



جامعة بجاية
Tasdawit n'Bgayet
Université de Béjaïa

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

مذكرة

لنيل شهادة الماجستير في القانون

فرع: القانون العام

تخصص: الهيئات العمومية والحوكمة

بعنوان

**الرقابة على استغلال العقار الفلاحي التابع للأملك الوطنية
الخاصة للدولة**

من إعداد الطالبة

تواتي خووخة

تاريخ المناقشة: 2015/12/14

لجنة المناقشة:

د. دحماني عبد السلام، أستاذ محاضر قسم (أ) بجامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، رئيسا،

أ. د زوايمية رشيد، أستاذ بجامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، مشرفا ومقررا،

د. قبايلي طيب، أستاذ محاضر قسم (أ) بجامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، ممتحنا.

السنة الجامعية: 2014-2015

إهداء

إلى الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما

إلى جدي وجدتي رحمهما الله

إلى أخوتي

إلى زوجي وابني

أهدي هذا العمل المتواضع.

كلمة شكر

بعد الحمد لله تعالى الذي وفقني على إنجاز هذا العمل المتواضع، أتوجه بالشكر والاحترام إلى أستاذي الدكتور " زوايمية رشيد " لقبوله الإشراف على هذه المذكرة ولتوجيهاته القيمة.

كما لا يفوتني تقديم جزيل الشكر إلى أساتذتي في السنة النظرية وإلى جميع موظفي كل من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية ومديرية أملاك الدولة لولاية بجاية.

قائمة بأهم المختصرات

أولا : باللغة العربية:

ج. ر. ج. ج. د. ش: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

د. و. أ. ف: الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

ص.: صفحة

ص. ص.: من الصفحة إلى الصفحة.

ق. أ. و: قانون الأملاك الوطنية.

ق. إ. م. إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ق. م. ج: القانون المدني الجزائري.

ق. ت. ع: قانون التوجيه العقاري.

ثانيا: باللغة الفرنسية:

Art : Article

B. A. D. R : Banque Agricole et de Développement Rural.

C. N. M. A :Caisse Nationale des Mutualité Agricole.

C. R. M. A :Caisse Régionale des Mutualité Agricole.

E. P. I. C : Etablissement Public à caractère Industriel et commercial.

IBID : Ibidem (En même endroit).

N° :Numéro.

ONTA :Office National des Terres Agricoles.

Op. cit : Opus Citatum (référence précédemment citée).

P :Page

P. N. D. A :Plan National de Développement Agricole.

P. N. D. A. R : Plan National de Développement Agricole et Rural.

P. P. :De la Page jusqu'à la Page.

مقدمة

يلعب القطاع الفلاحي دورا مهما في اقتصاديات العديد من الدول المتقدمة منها والمتخلفة، وذلك من خلال تدعيم القدرة الذاتية للاقتصاد الوطني لتحقيق الأمن الغذائي، وكذا تنشيط وتنويع الصادرات، فضلا عن مساهمته في توفير فرص العمل.

ونظرا لأهمية هذا الدور، نجد أن الاهتمام بهذا القطاع يمثل أولوية اقتصادية لمختلف الدول، إذ أن كل السياسات التي تنتهجها كل دولة تتبنى حولا خاصة بالتنمية الاقتصادية والأمن الغذائي لاسيما في الدول النامية، حيث يتوقف النجاح الاقتصادي لهذه الدول بدرجة أولى على النجاح في مجال الفلاحة.

و لهذا فإن الأمر يستلزم و بدرجة أولى التكفل بمشاكل القطاع الفلاحي و في مقدمتها تسوية مشكل العقار الفلاحي، على اعتبار أن العقار الفلاحي يمثل اللبنة الأولى لتطوير الإنتاج الزراعي، وبناء عليه يتحقق الأمن الغذائي. إذ من غير الممكن تجاوز العجز الغذائي بمعزل عن حل مشكل العقار الفلاحي وترشيد استغلاله، و هذا ما يتطلب خاصة تحديد العلاقة التي تربط الفلاح بالأرض التي يستغلها، حيث انه تبعا لهذه العلاقة يتحدد مدى مساهمة الفلاح في الإنتاج الفلاحي و مساهمة هذا الأخير في الاقتصاد الوطني.

