

التنظيم القانوني لاستغلال العقار الفلاحي في الجزائر

د/ مونة مقلاتي، أستاذة محاضرة ب، جامعة قالمة

meguellati1982@gmail.com

الملخص:

يعد الاستثمار في العقار الفلاحي أحد المحركات الأساسية للتنمية، شريطة توفر البيئة أو المناخ الملائم بإطاره التشريعي، فدعم الاستثمار بصورة دائمة ومستمرة، فرض على الجزائر إعادة النظر في طريقة تسيير واستغلال العقار عموما بما فيه العقار الفلاحي، وقد عرفت عملية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، تطورا تشريعا وتعاقبت النصوص القانونية، التي تضبط العقار الفلاحي بدء بقانون التسيير الذاتي 653/86 وصولا إلى قانون 03/10 المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة.

الكلمات المفتاحية: العقار الفلاحي، الاستثمار، حق انتفاع دائم، حق امتياز، المستثمرات الفلاحية.

Abstract:

The Investment in the agricultural real estate is regarded as one of the basic engines of development, provided that the environment or the appropriate climate is an adequate in its legislative framework. In order to support the investment permanently and continuously, Algeria was forced to rethink about the way in which the property is managed and used in general, including the agricultural real estate. The process of exploiting the agricultural lands which belonged to the private state's property has been known a legislative development, and a progression of the legal texts which regulate the agricultural property, it started with the law of self-management 86/653, up to 10/03 law that specified the terms and modalities of exploitation of the agricultural land which belonged to the private property of the state.

Keywords: agricultural real estate, investment, the right of permanent use, franchise, the agricultural investors.

مقدمة:

تمثل الملكية العقارية بمختلف أنواعها، جانبا أساسيا في التنمية الشاملة، وبقدر تنظيم وتوجيه الاستثمارات العقارية يمكن التحكم في الإنماءات الاقتصادية بمختلف أشكالها، فلاحية، صناعية، سكنية... إلخ، ويعد وجود العقار عاملا أساسيا في الاستثمار، ويوفر الاستثمار فيه درجة مرتفعة من الأمان تفوق تلك المحققة في الاستثمار في الأوراق المالية، ويعد الاستثمار في العقار الفلاحي أحد المحركات الأساسية للتنمية شريطة توفر البيئة أو المناخ الملائم بإطاره التشريعي، ورغم ما يلحق العقار من هبوط إلا أنه لا يزال يشكل ملاذا أمانا للاستثمار، والمتنفس الرئيسي للمستثمرين انطلاقا من الحكمة القديمة المتجددة: يمرض العقار ولا يموت، وكثيرا ما ينظر للاستثمارات العقارية على أنها وسيلة نافعة لتحسين الوضع المالي للمرء، فدعم الاستثمار بصورة دائمة ومستمرة؛ فرض على الجزائر إعادة النظر في طريقة تسيير واستغلال العقار الفلاحي، إذ عرفت عملية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، تطورا تشريعا حيث يعد المرسوم رقم 95/36 المؤرخ في 22 مارس 1963 المتضمن استغلال العقارات الفلاحية الشاغرة، أول نص يتعلق باستغلال هذه الأراضي، ونظرا لتدخل الدولة المباشر فيما بعد في عملية تسيير العملية الفلاحية، تم إلغاء هذا المرسوم وصدر الأمر رقم 653/86 الخاص بالتسيير الذاتي في الفلاحة، ومنح المشرع بموجبه للفلاحين حق انتفاع دائم غير محدد المدة على مجمل الإستغلالات الزراعية ودون مقابل، ثم تم التخلي عنه سنة 1971 لصالح الثورة الزراعية، بعد صدور الأمر 73/71 المتعلق بالثورة الزراعية، والذي منح فيه المشرع للمستفيد حق انتفاع مؤبد ودون مقابل، ثم أعقبه القانون رقم 18/83 المؤرخ في 13 أوت 1983 المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح، بعدها عرف الوضع العقاري إصلاحات بدءا من الثمانينات من القرن الماضي، حيث شهدت سنة 1987 صدور قانون 19/87 المؤرخ في 08 ديسمبر 1987، المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الوطنية، وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، حيث جاء هذا القانون لوضع حد لما آلت إليه وضعية الأراضي ضمن المستثمرات الاشتراكية لسنة 1981، وكان للمنتجين حق انتفاع دائم، لكن سرعان ما اتضح أن طريقة الانتفاع الدائم، اصطدمت بمشاكل وصعوبات أثرت على العقار الفلاحي، ومن ثم على الاستثمار الفلاحي، إذ استغل الفلاحون غياب رقابة الدولة على تلك الأراضي، وقاموا بتغيير وجهتها الفلاحية، وبسبب عدم نجاعة هذا القانون، قام المشرع بإصدار القانون رقم 03/10 المؤرخ في 15 أوت 2010 المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، وأحدث نظام الامتياز الفلاحي كنمط لاستغلال هذه الأراضي والذي جاء تكريسا لتوجهات القانون التوجيهي الفلاحي رقم 16/08 الذي يحدد الإطار التشريعي لاستغلال الأراضي الفلاحية، كما صدر المنشور الوزاري رقم 108 المؤرخ في 2011/02/23 الذي حث على الجهات المعنية على إحصاء الأراضي القابلة للاستغلال الفلاحي وتجزئتها وإظهار منفعتها قصد إنشاء مستثمرات جديدة للفلاحة، وفقا للشروط والكيفيات بناء على ذلك تثار الإشكالية المحورية في هذه الورقة البحثية والتي يمكن صياغتها على النحو التالي : هل نجحت التشريعات المتعاقبة في ضبط مجال العقار الفلاحي ومعالجة الإشكالات التي يثيرها نشاط الاستغلال والاستثمار في هذا القطاع؟

لمعالجة هذه الإشكالية المثارة في هذه الورقة البحثية، سنعتمد على المنهج التحليلي في تتبع مراحل التأطير القانوني لحالات الاستغلال للعقار الفلاحي في الجزائر، وذلك بالوقوف على ضرورات تلك القوانين وأثارها والتعديلات التي لحقت بها، في سبيل توفير أفضل شكل لاستغلال العقارات الفلاحية، والنهوض بالاقتصاد الوطني، وانسجاما مع تنظيم المعلومات المتصلة بالموضوع، والتحليل المرافق لها، فإننا سننظم المعلومات المتوفرة في خطة من محورين؛ يتعلق المحور الأول بالتطرق لنظام المستثمرات الفلاحية كألية لاستغلال الأراضي الفلاحية وذلك على ضوء قانون 87-19، ويمر ذلك باستعراض مضمون هذا القانون، وإثارة إشكالات حق الانتفاع الدائم، وكذا دراسة موضوع العقار الفلاحي على ضوء قانون التوجيه العقاري 90-25، فيما يتطرق المحور الثاني إلى الامتياز كمنط لاستغلال العقار الفلاحي، وذلك من خلال شرح مفهوم الامتياز الفلاحي، وكذا شروط منحه وكيفياته.

