقار الفلاحي أو استخدامه لأغراض أخرى عكس الوضعية في حالة الحجم الصغير للمساحة⁽²⁾، فتجزئة وتفتيت الملكية العقارية يؤدي دائما إلى تقليل من مساحة الأرض الزراعية الحقيقية، وذلك بسبب كثرة الحواجز التي تفصل الملكيات، وهذه الحواجز لا تزرع وإنما تستعمل للمرور أو التسوير، وبالتالي تقل المساحة الفلاحية المزروعة، كما يؤدي تفتيتها إلى زراعة حاصلات مختلفة متجاورة مما يضر بعضها البعض الآخر لأن لكل محصول فلاحي له معاملة مختلفة عن الآخر، بالإضافة إلى أن زيادة الأرض المتناثرة تحتاج إلى مجهود أكبر من المزارع الأخرى، وتستنفذ مواد وعتاد فلاحي أكبر مما يقلل ويضعف إنتاجية الأرض الزراعية⁽³⁾

¹ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني من سنة 2004، ص. (81)

² سليمان ناصر، تسيير العقار الفلاحي بالجزائر-الأزمة والحلول، www.Drnacer.net تم الدخول للموقع يوم: 2016/05/05 -Minister de l'Agriculture, Etude Relative Au Foncier Agricole, op cit , p.(32.33)

³ محمد عزمي البكري، مشكلات الملكية والحيازة في قانون الإصلاح الزراعي والزراعة، دار محمود للنشر والتوزيع، مصر، 1993، ص.(376)

ولهذه الأهمية سعى المشرع الجزائري إلى تجميع الأراضي الفلاحية وذلك بمقتضى المادة 11 من القانون رقم 03/10 بنصها على: >> بغية تحسين هياكل المستثمرات الفلاحية تبادر الدولة بكل إجراء تحفيزي يهدف إلى التشجيع على تجميع مستثمرات فلاحية، لا سيما من خلال عمليات تجميع الأراضي الفلاحية الممنوحة بالامتياز، وعملية تجميع الأراضي مهما كان نظامها القانوني تلعب دورا مهما في تحقيق الأراضي الفلاحية لوظيفتها الاقتصادية والاجتماعية، لذلك منح المشرع المستثمر صاحب الامتياز الحق في الحصول على أكثر من حق امتياز مع مراعاة الحدود القصوى، ذلك وفقا للمادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 326/10 والتي نصت على: >> لا يمكن أن يفضي اكتساب شخص لعدة حقوق امتياز إلا لتشكيل مستثمرة فلاحية من قطعة واحدة لا تفوق مساحتها 10 أضعاف مساحة المستثمرة الفلاحية المرجعية كما يحددها التنظيم.

وكذلك منح للورثة عقد امتياز جماعي كاستثناء على أن عقد الامتياز عقد فردي لعدم تجزئة الأراضي الفلاحية وتشيتها، كما أن انجاز عمليات تجزئة الأراضي الفلاحية مهما كان وضعها القانوني يخضع إلى المرسوم التنفيذي رقم 490/97 المؤرخ في 1997/12/20 الذي يحدد شروط تجزئة الأراضي⁽¹⁾ والذي ينص على أن كل عملية تجزئة أرض فلاحية يجب أن تتم في حدود المستثمرة الفلاحية المرجعية، غير أنه لا يوجد تصنيف دقيق لمعرفة أصناف الأراضي الفلاحية وهو ما يحدد المساحات الدنيا للمستثمرات الفلاحية.

كذلك وتشجيعا لتجميع الأراضي الفلاحية فإن المشرع منح الأولوية في حالة توزيع الأراضي المتوفرة بعد الانتهاء من عملية تحويل نمط الاستغلال وفقا للقانون رقم 03/10 إلى المستثمرين أصحاب الامتياز المتبقين من المستثمرة الفلاحية ذات أصحاب امتياز متعددين ثم إلى المستثمرين أصحاب الامتياز المحاذين من أجل توسيع مستثمراتهم، كما أسس شفعة الجوار قصد تحسين الهيكل العقاري في المستثمرة.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 490/97 الذي يحدد شروط تجزئة الأراضي الفلاحية.

الفرع الأول:

مفهوم تجميع الأراضي(ضم)⁽¹⁾

يعتبر ضم الأراضي تدخلا من أجل التهيئة العقارية لتوحيد الملكية العقارية ومراعاة المقتضيات الفنية للري، حيث عرفته المادة 24 من قانون التوجيه الفلاحي بأنه: >> عملية عقارية ترمي إلى تحسين بنية المستثمرات الفلاحية لإقليم فلاحي معين، عن طريق إنشاء ملكيات فلاحية منسجمة وقابلة للاستثمار غير متقطعة أو متكونة من قطع مجمعة بشكل جيد وتسمح بما يأتي:

-إلغاء تجزئة الأراضي الفلاحية التي يصعب استغلالها استغلالا رشيدا بسبب تشتت القطع.
-توفير الظروف الموضوعية التي تشجع على استعمال التقنيات والوسائل العصرية لاستغلال وحدات الإنتاج وتسييرها.

-تحديد وتنفيذ التهيئات الريفية التي تنظم تخصيص الأراضي عن طريق وضع مخطط شغل الأراضي، وتسهيل استغلالها بإنجاز الأشغال الملحقة مثل شبكة الري والتطهير والصرف والموصلات وفك العزلة عن المستثمرات.

-تقليل الأضرار التي لحقت بالثروة العقارية الفلاحية خاصة جراء إقامة تجمعات بشرية وهياكل قاعدية للنقل >>⁽²⁾ .

وقد أحال قانون التوجيه الفلاحي تحديد شروط وكيفيات تنفيذ عمليات التجميع إلى نص تشريعي خاص، لكن هذا النص لم يصدر بعد، مع العلم أن المادة 58 من قانون التوجيه العقاري قد أشارت إلى صدور نص خاص لم يصدر أيضا بل هناك مشروع قانون، هذا الأخير الذي عرف التجميع أو ضم الأراضي في المادة 04 منه بما يلي: >> هو عملية عقارية تهدف

¹ المشرع الجزائري لم يستقر على تسمية واحدة حيث يطلق مرة مصطلح التجميع، وأحيان أخرى الضم، وإعادة التوزيع رغم أن المصطلح نفسه بالفرنسية وهو (REMEMBREMENT) حيث في:

-قانون التوجيه الفلاحي نص على مصطلح التجميع .

-قانون التوجيه العقاري نص على مصطلح إعادة التوزيع في المادة 58 منه.

-دقتر شروط تبعات الخدمة العمومية للديوان الوطني للأراضي الفلاحية نص على مصطلح إعادة ضم قطع الأراضي.

² ما يلاحظ على هذا التعريف أنه قام بالتركيز على الغاية أو الأهداف من عملية التجميع.

إلى تحسين شروط استغلال إقليم فلاحي معين وهذا بإنشاء إما قطعة واحدة أو قطع كبيرة مكثلة بصفة متجانسة دون أن تكون مثقلة بالارتفاقات<<.

هذا وأشارت المادة 25 من المشروع أن عمليات التجميع التي تشجعها الدولة وتدعمها تتم بناء على مخططات التجميع، أما الأجهزة المكلفة بتنظيم وتسيير عملية ضم الأراضي فهي حسب مشروع القانون اللجنة الوطنية لضم الأراضي الفلاحية ولجان محلية هي لجنة الضم الولائي واللجنة البلدية لضم الأراضي والتعاونيات المتخصصة في التهيئة الريفية⁽¹⁾.

الفرع الثاني

أهداف عملية تجميع الأراضي

لعملية الضم مجموعة من الأهداف تتمثل حسب المادة 153 من المشروع فيما يلي:

أولاً: تحسين شروط الاستغلال للمستثمرة

حيث يجب النظر لهذا الهدف ليس من الناحية الايجابية، أي بإضافة شيء مادي أو امتياز جديد للمستثمرة، بل الهدف يجب أن يفسر على أساس أنه لا يمكن أن ينجر عن عملية الضم أية إساءة للمستثمرة من حيث الإمكانيات المتاحة لاستغلالها، وعليه الحد الأدنى هو ما كانت عليه المستثمرة قبل عملية الضم فإذا تمت العملية دون إضافة الجديد مع المحافظة على الإمكانيات القديمة، فتكون العملية قد نجحت في تحقيق الهدف المنشود منها، وذلك لأن الأساس في العملية هو المقارنة بين حالتها المستثمرة قبل وبعد عملية الضم.

ثانياً: تجميع الأراضي الفلاحية

فالأشخاص الذين كانت لهم قطعة أرض واحدة يجب المحافظة على وحدتها، أي أنه عند إعادة توزيع الأراضي بعد الانتهاء من عملية تحضير مخطط ضم الأراضي يجب أن يقدم للمعني الذي سلم قطعة واحدة أن يأخذ قطعة جديدة موحدة، ولا يمكن أن تمنح له قطعتين أو أكثر بدلا عن تلك التي قدمها بالنسبة للأشخاص الذين كانت لهم أكثر من قطعة لأن القاعدة

¹ للمزيد من التفاصيل حول إجراءات ضم الأراضي انظر كتاب سماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، المرجع

السابق، ص.ص. (271-275)

هي المحافظة على العدد الأصلي للقطع المقدمة أو إنقاصها أما زيادة عددها يعد خرقاً لهدف تجميع القطعة الأرضية المعنية.

ثالثاً:

عدم إبعاد قطع الأراضي عن مركز المستثمرة:

ويقصد من ذلك البحث عن تقليص المسافات من أجل تخفيض الأعباء، وهذا بأن تكون الأراضي الممنوحة بعد الانتهاء من عملية الضم على مسافة لا تفوق تلك التي كانت عليها سابقاً أي قبل عملية الضم، فلا يشترط بالضرورة أن يكون لعملية الضم تقليص المسافة بين قطع الأراضي ومركز الاستغلال، والذي يتمثل في جميع البناءات المعدة لسكن المستثمر أو لتخزين المحاصيل بل المحافظة على الأقل على المسافة السابقة عن إجراء عملية الضم حتى لا يكون هناك تصعيب أو حتى عرقلة للسير العادي للمستثمرة، وذلك لأن القاعدة هي تحسين ظروف الاستغلال، أما كل ما قد يضر بالاستغلال أو يعرقله فيكون ممنوعاً قانوناً⁽¹⁾

رابعاً: معادلة الحصص المقدمة والتخصيصات الممنوحة على أساس القيمة الإنتاجية الحقيقية

تعد هذه النتيجة الهدف النهائي لعملية الضم وهي معادلة ليست حسابية بقدر ما هي تقييم إجمالي لكل عملية ضم وتقوم على معيارين وهما؛ مساحة الحصة المقدمة من جهة والتي لا تطرح مشكل في تحديدها والإنتاجية الحقيقية لقطعة الأرض المقدمة من جهة ثانية. وعليه فهي عملية تقنية محضة تقاس على أساس طبيعة التربة وكذا طبيعة الزراعة الممارسة، وينتهي الأمر بإعداد جدولاً تصنف فيه جميع الحصص المقدمة وتتقط على أساس قطعة مرجعية محددة مسبقاً⁽²⁾

¹ سماعين شامة، المرجع السابق، ص.ص. (266-268)

² نفس المرجع، ص. (270)

المبحث الثاني:

تحديد نمط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة

حضرت وزارة الفلاحة في جوان 2001 مشروعا يتكون من 32 مادة يعدل ويتم القانون رقم 19/87 المحدد لكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة، وقد ناقش هذا المشروع مسألتين هما؛ استبدال حق الانتفاع الدائم بحق الامتياز لمدة 99 سنة قابلة للتجديد، وإعادة هيكلة الاستغلال من خلال الشركات المدنية للاستغلال الفلاحي التي ستعوض المستثمرات الفلاحية بنوعيتها، وقد عبر الملاحظين للمسألة العقارية الفلاحية في هذا الشأن بأنه لا يوجد اختلاف بين البيع والامتياز لكون هذا الأخير أيضا يعد نوعا من الخصوصية.

فنص القانون رقم 16/08 على تحديد كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة بمقتضى المادة 17 أين نص فيها على: >> يشكل الامتياز نمط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، تحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة بموجب نص تشريعي خاص<<، وهذه الإحالة تمت بالفعل بصدور القانون رقم 03/10 المؤرخ في 2010/08/15 المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة⁽¹⁾، والذي تم بمقتضاه إلغاء القانون رقم 19/87 المؤرخ في 1987/12/08 المتعلق بضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، وإن بقي مجال نطاق تطبيق القانون رقم 03/10 هو نفسه مجال تطبيق القانون رقم 19/87 الملغى وهو الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة.

وتطبيقا للقانون رقم 03/10 المتعلق بكيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة صدر المرسوم التنفيذي رقم 326/10 المؤرخ في 23 ديسمبر 2010 المحدد لكيفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة⁽²⁾، وصدر أيضا

¹ الجريدة الرسمية، العدد 46، 18 أوت 2010.
² الجريدة الرسمية، العدد 79، 29 ديسمبر 2010

القرار الموافق 11 نوفمبر 2012 الذي يحدد كفيات إعلان الترشح ومعايير اختيار المرشحين لامتياز الأراضي الفلاحية والأماك السطحية التابعة للأماك الخاصة للدولة المتوفرة⁽¹⁾.

هذا وقد نصت المادة 18 من قانون التوجيه الفلاحي على أنه: >> لا يمكن استغلال الأراضي الواجب استصلاحها والتابعة للدولة إلا:

- في شكل امتياز بالنسبة للأراضي التي استصلحتها الدولة.
- في شكل ملكية عقارية فلاحية في مفهوم التشريع المعمول به، بالنسبة للأراضي التي استصلحتها المستفيدون في المناطق الصحراوية وشبه الصحراوية وكذا الأراضي غير المخصصة التابعة للأماك الخاصة للدولة.

تحدد شروط وكفيات منح الأراضي للاستصلاح التابعة للأماك الخاصة للدولة عن طريق التنظيم<>، وفي إطار العمل بتنفيذ هذا النص القانوني يتعين على الإدارة التفارقة بين حالتين:
1- الأراضي الممنوحة قبل صدور القانون رقم 16/08 المؤرخ في 3 أوت 2008 حيث عملا بالقاعدة القانونية المتعلقة بعدم رجعية القوانين، فإنه يتعين مواصلة التكفل بالملفات المعنية في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما قبل صدور القانون رقم 16/08 المؤرخ في 03 أوت 2008.

2- أما الأراضي الممنوحة بعد صدور القانون رقم 16/08 المؤرخ في 3 أوت 2008، ففيما يخص قطع الأراضي التي هي موضوع منح بعد صدور القانون رقم 16/08 فإنه يتعين تجميد دراستها والاعتراض على أي عملية منح إلى غاية صدور النص التطبيقي للمادة 18 من هذا القانون⁽²⁾.

حيث تم التمييز بين هاتين الحالتين على أساس نص المادة 03 من القانون رقم 03/10 الذي يحدد شروط وكفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأماك الخاصة للدولة و الذي جاءت تطبيقا للمادة 17 من قانون التوجيه الفلاحي حيث: >> يشكل الامتياز نمط استغلال الأراضي الفلاحية المحددة في المادة 2 أعلاه<>، كما نصت المادة 2 من ذات القانون أن مجال تطبيق هذا القانون هي الأراضي الفلاحية التابعة للأماك الخاصة للدولة التي كانت خاضعة للقانون رقم 19/87 المؤرخ في 08 ديسمبر 1987، هذا الأخير الذي ألغاه القانون رقم

¹ الجريدة الرسمية، العدد 44، 15 سبتمبر 2013

² مذكرة رقم 07322، المؤرخة في 9 جوان 2009، المتضمنة حيازة الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح والامتياز الفلاحي

في الأراضي المستصلحة، المديرية العامة للأماك الوطنية، مجموعة النصوص، 2009

03/10 بموجب المادة 34 منه، والذي حدد نمط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة، والتي تستغل بنظام الامتياز حصريا بدل من حق الانتفاع، إلا أن هذا الأخير لا يمس ببنية هذه الأراضي وتركيبها بل يعيد النظر في نظام استغلالها، حيث أن حق الامتياز يمنح حصريا من قبل الدولة لشخص طبيعي جزائري الجنسية بناء على دفتر أعباء وعقد فردي، وينشئ حقا اصطلاح المشرع على تسميته بحق الامتياز⁽¹⁾، ومن هنا سنحاول من خلال هذا المبحث توضيح مفهوم عقد الامتياز، وتبيان شروط انعقاده، إضافة إلى توضيح الآثار المترتبة عنه من حقوق والتزامات، وذلك وفق مايلي:

المطلب الأول: مفهوم عقد الامتياز

المطلب الثاني: شروط وإجراءات إعداد عقد الامتياز

المطلب الأول:

مفهوم عقد الامتياز

تنقسم الأملاك الوطنية إلى ملكية خاصة وعامة، هذه الأخيرة التي تشمل مجموع الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية، والتي لا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة بحكم طبيعتها أو غرضها والموضوعة تحت تصرف الجمهور إما مباشرة أو بواسطة المرفق العام، وهي غير قابلة للتصرف فيها ولا للتقادم والحجز، حيث تهدف إلى تحقيق مهمة من مهام المرفق العمومي المخصصة له، أما الأملاك الوطنية الخاصة فتؤدي وظيفة استثمارية، فيمكن أن تتصرف فيها الهيئة المالكة بأي شكل من أشكال التصرفات، ومن ذلك استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة عن طريق الامتياز وهو عبارة عن وسيلة للإدارة من أجل تسيير المرافق العامة الإدارية وهو نظام قديم النشأة⁽²⁾

¹ خالد جروني، المرجع السابق، ص. (4)

*يعد الامتياز من أقدم وأشهر الأساليب التي اعتمدها الدولة لإدارة الأملاك العمومية، وينبغي التأكيد أن أي تغيير ناجع في قطاع الفلاحة لا بد أن يفترن بعملية فتح مجال الشراكة بين المنتج والمستثمر سواء كان أجنبيا أو جزائريا وعدم اقتصاره على الجزائري فقط.

² محمد حجاري، نظام الامتياز كآلية لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة، بين كفاية النصوص وتحديات الواقع، الملتقى الوطني الأول حول إشكالية العقار الفلاحي في الجزائر، يوم 9 مارس 2014، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص. (4)

الفرع الأول:

تعريف عقد الامتياز

سنتناول خلال هذا الفرع بعض التعاريف الفقهية التي تناولت عقد الامتياز طبقا للقواعد العامة، ثم التعريف القانوني لعقد الامتياز على ضوء القانون رقم 03/10 بالإضافة إلى التعريف القضائي.

أولاً: التعريف الفقهي لعقد الامتياز

كلمة امتياز (Concession) في مفهومها العام يقصد بها حق استثنائي أو ترخيص أو رخصة أو براءة أو احتكار أو منح، وقد اهتم الفقه بتعريفه نظرا لدوره الفعال في توفير الخدمات العامة للجمهور خاصة، وأنه عقد غير مسمى في الجزائر، وإن لم يكن كذلك في غيره من الدول فعرفه الفقيه سليمان محمد الطماوي: >> بأنه عقد إداري يتولى الملتزم - فرد كان أو شركة- بمقتضاه وعلى مسؤوليته إدارة مرفق عام اقتصادي واستغلاله مقابل رسوم يتقاضاها من المنتفعين مع خضوعه للقواعد الأساسية الضابطة بسير المرافق العامة، فضلا عن الشروط التي تضمنها الإدارة لعقد الامتياز <<.

وبهذا فالملاحظ أن عقد الامتياز يتعايش مع نظام اقتصاد السوق في كنف احترام المستثمر للقوانين المعمول بها ودفتر الشروط⁽¹⁾، وعرفه الأستاذ ناصر لباد بأنه >> عقد أو اتفاق تكلف الإدارة المانحة سواء كانت الدولة أو الولاية أو البلدية بموجبه شخصا طبيعيا (فردا) أو شخصا معنويا من القانون العام (البلدية) أو من القانون الخاص (شركة مثلا) يسمى صاحب الامتياز بتسيير واستغلال مرفق عمومي لمدة محددة، ويقوم صاحب الامتياز بإدارة هذا المرفق مستخدما عماله وأمواله ومتحملا المسؤولية الناجمة عن ذلك، وفي مقابل القيام بهذه الخدمة أي تسيير المرفق العمومي يتقاضى صاحب الامتياز مقابل مبلغ مالي يحدد في العقد يدفعه المنتفعون بخدمات المرفق <<.

ويلاحظ على هذا التعريف أنه تعرض لجميع العناصر التي يتعين توفرها في عقد الامتياز الإداري لاعتباره كذلك⁽²⁾

¹ مراد بلكعبيات، دور الدولة في منح الامتياز في قانون الاستثمار الجزائري، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 4، جوان 2012، ص. (232)

² نعيمة أكلي، النظام القانوني لعقد الامتياز الإداري في الجزائر، مذكرة ماجستير، فرع العقود، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013، ص. (13)

وهناك من يعرفه بأنه: >> ترتيب بمقتضاه يستأجر القطاع الخاص أصولا من هيئة عامة لفترة من الزمن، ويتولى مسؤولية تمويل استثمارات ثابتة جديدة محددة خلال تلك الفترة وهذه الأصول الجديدة يتم انتقالها للقطاع العام في تاريخ انتهاء العقد⁽¹⁾، إذ يعد عقد الامتياز من أهم العقود الإدارية باعتباره من العقود المرتبطة بالمرفق العام ارتباطا وثيقا باعتباره من أشهر العقود المستعملة لتسيير المرفق العام⁽²⁾، وعرفه البعض بأنه: >> اتفاق تكلف الإدارة بمقتضاه شخصا طبيعيا أو اعتباريا بتأمين تشغيل مرفق عام، وباعتباره أسلوب للتسيير يكمن الامتياز في تولي شخص يسمى صاحب الامتياز أعباء مرفق خلال فترة من الزمن فيتحمل النفقات ويتسلم الدخل الوارد من المنتفعين بالمرفق>>⁽³⁾.

كما عرف أيضا بأنه >>التزام شخص من أشخاص القانون العام أو الخاص بإدارة أو تسيير مرفق عام مقابل رسوم ينتفع بها من مستعملي المرفق العام>>، ومن هنا يعتبر عقد الامتياز عبارة عن عقد إداري يستفيد من حماية القانون تمنح الدولة بموجبه ولمدة محددة الانتفاع بعقار تابع لأملكها الخاصة مخصص لاستقبال مشروع استثماري منتج.

هذا ويرى فقهاء القانون الفرنسي أن الامتياز ما هو إلا أسلوب لإدارة المرفق العام، حيث توجد هناك مصلحة عليا في الدولة تستدعي ضرورة سيطرة الدولة على كل مواردها أو بعضها، وتنفيذ أشغالها العامة، إلا أنه يمكن للدولة وفق اختياراتها التعاقد وفق القانون الخاص وبما تملكه الإدارة من أموال خاصة⁽⁴⁾، وعليه يتضح أن الامتياز أسلوب لتسيير الأملاك الوطنية العمومية لأن محله مرفق عمومي ولم يتناول الباحثين الامتياز كآلية للتسيير واستغلال الأملاك الوطنية الخاصة.

وإن كان هذا التحليل يقرب نوعا ما الهدف من عقد الامتياز والذي هو وليد الإيديولوجية الليبرالية ويستعمل عند التحول نحو الانفتاح.

¹ محبوب بن حمودة، اسماعيل بن قانة، *أزمة العقار في الجزائر ودوره في تنمية الاستثمارات الأجنبي*، مجلة الباحث، العدد 05، 2007

ص. (63)، الموقع الإلكتروني www.kantakji.com، تم الدخول للموقع يوم: 2016/05/05

² محمد حجاري، المرجع السابق، ص. (5)

³ أحمد محيو، *محاضرات في المؤسسات الإدارية*، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة 5، 1995، ص (440)

⁴ نور الدين يوسف، *الطبيعة القانونية لحق الامتياز في ظل القانون رقم 03/10*، الملتقى الوطني الأول حول إشكالات العقار الفلاحي

في الجزائر، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص. (2)

هذا وتعتبر الدولة في حق الامتياز (1) أو في إطار هذه العلاقة التعاقدية شريكا لا منافسا لأنها تنقسم والمستثمرة الفلاحية قاسما مشتركا وهو تنمية القطاع الفلاحي، كما يتمتع المستثمر المستفيد من الامتياز بمركز مستقر على الصعيد القانوني وبمركز امتيازي على الصعيد المالي؛ إذ على الصعيد القانوني أن الحاصل على الامتياز المتمتع بحق شغل واستغلال القطعة الأرضية لمدة معينة يستفيد من أمن قانوني مؤكد مادام حقه في الانتفاع المستقر غير قابل لإعادة النظر فيه عن طريق إسقاط حق الامتياز أو الفسخ إلا بسبب الإخلال الثابت، أما على الصعيد المالي فيتضمن النظام الوارد في القانون المتضمن مزايا عديدة تمكن المستثمر المستفيد من الامتياز من اقتصاد مبالغ معتبرة وتمكنه من التحكم في الموازنة بين الخيارات المختلفة لتمويل مشروعه، كما أن تسديد الإتاوة مقابل الانتفاع بالأرض محل الامتياز أخف من الناحية المالية من تسديد ثمن الشراء والذي عادة ما يكون مرتفعا جدا بسبب طابع المضاربة الذي يميز السوق العقارية(2)

ثانيا: التعريف القانوني لعقد الامتياز

تعرضت بعض القوانين والنصوص التطبيقية لتعريف عقد الامتياز المرتب لحق الامتياز على نحو موسع ومضيق(3) منها القانون المدني الذي عرف حق الامتياز في نص المادة 982 بقوله: >> الامتياز أولوية يقرها القانون لدين معين مراعاة منه لصفته، ولا يكون للدين امتيازاً إلا بمقتضى نص قانوني << ومن هنا نستنتج أن القانون بمفرده هو الذي يقرر لنا حق الامتياز اعتبارا لصفة الدين، وقد يكون حق امتياز وارد على عقار أو على منقول، كما ينقسم إلى حقوق امتياز عامة ترد على جميع أموال المدين سواء منقولات أو عقارات، وحقوق امتياز خاصة ترد إما على منقول أو عقار، إلا أن هذا المفهوم القانوني لحق الامتياز الوارد في

¹ حق الامتياز نتيجة مترتبة عن عقد الامتياز، مثلما هو الشأن في حق الانتفاع الدائم المترتب عن العقد الإداري المنشئ للمستثمرة الفلاحية

² الياقوت أكرن، الأمر رقم 04/08 المتعلق بالامتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة، "أداة لترقية الاستثمار"، مجلة الاجتهاد القضائي للفرقة العقارية، عدد خاص، الجزء 3، قسم الوثائق، 2010، ص.ص(52.57)

³ تم تعريف عقد الامتياز في ظل المرسوم التنفيذي رقم 321/94 المؤرخ في 17 أكتوبر 1994 المتضمن تطبيق أحكام المادة 24 من الرسوم التشريعية رقم 12/93 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993 والمتعلق بترقية الاستثمار ويحدد شروط تعيين المناطق الخاصة وضبط حدودها، الجريدة الرسمية، العدد 67، 19 أكتوبر 1993.

-كذلك عرفت المادة 02 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 783/97 المؤرخ في 15/12/1997 والمتعلق بتحديد كيفية منح حق امتياز قطعة أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الاستصلاحية وأعباءه وشروطه المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 372/98 المؤرخ في 23/11/1998 -وعرف أيضا في القانون رقم 04/08 المتعلق بترقية الاستثمار.

القانون المدني يستثنى من مجال الدراسة⁽¹⁾ لأن حق الامتياز الوارد في ظل القانون التوجيه الفلاحي رقم 16/08 المقصود به العقد الإداري، وذلك وفق ما عرفته نص المادة 03 بأنه: >> عقد تمنح بموجبه السلطة المانحة لشخص حق استغلال العقارات الفلاحية لمدة محددة مقابل دفع إتاوة سنوية <<، وإن كان يبدو أن هذا التعريف جاء عاما بحيث لم يبين الطبيعة القانونية للعقد وطبيعة الشخص الممنوح له حق استغلال ومدة الاستغلال.

أما القانون رقم 03/10 فقد عرفه في المادة 04 بأنه >> العقد الذي تمنح بموجبه الدولة شخصا طبيعيا من جنسية جزائرية يدعى في صلب النص المستثمر صاحب الامتياز حق استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة وكذا الأملاك السطحية المتصلة بها بناء على دفتر شروط يحدد عن طريق التنظيم لمدة أقصاها (40) سنة قابلة للتجديد مقابل دفع إتاوة سنوية⁽²⁾، وما تجدر الإشارة إليه أن هذا التعريف جاء أكثر تفصيلا ودقة وحصرا من التعريف الوارد في المادة 3 من قانون التوجيه الفلاحي، حيث أنه نص على أهم عناصر الامتياز وهي أطراف العقد، موضوع العقد، المقابل المالي، والجديد الذي جاء به هذا القانون أنه حصر الملتزم في الشخص الجزائري الجنسية فقط، وهو ما لم تقم القوانين التي تعرضت للامتياز بالنص عليه وبالتالي استبعاد إمكانية أن يكون الملتزم في مفهوم هذا القانون طرفا أجنبيا⁽³⁾

ثالثا: التعريف القضائي لعقد الامتياز

في قرار لمجلس الدولة الجزائري الصادر بتاريخ 2004/03/09 في قضية تحت رقم 11950 عرف عقد الامتياز التابع لأملاك الدولة بأنه عقد إداري تمنح بموجبه السلطة الامتياز للمستغل باستغلال المؤقت لعقار تابع لأملاك الوطنية بشكل استثنائي، وبهدف محدد ومتواصل مقابل دفع إتاوة لكنه مؤقت قابل للرجوع فيه، فمن خلال هذا التعريف يتضح لنا أن مجلس الدولة اعترف صراحة بالطابع الإداري والعام لعقد الامتياز بما يخوله من سلطات استثنائية لجهة الإدارة تمارسها اتجاه الطرف المتعاقد معها ويكون استغلال الأملاك بصفة مؤقتة دون أن يتم تحديد هذه المدة، ويكون مقابل دفع إتاوة غير أنه قابل للرجوع فيه بمعنى أن الدولة تسترد العقار التابع لأملاكها الخاصة وتفسخ عقد الامتياز في حالة إخلال الطرف المتعاقد بالتزامه

¹ نور الدين يوسف، المرجع السابق، ص. (5).

² أمال فكيري، المرجع السابق، ص. (4).

³ نعيمة أكلي، المرجع السابق، ص. (22.21).

المنصوص عليه قانونا أو الاعتداء على العقار التابع لأملكها بتغيير وجهتها الفلاحية أو عدم استثمارها لمدة محددة مما يؤثر على الهدف المرجو الذي منحت لأجله الأرض وهو الاستثمار⁽¹⁾

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية لعقد الامتياز

تعد عقود الامتياز عبارة عن عقود إدارية غير مسماة، بحيث لم يقر المشرع بتنظيمها وربما يؤول ذلك إلى اعتبار أن هذا العقد حتمي الصلة بالمرافق العمومية المخصصة والمهياة لتحقيق المنافع العامة التي هي مهمة الدولة وحكرا لها، ولولا عجز هذه الأخيرة عن تلبية الحاجات العامة للجمهور لما عهدت بجزء من التسيير بها إلى الخواص. وعليه نجد أن عقد الامتياز من الأعمال التي تقوم بها الدولة أو أحد الأشخاص التابعة لها و يوصف بأنه عقد دولة والذي بموجبه يمنح شخص ما وهو الشخص الطبيعي صاحب الامتياز حق الاستغلال الحر للأرض والأملك السطحية الموضوعة تحت تصرفه لأغراض فلاحية والقيام بكل تهيئة أو بناء ضروريين لاستغلال أفضل للأراضي مع مراعاة أداء الإجراءات التشريعية والتنظيمية⁽²⁾، وهذا ما نص عليه القانون رقم 03/10 في المادة 04 سابقة الذكر على أن الامتياز عبارة عن عقد تمنح بموجبه الدولة شخصا طبيعيا من جنسية جزائرية يدعى في صلب النص المستثمر صاحب الامتياز حق استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملك الخاصة للدولة وكذا الأملك السطحية المتصلة بها بناء على دفتر شروط يحدد عن طريق التنظيم لمدة أقصاها 40 سنة قابلة للتجديد مقابل دفع إتاوة، أي أن هذا العقد وفقا للمعيار العضوي هو عقد إداري، لكن تفحص النص الفرنسي للمادة يظهر أن المشرع نص على مصطلح Acte أي بمعنى التصرف مما يوسع من معنى المصطلح ويوسع بذلك سلطات الإدارة في ذلك.

هذا ويتضمن عقد الامتياز على دفتر شروط والذي يكون بموجبه بداية تكوين عقد الامتياز وعلى اتفاق تجسيد بين أطراف عقد الامتياز.

¹ محمد حجاري، نظام الامتياز كآلية لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملك الوطنية الخاصة، المرجع السابق، ص.ص. (8.7).

-نعيمة أكلي، المرجع السابق، ص. (24)

² أسماء بن لشهب، المرجع السابق، ص.ص. (4.3).

أولاً: دفتر الشروط

دفتر الشروط الملحق بالمرسوم رقم 326/10 المؤرخ في 23 ديسمبر 2010 هو الذي يحدد كفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، والذي جاء محتويًا على جميع عناصر وحقوق التزامات المستثمر صاحب الامتياز، كما نص على سلطات الإدارة خاصة في مجال الفسخ الانفرادي، مما يثير تساؤلاً حول طبيعته القانونية وهل هو جزء من العقد أو منفصل عنه خاصة وأن إمضاءه يكون بين المستثمر والديوان الوطني للأراضي الفلاحية على عكس العقد أو الاتفاق الذي بمعية مديرية الأملاك الوطنية وهي المختصة بذلك، كما أن بعض مواد القانون رقم 03/10 قد فصلت بين أحكام دفتر الشروط والالتزامات التعاقدية.

هذا يعتبر دفتر الشروط الخطوة الأولى التي بموجبها يبدأ في تكوين عقد الامتياز فهو جزء لا يتجزأ منه، كما يعتبر عمل قانوني نموذجي يجب على المستثمر أن يقوم بإمضائه، وذلك بالنظر لمجموعة الأحكام والبنود التي يحتويها وهي بنود غير قابلة للتفاوض مما يعطيها صفة عقد الإذعان، وبالنظر لمضمونه نجد أنه جاء محتويًا على 09 مواد احتوت جميع الأحكام تقريبًا كحقوق المستثمر صاحب الامتياز والمقابل المالي ونهاية الامتياز وأسباب الفسخ الانفرادي، إضافة إلى أنه احتوى على أحكام جديدة خاصة فيما يتعلق بأسباب الفسخ، والتي لم يتناولها القانون رقم 03/10 ولا المرسوم رقم 326/10 مما يشكك في طبيعته العقدية، ويعتبره تنظيمًا مع العلم أن دفاتر الشروط وإن احتوت على أحكام تنظيمية فهي تحتوي على أحكام تعاقدية، والإعداد الانفرادي لدفتر الشروط لا يسئ ولا يمس بالطابع التعاقدية له لأنه يعطيه ببساطة طابع انعقاد الموافقة على بنود سبق إعدادها من الإدارة، كما يعتبر الإيجاب بداية من المستثمر صاحب الامتياز الذي يقدم ملف تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق الامتياز والقبول يكون بقبول الديوان الوطني للأراضي الفلاحية مباشرة أو بعد دراسة اللجنة المختصة بذلك⁽¹⁾ واستدعاء المستثمر صاحب الامتياز لإتمام شكليات إمضاء دفتر الشروط وبعد القيام بهذا الإجراء يقوم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بإرسال الملف ودفتر الشروط لإدارة الأملاك الوطنية قصد إعداد عقد الامتياز، فهناك دعوة للتعاقد والإيجاب.

¹ نور الدين يوسف، المرجع السابق، ص. (8)

خالد جروني، المرجع السابق، ص. (13)

*تكوين هذه اللجنة منصوص عليه في المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 326/10 المؤرخ في 23 ديسمبر 2010.

ثانياً: عقد الامتياز

عقد الامتياز هو أقصر من حيث الأحكام عن دفتر الشروط إذ يقتصر على تحديد المستثمر صاحب الامتياز، والحصص المحصلة، والمدة، وموقع الأرض، وقوام الأملاك السطحية، ويتم إعداده من قبل مديرية الأملاك الوطنية، ويمضى من طرف المستثمر، بالإضافة إلى أنه لا يحتوي على أي من الحقوق أو الالتزامات فجميعها مدرجة في دفتر الشروط وهو عقد إداري خاصة بعد التطرق إلى الجهة المختصة بإعداده وذلك وفقاً للمعيار العضوي، وكذلك إمكانية فسخ العقد انفرادياً دون اللجوء إلى القضاء عند الإخلال بالالتزامات⁽¹⁾ وذلك في الحالات المدرجة في المادة 08 من دفتر الشروط غير المألوفة في عقود القانون الخاص، والتي تؤكد أن العقد هو عقد إداري، ولكن وبما أن جميع الأحكام المدرجة في دفتر الشروط فما جزاء عدم إمضاء دفتر الشروط؟

يعد دفتر الشروط عمل قانوني من الأعمال القانونية المنشئة لعقد الامتياز فلا يصح أن ينعقد عقد لامتياز قبل إعداد وإمضاء دفتر الشروط.