و الجزائر كغيرها من الدول المعنية بمسألة الأمن الغذائي، نجد أنها قد بذلت جهودا من أجل الاهتمام بالقطاع الفلاحي و تسوية مشكل العقار الفلاحي، فمنذ الاستقلال على يومنا هذا أصدرت عدة قوانين انتهجت من خلالها سياسات فلاحية مختلفة لاستغلال الأراضي الفلاحية الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة، والتي تعتبر من أجود الأراضي الصالحة للزراعة وكمورد يعتمد عليه في تحقيق الأمن الغذائي، بداية بإصدار المرسوم رقم 63-95¹؛ إلا أنه ونظرا للتدخل المباشر للدولة في عملية التسيير، حكم عليه بالفشل فألغى لإصدار الأمر رقم 68-653 المتعلق بالتسيير الذاتي و الذي جعل من العمال منتجين ومسؤولين، غير أنه ونظرا لخضوع جزء كبير من هذه الأراضي لنظام الاستغلال التقليدي آنذاك، تم التخلي عنه سنة 1971 لصالح نظام الثورة

¹Décret N°63-95 du 22 mars 1963, portant organisation et gestion des entreprises industrielles, minières et artisanales ainsi que des exploitations agricoles vacantes, JORA n°17, du 29 mars 1963 (abrogé).

الزراعية بموجب الأمر رقم 71-73¹ المتعلق بالثورة الزراعية، والذي فرض هو الآخر إطارا بيروقراطيا قيد الفلاحين، فلم يدم طويلا، وتم تبني سياسة جديدة لإعادة الهيكلة للقطاع الفلاحي العمومي في ديسمبر 1980؛ إلا أن تطبيق القانون رقم 83-18²، كانت له نتائج سيئة أثرت سلبا على مردودية الإنتاج الفلاحي، مما أثبت عدم نجاح الأسلوب الاشتراكي المعتمد في التسيير. أما القانون رقم 87-19³ المعروف بقانون المستثمرات الفلاحية، فقد صدر في ظل مديونية خارجية خانقة نظرا للأزمة الاقتصادية التي عرفتها البلاد بسبب انخفاض أسعار البترول سنة 1986، فلم يمكن هو الآخر من تحقيق الأهداف المرجوة منه، نظرا لما أفرزه لجملة من المشاكل نتيجة التسرع في تطبيقه، والذي ميزته كثرة النزاعات وعدم الاستقرار بين جماعات المنتجين ومما تسبب في إهمال الأراضي وتغيير وجهتها الفلاحية، في ظل غياب رقابة فعلية من طرف الدولة وقد تزامن الوضع مع استرجاع الأراضي المؤممة في إطار الثورة الزراعية و ما أحدثه من تذبذب و تشكيك المستفيدين من حق الانتفاع الدائم.

من هنا، كان لابد من البحث عن نظام آخر كبديل فعال لاستغلال للأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة، يضمن الاستقرار في البنية الهيكلية للمستثمرات الفلاحية و الديمومة في نشاطها، مما دفع بالمشروع إلى إعادة النظر في المنظومة القانونية الخاصة بالقطاع الفلاحي تماشيا مع التطورات الراهنة، و قناعة منه على أن تطور القطاع الفلاحي في أي دولة يرجع إلى نجاعة أساليب استغلال العقار الفلاحي.

¹ أمر رقم 71-73 مؤرخ في 08 نوفمبر 1971، يتضمن الثورة الزراعية، ج.ر.ج. ج. عدد 97، صادر بتاريخ 30 نوفمبر 1971 (ملغى).

² قانون رقم 83-18 مؤرخ في 15 نوفمبر 1983، يتعلق بحيازة الملكية العقارية، ج. ر. ج. ج. عدد 50، صادر بتاريخ 10 ديسمبر 1983.

³ قانون رقم 87-19 مؤرخ في 08 ديسمبر 1987، يتضمن ضبط كفاءات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، ج. ر. ج. ج. عدد 50، صادر بتاريخ 09 ديسمبر 1987 (ملغى).