المحور الأول: نظام المستثمرات الفلاحية كألية لاستغلال الأراضي الفلاحية على ضوء قانون 87-19

أصدر المشرع الجزائري أهم قانون ينظم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة، وهو القانون رقم 87/19 المعروف بقانون المستثمرات الفلاحية، الذي حاولت الدولة من خلاله إعادة النظر في كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة لها عن طريق حق الانتفاع الدائم للمنتجين الفلاحين، وهذا الأخير يعد حق عيني عقاري قابل للنقل والتنازل، والرهن والحجز عليه، وهو الأمر الذي لم يكن مسموحا به في إطار تطبيق قانون التسيير الذاتي، وحتى في قانون الثورة الزراعية، مما يقرب هذا الحق من حق الانتفاع التقليدي المنصوص عليه في القانون المدني.

أولاً: المعالجة القانونية لقانون 87/19

شهدت سنة 1987 صدور القانون المتضمن كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية، وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم⁽¹⁾، وقد جاء هذا القانون لوضع حد لما آلت إليه وضعية الأراضي ضمن المستثمرات الاشتراكية لسنة 1981، فتم حل 3200 مستثمرة اشتراكية وحولت إلى 30000 مستثمرة جماعية، و15000 مستثمرة فردية مغطية كلها لمساحة 2.4 مليون هكتار⁽²⁾، وقد منح قانون 87/19 للمنتجين الفلاحين حقين هما:

- حق الانتفاع الدائم على مجمل الأراضي المكونة للمستثمرة؛

- حق امتلاك جميع الممتلكات؛

تبعاً لذلك فإن الأرض تبقى ملكيتها للدولة، ويكون لها حق امتلاك الرقبة، ولأعضاء المستثمرة حق الانتفاع الذي يورث خلافا للقواعد العامة، لحق الانتفاع حيث ينتهي حق الانتفاع حتماً بوفاء المنتفع⁽³⁾، لكن الإشكال المطروح على مستوى الواقع العملي، هو مسألة شرط الأهلية بالنسبة لأبناء المستفيد المتوفي، فإذا كانت القاعدة العامة تستوجب ضرورة تمتع المنتج الفلاح " المستفيد " من العقار الفلاحي، كما اصطلاح عليه في قانون 87/19 بالأهلية القانونية أي بلوغ سن

(1)- القانون رقم 87-19 المؤرخ في 08 ديسمبر 1987 المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية، وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، جريدة رسمية رقم 50 الصادرة بتاريخ 09 ديسمبر 1987 الملغى بموجب القانون 10-03 المؤرخ في 15-08-2010.

(2) -سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة، الجزائر، 2004 ص: 20.

(3) -محمد حجاري، إشكاليات العقار الصناعي والفلاحي وتأثيرها على الاستثمار بالجزائر، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، العدد 16، غرداية، 2012، ص: 14.

الرشد 19 سنة كاملة، والتمتع بقواه العقلية، وبحكم أن قانون 19/87 جعل حق الانتفاع الدائم قابلاً للتوريث، أي إمكانية استخلاف المستفيد منه، فإنه في شق آخر لم يحدد السن الواجب توافره لصحة الإستخلاف، وبالتالي رجوعاً للقواعد العامة، وتحديدًا القانون المدني يتم تطبيق المادة 40 منه، إذ ثبت عملياً أن أكثرية المستفيدين الذين استخلفوا أبناءهم، كانوا قصرًا لم يتجاوزوا آنذاك سن 19 سنة⁽¹⁾، وكان غرض الدولة من إصدار قانون المستثمرات الفلاحية 19/87، هو إعادة النظر في كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة لها، عن طريق حق الانتفاع الدائم للمنتجين الفلاحين، لا من حيث منح استغلال هذه الأراضي لكل شخص طبيعي من جنسية جزائرية، تتوافر فيه الشروط المنصوص عليها في المادتين 09، 10 من نفس القانون، قصد استغلالها بصفة شخصية ومباشرة، فيما أعدت لها وما يصلح لها من مختلف الأوجه، إما بواسطة العقد الإداري المسجل والمشهر بالمحافظة العقارية، والذي يمنح لصاحبه حق انتفاع دائم على الأراضي الفلاحية مقابل دفع إتاوة، أو بموجب قرار من الوالي يفيد استغلال الأراضي في صورة انتفاع غير محدد⁽²⁾، وقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 51/90 المؤرخ في 1990/02/06 المحدد لكيفيات تطبيق القانون 19/87؛ شروط إعداد العقد الإداري الذي يثبت الحقوق العقارية الممنوحة للمنتجين الفلاحيين، فمحل عقد المنح يشمل حق الانتفاع الدائم وعلى الشيوخ وبحصص متساوية بين أعضاء المستثمرة، والممتلكات المكونة لهذه المستثمرة المتنازل عنها، أما عنصر السبب فيتمثل في تحقيق الاستثمارات، ودفع الإتاوة مقابل الممتلكات المتنازل عنها يمثل عنصر الثمن، أما بالنسبة لجانب الشكلية فبحكم أن حق الانتفاع الدائم هو حق عيني عقاري، فإن الأمر يستوجب إفراغه في الشكل الرسمي وفقا للمادة 324 مكرر من القانون المدني، وأوكلت هذه المهمة للمفتشية الفرعية لشؤون أملاك الدولة والشؤون العقارية للقيام بعمليات الشهر⁽³⁾، وكقاعدة عامة يكون الاستغلال في هذه الأراضي الفلاحية جماعيا، وعلى الشيوخ وبحصص متساوية بين كل أعضاء المجموعة، ويسجل هنا أنه واستثناء، فإن هذه الأراضي تستغل بصفة فردية، وضمن شروط معينة نصت عليها المادة 37 من قانون 19/87، وذلك في حالة بقاء قطع أرضية لا يتلاءم حجمها مع حجم أقل الجماعات، وعدم دمج هذه القطع الأرضية ضمن مستثمرة فلاحية أخرى بسبب عزلتها أو بعدها، فإنه يمكن منحها للاستثمار الفردي وفقا للشروط المحددة في المادة 10 من هذا القانون⁽⁴⁾، ويعد حق الانتفاع الدائم حق عيني عقاري يضم سلطتي الاستعمال والاستغلال، تصرفت فيه الدولة لصالح المنتجين الفلاحين، واحتفظت لنفسها بحق الرقبة .

الملاحظ على قانون 19/87 أنه حصر الملتزم بحق الانتفاع الدائم في الشخص الطبيعي دون المعنوي، وكذا المتمتع بالجنسية الجزائرية، أي بمفهوم المخالفة يستبعد الأجنبي من مجال هذا الانتفاع، ونحن من جانبنا نؤيد هذا الشرط الجوهري، ومرد ذلك ما يشكله العقار الفلاحي من امتداد للسيادة الوطنية للدولة.