المطلب الثاني:

شروط وإجراءات إعداد عقد الامتياز

صدر القانون رقم 03/10 المؤرخ في 15 أوت 2010 يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة لأملاك الدولة، وبهذا تحولت المستثمرات الفلاحية الجماعية والفردية الخاضعة للقانون رقم 19/87 سابقاً تخضع لهذا القانون وفقاً لآلية عقد الامتياز كآلية مرنة قانونية واقتصادية تفعل الاستثمار في النشاط الفلاحي لاستغلال أكثر من 2.5 مليون هكتار موزعة على كامل التراب الوطني في شكل مستثمرات جماعية وفردية كلها تابعة للدولة مع قبول مبدأ الشراكة بموجب عقد رسمي مشهور، كما صدر المرسوم التنفيذي رقم 06/11 المؤرخ

¹ الغموض الذي يكتنف طبيعة هذا العقد الذي سيربط بين المستفيد والإدارة الوصية خاصة ما يشوب هذا القانون من اسناد صلاحية الفصل في النزاعات بين الطرفين إلى الإدارة نفسها، بعدما كانت هذه المهمة من اختصاص الجهات القضائية وهو الأمر الذي سيترتب عنه حتماً تعسفاً في استعمال السلطة وعدم توفير ضمان أكبر للمستثمر

في 2011/01/10 حيث تم بموجبه وضع الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة والملحقة بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أو المؤسسات العمومية الاقتصادية مهما كان طابعها وكذا وسائل الاستغلال تحت تصرفها عن طريق الامتياز⁽¹⁾

الفرع الأول:

شروط إعداد عقد الامتياز

تتمثل شروط إعداد عقد الامتياز في الشروط الواجب توافرها في أطراف عقد الامتياز وهما المستثمر والدولة المانحة للامتياز، وذلك بالاستناد إلى نصوص المواد 4، 5، 7، 19 من القانون رقم 03/10 المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، وبالمقابل هناك شروط واردة على الأرض محل الامتياز لهذا سنحاول من خلال هذا المبحث دراسة هذه الشروط وفق التقسيم التالي:

أولاً: الشروط المتعلقة بأطراف عقد الامتياز

لعقد الامتياز طرفين هما المستثمر⁽²⁾ صاحب الامتياز من جهة والدولة مانحة الامتياز باعتبارها مالكة الرقبة؛ فبالنسبة للإدارة مانحة الامتياز فتمثل الطرف الأول في عقد الامتياز الإداري وتتمثل في الشخص العام الذي يمنحه القانون صلاحية إبرام العقد، وتتمثل في الشخص المعنوي أي الدولة، أو الولاية، أو البلدية، أما صاحب الامتياز أو ما يطلق عليه الملتزم وهو الطرف الثاني في عقد الامتياز الإداري الذي يتفق مع الشخص العام لإدارة وتسيير المرفق العام والمتمثل في الطرف الجزائري الجنسية فقط مستبعدا بذلك الأطراف الأجنبية⁽³⁾

¹ ربيعة صبايحي، المرجع السابق، ص. (10)

² للتفصيل نورد تعريف كل من الاستثمار والمستثمر في إطار أحكام الاستثمار العامة.

تعرف المادة 2 من المرسوم التشريعي رقم 12/93 المؤرخ في 1993/10/05 الاستثمار على أنه: "عملية خلق وتوسيع القدرات وإعادة هيكلة وتنشيط مؤسسة ما عن طريق مساهمة عينية أو مالية في رأس المال من طرف المساهمين في نشاطات إنتاج السلع والخدمات"
ويعرف المستثمر على أنه الشخص الطبيعي أو الاعتباري الذي يقبل قدرا من المخاطرة لتوظيف موارده الخاصة أو تلك التي يأخذ على عاتقه ردها إلى مصادر اقتراضها، وذلك من أجل تحقيق أغراضه التي تكون في العادة الحصول على أكبر قدر من الربح، انظر محمد غردوي، المرجع السابق، ص. (51)

³ نعيمة أكلي، المرجع السابق، ص. (42)

وبالاستناد إلى نصوص المواد 4،5،7،19 من القانون رقم 03/10 المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة فإنه لا يمكن الاستفادة من الامتياز إلا بتوافر شروط معينة وهي:

1/ أن يكون المستثمر شخص طبيعي، إذ لا يمكن للشخص المعنوي الاستفادة من أحكام هذا القانون، ومرجع ذلك لكون الامتياز يعد امتداد للمستثمرات الفلاحية السابقة والتي يشترط فيها ضرورة الاستغلال المباشر والجماعي للأراضي الفلاحية، وهذا مالا يمكن تطبيقه على الأشخاص المعنوية لعدم تماثيه مع طبيعة الشخص المعنوي⁽¹⁾.

2/ أن يكون صاحب الامتياز من جنسية جزائرية ولم يتخذ سلوك غير مشرف أثناء ثورة التحرير وهذا طبقا للمادتين 4 و 19 من القانون رقم 03/10، إلا أن هذا الشرط المتعلق بعدم وجود سلوك غير مشرف أثناء ثورة التحرير يطرح إشكالا فيما يتعلق بغياب وجود تشريع أو تنظيم دقيق يحدد السلوك غير المشرف، بالإضافة إلى حالة ما إذا كان المستفيد الأصلي من حق الانتفاع الدائم قد انتقل حقه إلى خلفه العام خاصة. فهل يقصى خلفه من الاستفادة من حق الامتياز؟ كما أن القانون رقم 03/10 الذي اشترط في منح حق الامتياز ضرورة أن يكون الأشخاص طبيعيين من جنسية جزائرية اشترط في المرسوم رقم 326/10 أنه على المستثمر أن يقدم تصريح شرفي مصادق عليه يتضمن جردا محينا لأمالك المستثمرة بوفائه بالتزاماته، أي أن التحويل والحصول على عقد امتياز يكون على شرط فاسخ هو الوفاء بالتزامات القانونية وفقا لقانون المستثمرات الفلاحية رقم 19/87 ويبقى للإدارة الحق في فسخ عقد الامتياز إذا ظهر أي إدلاء بأي تصريح كاذب.⁽²⁾

¹ يختلف هذا الشرط مع ما تقتضيه شروط الامتياز في مجال الأراضي الاستصلاحية، وكذا الامتياز في مجال العقار الصناعي.
- لقد عرفت المادة 47 من القانون رقم 16/08 المؤرخ في 3 أوت 2008 والمتضمن التوجيه الفلاحي المستثمر الفلاحي على أنه "كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس نشاطا فلاحيا ... يشارك في تسيير المستثمرة الفلاحية ويستفيد من أرباحها ويتحمل الخسائر التي تنترب عن ذلك" أما المستثمر صاحب الامتياز في مفهوم القانون رقم 03/10 وطبقا للمادة 5 منه فهو كل شخص طبيعي جزائري الجنسية كان يمارس نشاطا فلاحيا ضمن مستثمرة فلاحية جماعية أو فردية بمقتضى عقد إداري مسجل ومشهر لدى المحافظة العقارية، أو عقد توثيقي مشهر ومسجل أو قرار ولائي أو عقد فريضة مصحوبة بالشهادة التوثيقية أو في كافة التزاماته المنصوص عليها في القانون رقم 19/87، راجع: آمال فكيري، المرجع السابق، ص. (17)

² خالد جروني، المرجع السابق، ص.ص. (8.9)

وتطبيقا لأحكام المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 326/10 الموافق لـ 23 ديسمبر 2010 صدر قرار يهدف إلى تحديد كفايات إعلان الترشح ومعايير اختيار المرشحين لامتياز الأراضي الفلاحية والأملاك السطحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، المتوفرة⁽¹⁾ غير أن ما تجدر الملاحظة إليه أن الأوضاع الاقتصادية العالمية في هذا السياق تفرض حتما انفتاح كافة القطاعات على الاستثمار ومن ذلك القطاع الفلاحي بمساهمة الشركات الأجنبية في النهضة بقطاع الفلاحة في الجزائر بالنظر إلى تجارب بعض الدول الهامة، بشرط وحيد وهو أن يكون المستثمر الأجنبي مجرد شريك بواسطة المال والتجهيزات مع المستفيد من حق الامتياز وشريطة التزام هذا الأخير بتطبيق محتوى دفتر الشروط مع احتفاظ الدولة بحق استرداد الأرض إذا ثبت تهاون أو تفريط من قبل مستغلي الأراضي بما جرى الاتفاق عليه في العقد المبرم بين الطرفين، لكن هذا لا يعني تسليط السيف على رقاب الفلاحين الذين يطالبون بإيجاد صيغة معينة تمكنهم من تملك الأرض بدل من تأجيرها⁽²⁾.

وبالإضافة إلى ذلك أن الأساس القانوني في منح الامتياز بموجب المادة الأولى من الأمر رقم 03/01 والتي تنص على أنه يحدد هذا الأمر النظام الذي على الاستثمارات الوطنية والأجنبية في النشاطات الاقتصادية المنتجة للسلع والخدمات، وكذا الاستثمارات التي تتجزأ في إطار منح الامتياز و/أو الرخصة، مما يعني أن المشرع الجزائري قد فتح الباب على مصرعيه لكل أشكال صور الاستثمار، وفي مذكرة حول الشراكة مع الأجانب في الميدان الفلاحي خاصة فيما يتعلق بتربية المواشي على مستوى ولاية الوادي نوه الوزير الأول إلى أنه يجب إعطاء الأولوية في توجيه مشاريع الشراكة في الميدان الفلاحي إلى المزارع النموذجية قبل كل شيء هذا من جهة، ومن جهة أخرى يجب عرض هذه المشاريع من طرف قطاع الفلاحة على مجلس مساهمات الدولة وعلى المجلس الوطني للاستثمار عند الاقتضاء من أجل منحها المزايا⁽³⁾.

¹ القرار رقم 1344 الموافق لـ 11 نوفمبر 2012 كفايات إعلان الترشح ومعايير اختيار المرشحين لامتياز الأراضي الفلاحية والأملاك السطحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة.

² محمد حجاري، المرجع السابق، ص. (333)

³ المذكرة رقم 012955 المؤرخة في 17/01/2010، المتضمنة الشراكة مع الأجانب في الميدان الفلاحي

كما ترد قيود على السلطات العمومية في منح الامتياز على أصناف من الأراضي، وذلك عملاً بنص المادة الثانية من الأمر رقم 04/08 على أنه: << تستثنى من مجال تطبيق أحكام هذا الأمر أصناف الأراضي الآتية:
-الأراضي الفلاحية.

-القطع الأرضية المتواجدة داخل مساحات البحث عن المحروقات واستغلالها ومساحات حماية المنشآت الكهربائية والغازية...>> (1)

3/ وفي حالة ما إذا كان صاحب الامتياز من بين الأشخاص الذين استفادوا من أحكام القانون رقم 19/87 أي من أعضاء المستثمرات الفلاحية الجماعية والفردية يشترط فيهم:

-أن يكونوا حائزين على عقد رسمي مشهر أو قرار من الوالي وذلك طبقاً للمادة 05 من القانون رقم 03/10 والتي يمنح بمقتضاها حق الامتياز لأعضاء المستثمرة الفلاحية الحائزين على قرار الوالي دون العقد الإداري المشهر بالمحافظة العقارية، علماً أن قرار الوالي لا ينقل حق الانتفاع للمستفيد كحق عيني عقاري وإنما يعتبر بمثابة رخصة استغلال فقط (2).

إلا أن الواقع العملي فرض عدة إشكالات في هذا السياق نتيجة صدور تعليمات تخالف نصوص القانون، فهناك من يحوز على عقد رسمي لكنه غير مشهر، ذلك أن هناك عقود تنازل تمت أمام الموثق إلا أنه لم يتم شهرها بسبب صدور التعليمات الوزارية المشتركة رقم 01 الصادرة بتاريخ 2005/03/03 المتعلقة بمنع التنازل عن حق الانتفاع المنصوص عليه في القانون رقم 19/87 والمتضمنة إلغاء التعليمات الوزارية رقم 07 المؤرخة في 2002/07/15 الخاصة بالتنازل عن الحقوق العينية العقارية الممنوحة للمنتجين الفلاحين بموجب القانون رقم 1987.

وهناك من يرى بأنه انطلاقاً من مبدأ تدرج القوانين فإن التعليمات لا توقف العمل بالنص التشريعي، وبالتالي يتعين على مسؤولي المحافظات العقارية إتمام إجراءات الشهر، ليتسنى لهؤلاء الأشخاص تقديم طلبات التحويل من حق الانتفاع الدائم إلى حق الامتياز لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية وهو ما تم تجسيده بالفعل بمقتضى التعليمات الوزارية المشتركة رقم 654 الصادرة بتاريخ 2012/09/11، والخاصة بمعالجة ملفات تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز من قبل اللجنة الولائية، والتي منحت لأصحاب العقود العرفية أو العقود غير

¹ مراد بلكعبيات، المرجع السابق، ص. (230)

² ليلي زروقي، التقنيات العقارية، المرجع السابق، ص. (101)

المشهرة والمعدة وفق التعليمات السابقة حق امتياز بشرط استيفاءهم الشروط المحددة في القانون رقم 19/87⁽¹⁾ وذلك لتحقيق هدفين هما من جهة تطهير نهائياً الوضعيات التي تلحق ضرراً بالاستغلال العقلائي للأراضي وبالأملك العقارية بصفة عامة، ومن جهة أخرى ضمان أمن عقاري مستديم لمستغلي الأراضي الفلاحية.

- يجب أن يكونوا قد وفوا بالتزاماتهم بمفهوم القانون رقم 19/87 وليس من المقصيين من الاستفادة بموجب أحكام المادة 07 من القانون رقم 03/10 وهم:

- الذين حازوا الأراضي الفلاحية أو اكتسبوا حقوقاً خرقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية.

- الذين كانوا موضوع إسقاط حق صادر عن طريق القضاء.

- الذين ألغى الولاية قرارات استفادتهم⁽²⁾.

أما الأشخاص المطروحة قضاياهم على مستوى الجهات القضائية فتؤجل إلى غاية إصدار الحكم النهائي فيها⁽³⁾.

وفي حالة وجود حالات متعلقة بالإخلال بالواجبات من طرف مستغلي الأراضي التي شيدت عليها مباني غير شرعية فإن معالجتها تتم تبعاً لوجود علاقة تربط المبنى المعني مع المستثمرة الفلاحية أو انتفائها وذلك في ثلاث حالات؛ حيث إذا كانت المباني صالحة للمستثمرة فإن التسوية تكون بعد التأكد ميدانياً من أن المباني لا تضر باستمرارياً نشاط المستثمرة.

أما في حالة وجود مباني لا علاقة لها بالمستثمرة فيتم إسقاط حق المخالف أو المخالفين ومتابعتهم قضائياً، أما إذا كانت مباني مشيدة من طرف الغير (أجانب عن المستثمرة) فإذا ثبت تواطؤ المستثمر أو المستثمرين ينبغي إسقاط حق هؤلاء بنفس الكيفية السابقة وذلك بسبب تحويل الطابع الفلاحي للأرض.

وبالنسبة للملفات التي تخل بإطار تنفيذ التعليمات الوزارية رقم 838 المؤرخة في 24 أكتوبر 1996 المتعلقة بمنح الأراضي الفلاحية لفائدة المجاهدين وذوي الحقوق، فقد تم إحصاء وضعيتين، ويتعلق الأمر بوضعية عدم توفر لدى الأشخاص المعنيين قرارات الاستفادة لكن وردت أسماؤهم في محاضر اجتماع اللجان الولائية، وفي هذه الحالة يجب تكريس حق

¹ محمد حجاري، المرجع السابق، ص. (14)

² نفس المرجع، ص. (7)

-نعيمه أكلي، المرجع السابق، ص. (28)

³ انظر نص المادة 7 من القانون رقم 03/10

-ربيعة صبايحي، المرجع السابق، ص. (11)

المستثمر بشرط استيفاء الشروط المحددة في القانون رقم 19/87 والقانون رقم 03/10 واستغلاله الفعلي للأرض، والوضعية الثانية توفر لدى الأشخاص المعنيين قرارات استفادة لكن لا يستغلون أي أرض وفي هذه الحالة يجب رفض ملف المعني⁽¹⁾

وعليه فالمستثمر صاحب الامتياز نجده هو ذلك الشخص الذي تنطبق عليه أحكام المواد 9-10 من القانون رقم 19/87 أو من خلفه في الحقوق، أو الشخص الذي حصل بطريقة شرعية على حق انتفاع بمفهوم القانون السابق، والذي وفي بالالتزامات المفروضة عليه ويادر إلى إتمام إجراءات تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز، ومن ثم تعد إدارة الأملاك الوطنية باسم كل مستثمر يستوفي الشروط المحددة عقد جديد ليتحول الحق الممنوح بموجب هذا العقد من حق انتفاع دائم إلى حق امتياز، وعندما يتعلق بمستثمرة فلاحية جماعية يعد عقد الامتياز لفائدة كل مستثمر صاحب الامتياز في الشيوخ وبخصص متساوية⁽²⁾.

ثانيا: الشروط المتعلقة بمحل الامتياز

ونتناول فيها مجال تطبيق حق الامتياز، وتحديد مدة عقد الامتياز، والمقابل المالي الوارد على هذا الحق.

1/ مجال تطبيق حق الامتياز:

إذا كان موضوع امتياز المرفق العام الكلاسيكي هو إنشاء المرفق العام واستغلاله فإن موضوع الامتياز وفقا للقانون رقم 03/10 هو استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة واستثمارها وكذا الأملاك السطحية وهذا طبقا للمادة 2 من القانون سالف الذكر التي تنص على: >> يشمل مجال تطبيق هذا القانون الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة التي كانت خاضعة للقانون رقم 19/87 المؤرخ في 08 ديسمبر 1987<<، فإن هذا القانون قد أعطى الحق في تجديد العقد طالما أن المستثمر كان يوفي بالتزاماته، وكذلك قد منح له الحق في التعويض عن الأملاك السطحية في جميع حالات انتهاء الامتياز حتى في حالة الإخلال بالتزامات⁽³⁾.

¹ التعليمات الوزارية المشتركة رقم 654 المؤرخة في 11 سبتمبر 2012، المتضمنة معالجة ملفات تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق

امتياز من طرف اللجان الولائية

Office National des Terre Agricoles, Guide De Procédures-Procédures De Conversion Du ²

Jouissance En Droit De Concession , Septembre 2010, p.(2)

-أسماء بن لشهب، المرجع السابق، ص.(4)

³ نفس المرجع، ص.(10)

ومن هنا نجد أن مجال تطبيق حق الامتياز هو نفسه مجال تطبيق القانون رقم 19/17 الملغى وهي الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة علما أن المساحة الزراعية الإجمالية تقدر بـ 42.9 مليون هكتار أو ما يقدر بـ 18 من مساحة الجزائر، حيث تتربع المساحة الزراعية بـ 8.5 مليون هكتار أي حوالي 19.7 بالمئة من إجمالي المساحة الزراعية ولكل فرد الواحد 0.22 هكتار مقابل 0.85 سنة 1962. وتمثل المناطق الزراعية ذات الطبيعة المواتية أو الجيدة حوالي 1.4 مليون هكتار أي ما يقارب 1.5، ويستفيد فقط حوالي 2 مليون هكتار من زيادة سقوط الأمطار في 450 ملم، ومن 40 إلى 50 بالمئة من الأراضي المتبقية مرتبطة بحسب السنة (رطوبة أو جفاف)، وهناك 1198000 مستثمرة و 50 بالمئة لديهم أقل من 20 هكتار و 26 بالمئة لديهم أقل من 10 هكتار، وبهذا انخفض مستوى الحجم من 11.5 هكتار في 1973 إلى 8.3 هكتار في سنة 2012.⁽¹⁾

وفي حالة وجود أراضي متوفرة بمعنى تخصيص أراضي يمكن منح امتيازها بعد دعوة ترشيحات توجه إلى أشخاص طبيعية من جنسية جزائرية أو معنوية خاضعة للقانون الجزائري من قبل إدارة الأملاك الوطنية، وبطلب من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بعد ترخيص من الوالي عن طريق إعلان الترشح الذي يباشره الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، بحيث تعطى الأولوية للمستثمرين أصحاب الامتياز المتبقين من المستثمرة الفلاحية ذات أصحاب امتياز متعددين أو المستثمرين أصحاب الامتياز المحاذين من أجل توسيع مستثمراتهم والأشخاص الذين لهم مؤهلات عملية أو تقنية ويقدمون مشاريع لتعزيز المستثمرة الفلاحية وعصرنتها. هذا وطبقا للمادة 17 من القانون رقم 03/10 في حالة التنازل عن حق الامتياز يمكن للمستثمرين الآخرين أصحاب امتياز نفس المستثمرة، أو عند الاقتضاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية ممارسة حق الشفعة، وهذا وفقا للمادة 15 من نفس القانون السابق.

ولمنح الامتياز على هذه الأراضي لا بد من إتباع إجراءات تتعلق بإعلان الترشح للاستفادة وإجراء تخصيص حق الامتياز، وبعد المصادقة على الملف من قبل الوالي يبلغ إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية الذي يقوم رفقة المرشح أو المترشحين المقبولين بتوقيع دفتر الشروط ويبلغ لمديرية أملاك الدولة التي تقوم بتحرير عقد الامتياز ويشهر لدى المحافظة العقارية، وفي حالة عدم جدوى الإعلان بالترشح، يمكن للوالي باقتراح من المدير

¹ Ali Matallah, Etude analytique systémique relative à la thématique du foncier dans la sous région

Afrique du nord : cas de l'algerie, (Non publiée) . p.(5)

الوطني للديوان الوطني للأراضي الفلاحية منح حق الامتياز للأراضي الشاغرة غير المستغلة في إطار البرامج العمومية للتشغيل أو مشاريع جوارية للتنمية الريفية المدمجة أو معالجتها في إطار التعليم الوزارية المشتركة رقم 108 المؤرخة في 2011/02/23 التي تهدف إلى إنشاء مستثمرات جديدة للفلاحة وتربية الحيوانات وتوسيع القاعدة الإنتاجية الفلاحية سواء على الأراضي التابعة للخوفاص أو تلك التابعة للدولة.

حيث بخصوص الأراضي التابعة للخوفاص وغير المستغلة يتم تشجيع ومرافقة ملاك أراضي الخوفاص غير المستغلة من أجل تثمين ممتلكاتهم، وذلك من أجل إنشاء مستثمرات للفلاحة وتربية الحيوانات، وتحقيقا لذلك فكل مالك لأراضي فلاحية يثبت ملكيته ويمتلك مشروع لتنمية وتثمين ممتلكاته مدعو لتعريف بنفسه من أجل المصادقة على مشروعه وتسجيل مستثمرته لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية

ومن هنا بإمكان المالك المعني مرفوقا بشهادة المصادقة على المشروع المثبت في دفتر أعباء موقع عليه من طرفه والمدير الولائي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية وكذا سند ملكيته، أن يتصل ببنك الفلاحة والتنمية الريفية، من أجل الاستفاد من قرض مدعم في حدود مليون (1.000.000.00) دينار للهكتار الواحد، ويكون سند الملكية موضوع رهن، كما يمكن له في حالة ما إذا كانت مستثمراته لا تتجاوز العشر (10) هكتارات الاستفادة بالمجان من دراسات معمقة يعدها المكتب الوطني للدراسات للتنمية الريفية وأن يطلب عند الاقتضاء مرافقة شخصية يضمنها له إطارات المؤسسة الجزائرية للهندسة الريفية أثناء مرحلة تثمين الأراضي. ومن المزايا المرتبطة بإنشاء مستثمرات جديدة في إطار الامتياز يمكن لصاحب حق الامتياز المستفيد من قطعة ذات مساحة تقل عن 10 هكتارات أن يطلب لدى بنك الفلاحة والتنمية الريفية قرض مدعم لا يتجاوز مليون 1.000.000 دينار عن الهكتار يوجه إلى عمليات الاستثمار وكذا الاستغلال، وبشكل عقد الامتياز لدى بنك الفلاحة والتنمية الريفية رهن باعتباره ضمان للقرض.

كما يمكن لصاحب حق الامتياز أن يستفيد من أية مزية أخرى منشئة من طرف الأجهزة المبادرة بها من طرف وزارة الفلاحة في إطار سياسة التجديد الريفي، كما يعتبر أصحاب حق الامتياز المستفيدين من قطع ذات مساحة أكبر من 10 هكتارات أحرارا في

التفاوض من أجل الحصول على القروض لدى بنك الفلاحة والتنمية الريفية، هذا ومهما تكن المساحة الممنوحة يعفى صاحب حق الامتياز من دفع الإتاوة خلال (10) سنوات (1) هذا ولقد قام عدد كبير من المستفيدين من الحيازة على الملكية العقارية الفلاحية، والذين لم يقوموا باستصلاح الأراضي الممنوحة لهم بتقديم طلبات لتحويل حقهم في الحيازة إلى حق امتياز لتمكينهم من الاستفادة من المزايا الممنوحة بواسطة الجهاز المنشأ بالمنشور الوزاري رقم 108 المتعلق بإنشاء مستثمرات جديدة للفلاحة وتربية الحيوانات لا سيما الحصول على قرض الاستثمار التحدي، وفي هذا الإطار يجب على الولاية الرد على هاته الطلبات بعد دراستها حال بحالة من طرف لجنة التوجيه والتنمية الفلاحية للولاية. والجدير بالذكر أن هذا التدبير لا يطبق إلا على المستفيدين الذين يستغلون فعلا أراضيهم (2) وبهدف التخفيف من إجراءات الوصول إلى العقار بالفلاحي وإنشاء مستثمرات جديدة للفلاحة وتربية المواشي ومناصب عمل مستدامة في ولايات الجنوب صدرت التعليمات الوزارية المشتركة رقم 196 المؤرخة في 14 مارس 2014.

وبخصوص المستثمرات الجديدة للفلاحة وتربية الحيوانات المزمع إنشائها على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة، ففي البداية تقوم الولايات بتحديد المحيطات (3) القابلة لاستقبال المستثمرات الفلاحية ثم تقوم بعد ذلك بإطلاق عبر البلديات إعلانات عن إظهار المنفعة بالنسبة للمرشحين وتخضع آراء الإعلانات عن إظهار المنفعة إلى نشر واسع بكل الوسائل بما في ذلك في الموقع الإلكتروني على شبكة الانترنت لوزارة الفلاحة والتنمية الريفية، ويتوجب على المرشحين المهتمين أن يكون لديهم مشروع تنمية وتثمين للأراضي التي ستمنح لهم، تقوم الولايات بتنظيم تقييم للإجابات عن الإعلانات الخاصة بإظهار المنفعة ثم تقوم بترتيبها وفق

¹ المنشور الوزاري المشترك رقم 108 المؤرخ في 2011/2/23.

² التعليمات الوزارية المشتركة رقم 162 المؤرخة في 13 فيفري 2013.

³ عند تحديد المحيطات لا بد الأخذ بالمعطيات التالية:

-المخطط الوطني والجهوي للتهيئة والتعمير؛

-المخطط التوجيهي للتنمية الفلاحية، الغابية والرعية لولايتكم.

-عقود النجاعة المعدة في إطار إعادة التجديد الاقتصادي الفلاحي وإعادة التجديد الريفي.

-المخطط الوطني للماء وتفرعه.

-المخطط التوجيهي العام لتنمية المناطق الصحراوية.

-تقريع البرامج الخماسية للتنمية القطاعية 2010-2014؛

-مخطط تنمية الهياكل القاعدية للولاية، وللمزيد من التفصيل حول تحديد المحيطات، راجع المذكرة 246 المؤرخة في 24 مارس 2001

التي تتضمن إنشاء مستثمرات جديدة للفلاحة وتربية الحيوانات.

الشروط اللازمة لذلك؛ وهناك ثلاث وضعيات محتملة تكون بدلالة طبيعة الأراضي وإمكانيتها من جهة والإمكانات التقنية والمالية للمرقين من جهة أخرى.

1-الوضعية التي تخص تجزئة المحيطات المحددة إلى قطع لا تتجاوز العشر هكتارات:
وتتغير بدلالة المناطق وإمكانات المحيطات، وفي هذه الحالة يجرى التقييم من طرف لجنة يرأسها رئيس الدائرة إضافة إلى ممثلي البلديات المعنية، ومسؤولي الفلاحة ومحافظة الغابات... وغيرها، ويتم ترتيب أصحاب الطلب أخذا بعين الاعتبار طبيعة المشروع المقدم، وقابليته للحياة، وبعد ذلك الأولوية الممنوحة للحائزين على الشهادات، أو من لديهم تكوين فلاحى، وكذا أبناء الفلاحين ومربي الحيوانات الذين قاموا بالممارسة الميدانية والقاطنين بالمكان المتواجد فيه المحيط.

2-الوضعية الثانية وتخص المحيطات التي تتجاوز فيها المساحة(10) هكتارات والأقل من المساحة القصوى المحددة بواسطة المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 326/10، وتتم نفس الإجراءات السابقة، فقط في هذه الحالة يتأسس الوالي اللجنة المكلفة بانتقاء المرشحين ويتوجب على صاحب الطلب أن يرفق عرض مشروع التنمية بدراسة ومخطط استثمار.

3-الوضعية الثالثة تخص المحيطات التي تتجاوز فيها المساحة العتبات المحددة في الوضعية الثانية، علاوة على ترتيبها بعد الدراسة من طرف اللجنة التي يرأسها الوالي وتخضع الملفات إلى رأي وزير الفلاحة والتنمية الريفية، وبعد تحديد القطع يتم منح حق الامتياز طبقا للتشريع الساري المفعول والإجراءات المنصوص عليها في هذا المنشور⁽¹⁾.

ويضاف إلى مجال تطبيق حق الامتياز سابق الذكر أيضا الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة الملحقة بالمؤسسات العمومية، وذلك بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 06/11 المؤرخ في 10 جانفي 2011 والتي كانت مستثناة من تطبيق أحكام القانون رقم 19/87 بمقتضى المادة 4 منه⁽²⁾، هذا ويحدد المرسوم رقم 06/11 كفاءات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة المخصصة أو الملحقة بالهيئات والمؤسسات العمومية، هذه الأراضي التي تخضع لنظامين للاستغلال، وذلك حسب نوع المؤسسة العمومية الملحقة بها؛ فإذا كانت الأراضي ووسائل الاستغلال ملحقة بمؤسسة عمومية ذات طابع إداري وعلمي وتكنولوجي وتقني، يكون ذلك بناء على عقد التخصيص، أما إذا كانت الأراضي الملحقة

¹ منشور الوزاري المشترك رقم 108 المؤرخ في 2001/02/23 حول انشاء مستثمرات جديدة للفلاحة وتربية الحيوانات

² انظر نص المادة 19 من القانون رقم 16/08 المتعلق بالتوجيه الفلاحي

بالمؤسسات العمومية الاقتصادية ذات طابع صناعي وتجاري يكون ذلك بناء على عقد امتياز مقابل دفع إتاوة سنوية.

وبهذا تودع المؤسسات العمومية الطلب إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية الذي يدرس الملف، وبعد عقد امتياز من قبل إدارة أملاك الدولة المختصة إقليمياً مرفقاً بدفتر شروط موافق عليه بقرار من الوزير المكلف بالفلاحة⁽¹⁾، وقد حددت المادة 08 من المرسوم أجل 6 أشهر لإيداع طلب منح الامتياز أو التخصيص، ويتعين على صاحب التخصيص أو الامتياز صيانة الأراضي وتثمينها والمحافظة على وجهتها أي أن هناك التزاماً واقعاً عليه يؤدي الإخلال به إلى سحب الامتياز⁽²⁾

هذا وما يلاحظ على تأشيريات المرسوم رقم 06/11 أنها أشارت إلى القانون رقم 03/10 وأشارت أيضاً إلى الأمر رقم 04/08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008⁽³⁾ فهل يعني أن الامتياز المقصود في هذا الشأن هو الامتياز الوارد في القانون رقم 03/10 أو الوارد في الأمر رقم 04/08 مع أن لكل منهما نظامه الخاص به خاصة فيما يتعلق بمدة الامتياز والقابلية؟ للتجديد، إضافة إلى أن الأمر رقم 04/08 قد استثنى صراحة الأراضي الفلاحية من مجال تطبيقه في المادة 02 منه، والحل الأقرب في هذا الإشكال المقصود به هو لامتياز الوارد في القانون رقم 03/10، والدليل على ذلك أيضاً الإشارة إلى الأمر رقم 01/10 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010 المتضمن تحديد الإتاوة السنوية بالنسبة للامتياز الوارد في القانون رقم 03/10.

2/مدة الامتياز: يعتبر حق الامتياز حق مؤقت لارتباطه بمدة أقصاها 40 سنة قابلة للتجديد بطلب من المستثمر صاحب الامتياز، غير أن لهذا الأخير الحق في طلب فسخ العقد قبل انقضاء المدة ما يعني تجسيدا لحرية الاستغلال، وبالمقابل أيضاً تتمتع الدولة بحق فسخ العقد قبل انقضاء مدة الامتياز في حالات معينة كالإخلال بالتزامات المستثمر⁽⁴⁾، وما تجدر الإشارة

¹ قرار رقم 29 مارس 2011 يتضمن الموافقة على دفتر الشروط الذي يحدد كفايات منح حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة لصالح الهيئات العمومية

² خالد جروني، المرجع السابق، ص.ص. (46-47)

³ الأمر رقم 04/08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 الذي يحدد شروط وكفايات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، الجريدة الرسمية، 49، 3 سبتمبر 2008.

⁴ إذا كان للمستثمر وللدولة الحق في فسخ العقد قبل انقضاء مدة الامتياز فما الحكمة من تحديده بمدة أقصاها 40 سنة قابلة للتجديد.

إليه في هذا السياق أنه ما دام للمستثمر الحق في تجديد الامتياز، وما دام للدولة الحق في الفسخ الانفرادي ولها حق الرقابة فما الغرض من التوقيت هذا.

3/المقابل المالي: يمنح الامتياز مقابل دفع إتاوة سنوية تعتبر كضريبة على الأرض لا على الإنتاج أو الدخل يحدد وعائها وكيفية تحصيلها بموجب قوانين المالية، وقد تم تناول أول تحديد في قانون المالية التكميلي 2010 في المادة 41⁽¹⁾. ومنح الديوان الوطني للأراضي الفلاحية نسبة 5 بالمئة من مبلغ الإتاوة المحصلة فعليا مقابل حق الامتياز، هذا وقد صدر المرسوم التنفيذي رقم 124/12 الموافق لـ 2012/03/19، الذي يحدد المناطق ذات الإمكانيات الفلاحية التي يعتمد عليها كأساس لحساب إتاوة أملاك الدولة بعنوان حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة⁽²⁾.

الفرع الثاني:

إجراءات منح عقد الامتياز

لضمان تسوية سريعة لوضعيات المستثمرين الفلاحين الراهنين والسماح لهم بحيازة عقودهم للامتياز، والاستفادة من المزايا المقررة لهم، تطبق الأحكام المتضمنة بتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز من قبل الهيئات والمؤسسات المعنية في أجل لا يتعدى 03 سنوات ابتداء من تاريخ نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، وبعد إتمام إجراءات إعداد وإمضاء عقد الامتياز تقوم المستثمرة الفلاحية كشخص معنوي مستقل⁽³⁾.

أولاً: إجراءات إعداد عقد الامتياز

يعد الديوان الوطني للأراضي الفلاحية هو الهيئة العمومية المكلفة بالضبط العقاري، فهو أداة الدولة لتطبيق السياسة الوطنية العقارية الفلاحية، فهو يعمل بالتنسيق مع إدارة أملاك الدولة بموجب تفويض، وله عدة مهام من بينها مهمة ذات أولوية هي تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز على مجمل الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، لذلك فالمديرية الولائية للديوان الوطني للأراضي الفلاحية يجب أن تتوفر على بطاقة المستثمرات والمستثمرين

¹ أمر رقم 01/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، الجريدة الرسمية، العدد 2010، 49 المعدل والمتمم بالمادة 19 من الأمر المتضمن قانون المالية التكميلي 2011، الجريدة الرسمية، عدد 46، 2011

² Office National des Terre Agricoles, **Guide De Procédures-Procédures De Conversion Du**

Jouissance En Droit De Concession , Septembre 2010, p.(2)

³ محمد حجاري، المرجع السابق، ص.(15)

الفلاحين الحائزين على حق الانتفاع بمفهوم القانون رقم 19/87، فيجب على مسؤول الديوان الوطني للأراضي الفلاحية للولاية جمع الوثائق المتوفرة على مستوى مديرية المصالح الفلاحية مثل قرارات الوالي، والعقود الإدارية، ومخططات مسح الأراضي وكل الوثائق الأخرى التي تثبت عملية منح الأراضي لشاغليها الحاليين، كما يجب أن يكون بحوزته النصوص القانونية، ودفتر الشروط بالعدد الكافي.

وعلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية إعلام المستثمرين لدعوتهم إلى إيداع طلبات تحويل نمط استغلالهم بمهلة 18 شهرا المحددة في المادة 30 من القانون رقم 03/10 وإلا اعتبروا متخلين عن حقوقهم⁽¹⁾.

وهو ما ارتأه المشرع لتفادي عدم تحديد الآجال في القانون السابق، وبقراءة نص المادة السابقة يمكن إثارة مسألتين؛ الأولى متعلقة بإجراءات إثبات تخلي المنتج الفلاحي عن تسوية ملفه في إطار قانون الامتياز الفلاحي، ويتم ذلك من خلال محاضر رسمية يعدها محضر قضائي مختص بدائرة المجلس القضائي المتواجدة به المستثمرة المعنية بواسطة إعدارين متباعدين بشهر واحد ويثبت الإجراء بطلب يقدمه الديوان المحلي للأراضي الفلاحية، أما الثانية فتتعلق بمصير الحقوق العقارية والأملاك السطحية للفلاح المنتج المتخلي عن تسوية وضعيته، حيث بعد إثبات تخلف الفلاح المنتج عن تقديم وتسوية ملفه الخاص بتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز في الآجال المحددة قانونا بواسطة إعدارين تودع بملفه، تسترجع إدارة أملاك الدولة حق الانتفاع العقاري بمقدار نصيبه والأملاك السطحية الملحقة به كالمساكن مثلا لتتولى جردها بفهرس المستثمرات الفلاحية المعد لذلك، وتتولى بالتنسيق واقتراح من الديوان المحلي للأراضي الفلاحية وبعنوان الاستغلال المنتظم للأراضي الفلاحية والأملاك السطحية⁽²⁾ تمنح حصة هذا الفلاح المتخلي في شكل حق امتياز لفلاح جديد يستوفي الشروط المطلوبة في القانون رقم 03/10⁽³⁾

واستكمالا لإجراءات إعداد عقد الامتياز يقوم المستثمرون الفلاحون بإيداع ملفاتهم الواردة في المادة 03 من المرسوم رقم 326/10 الذي يحدد كليات تطبيق حق الامتياز لاستغلال

¹ Office National des Terre Agricoles, Guide De Procédures-Procédures De Convection Du

Jouissance En Droit De Concession , Septembre 2010, p.(3)

² انظر نص المادتين 24 و 31 من القانون رقم 03/10

³ ربيعة صبايحي، المرجع السابق، ص.(13)

الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة، ويكون إيداع الملف بصفة فردية من كل عضو في مستثمرة فلاحية فردية أو جماعية إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، والذي يشمل طبقاً لنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 326/10 على الوثائق التالية؛ ملء استمارة وفق النموذج المرفق بالمرسوم التنفيذي رقم 326/10، ونسخة من بطاقة التعريف الوطنية مصادق عليها بغرض إثبات الهوية، وشهادة فردية للحالة المدنية للتأكد أن صاحب الطلب غير متوفى، نسخة من العقد الأصلي المشهر بالمحافظة العقارية، وفي حالة غيابه يتم تقديم قرار الاستفادة الصادر من الوالي ويرفق العقد الأصلي أو قرار الوالي بعقد فريضة الهالك في حالة وفاة المستفيد⁽¹⁾.