تجسيدا لذلك، وفي إطار سياسة التجديد الفلاحي والريفي المنتهجة من طرف الدولة، صدر القانون رقم 08-16¹ المتضمن التوجيه الفلاحي، لتحديد الإطار العام لسياسة التجديد الفلاحي والريفي بهدف تمكين الزراعة الوطنية من المساهمة في تحسين مستوى الأمن الغذائي للبلاد وبالتالي تقليص فاتورة الاستيراد التي تكلف الدولة الجزء الأكبر من نفقاتها السنوية بالرغم من توفرها على أخصب الأراضي الفلاحية.

ومرتكزا على فكرة الاستغلال دون التملك، كرس القانون رقم 08-16 المتضمن قانون التوجيه الفلاحي نظام الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة مستهدفا بذلك الاستغلال الأمثل و المحافظة على الوجهة الفلاحية لهذه الأراضي؛ إلا أن أحكام هذا القانون جاءت عامة وأحالت تنظيم الامتياز إلى نص تشريعي خاص من أجل تحديد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، وبالتالي تحسين المستوى المعيشي من جهة، مع إيجاد آليات فعالة لرقابة شروط استغلال للمستثمر صاحب الامتياز للأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة من جانب آخر.

و هكذا، فإذا كان هدف المشرع الجزائري من خلال الأحكام التي تضمنها القانون رقم 10-03² ومرسومه التنفيذي رقم 10-326³ هو المحافظة على الأراضي الفلاحية واستغلالها في أحسن الظروف، فهذا يدفعنا إلى التساؤل حول مدى فعالية الرقابة التي تفرضها الدولة من أجل ضمان الاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة؟

¹ قانون رقم 08-16 مؤرخ في 03 أوت 2008، يتضمن التوجيه الفلاحي، ج. ر. ج. ج عدد 46، صادر بتاريخ 10 أوت 2008.

² قانون رقم 10-03 مؤرخ في 15 أوت 2010، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة، ج. ر. ج. ج عدد 49، صادر بتاريخ 29 أوت 2010.

³ مرسوم تنفيذي رقم 10-326 مؤرخ في 23 ديسمبر 2010، يحدد كيفية تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، ج. ر. ج. ج عدد 79، صادر بتاريخ 29 ديسمبر 2010.

للإجابة على هذه الإشكالية، ومن أجل الإلمام بمختلف جوانب الموضوع اعتمدنا في دراستنا على المنهج التحليلي، من خلال تحليل النصوص القانونية مع الشرح والتعليق عليها في بعض الحالات، و المقارنة بين هذه النصوص في حالات أخرى.

واعتمدنا في الدراسة لهذا الموضوع على تقسيم بحثنا إلى فصلين، نتناول الرقابة على إعداد وتنفيذ عقد الامتياز الفلاحي (الفصل الأول)، في حين نتطرق إلى تبيان آليات رقابة الدولة لضمان الاستغلال الأمثل وتسوية المنازعات الناشئة عن عقد الامتياز في (الفصل الثاني).

الفصل الأول

الرقابة على إعداد وتنفيذ عقد الامتياز الفلاحي

مر استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة للدولة بعدة مراحل منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، عرف النظام القانوني لهذا الاستغلال تطورات مهمة، فمن نظام التسيير الذاتي في الفلاحة إلى نظام التعاونيات الفلاحية، في ظل الثورة الزراعية، مروراً بنظام المستثمرات الفلاحية الجماعية منها والفردية، وصولاً إلى سياسة الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة للدولة.

فبعد فشل الأنظمة السابقة في رفع مستوى الإنتاج الفلاحي وتنمية القطاع، جاء القانون رقم 08-16¹ المتضمن التوجيه الفلاحي ليكرس من خلال أحكام المادة 17 منه نظام الامتياز كنمط بديل للاستغلال، وأحالت تنظيمه إلى نص تشريعي، وبذلك صدر القانون رقم 10-03² المتمم لقانون التوجيه الفلاحي ليحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة عن طريق عقد الامتياز، حيث ألغى أحكام القانون رقم 87-19³، ليتخلى بذلك على فكرة تأييد حق الانتفاع واعتماد حق الاستغلال المؤقت بواسطة عقد الامتياز متبوعاً بمرسومه التنفيذي رقم 10-326، الذي يحدد كيفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة للدولة.