(1)- بوشريط حسناء، آليات تسوية منازعات استثمار الأراضي الفلاحية، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول الاستثمار العقاري في الجزائر، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، بجامعة الوادي، يومي 11-12 ديسمبر، 2013، ص: 04.
(2)- كيجل حكيمة، إشكالية تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق الإمتياز من خلال نص المادة 09 و30 من القانون 03/10، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد السادس، نوفمبر 2014، جامعة البليدة، ص: 228.
(3)- بربارة عبد الرحمن، الحماية الجزائرية للملكية العقارية الخاصة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2016، ص: 51.
(4)- المادة 37 من قانون 19/87 سالف الذكر.

إن حق الانتفاع الدائم حسب قانون 19/87 غير مرتبط بأجل معين ومعلوم، إذ أنه لا ينتهي بانتهاء مدة معينة لأنه مقرر لمدة غير محددة، وبالرجوع إلى القوانين السابقة التي نظمت استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة، أي مرحلة التسيير الذاتي، ومرحلة الثورة الزراعية، نجد أن قانون 653/68 المتضمن التسيير الذاتي⁽¹⁾، منح استغلال هذه الأراضي إلى مجموع العمال، وذلك لمدة غير محددة ضمن المادة الثانية منه، وهذا ما ينطبق على قانون الثورة الزراعية 73/71، إذ منح حق انتفاع مؤبد دون مقابل على مجمل الأراضي الفلاحية التابعة للصندوق الوطني للثورة الزراعية⁽²⁾.
يكمن بالتالي القول بأن تأييد حق الانتفاع في ظل قانون 19/87 جاءت ضمن نفس طرح القوانين سالفة الذكر، والتي سبقته في تنظيم استغلال العقار الفلاحي، وتجدر الإشارة في هذا السياق أنه إذا كان استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة من قبل جماعة من المنتجين بموجب قرار من الوالي، فإن هذا الأخير لا يرتب حق انتفاع دائم، لأن حق الانتفاع الدائم لا ينتج إلا عن عقد إداري مسجل ومشهر بالمحافظة العقارية، ومن ثم فإن الاستفادة بموجب قرار صادر من الوالي، لا يعتبر سوى رخصة استغلال يمكن سحبها في أي وقت من طرف الوالي.⁽³⁾

ثانياً: إشكالات حق الانتفاع الدائم:

رغم ما تميز به قانون 19/87 من إيجابيات كالأستغلال الجيد للأراضي الفلاحية نظراً لصغر المساحة، والمسؤولية المباشرة للعمال والقضاء على العمالة الزائدة، باعتبار أن العمال في ظل المستثمرات أصبحت دخولهم مرتبطة بإنتاجية المستثمرة الفلاحية⁽⁴⁾، لكن سرعان ما اتضحت محدودية هذا الحق لاصطدامه بصعوبات ومشاكل أثرت على العقار الفلاحي، ومن ثم على الاستثمار الفلاحي ونذكر منها ما يلي:
* أراضي خصبة وخصبة جداً مهملتها كلياً أو جزئياً، وحتى محولة عن طابعها الفلاحي خاصة في المدن الكبرى، كتلك المعتمدة على السهل المتيجي.

* بناءات فوضوية وغير شرعية فوق هذه الأراضي.

* إهمال تام للممتلكات المتنازل عنها للمستفيدين، الذين تنازلوا عنها بدورهم لأشخاص لا تربطهم أية صلة بالفلاحة.⁽⁵⁾

* المشاكل الداخلية داخل بين أعضاء المستثمرة، والتي أدت إلى تقسيمها أو كرائها.

* بيع الأراضي من طرف المستفيدين بالتواطؤ مع بعض الموثقين في جهات الوطن.⁽⁶⁾

* تأزم الوضعية المالية والهيكلية لكثير من المستثمرات الفلاحية بتراكم الديون، وانسحاب أو غياب أعضاء من المستثمرات.

(1)- قانون 653/68 المؤرخ في 30 سبتمبر 1968 المتضمن التسيير الذاتي في الفلاحة، جريدة رسمية عدد 15 الصادرة بتاريخ 15 فيفري 1969 الملغى.

(2)- قانون 73/71 المؤرخ في 08 نوفمبر 1971 المتعلق بالثورة الزراعية جريدة رسمية عدد 79 الصادر بتاريخ 30 نوفمبر 1971 الملغى.

(3)- كحيل حكيم، استغلال الأراضي الفلاحية المتوفرة التابعة للدولة طبقاً للتشريع الجزائري، دار هومه، الجزائر، 2017، ص: 64.

(4)- زهير عماري، إشكالية تنظيم العقار الفلاحي وأهم الخيارات الممكنة لتطوره، أبحاث إقتصادية وإدارية، العدد 13 جوان 2013، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص: 174.

(5)- لبقار بركاهم، الفلاح من حق الانتفاع الدائم إلى حق الامتياز المؤقت، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد السابع، 2016، جامعة ابن خلدون، تيارت، ص: 284.

(6)- سماعيل شامة، مرجع سابق، ص: 21.

* غياب الإدارة في الميدان، وتراكم القضايا أمام المحاكم من أجل إبقاء حق الاستفادة، أو الإيجارات التي أقدم أعضاء المستثمرة على إبرامها مع الخواص الذين يملكون أموالاً من أجل تطوير الأرض، وظهور منازعات من أجل التعويض على أساس الإثراء بلا سبب⁽¹⁾، وبالتالي يمكن القول إن التحولات التي أحدثها قانون 19/87 لم تكن أكثر نجاعة، ولم تلق التجاوب المنتظر من المستثمرين.

ثالثاً: العقار الفلاحي على ضوء قانون التوجيه العقاري 90-25

نظراً للمشاكل العديدة التي عانى منها العقار الفلاحي، في ظل المستثمرات الفلاحية جاء الإصلاح الثاني سنة 1990، والذي يمنح مرونة أكبر للإجراءات التشريعية لكل الوعاء العقاري بما فيه القطاع الفلاحي - وهذا بهدف وضع تصور شامل لسياسة عقارية جديدة، ولتحقيق هذا الغرض تم إصدار القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18-11-1990 المتضمن التوجيه العقاري⁽²⁾، حيث يعد هذا الأخير الإطار المرجعي لتطبيق السياسة العقارية في البلاد، وجاء جزء هام من أحكامه مخصص لمعالجة العقار الفلاحي، وأهم المسائل التي أتى بها ما يلي:

* تطهير التعامل في العقار الفلاحي من المضاربات والتصرفات الفوضوية، وحمايته من أشكال التعدي الناجمة عن التوسع العمراني وغير العقلاني للأراضي الفلاحية.

* تحديد طبيعة الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية مع ضمان استغلالها.⁽³⁾

* تحديد شروط وكيفيات استرجاع المالكين الأصليين من ذوي الجنسية الجزائرية أو ذوي حقوقهم للأراضي الفلاحية، التي وقع تأميمها أو التي كانت محل هبة في إطار القانون رقم 71-73 المتضمن الثورة الزراعية، وكذلك الأراضي التي وضعت تحت حماية الدولة من خلال العقد الأول من الاستقلال⁽⁴⁾، حيث تم بموجب هذا القانون استرجاع جل المساحات المؤممة في إطار الثورة الزراعية إلى ملاكها الأصليين⁽⁵⁾، لكن بقيت 160 ألف حالة معلقة رغم الحصول على قرارات الاسترجاع، حيث لم يتمكنوا من دخول أراضيهم بسبب الاستثمارات المنجزة على هذه الأراضي⁽⁶⁾، مع الإشارة إلى أن محل أو موضوع الاسترجاع هو العقار أي الفضاء أو الأرض، أما ما تم فوق الأرض من بنايات واستثمارات فهي ملك لمن أقامها⁽⁷⁾، حسب نص المادة 17 من قانون 90-25 والتي تقضي بأن المنشآت الأساسية والأغراس ذات القيمة الحينية

(1)- محمد حجاري، مرجع سابق، ص: 14.