أما في حالة التنازل عن حق الانتفاع من طرف أحد المستفيدين في مستثمرة فلاحية جماعية أو فردية فإنه يتم تقديم العقد التوثيقي، الذي هو عبارة عن عقد محرر من قبل موثق يتضمن بيع حصة من حق الانتفاع من قبل عضو سابق إلى مشتري ويبين إحلال المشتري محل العضو السابق ويكون هذا الأخير مسجل ومشهر بالمحافظة العقارية.

يضاف إلى كل هذا مخطط تحديد أو رسم الحدود أو مستخرج من مخطط مسح الأراضي عندما تكون البلدية منطقة ممسوحة، ويتعلق الأمر بمخطط تعدد مصالح مسح الأراضي يتضمن المساحة الحقيقية للمستثمرة، وفي حالة ما إذا كانت المستثمرة غير مزودة بمخطط تحديد أو رسم الحدود، أو عندما يكون القوام العقاري للمستثمرة قد تعرض للتعديل ولم يكن مخطط تحديد أو رسم الحدود موضوع تحيين تتولى إدارة مسح الأراضي بطلب من المعني إعداد أو تحيين هذا المخطط⁽²⁾ مع وجود تصريح شرفي من المستثمر مصادق عليه يتضمن تعهده بالوفاء بالتزامه ومحضر جرد محين يتضمن ممتلكات المستثمرة الذي يبين مجموع الممتلكات السطحية بما فيها المباني الموجودة داخل المستثمرة، ويتعهد كل عضو مستثمر بشأن هذه القائمة التي تستخدم على سبيل الخصوص أثناء القيام بقسمة محتملة عند نهاية مدة الامتياز لأجل تحديد مبلغ التعويض عنها.

¹ Office National des Terre Agricoles, **Guide De Procédures-Procédures De Convection Du**

Jouissance En Droit De Concession, Deuxième Partie, Septembre 2010, p.(3.4)

² انظر إلى نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 326/10

-محمد حجاري، المرجع السابق، ص.ص.(16.17)

وفي حالة وفاة المستفيد يجب إعداد وكالة أمام الموثق تكون من قبل كل الورثة لأحد منهم حتى يتمكن من تمثيلهم أمام الديوان، وتتمثل مهمة الوكيل في إدارة حق استغلال الأرض الفلاحية والأملاك السطحية المتصلة بها⁽¹⁾.

وإذا لم يتم إيداع الملفات من قبل المستثمر أو ورثته في الآجال المحددة و بعد اعدارين متباعدين بفترة شهر واحد، يبلغ إلى المعني شخصيا طبقا لنص المادة 408 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أو لأحد أفراد عائلته طبقا لنص المادة 410 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ويثبت ذلك من قبل محضر قضائي بطلب من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بحيث يعتبر المستثمر صاحب الامتياز أو ورثته متخليا عن حقوقه العقارية، وذلك استنادا لنص المادة 30 من القانون رقم 03/10 التي تعتبر المستفيد أو ورثته الذين لم يقدموا طلب تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية خلال 18 شهرا متخلين عن حقوقهم العقارية.

وإن كان هناك جانب آخر ينتقد هذا الطرح واعتبره غير سليم ومجحف في حق بعض الأعضاء كالمستفيد الذي يرفض تحويل حقه الدائم إلى حق امتياز مؤقت، فهل يعد هؤلاء الأشخاص متخلين عن حقوقهم العقارية إذا لم يقدموا طلباتهم في خلال المدة المحددة وفقا للمادة 30 من القانون السابق وتسحب حقوقهم بموجب قرارات إدارية أم لا؟ فهل لابد من إتباع الإجراءات المنصوص عليها في القانون رقم 30/90 المؤرخ في 01/12/1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية والمرسوم التنفيذي رقم 454/91 المؤرخ في 23/11/1990 المحدد لشروط إدارة وتسيير الأملاك الوطنية الخاصة والعامة⁽²⁾، والقانون رقم 84 المتضمن قانون الأسرة المعدل والمتمم؟

يرى البعض أن الحل يكمن في إتباع الإجراءات المنصوص عليها في القوانين السابقة وهي:

1- يتعين أولا التفرقة بين المستفيد الذي وفى بكل التزاماته طبقا للقانون رقم 19/87 والمستفيد الذي تخلى عن خدمة الأرض:

¹ نفس المرجع ، ص.(17)

Office National des Terre Agricoles, Guide De Procédures-Procédures De Convestion Du ²

Jouissance En Droit De Concession , Septembre2010, p.(7)

أ/المستفيد الذي وفي بكل التزاماته: إذا كان المستفيد قد وفى بكل التزاماته في ظل القانون رقم 19/87 ولم يرتكب أي خطأ ورفض تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق استغلال مؤقت مؤسسا على ذلك على أنه صاحب حق انتفاع دائم قابل للنقل والحجز والتنازل ثابت بموجب عقد رسمي مسجل ومشهر بالمحافظة العقارية، ومن ثمة أصبح مالك وصاحب حق مكتسب وفقا لهذا القانون، وأن الحقوق المكتسبة لا يمكن إهدارها عند إلغاء القانون الذي يكرسها.

ب/المستفيد الذي تخلى عن خدمة الأرض: حيث يكون محل متابعة قضائية طبقا لنص المادتين 28 و29 من القانون رقم 19/87 والمادتين 2 و3 من المرسوم التنفيذي رقم 51/89 و51/90.

2/الإجراءات المتبعة ضد ورثة المستفيد:

حق الانتفاع الدائم في ظل القانون رقم 19/87 ينتقل إلى الورثة الذكور والإناث وعندما يتخلون عن حقوقهم العقارية لا تطبق عليهم المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 326/10 والتي ترتب إسقاط الحقوق، بل أحكام المادة 53 من قانون الأملاك الوطنية التي مفادها أنه إذا كان هناك تخلي عن الحقوق العينية العقارية في الملكية الموروثة بعد فتح التركة، يحق للدولة أن تطلب من القاضي المختص في الدعاوى المدنية بعد التحقيق العقاري أن يثبت التخلي الذي يترتب عليه الإجراءات الخاصة بالحراسة القضائية، ويتم حينئذ تطبيق إجراء تسليم أموال التركة والتي تدرج ضمن الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة مع إثبات الطابع القطعي لإرادة الورثة في التخلي عن ذلك الإرث.

ثانيا: قرار منح الامتياز: وفيها حالتين:

-التركيبية البشرية مطابقة:

ويتجسد الأمر في هذه الحالة من خلال وجود مجموع أعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية أو عضو المستثمرة الفلاحية الفردية في العقد الإداري أو قرار الوالي أو العقد التوثيقي المشهر بالمحافظة العقارية وهم من تقدموا لإيداع ملفاتهم ، حيث يكتشف من خلال التحقيق الميداني بأنهم قد احترمو أحكام القانون رقم 19/87، وفي هذا السياق يقوم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية باستدعاء الأعضاء لتوقيع دفتر الشروط، وبعد توقيعه ينقل مع الملف إلى المديرية الولائية لأملاك الدولة لأجل إعداد عقد الامتياز⁽¹⁾

¹ خالد جروني، المرجع السابق، ص. (55)

-محمد حجاري، المرجع السابق، ص. (22)

-التركيبية البشرية غير مطابقة

أي بمعنى أن التركيبية البشرية قد تعرضت لتغييرات مقارنة بالتعداد الأصلي بسبب الوفاة والتخلي والتنازل عن الحصة والإحالة إلى التقاعد، ففي حالة وفاة العضو يلزم الورثة بتحرير وكالة محررة أمام الموثق يفوضون من خلالها وريث واحد لتمثيل بقية الورثة داخل المستثمرة، وهنا تطرح ثلاث حالات:

1-عدم المطابقة الكلية: وفي هذه الحالة يجب القيام بالتحقيق وجمع كل المعلومات المرتبطة بهذه الحالة، وإخضاع الملفات على المديرية الجهوية للديوان الوطني للأراضي الفلاحية التي تبدي رأيها الموجه إلى المديرية العامة لنفس الديوان.

2-عدم المطابقة الجزئية: وفي هذه الحالة يتم معالجة الملفات المطابقة، وتنقل الملفات غير المطابقة وفقا للحالة السابقة المتعلقة بعدم المطابقة الكلية.

وبعد إتمام دراسة الملف يتم التوقيع على دفتر الشروط من طرف كل من المستثمر صاحب الامتياز والمدير الولائي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية، والذي يتضمن هوية المستثمر صاحب الامتياز، حقوق المستثمر، وكذلك الالتزامات الملقاة على عاتقه، مدة الامتياز وسريان مفعوله وتجديده، الرقابة الممارسة من قبل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، قوام الأملاك الممنوحة، ونهاية الامتياز، وفسخ الامتياز⁽¹⁾

وفي حالة ما إذا اقتضت دراسة الملف معلومات تكميلية أو استحق تحققا من الوثائق أو الوقائع المصرح بها يرسل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية هذه الملفات إلى لجنة ولائية يرأسها الوالي للدراسة، وما يمكن ملاحظته على تركيبة هذه اللجنة أنها إدارية بحتة، فكان من الأفضل وجود قاض لضمان أكثر للحقوق، حيث عند نهاية دراسة الملف من طرف اللجنة إذا تم قبوله يرسله الوالي مرفقا بمحضر اللجنة إلى الديوان للقيام بالشكليات المنصوص عليها سابقا.

أما إذا لم يقبل الملف فيعلم المعني عن طريق رسالة معللة مع إرسال نسخة منها إلى الديوان برفض منح الامتياز، وفي هذه الحالة يمكن للمعني تقديم طعن لدى الجهة القضائية المختصة والقاضي المختص هو القاضي الإداري، وذلك من خلال رفع دعوى أمام المحاكم الإدارية المختصة إقليميا من أجل إلغاء قرار الوالي المتضمن رفض منح الامتياز، وهذا في

¹ دفتر شروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 326/10 المتعلق بمنح الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة

أجل 4 أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي بالقرار وطبقا للمادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.(1)

وفي هذا السياق يمكن القول بأن القاضي الإداري يختص بالعديد من الدعاوى على غرار مسألة التنازع حول ملكية الأراضي، إذ يتم توجيه الدعوى ضد مديرية أملاك الدولة أمام المحكمة الإدارية طبقا لأحكام قانون الأملاك الوطنية أو الطعن في قرار الوالي المتضمن رفض منح الامتياز، وكذا إسقاط الحقوق في حالة تخلي المستفيدين عن حقوقهم العقارية بسبب عدم إيداع ملفات تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز في الآجال القانونية(2)

وحسب المادة 30 من القانون رقم 03/10 فإنه: >> يمنح المستثمرون المذكورون في المادة 05 أعلاه أجلا مدته 18 شهرا ابتداء من تاريخ نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية لإيداع طلباتهم لتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية <<، بمعنى أن المشرع قد قيد ذلك بمدة تفاديا للسياسات السابقة، وفي حالة إذا لم يتم إيداع ملفات التحويل خلال الأجل السابق وبعد الاعذارين الموجهين لهم فإنهم يعتبرون متخلين عن الحق العيني العقاري، الأمر الذي يستوجب إسقاط حقوقهم بموجب قرار يصدر عن الوالي ويشهر لدى المحافظة العقارية، وهذا القرار الصادر عن الوالي والمتعلق بإسقاط الحقوق العينية العقارية يمكن أن يكون محلا للطعن بالإلغاء والذي يرفع أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا خلال أجل 04 أشهر من تاريخ تبليغ القرار للمعني(3)

كما ألزم الإدارة وحسب المادة 32 من القانون بمدة 03 سنوات لتنفيذ أحكام وإجراءات التحويل(4)، فالقانون رقم 19/87 لم يسلم كثيرا من العقود الإدارية للمنتجين الفلاحين إلى غاية إلغائه بالقانون رقم 03/10 وهو ما يلمس من أحكام هذا الأخير.

وبعد تلقي إدارة أملاك الدولة الملفات المرسلة إليها من طرف الديوان الوطني للأراضي الفلاحية في نسخة واحدة فقط، ولا يمكنها مطالبة الديوان بتكوين عدة نسخ فإذا كانت الملفات

¹ علالي نوال، المنازعات المترتبة عن تطبيق القانون رقم 03/10 المتضمن شروط وكيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة

للأملاك الخاصة للدولة، الملتقى الوطني الأول حول إشكالات العقار الفلاحي الجزائر، يوم 9 مارس 2016، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص. (8)

محمد حجاري، المرجع السابق، ص. (23)

² سيد على زادي، اختصاص القاضي الإداري في منازعات العقارية، مذكرة ماجستير، فرع القانون المنازعات الإدارية، مدرسة الدكتوراة في القانون الأساسي والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2014، ص. (6)

³ نفس المرجع السابق، ص. (9)

⁴ خالد جروني، المرجع السابق، ص. (56)

ناقصة أو تحتوي على وثائق يشوبها عيب يتم إعادة الملفات فوراً إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية مرفقة برسالة أو جدول يبين الوثائق أو العيب الموجود في كل ملف، أما إذا كان الملف يحتوي على قرار ولائي يعود إلى صدور القانون رقم 19/87 فيأخذ الملف بعين الاعتبار شريطة عدم إلغائه بقرار ولائي آخر أو قرار قضائي.

وفي هذا الصدد يجب الإشارة إلى أن دراسة الملفات المرسلة من طرف الديوان الوطني تتم من قبل خلية تتشأ على مستوى مديرية أملاك الدولة، والتي تقوم بإرسال الملف المكتمل إلى المصلحة المعنية قصد تحرير عقود الامتياز وإخضاعها إلى إجراءات التسجيل والشهر العقاري، ومن ثم إرسالها فور شهرها إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية وتقوم بمسك سجل يتعلق بالملفات التي يتم استلامها من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية يدون فيه مختلف المراحل التي تمر بها عملية التكفل بهذه الملفات إلى غاية تسليم عقود الامتياز الخاصة بها إلى الديوان.

هذا وعملية إعادة الملفات إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية تتم في ثلاث نسخ، بحيث ترسل نسختين للديوان الوطني للأراضي الفلاحية قصد تبليغ نسخة من طرف الديوان لفائدة المستثمر. هذا وتجدر الإشارة إلى أنه ولضمان متابعة جيدة لعملية شهر العقود الإدارية على مستوى المحافظات العقارية فإنه يتعين على مديري أملاك الدولة إعداد قائمة العقود المعنية المودعة لدى المحافظين العقاريين من أجل عملية الشهر العقاري، وإرسالها إلى مديرية الحفظ العقاري قصد إتمام العملية، كما يتعين عليهم تسليم الدفاتر العقارية المعنية لمديري أملاك الدولة فور إتمامها، ولا يمكن بأي حال للمحافظ العقاري تسليمها مباشرة إلى المستثمر لأنه ليس مالك للعقار⁽¹⁾

كما يتضمن عقد الامتياز على مجموعة من البيانات منها؛ لقب واسم وتاريخ ميلاد وعنوان المستثمر صاحب الامتياز والحصص المحصل عليها في الشيوخ عند الاقتضاء، ومدة الامتياز التي تتراوح من سنة إلى 40 سنة كحد أقصى قابلة للتجديد، وموقع الأرض، وقوامها، والأماك السطحية وفق نموذج محضر جرد المنصوص عليه في المادة 03 من المرسوم التنفيذي، أصل الملكية فيما يتعلق بالمستثمرات الفلاحية الحائزة على عقود رسمية تتضمن منح حق الانتفاع الدائم، ويضاف إلى هذه البيانات في حالة الملفات التي تم ترخيص تحويل حق الانتفاع إلى حق امتياز من طرف اللجنة الولائية تدوين ضمن تأشيريات العقد الإداري المتضمن

¹ محمد حجاري، المرجع السابق، (25)

منح حق الامتياز مراجع قرار اللجنة المعنية المتضمن الرأي بالموافقة على منح الامتياز على الأرض الفلاحية المعنية لفائدة المستفيد.

أما المستثمرات الفلاحية الحائزة على حق الانتفاع الدائم بموجب أحكام أو قرارات قضائية نهائية، فيتم تدوين ضمن تأشيريات العقد الإداري المتضمن منح حق الامتياز مراجع الحكم أو قرار القضائي.

وفي الأخير يمكن القول أن عملية تطبيق تحويل ملفات حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز قد أثارت اعتراضات من قبل المستفيدين الذين اكتسبوا حق الانتفاع الدائم بعقود موثقة وغير مشهورة، وقد صدرت التعلية الوزارية المشتركة رقم 654 المؤرخة في 2011/09/11 لأهميتها في تسوية الوضعية من جانبين؛ فمن الجانب الأول فإن عملية التحويل يتعين فيها على الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بوصفه الهيئة التي تتولى دراسة ملفات الفلاحين المستثمرين وتقدير مدى وفائهم بالالتزامات التي فرضها القانون رقم 19/87 والمرتبطة بالالتزام بإنتاج الخيرات وخدمة الاقتصاد الوطني، تحسين الإنتاج والإنتاجية بصفة متواصلة وعصرنة أساليب ووسائل الإنتاج، المحافظة على الاستغلال الأمثل والطابع الفلاحي...فهذه كلها مقاييس يستند إليها الديوان لتقدير جدية الاعتراض من عدمه.

أما الجانب الثاني فيتضمن تسوية ملفات الفلاحين المستثمرين الذين لديهم عقود تنازل موثقة وغير مشهورة، ويتم هي الأخرى فيها التمييز بين حالتين؛ حيث الحالة الأولى وهي انعدام المنازعة القضائية لدى المستثمر الفلاح الذي بيده عقد موثق للتنازل غير مشهر، وذلك في إطار مستثمرة فلاحية كانت خاضعة للقانون رقم 19/87، وهذه الفئة بإمكانها تقديم ملف للاستفادة من حق الامتياز طبقا للإجراءات التي حددها المرسوم التنفيذي رقم 326/10 الخاصة بمعالجة ملفات تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز من طرف اللجان الولائية والتي وافقت على حالات التسوية حتى للمتازلين الذين لهم عقود عرفية، وذلك بتكريس الحق المكتسب بشرط استيفاء الالتزامات المحددة في القانون رقم 19/87 خاصة شرط الاستغلال الفعلي للأرض الفلاحية مع ضرورة إلغاء الإداري الخاص بالمتنازل.

أما الحالة الثانية ففي حالة وجود منازعة قضائية يتعين على القضاء أن يتعامل بمرونة مع ملفات الفلاحين المستثمرين الذين بيدهم عقود تنازل موثقة غير مشهورة بالمستثمرات الفلاحية.

ومن ثمة فالمبادئ التي أتت بها التعليمات الوزارية المشتركة رقم 654 سابقة الذكر لم تخرج عن المبدأ الهام في استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة منذ صدور القوانين الأولى الخاصة بتأطير العقار الفلاحي وهو تكريس مبدأ "الأرض لمن يخدمها"⁽¹⁾

المبحث الثالث

الآثار المترتبة على نمط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة

ينترتب على نمط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة بداية تكوين الوجود القانوني للمستثمرة الفلاحية، ولكن ذلك بعد توافر بعض الأركان والتي منها:

1-الرضا: يعتبر الرضا الركن الأول في عملية تكوين العقود، ويقصد به تبادل الإيجاب والقبول بين المتعاقدين على نحو مطابق لآثار قانونية، ويملك المتعاقد مع الإدارة سلطة القبول التي يفهم منها مشاركته في تحديد شروط العقد التي تتجلى من خلال تفاعله الخاص مع الشروط التي حددتها الإدارة والمبادرة الرئيسية في هذا التكوين والتي تتجسد في حاجات المرفق العام وضروراته التي هي القوة الدافعة والحقيقية لتحريك العملية التعاقدية، وهذا فيما يخص الشروط التعاقدية فقط دون أن يمتد إلى الشروط التنظيمية التي تحدد انفراديا عن طريق القوانين واللوائح، وذلك لكون العقود الإدارية تتمركز في إبرامها وتنفيذها في مرتبة وسطى بين العقود المدنية وعقود الإذعان، إذ لا يمكن إسناد عقد الامتياز الإداري إلى فكرة عقود الإذعان بعناصرها وضوابطها في الوقت حين احتواء عقد الامتياز على الشروط الاستثنائية غير المألوفة في القانون الخاص يحول دون اعتباره عقدا رضائيا خالصا⁽²⁾

-المحل: ينصب عقد الامتياز على إدارة المرفق العام والذي يراعى فيه أن يكون مرفقا قابلا للتفويض حيث لا يجوز مثلا تفويض المرافق التي تثير امتيازات السلطة العامة نفسها، وأن يقتصر محل العقد على إدارة واستغلال المرفق لا نقل ملكية، وعليه فإن عملية تفويض

¹ ربيعة صبايحي، ص. (14)

² نعيمة أكلي، المرجع السابق، ص.ص. (44.43)

-العربي بلحاج، النظرية العامة للالتزام في القانون المدني الجزائري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، ص. (92)

التسيير في عقد الامتياز الإداري لا تؤدي إلى خصخصة المرفق حيث تحتفظ الإدارة بسيادتها عليها وما للملتزم إلا حق استغلاله لمدة محددة مثلما هو الشأن في استغلال الأرض الفلاحية عن طريق منح حق الامتياز وليس حق الملكية⁽¹⁾

-السبب: يقصد بالسبب في عملية إبرام العقد الدافع الباعث الرئيسي للتعاقد أو لإبرام التصرف القانوني⁽²⁾ وفي عقد امتياز المرافق العامة سبب التزام الإدارة المانحة للامتياز تبرره اعتبارات المصلحة العامة والنفع العام من خلال توفير وتقديم وإشباع الحاجات العامة للجمهور التي تتباين تبعا للمرافق المسيرة عن طريق التفويض في صورة امتياز، في حين سبب التزام الملتزم أو المتعاقد مع الإدارة المتعاقدة هو تحقيق أقصى ربح ممكن خاصة وأنه غالبا ما يكون من الخواص وهو ما يبرر سببه وسعيه هذا.

-الشكل: تنص المادة 8 من القانون رقم 03/10 الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة على أنه: << تعفى إجراءات الإعداد والتسجيل والإشهار العقاري لعقد الامتياز من جميع المصاريف >>، فمن خلال هذه المادة نستشف ضمنا أن عقد الامتياز من العقود المكتوبة كونه يخضع لإجراءات الإشهار والتسجيل⁽³⁾، ونص المادة 10 من نفس القانون: << يقوم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بناء على دفتر الشروط المذكور في المادة 04، الموقع طبقا للقانون من المستثمر صاحب الامتياز والديوان الوطني للأراضي الفلاحية وبناء على عقد الامتياز المشهر في المحافظة العقارية بتسجيل المستثمرة الفلاحية في بطاقة المستثمرات الفلاحية التي تمسك لهذا الغرض >>، وكذلك المادة 18 التي تنص على: << يثبت كل تغيير لصاحب حق الامتياز بناء على دفتر الشروط المنصوص عليه في المادة 04 لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بعقد امتياز جديد تعده إدارة أملاك الوطنية ويشهر في المحافظة العقارية >>، وغيرها من المواد القانونية التي تؤكد إضفاء ركن الشكلية على شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة.⁽⁴⁾

¹ نعيمة أكلي، المرجع السابق، ص.ص. (45.44)

² العربي بلحاج، المرجع السابق، ص. (163)

³ نعيمة أكلي، المرجع السابق، ص.ص. (45.44)

⁴ مجيد خلفوني، المرجع السابق، ص.ص. (201.202)

المطلب الأول:

الحقوق والالتزامات المترتبة على استغلال الأراضي الفلاحية

يترتب على عقد الامتياز بمجرد استكماله للأوضاع القانونية المقررة لإبرامه مجموعة من الآثار⁽¹⁾ منها؛ ما يتعلق بالمتعاقدين صاحب الامتياز والدولة، إذ يترتب هذا العقد حقوقا لفائدة المستفيدين أصحاب الامتياز والتي تتمثل في حق الامتياز على الأراضي الفلاحية والأمالك السطحية المتصلة بها و ما ينتج عنها من حقوق أخرى إضافة إلى الحرية في الاستغلال والاستثمار؛ وبالمقابل هناك التزامات تقع عليه تتمثل في دفع الإتاوة، وإدارة المستثمرة الفلاحية بصفة شخصية ومباشرة، واستغلال وتسيير الأرض الفلاحية وحمايتها بصفة منتظمة والمحافظة على استمرارية المستثمرة الفلاحية .

هذا ويرتب عقد الامتياز أيضا على الدولة مجموعة من الحقوق تتمثل في حق الشفعة وحق الرقابة وإمكانية التجريد من الحقوق وبالمقابل هناك التزامات تقع عليها تتمثل في عدم جواز التحلل من العقد بعد إتمام إبرامه، وأن لا تقوم بأي عمل من شأنه أن يعرقل تنفيذ العقد،

الفرع الأول:

حقوق والتزامات المستثمر الفلاحي

منح القانون رقم 03/10 المتعلق بضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة للمستثمر صاحب الامتياز عدة حقوق باعتباره صاحب حق عيني عقاري يخول له استغلال الأرض الفلاحية الممنوحة له بكل حرية، كما يتمتع بحرية توسيع نطاق فلاحته وعصرنتها باعتباره مستثمرا فلاحيا، كما أن أي عملية تجريد لهذه الحقوق لا يتم إلا بموجب قرار نزع الملكية من أجل المنفعة العامة ما يضمن تعويضا عادلا ومنصفا، وفي مقابل هذه الحقوق يفرض نفس القانون على المستثمر عدة التزامات، وعليه سنتناول مجموعة الحقوق أولا ثم الالتزامات:

¹ يوسف بيان رجيبي، المرجع السابق، ص. (73)

أولاً: الحقوق

1- حق الامتياز على الأرض الفلاحية والأماكن السطحية المتصلة بها(1)

يعتبر حق الامتياز أهم حق يترتب لفائدة المستفيد والذي يتمكن بموجبه من استغلال القطعة الأرضية وكذا الأملاك السطحية المتصلة بها، لذا فهو يتميز بأنه حق قابل للتنازل والتوريث والرهن(2) وهذا استنادا للمادة 04 من القانون رقم 03/10، وعليه سنتناول هذه المميزات ودعاوى حماية هذا الحق وفق مايلي:

أ- مميزات حق الإمتياز:

- حرية التنازل عن حق الامتياز: طبقا للقانون رقم 03/10 يمكن التنازل عن حق الامتياز الممنوح للمستفيد من هذا الحق، غير أن هذا التنازل ليس مطلقا خاصة إذا كانت المستثمرة الفلاحية مكونة من عدة مستثمرين أصحاب الامتياز وذلك استنادا لنص المادة 15 من القانون رقم 03/10: >> في حالة التنازل عن حق الامتياز يمكن للمستثمرين الآخرين أصحاب امتياز نفس المستثمرة الفلاحية، أو عند الاقتضاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية ممارسة حق الشفعة طبقا للتشريع المعمول به.<<.

وما تجدر الملاحظة إليه بخصوص هذه المادة أنها لم توضح معنى المستثمرين الآخرين أصحاب امتياز نفس المستثمرة الفلاحية، وإن كانت المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 326/10 في هذا الشأن جاءت أكثر توضيح من ذلك بنصها على: >> .. يكون المتنازل صاحب امتياز في الشيوخ.<<، ففي حالة رغبة هذا الأخير في التنازل مع توضيحه لهوية المرشح للاقتناء ومبلغ التنازل، وفي حالة أيضا ما إذا كان المتنازل صاحب امتياز في الشيوخ يخطر الديوان الوطني للأراضي الفلاحية الأعضاء الآخرين لنفس المستثمرة كتابيا مع وصل استلام يعلمهم بمبلغ التنازل وهوية المرشح لاقتناء الحق، وذلك قصد ممارستهم المحتملة لحقهم في الشفعة ويمهلهم لذلك مدة 30 يوم للإفصاح بردهم إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية عند إبداء الأعضاء الآخرين لرغبتهم في اقتناء الحق المعروض للبيع، ويعلم الديوان المستثمر صاحب الامتياز التنازل بغرض المباشرة في شكليات التنازل، أما إذا كان الرد سلبيا أو في حالة عدم الرد في الأجل المحدد 30 يوم يمكن للديوان أن يقتني حق الامتياز، وفي

¹ المقصود في مفهوم القانون رقم 03/10 بالأملاك السطحية: >> مجموع الأملاك الملحقة بالمستثمرة الفلاحية ولا سيما منها المباني

والأغراس ومنشآت الري<<

² Ali Matallah, la concession des terres agricoles en algérie, 19 novembre 2015, (Non publiée). p.(6)

حالة عدم ممارسة رخصة الشفعة لا من الأعضاء الآخرين أصحاب امتياز نفس المستثمرة، ولا من قبل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية يمكن عندئذ لصاحب الامتياز أن يتنازل عن حقه للمرشح للاقتناء، غير أن المشرع ألزمه بضرورة الحصول على ترخيص من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية يتضمن موافقة الوالي⁽¹⁾.

أي أن المشرع رخص لصاحب الامتياز التنازل عن حق الامتياز إلا أنه قيده بإجراءات وشروط حفاظا على ما تبقى من الأراضي الفلاحية، فأعطى حق الشفعة لباقي أعضاء المستثمرة الفلاحية لزيادة وعائهم العقاري ومستلزماتهم من أملاك سطحية وعقارات بالتخصيص لزيادة استثماراتهم وتحفيزهم على البقاء في خدمة الأرض، وجاءوا في ترتيب أول وأسبق من الدولة مالكة الرقبة، لكن المشرع لم يتطرق إلى الشروط الواجب توافرها في الشخص الذي يقتني حق الامتياز على عكس القانون رقم 19/87 الذي حدد شروط الشخص الذي يتنازل له المنتج على حصته، أما إذا كانت المستثمرة الفردية فإنه طبقا للمادة 17 من المرسوم التنفيذي 326/10 التي تنص على: >> تمنح إدارة الأملاك الوطنية بطلب من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة وكذا على الأملاك السطحية المتوفرة بأية صفة كانت بعد ترخيص من الوالي عن طريق إعلان الترشيح مع احترام المادة 15 أعلاه وتعطى الأولوية إلى⁽²⁾ :

-المستثمرين أصحاب الامتياز المتبقين في المستثمرة الفلاحية ذات أصحاب امتياز متعددين.
-المستثمرين أصحاب الامتياز المحاذين من أجل توسيع مستثمراتهم.
-الأشخاص الذين لهم مؤهلات علمية و/ أو تقنية ويقدمون مشاريع لتعزيز المستثمرة الفلاحية وعصرنتها.

-تحدد شروط وكيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم...>>، ولهذا فعلى المستثمر إخطار الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بمبلغ التنازل وهوية المرشح للاقتناء، وفي هذه الحالة يمارس الديوان الوطني للأراضي الفلاحية حقه في الشفعة، وبالمقابل في حالة عدم ممارسته

¹ خالد جروني، المرجع السابق، ص. (25)

Office National des Terre Agricoles, **Guide De Procédures – Procédures De Convection Du Jouissance En Droit De Concession**, Deuxiem Partie, Septembre 2010, p.(5.6)

-أسماء بن لشهب، المرجع السابق، ص. (6)

² خالد جرمولي، المرجع السابق، ص. (59)

للشفعة يرخص للمستثمر بالتنازل بعد موافقة الوالي. وتجدر الإشارة عموماً في هذا الإطار إلى أنه في حالة وجود أراضي متوفرة فإن الأولوية تعطى للمستثمرين أصحاب الامتياز المتبقين في المستثمرة ذات أصحاب امتياز متعددين في المستثمرات الجماعية ثم أصحاب الامتياز المحاذين من أجل توسيع مستثمراتهم بغرض تكوين مستثمرة فلاحية من قطعة واحدة بمفهوم المادة 16 من القانون رقم 03/10 وذلك تشجيعاً لسياسة تجميع الأراضي وماله من فوائد.

-قابلية الحق للاستخلاف: يعد حق الامتياز عموماً حق عيني عقاري قابل للتوريث، وهذا استناداً لنص المادة 13 من القانون رقم 03/10،⁽¹⁾ ويقصد بقابلية التوريث هي انتقاله للورثة سواء الذكور أو الإناث، لأن النص جاء مطلقاً، وبما أن القانون قد أجاز التنازل عن الحق الأجنبي فمن الأولى أن يحل ورثته محله في حالة الوفاة، وهذا وقد منح القانون رقم 03/10 الورثة مدة سنة ابتداءً من تاريخ وفاة مورثهم المستثمر صاحب الامتياز من أجل اختيار أحد الحالات الواردة في المادة 24 من القانون وهي نفسها الواردة في المادة 25 من القانون 19/87 مع ضرورة وجوب استصدار الشهادة التوثيقية وفقاً لأحكام المادة 91 من المرسوم 63/76 المؤرخ في 25 مارس 1976 المتعلق بتأسيس السجل العقاري كون الانتقال هنا هو انتقال لحق عيني عقاري وقد حدد المشرع (03) حالات:

-اختيار أحد الورثة لتمثيلهم: وفي هذه الحالة يختار الورثة أحدهم ليمثلهم ويتكفل بحقوق وأعباء مورثهم في المستثمرة الفلاحية، على أن يراعى في ذلك أحكام قانون الأسرة في حالة وجود قصر، وفي هذه الحالة يجب أن يكون ذلك بموجب وكالة خاصة لتمثيل الورثة في الحقوق والواجبات، ويجب أن يتمتع الوكيل بالأهلية القانونية الكاملة، لأن عليه تحمل الالتزامات القانونية والتعاقدية المفروضة في دفتر الشروط خاصة، ويجب عليه في هذه الحالة الإدارة الشخصية والمباشرة للمستثمرة الفلاحية.

-التنازل عن الحقوق لأحد الورثة: ويكون هذا التنازل بمقابل أو تنازل مجاني ل يبقى استغلال الأرض واستثمارها ذو طابع عائلي، وفي حالة ما إذا كان التنازل لصاحب أهلية كاملة لا يطرح أي إشكال، أما إذا كان لناقص أهلية كالقاصر يفترض أن يتم التنازل بالشكل الصحيح، لأنه استناداً لنص المادة 25 من القانون رقم 03/10 تمت الإحالة لأحكام قانون الأسرة.

Office National des Terre Agricoles, **Guide De Procédures – Procédures De Convestion Du** ¹

Jouissance En Droit De Concession , Septembre 2010, p.(4)

-**التنازل عن الحقوق للغير** : في حالة عدم اختيار الحالتين السابقتين فإن الورثة يمكنهم أن يتنازلوا عن حق الامتياز للغير، وفقا للأحكام التي تم التطرق لها سابقا، ففي حالة ما إذا كان حق الامتياز ممارسا على مستثمرة فلاحية جماعية، ففي هذه الحالة على الورثة إخطار الديوان بالرغبة في التنازل مع ذكر مبلغ التنازل والمرشح للاقتناء يخطر الديوان الأعضاء الآخرين أصحاب امتياز نفس المستثمرة⁽¹⁾ وفي حالة قبولهم تتم الإجراءات، أما في حالة الرفض أو عدم الرد يمكن للديوان ممارسة الشفعة أو الترخيص بالتنازل بعد موافقة الوالي، وفي حالة مستثمرة فردية يمكن للديوان ممارسة حق الشفعة أو الترخيص بالتنازل⁽²⁾.

هذا وبعد انقضاء أجل سنة واحدة وعدم اختيار الورثة لأية حالة من الحالات السابقة أو المذكورة في المادة 25 من القانون رقم 03/10 يخطر الديوان الوطني للأراضي الفلاحية الجهة القضائية المختصة لإسقاط حق الامتياز.

-**رهن حق الامتياز**: نصت المادة 12 من القانون رقم 03/10 على أنه: >> بغض النظر عن أحكام القانون المدني يخول حق الامتياز المنصوص عليه في هذا القانون حق تأسيس رهن يتقل الحق العيني العقاري الناتج عن الامتياز لفائدة هيئات القرض<< ، ويعتبر القرض البنكي أحد طرق تمويل القطاع الفلاحي، إضافة إلى الدعم المالي للدولة والتمويل التعاضدي.

فحق الامتياز هو حق عيني عقاري يخول للمستثمر صاحب الامتياز تأسيس رهن عقاري عليه لتمويل المستثمرة الفلاحية وعصرنتها وإعادة تجهيزها، حيث يمكن للمستثمر الحصول على قروض الاستثمار، وكذلك قروض الاستغلال، هذا ويضمن صندوق الضمان الفلاحي الذي أسس خصيصا⁽³⁾ ككفيل للمشاركين الذين يستحيل عليهم تسديد ديونهم، أما عن ضمان القرض عند تأسيس رهن عقاري فهو حق الامتياز الممنوح على الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة.

إذ يمكن الحجز على هذا الحق في حالة عدم التسديد، لكن المشرع لم يتناول الشروط الواجب توافرها في حالة الحجز عن الحقوق والبيع بالمزاد العلني على عكس قانون 19/87

Office National des Terre Agricoles, **Guide De Procédures – Procédures De Convection Du** ¹
Jouissance En Droit De Concession , Septembre 2010, p.(2)

-خالد جروني، المرجع السابق، ص.(29)

Ali Matallah, **la concession des terres agricoles en algérie**, op cit , p.(11) ²

³ خالد جروني، المرجع السابق، ص.(30)

والذي فرض أن يكون الراسي عليه المزاد متوفرا على نفس شروط المستفيد الأصلي والحفاظ على الطابع الجماعي للمستثمرة مما جعل الدخول إلى المزاد أمرا غير سهل أو غير مرغوب، وبالتالي فحق الانتفاع الدائم بمفهوم القانون السابق اعتبر ضمانا غير كاف. ولحماية الأراضي الفلاحية العمومية نجد المشرع عند تعديل قانون الأملاك الوطنية بموجب القانون رقم 14/08 نص في المادة 04 منه والمعدلة للمادة 04 من قانون الأملاك الوطنية 30/90 أن الأملاك الوطنية الخاصة غير قابلة للتقادم والحجز ما عدا المساهمات المخصصة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، أي أنه أخضعها لقواعد الحماية التقليدية للأملاك الوطنية⁽¹⁾.