ونظراً لأهمية العقار الفلاحي عامة_ وذلك التابع للأملاك الخاصة للدولة على وجه خاص_ وفعالية دوره في تحقيق النفع العام ومساهمته في تطوير الاقتصاد الوطني وبلوغ الأمن الغذائي، فقد خول المشرع الجزائري لمختلف الأجهزة الإدارية المعنية صلاحيات رقابية واسعة من أجل ضمان الشفافية في الاستفادة من حق الامتياز على هذا الأراضي والتدخل لمراقبة حسن استغلالها من خلال نصوص قانونية تفرض الرقابة على الشروط والإجراءات التي تسبق نشأة عقد الامتياز كنظام بديل للاستغلال (مبحث أول)، وأخرى تتعلق بالرقابة على تنفيذه (مبحث ثاني).

¹ قانون رقم 08-16، يتضمن قانون التوجيه الفلاحي، مرجع سابق.

² قانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

³ قانون رقم 87-19، يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، مرجع سابق.

المبحث الأول

الرقابة على إعداد عقد الامتياز

يعتبر الامتياز إحدى أقدم وأشهر الأساليب التي طالما اعتمدها الدول من أجل إدارة وتسيير مرافقها العمومية¹، مازالت أسسه هذا النظام ومبادئه العامة موجودة ومتداولة إلى يومنا هذا، ولكن بصورة جديدة تتماشى والتطورات الراهنة. ونظرا لنجاح هذا النظام في ضمان التسيير الأمثل للأموال الوطنية بصفة عامة، فقد تم استحداث تطبيقاته في مجالات عدة.

يتمتع هذا الأسلوب بمجموعة من الخصائص والمميزات، تجعل منه خيارا هاما قصد الرفع من مردودية القطاعات الحساسة، لهذا تم تبنيه في القطاع الفلاحي لما يمثله هذا القطاع الإستراتيجي من أهمية باعتباره مصدرا لأمننا الغذائي، حيث استحدثت المشرع الجزائري هذا النظام من أجل استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة بعد فشل أساليب الاستغلال السابقة، وهذا بموجب قانون التوجيه الفلاحي الذي يمثل الإطار العام لصدور القانون رقم 10-03 السابق الذكر؛ إلا أن نظام الامتياز في مجال العقار الفلاحي في الجزائر، قد عرف أول تطبيق له في إطار القانون رقم 83-18² يتعلق بالحياسة العقارية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 97-483³ الذي يحدد كفاءات منح امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الإستصلاحية.

¹ جبوري أحمد، استغلال الأملاك الوطنية الخاصة عن طريق الامتياز، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة البليدة، 2011، ص. 13.

² قانون رقم 83-18، يتعلق بحياسة الملكية العقارية الفلاحية، مرجع سابق.

³ مرسوم تنفيذي رقم 97-483 مؤرخ في 15 ديسمبر 1997، يحدد كفاءات منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الإستصلاحية وأعبائه وشروطه، ج.ر.ج. عدد 83، صادر بتاريخ 17 ديسمبر 1997، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98-372 مؤرخ في 23 نوفمبر 1998، ج.ر.ج. عدد 88 صادر بتاريخ 25 نوفمبر 1998.

جاء في نص المادة 3 من القانون رقم 10-03 على أنه: " يشكل الامتياز نمط استغلال الأراضي الفلاحية..."، إذ جاءت أحكام هذا القانون من أجل إعادة النظر في طريقة الانتفاع الدائم كنمط استغلال وفقا لقانون المستثمرات الفلاحية واستبداله بحق الامتياز كأسلوب جديد في استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة (مطلب أول)، وذلك بناء على عقد إداري مثبت لهذا الحق ووفقا لشروط وإجراءات تسمح بالاستفادة من منح الامتياز على هذه الأراضي (مطلب ثاني).

المطلب الأول

الامتياز كنظام بديل لحق الانتفاع الدائم

بعد فشل الأسلوب الاشتراكي في الميدان الفلاحي في فترة عرفت فيها الجزائر أزمة اقتصادية بسبب انخفاض أسعار البترول، بادرت الدولة إلى خوصصة القطاع الفلاحي مع احتفاظها بملكية الأراضي الفلاحية. فصدر القانون رقم 87-19¹ الذي منح حق انتفاع دائم على الأراضي الخاضعة لنظام التسيير الذاتي والثورة الزراعية بموجب عقد إداري مسجل ومشهر بالمحافظة العقارية، لكن قيد الاستفادة من هذا الحق بمقابل دفع أتاوى سنوية مع قابليته للنقل للورثة والحجز عليه، كما يمنح هذا الحق إمكانية التنازل الكلي عن مجمل الأملاك المخصصة لاستغلال الأراضي الفلاحية.