(2)- القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18-11-1990 المتضمن التوجيه العقاري، جريدة رسمية عدد 49 لسنة 1990، المعدل والمتمم بالأمر رقم 26-95 المؤرخ في 25-09-1995 جريدة رسمية رقم 55 لسنة 1995.

(3)- بوشريط حسناء، أليات تطهير الملكية العقارية الفلاحية في قانون التوجيه العقاري، مجلة المفكر، جامعة بسكرة، العدد 11، ص: 02.

(4)- محمد حجاري، مرجع سابق، ص: 15.

(5)- يجب أن تكون الأرض محل الاسترجاع تتصف بما يلي:

* أن تكون الأرض محافظة على طابعها الفلاحي، فإذا حولت إلى أرض بناء فلا يمكن إعادتها لملاكها الأصليين. * أن لا تؤدي المساحة المقطعة إلى إعادة النظر في فعالية المستثمرة الفلاحية. * أن لا تكون الأراضي المعنية قد تم منحها في شكل عمليات الاستصلاح المنصوص عليها في إطار القانون رقم 83-18 * أن تمثل الأرض المعنية لعملية الاسترجاع وسيلة عيش المالك وخلفه العام من الدرجة الأولى، * أن لا تكون الأرض من الأراضي المستبعدة من عملية الاسترجاع.

(6)- زهير عماري، مرجع سابق، ص: 16.

(7)- بوشريط حسناء، مرجع سابق، ص: 07.

الحينية ، والتجهيزات التي أنجزت منذ التأميم في الأراضي هي مكتسبة لأصحابها ، ويمكنهم أن يتنازلوا عنها للملاك الأصليين بمقابل مالي تبعا لشروط تسيير الاستثمارات المنجزة .

* منح الحرية التامة في التعامل الزراعي، وتسويق المنتجات وضرورة التكفل بتوفير التجهيزات، وخلق محيط يهتم بالبحث الفلاحي وتحقيق اللامركزية تجعل الفلاح يشارك في تحديد السياسة الفلاحية، ويساهم بشكل فعال في تحسين هياكل ومحيط القطاع الفلاحي.⁽¹⁾

* أنهى هذا القانون احتكار البلديات في مجال المعاملات العقارية، وأقام سوقا عقارية حرة فلم تعد الجماعات المحلية مخول لها مبدئيا أن تقوم مباشرة بعمليات عقارية ماعدا وقوع ذلك بين أشخاص عموميين بحسب " المادة 73 من قانون 90-25".⁽²⁾

* أعاد هذا القانون النظر في مفهوم الملكية العقارية الفلاحية، وجاء بمبدأ جديد هو الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية، واعتبرت المادة 48 منه أن عدم استثمار الأراضي الفلاحية يعد فعلا تعسفيا نظرا للأهمية الاقتصادية والوظيفة الاجتماعية المنوطة بهذه الأراضي، وبالتالي يشكل الاستثمار الفعلي والمباشر أو غير المباشر واجبا على كل مالك حقوق عينية عقارية أو حائزها، وعلى كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس حيازة على الأراضي الفلاحية⁽³⁾، وهو نفس الحكم الذي أقرته المادة 20 من القانون رقم 08-16.⁽⁴⁾

نلاحظ أن الأمر الجديد الذي أتى به قانون 90-25 هو إضافة الشخص المعنوي في حيازة الأراضي الفلاحية، على خلاف الوضع في ظل قانون 87-19، أين كان يقتصر الأمر على الشخص الطبيعي فقط.

اعتبر قانون 90-25 أن الأرض تكون غير مستثمرة إذا ثبت علنا أنها لم تستغل استغلالا فلاحيا فعليا مدة موسمين متعاقبين على الأقل، وإذا ثبت عدم استثمار الأرض الفلاحية، ينذر المستثمر ليستأنف استثمارها وهذا في أجل يتم تحديده وفقا لخصوصيته ونوعية التربة، وكذا العوامل المناخية والطبيعية للمنطقة التي توجد بها الأرض المعنية، ومهما تكن تلك الظروف إلا أن المدة المحددة لإعادة استثمار الأرض لا يجوز أن تتعدى 06 أشهر من تاريخ تبليغ الإنذار للمعني ، وبعد انتهاء الأجل المذكور وفي حالة عدم الاستجابة من المعني للإنذار ، يتم إنذاره للمرة الثانية والأخيرة على أن يمهل مدة سنة واحدة من أجل إعادة استثمار الأرض في الفلاحة⁽⁵⁾، ويتم معاينة عدم الاستغلال من طرف هيئة خاصة تسمى لجنة إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية، حيث تم إنشاء لجنة خاصة على مستوى كل ولاية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 97/484 المعدل⁽⁶⁾ والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12/83⁽⁷⁾، وإذا انقضت الآجال المحددة ولم يستمر المالك في

(1)- باشي أحمد ، القطاع الفلاحي بين الواقع ومتطلبات الإصلاح ، مجلة الباحث ، جامعة ورقلة، عدد 02 ، 2003 ، ص: 108.

(2)- زهير عمري ، مرجع سابق ، ص: 14.

(3)- حمدي باشا عمر ، ليلي زروقي ، المنازل العقارية ، دار هومه ، الجزائر ، 2005 ، ص: 279.

(4)- القانون رقم 08-16 المؤرخ في 03-08-2008 المتضمن التوجيه الفلاحي ، جريدة رسمية رقم 46 لسنة 2008.

(5)- سماعيل شامة ، مرجع سابق ، ص: 216.

(6)- المرسوم التنفيذي رقم 97/484 المؤرخ في 15/12/1997 الذي يضبط تشكيلة الهيئة الخاصة ، وكذا إجراءات إثبات عدم استغلال الأراضي ، جريدة رسمية ، رقم 83 لسنة 1997 .

(7)- المرسوم التنفيذي رقم 12/83 المؤرخ في 20/02/2012 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 97/484 ، جريدة رسمية رقم 11 ، لسنة 2012.

في استغلال أرضه، تقوم اللجنة بتبليغ الديوان الوطني للأراضي الفلاحية ، وهو الجهة المخولة بتطبيق الجزاءات المنصوص عليها في المادة 51 من قانون التوجيه العقاري ، وتتمثل هذه الجزاءات فيما يلي :

* وضع الأرض حيز الاستثمار لحساب وعلى نفقة المالك أو الحائز الظاهر إذا كان المالك الحقيقي غير معروف.