هذا ويتعين على النصوص التنظيمية المتعلقة باستغلال الأراضي الفلاحية في إطار منح الامتياز إبطال جميع التصرفات المتعلقة برهن الأرض كضمان لحصولهم على قرض من البنوك حتى وإن كان الغرض بغرض استثماري لأن البنوك قد تكون وطنية أو فروع لمؤسسات بنكية أجنبية بالجزائر، الأمر الذي يزيد في خطورة الوضع والذي تتحول معه ملكية هذه الأراضي إلى تلك البنوك إذا ما تعذر على المستثمر تسديدها في الآجال القانونية، فتكرر معه نفس الخطاء بتخلي الدولة عن صلاحيتها في استرجاع العقار الذي تتنازل عنه في إطار منح الامتياز خاصة عندما تركت الأراضي الفلاحية المستفاد منها في إطار قانون المستثمرات الفلاحية دون متابعة أو رقابة، ليتبين في الأخير أن غالبية هذه الأراضي بيعت بدون عقود وأخرى تم تأجيرها لأشخاص آخرين بينما تحولت البقية إلى أراضي بور يتطلب استصلاحها نفقات باهضة⁽²⁾.

وعليه أخيرا يمكن القول أن المشرع قد أتاح من خلال هذا الحق العيني العقاري للمستثمر حق تأسيس رهن يثقله بشرط أن يكون لفائدة هيئات القرض، وذلك بموجب المادة 85 من القانون رقم 16/08 والتي تنص على أن النشاط الفلاحي يتشكل تمويله من الدعم المالي للدولة، والتمويل التعاضدي، والقرض البنكي، ونص المادة 86 من القانون سالف الذكر الذي يقضي بضرورة إنشاء هيئات تساهم في تمويل النشاط الفلاحي ومرافقته عند الحاجة، ومن هذه الهيئات البنوك الريفية وتعاونيات القرض.

وبالتالي يعد رهن الحق العيني العقاري ضمانا للقرض الذي يتحصل عليه المستثمر الفلاحي، فعند حلول أجل الدين وعدم قيام المقترض بالوفاء بالتزامه والمتمثل في رد مبلغ

¹ خالد جروني، المرجع السابق، ص. (31)

² محمد حجاري، المرجع السابق، ص. (332)

القرض مع الفوائد خلال الأجل المتفق عليه، يجوز للمقرض وبعد اصدار المقرض القيام بإجراءات الحجز المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والمتمثلة في التكاليف بالوفاء والبيع بالمزاد العلني. والراسي عليه المزاد هو الذي ينتقل له عقد الامتياز فيحرق عقد جديد باسمه للمدة المتبقية وأما المقرض فإنه يستوفي حقه من الثمن الذي بيع به الحق العيني العقاري⁽¹⁾ ، ومن هنا فحق الامتياز في حد ذاته يعتبر سندا قانونا لإثبات استغلال النشاط الاقتصادي الفلاحي الذي تأخذ به البنوك الأولية كرهن حيازي لضمان منح القروض، وبالتالي تخفيض من نسبة المخاطرة وفي حالة العسر المالي الحاد للمستفيد فإن حق الامتياز قابل للإلغاء بعد المعاينة من قبل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية الذي له حق الشفعة في إعادة ضمها إلى الأملاك الخاصة للدولة، كما أن حق الامتياز يجعل المستفيد ملتزما أمام الدائنين ويتحمل المسؤولية الكاملة والانضباط بالنصوص القانونية والتشريعية، كما يسمح للمتعاملين الاقتصاديين الدخول في شراكة من أجل تمويل الاستثمارات الفلاحية وإدخال تقنيات الإنتاج الحديثة وتأهيل اليد العاملة⁽²⁾

ب- دعاوى حماية حق الإمتياز: وهي دعاوى حماية الحيابة والتي تشمل مايلي:

-دعوى منع التعرض: حيث تنص المادة 820 من القانون المدني على: <<من حاز عقارا واستمر حائزا له مدة سنة كاملة ثم وقع له التعرض في حيازته جاز له أن يرفع خلال السنة دعوى منع التعرض>>، فيمكن للمستثمر الفلاح أن يرفع دعوى منع التعرض أمام القاضي العقاري طبقا للمادة 524 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ضد الغير أو ضد شركائه في الشيوخ إذا تعرض لاعتداء سواء كان مادي أو قانوني أثناء ممارسته لحق الامتياز.

-دعوى استرداد الحيابة: تنص المادة 525 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على: <<يجوز رفع دعوى استرداد حيازته التي انتزعت منه بالقوة والإكراه مع شرط أن يثبت حيازته المادية وقت الغصب، ولا يشترط في هذه الدعوى استمرار الحيابة لمدة سنة.ج-دعوى وقف الأعمال الجديدة: وهي عبارة عن دعوى استعجالية تقوم على أساس المصلحة المحتملة تهدف إلى حماية الحيابة من تعدي محتمل ومحقق الوقوع في المستقبل، كأن يشرع الغير في إقامة

¹ نوال علالي، المرجع السابق، ص. (18)

² محمد رجراج، العقار الفلاحي من حق الانتفاع إلى حق الإمتياز، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 01، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ص. (206)

مباني أو غرس أشجار على أرض المستثمر الفلاح صاحب حق الامتياز، ويجب أن ترفع هذه الدعوى في أجل سنة من بدء الأعمال وقبل انتهائها⁽¹⁾

2- حرية الاستغلال والاستثمار: إلى جانب الحق في التنازل والتوريث والرهن منح المستثمر صاحب الامتياز عدة حقوق ليستطيع وبحرية استغلال واستثمار الأراضي الفلاحية والأموالك السطحية محل عقد الامتياز شريطة أن يكون ذلك ولأغراض فلاحية، ويحترم القيود المنصوص عليها في القانون رقم 03/10 والمرسوم التنفيذي رقم 326/10 ودفتر الشروط، وتجدر الإشارة أنه لا القانون رقم 03/10 والمرسوم رقم 326/10 قد نصا على كل من حقوق المستثمر صاحب الامتياز على عكس القانون رقم 19/87 الذي نص على جميع الحقوق الممنوحة للمنتج الفلاح⁽²⁾ لكن دفتر الشروط الملحق بالمرسوم قد تضمن حقوق المستثمر صاحب الامتياز، وتكمن مظاهر حرية الاستغلال والاستثمار في الاستغلال الحر للأرض والأموالك السطحية بحيث يستغل المستثمر الأرض والأموالك السطحية بكل حرية وله الحق في كل تهيئة أو بناء ضروري.⁽³⁾

3- الحق في تجديد عقد الامتياز:

لقد منح القانون رقم 19/87 حق الانتفاع للمستفيدين على وجه التأييد على الأراضي الفلاحية التابعة للأموالك الوطنية الخاصة ومنحهم الأملاك السطحية، لكن إعادة النظر في نمط استغلال هذه الأراضي بموجب القانون رقم 03/10 جعلت من حق الامتياز حقا مؤقتا لمدة أقصاها 40 سنة مع القابلية للتجديد لأكثر من مرة لعدم تقييد النص، وهذا التجديد لا يكون ضمنا بل يجب أن يتم عن طريق تقديم طلب للديوان الوطني للأراضي الفلاحية قبل انقضاء الأجل بسنة واحدة، وذلك ليستطيع الديوان الوطني للأراضي الفلاحية باعباره ممثلا لمالك الرقبة التحقق من مدى التزام المستثمر بواجباته القانونية والتعاقدية، فإذا وفى المستثمر بجميع التزاماته يمنح له عقد امتياز جديد (مع دفتر شروط) لمدة 40 سنة.

وكذلك أيضا في حالة انتقال الحقوق إلى الورثة يمكنهم عندئذ الحصول على عقد امتياز جديد في الشيوخ والتجديد هنا هو ضمان للمستثمر ومن يخلفه. هذا وقد أثار تحديد مدة

¹ نوال علالي، المرجع السابق، ص. (17)

² يرجع ذلك إلى أن القانون رقم 19/87 قد سن في ظروف بداية انفتاح اقتصادي لذلك تم اعطاء الأولوية لحقوق المنتجين لضمان الخروج من التسيير البيروقراطي والتعسف من قبل الإدارة على خلاف القانون رقم 03/10 الذي جاء حفاظا وحماية للأراضي الفلاحية والتي تم استنزافها.

³ خالد جروني، المرجع السابق، ص. (33).

الامتياز الكثير من التحفظات باعتباره مساسا بمبدأ الحقوق المكتسبة خاصة وأن القانون رقم 19/87 قد منح للمستفيدين حق الانتفاع الدائم والأحكام السطحية ملكية خاصة وتامة، فإن تحديد ذلك يعتبر حسب رأي البعض مساسا بحق دستوري، لهذه الفرضيات فإننا نجد أن المشرع في القانون رقم 03/10 قد ضمن تعويضا عادلا ومنصفا في جميع حالات انتهاء الامتياز على الأملاك السطحية بالإضافة إلى أن تحديد هذا الحق بمدة هو من قبيل المصلحة العامة.

4- الحق في طلب الفسخ المسبق لعقد الامتياز:

لما كان المبدأ هو حرية الاستغلال، فإن القانون رقم 03/10 منح المستثمر الحق في الفسخ المسبق لعقد الامتياز بناء على طلبه إلى جانب حقه في التنازل المجاني أو بمقابل شريطة أن يكون ذلك بموجب إشهار مسبق قبل سنة، وذلك قصد ضمان استغلال الأراضي الفلاحية لما يسببه عدم استغلالها من ضرر بمصالح المجموعة الوطنية، ويبقى للمستثمر الحق في التعويض طبقا لنص المادة 26 من القانون رقم 03/10 >> يترتب على نهاية الامتياز الحق في تعويض تحدده إدارة الأملاك الوطنية بالنسبة للأملاك السطحية...

ويكون مبلغ التعويض قابلا للطعن أمام الجهة القضائية المختصة <<

فالمستثمر صاحب الامتياز يحصل على تعويض كامل على الأملاك السطحية تقدره الإدارة ويمكن الطعن فيه، والقاضي المختص هنا هو القاضي الإداري والهدف من هذا الحق هو ضمان ديمومة استغلال الأراضي الفلاحية والأملاك، ففي حالة مثلا عدم القدرة أو عدم نية الاستغلال للمستثمر الحق في الفسخ والحصول على التعويض كاملا بدلا من إهمال الأرض. كما أن وحصوله على تعويض تطرح منه نسبة 10 بالمئة مع احتساب الامتيازات والرهون.⁽¹⁾

5- الحق في توسيع نطاق المستثمرة:

لقد أجاز القانون رقم 03/10 للمستثمر صاحب الامتياز الحصول على أكثر من حق امتياز لتوسيع استثماراته في إطار المستثمرة الفلاحية المشكلة من قطعة واحدة، ومنح له حق الشفعة في حالة التنازل عن حق الامتياز في الشيوخ، بل كما أن له الأولوية في حالة توزيع الأراضي المتوفرة بعد الانتهاء من تحويل نمط الاستغلال، وذلك تفاديا للنتائج السلبية للسياسة السابقة وبهدف تجميع الأراضي الفلاحية، لكن ذلك يكون في حدود قانونية وتنظيمية، فالمرسوم

¹ خالد جروني، المرجع السابق، ص. (34)

التنفيذي رقم 326/10 نص في المادة 23 منه على: >> لا يمكن أن يفضي اكتساب شخص لعدة حقوق امتياز بهدف تكوين مستثمرة فلاحية من قطعة واحدة إلى تشكيل مستثمرة تفوق مساحتها عشرة (10) أضعاف المستثمرة الفلاحية المرجعية كما يحددها المرسوم التنفيذي رقم 490/97 المؤرخ في 1997/12/20<<، كما أن هناك قيد آخر وضعه المشرع وهو عدم إمكانية اكتساب أكثر من حق امتياز على كامل التراب الوطني، وذلك حسب المادة 16 من القانون رقم 03/10⁽¹⁾

5- الحق في الشراكة لاستغلال المستثمرة الفلاحية:

قصد إعادة تزويد المستثمرات الفلاحية برؤوس الأموال وعصرنتها⁽²⁾، تشجع الدولة على فتح المستثمرة أمام الاستثمار الخارجي من خلال اللجوء بصفة حصرية إلى الشراكة الوطنية، لذلك نصت المادة 21 من القانون رقم 03/10: >> يمكن المستثمرة الفلاحية إبرام عقد شراكة تحت طائلة البطلان بموجب عقد رسمي مشهر مع أشخاص طبيعيين ذوي الجنسية الجزائرية أو معنويين خاضعين للقانون الجزائري، ويكون جميع أصحاب الأسهم فيه من ذوي الجنسية الجزائرية<<، فالمستثمرة الفلاحية يمكنها أن تبرم عقودا واتفاقات بالشراكة الوطنية، وحسنا فعل المشرع ذلك كون الرأسمال الأجنبي قد يتحكم في استغلال هذه الأراضي ويشجع على إنتاج منتجات ربحية قد لا تخدم الاقتصاد الوطني⁽³⁾، وهذا بموجب عقود رسمية مشهورة بشرط إخطار الديوان الوطني للأراضي الفلاحية وهو التزام مفروض على الموثق، هذا كما أن نجد مسألة عدم إشراك أو تملك جهات أجنبية للأراضي الفلاحية قد أخذ بها التشريع المصري لما لها من تحرير للإرادة الوطنية من السيطرة الأجنبية والإرادة السياسية من الضغوط الاجتماعية⁽⁴⁾.

وقد نصت المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 326/10 على كفيات الشراكة بنصها: >> يمكن للمستثمر صاحب الامتياز إبرام كل اتفاق شراكة....<<، وما يمكن ملاحظته على هذه المادة عدم دقتها لأن المستثمرة الفلاحية هي التي تقوم بعقود الشراكة وليس المستثمر وإلا

¹ جروني خالد، المرجع السابق، ص.ص. (35-36)

² Ali Matallah, la concession des terres agricoles en algérie, op cit , p.(13)

³ نفس المرجع، ص. (58)

⁴ نبيل ابراهيم سعد، القانون الزراعي، >> التنظيم القانوني للملكية الزراعية وما في حكمها، الحماية القانونية للأراضي الزراعية<<،

منشأة المعارف، الاسكندرية، (260)

فما فائدة الاعتراف لها بالأهلية القانونية الكاملة، كما يطرح التساؤل حول ما إذا كانت هذه الشركات مدنية أو تجارية كون النشاط الفلاحي هو دائما ذو طابع مدني.

فالمشرع بمنحه الأهلية القانونية للمستثمرة والتشجيع على فتح المستثمرة أمام الاستثمار بواسطة عقود الشراكة، وتزويدها بالتكنولوجيا خاصة أن الأشخاص الذين لهم مؤهلات علمية أو تقنية يقدمون مشاريع لتعزيز المستثمرات الفلاحية وعصرنتها والذين هم من ذوي الأولوية عند توزيع الأراضي المتوفرة يمكن أن يكونوا شركة مدنية للاستغلال الفلاحي.

إضافة إلى تحديد طبيعة هذا المستثمر الأجنبي الذي يكون مجرد شريك بواسطة المال والتجهيزات مع المستفيد من حق الامتياز مع التزام الأخير باحترام دفتر الشروط واحتفاظ السلطات بحق استرداد الأرض إذا ثبت تهاون أو تفريط من قبل مستغلي الأرض بما جرى الاتفاق في العقد أو ما يعرف بحق الشفعة المنصوص عليه في القوانين المنظمة للقطاع الفلاحي⁽¹⁾، وهناك تعليمة تهدف إلى تحديد شروط وكيفيات تنفيذ الشراكة بين المزارع النموذجية الموجهة إلى الشراكة والمشاركة إلى شركات ذات أسهم من جهة والشركاء⁽²⁾

وبهذا يمكن أن نستنتج أن للمستثمرة الفلاحية الحق في إبرام عقود كالبيع والإيجار أو توريد أيا كان نوعها طبقا للشريعة العامة، ولها كذلك إبرام عقد شراكة⁽³⁾ وفقا للمادة 21 من القانون رقم 03/10 وبالتالي في حالة عدم وفاء المستثمرة الفلاحية بالتزامها التعاقدية، يكون للمتعاقد معها مطالبتها بتنفيذ التزامها وفقا لقواعد القانون المدني، وقد يحدث العكس قد تكون المستثمرة دائنة، وتقوم بمطالبة المدين بالوفاء بالتزامه وفقا لقواعد العامة.

أما إذا ألحق الغير بالمستثمرة ضرر كإتلاف المحصول الزراعي أو الرعي في أرضها، للمستثمرة الحق في المطالبة بتعويض الضرر، الذي أصابها وفقا لقواعد المسؤولية المدنية المنصوص عليها من المواد 124 إلى 140 من القانون المدني وقد يكون العكس قد تتسبب

¹ ربيعة صبايحي، المرجع السابق، ص. (15)

² تعليمة رقم 219 المؤرخة في 14 مارس 2011 المتضمنة شروط وكيفيات تنفيذ الشراكة من أجل تسيير واستغلال المزارع النموذجية المشاركة إلى مؤسسات عمومية إقتصادية (شركات ذات أسهم)

³ Office National des Terre Agricoles, Guide De Procédures – Procédures De Convestion Du

Jouissance En Droit De Concession , Septembre 2010, p.(4)

المستثمرة هي في الضرر ففي هذه الحالة يجوز للمتضرر مطالبتها بالتعويض عن الضرر الذي أصابه، وفي كلتا الحالتين تتم المطالبة بالتعويض عن الضرر أمام القاضي المدني⁽¹⁾

ثانياً: الالتزامات

1- دفع الإتاوة:

يمنح الامتياز مقابل دفع إتاوة سنوية تعتبر كضريبة على الأرض لا على الإنتاج أو الدخل يحدد وعائها وكيفية تحصيلها بموجب قوانين المالية، وقد تم تناول أول تحديد في قانون المالية التكميلي 2010 في المادة 41⁽²⁾. ومنح الديوان الوطني للأراضي الفلاحية نسبة 5 بالمئة من مبلغ الإتاوة المحصلة فعلياً مقابل حق الامتياز، هذا وقد صدر المرسوم التنفيذي رقم 124/12 الموافق لـ 2012/03/19، يحدد المناطق ذات الإمكانيات الفلاحية التي يعتمد عليها كأساس لحساب إتاوة أملاك الدولة بعنوان حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، والذي نص في المادة 2 منه على أنه: >> تحدد المناطق ذات الإمكانيات الفلاحية كما يأتي:

المنطقة أ: تضم أراضي السهول الواقعة في المناطق الساحلية وشبه الساحلية التي تستفيد من كميات أمطار تفوق 600 مم أو تساويها.

المنطقة ب: تضم أراضي السهول التي تستفيد من كميات أمطار تتراوح ما بين 450 و600 مم.
المنطقة ج: تضم أراضي السهول التي تستفيد من كميات أمطار تتراوح ما بين 350 و450 مم.

المنطقة د: تضم كل الأراضي الفلاحية، بما فيها تلك الواقعة بالمناطق الجبلية، التي تستفيد من كميات أمطار تقل عن 350 مم. ولتنفيذ أحكام هذا المرسوم تعد أراضي سهول، الأراضي التي يقل انحدارها عن نسبة 12.5 بالمئة<<، وتحدد لجنة ولائية تصنيف الأراضي الفلاحية الموضوعة للامتياز بناء على تصريح صاحب الامتياز بالاعتماد على المعايير السابقة⁽³⁾.

¹ نوال علالي، المرجع السابق، ص. (21)

² أمر رقم 01/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، الجريدة الرسمية، عدد 49، معدلة ومتممة بالمادة 19 من الأمر المتضمن قانون المالية التكميلي 2011 الجريدة الرسمية عدد 46.

³ تشكل اللجنة الولائية من: مدير المصالح الفلاحية وتتكون من ممثلي:

- مدير أملاك الدولة للولاية،

- مدير الموارد المائية للولاية

- مديرية الديوان الوطني للأراضي الفلاحية للولاية، وتضم اللجنة أيضا رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ممثله.

وعدم دفع الإتاوة لمدة موسمين بعد إشعارين غير مثمريين يؤدي إلى الفسخ الانفرادي للعقد من قبل الإدارة إذ يعتبر ذلك إخلالا بالتزام⁽¹⁾ وفي حالة الحجز يكون للدولة امتياز تحصيل الأتاوي الغير مسددة، والتي لا يمكن التهرب من دفعها حتى في حالة حدوث كوارث فلاحية لا يؤمن عليها.

2- استغلال وتسيير المستثمرة بصفة منتظمة ودائمة:

يجب على المستثمر صاحب الامتياز أن يقوم بتسيير واستغلال وحماية الأراضي الفلاحية والأماك السطحية الملحقة بها الممنوح امتيازها بصفة منتظمة ودائمة، كما عليه أن يقوم بإدارة المستثمرة إدارة شخصية ومباشرة، فالى جانب الحقوق الواسعة الممنوحة للمستثمر فرض المشرع على المستثمر التزامات تضمنها القانون ودفتر الشروط وعدم القيام بهذه التزامات يشكل إخلالا بالتزامات قانونية وعقدية، هذه الحالات تمكن الإدارة من فسخ عقد الامتياز، بإرادة منفردة، وقد تناول القانون رقم 03/10 بعض الحالات ودفتر الشروط أورد حالات أخرى، مما جعل البعض يرى في ذلك توسيعا لسلطات الإدارة في فسخ عقد الامتياز ويمكن دحض ذلك بأن فسخ عقد الامتياز قابل للطعن أمام القضاء لكن التساؤل يطرح حول ما إذا الطعن قائما في كل الحالات أم في الحالات الواردة في القانون فقط، كون دفتر الشروط نص على حق الطعن في مبلغ التعويض؟

وأخيرا تجدر الملاحظة إلى أن هذا الالتزام يعد مبهما عند التدقيق فيه وذلك لما يعني أن الانقطاع عن الاستثمار خلال موسم فلاحى واحد قد يترتب فسخ العقد، وهذا ما يعد إجحاف في حق المستثمر صاحب حق الامتياز خصوصا إذا كان الانقطاع قد وقع لظروف خارجة عن إرادته كالظروف الصحية أو الطبيعية أو المواد المستعملة في الاستغلال⁽²⁾ ومن بين الحالات المقررة بمقتضى القانون رقم 03/10 الواردة في الفصل السادس والتي تنص عليها المادة 29 :

والمرتبة عند إخلال المستثمر صاحب الامتياز بالتزاماته حيث: >> يعد إخلالا بالتزامات المستثمر صاحب الامتياز في حالة: -تحويل الوجهة الفلاحية للأراضي و/الأماك السطحية -عدم استغلال الأراضي و/أو الأماك السطحية خلال فترة سنة واحدة -التأجير من الباطن للأراضي و/أو الأماك السطحية

¹ انظر نفس المرجع ص.11. للتهميش ص4

² ربيعة صبايحي، المرجع السابق، ص.(15)

-عدم دفع الإتاوة بعد سنتين متتاليتين>>

3-إدارة المستثمرة الفلاحية بصفة شخصية ومباشرة:

يجب على المستثمر صاحب الامتياز إدارة مستثمراته الفلاحية مباشرة وشخصيا، وفي حالة ما إذا كانت المستثمرة الفلاحية مشكلة من عدة مستثمرين أصحاب الامتياز، فيتعين عليهم على وجه الخصوص تحديد طريقة تعيين ممثل المستثمرة الفلاحية، وكذا طريقة أو طرق مشاركة كل واحد منهم في أشغال المستثمرة الفلاحية وكيفية توزيع واستعمال المداخل .

4-المحافظة على استمرارية المستثمرة الفلاحية:

في حالة وفاة أحد أعضاء المستثمرة الفلاحية أو فسخ عقد الامتياز بالنسبة لأحدهم، فإن ذلك يجب أن لا يؤدي إلى توقف الاستغلال المنتظم للأرض الفلاحية وكذا الأملاك السطحية موضوع الامتياز⁽¹⁾

الفرع الثاني

حقوق والتزامات الدولة

من بين الحقوق التي تتمتع بها الدولة اتجاه المستفيد، وباعتبارها مالكة الرقبة حق الشفعة المخول لها بنصوص خاصة، إضافة إلى حق الرقابة والتي يمثلها فيها الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، كما تتمتع بحق إمكانية التجريد من بعض الحقوق للمستفيد كنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، لذلك سوف نحاول دراسة هذه الحقوق وفق مايلي:

أولا: الحقوق

إلى جانب الحقوق الممنوحة للمستثمر صاحب الامتياز باعتباره صاحب حق عيني عقاري فإن الدولة مالكة الرقبة لها حق الشفعة في حالة التنازل عن حق الامتياز ، كما أن لها و لضمان حسن استغلال هذا الوعاء سلطة الرقابة، إلى جانب ذلك يمكن لها تجريد المستفيد من الحقوق الممنوحة له بسبب المنفعة العامة.

هذا وفي حالة الاعتداء على ملكيتها يجوز لها ممثلة في وزير المالية والوالي وطبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية أن ترفع دعوى استحقاق الملكية أمام المحاكم الإدارية أو

¹ محمد حجاري، المرجع السابق، ص.(28)

مجلس الدولة، أما إذا حدث العكس وأن كانت الدولة تدعي ملكيتها للأراضي وتقوم بالاستحواذ عليها، فيجوز للغير رفع دعوى استحقاق الملكية أمام القضاء الإداري⁽¹⁾

1- حق الشفعة:

بما أن الدولة هي مالكة لرقبة الأراضي الفلاحية محل الامتياز، فإن لها حق الشفعة لتكتسب حقوق الامتياز المتنازل عنها، وحق الدولة في الشفعة موجود في جميع أنظمة الاستغلال السابقة، إلا أن هناك اختلاف في حق الشفعة الوارد في قانون رقم 03/10 عما كان عليه في القانون رقم 19/87 وذلك لتعديل نظام الاستغلال، فإذا كانت الدولة دائماً هي صاحبة المرتبة الأولى في الشفعة في القانون رقم 19/87 كونها مالكة الرقبة. بالإضافة إلى أن الشريك في الشيوخ لا يمكنه اقتناء حق جديد لكون المستفيد لا يستطيع الحصول على أكثر من حصة فإن المشرع وعلى خلاف ما مضى قد منح الشريك في الشيوخ في حالة التنازل عن حق الامتياز رخصة الشفعة كدرجة أولى من الدولة مالكة الرقبة تشجيعاً لتجميع الأراضي الفلاحية وتشجيعاً على العمل الجماعي وتأتي الدولة كدرجة ثانية عند رفض المستثمرين في الشيوخ لاكتساب الحق أو في حالة عدم ردهم، وهذا كله في حالة التنازل عن حق الامتياز الوارد في المستثمرة الجماعية، أما في حالة التنازل عن حق الامتياز في مستثمرة فردية فإن الديوان له الحق في الشفعة كصاحب مرتبة أولى وهو ما يتلاءم والترتيب المنصوص عليه في المادة 795 قانون مدني إذا كيفنا حق الامتياز أنه حق انتفاع، ولا يمكن بأي حال من الأحوال تنازل المستثمر عن حق الامتياز قبل الترخيص من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية في حالة عدم رغبته في اقتناء الحق أو عدم رغبة باقي المستثمرين في حالة مستثمرة جماعية.

هذا وقد وضحت المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 326/10 مصير حقوق الامتياز المكتسبة بواسطة الشفعة من قبل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، حيث أن الحقوق المكتسبة تمنح عن طريق المزايدة بعد تحرير السعر حسب طبيعة الأراضي والأملك السطحية، كما أنه يمكن للديوان وباعتباره تاجراً في معاملته تخصيص هذه الأراضي لسياسة تجميع المستثمرات ويتم التنازل في هذه الحالة بسعر الاكتساب مع زيادة 20 بالمائة⁽²⁾

2- حق الرقابة

¹ نوال علالي، المرجع السابق، ص. (16)

² خالد جروني، المرجع السابق، ص. (38)

جاء في المادة 04 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم رقم 326/10 وتحت عنوان رقابة الديوان الوطني للأراضي الفلاحية أن: >> دون الإخلال بالمراقبات الأخرى الممارسة في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما، يمكن للديوان الوطني للأراضي الفلاحية أن يمارس الرقابة على المستثمرة الفلاحية في كل وقت وللتأكد من مطابقت النشاطات المقامة عليها في أحكام القانون رقم 03/10...

يلتزم المستثمر صاحب الامتياز أثناء عمليات الرقابة أن يقدم مساعدته لأعوان الرقابة بأن يسهل لهم الدخول إلى المستثمرة وأن يزودهم بكل المعلومات و/أو الوثائق المطلوبة >> فالديوان باعتباره ممثلاً لمالك الرقبة يمكنه وحفاظاً على الأراضي الفلاحية واحترام تخصيصها أن يقوم بالرقابة في أي وقت، هذا وقد نصت المادة على الرقابة التي تشمل على مراقبة النشاطات المقامة فقط أي التي يحتاج القيام بها إلى ترخيص من الديوان الوطني كالبناى أو التهيئة والنشاطات بها ذات طابع فلاحى، أما استغلال الأراضي واستثمارها من عدمه فله إجراءات خاصة به، وفي مقابل ذلك يلتزم المستثمر صاحب الامتياز بتقديم يد العون والمساعدة لأعوان الرقابة، وما يمكن ملاحظته أن إدراج هذا الحق و/أو الالتزام في دفتر الشروط هو بهدف إعطائه طابع التعاقد ولكي يتم تطبيق أحكام المسؤولية العقدية في حالة إخلال المستثمر بالتزامه بتقديم يد العون وفي حالة تعسف أعوان الرقابة في التقييم.

هذا وقد نصت المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 326/10 على أنه يمكن للديوان للأراضي الفلاحية ممارسة الرقابة على المستثمرة الفلاحية في أي وقت وللتأكد من أن النشاطات التي تتم عليها مطابقة لأحكام القانون رقم 03/10 ولبنود دفتر الشروط⁽¹⁾

3- الحق في إمكانية التجريد من الحقوق

لا يعتبر التجريد من الحقوق عموماً الذي تمارسه الدولة باعتبارها مالكة رقبة الأراضي الفلاحية عقوبة للإخلال بالتزامات المستثمر بل أنه في حالة نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية أو استرجاع الأراضي المدمجة في قطاع عمراني يكون بموجب أدوات التعمير، لذلك سوف نتناول حالة نزع الملكية للمنفعة العامة وكيفية استرجاع الأراضي المدمجة في قطاع عمراني.

¹ يجب ألا تبقى هذه النصوص مجرد نصوص نظرية بل لا بد أن يتم تطبيق هذا الالتزام بشكل فعلي وذلك لتحسيس الفلاح بخطورة ما يترتب عليه من إخلال اتجاه المستثمرة وإدراك أن منح هذا الحق هو من أجل تحقيق المنفعة العامة والأمن الغذائي ولا يمكن بأي حال من الأحوال تغيير الوجهة الفلاحية لهذه الأراضي أو القيام بأي تصرف يؤدي إلى الإضرار بها، انظر أسماء بن شهب، المرجع السابق،

أ- حالة نزع الملكية للمنفعة العمومية:

لقد قرر القانون رقم 03/10 منح أعضاء المستثمرة الفلاحية حق الامتياز، هذا الأخير الذي يعد عبارة حق عيني عقاري يخضع لقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، متى كانت كل الأراضي الممنوحة أو جزء منها مبرمجة للاستعمال كوعاء عقاري من أجل إنجاز منشأة ذات منفعة عامة، وهذا طبقا للقانون رقم 11/91 المؤرخ في 27/04/1991 المتضمن تحديد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة لإنجاز مشاريع عمومية. هذا ويجب أن تتوفر عناصر ذلك كون هذا الأخير هو طريقة استثنائية لاسترجاع الحقوق العينية العقارية وأهمها هي تقديم تقرير يثبت محاولة اقتناء الأموال بالتراضي، ويجب مراعاة الأحكام الدستورية والقانونية في التعويض لما يمثله هذا الانتزاع من عدم استقرار ومضار على المستثمرين⁽¹⁾، وعليه فحق الامتياز باعتباره حق عيني عقاري يمكن أن يكون محلا لقرار نزع الملكية الذي يصدره الوالي، هذا الأخير الذي يمكن الطعن فيه بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا مع مراعاة الآجال القانونية⁽²⁾، كما يمكن لأعضاء المستثمرة الفلاحية المنازعة في مبلغ التعويض المقترح من إدارة أملاك الدولة مقابل حقوقهم المنتزعة منهم سواء مقابل تجريدتهم من حق الامتياز متى كان النزاع معروضا على القضاء الإداري في ظل القانون رقم 03/10 أو مقابل نزع ممتلكاتهم الأخرى كالمباني والتجيزات والأشجار.... وهو ما اصطلح عليه المشرع بالأملاك السطحية⁽³⁾

ب- الاسترجاع بسبب الإدماج في القطاع العمراني:

قد تفقد الأراضي الفلاحية طابعها الفلاحي متى أصبحت قابلة للبناء عليها تطبيقا لتوجيهات أدوات التهيئة والتعمير، مما يترتب عليه استنزاف الأراضي الفلاحية على حساب العمران بشكل كبير ومما جعل المشرع يدرك هذه الوضعية من خلال القانون رقم 02/97 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997 المتضمن قانون المالية لسنة 1998 والذي نص في المادة 58 منه على شروط وإجراءات تمكن الدولة من ممارسة حق استرجاع الأراضي الفلاحية الخاضعة لأحكام

¹ عمر يحيوي، منازعات أملاك الدولة، دار هومة، الجزائر، 2005، ص. (56)

للمزيد من التفصيل حول نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، انظر: - القانون رقم 11/91، الموافق 27 أبريل 1991، المتعلق بتحديد قواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، الجريدة الرسمية، العدد 21، 8 ماي 1991

² علالي نوال، المرجع السابق، ص. (9)

³ سامية نويري، منازعات العقار الفلاحي بين اختصاص القضاء العادي والقضاء الإداري، الملتقى الوطني الأول حول إشكالات العقار

الفلاحي في الجزائر، يوم 9 ماس 2014، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص. (22.21)

القانون رقم 19/87 المدمجة في القطاع العمراني لإقامة مشاريع ذات منفعة عامة، وتأسيساً على ذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم 313/03 المؤرخ في 16 سبتمبر 2003 المحدد لشروط وكيفيات استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية المدمجة في القطاع العمراني⁽¹⁾، حيث يشترط لاسترجاع الأراضي الفلاحية تقديم الإدارة المعنية ملفاً يشتمل أساساً على خطة تمويل المشروع، ومخطط عن وضعية المشروع، وبطاقة تقنية تحدد طبيعة وأهمية المشروع المقرر الذي يودع لدى اللجنة الولائية لدراسة استرجاع الأراضي الفلاحية.

هذا وتحقق اللجنة سابقة الذكر في مدى ملائمة المشروع لتصنيف القطعة الأرضية، وفي مدى ملائمة المشروع مع أدوات التعمير المصادق عليها، ثم يعرض الملف في حالة قبوله على المجلس الشعبي الولائي لدراسته حيث يفصل في شأنه في أجل شهر واحد ابتداء من إخطاره بذلك. ويصدر الوالي بناء على مداولة المجلس الشعبي الولائي قرار الاسترجاع يبين فيه سعة الوعاء العقاري المسترجع، طبيعة المشروع، المقرر ومبلغ التعويض الذي تحدده إدارة أملاك الدولة، حيث يخضع هذا القرار لشكليات الشهر العقاري، وفي حالة ما إذا تمت المصادقة على عملية الاسترجاع من طرف المجلس الشعبي الولائي فإن مدير أملاك الدولة مطالب بدعوة المنتجين الفلاحين إلى ممارسة حقهم في الشفعة، وذلك قبل إعداد عقد التنازل عن القطعة الأرضية وذلك في حالة ما إذا كان المشروع المزمع القيام بإنجازه على القطعة الأرضية هو مشروع استثماري، أما في حالة ما إذا كان المشروع المزمع إنجاز غير استثماري فلا داعي لإتباع إجراءات ممارسة حق الشفعة.⁽²⁾

وقد يكون قرار استرجاع الأراضي الفلاحية المدمجة في إطار التعمير محل طعن فيه أمام القضاء الإداري من طرف أعضاء المستثمرة الفلاحية متى خالفت الإدارة الإجراءات التي تحكم عملية الاسترجاع أو في حالة المنازعة في مبلغ التعويض المقدر من طرف إدارة أملاك الدولة⁽³⁾ وفي هذا الإطار عرف القضاء الإداري دعاوى تتعلق بطلب التعويض رفعها الأفراد ضد الإدارة ممثلة في الولاية أو مديرية أملاك الدولة بسبب منح أراضي المدعين إلى الفلاحين المنتجين بحجة أنها تدخل ضمن الأملاك الوطنية، لكن القضاء الإداري أثبت ملكيتها للمدعين، وبذلك يستحق المدعون في مثل هذه القضايا التعويض عن الحرمان من استغلال

¹ آمال فكيري، المرجع السابق، ص. (14)

² المذكرة رقم 8718 المؤرخة في 23 سبتمبر 2008 المنضمّة استرجاع الأراضي الفلاحية المدمجة في القطاع العمراني .

³ نويري سامية، المرجع السابق، ص.ص. (22.23)

ملكيتهم أو عن فقدانهم لملكيتهم إذا قامت الإدارة بتخصيصها لانجاز المشاريع، ويتحقق هذا التعويض إذا رفضت الإدارة إعادة الأراضي لمالكيها رغم الاعتراف لهم قضائياً بالملكية.