يكون هذا الاستغلال في إطار جماعي وعلى الشيوخ و حسب حصص متساوية بين أعضاء المستثمرة الفلاحية²؛ إلا أن أحكام هذا القانون كانت قريبة أكثر إلى المثالية، مما يفسر الصعوبات و العراقيل التي واجهت عملية تطبيقها على أرض الواقع، فتولدت عنه عدة مشاكل تعذر معها الاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية. لهذا، ولأسباب أخرى، تم إلغاء طريقة الانتفاع الدائم واستبداله بنظام الامتياز المؤقت (فرع أول)، فصدر بذلك القانون رقم 10-03، الذي يحدد

¹ قانون رقم 87-19، يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، مرجع سابق.

² أنظر المواد 6 إلى 9 من المرجع نفسه.

شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة للدولة ليتبنى فكرة الاستغلال المؤقت وفق نظام الامتياز بدلا من حق الانتفاع الدائم الممنوح في إطار القانون رقم 87-19 وعليه تتساءل عن مجال تطبيق هذا النظام (فرع ثاني).

الفرع الأول

الأسباب الدافعة لإلغاء حق الانتفاع الدائم وتطبيق نظام الامتياز المؤقت

بصدور القانون رقم 08-16 المتضمن للتوجيه الفلاحي، تمت إعادة النظر في نمط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة، حيث جاءت أحكام المادة 17 منه لإلغاء حق الانتفاع الدائم المعروف في إطار القانون رقم 87-19 بسبب الثغرات والنقائص التي عرفها تطبيق هذا القانون نظرا لعدم واقعية أحكامه (أولا)، إضافة لتناقضها مع نصوص لاحقة خاصة بعد صدور القانون رقم 90-25 المتضمن للتوجيه العقاري الذي أعاد الاعتبار للملكية الخاصة للأفراد، حيث كان ذلك سببا لعدة نزاعات بشأن استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة (ثانيا).

أولا: العراقيل الناتجة عن التطبيق

يعود سبب المعوقات التي واجهت عملية التطبيق الفعلي للقانون رقم 87-19 أساسا إلى انعدام التوافق بين بعض أحكام هذا القانون مع الانفتاح السياسي بعد دستور 1989، كون القانون قد صدر في ظل دستور 76، وهو ما يفسر العبارات المستعملة في صلب نص القانون¹، وهنا نسجل أن تطبيق أحكام هذا القانون قد سبق فعليا صدور القانون الذي صودق عليه بتاريخ 8 ديسمبر 1987، مما يعد خرقا غير شرعيا للنظام العام وعدم الامتثال للنصوص التشريعية التي تدفع إلى التشكيك في أي إصلاح بسبب عدم احترام بعض الجهات لسيادة القانون، و منه سيادة

¹ جروني خالد، استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون عقاري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012، ص. 49.

الدولة¹. كما يرى البعض عدم دستورية هذا القانون مع نص المادة 14 من دستور 276²، خاصة بالنسبة للأملاك السطحية. وعموما، فإن الصعوبات التي واجهت التطبيق الفعال لأحكام هذا القانون ترجع إلى عدم تلاؤم طريقة الانتفاع الدائم التي تفرض إلزامية الاستغلال في الشيوخ مع ذهنية الفلاح الجزائري الذي يميل للعمل الفردي أكثر من الاستغلال الجماعي في الفلاحة (1) تقييد حق التنازل عن الحصص (2) وكذا صعوبة التمويل بالقروض (3).

1- إلزامية الاستغلال الجماعي و على الشيوخ

إن المحافظة على الطابع الجماعي هو أهم شرط من شروط الاستغلال المفروض في إطار القانون رقم 87-19³، بحيث تمنع أية تجزئة للأراضي الفلاحية، والاستغلال في الشيوخ أبدي ولا مجال لتكريس القسمة الرضائية فيما بين أعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية بما أن القانون يمنع ذلك⁴.