* أو عرض الأرض للتأجير * أو بيعها إذا كانت خصبة جدا أو خصبة.⁽¹⁾

الملاحظ من استقراء مضمون هذه المادة أنها لم تشر لحالة عدم الاستغلال التي ترجع للمستأجر ، غير أن هناك من يرى ضرورة فسخ عقد الإيجار من طرف المالك المؤجر وعليه يكون طلب الفسخ إلزاميا على المالك الذي يتغاضى ذلك ، طالما أن المستأجر يدفع له بدلات الإيجار بانتظام ، ويتبين من خلال نص المادة 52 من قانون 25/90 أن وضع الأرض حيز الاستثمار أو التأجير ، مخصص للحالات التي يكون فيها المالك لأسباب قاهرة عاجزا عجزا مؤقتا على استغلال الأراضي الفلاحية المعنية ، وإلا تلجأ الهيئة العمومية لإجراء البيع أو استعمال حق الشفعة² طبقا للمادة 52 / 2 من قانون 90-25 ، والمادة الأولى من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 339/09 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 87/96.⁽³⁾

وبالتالي يمكن القول أن صدور هذا القانون ، والذي ينص على إمكانية بيع أو تأجير الأراضي العمومية، أثار شك وقلق لدى المستثمرين بخصوص مسألة الانتفاع الدائم المطبقة ، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى في حالة البيع المقرر من جانب الدولة فإن الأمر يبقى في شقه السلبي بسبب عدم تحديد الدولة لهوية المشتري ، وبأي ثمن يمكن أن تباع الأراضي الخاصة، مع العلم أن المستثمرين غير قادرين على شرائها نظرا لإمكانياتهم المحدودة ، وقد أدى نقص الاستثمارات الموجهة للتحسينات العقارية إلى ارتفاع معدل نهب خصوبة الأرض دون تعويض⁽⁴⁾، والحقيقة أن المشاكل الناشئة هنا عن تغيير المركز القانوني للعقار لا تنتهي وهو ما قد يضر بوظيفة العقار الاستثمارية، رغم أن قانون التوجيه العقاري نص على مجموعة من الإصلاحات الأساسية، لغرض ضبط وتسيير العقار الفلاحي بشكل عقلاني ومنظم ، إلى أن نتائج تطبيق هذا القانون ميدانيا لم تحقق الغرض المرجو منها بشكل فعلي على أرض الواقع ، ومرد ذلك مصادفة العديد من الصعوبات والعراقيل التي ساهمت في تفاقم إشكالات العقار الفلاحي ، خصوصا ما ترتب عنها من إهمال لهذه الثروة العقارية، وعدم استثمارها بالشكل المطلوب ، وكثرة العمير غير المحكم والمراقب ، وتغيير الوجهة الفلاحية لهذه الأراضي الفلاحية ، مما أدى إلى زيادة حدة المشكل العقاري عموما، والفلاحي خصوصا.⁽⁵⁾

(1)- ليلي طلبة ، الملكية العقارية الخاصة وفقا لأحكام التشريع الجزائري ، دار هومه ، الجزائر ، 2010 ، ص: 115.

(2)- دغيش أحمد ، تدخل الدولة لضمان استغلال العقار الفلاحي وعدم الإضرار به ، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية ، العدد الثالث ، سبتمبر ، 2014 ، جامعة الحاج لخضر باتنة 01 ، ص: 97 .

(3)- المرسوم التنفيذي رقم 339/09 المؤرخ في 2010/10/22 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 87/96 المؤرخ في 1996/02/24 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية ، جريدة رسمية رقم 61 لسنة 2009.

(4)- عماري زهير ، موجع سابق ، ص: 16.

(5)- بوشريط حسناء ، المرجع السابق ، ص: 13.

المحور الثاني: الامتياز كنمط لاستغلال العقار الفلاحي:

نظرا للأثار السلبية التي مست العقار الفلاحي ، وتأخر عملية النهوض بهذا القطاع الحيوي وذلك بسبب فقد الدولة ملكيتها على أراضيها بسبب ديمومة سيطرة الفلاحين على هذا القطاع ، رغم أنها صاحبة الرقبة ، هذا ما دفع بالمشرع التراجع عن هذه الصيغة ، وإيجاد نمط مغاير لاستغلال هذه الأراضي يتميز بتأقيت الحق بهذا الغرض تم إلغاء القانون 87-19 بموجب القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15 أوت 2010 المحدد لكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة⁽¹⁾، والذي يعد الإطار القانوني لاستغلال هذا الصنف من الأراضي وذلك للتأكد على عدم قابلية التنازل عنها وتملكها من قبل الخواص ، من أجل الحفاظ على الوعاء العقاري بوصفه ثروة لا تتجدد ، والتخلي عن فكرة تأبيد حق الانتفاع الدائم التي جاء بها قانون 87-19 ، والذي استبدل بحق الاستغلال المؤقت عن طريق نمط الامتياز لمدة 40 سنة قابلة للتجديد ، بهدف ضمان الاستثمار المنتج والاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية ، وبالتالي تحقيق تنمية شاملة⁽²⁾، وقد جاء هذا النمط تكريسا للمبادئ والتوجيهات التي أقرها القانون رقم 08-16 المؤرخ في 03-08-2008 المتضمن التوجيه الفلاحي .

أولاً: المقصود بالامتياز الفلاحي:

نصت المادة 17 من قانون التوجيه الفلاحي رقم 08-16 على أنه:

" يشكل الامتياز نمط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، تحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة بموجب نص تشريعي "

كما عرفت المادة الثانية من نفس القانون الامتياز بأنه:

"عقد تمنح بموجبه السلطة المانحة حق استغلال العقارات الفلاحية لمدة محددة مقابل دفع أتاوة سنوية"⁽³⁾

نستشف من خلال نص هذين المادتين أن المشرع الجزائري عرف آلية الامتياز المستحدثة بموجب قانون التوجيه الفلاحي، بأنها عبارة عن عقد تمنح بموجبه السلطة المختصة لشخص ما أحقية استغلال العقار الفلاحي لمدة محددة، مقابل إتاوة سنوية ، فالمشروع بموجب هذا القانون الذي يعد بمثابة الإطار المرجعي للسياسة العقارية الفلاحية تخلق عن فكرة تأبيد مدة استغلال الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة ، وجعلها لمدة محددة، لكن ورد النص على إطلاقه بشأن مدة الانتفاع، حيث ترك المشرع هذه المدة مفتوحة، ورجوعاً إلى القواعد العامة وتحديدا القانون المدني، نجد هذه المدة حددت ب 99 سنة، على خلاف الأمر في ظل قانون 87/19 سالف الذكر، حيث خول للمستفيدين حق انتفاع مؤبد على

(1)- القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15 أوت 2010 المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة ، جريدة رسمية عدد 46 الصادرة بتاريخ 18 أوت 2010.

(2)- عامر سامية ، عقد الامتياز وفقا لقانون 10-03 ، مذكرة لنيل شهادة ماجيستر - تخصص القانون العقاري والزراعي، جامعة البليدة ، 2012 ، ص: 11.