فالتعويض في هذه الحالة لا يقوم على إخلال المدعى عليه بالتزاماته، وإنما يقوم على أساس القانون ذلك لأن قانون التوجيه العقاري قد خول التعويض للملاك الأصليين الذين لم يستطيعوا استرجاع أراضيهم بسبب فقدانها الطابع الفلاحي أو نتيجة استصلاحها، وفي هذا الصدد قضى مجلس الدولة بتاريخ 2007/06/27 بأن عملية إدماج أراضي المستثمرات الفلاحية في القطاع العمراني لا تعد شرعية إلا إذا تمت بموجب قرار استرجاع ولأني مستوفي لكافة الشروط المحددة قانوناً ويتضمن مبلغ التعويض والغرض الذي ستخصص له الأرض >>... حيث أن طلب التعويض للمستأنف عن الحرمان من الاستغلال منذ 2004 هو الآخر مؤسس مما يتعين الاستجابة له...<< (1)

ومن خلال هذا التنظيم نجد أنه يتعين الحرص على أن تكون مبالغ التعويض التي يجب أن تشمل مجموع الحقوق (حق الانتفاع الدائم، البناءات، الأغراس، أو أي تجهيز استثماري منجز من طرف المنتج وغير قابل للاسترجاع) محددة بطريقة عادلة ومنصفة، كما ينبغي ممارسة المنتجين الفلاحين احتمالاً حق الشفعة عندما تكون القطعة موجهة لعملية ترقية عقارية ذات طبيعة تجارية محضة والتي تعتبر بمثابة استثمار، غير أنه لا ينبغي ممارسة حق الشفعة عندما تكون القطعة الأرضية الموجهة لإنجاز مشروع ذو منفعة عامة، أو مرفق عمومي، مساكن اجتماعية إيجارية، عملية ترقية عقارية ذات طبيعة اجتماعية كالبيع بالإيجار مساكن اجتماعية تساهمية، امتصاص المساكن القصدية في إطار المخطط الخماسي (2)

ثانياً: الالتزامات

لم ينص القانون رقم 03/10 أو المرسوم التنفيذي رقم 326/10 على أي التزام للإدارة إلا أنه بالرجوع إلى القواعد العامة المنظمة للعقود الإدارية، فيمكن تناول هذه الالتزامات وفقاً مايلي:

¹ سيد علي زادي، المرجع السابق، ص.ص. (47.46)، وكذلك انظر مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 09، منشورات الساحل، ص.ص. (118.121)

² المذكرة رقم 2160 المؤرخة في 08 مارس 2008، المتضمنة استرجاع الأراضي الفلاحية - ف/ي ممارسة حق الشفعة، المديرية العامة للأموال الوطنية، مجموعة النصوص، 2008، ص.ص. (39.41)

1- عدم جواز التحلل من العقد بعد إتمام إبرامه حيث يجب على الإدارة تنفيذ العقد وفق ما يقتضيه مبدأ حسن النية في تنفيذ الالتزامات التعاقدية، فلا تسحب جزءا من العمل وتعهده به إلى شخص آخر أو تقوم هي به لتحول بين المتعاقد وتنفيذ التزاماته، كما لا يجوز لها أيضا توقيف التنفيذ بسبب لا يتعلق بالصالح العام.

2- أن لا تقوم بأي عمل من شأنه أن يعرقل تنفيذ العقد سواء كان هذا العمل قانوني أو مادي من شأنه أن يعرقل السير الحسن لاستغلال المستثمرات⁽¹⁾

المطلب الثاني

حالات انقضاء عقد استغلال الأراضي الفلاحية

إن عقد الامتياز يعبر عن علاقة قانونية بين طرفين أحدهما شخصا معنويا عاما والأخر خاصا، هذا الأخير الذي يتعهد فيه بتنفيذ مهمة تسيير وإدارة أحد المرافق العامة التابعة للدولة المخصصة والمهياة لتحقيق المنافع العامة للجمهور، بحيث ولا يتحلل الملتزم فيه من التزامه هذا ما لم تتقضي المدة المبينة في دفتر الشروط المرفق بالعقد، هذا الأخير الذي تمنح الدولة بموجبه للمستثمر حق استغلال الأراضي الفلاحية والأماك السطحية لمدة 40 سنة قابلة للتجديد فهو ينقضي بانقضاء هذه المدة والتي تمثل النهاية العادية لعقد الامتياز الإداري، غير أنه قد ينتهي في بعض الأحيان قبل انتهاء تلك المدة لأسباب معينة كحالة تحلل الملتزم من التزاماته اتجاه الإدارة المانحة للامتياز قبل انقضاء المدة المحددة للعقد إذا ما اعتري حسن تنفيذه أحد العوارض أو الأسباب وما يعبر عنها بالنهاية غير العادية⁽²⁾.

الفرع الأول:

أسباب انقضاء عقد الامتياز بالطرق العادية

¹ محمد حجاري، المرجع السابق، ص. (29)

² أسماء بن لشهب، المرجع السابق، ص. (7)

-نعيمة أكلي، المرجع السابق، ص. (151)

تتمثل أسباب انقضاء وانتهاء عقد الامتياز العادية في مرور مدة 40 سنة من تاريخ إبرام العقد، وذلك لكون هذا الأخير من العقود الزمنية التي يعد فيها عنصر الزمن جوهرياً، لذا فالنهاية الطبيعية لهذا العقد تحل بانقضاء الزمن المحدد لنفاده، وذلك طبقاً لنص المادة 04 من القانون رقم 03/10، وهذا في حالة عدم تجديد مدة الامتياز، أما إذا رغب المستثمر صاحب الامتياز في تجديد العقد فيجب أن يعلن عن رغبته في ذلك كتابياً عن طريق طلب تجديد يودع لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية في مدة 12 شهراً على الأقل قبل انتهاء المدة المحددة في دفتر الشروط⁽¹⁾ وعليه فالامتياز عقد قابل للتجديد إلا أن القانون لم يحدد عدد مرات التجديد، وفي حالة عدم تجديده فإن الأثر المترتب عن ذلك أن الدولة مباشرة تسترجع الأراضي الفلاحية والأموال السطحية المتصلة بها⁽²⁾، ولكن في هذه النهاية هل يتطلب الأمر شهره بالمحافظة العقارية أم لا؟

إذا تضمن عقد الامتياز موعد لانقضاء الحق، فإن هذا الشهر لا تقتصر حججه على اكتساب الحق بل تمتد إلى أحكام العقد، ومن ثم يكون موعد انتهائه وشهراً وبانتهائه ينقضي حق الانتفاع ويكون نافذاً في مواجهة المتعاقدين وبالنسبة للغير دون حاجة لاتخاذ أي إجراء آخر، إذ يتم الانتهاء بقوة القانون.

أما إذا لم يتضمن السند تحديد موعد لانقضائه فهذا الزوال يتطلب الشهر حتى يعلم الغير بحقيقة وضع العقار، ويأن الحق المقرر عليه قد زال.⁽³⁾

الفرع الثاني:

أسباب انقضاء عقد الامتياز بالطرق غير العادية

تتجسد الأسباب غير عادية أو النهاية المبسترة لعقد الامتياز في حالتين هما؛ انقضاء عقد الامتياز بطلب من المستثمر صاحب الامتياز، أو انقضائه من طرف الإدارة في شكل

¹ انظر نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 326/10

-نعيمه أكلي، المرجع السابق، ص. (151)

² انظر نص المادة 26 من القانون رقم 03/10

³ محمد حجاري، المرجع السابق، ص. (32)

فسخ⁽¹⁾ للعقد بإرادة منفردة، والذي يعتبر عموماً كجزء أو عقوبة توقع على الطرف الذي ترخى عن تنفيذ التزاماته التعاقدية، ما يفرض على هذا الأخير زيادة على رسم الحدود النهائية للعلاقة التعاقدية جبر ما أصاب المتعاقد معه من أضرار في صورة تعويضات⁽²⁾، وعليه سنتناول هاتين الحالتين وفق مايلي:

أولاً: انقضاء عقد الامتياز بطلب من المستثمر صاحب الامتياز ويتم ذلك بالإشعار بالانسحاب قبل مدة سنة على الأقل حسبما ورد في دفتر شروط الامتياز الوارد على الأراضي الفلاحية التابعة لأملاك الخاصة للدولة، وذلك لضمان استغلال أمثل للأراضي الفلاحية، وهذا خلافاً للقانون رقم 19/87 الذي خول لكل عضو الحق في الانسحاب من العضوية في المستثمرة الفلاحية دون إشعار مسبق.

ثانياً: انقضاء عقد الامتياز بمبادرة من الإدارة وذلك بعد إخطارها من قبل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بعدم امتثال المستثمر صاحب الامتياز بعد إعداره وانتهاء الأجل المحدد في الاعذار طبقاً لنص المادة 28 من القانون رقم 03/10 دون اللجوء إلى القضاء، وهذا خلافاً للقانون رقم 19/87 الذي يخول صلاحية إسقاط العضوية من المستثمرة للجهات القضائية⁽³⁾ وهذا ما يشوب حكم القانون رقم 03/10 لما يستدرجه من فكرة ضمناً تعسف في استعمال السلطة والإنقاص من ضمانات المستثمرين وهو ما يبعث على قلقهم⁽⁴⁾.

إلا أن ما يستشف من خلال قرار الاجتهاد القضائي لمحكمة التنازع الصادر تحت رقم 000127 بتاريخ 2012/04/09 يناقض ما تم قوله سابقاً أين تم تأكيد على المبدأ التالي: >> يختص القضاء الإداري وليس القضاء العادي بالفصل في طلب وإسقاط الحقوق العقارية لأعضاء مستثمرة فلاحية<<⁽⁵⁾

¹ فسخ العقود إما أن يكون فسخ اتفاقي، أو فسخ قضائي، أو فسخ بقوة القانون، والملاحظ في هذا السياق أن الإدارة نادراً ما تلجأ إلى الفسخ القضائي وذلك نظراً لطبيعة عقد الامتياز من جهة ومن جهة ثانية أنها هي الطرف المانح للامتياز وللمزيد من التفصيل: انظر

تعيمة أكلي، المرجع السابق، ص. (155)

² نعيمة أكلي، المرجع السابق، ص. (155)

³ محمد حجاري، المرجع السابق، ص. (32)

⁴ ربيعة صبايحي، المرجع السابق، ص. (14)

⁵ مجلة المحكمة العليا، العدد 02، قسم الوثائق والدراسات القانونية، 2012، ص.ص. (463.467)

هذا وتعد حالات عدم امتثال المستثمر أو الاخلاطات التي يقوم بها اتجاه المستثمرة الفلاحية واتجاه الدولة مقررة بمقتضى القانون رقم 03/10، بحالات أخرى مقررة بمقتضى دفتر الشروط ما يلي:

- الحالات أخرى مقررة بمقتضى القانون رقم 03/10:

1- عدم استغلال واستثمار الأرض الفلاحية⁽¹⁾ : يعد عدم استغلال واستثمار الأراضي الفلاحية بصفة عامة مهما كان النظام القانوني الذي تتبعه الأرض التزاما، وكل إخلال بذلك يعد مساسا بالنظام العام والمشرع قد فرض هذا الالتزام على الأراضي الفلاحية الخاصة وقد يصل جزاء عدم استغلالها إلى حد التجريد من حق الملكية في حد ذاته لاعتبارات المصلحة العامة، واعتبر من لا يستغل الأرض الفلاحية دون مبرر متعسفا في استعمال الحق وهو التزام مفروض على كل مستغل لأرض فلاحية مهما كانت صفته أو سنده فهو واجب على كل مالك أو صاحب حق عيني أو حائز فالمشرع حسب قانون التوجيه العقاري وسع من دائرة المدينين بالالتزام وأعطى مفهوما جديدا للملكية الفلاحية باعتبارها ملكية من أجل الاستغلال، وهذا الالتزام فرضته وظيفة الأرض الفلاحية باعتبارها الطريق للوصول إلى الأمن الغذائي وبالتالي السيادة الكاملة.

وإذا كان التعدي في الملكية الخاصة هو عدم الاستغلال لمدة موسمين ، فإن المشرع قد قيد ذلك بمدة سنة واحدة في القانون رقم 03/10، وما يؤخذ على ذلك أنه لم يفصل في ذلك فكان الأخرى أن يتناول هذا الالتزام ولأهميته في مادة مستقلة، فعدم الاستغلال مدة سنة قد يكون مبرر خاصة ما يعرف بالدورات البيولوجية أو الحفاظ على خصوبة التربة وإعادة تثمينها، إذ أن المشرع لم ينص على حالة وجود عذر أو قوة قاهرة أو مبرر لأمر تقنية، ففي قانون التوجيه الفلاحي الفرنسي ثم الفصل في هذه الحالات، كما أن عبارة الموسمين الواردة في قانون التوجيه العقاري هي أقرب معنى، فحساب المدة عموما يكون بالموسم لا بالسنة، فالاحتفاظ بمدة موسمين هو أفضل من مدة سنة واحدة، إضافة إلى أن تطبيق هذه المادة والقول بأن المستثمر صاحب حق الامتياز قد وقعت تحت طائلة عدم الاستغلال لا بد من وجود عمليات متابعة ورقابة مسبقة لمدى تنفيذ المستثمر لالتزاماته التعاقدية مع الهيئة المانحة والتي تضمنها عقد الامتياز⁽²⁾

¹ انظر نص المادة 29/فقرة 2 من القانون رقم 03/10

² محمد حميداتي، المرجع السابق، ص. (9)

كما أن عدم الاستغلال أو الاستغلال غير العقلاني له مضار على الأراضي الفلاحية كونه ينقص من خصوبتها ويؤدي إلى تبويرها وإضعاف قدراتها الإنتاجية وهو نقص من موارد المجموعة الوطنية، لذلك تناول المشرع ذلك بقاعدة أمرة في المادة 20 من قانون التوجيه الفلاحي: >> يكون الاستغلال الفعلي للأراضي الفلاحية إلزاميا على كل مستثمر فلاحي شخصا طبيعيا أو معنويا<<، والاستغلال يجب أن يتوافق وطبيعة ودرجة خصوبة وتخصيص الأراضي الفلاحية أي أن يكون الاستغلال متفقا وطبيعة الأرض، كما يجب أن يكون الاستغلال لأغراض فلاحية(1).

هذا ويعتبر الجهاز المكلف بمراقبة مدى استغلال المستثمرين أصحاب الامتياز للأراضي الفلاحية الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، وكان ذلك بعد تعديل المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 87/96 بالمرسوم التنفيذي رقم 339/09(2) حيث أصبحت مهمة متابعة شروط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة الممنوحة للامتياز، والأكثر من ذلك ليس مهمته الرقابة فقط بل أصبحت تتجاوز ذلك إلى عمليات التقييم ومراقبة مدى توافق كيفية الاستغلال مع الاستغلال الأمثل لهذه الأراضي.

وزيادة على ذلك فإنه قد أضيفت لمهام الديوان مهمة أخرى تتمثل في المحافظة على الطبيعة الفلاحية لهذه الأراضي، والتصدي لكل تصرف قانوني أو انحراف قد يتم من قبل المستثمر صاحب حق الامتياز من شأنه أن يغير الوجهة الفلاحية لهذه الأراضي ومن المؤكد أن هذه التعديلات كانت ضرورية حتى تتماشى مع النصوص القانونية الجديدة المستحدثة لحق الامتياز.

هذا وتتم المراقبة الممارسة من قبل الديوان من خلال الخارجات والزيارات الميدانية التي يتم تخصيصها للمستثمرين أصحاب حق الامتياز(3) وعلى المستثمر صاحب حق الامتياز الالتزام بتقديم يد المساعدة لأعوان الرقابة بأن يسهل لهم الدخول إلى المستثمرة وأن يزودهم بكل المعلومات والوثائق المطلوبة.

¹ خالد جروني، ص.ص. (71-72)

² المرسوم التنفيذي رقم 339/09 المؤرخ في 22 أكتوبر 2009، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 87/96 المؤرخ في 24 فيفري 1996 والمتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، العدد 61، 25 أكتوبر 2009.

³ انظر نص المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 326/10

وفي الحالة التي يثبت فيها أعوان الديوان إخلال المستثمر صاحب الامتياز، بالالتزامات الملقاة على عاتقه، فإنه يتم اللجوء إلى إثبات المخالفة عن طريق المحضر القضائي، وهنا نجد أنه تم التخلي عن الإثبات بواسطة اللجنة، فالمحضر القضائي يقوم بمعاينة الأرض غير المستغلة ويثبت عدم الاستغلال بمحضر معاينة، وبعدها يقوم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بإعداد المتخلف عن عملية الاستغلال، ويطلب منه الكف عن هذه المخالفة، وإنهاء حالة عدم الاستغلال والامتنال لأحكام القانون المتعلق بالامتياز الفلاحي والالتزامات التي تضمنها دفتر الشروط وفي حالة عدم الامتنال تقوم مديرية أملاك الدولة بعد إخطار من الديوان بالفسخ الإداري لحق الامتياز وهو إجراء جديد يختلف عما كان عليه القانون رقم 19/87 حيث أنه في حالة إخلال المستثمرة بالتزاماتها المقررة يقوم الوالي برفع دعوى أمام القضاء للمطالبة بإسقاط هذا الحق، والملاحظ في هذا السياق أن مصطلح الفسخ دائما يقترن بالإخلال بالالتزامات التعاقدية والعودة دوما في أعمال الفسخ إلى نص المادة 119 من القانون المدني، لكن الفسخ هنا يكون إداري تقوم به الإدارة مباشرة دون الرجوع إلى القضاء وبالتالي فإن اللجوء إلى القضاء سيكون من قبل المستثمر صاحب حق الامتياز من خلال اللجوء إلى المحكمة الإدارية للطعن في الفسخ الإداري لحق الامتياز وذلك في أجل شهرين تسري ابتداء من تاريخ فسخ هذا العقد من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية⁽¹⁾

2- تحويل الوجهة الفلاحية للأراضي:

يظهر تحويل الوجهة الفلاحية للأراضي و/أو الأملاك السطحية بطريقة شرعية بإدماجها في أدوات التعمير أو ما طالها من قانون الاحتياطات العقارية للبلديات قبل إلغاءه، أو بطريقة غير شرعية لتجزئتها وبيعها، وبالتالي الحصول على قيمة أكبر كون العقار الحضري أعلى ثمن من العقار الفلاحي، فحصول المستثمر الفلاحي على قيمة مالية كبيرة هي أقل بكثير من الضرر الذي يصيب موارد المجموعة الوطنية، وذلك لكون الاستغلال الفلاحي الفعلي يعتبر دعامة رئيسية لبناء الاقتصاد الوطني، و كذلك أيضا احترام تخصيص العقار يكون بناء على معيار موضوعي بأن يكون الاستغلال للفلاحة واستعمال الأملاك السطحية كذلك للفلاحة، بالإضافة إلى معيار ذاتي هو استغلال الأرض في كل ما أعدت له وفي كل ما يمكن أن يزرع فيها⁽²⁾

¹ محمد حميداتي، المرجع السابق ص.ص. (10.11)

² نفس المرجع ص. (73)

وتعتبر القيود التي فرضها المشرع لاستغلال الأراضي الفلاحية لأغراض فلاحية هي قيود واردة على جميع الأراضي الفلاحية مهما كان نظامها القانوني لوظيفة هذه الأراضي، وجاء جاء قانون التوجيه الفلاحي رقم 16/08 بقواعد أمرة من النظام العام في هذا السياق فنص في المادة 14 حيث أنه يمنع بموجب أحكام هذا القانون كل استعمال غير فلاحي لأرض مصنفة كأرض فلاحية أو ذات وجهة فلاحية، وكذلك نص في المادة 22 >> يجب ألا تفضي التصرفات الواقعة على الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية إلى تغيير وجهتها الفلاحية<<، كما جرم تغيير الطابع الفلاحي لأرض فلاحية بموجب المادة 87 من قانون التوجيه الفلاحي ، وقد قيد إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية حسب درجة خصوبتها بموجب قانون التوجيه العقاري رقم 25/90

3-التأجير من الباطن أو الاستغلال غير المباشر:

لقد جعل القانون رقم 03/10 من تأجير الأراضي الفلاحية والأملاك السطحية إخلالا بالتزام قانوني وعقدي يوجب فسخ عقد الامتياز بإرادة منفردة من الإدارة أي من السلطة المانحة لحق الامتياز.

4-عدم تسديد الإتاوة بعد سنتين متتاليتين:

إن حق الامتياز الوارد على الأراضي الفلاحية يمنح مقابل إتاوة يدفعها المستثمر، وهي مقدرة بموجب أحكام قوانين المالية أين تم تحديدها بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2010، هذا وتعتبر أقل قيمة من الأجرة لذلك تعد بمثابة ضريبة على الأرض لا على الإنتاج أو الدخل تدفع إلى صندوق مفتشية أملاك الدولة المختصة إقليمياً، ويرسل المستثمر صاحب الامتياز دورياً إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية التبريرات بعدم دفع الإتاوة في حالة عدم دفعها.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن القانون رقم 03/10 اعتبر أن عدم دفع الإتاوة بعد حلول أجلين متتالين وبعد إنذارين غير مثيرين يعد إخلال بالتزام عقدي يوجب الفسخ الانفرادي لعقد الامتياز من الإدارة على الرغم من أن القانون رقم 19/87 قد منح أيضاً المستفيدين حق الانتفاع الدائم مقابل دفع الإتاوة إلا أن عدم دفعها ليس سبباً في إسقاط هذا الحق وكذلك بتفحص عرض أسباب القانون رقم 03/10 ومناقشاته نجد أن عدم دفع الإتاوات المتركمة من القانون رقم 19/87 لا يعد سبباً للإقصاء من تحويل حق الانتفاع الدائم⁽¹⁾، إلا أنه يجوز لإدارة

¹ خالد جروني، المرجع السابق، ص. (76)

أملاك الدولة ممثلة في المدير الولائي لإدارة أملاك الدولة المطالبة بتحصيلها عن طريق رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً⁽¹⁾.

وقد صدر قرار عن مجلس الدولة ملف رقم 007620 المؤرخ في 2004/02/10 و
مما جاء فيه >> حق الانتفاع الدائم ممنوح مقابل دفع أتاوى سنوية من طرف المستفيدين يحدد
وعاؤها وكيفيات تحصيلها وتخصيصها في قوانين المالية، وعدم دفع الإتاوة يترتب عليه حق
لمديرية أملاك الدولة للمطالبة بإلغاء العقد الإداري المثبت لحق الانتفاع الدائم⁽²⁾

- **الحالات المقررة بمقتضى دفتر الشروط الملحق بالمرسوم:** وهي الحالات التي تم النص
عليها في دفتر الشروط ولم يتناولها القانون رقم 03/10 وهي كالاتي:

1/**غياب الإدارة الشخصية والمباشرة للمستثمر:** لقد ألزم المشرع على المستثمر صاحب
الامتياز الإدارة المباشرة والشخصية للمستثمرة الفلاحية، وذلك حتى في حالة ما إذا كانت
المستثمرة الفلاحية مشكلة من عدة مستثمرين أصحاب الامتياز، وهذا بنص المادة 22 من
القانون رقم 03/10 والتي تقضي بما يلي: >> يجب على المستثمرين أصحاب الامتياز إدارة
مستثمراتهم الفلاحية مباشرة وشخصياً...<<، وذلك حتى يتمكن كل عضو من المستثمرة
الفلاحية الحصول على حصته في الأرباح وإلا فقد حقه في المطالبة بها، وفي حالة وقوع أي
نزاع بسبب اقتسام الأرباح أو بسبب الاتفاق على كيفية تقسيمها للمستثمر حق رفع دعوى
قضائية أمام القاضي العقاري طبقاً للمادة 514 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ويجب
عليه أن يقدم كل ما يثبت بأنه قام بكل الأعمال المسندة له وذلك وفقاً لما تم الاتفاق عليه
مسبقاً⁽³⁾

وعليه نجد أن المشرع الجزائري من خلال نص المادة 22 من القانون رقم 03/10 سألقة
الذكر ألزم المستثمرين بتحديد العلاقات فيما بينهم كطريقة تعيين ممثل للمستثمرة الفلاحية
وطريقة أو طرق مشاركة كل واحد منهم في أشغال المستثمرة الفلاحية، توزيع واستعمال
المداخيل، وقد استعمل المشرع مصطلح الإدارة بدل من مصطلح العمل والذي يقصد به ذلك
المجهود الإرادي الذي يستطيع أن يقوم العضو به ويمكن أن تنتفع به المستثمرة في نشاطها.
ويتم العمل في هذا الإطار بمعيار ذاتي في تحديد قيمة العمل المقدم إذ على المستفيد أن يتعهد

¹ نوال علالي، المرجع السابق، ص. (15)

² سامية نويري، المرجع السابق، ص.ص. (26.27)

³ نوال علالي، المرجع السابق، ص. (19)

بالعمل مباشرة وشخصيا، ويجب أن يسهر ويحافظ على مصالح المستثمرة مثلما يفعل في تدبير مصالحه الخاصة فلا ينزل عن هذا القدر من العناية حتى لو زاد على عناية الرجل العادي المعتاد.

وبناء على عرض أسباب القانون ومحتواه فإن المشرع قد قصد سلطة الإشراف المباشر والشخصي، وفي حالة غياب هذه الإدارة فإن ذلك يشكل إخلالا بالتزام تعاقدية يسمح بالفسخ الانفرادي لعقد الامتياز من قبل الإدارة⁽¹⁾.

2/ البناء بدون رخصة: للمستثمر الحق في كل بناء أو تهيئة لكن بالقيود المفروضة في النصوص التشريعية والتنظيمية السارية، وبعد ترخيص مسبق من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية الذي يعلم إدارة أملاك الدولة بذلك، فالبناء وفقا للمادة 33 من قانون التوجيه العقاري تضبطه قيود تم النص عليها وذلك وفق مايلي: >> يجب أن يساهم كل نشاط أو تقنية أو إنجاز في ارتفاع الطاقة الإنتاجية في المستثمرات الفلاحية بصرف النظر عن الصنف القانوني الذي تنتمي إليه الثروات العقارية المعنية << فالبناء سواء كان بناءا للتجهيز أو السكن لا بد أن يكون بناء على رخصة ومراعي للحدود القصوى للبناءات، وفي حالة بناء المستثمر صاحب الامتياز لأي بناية مهما كان الهدف منها، عليه استصدار رخصة من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية تتضمن موافقة إدارة أملاك الدولة، وفي حالة

غياب الرخصة أو عدم احترامها يعتبر قد أخل بالتزاماته ويسمح للإدارة بفسخ عقد الامتياز وهو ضمان لعدم تحويل الأراضي عن وجهتها الفلاحية.

3/ التصريح الكاذب وعدم التصريح: لقد أعطى المشرع الجزائري حقوق متعددة للمستثمر وأعطى له حرية التنازل عن حق الامتياز، وإبرام عقد الشراكة لتمويل استثماراته وتوسيعها، ولكن كل ذلك يكون دائما بناء على ترخيص من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية باعتباره ضابط السياسة العقارية الفلاحية فأعلامه بالتنازل لممارسة حق الشفعة المخول له أو لإعلام باقي المستثمرين أصحاب الامتياز في نفس المستثمرة وتطويرها ومراعاة نجاعتها الاقتصادية⁽²⁾.

لهذا كل تعديل للمستثمرة يجب أن يكون بناء على ترخيص مسبق من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية باعتباره ممثلا لمالك الرقبة، وللتأكد من هوية المرشحين لاقتناء حق الامتياز

¹ خالد جروني، المرجع السابق، ص.ص. (77-78)

² انظر نص المادة 08 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم 326/10

أو الشركاء الجدد. هذا وقد نصت المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 326/10 أن كل تصريح كاذب عند طلب تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز يؤدي إلى رفض ملف التحويل، وذلك حتى في حالة تسليم عقد الامتياز يبقى للإدارة الحق في فسخ العقد عند ظهور أي تصريح شرفي مصادق عليه كاذب بأنه قد وفى بالتزاماته بمفهوم القانون رقم 19/87 فكل تصريح كاذب بالتنازل عن الحقوق أو عدم التصريح يعتبر إخلالا بالتزام قانوني وعقدي يسمح للإدارة بالفسخ الانفرادي لعقد الامتياز⁽¹⁾

المطلب الثالث:

الآثار المترتبة على انقضاء استغلال الأراضي الفلاحية

يترتب على انقضاء عقد الامتياز آثار نص عليها القانون رقم 326/10 منها ما يتعلق بالأرض الفلاحية والأموال السطحية الملحقة بها محل الامتياز؛ ومنها ما يتعلق بحقوق المستثمر صاحب الامتياز.

الفرع الأول

استرجاع الدولة للأراضي الفلاحية والأموال السطحية

تسترجع الدولة الأراضي الفلاحية والأموال السطحية المتصلة بها عند نهاية عقد الامتياز سواء كانت نهاية عادية كانتهاء مدته أو بطلب من الإدارة أو المستثمر صاحب الامتياز على اعتبار أن الدولة هي مالكة للرقبة⁽²⁾، وفي هذه الحالة فإذا كانت الأراضي الفلاحية محل إرجاع لا تثير أي إشكال فكيف يتم استرجاع الأملاك السطحية خاصة وأن المستثمر قد يستعمل مواد مادية ومنقولة ملك له بالإضافة إلى الأملاك السطحية محل الامتياز، وفي إطار القانون رقم 03/10 فإن دفتر الشروط الخاص بالامتياز هو الذي يحدد الأملاك التي تعود للهيئة المانحة

¹ خالد جروني، المرجع السابق، ص. (79)

² انظر نص المادة 26 من القانون رقم 03/10

للامتياز، كما أن عملية استرجاع الدولة للأراضي الفلاحية يمكن تصورها إجمالاً في ثلاث أوضاع وهي:

أولاً: نهاية مدة حق الامتياز وذلك في ثلاث حالات منها انقضاء المدة القانونية للامتياز عند عدم تجديده، والانقضاء بطلب من صاحب الامتياز قبل انتهاء مدة الامتياز ، والانقضاء عند إخلال صاحب الامتياز بالتزاماته، حيث تسترجع الدولة في هذه الحالات الأراضي الممنوحة على سبيل الامتياز والأحكام السطحية مقابل تعويض تحدده إدارة أملاك الدولة بالنسبة للأحكام السطحية مع طرح 10 بالمائة كتعويض عن الأضرار في حالة نهاية مدة حق الامتياز حسب الحالة الثالثة.

ثانياً: عدم إيداع طلب تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز

وفي هذه الحالة يمنح الفلاحون أجلاً مدته 18 شهراً ابتداءً من تاريخ نشر القانون رقم 03/10 لايداع طلبات التحويل لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، وفي حالة انقضاء الميعاد وبعد إعدارين يعتبر الفلاحون المستثمرون أو الورثة متخليين عن حقوقهم ما يخول للإدارة حق استرجاع هذه الأراضي بكل الطرق القانونية.

ثالثاً: إذا تطلبت دراسة الملف معلومات تكميلية أو تحقيقاً في الوثائق أو الوقائع المصرح بها من طرف المستثمرين الطالبين لحق الامتياز

يرسل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية هذه الملفات إلى لجنة ولائية يرأسها الوالي للدراسة، وعند نهاية الدراسة من طرف اللجنة ولم يقبل الملف يعلم الوالي طالب الامتياز بالملف عن طريق رسالة معللة برفض الامتياز وفي هذه الحالة تسترجع الأراضي والأحكام السطحية غير الممنوحة بسعي من إدارة أملاك الدولة بكل الطرق القانونية⁽¹⁾

¹ سيد علي زادي، المرجع السابق، ص. (45)

الفرع الثاني التعويض عن الأملاك السطحية

يترتب على انقضاء عقد الامتياز بصفة عامة تعويض عن الأملاك السطحية تحدده إدارة أملاك الدولة يكون نتيجة استغلال الأراضي الفلاحية مع طرح نسبة 10 بالمئة كتعويض عن الأضرار التي لحقت المستثمرة في حالة إخلال المستثمر صاحب الامتياز بالتزاماته، ويكون هذا المبلغ قابلاً للطعن فيه أمام الجهات القضائية ، وتحسب الالتزامات والرهن المحتملة التي تنقل المستثمرة في مبلغ التعويض طبقاً لنص المادة 27 من القانون رقم 03/10، فإذا كانت المستثمرة مثقلة برهن لفائدة جهات القرض فيتم خصم مبلغ القرض من مبلغ التعويض⁽¹⁾

¹ محمد حجاري، المرجع السابق، ص. (33)

المبحث الرابع

التمويل الفلاحي في ظل إعادة تنظيم استغلال الأراضي الفلاحية

نصت المادة 84 من قانون التوجيه الفلاحي على: >> يجب أن يراعى في تمويل قطاع الفلاحة الخصوصية والأهمية التي تكتسيها الفلاحة في إطار التنمية الوطنية>> ، أي أنه ونظرا لأهمية الفلاحة فقد وسع المشرع الجزائري في أدوات تمويل الفلاحة، وفتح المجال أمام إمكانية إنشاء هيئات مالية للمساهمة في تمويل النشاط الفلاحي ومرافقته وذلك عند الحاجة، وهو ما أكدت عليه كذلك المادة 86 من قانون التوجيه الفلاحي، حيث نصت على أن أدوات التمويل الفلاحي تتمثل في القرض البنكي، والتمويل التعاضدي، ودعم الدولة خاصة عن طرق الصناديق الخاصة⁽¹⁾ مثلما تأخذ به العديد من الأنظمة والدول؛ كدولة تونس التي تهدف إلى تنمية القطاع الفلاحي من خلال منح ائتمان فلاحي عن طريق التدخل المباشر للدولة⁽²⁾ لهذا سوف نحاول من خلال هذا المبحث دراسة هذه الأدوات وفق ما يلي:

المطلب الأول

الدعم المالي للدولة

يعد الدعم المالي الفلاحي للدولة عبارة عن المساهمة المالية للدولة والتي تقدمها للفلاحين الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية، بهدف تشجيعهم الفلاحين على الاستثمار، وتحدد قيمة هذه المساهمة على حسب الأنشطة والعمليات المراد القيام بها، من طرف الفلاح والتركيبية المالية للمشروع، حيث أن الاستثمار الكلي أو الحقيقي يساوي مجموع مساهمة ذاتية زائد القرض البنكي زائد الدعم المالي المقدم من طرف الصندوق.

هذا وقد مر الدعم المالي للدولة. عبر العديد من المراحل والتي كانت خاضعة للتطورات الاقتصادية للدولة والذي كان يترواح فيما بين القوة والضعف، إلا أنه تم إلغائه في نهاية

¹ خالد جروني، المرجع السابق، ص(114)

² طاهر سلامي، القرض الفلاحي، الملتقى المغاربي حول تجديد المرفق العمومي، يومي 9-10 أكتوبر 1991، مجلة الإدارة، مركز توثيق والبحوث الإدارية، 1992، ص.(81)

1995، ولكن نظرا للآثار السلبية الناتجة عن إغائه والاستجابة للنداء الفلاحين قررت الدولة العودة إلى دعم القطاع الفلاحي وفق سياسة جديدة تقوم على مبدأ توجيه الدعم مباشرة للفلاحين المنتجين عوض تقديم الدعم للجميع، ويظهر ذلك من خلال تخفيض نسب الفوائد على القروض، وإنشاء صناديق متخصصة للدعم الفلاحي، حيث تم إنشاء مجموعة من الصناديق بلغ عددها 09 صناديق متخصصة في دعم مختلف أوجه النشاطات، كما تم تقديم إعفاءات وإعانات جبائية وشبه جبائية للمؤسسات المصغرة والوحدات الفلاحية المتخصصة، وذلك خلال مرحلتي تنفيذ المشروع واستغلاله⁽¹⁾

هذا وقد نصت المادة 69 من قانون التوجيه الفلاحي على أنه: >> يجب على المستثمرين الفلاحين بالنسبة لكل النشاطات الفلاحية الذين يستفيدون من إجراءات دعم أو مساعدة الدولة مهما كان شكلها وكيفياتها اكتتاب عقود تأمين<<، والمشرع في هذه المادة نص على فرض إجبارية التأمين الفلاحي إلا في حالة الدعم أو مساعدة الدولة هذه المساعدة التي تكمن في القروض خاصة، حيث أن التأمين الفلاحي أو الزراعي يعني أن يعرض المؤمن أو شركة التأمين عن خسائر تلحق بالمحاصيل الزراعية مقابل قسط اداء مبلغ من المال يعرف بقسط التأمين، ومن هنا يشكل الحماية ويمنع أو يقلل الآثار السلبية الناشئة عن الكارثة المباشرة أو غير المباشرة، كما يولد عنصر الطمأنينة عن طريق الشعور بالثقة والتفاؤل مما يجعل الفلاح قادرا على تحقيق خطوات ايجابية في مناحي كثيرة منها تشجيع الفلاح على تطوير إنتاجه الفلاحي بشكل متزايد، وزيادة استعداد الفلاح للاقتراض أولا لعلمه أنه لن يكون في موضع العاجز عن تسديد القرض، وثانيا لأن التأمين الفلاحي سيشكل ضمانا للمؤسسة المقترضة مما يخفف الإجراءات التي غالبا ما يكون مبالغا فيه، وتضع عبئا ثقيلًا على كاهل المقترض والمؤسسة على حد سواء بالإضافة إلى الحد من حجم الخسائر عند وقوعها⁽²⁾

ومن يمكن القول أن التأمين الفلاحي في بلادنا يستخدم لحماية القروض الفلاحية، فهنا التأمين يعد إجباري أما غير ذلك فالتأمين اختياري ويقوم به الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي كمهمة أساسية. وحسب مسؤولين في الصندوق فإن الأغلبية من المستثمرين لا يلجئون إلى

¹ رايح زيبيري، حدود فعالية دعم الدولة في السياسة الزراعية الجزائرية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثالث، جامعة محمد خيضر

بسكرة، 2003، ص.ص (203 وما يليها)

² عبد الطيف عبود، التأمين الزراعي، مجلة الرائد، العدد 28، السنة 4، شركة الاتحاد العربي لإعادة التأمين، دمشق، ص.ص (8.34).

التأمين إما لعدم الثقة في التعويض أو للاقتناع الراسخ لديهم بتعويض الدولة لخسائر الكوارث الفلاحية(1)

المطلب الثاني

التمويل التعاضدي

تعد التعاضدية الفلاحية هيئة مهنية تهدف على وجه الخصوص إلى تحقيق كل عمليات التأمين، وإعادة التأمين، والقرض والتعويض القائم على روح التضامن والتآزر، وذلك لفائدة أعضائها الشركاء المنخرطين أو المستفيدين، وهذا حسب المادة 67 من قانون التوجيه الفلاحي، كما تقوم بمهمة دعم وتمويل نشاطات التنمية، وتحديث قطاع الفلاحة في إطار تنفيذ البرامج، وتوجيه مساهمات الدولة، وتشجيع الاستثمارات الإنتاجية والفوائد الممنوحة للقرض الفلاحي إلى نشاطات توسيع المساحات الزراعية المستغلة وكذا تكثيف المنتوجات الزراعية وتثمينها (2)

وعلى الرغم من أن التمويل التعاضدي يعتبر من بين أهم آليات التمويل إلا أن فعاليته محدودة بل منعدمة خاصة بعد تصفية بنك الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي. هذا وتعد صناديق التعاضدية الفلاحية شركات مدنية لا تهدف إلى تحقيق الربح (3)

المطلب الثالث:

القرض البنكي

بما أن الدعم المالي للدولة ليس هو الآلية الوحيدة التي تقوم بتمويل القطاع الفلاحي، بل هناك آليات تمويل أخرى والتي من بينها القروض البنكية، حيث لا يحتاج القطاع الزراعي في أي بلد إلى الإشارة عن أهميته وحيويته، ولكن من المهم هنا الإشارة إلى مدى أهمية الائتمان

¹ خالد جروني، المرجع السابق، ص. (111)

² سعيد شعبان أعمار، المرجع السابق، ص. (68)

³ خالد جروني، المرجع السابق، ص. (118)

للزراعة ومدى حاجة الزراعة للأموال اللازمة للقيام بالعمليات الزراعية وتوفير الاحتياجات الأساسية للزراعة من بذور وآلات زراعية، ونظرا للرغبة في تنمية القطاعات الزراعية لسد حاجات الأفراد من المواد الغذائية ولتوفير المواد الأولية للصناعة، فقد كان هذا أدى إلى إظهار المشكلة الأساسية للزراعة بوضوح تلك المشكلة المتمثلة في التمويل، والتي تتم عادة عن طريق الإقراض من البنوك.