ويبرر فرض الاستغلال الجماعي للمستثمرات الفلاحية بضرورة تجسيد أهم مبدأ من المبادئ التي جاء بها القانون رقم 87-19، وهو المحافظة على الوجهة الفلاحية للأراضي وعدم

¹ حوشين كمال، إشكالية العقار الفلاحي و تحقيق الأمن الغذائي في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2007، ص. 133.

² أنظر المادة 14 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، منشور بموجب الأمر رقم 76-97 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج. ر. ج. ج. عدد 94، صادر بتاريخ 24 نوفمبر 1976 معدل ومتمم بموجب:

- قانون رقم 79-06 مؤرخ في 07 جويلية سنة 1979، يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر. ج. ج. عدد 28، صادر بتاريخ 10 جويلية 1997.

- قانون رقم 80-01 مؤرخ في 12 جانفي 1980، يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر. ج. ج. عدد 03، صادر بتاريخ 15 جانفي 1980.

- مرسوم رقم 88-223 مؤرخ في 05 نوفمبر 1988، يتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 3 نوفمبر 1988، ج. ر. ج. ج. عدد 45، صادر بتاريخ 05 نوفمبر 1988.

³ أنظر المادة 18 من القانون رقم 87-19، يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

⁴ زروقي ليلي، التقنيات العقارية: العقار الفلاحي، الجزء الأول، الطبعة الثانية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر 2001، ص. 105.

تفتيتها إلى أقصى الحدود¹، تجنباً للإضرار بالقدرة الإنتاجية للأراضي الفلاحية خاصة منها تلك المنتجة لبعض المحاصيل الزراعية الإستراتيجية كالقمح².

و جاءت هذه السياسة تماشياً مع مبادئ النظام الاشتراكي السائد؛ لأن الاستغلال الفردي هو نوع من الخصوصية لوسائل الإنتاج³. فرغم أن المستثمرات الفلاحية أقل حجماً من التعاونيات الزراعية، فإن الاستغلال على الشيوع بقي مفروضاً بصفة إجبارية على المنتجين⁴ مع منحهم حرية الاختيار لتكوين مجموعات متجانسة ومتفاهمة قصد الاستغلال ضمن إطار جماعي طبقاً للمادة 2/21 من القانون رقم 87-19 السالف الذكر⁵، مما يسمح بتحقيق مردودية أكبر ويحفز الاستثمار الجماعي.

غير أن هذا الإجراء التنظيمي، وإن كان إيجابياً من هذه الناحية؛ إلا أن الشيوع أصبح أمراً متعذراً شيئاً فشيئاً، إن لم نقل مستحيلًا. فإذا كان مثلاً أعضاء مستثمرة فلاحية جماعية كلها من عائلة واحدة، فمن المفترض أن عدد أعضائها يزداد بازدياد عدد أفراد تلك العائلة، في حين أن المساحة المرجعية للمستثمرة الفلاحية عملياً لا تتغير، ومنه فالخاصية الأساسية والجوهرية للشيوع لم يعد لها معنى اقتصادي واجتماعي⁶، بل على العكس من ذلك فإنه أصبح السبب الرئيسي للنزاعات بين أعضاء العائلة الواحدة⁷.

¹ لنقار بركاهم سمية، المنازعات العقارية المطروحة على الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية في مجال الملكية والتسيير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب البليدة، 2001 ص. 56.

² بن رقية بن يوسف، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001، ص. 163.

³ جروني، مرجع سابق، ص. 49.

⁴ عجة الجيلالي، أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها: من تأميم الملك الخاص إلى خصخصة المال العام، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص. 178.

⁵ أنظر المادة 2/21 من القانون رقم 87-19، يضبط كفاءات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة ويحدد حقوق المنتجين و واجباتهم، مرجع سابق.

⁶ ARFA- CHERFI Yamina, « L'agriculture familiale : structures foncières et dynamiques sociales (enquête dans une commune rurale du constantinois(Ain Abid) », Thèse pour le Doctorat d'Etat, Option : sociologie du développement, Faculté des sciences humaines et sociales, Université Mentouri, Constantine, 2006, P. 200.

⁷ لتفاصيل أكثر عن مساوئ الاستغلال الجماعي في الشيوع للمستثمرات الفلاحية، أنظر:

-Ibid, p. 200.