(3)- المادة 02، 17 من قانون 08-16 سالف الذكر .

هذه الأراضي . أما بشأن تعريف الامتياز في ظل قانون 03/10 فإن الأمر مختلف، حيث كان المشرع أكثر دقة وضبطا في تحديد ماهية هذه الألية أو الصيغة، وهذا ما يستشف من استقراءنا لنص المادة الرابعة منه بقولها:

" الامتياز هو العقد الذي تمنح بموجبه الدولة شخصا طبيعيا من جنسية جزائرية يدعى في صلب النص المستثمر صاحب الامتياز حق استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، وكذا الأملاك السطحية المتصلة بها، بناء على دفتر شروط يحدد عن طريق التنظيم، مدة أقصاها 40 سنة قابلة للتجديد مقابل دفع أتاوة سنوية، تضبط كيفيات تحديدها وتحصيلها وتخصيصها بموجب قانون المالية، يقصد في مفهوم هذا القانون بالأملاك السطحية مجموع الأملاك الملحقة بالمستثمرة الفلاحية، ولاسيما منها المباني والأغراس ومنشآت الري "

نستشف من خلال استقراءنا لهذا النص أنه جاء أكثر تحديدا وتفصيلا من التعريف سالف الذكر الوارد في قانون التوجيه الفلاحي ، حيث ضبط المشرع من خلال صيغة الامتياز بالتطرق لجميع عناصرها من حيث الأطراف ، والشروط الواجب توافرها في المستثمر ، وتحديد مدة العقد ب 40 سنة قابلة للتجديد ، وتكون بناء على دفتر الشروط بين الإدارة المانحة لهذا الامتياز والمستثمر ، وتجدر الإشارة إلى أن المقابل المالي " الأتاوة " التي تدفع سنويا من طرف المستثمر صاحب الامتياز أشبه ما تكون ضريبة ولا يمكن أن تكون إيجار، وهي تختلف باختلاف المناطق ذات الإمكانيات الفلاحية ، وأصناف الأراضي فيما إذا كانت مسقية، أو غير مسقية المحددة في المرسوم التنفيذي رقم 124/12 المؤرخ في 19/03/2012⁽¹⁾، وهي مبلغ معتدل يتراوح بين 15000 دج كحد أقصى و800 دج كحد أدنى ، والهدف من ذلك هو التحفيز على خدمة الأرض من طرف المستثمر ، لأجل تلبية حاجات الاقتصاد الوطني ، وقد تم تناول أول تحديد لهذه الإتاوة ضمن المادة 41 من الأمر رقم 01/10⁽²⁾ المتضمن قانون المالية التكميلي⁽³⁾، وبالتالي يكون المستثمر في عقد الامتياز ملزم بمدة محددة ، فهو ليس عقد أبدي ، وليس تنازلا وإنما مجرد تسيير لمدة 40 سنة قابلة للتجديد، وقد تم تأقيت حق الامتياز في ظل هذا القانون تقاديا لنتائج السياسات السابقة ، والتي أصبحت فيها الدولة المالك الذي لا يملك .

ويلاحظ على القانون 03/10 أن المشرع استبدل مصطلح المنتج الذي كان مستعملا في القانون رقم 19/87 بمصطلح المستثمر، وهذا يعكس نظرة المشرع للقطاع الفلاحي، حيث أصبح قطاعا استثماريا يستوعب المنتج والفلاح، وغيره من الأشخاص القادرين على الاستثمار في القطاع الفلاحي.⁽⁴⁾

يمكن القول بإيجابية التوجه الجديد الذي أتى به المشرع في ظل قانون 03/10 ، بشأن ضبط صفة الشخص الذي يمنح له هذا الامتياز باعتباره مستثمرا، وقد عرفت المادة 47 من قانون 16/08 المتضمن التوجيه الفلاحي، المستثمر الفلاحي بأنه: " كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس نشاطا فلاحيا ويشارك في تسيير المستثمرة، ويستفيد من أرباحها، ويتحمل الخسائر التي قد تترتب "

(1)- المرسوم التنفيذي رقم 124/12 المؤرخ في 19/03/2012 يحدد المناطق ذات الإمكانيات الفلاحية التي يعتمد عليها كأساس لحساب أتاوة أملاك الدولة بعنوان حق الإمتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة ، جريدة رسمية ، رقم 17 لسنة 2012.
(2)- عدلت المادة 41 بالمادة 19 من الأمر المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011 ، جريدة رسمية رقم 46 لسنة 2011.
(3)- الأمر رقم 01/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010 ، جريدة رسمية 87 لسنة 2010.
(4)- حرش محمد ، الامتياز كمنظ لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة في التشريع الجزائري ، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية ، العدد 16 ، 2016 ، ص: 163.

ثانيا: شروط منح الامتياز الفلاحي:

يمنح حق الامتياز بشروط يجب أن تتوفر في المستثمر صاحب الامتياز، وأخرى متعلقة بالأرض محل الامتياز.

01-الشروط المتعلقة بالمستثمر صاحب الامتياز:

يمنح الامتياز لأعضاء المستثمرات الفلاحية الجماعية والفردية ، الذين استفادوا في إطار أحكام القانون رقم 19/87 ، والحائزين على عقد رسمي مشهر في المحافظة العقارية، أو قرار استفاضة من الوالي ، كما يجب أن يكون المستفيد شخص طبيعي من جنسية جزائرية، تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم يحدد طبيعة الجنسية الجزائرية فيما إذا كانت أصلية أو مكتسبة ، عند تطبيق عملية توزيع حقوق الامتياز على الأراضي الفلاحية والأماك السطحية المتوفرة، وقياسا على ما ورد في التعليم الوزارية رقم 118 المؤرخة في 1992/03/29 المحددة للأحكام المتعلقة بتنظيم شرط الجنسية ، والتي تمت بالتعليم رقم 157 المؤرخة في 1993/04/10 يمكن للجزائريين الذين تجنسوا ولم يفقدوا جنسيتهم الجزائرية وفقا لأحكام المواد 18، 20، 21 من الأمر رقم 86/70⁽¹⁾، أو تم تجريدهم من جنسيتهم وفقا لأحكام المواد 22، 23، 24 من الأمر نفسه، بإمكانه الاستفادة من حق الامتياز حتى وإن تحصلوا على جنسية أخرى، وعليه فالقانون لا يفرق بين الجنسية الأصلية والمكتسبة، إذ يكفي أن يتمتع الشخص الطبيعي المرشح بالجنسية الجزائرية وقت الترشح وطوال مدة عقد الامتياز⁽²⁾، كما يشترط أن لا يكون له سلوك غير مشرف أثناء الثورة، ويقصى من حق الاستفاضة من حق الامتياز الأشخاص الذين أجروا معاملات أو اكتسبوا حقوق انتفاع أو أملاك سطحية خرقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها ، أو الذين سقطت حقوقهم عن طريق القضاء، أو ألغى الولاية قرارات استفادتهم.⁽³⁾