هذه الأخيرة التي تساهم بشكل كبير في تمويل القطاع الفلاحي، حيث في ظل إعادة تنظيم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة والمنصوص عليها في قانون رقم 03/10 والذي جاء بمقتضى القانون رقم 16/08 المتعلق بالتوجيه الفلاحي، فإنه تم استحداث نوعين من القروض وهي قرض الرفيق وقرض التحدي، إذ جاء في قرار وزارة الفلاحة اعتماد صيغة القرض الرفيق والتحدي اللذين يعتبران شكل من أشكال التمويل لفائدة مربي المواشي والفلاحين، وإعادة ما أصبح يعرف ببرنامج مرافقة نشاط المستثمرين الفلاحين، وإعادة الاعتبار للمزارعين الحقيقيين.

وأولت الوزارة عملية منح قرض التحدي الذي حددت مدته بسنة واحدة قابلة للتجديد بشروط من بنك الفلاحة والتنمية الريفية، والبنك الوطني الجزائري على أن تتكفل الوصاية بتحمل دفع الفوائد البنكية.

هذا ويتوجه إلى القرض الرفيق الفلاحين ومربي المواشي والأغنام والموالين بصفة فردية سواء كانوا منخرطين في تعاونيات أو تجمعات أو وحدات الخدمات الفلاحية أو ممارسين لأنشطة تخزين المنتجات الفلاحية .

أما بالنسبة لقرض التحدي فهو يمنح من طرف بنك الفلاحة والتنمية الريفية في إطار إنشاء مستثمرات للفلاحة وتربية الحيوانات على الأراضي الفلاحية غير المستغلة التابعة للأموال الخاصة للدولة، والذي حددت مدته بسبع (7) سنوات لا تتجاوز قيمته مليون دينار، لكل هكتار وأيضا تتكفل الوصاية بتحمل دفع الفوائد البنكية حيث يعتبر كل منهما شكل من أشكال الإعانة والمساعدة للفلاحين

وفي إطار الحديث عن القروض البنكية نجد أن السندات الإدارية تسمح والتي من بينها حق الامتياز الحصول على مصادر مالية خارجية في شكل قروض قصيرة ومتوسطة وطويلة الأجل من البنوك الأولية مقابل ضمانات متمثلة في السندات الإدارية الفردية من أجل الحصول على الائتمان من البنوك الأولية التي يؤخذ بها كرهن حيازي حتى تقل نسبة المخاطرة في حالة

عدم التزام المستفيدين بدفع المستحقات في تاريخها المحدد، لا سيما إذا كان المستفيد غير ملتزم بالانضباط الذي نص عليه عقد الامتياز مما يسمح للبنوك برفع دعوى قضائية في حالة العسر المالي الحاد للمستفيد، وبالتالي حجز السندات الإدارية التي تعتبر كضمان.

وهناك من يؤيد فكرة بيعها من أجل استرداد أصول الفوائد إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية على أساس حق الشفعة التي يتميز بها ثم إعادة توزيعها من طرف الديوان الوطني إلى المستفيدين المتواجدين في المستثمرة الفلاحية، وهذا الإجراء يسمح للبنوك التجارية في تأمين في استرداد أموالها في الأجل المحددة والحد من هدر الأموال العمومية، إضافة إلى ذلك يسمح للبنوك بالمتابعة الميدانية للائتمان الممنوح مما يقلل نسبة المخاطرة واتخاذ الإجراءات القانونية في وقتها المحدد في حالات العسر المالي الحاد مما يعرض المقترض إلى فسخ عقد الامتياز إذا اتضح أن العسر المالي ناتج عن تحويل الأموال لأغراض مخالفة للشروط المنقولة عليها لطلب الائتمان.

كما أن عملية الرقابة البعدية للبنوك على القروض الممنوحة للمستفيدين تعمل على تقليل من نسبة المخاطر في حالة التعثر المالي ومعرفة الأسباب التي أدت إلى ذلك⁽¹⁾ زيادة على القوة القانونية لعقد الامتياز الذي يسمح لأكثر من 200.000 مستفيد الانضمام في مستثمرات فردية وذلك عملاً بالفصل بين الملكية العقارية الفلاحية التابعة للدولة عن إدارة المستثمرات الفردية التي تهتم بوظيفة الإنتاج والعمل على رفع الكفاءة الإنتاجية والتزامهم إلى الجهات الدائنة لا سيما البنوك الأولية في تسديد المستحقات في أجلها المحدد وعليه فإن تسليم حق الامتياز يتطلب دراسة سلوك وتصرف المستفيد دراسة سلوكية.

كما يجب الأخذ بالتركيبة العمرية أي سن الاستفادة والمستوى الثقافي، وكذلك طبيعة الانسجام في العمل الجماعي ومدى انضباطه بالتشريع القانوني للمستثمرات الفردية التي ينص عليها عقد الامتياز، كما يجب الأخذ بالجدارة الائتمانية لمعرفة مدى ملاءمة المستفيد في تسديد التزاماته اتجاه الدائنين في تواريخ الاستحقاق.

وهناك من يعتبر أيضاً أن البنك لا زال في الوقت الحالي يعمل بنظام مالي تجاري كلاسيكي حيث يستعمل وسيلة وحيدة لحماية مصالحه مما يتطلب تتمثل تفعيل ضمانات حقيقية والاعتماد على نسبة متغيرة من الفائدة حسب مستوى العجز في التسديد المحتمل، وقد فشل هذا البنك في إقامة علاقات وثيقة مع عملائه من الفلاحين لأسباب عديدة أهمها يجب على

¹ محمد رجراج، المرجع السابق، ص.ص. (217.218).

السلطات العمومية أن تقدم تفسيراً واضحاً حول مختلف مهام البنك باعتباره بنكاً للفلاحة والتنمية الريفية، بالإضافة إلى إنشاء صيغة خاصة في رأس المال الاستثماري تقوم باقتطاع حصص مباشرة من المشاريع الاستثمارية الفلاحية الكبرى، وتكوير قرض الإيجار لتمويل الفلاحين للحصول على المعدات الزراعية، لكي يتمكن البنك من تقديم خدمات تتلاءم مع خصوصيات مختلف المناطق الزراعية وإدماج أكبر عدد ممكن من الفلاحين والعملاء الآخرين في تسيير إدارة البنك والذي يستوجب إنشاء منظمة جهوية تسمح بذلك⁽¹⁾

¹ علي داودي، المرجع السابق، ص. (10)

الخلاصة

إن اهتمام المشرع الجزائري وحرصه على الأراضي الفلاحية التابعة للملكية الخاصة وحتى الأملاك العامة دليل قاطع على إدراكه لأهمية هذا الوعاء العقاري، وذلك من خلال الإصلاحات القانونية التي عرفها هذا العقار طيلة فترات طويلة، والتي كان من بينها التنظيم الأخير المتمثل في قانون التوجيه الفلاحي رقم 16/08، والقانون رقم 03/10 المتعلق بضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة، هذا الأخير الذي ترتب عنه العديد من النتائج منها؛ إقصاء المستفيدين من قانون رقم 19/87 والذين لجئوا إلى تغيير طبيعة الأرض الفلاحية إلى نشاط آخر، وفسخ عقد الامتياز عند كل إخلال من المستثمر صاحب الامتياز بالتزاماته، وبالتالي الكشف عن الآلاف من عمليات التحويل الأراضي الفلاحية عن طبيعتها بشرط أن يشمل هذا الإجراء جميع المستفيدين دون استثناء، كما مكن هذا القانون الدولة من تحصيل الإيجارات في شكل عوائد ومن ثم استخدامها لتعزيز السياسة الزراعية، لتحسين شروط تمويل النشاط الفلاحي.

وبهذا نجد أن عقد الامتياز يخول لصاحبه حق تقديم رهون لدى البنوك من أجل الحصول على الائتمان المصرفي، والذي لم يكن ممكنا من قبل مما يسهم في تحديث القطاع الفلاحي، ويمكن كذلك للمستغلين أن يشتركوا حصرا مع شركاء يحملون الجنسية الجزائرية يسهمون في تمويل المستثمرة عن طريق عقد شراكة، مما يتيح إنشاء سوق لحقوق استخدام الأراضي التابعة للدولة، والسماح من الناحية النظرية على الأقل بحركة الأرض بالنسبة لأولئك الذين لا يملكون المهارات أو القدرات لاستغلال هذه الأراضي، مع إمكانية تشجيع تجميع المستثمرات الفلاحية من قبل الدولة عن طريق التحفيز لا سيما من خلال تجميع الأراضي الفلاحية محل الامتياز لإنشاء مزارع أكثر ربحية وتسهيل استعمال الأساليب الفلاحة الحديثة.

إلا أنه على الرغم من هذه النتائج إلا أن ما يؤخذ على هذا القانون هو تناقضه مع القانون رقم 19/87 المرتب لحق الانتفاع الدائم للأراضي الفلاحية التابعة للدولة خصوصا ما يتعلق بحق الامتياز الذي يكون لمدة محددة بمدة زمنية مهما كان طولها والمحددة بـ 40 سنة، وعدم رجعية أثر القوانين فيما يتعلق بحق الانتفاع الدائم إلى جانب المحافظة على الحقوق المكتسبة مما يؤدي إلى انفصال الفلاح عن الأرض التي لم يعد يعتبرها ملكا له، وبالتالي يصبح

لا يرغب في بذل أي جهد لرفع منتجها والاعتناء بها، كما يمكن القول أن القانون رقم 03/10 لم يصحح المشكل الأساسي في القانون رقم 19/87 والمتمثل في عدم انسجام أصحاب المجموعات الاستثمارية فيما بينهم بل أقره.

زيادة على أن القانون رقم 03/10 يتناقض مع قانون الاستثمار الذي لا يفرق بين المستثمر الجزائري والأجنبي، وهي أحد الشروط التي لا تسامح معها مع منظمة التجارة العالمية التي ترمي الجزائر الانضمام إليها، حيث لا يمكن للجزائر أن تعترض رغبة الأجانب للاستثمار في المجال الفلاحي، كونها صادقت على لوائح منظمة التجارة العالمية التي تنص على المساواة بين المستثمر الوطني والأجنبي وأبرمت اتفاقيات ثنائية مع الاتحاد الأوربي كما أن افتقار الفلاحين لخبرة ولوج الأسواق الخارجية تحفز الأجانب على الاستثمار في هذا المجال لتوفرهم على الخبرة، باعتبار أن الاستثمار الفلاحي لا يمكنه شغل سوى 2.5 مليون هكتار من أصل 47 مليون هكتار من الأراضي فقط، وبالتالي لا بد من إنشاء مؤسسة تضبط العلاقة بين مالك الأرض والمستأجر، بسبب وجود فراغات قانونية قبل اللجوء إلى المستثمر الأجنبي حتى تتمكن الدولة من فتح مجال الاستثمار في العقار الفلاحي عن طريق الشراكة.

كما أن إلغاء عقد الامتياز عن طريق الإدارة مباشرة دون المرور على القضاء على خلاف ما نص عليه القانون رقم 19/87، ومنح الإدارة كل الصلاحيات سيترتب عنه تعسف في استعمال السلطة وعدم توفير ضمان أكبر للمستثمر.

الخاتمة

من خلال دراسة موضوع النظام القانوني للعقار الفلاحي في الجزائر يتضح لنا جليا مدى اهتمام المشرع وحرصه على سن نصوص قانونية تتلاءم مع طبيعة النظام السائد في الدولة بشكل يفعل عجلة التنمية في مجال العقار الفلاحي، حيث عرف تنظيم هذا العقار أنماط عديدة من التنظيمات القانونية، والتي كان بدايتها نظام التسيير الذاتي، ثم نظام الثورة الزراعية والذان تميزا بتدخل الدولة مباشرة في التوجيه والمراقبة للمنتجين، أين وحد المشرع هنا بين مفهوم الملكية والاستغلال، إذ جاء الأمر رقم 73/71 المتضمن الثورة الزراعية ليهدف إلى تمكين المواطنين من استغلال الأراضي الفلاحية تحت شعار الأرض لمن يخدمها، ولا يملك الحق فيها إلا من يستثمرها.

غير أنه وفي مطلع الثمانينات عرفت الأراضي الفلاحية إصلاحا جديدا بموجب القانون رقم 18/83 المؤرخ في 13 أوت 1983 المتعلق بحياسة الملكية العقارية عن طريق الاستصلاح وتمليكها للخواص، حيث يهدف إلى تشجيع المواطنين على استصلاح واستغلال أقصى ما يمكن من الإمكانيات الزراعية الموجودة في البلاد، وإلى الاعتراف بحق الملكية العقارية لكل مواطن يستصلح أرضا بوسائله الخاصة، وبالتالي نجده يدخل في إطار تطبيق إجراءات ترقية الملكية العقارية الخاصة، إلا أن ما يميز تطبيق هذا القانون هو قلة المنازعات القضائية فيه والتي كان مردها فشل عملية الاستصلاح في أغلب المناطق التي انطلقت بها، وذلك راجع إلى سببين متداخلين هما؛ الأول راجع إلى استحالة الاستصلاح في الكثير من المناطق الصحراوية بالنظر إلى طبيعة الأرض والمناخ وضخامة الإمكانيات المادية وغيرها من المعطيات، الشيء الذي يجعل المستفيدين يعدلون عن هذه المشاريع ويهملون الأراضي دون تفكير في مصير عقودهم.

والسبب الثاني يكمن في عزوف الإدارة عن إلغاء عقود الاستفاداة حتى بعد مرور مهلة الاستصلاح القانونية متفهمة في ذلك تلك الصعوبات التي واجهت المستصلحين فمحتهم مهلا إضافية.

وعليه فتطبيق قانون الاستصلاح لم يطرح مشاكل قانونية وإنما صعوبات مادية اعترضت سبيل إعداد عقود التمليك.

هذا بالإضافة إلى أنه إذا كانت النزاعات في القطاع الخاص قد تكفلت بها العدالة أو القضاء فإن الأمر عكس ذلك في قطاع الدولة عموماً حيث أن مسؤولية اللجوء إلى القضاء لم تستعمل إلا باحتشام، وهكذا كانت الأحكام التي صدرت في مثل هذه القضايا نادرة والسبب في ذلك لا يعود للقضاء بل لنظام التسيير الذي كان سائداً حين ذلك.

كما يلاحظ أيضاً أن القانون كان موجهاً للأراضي الواقعة في الجنوب وأراضي الهضاب العليا إلا أن الواقع الميداني شمل أيضاً أراضي الشمال التي لم يشملها القانون وبالفعل وبفضل القانون رقم 18/83 تمكن المستفيدون من الحصول على تسهيلات قرضية من ناحية، وإعطاء الأولوية لهم في الحصول على العتاد الفلاحي وأجهزة الري أو النقل... الخ من جهة ثانية فقد ارتفعت القروض الممنوحة للقطاع من 19.9 مليون دج إلى 70.9 مليون دج في سنة 1986 وبذلك توسعت مساحة القطاع الخاص بحوالي 650 ألف هكتار في نهاية 1985.

إلا أنه كتقييم عام لعملية الاستصلاح في الواقع الميداني يمكن القول بعدم نجاح هذا الأسلوب من خلال عدم بلوغ الأهداف المرجوة منه، مما أدى إلى التفكير والأخذ بوسائل قانونية أخرى لإنجاح هذه العملية وإعطائها دفعا جديدا خاصة بتغيير الظروف الاجتماعية والاقتصادية للجزائر وبتبنيها نظام الاقتصاد الحر ودخولها في مصلحة الإصلاحات خاصة بتشجيع الاستثمار، مما جعل السلطات المعنية على رأسها الحكومة تتبنى منهجية جديدة تتمثل في التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية بموجب المرسوم رقم 289/92 والذي جاء بأحكام تختلف عن القانون رقم 18/83 وبالتالي لم يأتي تطبيقاً له لأن التنازل عن الأرض يكون بمقابل وليس بالدينار الرمزي، وكذلك نص على مساهمة الدولة في عملية الاستصلاح فيما يخص توفير المياه والطاقة وطرق الوصول إلى الأراضي، وأسند العملية إلى محافظة تنمية الفلاحة بالمناطق الصحراوية، حيث تشرف على اختيار المترشحين وكذا تهيئة محيطات الاستصلاح بالإضافة إلى أن هذا الاستصلاح يخص المناطق الصحراوية دون سواها، والهدف منها هو إنشاء مستثمرات كبرى تخصص للزراعات الإستراتيجية يطلق على هذا البرنامج المحيطات الكبرى.

غير أن تطبيق هذا المرسوم كان حبرا على ورق واعتبرت أحكامه كأنها شعارات لا وجود لتطبيقها ميدانياً، مما تطلب التفكير في إيجاد وسائل قانونية أخرى، كان من بينها صدور

المرسوم رقم 483/97 المتعلق بمنح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة في المساحات الاستصلاحية، والذي هو الآخر عرف العديد من الإشكالات والمشاكل والعراقيل في الميدان، والتي جعلت بعض المشاريع لا تصل إلى الأهداف المرجوة منه كعدم دقة وفعالية بعض الدراسات المتعلقة بتحديد محيطات الاستصلاح، وذلك فيما يخص إمكانية الاستصلاح وكذا كيفية معالجة العوائق والعيوب التي تعترض الأراضي المراد استصلاحها، وكذا معرفة المحاصيل الزراعية القادرة على إعطاء مردودية عالية حسب نوعية التربة، وهذا مرجعه ليس لنصوص القانونية وإنما في تطبيقها فمثلا مساهمة الدولة المنصوص عليها لانجاز الهياكل الأساسية لتوفير الطاقة والمياه وشق الطرق إلى المساحات لم تتقدم بشكل كبير.

بالإضافة إلى وجود بعض النزاعات التي نشبت بين أصحاب الامتياز والغير إما لكون الأرض الممنوحة كانت محل استغلال من طرف الغير وتم منحها في إطار الاستصلاح عن طريق الامتياز أو لأسباب أخرى عديدة، أما جانب التمويل فقد عرف تراجع في الاستثمار وصعوبات كبيرة واجهت الفلاحين في تنفيذ برامجهم. مما يستدعي من الدولة تقدير المساعدات المالية اللازمة ويتطلب تطوير الأنشطة الفلاحية باستثمارات كبيرة لا سيما تلك الخاصة برفع الإنتاج في المناطق الوعرة أو باستصلاح أراضي الجنوب، ويقتضي تنظيم هذه الوسائل المالية المعتمدة تبني سياسة رشيدة خاصة بالاستثمار في ميدان الفلاحة ذات الطابع التحفيزي تسمح للمستثمرين الراغبين في تشغيل هذا القطاع أن يستفيدوا من مساعدة الدولة وضماناتها وتتطلب هذه السياسة إطارا قانونيا مناسباً يحدد على وجه الخصوص النصوص الرئيسية التي يجب أن تقوم عليها سياسة بعث الاستثمار الفلاحي.

ومن بين التنظيمات القانونية التي عرفها العقار الفلاحي في إطار الإصلاح قيام الدولة بإعادة هيكلة القطاع العام، حيث حولت وحداته تدريجياً إلى وحدات مستقلة وفي سنة 1987 تم إنشاء المستثمرات الفلاحية الجماعية والفردية التي تضم ثلاثة فلاحين فأكثر والذين يتمتعون بالاستقلال التام في تسيير شؤونهم، وذلك بمقتضى القانون رقم 19/87، مقابل الدفع بالتقسيم لثمن العتاد الموجود في المزرعة من النظام السابق، كما تم دفع تعويضات لأصحاب الأراضي المؤسسة في إطار قانون الثورة الزراعية، وتوزيع الأراضي طبقاً لمبدأ الأرض لمن يخدمها.

غير أن الإصلاح الذي شرعت فيه الدولة من خلال تطبيق هذا القانون القاضي باستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة بطريقة الانتفاع الدائم لم يطور القطاع الفلاحي ولم

يحسن مداخيل أغلب المستثمرين، كما أنه لم يؤدي إلى زيادة إيرادات الدولة، وذلك بسبب الغموض الذي يكتنف حق الانتفاع الدائم، بالإضافة إلى صعوبة استيعابه من المحيط الاقتصادي (المؤسسات المالية)، ومن المستفيدين أنفسهم، الأمر الذي أدى إلى كثرة المزايدة حول هذه الأراضي، حيث أن استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة عن طريق حق الانتفاع الدائم قد أنشأ عدد من المشاكل من بينها؛ الوضع غير الواضح للفلاحين والذي انعكس على كيفية التعامل معهم خاصة فيما يتعلق بالحصول على القروض، حيث أن البنوك تطالبهم بسندات تثبت ملكيتهم لهذه الأراضي، ولا يكفي تقديم وثائق تثبت بأن لهم حق انتفاع دائم عليها، كذلك عدم قيام الفلاحين بدفع الإتاوة السنوية مع غياب الرقابة الفعلية للدولة، والذي كشف عن نتائج خطيرة أهمها تغيير الوجهة الفلاحية للأراضي الواجب استغلالها وتحولت إلى مساحات اسمنتية.

ومن هنا ثارت إشكالية تملك العقار الفلاحي كهاجس رئيسي في وجه المستثمرين الذين تحولت قضيتهم من مجرد التعامل مع الأرض ووسائل الاستثمار إلى البحث عن كيفية تملك الأرض، كون الفلاح يرى نفسه في الأخير غير مالك للأرض ويمكن طرده منها في أي وقت وبالتالي زادت مطالبات الفلاحين بتملك أراضي الدولة الفلاحية التي يقومون باستغلالها . وهذا ما اعتبرته الدولة مساسا بسيادتها رافضة التنازل عن أي جزء من أراضيها للخواص مما دفع إلى توجه السياسة الحالية للتوفيق بين إرادة الفلاح والصالح العام للأموال الوطنية من خلال إعداد قانون يسمح باستغلال أفضل لقدرات المستثمرات الفلاحية ويجسد أهداف المخطط الوطني للتنمية الفلاحية وهو ما جرى في التعديلات اللاحقة، والتي كان بدايتها القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن التوجيه العقاري والذي يشكل منعرجا جديدا في التنظيم العقاري وذلك وفق توجهات أكثر عقلانية وواقعية، خاصة في مجال الأراضي الفلاحية التي عانت أكثر من غيرها من التنظيمات المتعاقبة، والتي كانت لا تعير الاهتمام الكافي لأهم المحفزات الدافعة للإنتاج والاستثمار والاستقرار، ولعل أهم ما جاء به هذا القانون هو قيامه على مفهوم جديد لمسألة الملكية العقارية واعتباره قانون إطاري ينطوي على تصنيف دقيق وواضح لنوعية العقار الفلاحي، وكذلك توضيح حقوق وواجبات الملاك سواء أكانوا أشخاصا طبيعيين أو معنويين، كما جاء بفكرة تطهير حق الملكية العقارية عن طريق استحداث العديد من الآليات، بالإضافة إلى إقراره لمسألة إرجاع الأراضي الفلاحية لملاكها الأصليين.

إلا أن التطبيق الميداني لهذه القانون هو الآخر عرف صعوبة كبيرة في التنفيذ لتصادم المصالح المتضاربة ورفض بعض الأطراف الرضوخ للقانون، وظهرت المشاكل بسبب المنازعات بين الأطراف، كما أن الاسترجاع الكلي بعد صدور قانون رقم 19/87 أدى إلى التشكيك في مصداقية الدولة عند البعض، وأثر سلبا على المستثمرات الفلاحية سيما تلك التي عرفت انجاز استثمارات على أراضيها، ويعد هذا معوقا آخر يحد من حجم الاستثمار في المستثمرات الفلاحية، فحالة عدم الاستقرار الدائم التي يعيشها المستفيد تجعله مترددا في استثمار أمواله وجهوده في إطار المستثمرة الفلاحية وتجده يبحث من أجل ذلك عن قطاعات أكثر أمنا واستقرارا، ومن هنا انتقلت آثار هذه النزاعات إلى القضاء الذي أكد منذ البداية على غموض الأحكام القانونية المتعلقة بعملية الرد.

وقد أدركت الدولة أن بقاء هذه النزاعات سيؤثر سلبا على تطبيق برنامج التعديل الهيكلي للقطاع الفلاحي، ولهذا الغرض وقصد إزالة التناقضات وسد النقائص أصدرت الأمر رقم 26/95 المؤرخ في 25/09/1995 المعدل والمتمم للقانون رقم 25/90 المتعلق بقانون التوجيه العقاري، وقد تضمن هذا الأمر شيئا جديدا لم يتعرض إليه قانون التوجيه العقاري فبالإضافة إلى إعادة الأراضي المؤممة لملاكها الأصليين فقد نص على إعادة الأراضي المتبرع بها لصندوق الثورة الزراعية والأراضي الموضوعة تحت حماية الدولة.

ورغم صدور هذا الأمر رقم 26/95 إلا أن القانون رقم 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري كان له الأثر الأكبر في تزايد النزاعات المتعلقة باستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة، وذلك بسبب قرار إرجاع الأراضي الفلاحية لملاكها الأصليين، مما يعني المساس بمبدأ حق الانتفاع الدائم الممنوح بموجب قانون رقم 19/87 ، وما يترتب عنه من فرضه لشروط معينة على المسترجع وعلى الأراضي المسترجعة، ونصه الصريح على استبعاد عدة أملاك من الاسترجاع هذا من جهة؛ ومن جهة أخرى ما تترتب عن عملية الاسترجاع من آثار شائكة رغم أن المشرع حدد الإجراءات الإدارية اللازمة لتسويتها وعين هيئة خاصة تقوم بها.

وأخيرا وفي إطار الإصلاحات الواردة في مجال تنظيم العقار الفلاحي والخاضعة للتغيرات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية للدولة والتي كانت السبب في فشل العديد من التنظيمات القانونية، صدر القانون رقم 16/08 المؤرخ في 3 أوت 2008 المتضمن التوجيه الفلاحي والذي حدد قواعد المحافظة على الأراضي الفلاحية وتثمينها، كما كرس نمط الامتياز

كنمط وحيد لاستغلالها، وأحال شروط وكيفيات استغلال هذه الأراضي إلى نص تشريعي خاص والذي يدخل ضمن التشريعات التوجيهية، والتي تستهدف عادة إحداث إصلاح معين في الدولة إذ أن الغرض منها هو محاولة السلطة التشريعية تأطير مجال معين بالشكل الكافي، وذلك من أجل مسايرتها للبرنامج الوطني، وهذا المسعى لا يمكنه أن يتأتى إلا بإصدار نصوص قانونية واضحة ودقيقة، لكي لا يؤدي ذلك إلى تضارب في التأويل بسبب عمومية النص أحيانا وغموضه أحيانا أخرى، إضافة إلى أن نمط عقود الامتياز الفلاحي والذي يحمل آثار اقتصادية مباشرة يرتكز على قاعدة تأمين الفلاح على العقار الذي يستغله، ومن ثمة ضمان حقوقه القانونية الاستثمارية بما يؤدي في النهاية إلى إنشاء ونشر ثقافة المتعامل الاقتصادي المنتج في قطاع يعول عليه في بعث النمو وبالتالي إنهاء المضاربة.

إلا أنه وعلى الرغم من هذه الايجابيات إلا أن ما يؤخذ على هذا القانون هو أن القانون رقم 19/87 قضى بوجود حق انتفاع دائم للأراضي الفلاحية التابعة للدولة، فكيف للقانون الجديد أن يسند حق الامتياز لمدة محدد بمدة زمنية مهما كان طولها والمحددة بـ40 سنة، لأن المبدأ القانوني المعمول به هو عدم رجعية أثر القوانين الجديدة إلى جانب المحافظة على الحقوق المكتسبة، مما يؤدي إلى انفصال الفلاح عن الأرض التي لم يعد يعتبرها ملكا له، وبالتالي يصبح لا يرغب في بذل أي جهد لرفع منتوجها والاعتناء بها، كما يمكن القول أن القانون رقم 03/10 لم يصحح المشكل الأساسي في القانون رقم 19/87 والمتمثل في عدم انسجام أصحاب المجموعات الاستثمارية فيما بينهم بل أقره.

بالإضافة إلى أن القانون رقم 03/10 يتناقض مع قانون الاستثمار الذي لا يفرق بين المستثمر الجزائري والأجنبي، وهي أحد الشروط التي وافقت عليها الجزائر عند الانضمام للمنظمة العالمية للتجارة، حيث لا يمكن للجزائر أن تعترض رغبة الأجانب للاستثمار في المجال الفلاحي، كما أن افتقار الفلاحين لخبرة ولوج الأسواق الخارجية تحفز الأجانب على الاستثمار في هذا المجال لتوفرهم على الخبرة، وبالتالي لا بد من إنشاء مؤسسة تضبط العلاقة بين مالك الأرض والمستأجر، بسبب وجود فراغات قانونية قبل اللجوء إلى المستثمر الأجنبي حتى تتمكن الدولة من فتح مجال الاستثمار في العقار الفلاحي عن طريق الشراكة.

إضافة إلى أن إلغاء عقد الامتياز عن طريق الإدارة مباشرة دون المرور على القضاء على خلاف ما نص عليه القانون رقم 19/87، ومنح الإدارة كل الصلاحيات سيرتب عنه تعسف في استعمال السلطة وعدم توفير ضمان أكبر للمستثمر الفلاحي.

كما أن عدم صدور العديد من النصوص التنظيمية التي توضح كيفية تطبيق قانون التوجيه الفلاحي والذي صدر في سنة 2008 والتي أحال إليها في الكثير من مواده إلى غاية 2016 كان عائقا في تفعيل نصوص هذا القانون وغيره من القوانين الأخرى.

ومن هنا ولمعالجة هذه الإشكالات نقترح بعض الاقتراحات لعل وعسى أن تحاول التخفيف من المشاكل الموجودة على مستوى التنظيم القانوني للعقار الفلاحي والتي تتمثل في:

- إيجاد سياسة تشريعية واضحة في مجال الاستثمار الفلاحي على اعتبار أن السياسات السابقة عادة ما كانت مبتورة عن الوضعية الحقيقية للعقار أي بعيدة عن الميدان .
- وضع آلية للتشاور والتعاون بحضور جميع الأطراف الفاعلة في الميدان الفلاحي والتي يكون فيها الفاعل الأساسي الفلاح، وذلك من أجل إيجاد حل دائم لإشكالية العقار الفلاحي يستند على الموضوعية والواقعية في الطرح.
- إعادة البنية الهيكلية للمستثمرات الفلاحية التي تعاني من التشتت والتفتت الكبير والذي ترتب عنها اللامبالاة والنزعة الفردية المنتشرة في عقلية الفلاح.
- تحديد أهداف كل سياسة فلاحية بشكل دقيق وواضح، لأن نجاح هذه الأخيرة متوقف على طبيعة وحجم الأهداف المرسومة من طرف الدولة، وبالتالي يستوجب منها ضرورة طرح أهداف واقعية وقابلة للتحقيق مع المحيط الذي سوف تطبق فيه.
- تشجيع الاستثمار في القطاع الفلاحي من خلال مواصلة الدعم المالي للمستثمرين ومواصلة سياسة الإعفاء الضريبي المعمول بها في القطاع.
- تفعيل آليات الرقابة المقررة للأجهزة والهيئات المكلفة بتنظيم هذا الوعاء خاصة الديوان الوطني للأراضي الفلاحية مع تزويدها بالوسائل القانونية والمادية والبشرية اللازمة لذلك.
- الإسراع في إصدار النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بتطبيق القانون رقم 16/08 المتعلق بالتوجيه الفلاحي، والتي تضمن وتوضح كيفية تطبيق النصوص العامة التي جاء بها هذا القانون.

-تخليص العقار الفلاحي من كل عراقيل البيروقراطية من خلال ضرورة الإسراع في تنظيم سجلات تامة لمسح الأراضي وفق ما تم النص عليه في القانون رقم 16/08.

الملاحق

-الملحق رقم (01): يتضمن مخطط عام حول التنظيم القانوني للعقار الفلاحي في الجزائر.

-الملحق رقم (02): نموذج عن عقد بيع في إطار القانون رقم 18/83 المؤرخ في 13 أوت 1983 المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية، والمرسوم رقم 724/83.

-الملحق رقم (03): دفتر شروط حيازة الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح، وذلك تطبيقا للتعليمات الوزارية المشتركة رقم 162 المؤرخة في 13/02/2013 المتضمنة إعادة تفعيل الجهاز المتعلق بالعقار الفلاحي في الولايات الصحراوية.

-الملحق رقم (04): نموذج عن مقررة تتضمن ترخيص بامتياز فلاحي في إطار المرسوم التنفيذي رقم 483/97 المؤرخ في 15/12/1997 المحدد لكيفيات منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة للمساحة الاستصلاحية.

-الملحق رقم (05): نموذج عن مقررة ترخيص باستغلال الأرض الفلاحية إلى غاية إتمام إجراءات تسليم عقد امتياز، وذلك في إطار المرسوم رقم 483/97.

-الملحق رقم (06): نموذج عن عقد بيع تنفيذي للقانون رقم 19/87 المؤرخ في 8 ديسمبر 1987 المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم.

-الملحق رقم (07): نموذج عن عقد امتياز تنفيذي للقانون رقم 03/10 المؤرخ في 15 أوت 2010، والذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة.

-الملحق رقم (08): نموذج عن استمارة تتعلق بتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز مضمنة بدفتر شروط في إطار القانون رقم 03/10.

-الملحق رقم (09): نموذج عن عقد يتضمن حق امتياز عن قطعة أرض فلاحية في إطار أحكام المنشور الوزاري رقم 108 المؤرخ في 23/02/2011 المتعلق بإنشاء مستثمرات جديدة للفلاحة وتربية الحيوانات.

-الملحق رقم (10): دفتر شروط للامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة في إطار إنشاء مستثمرات فلاحية جديدة منصوص عليها في أحكام المنشور الوزاري المشترك رقم 108.

قائمة المصادر و المراجع

المصادر والمراجع باللغة العربية:

أولاً: النصوص القانونية

1-الدهساتير:

1-دستور 1976، الجريدة الرسمية، العدد94، المؤرخة في 24 نوفمبر1976.

2-دستور 1989، الجريدة الرسمية، العدد09، المؤرخة في 01/03/1989.

2-القوانين:

1-القانون رقم 276/63 المؤرخ في 26 جويلية1963، المتضمن بالأراضي المسلوقة والأراضي التي تمت مصادراتها من طرف الإدارة الاستعمارية لصالح القيادة والباشات والآغات، الجريدة الرسمية، العدد153، 1963.

2-القانون رقم 01/81 المؤرخ في 7فيفري1981، المتضمن بالتنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات والأجهزة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد06، المؤرخة في 10 فيفري1981.

3-القانون رقم 18/83 المؤرخ في 13 أوت 1983، المتضمن حيازة الملكية العقارية الفلاحية، الجريدة الرسمية، العدد34، المؤرخة في 16 أوت1983.

4-القانون رقم 21/84 المؤرخ 24 ديسمبر1984، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1985، العدد31، المؤرخة في 31 ديسمبر1984.

5- القانون رقم 06/85 المؤرخ في 23 جويلية 1985، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1985، العدد 31، المؤرخة في 24 جويلية 1985.

- 6-القانون رقم 19/87 المؤرخ في 8 ديسمبر 1987، المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة في 9 نوفمبر 1987.
- 7-القانون رقم 20/87 المؤرخ في 23 ديسمبر 1987، المتضمن قانون المالية لسنة 1988، الجريدة الرسمية، العدد 54، 28 ديسمبر 1987.
- 8-القانون رقم 33/88 المؤرخ في 31 ديسمبر 1988، المتضمن قانون المالية لسنة 1989، الجريدة الرسمية، العدد 54، 31 ديسمبر 1988.
- 9-القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 49، المؤرخة في 18 نوفمبر 1990.
- 10-القانون رقم 30/90 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في 2 ديسمبر 1990.
- 11-القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في 2 ديسمبر 1990
- 12-القانون رقم 10/91 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المتعلق بالأوقاف، الجريدة الرسمية، العدد 21، المؤرخة في 8 ماي 1991.
- 13-القانون رقم 11/91 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المتضمن قواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، الجريدة الرسمية، العدد 21، المؤرخة في 8 ماي 1991.
- 14-القانون رقم 02/97 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997 المتضمن قانون المالية لسنة 1998، الجريدة الرسمية، العدد 89، المؤرخة في 31 ديسمبر 1997.
- 15-القانون رقم 06/2000 المؤرخ في 23 ديسمبر 2000، المتضمن قانون المالية لسنة 2001، الجريدة الرسمية، العدد 80، المؤرخة في 29 ديسمبر 2000.

- 16-القانون رقم 07/01 المؤرخ في 22 ماي 2001، المعدل والمتمم للقانون رقم 10/91 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المتعلق بالأوقاف، الجريدة الرسمية، العدد29، المؤرخة في 23 ماي2001.
- 17-القانون رقم 16/01 المؤرخ في 21 أكتوبر2001، المتضمن الموافقة على الأمر رقم 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 والمتعلق بتطوير الاستثمار، الجريدة الرسمية ، العدد 62، 24 أكتوبر2001.
- 18-القانون رقم 05/04 المؤرخ في 14 أوت2004، المعدل والمتمم للقانون رقم 29/90 المؤرخ في 1ديسمبر1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد51، 15 أوت2004.
- 19-القانون رقم 02/07 المؤرخ في 27 فيفري2007، المتضمن تأسيس إجراء لمعاينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية، الجريدة الرسمية، العدد15، 2007.
- 20-القانون رقم 05/07 المؤرخ في 13 ماي2007، المعدل والمتمم للأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر1975 المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية، العدد31، 13 ماي2007.
- 21-القانون رقم 14/08 المؤرخ في 20/07/2008، المعدل والمتمم للقانون رقم 30/90 المؤرخ في 1ديسمبر1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخة في 3مارس2008.
- 22-القانون رقم 16/08 المؤرخ في 3أوت2008، المتضمن قانون التوجيه الفلاحي، الجريدة الرسمية، العدد46، المؤرخة في 10 أوت2008.
- 23-القانون رقم 03/10 المؤرخ في 15أوت2010، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية، العدد46، 18 أوت2010.
- 24-المرسوم التشريعي رقم 03/93 المؤرخ في 10 مارس1993، المتعلق بالنشاط العقاري، الجريدة الرسمية، العدد14، المؤرخة في 3مارس1993.

25-المرسوم التشريعي رقم 12/93 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993، المتعلق بترقية الاستثمار،
الجريدة الرسمية، العدد 64، المؤرخة في 10 أكتوبر 1993.

26-المرسوم التشريعي رقم 18/93 المؤرخ في 29 ديسمبر 1993، المتضمن قانون المالية
لسنة 1994، الجريدة الرسمية، العدد 82، المؤرخة في 31 ديسمبر 1993.

3-الأوامر:

1-الأمر رقم 20/62 المؤرخ في 24 أوت 1962، المتعلق بحماية الأموال الشاغرة وتسييرها،
الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في 1962.

2-الأمر رقم 388/63 المؤرخ في 01 أكتوبر 1963 المتضمن إدراج الاستغلالات الفلاحية
التابعة لبعض الأشخاص الطبيعية والمعنوية الأجنبية ضمن أملاك الدولة، الجريدة الرسمية،
العدد 73، المؤرخة في 1963.

3-الأمر رقم 258/64 المؤرخ في 27 أوت 1964 المتضمن مصادرة أراضي الأشخاص
المتهمين بالمس بأمن البلاد واستقلالها، الجريدة الرسمية، العدد 71، المؤرخة في 1964.

4-الأمر رقم 102/66 المؤرخ في 06 ماي 1966 المتضمن إلحاق الأملاك الشاغرة بأملاك
الدولة، الجريدة الرسمية، العدد 36، المؤرخة في 1966

5-الأمر رقم 654/68 المؤرخ في 30 ديسمبر 1968 المتضمن قانون المالية 1969، الجريدة
الرسمية، العدد 106 المؤرخة في 1968.

6-الأمر رقم 73/71 المؤرخ في 8 نوفمبر 1971 المتضمن الثورة الزراعية، الجريدة الرسمية،
العدد 97، المؤرخة في 30 نوفمبر 1971.

7-الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، الجريدة
الرسمية، العدد 78، المؤرخة في 1975.

8-الأمر رقم 26/95 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، يعدل ويتمم القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 55، المؤرخة في 27 سبتمبر 1995.

9-الأمر رقم 04/08 المؤرخ في 1 سبتمبر 2008، المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، العدد 49، 3 سبتمبر 2008.

10-الأمر رقم 01/10 المؤرخ في 26 أوت 2010، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، الجريدة الرسمية، العدد 49، 2010.

4-المراسيم:

1- المرسوم رقم 02/62 المؤرخ في 22 أكتوبر 1962، المتضمن تأسيس لجان في المزارع الشاغرة، الجريدة الرسمية، العدد 01، المؤرخة في 1962.

2- المرسوم رقم 03/62 المؤرخ في 23 أكتوبر 1962 المتضمن منع التصرف في الأموال الشاغرة، الجريدة الرسمية، العدد 01، 1962.

3- المرسوم رقم 86/63 المؤرخ في 18 مارس 1963 المتضمن تنظيم الأموال الشاغرة، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 1963.

4- المرسوم رقم 168/63 المؤرخ في 8 ماي 1963 المتعلق بالأموال المنقولة والعقارية الموضوعة تحت حماية الدولة، الجريدة الرسمية، العدد 30، المؤرخة في 1963.

5- المرسوم رقم 388/63 المؤرخ في 01 أكتوبر 1963 المتضمن إدراج الإستغلالات الفلاحية التابعة لبعض الأشخاص الطبيعية و المعنوية الأجنبية ضمن أملاك الدولة، الجريدة الرسمية، العدد 73، المؤرخة في 1963.

6-المرسوم رقم 32/73 المؤرخ في 05 جانفي 1973 المتعلق بإثبات حق الملكية الخاصة، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 20 فيفري 1973

7-المرسوم التنفيذي رقم 106/82 المؤرخ في 13 مارس 1982، المتضمن إنشاء بنك الفلاحة والتنمية الريفية وتحديد قانونه الأساسي، الجريدة الرسمية، العدد 11، المؤرخة في 16 مارس 1982.

8-المرسوم التنفيذي رقم 724/83 المؤرخ في 10 ديسمبر 1983 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 18/83 المؤرخ في 18 أوت 1983 المتعلق بالحيازة العقارية الفلاحية، الجريدة الرسمية، العدد 51، المؤرخة في 13 ديسمبر 1983.

9-المرسوم التنفيذي رقم 352/83 المؤرخ في 21 ماي 1983، الذي يسن إجراء لإثبات التقادم المكسب وإعداد عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية، الجريدة الرسمية، العدد 21، المؤرخة في 24 ماي 1983.

10-المرسوم التنفيذي رقم 222/86 المؤرخ في 2 سبتمبر 1986، المتضمن إنشاء محافظة لتنمية الفلاحية في المناطق الصحراوية، الجريدة الرسمية، العدد 36، المؤرخة في 3 سبتمبر 1986.

11-المرسوم رقم 51/89 المؤرخ في 18 أبريل 1989، المحدد لكيفيات تطبيق المادة 29 من القانون رقم 19/87 المؤرخ في 8 ديسمبر 1987 الذي يضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية ويحدد حقوق المنتجين وواجباتهم، الجريدة الرسمية، عدد 16، المؤرخة في 19 أبريل 1989.

12-المرسوم رقم 50/90 المؤرخ في 06 فيفري 1990، المحدد لشروط إعداد العقد الإداري الذي يثبت الحقوق العقارية الممنوحة للمنتجين الفلاحيين في إطار القانون رقم 19/87 المؤرخ في 08 ديسمبر 1987 وكيفيات ذلك، الجريدة الرسمية، العدد 6، المؤرخة في 7 فيفري 1990..

13-المرسوم التنفيذي رقم 51/90 المؤرخ في 6 فيفري 1990، المحدد لكيفيات تطبيق المادة 28 من القانون رقم 19/87 المؤرخ في 8 ديسمبر 1987 وكيفيات ذلك، الجريدة الرسمية، العدد 6، المؤرخة في 7 فيفري 1990 .

- 14-المرسوم رقم 158/90 المؤرخ في 26 ماي 1990، المتضمن صندوق ضمان الكوارث الفلاحية وتحديد تنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 22، المؤرخة في 30 ماي 1990.
- 15-المرسوم التنفيذي رقم 454/91 المؤرخ في 22 نوفمبر 1991 المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفيات ذلك، الجريدة الرسمية، العدد 60، المؤرخة في 24 نوفمبر 1991.
- 16-المرسوم التنفيذي رقم 06/92 المؤرخ في 4 جانفي 1994، المحدد لشروط منح التعويض المالي المنصوص عليه في المادة 129 من القانون 36/90 المؤرخ في 31 ديسمبر 1990، والمتضمن قانون المالية لسنة 1991، الجريدة الرسمية، العدد 02، المؤرخة في 8 جانفي 1992.
- 17-المرسوم رقم 289/92 المؤرخ في 6 جويلية 1992، المحدد لشروط التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية وكفيات اكتسابها، الجريدة الرسمية، العدد 55، المؤرخة في 19 جويلية 1992
- 18-المرسوم التنفيذي رقم 63/96 المؤرخ في 27 جانفي 1996، يعرف النشاطات الفلاحية ويحدد شروط الاعتراف بصفة الفلاح، الجريدة الرسمية، العدد 70، المؤرخة في 28 جانفي 1996.
- 19-المرسوم التنفيذي رقم 87/96 المؤرخ في 24 فيفري 1996، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 28 فيفري 1996.
- 20-المرسوم التنفيذي رقم 483/97 المؤرخ في 18 ديسمبر 1997، يحدد كفيات منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الاستصلاحية وأعبائه وشروطه، الجريدة الرسمية، العدد 83، المؤرخة في 17 ديسمبر 1997.
- 21-المرسوم التنفيذي رقم 484/97 المؤرخ في 15 ديسمبر 1997، يضبط تشكيلة الهيئة الخاصة وكذلك إجراءات إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 13 ديسمبر 1997 .

- 22-المرسوم التنفيذي رقم 490/97 المؤرخ 20 ديسمبر 1997، يحدد شروط تجزئة الأراضي الفلاحية، الجريدة الرسمية، العدد84، المؤرخة في 21 ديسمبر 1997 .
- 23-المرسوم التنفيذي رقم 381/98 المؤرخ في 1 ديسمبر 1998، الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفيات ذلك، الجريدة الرسمية، العدد90، المؤرخة في 2 ديسمبر 1998.
- 24-المرسوم التنفيذي رقم 273/99 المؤرخ في 30 نوفمبر 1999، يعدل المرسوم رقم 97/95 المؤرخة 30 نوفمبر 1995 الذي يحدد القانون الأساسي النموذجي لصناديق التعاضدية الفلاحية ويضبط الروابط القانونية والتنظيمية فيما بينها، العدد86، الجريدة الرسمية، المؤرخة في 5 ديسمبر 1999.
- 25-المرسوم رقم 118/2000 المؤرخ في 30 ماي 2000، المتعلق بتسيير الحساب الخاص رقم 067-302 تحت اسم الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية، الجريدة الرسمية، العدد31، المؤرخة في 4 جويلية 2000.
- 26-المرسوم التنفيذي رقم 313/03 المؤرخ في 16 سبتمبر 2003، المحدد لشروط وكيفيات استرجاع الأراضي الفلاحية للأملاك الوطنية المدمجة في قطاع عمراني، الجريدة الرسمية، العدد 21، المؤرخة في 21 سبتمبر 2003.
- 27-المرسوم التنفيذي رقم 339/09 المؤرخ في 22 أكتوبر 2009، يعدل ويتم المرسوم رقم 87/96 المؤرخ في 24 فيفري 1996 والمتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، العدد61، المؤرخة في 25 أكتوبر 2009.
- 28-المرسوم رقم 326/10 المؤرخ في 23 ديسمبر 2010، يحدد كيفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية، العدد79، المؤرخة في 29 ديسمبر 2010.

29-المرسوم التنفيذي رقم 06/11 المؤرخ في 10 جانفي 2011، الذي يحدد كفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة المخصصة أو الملحقة بالهيئات والمؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 02، المؤرخة في 12 جانفي 2011

30-المرسوم التنفيذي رقم 237/11 المؤرخ في 9 جويلية 2011، المتضمن إلغاء تصنيف قطع أراضي فلاحية وتخصيصها لإنجاز سكنات ومرافق عمومية في بعض الولايات، الجريدة الرسمية، العدد 79، المؤرخة في 29 ديسمبر 2010.

31-المرسوم التنفيذي رقم 83/12 المؤرخ في 20 فيفري 2012، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 484/97 المؤرخ في 15 ديسمبر 1997، الذي يضبط تشكيلة الهيئة الخاصة وكذلك إجراءات إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية، الجريدة الرسمية، العدد 39، 13 جويلية 2011.

32-المرسوم رقم 124/12 المؤرخ في 19 مارس 2012، يحدد المناطق ذات الإمكانيات الفلاحية التي يعتمد عليها كأساس لحساب إتاة أملك الدولة بعنوان حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية، العدد 17، المؤرخة في 25 مارس 2012.

33-المرسوم رقم 70/14 المؤرخ في 10 فيفري 2014، يحدد شروط وكفيات إيجار الأراضي الوقفية المخصصة للفلاحة، الجريدة الرسمية، العدد 9، المؤرخة في 20 فيفري 2014.

5-القرارات:

1-القرار وزاري مشترك المؤرخ في 26 ماي 1985 المحدد لكفيات الحصول على قرض لتمويل مشاريع الاستصلاح الأراضي الفلاحية وذات الوجهة الفلاحية.

2-القرار وزاري مشترك المؤرخ في 7 جوان 1988 المحدد لأقسام محافظة التنمية الفلاحية في المناطق الصحراوية.

3-القرار رقم 29 مارس 2011 المتضمن الموافقة على دفتر الشروط الذي يحدد كفيات منح حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة لصالح الهيئات العمومية.

4-القرار رقم 404 المؤرخ في 16 جوان 2011 المتعلق ببطاقيّة المستثمرات الفلاحية
5-القرار رقم 1344 المؤرخ في 11 نوفمبر 2012 يحدد كيفيات إعلان الترشح ومعايير اختيار
المرشحين لامتياز الأراضي الفلاحية والأماك السطحية التابعة للأماك الخاصة للدولة
المتوفرة، الجريدة الرسمية، العدد44، المؤرخة في 15 سبتمبر 2013.

6-التعليمات:

1-التعليمة الوزارية المشتركة رقم 04 المؤرخة في 4 جانفي 1990 المتعلقة بتطهير شروط
تطبيق القانون رقم 19/87.

2-التعليمة الوزارية المشتركة رقم 120 المؤرخة في 7 مارس 1990 المتعلقة بإعداد العقد
الإداري المثبت للحقوق العقارية الممنوحة للمنتجين الفلاحين في إطار القانون 19/87 المؤرخ
في 8 ديسمبر 1987.

3-التعليمة الوزارية المشتركة رقم 7 المؤرخة رقم 15 جويلية 2002 المتعلقة بالتنازل عن
الحقوق العينية العقارية الممنوحة للمنتجين الفلاحين بموجب القانون رقم 19/87.

4-التعليمة رقم 219 المؤرخة في 14 مارس 2011 المتعلقة بشروط وكيفيات تنفيذ الشراكة
من أجل تسيير واستغلال المزارع النموذجية المشادة إلى مؤسسات عمومية اقتصادية (شركات
ذات أسهم).

5-التعليمة الوزارية المشتركة رقم 654 المؤرخة في 11 سبتمبر 2012 المتعلقة بمعالجة
ملفات تحويل حق الانتفاع إلى حق امتياز من طرف اللجان الولائية.

6-التعليمة الوزارية المشتركة رقم 162 المؤرخة في 13 فيفري 2013 المتضمنة إعادة تفعيل
الجهاز المتعلق بالعقار الفلاحي في الولايات الصحراوية.

7-التعليمة الوزارية المشتركة رقم 196 المؤرخة في 14 مارس 2013 المتعلقة بتحقيق
إجراءات الوصول إلى العقار الفلاحي وإنشاء مستثمرات جديدة للفلاحة وتربية المواشي
ومناصب عمل مستدامة في ولايات الجنوب.

7-المناشير:

1-المنشور الوزاري المشترك رقم 329 المؤرخ في 17 جوان 1990 المتعلق بكيفيات تطبيق المرسوم رقم 50/90 المؤرخ في 6 فيفري 1990 المتعلق بتطبيق المادة 28 من القانون رقم 19/87 المؤرخ في 1987/12/08 الذي يحدد كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم.

2-المنشور الوزاري المشترك رقم 108 المؤرخ في 23 فيفري 2011 المتعلق بإنشاء مستثمرات جديدة للفلاحة وتربية الحيوانات.

3-المنشور الوزاري المشترك رقم 064 المؤرخ في 02 مارس 1997 المتعلق بالحماية والحفاظ على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي.

4-المنشور الوزاري المشترك رقم 191 المؤرخ في 29 مارس 2011 المتعلق باقتطاع الأراضي الفلاحية لإنجاز التجهيزات العمومية.

5-المنشور الوزاري المشترك رقم 402 المؤرخ في 06 جوان 2011 المتعلق بحياسة الملكية العقارية الفلاحية والتأمين العقاري للمستثمرين الفلاحين.

6-المنشور الوزاري المشترك رقم 553 المؤرخ في 11 نوفمبر 2009 المتعلق بإجراءات تحويل أو إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية لاستعمالها كأوعية عقارية لانجاز مشاريع التجهيزات التنموية.

8- المذكرات:

1-المديرية العامة للأمولاك الوطنية، مجموعة النصوص، 1997

2-المديرية العامة للأمولاك الوطنية، مجموعة النصوص، 2004

3-المديرية العامة للأمولاك الوطنية، مجموعة النصوص، 2005

6-المديرية العامة للأمولاك الوطنية، مجموعة النصوص، 2006

7-المديرية العامة للأمولاك الوطنية، مجموعة النصوص، 2008

8-المديرية العامة للملاك الوطنية، مجموعة النصوص، 2009

9-المديرية العامة للأمولاك الوطنية، مجموعة النصوص، 2010

10-المديرية العامة للأموال الوطنية، نشرة مصالح أملاك الدولة والحفظ العقاري، رقم 03.

ثانيا: المراجع باللغة العربية

1/الكتب:

1-أحمد لعور، نبيل صقر، القانون المدني نصا وتطبيقا طبقا لأحدث التعديلات بالقانون رقم 05/07، دار الهدى، الجزائر، 2007.

2-أحمد يحيوي، منازعات أملاك الدولة، دار هومة، الجزائر، 2005.

3-أحمد خالدي، الشفعة، «بين الشريعة الإسلامية والقانون المدني الجزائري على ضوء اجتهاد المحكمة العليا ومجلس الدولة»، طبعة الأولى، دار هومة، الجزائر، 2006.

4-أمير خالد عدلي، المراكز القانونية في منازعات الحيازة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2000 .

5-العربي بلحاج، النظرية العامة للالتزام في القانون المدني الجزائري، الجزء الأول التصرف القانوني (العقد والإدارة المنفردة)، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2001.

6-الفاضل خمار، الجرائم الواقعة على العقار، الطبعة الرابعة ،دار هومة، الجزائر، 2010.

7-الديوان الوطني للأراضي الفلاحية ، المديرية العامة ، العقار الفلاحي، «مجموعة نصوص تشريعية وقانونية» ، 2013.

8-أسامة عبد المجيد عبد العاني، صناديق الوقف الاستثماري، دراسة فقهية اقتصادية، الطبعة الأولى، دار البشائر الإسلامية، 2010.

9-بن يوسف بن رقية، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، الطبعة الأولى، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 2001 .

- 10-جمال سايس، الملكية العقارية في الاجتهاد القضائي الجزائري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، منشورات كليك، الجزائر، 2014.
- 11-جمال سايس ، الملكية العقارية في الاجتهاد القضائي الجزائري، الجزء الثاني، طبعته، منشورات كليك، الجزائر، 2014 .
- 12-جمال بوشنافة، شهر التصرفات العقارية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية الجزائر، 2006.
- 13-خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، دراسة مقارنة، الجزء الثاني ،الطبعة الأولى ، دار المسيرة، عمان، 1997.
- 14-خالد رامول، الإطار القانوني والتنظيمي لأحكام الوقف في الجزائر، دراسة مقارنة بأحكام الشريعة الإسلامية مدعمة بأحداث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية، دار هومة، 2004
- 15-خير الدين فنطازي، عقود التبرع الواردة على الملكية العقارية، الوقف، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار زهران للنشر والتوزيع، 2012.
- 16-سمية لنقار بركاهم، منازعات العقار الفلاحي التابع للدولة في مجال الملكية والتسيير، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 2004 .
- 17-سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، «دراسه وصفيه وتحليلية»، دار هومة، الجزائر، 2002.
- 18-عمر حمدي باشا، مجمع النصوص الشرعية والتنظيمية المتعلقة بالعقار، دار هومة، الجزائر، 2005 .
- 19-عمر حمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومة، الجزائر، 2003 .

- 20- عمر حمدي باشا، القضاء العقاري، «في ضوء أحداث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا»، الطبعة السادسة، دار هومة، الجزائر، 2006 .
- 21- عمر حمدي ، ليلي زرقى، المنازعات العقارية ، «في ضوء آخر التعديلات وأحدث الأحكام»، الطبعة الثالثة ، دار هومة، الجزائر، 2007 .
- 22- عمر حمدي باشا، آليات تطهير الملكية العقارية الخاصة، دار هومة، الجزائر، 2013
- 23- عبد العزيز محمودي، آليات تطهير و تسوية سندات الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري ، طبعة الثانية ، منشورات بغدادي، 2010 .
- 24- عبد الحفيظ بن عبيدة، إثبات الملكية العقارية والحقوق العينية العقارية في التشريع الجزائري، الطبعة السادسة، دار هومة، الجزائر، 2009 .
- 25- عجة الجيلاي، أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها، من تأميم الملك الخاص إلى خصوصية الملك العام، دار الخلدونية، الجزائر، 2005 .
- 26- عمر صدوق، تطور التنظيم القانوني للقطاع الزراعي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 27- عبد الحميد الشواربي، أحكام الشفعة والقسمة، «في ضوء القضاء والفقهاء» شرح تفصيلي لدعوى الشفعة، ودعوى قسمة المال الشائع الفرز والتجنب، منشأ المعارف الإسكندرية.
- 28- عبد العظيم سلطاني، التسيير وإدارة الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2010 . الديوان الوطني للأراضي.
- 29- لحسن بن الشيخ أث ملويا، المنتدى في قضاء مجلس الدولة، الأول دار هومة، الجزائر، 2003 .

- 30-لحسن بن الشيخ أث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، الطبعة الثانية دار هومة، الجزائر، 2006 .
- 31-ليلى طلبة، الملكية العقارية الخاصة، «وفق الأحكام التشريعي الجزائري»، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2002 .
- 33-ليلى زروقي، التقنيات العقارية، «العقار الفلاحي»، الجزء الأول، الطبعة الثانية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 2001 .
- 34-محمد حسين، عقد البيع في القانون المدني الجزائري، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005 .
- 35-مجد خلفوني، العقار في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2012 .
- 36-محمد استبيان، حقوق الامتياز في المعاملات المالية، «دراسة فقهية مقارنة»، الطبعة الأولى، الجنادرية، المملكة الأردنية الهاشمية، 2010 .
- 37-محمد صبري السعدي، شرح القانون المدني الجزائري، النظرية العامة للالتزامات «مصادر الالتزام - التصرف القانوني»، العقد والإدارة المنفردة، الجزء الأول، الطبعة الثانية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2004 .
- 38-محمد كامل مرسي باشا، شرح القانون المدني الجديد، الحقوق العينية الأصلية الجزء الأول، «الأموال، الحقوق، حق الملكية بوجه عام»، الطبعة الثانية، المطبعة العالمية، 1951 .
- 39-محمد عزمي البكري، مشكلات الملكية والحيازة في قانون الإصلاح الزراعي والزراعة، دار محمود للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 1993 .

40-نبيل إبراهيم سعد، القانون الزراعي، «الملكية الزراعية»- التنظيم القانوني للملكية الزراعية و ما في حكمها، الحماية القانونية للأراضي الزراعية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1987.

41-نبيل صقر، العقار الفلاحي، «نصا وتطبيقا، النصوص التشريعية والتنظيمية الخاصة بالعقار الفلاحي»، دار الهدى ، عين مليلة، 2008 .

42-يوسف بيان رجب، شرح القانون المدني، حقوق الامتياز، «دراسة موازنة (مقارنة) في قوانين الدول العربية مع فقه الشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان، 2009
2/المذاكرات والرسائل:

1-ابراهيم مزغد، النظام القانوني لملكية الأراضي الفلاحية الخاصة، مذكرة ماجستير، فرع القانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2001.2000

2- العلجة حاجي، تطور القطاع الفلاحي في الجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية، مذكرة ماجستير، فرع النقود والمالية، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1997.

3- أمال شريف زهار قواسم، دراسة تحليلية ل القرض الفلاحي في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، عقود ومسؤولية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2001.

4-امعمر حاشي الأزهر، إشكالية العقار الفلاحي في الجزائر، مذكرة ماجستير، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر(3)، 2010.2011.

5-جميلة جبار، حق الانتفاع في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب البليدة، 2011.

6-حازم عزوي، آليات تطهير الملكية العقارية الخاصة في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق، قسم العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2009.2010

7-حده بن سعدة، حماية البيئة كقيد على حق الملكية العقارية، مذكرة ماجستير، قانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة الجزائر يوسف بن خدة، 2006.2007.

8-حورية فراح، إستراتيجية استصلاح الأراضي في القانون الجزائري بين اكتساب الملكية ومنح حق الامتياز، مذكرة ماجستير، فرع القانون الخاص، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2007.2008

9-خالد جروني، استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية، مذكرة ماجستير، فرع قانون عقاري، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر (1)، 2011.2012.

10-خالد بيوض، اللجنة الوطنية للثورة الزراعية، مذكرة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، جامعة الجزائر.

11- رابح زييري، الإصلاحات في قطاع الزراعة بالجزائر وأثارها على تطوره، أطروحة دكتوراه، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1996.

12-راضية عليوان، حق الانتفاع العيني العقاري في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص عقود ومسؤولية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2000.2001.

13- ربيعة أنجشايري، الحماية المدنية للأملاك العقارية الخاصة، مذكرة ماجستير، فرع العقود والمسؤولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر (1)، 2012.2013

14-رضا بوعافية، أنظمة استغلال العقار الفلاحي في الجزائر، مذكرة ماجستير، قانون عقاري، قسم العلوم القانونية، جامعة العقيد الحاج لخضر باتنة، 2008.2009

- 15-رياض طالبي، التنمية الريفية المستدامة في إطار سياسات استخدام الموارد الطبيعية المتجددة >> دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس والمغرب>>، مذكرة ماجستير، مدرسة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، إدارة الأعمال والتنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف، 2011.
- 16-سعيد شعبان أعمار، القطاع الفلاحي في الجزائر واقع وآفاق، مذكرة ماجستير، فرع تخطيط، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2004.2005.
- 17-سفيان زغدي، الآليات القانونية لمواجهة مخاطر القروض العقارية في الجزائر، مذكرة ماجستير، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر(1)، 2012.2013.
- 18-سلطانة كتفي، تطبيق المخطط الوطني للتنمية الفلاحية (2000-2005) في ولاية قسنطينة تقييم ونتائج، مذكرة ماجستير، كلية علوم الأرض والجغرافيا والتهيئة العمرانية، قسم التهيئة العمرانية، جامعة منتوري قسنطينة، 2005.2006.
- 19-سلمى بكار، النظام القانوني للاستثمار في المجال الفلاحي، >>حالة المستثمرة الفلاحية>>، مذكرة ماجستير، فرع قانون أعمال، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، بن عكنون، 2002.2003
- 20-سمية لنقار بركاهم، المنازعات العقارية المطروحة على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الوطنية في مجال الملكية والتسيير، مذكرة ماجستير، قانون عقاري وزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب البليدة، 2000.2001.
- 21-سمير بوعجناق، تطور المركز القانوني للأمالك الوطنية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001.2002.

22- سيد علي زادي، اختصاص القاضي الإداري في منازعات الملكية العقارية، مذكرة ماجستير، فرع قانون المنازعات الإدارية، مدرسة الدكتوراة في القانون الأساسي و العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2014.

23- صورية زردوم بن عمار، النظام القانوني للأموال الوقفية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، القانون العقاري، قسم العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2010.2009

24- عائشة زمورة، النظام القانوني للأموال الوطنية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، قسم العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2002.2003

25- عائشة قصير، سياسات الدعم الحكومي وأثرها على التنمية الفلاحية، مذكرة ماجستير، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، 2011.2012

26- عبد الكريم دحماني، تمويل نفقات الاستثمار العمومي للدولة >> دراسة حالة برامج دعم النمو الاقتصادي<<، مذكرة ماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر (1)، 2011.2012.

27- عبد المجيد بن موسى، عنصر الاستغلال وأثره على ملكية الأراضي الفلاحية >>دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الجزائري<<، مذكرة ماجستير، تخصص شريعة وقانون، قسم الشريعة، كلية العلوم الاجتماعية والإسلامية، 2008.

28- رحايمية عماد الدين، الوسائل القانونية لإثبات الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراة، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2014.

29- علال قاشي، الوظيفة الاجتماعية للملكية العقارية الخاصة في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراة ، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر (1)، 2013.2014.

30-غواس حسينة، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة ماجستير، تخصص الإدارة العامة، القانون وتسيير الإقليم، قسم الحقوق والعلوم السياسية ، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2011.2012

31-فائزة فقير، واجب استثمار ملكية الأراضي الفلاحية الخاصة في ظل قانون التوجيه العقاري رقم 25/90، مذكرة ماجستير، فرع العقود والمسؤولية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2004.2005

32-فتيحة سراي، إثبات ملكية الأراضي الفلاحية المملوكة ملكية خاصة في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، فرع القانون الخاص، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر (1)، 2011.2012

33-فريد بقة، فعالية آليات تطهير الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، فرع القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر (01)، 2013.2014

34-فريد عبه، إشكالية العقار الفلاحي في ظل السياسات الزراعية في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص اقتصاد التنمية، قسم الاقتصاد، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة العقيد الحاج لخضر باتنة، 2003.2004.

35- فيروز براني، مسح الأراضي، مذكرة ماجستير، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية بن عكنون، جامعة الجزائر، 2001.2002

36-كريمة بلقاضي، الكتابة الرسمية والتسجيل والشهر في نقل الملكية العقارية، مذكرة ماجستير، فرع القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004.2005.

37- كمال حوشين، إشكالية العقار الفلاحي وتحقيق الأمن الغذائي في الجزائر، أطروحة دكتوراة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006.2007.

38- لزهارى القيزى، علاقة مسح الأراضى العام بالحفظ العقارى فى التشريع الجزائرى، مذكرة ماجستير، فرع قانون أعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر (1)، 2012.2013.

39- محمد غردى، القطاع الزراعى الجزائرى وإشكالية الدعم والاستثمار فى ظل الانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة، فرع التحليل الاقتصادى، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة الجزائر (3)، 2011، 2012

39- محفوظ موهوبى، مركز العقار من منظور قانون الاستثمار، مذكرة ماجستير، فرع قانون أعمال، كلية الحقوق بودواو، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، 2008.2009

40- مختار حديد، العقار من الندرة وسوء التسيير إلى حتمية انتهاج أسلوب التخطيط، مذكرة ماجستير، فرع التخطيط والتنمية، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001.2002.

41- مليكة جرمولى، السياسات الفلاحية فى الجزائر والإصلاحات الطارئة عليها، مذكرة ماجستير، فرع التنظيمات السياسية والإدارية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2005.

42- مريم بورابة، حق الشفعة الإدارية فى ظل القانون المتضمن التوجيه العقارى رقم 25/90، مذكرة ماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر يوسف بن خدة، 2011.2012.9

43- مسعود خطوي، الجرائم الواقعة على العقار الحضري والفلاحي، مذكرة ماجستير، فرع القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر (1)، 2014.2015

44- مفتاح دليوح، تملك الأراضى الفلاحية بإحيائها واستصلاحها فى الشريعة الإسلامية والقانون الجزائرى، مذكرة ماجستير، تخصص قانون عقارى، قسم القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب البليدة، 2007.

45-لزهارى القيزى، علاقة مسح الأراضى العام بالحفظ العقارى فى التشريع الجزائرى، مذكرة ماجستير، فرع قانون أعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر (1)، 2012.2013.

46- ناصر لباد، النظام القانونى للسوق العقارية فى الجزائر، رسالة دكتوراة، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجى مختار، عنابة، 2004.2005

47-نعيمة أكلى، النظام القانونى لعقد الامتياز الإدارى فى الجزائر، مذكرة ماجستير، فرع قانون العقود، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزى وزو، 2013.

3/المقالات:

1-أحمد رحمانى، الإطار التشريعى والتنظيمى المنظم للعقار وإشكالية تطهيره، الملتقى الأول، التوثيق وتحديات العصرنة يومي 16-17أفريل2002، الغرفة الوطنية للموثقين.

2-أمر عريشى، المنازعات القضائية فى المستثمرات الفلاحية، مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 07، منشورات الساحل، 2005

3-الياقوت أكرون، الأمر رقم 04/08 المتعلق بالامتياز على الأراضى التابعة للأملاك الخاصة للدولة، أداة لترقية الاستثمار، مجلة الاجتهاد القضائى للغرفة العقارية، عدد خاص، الجزء 03، قسم الوثائق، 2010.

4- بن يوسف بن رقية، شروط واجراءات إسقاط حق الانتفاع الدائم فى قانون المستثمرات الفلاحية، ملتقى وطنى حول القانون العقارى يومي 16-17 أفريل 2001، قسم القانون الخاص، عدد خاص، كلية الحقوق، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزء 42، رقم 02، جامعة الجزائر، 2000

5-بن يوسف بن رقية، إعادة الأراضى الفلاحية الموضوعة تحت حماية الدولة لملاكها الأصليين، المعهد الوطنى للقضاء، مديرية الدراسات، 2000.2001.

- 6- بن يوسف بن رقية، الطبيعة القانونية للمستثمرة الفلاحية في ظل القانون رقم 19/87، مجلة الاجتهاد القضائي للغرفة العقارية، الجزء الأول، قسم الوثائق، 2004.
- 7- حاتم القرشناوي، التنمية والملكية وتوزيع الثروة في الإسلام، مجلة الحقوق، العدد 3، السنة 7، جامعة الكويت، 1983.
- 8- خالد رامول، قاعدة الرسمية أحد قواعد تنظيم الشهر العقاري، مجلة الموثق، العدد 04، الغرفة الوطنية للموثقين، 2001.
- 9- رابح زبيري، حدود فعالية دعم الدولة في السياسة الزراعية الجزائرية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 3، جامعة محمد خيضر بسكرة
- 10- رشيد معلم، المنازعات الناتجة عن تطبيق قانون المستثمرات الفلاحية، ملتقى قضاة الغرف الإدارية، وزارة العدل، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 1992.
- 11- زهير عماري، إشكالية تنظيم العقار الفلاحي الجزائري وأهم الخيارات الممكنة لتطوره، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 13، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2013
- 12- سعيدة العائبي، الاستثمار العقاري في الأملاك الوقفية، الملتقى الوطني حول الاستثمار العقاري في الجزائر، يومي 11 و 12 ديسمبر 2013، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي.
- 13- سعيد بختاوي، القاعدة العقارية الفلاحية والمشكلة الزراعية في الجزائر، مجلة الموثق، عدد 8، الغرفة الوطنية للموثقين
- 14- سلامي الطاهر، القرض الفلاحي، الملتقى المغاربي حول تجديد المرفق العمومي يومي 9-10 أكتوبر 1991، مجلة الإدارة، مركز التوثيق والبحوث الإدارية، 1992.

- 15- سماعين شامة، سندات إثبات حق الملكية في ظل النظام القانوني الجزائري، المعهد الوطني للقضاء، مديرية الدراسات 2001.2000.
- 16- شريف بن عقون، الوقف في التشريعات الجزائرية، مجلة الموثق، العدد7، الغرفة الوطنية للموثقين، 2002.
- 17- عبد الرزاق زوينة، حق الشفعة في إطار القانون رقم 25/90 المتضمن التوجيه العقاري، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1999.
- 18- عبد الرحمن دغوش، المنازعات العقارية، مجلة المحاماة، العدد02، منظمة المحامين ناحية باتنة، 2007.
- 19- عبد العزيز محمودي، حدود شهادة الحيازة في تطهير الملكية العقارية الخاصة، مجلة الفكر البرلماني، عدد18، مجلس الأمة، الجزائر، 2007.
- 20- عبد اللطيف عبود، التأمين الزراعي، مجلة الرائد العربي، العدد28، سنة4، شركة الاتحاد العربي لإعادة التأمين، دمشق.
- 21- علي داودي، تطور القرض الفلاحي في الجزائر، نشرية الفلاحة في الجزائر، عدد رقم 03، ديسمبر2014، جانفي2015.
- 22- عمار معاشو، المنازعات العقارية، ملتقى وطني حول القانون العقاري يومي 16-17 أبريل2001، قسم القانون الخاص، عدد خاص، كلية الحقوق، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزء 42، رقم 02، جامعة الجزائر، 2000.
- 23- عمار معاشو، إشكالات التقاضي في النزاع العقاري أمام القضاء الإداري، مجلة المحاماة، العدد4، منظمة المحامين منطقة تيزي وزو، 2006.

- 24- عمر حمدي باشا، قراءة في قانون التوجيه العقاري، مجلة الفكر البرلماني، العدد8، مجلس الأمة، الجزائر، 2005.
- 25- عمر حمدي باشا، عقد الشهرة، مجلة الموثق، العدد7، الغرفة الوطنية للموثقين، 2002.
- 26- فريدة زاوي، نظرات في قانون الأوقاف، الجزء الأول، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزء33، رقم 4، جامعة الجزائر، 1995.
- 27- فوزي نعي، إشكالية العقار في عملية الاستثمار الخاص في الجزائر >>دراسة ميدانية<<، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزء 37، رقم 04، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 2002.
- 28- كمال لدرع، مسؤولية الحاكم في حماية الأراضي الزراعية، مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، عدد 23، جامعة قسنطينة، 2007.
- 29- ليلي زروقي، استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية، مجلة الموثق، العدد7، الغرفة الوطنية للموثقين، 2002.
- 30- مبارك بلالطة، السياسات الزراعية في الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإدارية، العدد4، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 2003.
- 31- محمد أحمد عطا الله، التأميم في القانون المقارن، مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد1، السنة الأولى، 1995.
- 32- محمد العربي ساكر، الفلاحة والأمن الغذائي في الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزء39، رقم 01، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 2001.
- 33- محمد حجابي، إشكاليات العقار الصناعي والفلاحي وتأثيرها على الاستثمار بالجزائر، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، العدد16، 2012.

34- محمد رجراج، العقار الفلاحي من حق الانتفاع إلى حق الامتياز، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 01، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2014.

35- مراد بلكعبيات، دور الدولة في منح الامتياز في قانون الاستثمار الجزائري، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد7، 2012.

36- موسى بوصوف، دور القاضي الإداري في المنازعات العقارية، مجلة مجلس الدولة، العدد2، دار هومه، 2002.

37- ناصر لباد، السوق العقارية-محاولة تعريف-، مجلة الموثق، عدد13، الغرفة الوطنية للموثقين، 2005.

38- نور الدين رجمي، الحياة العقارية في الجزائر إبان الحقبة الاستعمارية، مجلة الموثق، العدد3، الغرفة الوطنية للموثقين، 2001.

39- ولد الشيخ شريفة، إشكالات المنازعات العقارية، العقار الخاص، مجلة المحامين، العدد04، منظمة المحامين، منطقة تيزي وزو، 2006.

40- مجلة مجلس الأمة، محاربة تحويل الأراضي الفلاحية، العدد21، 2005.

41- مجلة مجلس الأمة، توسيع التعاملات المالية لتشجيع المستثمرات، العدد27، 2006

4/ الندوات والملتقيات:

1- الندوة الوطنية للقضاء العقاري، يومي 15 و 16 ديسمبر 1993، زرالدة، وزارة العدل الديوان الوطني للأشغال التربوية.