الملاحظ أن المشرع الجزائري حصر مسألة الاستفادة بحق الامتياز على الأشخاص الطبيعية دون المعنوية لاستحالة استغلال الشخص المعنوي للمستثمرة الفلاحية استغلالا مباشرا وجماعيا، لكن بالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي 483/87 الذي يحدد كفاءات منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الإستصلاحية وأعباءه وشروطه، نجد أنّ المشرع لم يشترط أن يكون صاحب الامتياز شخصا طبيعيا بل ترك المجال مفتوحا أمام الأشخاص المعنوية، كذلك لم يشترط الجنسية الجزائرية بالنسبة للشخص الطبيعي.⁽⁴⁾

02-الشروط المفروضة لاستغلال الأرض محل الامتياز:

باستقراء أحكام القانون رقم 03/10 نجد أن المشرع الجزائري، لم يشترط سوى أن تكون الأرض الفلاحية محل الامتياز من الأملاك الوطنية الخاصة، والتي كانت خاضعة لحق الانتفاع الدائم في إطار القانون 19/87 وتتشكل هذه الأراضي حسب نص المادة 03 من قانون 19/87:

(1)- الأمر رقم 86/70 المؤرخ في 1970/12/15 المعدل والمتمم بالأمر رقم 01/05 المؤرخ في 2005/02/27 المتضمن قانون الجنسية .

(2)- كحيل حكيمة ، مرجع سابق ، ص: 118 .

(3)- المواد 5، 6، 7 ، 19 من قانون 03/10 سالف الذكر .

(4)- المرسوم التنفيذي رقم 483/97 المحدد لكفاءات منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الإستصلاحية وأعباءه وشروطه، مرسوم سابق.

" في شكل مستثمرات فلاحية جماعية متجانسة تتطابق مساحتها مع عدد من المنتجين الذين تتألف منهم الجماعة وقدرتهم على العمل "

ما يمكن ملاحظته ان الحاصلين على حق الامتياز كأصل عام هم أنفسهم المستفيدين السابقين لهذه المستثمرات فالمشرع رغم إلغاءه لقانون 19/87، إلا أنه حافظ على نفس التركيبة البشرية للمستثمرة، فكان حري بالمشرع فرض شروط أكثر جدية بغرض الوصول إلى الفلاح الحقيقي الذي يسعى لخدمة الأراضي الفلاحية⁽¹⁾، والنهوض بهذه الثروة المتجددة وعصرنة هذا القطاع الذي يعد محركا للاقتصاد الوطني.

03-كيفية منح الامتياز الفلاحي:

يتم الحصول على الامتياز وفقا للقانون رقم 03/10 إما عن طريق تحول حق الانتفاع الدائم المنصوص عليه في قانون المستثمرات الفلاحية إلى امتياز بناء على طلب أعضاء المستثمرة، وإما عن طريق أصلي أي بالحصول مباشرة على الامتياز.

أ-تحول حق الانتفاع الدائم إلى امتياز:

للاستفادة من حق الامتياز يجب على كل عضو في المستثمرة الفلاحية الجماعية أو الفردية ، والذي تتوفر فيه الشروط المذكورة في المادتين 05 ، 10 من قانون 03/ 10 لاسيما شرط الوفاء بالالتزامات وفق قانون 19/87 إيداع ملف لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية²، لدراسته وتحويله إلى إدارة أملاك الدولة لإصدار عقد الامتياز، وترسل إدارة املاك الدولة عقد الامتياز بمجرد شهره في المحافظة العقارية إلى الديوان الوطني ، الذي يبلغه بدوره إلى صاحبه بعد تسجيله على نفقته في فهرس المستثمرات الفلاحية⁽³⁾، ويمنح المستثمرين الفلاحين أجل مدته 18 شهرا من تاريخ نشر القانون 03/10 في الجريدة الرسمية ، وعند انتهاء المدة وبعد إعدارين متباعدين بشهر واحد يثبتهما المحضر القضائي بطلب من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية ، يعد المستثمرون الفلاحيون والورثة متخلين عن حقوقهم ، في هذه الحالة تسترجع إدارة أملاك الدولة الأراضي الفلاحية والأملاك السطحية بكافة الطرق القانونية ، كرفع دعوى الطرد وتمنحها بموجب عقد امتياز وفقا للقانون 03/10 والمادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 326/10 المحدد لكيفية تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة⁽⁴⁾، لكن الملاحظ على مستوى الواقع العملي أن هذا الأجل مدد وبطريقة غير قانونية عدة مرات ، كان آخرها التمديد بواسطة مراسلة السيد الوزير الأول حيث حدد تاريخ 30 جوان من سنة 2014 كأخر أجل لإيداع الملفات ، وما زال الأمر لم ينتهي لحد الآن ، وهناك عدة أسباب ميدانية أدت إلى

(1)-لنقار بركاهم، مرجع سابق ، ص: 289.

(2)-أنشأ الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 87/96 المؤرخ في 24 /02/1996 المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 339/09 المؤرخ في 22/10/2009 ، ويمارس الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بمقتضى أحكام المرسوم التنفيذي 326/10 ضمن المادة 27 منه الرقابة على المستثمرة الفلاحية وعلى المستثمر صاحب الامتياز في أي وقت للتأكد من النشاطات التي يقوم بها ومدى مطابقتها لدقتر الشروط

(3)-نصت المادة 43 من قانون التوجيه العقاري على فهرسة المستثمرات وينظم هذا الفهرس عن طريق قرار وزاري

(4)- تنص المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 326/10 على أنه: " يسقط حق المستثمرين الفلاحين او ورتتهم في حالة الوفاة الذين لم يودعوا ملفهم بتحويل حقوق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز في الأجل رغم الإعذارات ... "

عدم احترام الأجل الممنوح كعدم علم الفلاحيين بهذا القانون، ولا بالأجل الممنوح أصلا وتماطل الفلاحيين⁽¹⁾، ويكون المستفيد المتخلي عن خدمة الأرض والذي أخل بالتزاماته في ظل القانون القديم قيد متابعة قضائية حسب ما قضت به المادتين 28، 29 من قانون 19/87 سالف الذكر، ويؤجل العمل بإجراء تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز إلى غاية بت الجهة القضائية بحكم نهائي.⁽²⁾

ب- منح الامتياز بصفة أصلية:

يمكن لإدارة أملاك الدولة أن تمنح عقد امتياز ، بناء على طلب الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، وبترخيص من الوالي على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة ، وكذا الأملاك السطحية المتوفرة ، ويقصد بالمتوفرة هنا الأراضي التي لم يتم أصحابها بطلب تحويل في الآجال المحددة ، أو التي تم إسقاط حق أصحابها وبالرجوع للمادة 17 من القانون 03/10 والمادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 326/10 فإن هذه الأراضي تمنح للأشخاص الذين ليست لهم مواقف معادية للحرب التحريرية ، والذين لهم مؤهلات علمية وتقنية ويقدمون مشاريع لتعزيز المستثمرة الفلاحية وعصرنتها⁽³⁾، لذا كان لا بد من احتكاك خريجي الجامعات والعهاد التي لها اتصال بالمحيط الفلاحي مع المستثمر صاحب الامتياز الذي كثيرا ما يفقد للمعرفة الفلاحية الحديثة ، فإدخال التقنيات الملائمة على أنشطة التسيير والإنتاج والاستعمال الأمثل للتجهيزات الفلاحية الموجودة بالمستثمرة الفلاحية من شأنه رفع المردودية الإنتاجية⁽⁴⁾، ضمن هذا الإطار فإن القانون رقم 03/10 ونصه التنظيمي لم يفصلا في إجراءات إعلان الترشح وكيفياته، وهذا ما نصت عليه المادة 2/25 من المرسوم التنفيذي رقم 326/10 بقولها :