-ممثل وزارة الفلاحة، مديرية الهندسة الريفية، المنازعات العقارية الفلاحية.

-فرحات عازب، مسح الأراضي والسجل العقاري

-ممثل اتحاد الفلاحين.

2- الندوة الوطنية للقضاء، أيام 25-26-27 فيفري 1990، وزارة العدل، نادي الصنوبر الديوان الوطني للأشغال التربوية.

3- الملتقى الدولي التاسع حول استدامة الأمن الغذائي في الوطن العربي في ضوء المتغيرات والتحديات الاقتصادية الدولية، يومي 23-24 نوفمبر 2014، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف:

-ليندة رزقي، ترشيد استغلال العقار الفلاحي ودوره في سد الفجوة الغذائية وتحقيق الأمن الغذائي في الجزائر من خلال البرامج التنموية 2001.2014

-نبيل بوفليح، دور سياسة الإنعاش الاقتصادي في دعم نمو القطاع الفلاحي في الجزائر.

4-الملتقى الوطني الأول حول النظام المصرفي الجزائري: واقع وآفاق، أيام 05 و 06 نوفمبر 2001، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة 8 ماي 1945، قالمة.

-مليقة زغيب وحياء نجار، النظام المصرفي الجزائري عبر الإصلاحات الاقتصادية: "تطور وتحديات".

5-الملتقى الدولي حول تنمية الفلاحة الصحراوية كبديل للموارد الزائلة، يومي 22 و23 أكتوبر 2002، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة:

-إسماعيل شعباني، السياسة الفلاحية ومشكلة العقار الفلاحي بالقطاع العمومي الجزائري.

-شعيب بونوة وعلي بودلال، إشكالية التمويل الفلاحي والسياسة المنتهجة لإنعاش هذا القطاع.

6-الملتقى الوطني الأول حول إشكالات العقار الفلاحي وأثرها على التنمية في الجزائر، يوم 9 مارس 2014، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة.

5/الأحكام والقرارات القضائية:

- 1-الملف رقم 117969 قرر بتاريخ 1997/07/06، المجلة القضائية، المحكمة العليا، العدد02، 1997.
- 2-الملف رقم 184041 قرر بتاريخ 1998/12/16، المجلة القضائية، المحكمة العليا، العدد02، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 1999.
- 3-الملف رقم 195240 قرر بتاريخ 2000/04/26، المجلة القضائية، العدد2، 2000.
- 4-الملف رقم 226275 قرر بتاريخ 2002/04/24، المجلة القضائية، العدد 01، قسم الوثائق، 2002.
- 5-الملف رقم 240468 قرر بتاريخ 2003/01/19، المجلة القضائية، العدد02، قسم الوثائق، 2003.
- 6-الملف رقم 253567 قرر بتاريخ 2003/09/29، المجلة القضائية، العدد 02، قسم الوثائق، 2003.
- 7-الملف رقم 261995 قرر بتاريخ 2003/03/19، المجلة القضائية، العدد 01، قسم الوثائق، 2004.
- 8-الملف رقم 150719 قرر بتاريخ 1998/02/25، المجلة القضائية، الجزء 02، قسم الوثائق، 2004.
- 9-الملف رقم 324354 قرر بتاريخ 2006/04/12، المجلة القضائية، العدد 02، قسم الوثائق، 2006.
- 10-الملف رقم 410746 قرر بتاريخ 2007/10/10، المجلة القضائية، العدد 01، قسم الوثائق، 2008.

- 11-ملف رقم 478957 قرر بتاريخ 2008/11/12، مجلة المحكمة العليا، العدد 01، قسم الوثائق، 2009.
- 12-ملف رقم 488208 قرر بتاريخ 2008/11/12، مجلة المحكمة العليا، العدد 01، قسم الوثائق، 2009
- 13-ملف رقم 646657 قرر بتاريخ 2011/03/10، مجلة المحكمة العليا، العدد 01، قسم الوثائق، 2011
- 14-ملف رقم 655740 قرر بتاريخ 2011/06/16، مجلة المحكمة العليا، العدد 02، قسم الوثائق، 2011.
- 15-ملف رقم 000127 قرر بتاريخ 2012/04/09، مجلة المحكمة العليا، العدد 02، قسم الوثائق والدراسات القانونية والقضائية، 2012.
- 16-ملف رقم 00335 قرر بتاريخ 2001/07/09، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، مطبعة الديوان، 2002.
- 17-ملف رقم 150297 قرر بتاريخ 1999/02/01، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، مطبعة الديوان، 2002.
- 18-ملف رقم 004396 قرر بتاريخ 2002/05/27، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، در هومة، 2002.
- 19-ملف رقم 003121 قرر بتاريخ 2002/06/10، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، دار هومة، 2002.
- 20-ملف رقم 7766 قرر بتاريخ 2003/02/04، مجلة مجلس الدولة، العدد 03، مطبعة الديوان، 2002

21-ملف رقم 7764 قرر بتاريخ 2003/02/04، مجلة مجلس الدولة، العدد 03، مطبعة الديوان، 2003.

22-ملف رقم 007260 قرر بتاريخ 2004/02/10، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، منشورات الساحل، 2004.

23-ملف رقم 011798 قرر بتاريخ 2004/04/06، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، منشورات الساحل، 2004.

24-ملف رقم 014397 قرر بتاريخ 2005/02/01، مجلة مجلس الدولة، العدد 07، منشورات الساحل، 2005.

25-ملف رقم 017891 قرر بتاريخ 2005/07/12، مجلة مجلس الدولة، العدد 07، منشورات الساحل، 2005.

26-ملف رقم 020195 قرر بتاريخ 2005/11/15، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، منشورات الساحل، 2005.

27- ملف رقم 034938 قرر بتاريخ 2007/06/27، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، منشورات الساحل، 2009.

6/التقارير:

1-المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، لجنة آفاق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ملخص مشروع التقرير حول شكل العقار في الجزائر: عائق أمام التنمية الاقتصادية، الدورة العامة 24، جوان 1994

2-المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، لجنة التقييم، تقرير حول الظروف الاقتصادية والاجتماعي للسداسي الثاني من سنة 1996، الدورة الثامنة، 1997.

- 3-المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، لجنة التقييم، تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الأول من سنة 1997، الدورة التاسعة، 28-29 أكتوبر 1997
- 4-المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، لجنة التقييم، تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الأول من سنة 1998، الدورة 12، 1998.
- 5-المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، لجنة التقييم، مشروع تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي من سنة 1998، الدورة 13، 1999.
- 6-المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع التقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني من سنة 1999، الدورة العامة 15، ماي 2000.
- 7-المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، لجنة التقييم، مشروع التقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني من سنة 2000، الدورة العامة 17، 2001.
- 8-المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، لجنة أفاق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، مشروع دراسة حول إستراتيجية التنمية الفلاحية، الدورة 18، 2001.
- 9-المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، تقارير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الأول والثاني من سنة 2001، الدورتان العامتان 19 و 20، منشورات المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.
- 10-المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الأول والثاني من سنة 2002، الدورتان العامتان 21 و 22، منشورات المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.
- 11-المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، لجنة التقييم، مشروع تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الأول من سنة 2003، الدورة العامة العادية الثالثة والعشرون.

12- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع التقرير التمهيدي حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الأول من سنة 2004، الدورة العامة العادية 25، ديسمبر 2004

13- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، لجنة التقويم، مشروع تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني من سنة 2004، الدورة العامة 26، 2005.

14- رئاسة الجمهورية، التقرير السنوي، المواطن في مواجهة مشكل العقار، مارس 1998.

15- وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، تقرير حول مستقبل البيئة في الجزائر، ماي 2001.

المواقع الالكترونية:

-محبوب بن حمودة، إسماعيل بن قانة، أزمة العقار في الجزائر ودوره في تنمية الاستثمار الأجنبي، مجلة الباحث، العدد 5، 2007، www.kantakji.com يوم الدخول: 2016/05/05.

-ناصر سليمان، تسيير العقار الفلاحي بالجزائر، الأزمة والحلول، www.drnacer.net يوم الدخول: 2016/05/05

ثانيا: المصادر والمراجع باللغة الفرنسية

1-Instruction N21/SM, 24/Aout, 1991, établissent des actes administratif.

2-Instruction N236, 22/05/1993, terres des E.A.I objet d'intégration dans les secteurs d'urbanisation.

3-Instruction N8791, 31/08/1993, réorganisation des terres au domaine national, établissent des actes administratifs de cession.

4-Circulaire interministérielle, N507/10OB/24,28 May 1994 manquement des producteurs agricoles à leur obligation déchéance.

5-circulaire interministérielle N80/SPM, 24/02/1996, Mise en œuvre de l'ordonnance N90.25 au 25/09/1995, Modifiant et complétant la loi N90/25 portant orientation foncier

6-Circulaire interministérielle N357,20/10/2002, relative aux modalités de détermination du montant de l'indemnisation octroyée aux propriétaires Initiaux des terres agricoles nationalisées, mise sous protection de l'état ou objet de donation.

7- Note. M 163/do FPP .0707/2011, état des lieux des périmètres de mise en valeur des terres par la concession.

8- Ministère des finances, **Rapport sur les travaux d'assainissement des terres agricoles du secteur public (EAC-EAI)**, Novembre ,1994.

9-Ministère de l'agriculture, **étude relative au foncier Agricole**, séminaire de présentation et discussion de l'avant -projet de plan d'action, BRL ingénierie, octobre, 2000.

10- Ministère de l'agriculture et du développements rural ,**Foncier agricole en Algérie**, décembre, 2008(non publiée).

11- Ministère de l'agriculture et du développement rural, **recueil de textes relatif au foncier agricole**, direction des affaires juridiques et de la réglementation, mars, 2011.

12- Office national des terre agricoles, **guide de procédures de convection du jouissance endroit de concession**, première septembre 2010.

13- Office national de la terre agricole, **guide de proce durescle converstion du jouissance en droit de concession**, deuscien partie, septembre 2010

14- Alexander kremer, **etude de secteur agricole en Tunisie**, Nawafid sur megreb, N4, centre puplice dinformation banque mondiale,2007.

15-Alli matalla, **les différentes étapes qu'à connues l'Algérie en matière de foncier Agricole**. Octobre, 2004.(non publiée)

16- Alli matallah, **la concession des terres agricoles en Algérie** ,19 Novembre 2015.

17- Alli motallah, **etude analtique systémique relative à la thématique du foncier dans la sous région Afrique du Nord** : cas de l'Algérie.

- 18- Hassen Zeghib, **commentaires sur la loi d'orientation fonciere**, revue algérienne des science juridiques économique et politique, université d'Alger,N 3.1993.
- 19- Mohand tahar alloum, **le régime foncier en Algérie**, impression modem, décembre, 2005.
- 20- Philippe chedanne, **la crise des politique agricoles en Afrique**, une publication du groupe agence, française de développement, N10, 2005.
- 21- Walid. laggoune, **le statut juridique de la propriété privée en Algérie un essai d'approche Critique** ,revue algérienne des sciences juridiques économiques et politique, université. D'Alger, 3, 1990.
- 22- Younsi haddad , **l'acté sous seing et prive et transaction immobilières**, volume.8N1, UE de école National d'administration. Idara, éditée par le contre de documentation et de recherche administratifs, Alger, 1998.

الفهرس

- 04.....المقدمة
- 07.....الباب الأول: طرق اكتساب واستغلال الملكية العقارية الفلاحية
- 12.....الفصل الأول :كيفية اكتساب الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح
- 16.....المبحث الأول :ماهية اكتساب الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح
- 19.....المطلب الأول :مفهوم اكتساب الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح
- 23.....الفرع الأول :تعريف الاستصلاح في الشريعة الإسلامية
- 25.....أولا :تعريف الإحياء لغة
- 26.....ثانيا :تعريف الإحياء اصطلاحا
- 27.....الفرع الثاني : شروط إحياء أراضي الموات
- 28.....أولا :الشروط المتعلقة بشخص المحي
- 30.....ثانيا : الشروط المتعلقة بالأرض محل الإحياء
- 33.....الفرع الثالث : الآثار المترتبة عن الإحياء
- 34.....المطلب الثاني : شروط اكتساب الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح
- 34.....الفرع الأول :الشروط الخاصة بالأراضي محل الاستصلاح
- 34.....أولا :تحديد الأراضي محل الاستصلاح
- 39.....ثانيا :تعيين مواقع الأراضي المطلوب استصلاحها
- 42.....الفرع الثاني :الشروط الخاصة بشخص المستصلح

- أولاً : شرط الجنسية و التمتع بالحقوق المدنية.....42
- ثانيا : التعهد بانجاز مشروع الاستصلاح.....43
- ثالثا : على المستصلح القيام باستصلاح الأرض وفق برنامج المحدد.....44
- المطلب الثالث : إجراءات وكيفية اكتساب الملكية الفلاحية عن طريق المستصلح.....44
- الفرع الأول : إجراءات اكتساب الملكية الفلاحية عن طريق الاستصلاح.....45
- أولاً: طلب الحيازة.....45
- ثانيا: التداول في الطلب.....45
- ثالثا :قرار الحيازة.....46
- الفرع الثاني :كيفية معانية الاستصلاح.....48
- أولاً: معانية الاستصلاح.....48
- ثانيا: الجزاءات المترتبة على معانية الاستصلاح.....49
- الفرع الثالث: الآثار المترتبة على عقد الملكية.....54
- أولاً: حالة الأراضي التي كان استصلاحها موضوع معانية ايجابية.....55
- ثانيا: حالة الأراضي التي كان استصلاحها موضوع معانية سلبية.....56
- المطلب الرابع: تمويل عمليات استصلاح الأراضي الفلاحية.....58
- الفرع الأول : تصنيفات التمويل الفلاحي.....59
- أولاً :تصنيف التمويل حسب الغرض الذي يستخدم لأجله.....59
- ثانيا : تصنيف التمويل حسب طبيعة منحه.....60

- 63.....ثالثا :تصنيف التمويل علي أساس أنواع التمويلات المقدمة من طرف المؤسسات
- 63.....الفرع الثاني : الأجهزة الخاصة بالتمويل الفلاحي
- 63.....أولا : وزارة الفلاحة
- 66.....ثانيا: بنك الفلاحة والتنمية الريفية
- 67.....ثالثا : الصناديق الخاصة بالقروض الفلاحية
- 68.....الفرع الثالث : كيفية تمويل استصلاح الأراضي الفلاحية
- 68.....أولا : القروض الممنوحة لاستصلاح الأراضي
- 68.....ثانيا : الجهاز المكلف بتمويل استصلاح الأراضي الفلاحية
- 73.....المبحث الثاني: ماهية التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية
- 75.....المطلب الأول: مفهوم التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية
- 76.....الفرع الأول : تعريف التنازل عن الأراضي الصحراوية
- 77.....الفرع الثاني :شروط التنازل عن الأراضي الفلاحية
- 77.....أولا : شروط خاصة بالمستفيدين
- 77.....ثانيا : شروط خاصة بالأراضي الفلاحية
- 79.....المطلب الثاني: إجراءات التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية
- 79.....الفرع الأول: طلب التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية ودراسته
- 80.....أولا: الهيئة المكلفة بدراسة الملفات
- 81.....ثانيا :دراسة الملفات من طرف الهيئة المختصة بذلك

- الفرع الثاني: قرار التنازل عن الأرض الصحراوية في المساحات الاستصلاحية.....82
- أولا : قبول المترشح دون أي تحفظ.....82
- ثانيا: قبول المترشح بتحفظ.....83
- ثالثا: الرفض الصريح للمترشح.....83
- المطلب الثالث: الآثار المترتبة عن التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية.....84
- الفرع الأول: الحقوق والالتزامات التي تمنح للمشتري.....84
- أولا :الحقوق التي يتمتع بها المشتري.....84
- ثانيا : الالتزامات التي يلتزم بها المشتري.....84
- الفرع الثاني :الجزاء المترتبة على الإخلال بالالتزامات.....87
- المبحث الثالث: ماهية منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة في المساحات الاستصلاحية.....88
- المطلب الأول: مفهوم منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة في المساحات الاستصلاحية.....89
- الفرع الأول: تعريف منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة في المساحات الاستصلاحية.....92
- الفرع الثاني: تحديد الطبيعة القانونية لمنح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة.....94
- الفرع الثالث: شروط منح حق امتياز قطع أرضية من أملاك الوطنية الخاصة.....97

- 98.....أولا :شروط متعلقة بالأشخاص المستفيدين من الامتياز
- 98.....ثانيا: شروط متعلقة بالأراضي التي يشملها الامتياز
- المطلب الثاني :إجراءات منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الاستصلاحية.....101
- 102.....الفرع الأول: طلب الحصول على امتياز الأراضي
- 102.....الفرع الثاني: دراسة طلب الحصول على امتياز الأراضي
- 103.....الفرع الثالث :قرار الترخيص بالامتياز
- المطلب الثالث: الآثار المترتبة على منح حق الامتياز على قطع أرضية من الأملاك الوطنية.....104
- 104.....الفرع الأول :حقوق صاحب الامتياز
- 104.....أولا :تجديد عقد الامتياز أو تحوله إلى تنازل
- 104.....ثانيا :مساهمة الدولة
- 106.....ثالثا :الرهن العقاري
- 107.....الفرع الثاني :الالتزامات التي تقع على عاتق صاحب الامتياز
- 107.....أولا :انجاز برنامج الاستصلاح في الآجال المحددة
- 108.....ثانيا: دفع إتاوة سنوية
- 109.....ثالثا :التزام صاحب الامتياز بعدم بيع أو تأجير الأراضي
- 110.....رابعا :التزام صاحب الامتياز بتوفير الأموال الضرورية

- 110.....خامسا: الالتزام بعدم تغيير الوجهة الفلاحية للأرض
- 110.....سادسا: الالتزام بالترخيص بالعبور لكل هيئة متخصصة تابعة للإدارة
- سابعاً: الالتزام بتزويد الإدارة لكل المعلومات التي قد تطلبها منه قصد متابعة عمليات الاستصلاح.....110
- ثامناً: الامتثال للتنظيم الساري المفعول فيما تتعلق بعمليات جلب المياه وعلى الخصوص الحصول على رخصة الاستغلال التي شملها المصالح المتخصصة.....110
- الفرع الثالث: الجزاءات المترتبة عن الإخلال بالالتزامات.....113
- المبحث الرابع : تمويل عمليات التنازل ومنح حق امتياز على القطع الأراضي التابعة للدولة في المساحات الاستصلاحية.....114
- المطلب الأول: الأجهزة الممولة لعملية التنازل ومنح حق الامتياز.....115
- المطلب الثاني: تقييم وضعية التمويل الفلاحي خلال عملية التنازل ومنح حق الامتياز.....117
- الخلاصة:.....120
- الفصل الثاني: كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة.....123
- المبحث الأول: شروط العقد الإداري للمستثمرة الفلاحية.....130
- المطلب الأول: الشروط المتعلقة بأطراف العقد الإداري.....135
- الفرع الأول: الشروط الشخصية للمستفيد.....137
- أولاً: أن يكون المستفيد شخصا طبيعيا.....137
- ثانياً: أن يكون المستفيد متمتعاً بالجنسية الجزائرية.....138

- 139.....ثالثا: أن لا يكون للمستفيد مواقف غير مشرفة طول حرب التحرير الوطنية.
- 141.....الفرع الثاني: الشروط المهنية للمستفيد.
- 142.....أولا: الفئة الأولى مستفيدي الدرجة الأولى.
- 143.....ثانيا: الفئة الثانية مستفيدي الدرجة الثانية.
- 144.....ثالثا: الفئة الثالثة المجاهدون وذوي الحقوق.
- 145.....المطلب الثاني: الشروط المتعلقة بمحل العقد.
- 146.....الفرع الأول: تحديد الأساس العقاري الذي يمارس عليه حق الانتفاع الدائم.
- 148.....الفرع الثاني: تخصيص الممتلكات المكونة لذمة المزرعة المتنازل عنها.
- 148.....المطلب الثالث: الشكلية في العقد الإداري.
- 149.....الفرع الأول: رسوم التسجيل والإشهار.
- 150.....الفرع الثاني: الأثر المترتب على عملية التسجيل و الإشهار.
- 150.....أولا: بالنسبة للمنشآت .
- 151.....ثانيا: رد الثمار .
- 152.....الفرع الثالث: التكييف القانوني للعقد الإداري.
- 153.....أولا: عقد المنح عقد بيع .
- 154.....ثانيا: عقد المنح عقد إيجار .
- 157.....المبحث الثاني: الآثار المترتبة عن العقد الإداري.
- 159.....المطلب الأول: الحقوق المترتبة عن العقد الإداري.

159.....	الفرع الأول: حق الانتفاع الدائم.....
160.....	أولاً: تعريف حق الانتفاع الدائم.....
164.....	ثانياً: مميزات حق الانتفاع الدائم.....
171.....	ثالثاً: تمييز حق الانتفاع عن بقية الحقوق الأخرى.....
174.....	الفرع الثاني: حق الملكية على مجموع الأملاك المتواجدة على المستثمرة.....
174.....	الفرع الثالث: حق الرقبة (ملكية الرقبة).....
176.....	الفرع الرابع: التمتع بحقوق الارتفاق.....
177.....	الفرع الخامس: حق الاستفادة من القروض.....
178.....	المطلب الثاني: الالتزامات المترتبة عن العقد الإداري.....
178.....	الفرع الأول: الالتزامات الملقاة على عاتق المستفيد.....
179.....	أولاً: دفع ثمن الممتلكات المتنازل عنها.....
179.....	ثانياً: دفع الإتاوة.....
182.....	ثالثاً: المشاركة في أشغال المستثمرة الفلاحية بصفة شخصية ومباشرة.....
184.....	رابعاً: المحافظة على وحدة المستثمرة الفلاحية الجماعية و استمرارها.....
185.....	خامساً: منع إيجار الأرض أو تحويل وجهتها الفلاحية.....
186.....	الفرع الثاني: الالتزامات الملقاة على عاتق الدولة.....
186.....	أولاً: التعويض عن حق الانتفاع الدائم في حالة التجريد منه.....
196.....	ثانياً: الالتزام بإتمام الإجراءات الإدارية المتعلقة بتسليم العقد الإداري.....

197.....	المبحث الثالث: تكوين المستثمرة الفلاحية.
197.....	المطلب الأول: أركان إنشاء المستثمرة الفلاحية.
198.....	الفرع الأول: الأركان الموضوعية العامة.
199.....	الفرع الثاني: الأركان الموضوعية الخاصة.
200.....	الفرع الثالث: ركن الشكلية.
201.....	المطلب الثاني: الوجود القانوني للمستثمرة الفلاحية.
202.....	المبحث الرابع: الجزاءات المترتبة عن الإخلال بالتزامات المستثمرة.
205.....	المطلب الأول: الإجراءات المتبعة لإسقاط الحقوق في حالة الإخلال بالتزامات.
205.....	الفرع الأول: الإجراءات المتبعة في حالة إخلال المستثمرة بالتزامات.
205.....	أولا: حالات إسقاط الحقوق.
208.....	ثانيا: الأعوان المكلفون بالمعاينة.
213.....	الفرع الثاني: الإجراءات المتبعة في حالة إخلال أحد أعضاء المستثمرة بالتزامات.
214.....	المطلب الثاني: القاضي المختص بالنظر في إسقاط الحقوق.
216.....	الفرع الأول: إسقاط الحقوق من المستثمرة.
218.....	الفرع الثاني: الأثر المترتب على إسقاط الحقوق.
220.....	أولا: حالات الأخذ بالشفعة.
221.....	ثانيا: إجراءات الأخذ بالشفعة.
223.....	ثالثا: الآثار المترتبة على ممارسة حق الشفعة.

225.....	الخلاصة.....
228.....	الباب الثاني :إعادة تنظيم حق الملكية واستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة.....
233.....	الفصل الأول : إعادة تنظيم حق الملكية العقارية الفلاحية.....
238.....	المبحث الأول :مفهوم الملكية العقارية الفلاحية.....
241.....	المطلب الأول :تصنيف الملكية العقارية الفلاحية.....
242.....	الفرع الأول :التصنيف التقني (الطوبوغرافي).....
243.....	أولا :أراضي فلاحية خصبة جدا.....
243.....	ثانيا :أراضي فلاحية خصبة.....
243.....	ثالثا : أراضي فلاحية متوسطة الخصوبة.....
243.....	رابعا :أراضي ضعيفة الخصوبة.....
245.....	الفرع الثاني :التصنيف الوارد على أساس استفادة الأرض من الري.....
245.....	أولا :أراضي مسقية.....
245.....	ثانيا :أراضي جافة.....
246.....	الفرع الثالث :التصنيف الوارد على أساس طبيعة ملكية الأراضي.....
246.....	أولا :الأملاك الفلاحية الوطنية.....
246.....	ثانيا :الأملاك الفلاحية الخاصة.....
246.....	ثالثا:الأملاك الفلاحية الوقفية.....
246.....	المطلب الثاني :إثبات الملكية العقارية الفلاحية.....

- 248.....الفرع الأول :كيفية إثبات الملكية الفلاحية الخاصة.
- 248.....أولا : إثبات الملكية العقارية في المناطق غير الممسوحة.
- 249.....ثانيا :إثبات الملكية العقارية في المناطق الممسوحة.
- 251.....الفرع الثاني :آليات تطهير الملكية العقارية الفلاحية.
- 252.....أولا :شهادة الحياة.
- 256.....ثانيا :عقد الشهرة.
- 257.....ثالثا :سند الملكية الذي سلم في إطار التحقيق العقاري.
- 259.....المبحث الثاني :أدوات مراقبة استغلال الملكية العقارية الفلاحية.
- 261.....المطلب الأول :المحافظة على الطابع الفلاحي.
- 262.....الفرع الأول : آليات المحافظة على الطابع الفلاحي.
- 263.....أولا :المحافظة على وحدة المستثمرة.
- 263.....ثانيا :المحافظة على المستثمرة عند انتقال الأرض الفلاحية عن طريق الإرث.
- 264.....ثالثا :عدم تحويل الأراضي الفلاحية والبناء عليها.
- 271.....الفرع الثاني :إلزامية استغلال الأراضي الفلاحية.
- 273.....أولا : تعريف الاستغلال وطرقه.
- 274.....ثانيا :تعريف عدم الاستغلال.
- 276.....المطلب الثاني :الهيئات المكلفة بتسيير و مراقبة الملكية العقارية الفلاحية.
- 277.....الفرع الأول :الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

- 278.....أولا : تشكيلة الديوان
- 280.....ثانيا : مهام الديوان
- 281.....الفرع الثاني : لجنة إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية
- 282.....أولا : إجراءات التأكد من عدم الاستغلال
- 284.....ثانيا : الآثار المترتبة عن عدم الاستغلال
- 287.....المبحث الثالث: إجراءات صدور قرار إرجاع الأراضي الفلاحية لملاكها الأصليين
- 290.....المطلب الأول: إدماج بعض الأراضي ضمن أملاك الدولة
- 291.....الفرع الأول : إدماج المزارع الشاغرة ضمن أملاك الدولة
- 292.....الفرع الثاني : إدماج الإستغلالات الفلاحية التابعة للمعمرين ضمن أملاك الدولة
- 293.....الفرع الثالث : إدماج بعض الأراضي الفلاحية التابعة للجزائريين ضمن أملاك الدولة
- 294.....الفرع الرابع : إدماج الأراضي المؤممة ضمن أملاك الدولة
- 298.....المطلب الثاني : شروط إرجاع الأراضي لملاكها الأصليين
- 299.....الفرع الأول : الشروط المتعلقة بالشخص المالك الأصلي
- 299.....أولا : أن يكون المالك شخص طبيعي من جنسية جزائرية
- 301.....ثانيا : أن لا يكون المالك قد اتخذ سلوك غير مشرف اتجاه الثورة التحريرية
- ثالثا : أن لا يكون المالك قد تحصل عليها عن طريق معاملات عقارية مع المعمرين خلال
- 301.....حرب التحرير الوطني أو بعدها

- رابعاً : أن لا يكون المالك الأصلي قد تحصل على تعويضها أو على مساعدات مالية عمومية بهدف الانتقال إلى أعمال أخرى.....303
- خامساً: أن لا يكون الملاك الأصليون قد استفادوا من أرض في الإطار الذي حدد له أحكام القانون رقم 19/87 إلا إذا تخلو عنها.....303
- سادساً :أن تكون المساحة المعنية منسوبة إلى صاحبها الرئيسي وورثائه من الدرجة الأولى.....304
- الفرع الثاني :الشروط المتعلقة بالأرض محل الاسترجاع.....305
- أولاً :أن تكون الأرض محافظة على طابعها الفلاحي.....305
- ثانياً : أن لا تؤدي المساحة المقتطعة إلى إعادة النظر في فعالية المستثمرة الفلاحية القائمة.....307
- ثالثاً :أن لا تكون الأرض المعنية قد تم منحها في شكل عمليات الاستصلاح المنصوص عليها في القانون رقم 18/83307
- رابعاً :أن تمثل الأراضي المعنية لعملية الاسترجاع وسيلة عيش المالك وخلفه العام من الدرجة الأولى.....308
- خامساً :أن لا تكون الأراضي من الأراضي المستعبدة من عملية الاسترجاع.....309
- المطلب الثالث : إجراءات ارجاع الأراضي لملاكها الأصليين.....314
- الفرع الأول :تكوين ملف الاسترجاع.....315
- الفرع الثاني: اللجنة المكلفة بدراسة ملفات الاسترجاع والمهام المسندة إليها.....316
- أولاً :تشكيلة اللجنة.....316

- ثانيا :مهام اللجنة.....317.....
- المطلب الرابع : الآثار المترتبة على قرار إرجاع الأراضي الفلاحية لملاكها الأصليين....318.....
- الفرع الأول :التعويض المقدم للمالك الأصلي.....320.....
- أولا :الأرض محل الاسترجاع غير ممسوحة.....321.....
- ثانيا : الأرض محل الاسترجاع ممسوحة.....321.....
- الفرع الثاني :التعويض المقدم من طرف الدولة المستفيدين.....322.....
- أولا : عملية الاسترجاع تؤدي إلى إعادة النظر في فعالية المستثمرة الفلاحية القائمة حسب قانون رقم 19/87.....322.....
- ثانيا: عملية الاسترجاع لا تؤدي إلى إعادة النظر في فعالية المستثمرة الفلاحية القائمة.....323.....
- الفرع الثالث :التعويض عن المنشآت و الأغراس والتجهيزات والمباني ذات الاستعمال السكني.....326.....
- أولا : حالة المنشآت الأساسية والمغارس والتجهيزات المقصودة المنجزة قبل تأميم الأراضي المستردة.....326.....
- ثانيا :حالة المنشآت الأساسية والمغارس والتجهيزات المقصودة المنجزة بعد تأميم الأراضي المستردة.....326.....
- الفرع الرابع :طلب المستفيد التعويض المالي والفصل فيه.....329.....
- أولا : طلب المستفيد التعويض المالي.....329.....
- ثانيا :الفصل في طلب التعويض المالي.....331.....

- 333.....المبحث الرابع : التمويل الفلاحي في ظل تطبيق إعادة تنظيم الملكية العقارية.
- 334.....المطلب الأول :التعريف بالمخطط الوطني للتنمية الفلاحية وتحديد أهدافه.
- 334.....الفرع الأول :تعريف المخطط الوطني للتنمية الفلاحية.
- 335.....الفرع الثاني : أهداف المخطط الوطني للتنمية الفلاحية.
- 336.....المطلب الثاني :وسائل تنفيذ المخطط للتنمية الفلاحية.
- 336.....الفرع الأول :الوسائل التقنية.
- 336.....الفرع الثاني :الوسائل المالية.
- 338.....المطلب الثالث :برامج المخطط الوطني للتنمية الفلاحية وتقييمها.
- 338.....الفرع الأول : دعم استصلاح الأراضي عن طريق الامتياز.
- 339.....الفرع الثاني :دعم استصلاح الأراضي بالجنوب.
- 342.....الخلاصة:
- 344.....الفصل الثاني :إعادة تنظيم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة لدولة.
- 349.....المبحث الأول :أدوات مراقبة استعمال الأراضي الفلاحية.
- 353.....المطلب الأول: المحافظة على الطابع الفلاحي.
- 353.....الفرع الأول: شروط التعمير والبناء فوق الأراضي الفلاحية .
- الفرع الثاني: كفاءات إلغاء تصنيف أو اقتطاع الأراضي الفلاحية لإنجاز تجهيزات
عمومية.....
- 356.....
- 361.....المطلب الثاني :الإلزامية استغلال الأراضي الفلاحية.

- 364.....الفرع الأول: مبررات فرض الالتزام.
- 365.....الفرع الثاني: إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية الخاصة.
- 379.....المطلب الثالث: تجميع الأراضي الفلاحية.
- 381.....الفرع الأول: مفهوم تجميع الأراضي.
- 382.....الفرع الثاني: أهداف عملية تجميع الأراضي.
- 382.....أولاً: تحسين شروط الاستغلال للمستثمرة.
- 383.....ثانياً: تجميع الأراضي الفلاحية.
- 383.....ثالثاً: عدم إبعاد قطع الأراضي عن مركز المستثمرة.
- 383.....رابعاً: معادلة الحصص المقدمة والتخصيصات الممنوحة على أساس القيمة الإنتاجية....
- 384.....المبحث الثاني: تحديد نمط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة.
- 386.....المطلب الأول: مفهوم عقد الامتياز.
- 387.....الفرع الأول: تعريف عقد الامتياز.
- 387.....أولاً: التعريف الفقهي لعقد الامتياز.
- 389.....ثانياً: التعريف القانوني لعقد الامتياز.
- 390.....ثالثاً: التعريف القضائي لعقد الامتياز.
- 391.....الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لعقد الامتياز.
- 392.....أولاً: دفتر الشروط.
- 393.....ثانياً: عقد الامتياز.

- 393.....المطلب الثاني :شروط وإجراءات إعداد عقد الامتياز.
- 394.....الفرع الأول: شروط إعداد عقد الامتياز.
- 394.....أولا :الشروط المتعلقة بأطراف عقد الامتياز.
- 399.....ثانيا :الشروط المتعلقة بمحل الامتياز.
- 405.....الفرع الثاني : إجراءات منح عقد الامتياز.
- 405.....أولا :إجراءات إعداد عقد الامتياز.
- 409.....ثانيا : قرار منح الامتياز.
- 414.....المبحث الثالث: الآثار المترتبة على نمط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة.
- 416.....المطلب الأول: الحقوق والالتزامات المترتبة على استغلال الأراضي الفلاحية.
- 416.....الفرع الأول: حقوق والالتزامات المستثمر الفلاحي.
- 417.....أولا: الحقوق.
- 427.....ثانيا: الالتزامات.
- 430.....الفرع الثاني : حقوق و التزامات الدولة.
- 430.....أولا :الحقوق.
- 435.....ثانيا :الالتزامات.
- 435.....المطلب الثاني: حالات انقضاء عقد استغلال الأراضي الفلاحية.
- 436.....الفرع الأول : أسباب انقضاء عقد الامتياز بالطرق العادية.
- 437.....الفرع الثاني :أسباب انقضاء عقد الامتياز بالطرق الغير عادية.

- 437.....أولاً :انقضاء عقد الامتياز بطلب من المستثمر صاحب الامتياز.
- 438.....ثانيا : انقضاء عقد الامتياز بمبادرة من الإدارة.
- 444.....المطلب الثالث :الآثار المترتبة على انقضاء عقد استغلال الأراضي الفلاحية.
- 445.....الفرع الأول :استرجاع الدولة للأراضي والأموال السطحية .
- 445.....أولاً :نهاية مدة حق الامتياز.
- 445.....ثانيا :عدم إيداع طلب تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز.
- ثالثاً: طلب معلومات تكميلية أو تحقيق في الوثائق أو الوقائع المصرح بها من طرف
المستثمرين الطالبين لحق الامتياز.....445
- 446.....الفرع الثاني : التعويض عن الأملاك السطحية.
- 447.....المبحث الرابع:التمويل الفلاحي في ظل إعادة تنظيم استغلال الأراضي الفلاحية.
- 447.....المطلب الأول: الدعم المالي للدولة.
- 449.....المطلب الثاني: التمويل التعاضدي.
- 449.....المطلب الثالث: القرض البنكي.
- 453.....الخلاصة:
- 455.....الخاتمة:
- 463.....الملاحق:
- 500.....قائمة المصادر والمراجع:
- 534.....الفهرس

ملخص

إن تناول موضوع النظام القانوني للعقار الفلاحي في الجزائر انطلاقاً من إشكالية مدى سعي الدولة من خلال سياستها العقارية للتغلب على إشكالات العقار الفلاحي من أجل مواجهة الصعوبات بما يحقق التنمية بأبعادها المختلفة، من بين المواضيع الهامة التي توضح طريقة تنظيم العقار الفلاحي وتسييره، والتي تعد قضية جوهرية تتحكم إلى حد بعيد في تطور الشعوب، فهو عنصر أساسي في تحقيق التماسك الاجتماعي والانتعاش الاقتصادي، وهو السبيل الوحيد لتحقيق الأمن الغذائي، غير أن تنظيم هذا العقار على مستوى البلاد عرف العديد من التطورات والإصلاحات، والتي نبدأها بقانون حيازة الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح، مروراً بقانون الثورة الزراعية المبني على فكرة التأميم وتقييد الملكية الخاصة وتوسيع الملكية الجماعية، إلى غاية صدور قانون استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة الذي أعاد تنظيم الأملاك الفلاحية الاشتراكية وإنشاء المستثمرات فلاحية جماعية وفردية.

ثم أعقبه صدور قانون التوجيه العقاري والذي أقر مسألة إرجاع الأراضي المؤممة لملاكها الأصليين فقط، ثم توسعت العملية وشملت حتى الأراضي الموضوعة تحت حماية الدولة، والأراضي التي كانت موضوع هبة للصندوق الوطني للثورة الزراعية، ثم توالى الإصلاحات كذلك أيضاً بإنشاء طريقة استصلاح الأراضي عن طريق عقد الامتياز إلى غاية صدور قانون التوجيه الفلاحي كإطار مرجعي ينظم الملكية العقارية الفلاحية باختلاف أصنافها، كما تم بمقتضاه تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز، وتنفيذ عملية إنشاء مستثمرات جديدة للفلاحة طبقاً لامتياز العقار الفلاحي التابع للدولة.