"...تحدد كيفيات إعلان الترشح ومعايير اختيار المترشحين بقرار من الوزير المكلف بالفلاحة"

وقد تم صدور هذا القرار بشكل فعلي بشكل فعلي بتاريخ 2012/11/11⁽⁵⁾، وبهذا تكون الأراضي الفلاحية المتوفرة محل إعلان الترشح يباشره الديوان الوطني للأراضي الفلاحية ، ويتم إدراجها مرة واحدة على الأقل في يوميتين وطنيتين ، وقد أنشأ القرار الوزاري سالف الذكر لجنة خاصة تتولى القيام بمهمتين أساسيتين وهما: دراسة مؤهلات المرشح وقدرتها على إنجاح المشروع المقدم ، ودراسة مشروع الاستثمار وتقييمه ، ثم بعد ذلك يتم تعيين محضر بأشغالها ممضى من طرف جميع الأعضاء تجسيدا لقبولهم للمرشحين المعنيين بالاستفادة من عملية امتياز الأراضي الفلاحية المتوفرة ، وترسل نسخة منه إلى المديرية العامة للديوان الوطني للأراضي الفلاحية الذي يتعين عليه عرضها على الوالي المختص إقليميا ليصدر قراره في ذلك⁽⁶⁾، وبناء على المحضر المعد من طرف اللجنة ، وبناء على قرار الوالي، يتم إمضاء دفتر الشروط بين

(1)- لنقار بركاهم ، مرجع سابق ، ص: 288.

(2)-نصت المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 326/10 على مايلي: " يؤجل العمل بإجراء تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز في حالة القضايا المتعلقة بالمستثمرات الفلاحية المتعلقة لدى الجهات القضائية عند صدور هذا المرسوم ، إلى غاية بت الجهة القضائية فيها نهائيا "

(3)- حرز الله كريم ، عمرو خليل ، تقييم وإستغلال الأملاك الوطنية الخاصة في التشريع الجزائري ، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية ، جامعة البليدة 02 ، العدد 06 ، نوفمبر 2016 ، ص: 220.

(4)-كحيل حكيم ، مرجع سابق ، ص: 120.

(5)- قرار وزارة الفلاحة والتنمية الريفية رقم 1344 المؤرخ في 2012/11/11 يحدد كيفيات إعلان الترشح وإختيار المترشحين لإمتياز الأراضي الفلاحية والأملاك السطحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة المتوفرة ، جريدة رسمية عدد44 لسنة 2013.

(6)-المادة 07 من القرار الوزاري المؤرخ في 2012/11/11 ، والمادة 1/17 من القانون رقم 03/10.

المدير الولائي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية، والمرشح المقبول الذي يرسل إلى مدير الأملاك الوطنية للولاية قصد إعداد عقد الامتياز⁽¹⁾.

خاتمة:

نخلص في نهاية هذه الورقة البحثية إلى القول بتعدد وتنوع النصوص القانونية التي تضبط العقار الفلاحي ، هذا الأخير الذي عرف نظام التسيير الذاتي ، ثم تلاه قانون الثورة الزراعية ، ونتيجة ما أحاط هذين القانونين من أخطاء ونقائص، صدر قانون 19/87 الذي اعتبر آلية للإصلاح الهيكلي للعقار التابع للدولة ، والذي اعتمد على صيغة قانونية في استغلال العقار الفلاحي وهي حق الانتفاع الدائم لصالح الفلاحين تحفيزا لهم على الاستثمار، إلا أنه اعترضته هو الآخر سلبيات ونقائص، بسبب الممارسات المخالفة للمجال الفلاحي والتجاوزات التي مست هذا القطاع ، من تغيير لوجهتها الفلاحية، واستفادة أشخاص بهذا الحق دون وجه حق ، وأمام تأزم الوضعية القانونية للعقار الفلاحي في هذه الفترة، تم مجيء قنون 03/10 الذي أتى لتكريس مبادئ وتوجهات قانون 16/08 المتضمن التوجيه الفلاحي ؛ حيث اعتمد قانون 03/10 على صيغة جديدة لاستغلال العقار الفلاحي ، وهي نمط الامتياز لمدة 40 سنة قابلة للتجديد ، بالتالي جاء هذا القانون بالامتياز الفلاحي كحل لمشكلة العقار الفلاحي ، متضمنا جملة من المبادئ والأحكام، تهدف من جهة إلى المحافظة على الوعاء العقاري المملوك للدولة، ومن جهة أخرى إعادة تنظيم وضبط النشاط الزراعي، في إطار سياسة التجديد الفلاحي وعصرنة استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة ، ويندرج كل ذلك في إطار مسعى الدولة اتجاه تحقيق الاكتفاء الذاتي ، وبالتالي الوصول إلى الأمن الغذائي المنشود ، لكن رغم ذلك فإن شعور الفلاح المستثمر، بتراجع الانتفاع الدائم ، الذي كان يشعر فيه بتبعيته للأرض وملكيته لها ، وتحويله إلى امتياز لمدة محددة قابلة للتجديد ، جعلته يتوانى ويتراخى عن استغلال الأرض، مما أثر على استثمارها، ونقص إنتاجيتها ، بالتالي يمكن القول أنه رغم هذا التعاقب القانوني للعقار الفلاحي يبقى المنشود دون الموجود؛

وبناء على ذلك نقترح بعض التدابير الهادفة إلى إعادة تقويم العقار الفلاحي ، لعصرنته وإرساء سياسة عقارية جديدة ، وذلك لن يتأتى إلا بضبط وتحديد المسؤوليات الملقاة على عاتق الأجهزة المركزية، نظرا لحساسية ملف العقار بوجه عام ، والقطاع الفلاحي بوجه خاص، وهذا ما يستوجب إعادة الاعتبار لدور الدولة التي كانت غائبة عن التنظيم والرقابة مما تسبب في استهلاك العديد من احتياطاتها العقارية، بسبب التلاعبات والانحرافات التي مست العقار الفلاحي، وهذا ما يفرض تحديد الأطر المؤسساتية والقانونية والتنظيمية، لوضع حد لمثل هذه الخروقات، كما يتعين الأمر إعادة صياغة نصوص قانونية جديدة تعالج المشكلة العقارية بصفة عامة، وتستجيب لمتطلبات العقار الفلاحي وتحافظ على وجهته الفلاحية وتحميه من كل المضاربات، توفيراً لوعاء عقاري ملائم للاستثمار.

(1)- المادة 08 من القرار نفسه.