كل هذه الخلافات بين الأعضاء تقضي في الغالب إلى تقسيم غير قانوني وغير متجانس للأراضي الفلاحية¹، والتي حرصت الدولة على تجميعها، وكذا إلى تمرد المستفيدين عن تنفيذ الالتزامات المفروضة عليهم نتيجة انعدام الرقابة من السلطات العمومية². أدى استفحال هذه الأوضاع إلى تزايد مطالب العديد من الشركاء للخروج من الشيوخ، وتكوين مستثمرات فلاحية فردية التي طالما أثبتت نجاحا أكبر من المستثمرات الفلاحية الجماعية في الاستغلال، طبقا لقانون 87-19³ رغم أن الاستغلال الفردي كان مفروضا فقط في الحالة المتعلقة بالنخيل وممكنا في حالات استثنائية و ضمن الشروط المحددة بموجب القانون ذاته⁴.

و لقد لقيت هذه المطالب استجابة من المشرع الجزائري، حيث كرست أحكام للمادة 2/11 من القانون رقم 10-03 إمكانية تكوين مستثمرات فلاحية فردية والخروج من الشيوخ .

2-تقييد حق التنازل عن الحصص

نصت المادة 23 من القانون رقم 87-19 على ما يأتي: " تكون حصص الأعضاء قابلة للنقل والتنازل والحجز، مع احترام الطابع الجماعي للمستثمرة. غير أنه لا يجوز التنازل عن الحصص إلا في حالة الوفاة خلال السنوات الخمس الأولى ابتداء من تاريخ تكوين المستثمرة الفلاحية الجماعية".

من خلال استقرار نص المادة يتبين لنا أنه وإن كان القانون يجيز التنازل عن حق الانتفاع لأنه قيده بشروط صعبة التحقيق، مما يثير مشاكل في تطبيقها على أرض الواقع لأسباب منها تقييد التنازل بمدة عشر سنوات ابتداء من إنشاء المستثمرة الفلاحية الجماعية طبقا للمادة 84 من القانون رقم 90-25 يتضمن التوجيه العقاري، الملغاة بموجب الأمر رقم 95-26 المعدل والمتمم

¹HARTANI Tarek, « Les arrangement de proximité sur les terres publiques : un choix délibéré ou une « question de survie » pour l'agriculture irriguée en Algérie ? », Acte du quatrième atelier régional du projet Sirmma, Mostaganem, 26-28 mai 2008, p. 02.

² المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، لجنة التهيئة العمرانية و البيئة، عرض حول العقار الفلاحي، الندوة العامة العاشرة ، أبريل 1998، ص. 11.

³ زروقي ليلي، مرجع سابق، ص. 114.

⁴ أنظر المادة 9 من القانون رقم 87-19 ، يتضمن كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملك الخاصة للدولة وتحديد حقوق المنتجين و واجباتهم، مرجع سابق.

لقانون التوجيه العقاري، مع اشتراط أن يكون التنازل لصالح من تتوفر فيهم المواصفات المنصوص عليها في المادة 10 من القانون رقم 87-19 وما تلاه من منشور¹، و التعليمات الوزارية المشتركة رقم 07 مؤرخة في 15-07-2002².

فعند وفاة أحد أعضاء مستثمرة فلاحية جماعية، فإن انتقال حصته إلى الورثة، مقيد بضرورة توافر الشروط المنصوص عليها في المادتين 9 و 10 من القانون رقم 87-19³ في ممثلهم القانوني في أشغال المستثمرة بحكم أن العضوية في المستثمرة الفلاحية تقتضي المشاركة المباشرة والشخصية لأعضائها⁴.

تضيف المادة 25 من نفس القانون شرطا آخر يصعب أحيانا تحقيقه من الناحية الواقعية يتعلق بضرورة موافقة باقي الأعضاء في مستثمرة فلاحية جماعية على المستفيد الجديد من حق الانتفاع الدائم باستثناء الدولة والعامل في المستثمرة الفلاحية الجماعية⁵، ذلك لأن أي تغيير في تشكيلة الأعضاء قد يؤدي إلى عرقلة السير الحسن للمستثمرة الفلاحية، على أساس أن تكوين جماعة المنتجين كان بناءا على اختيار متبادل فيما بينهم⁶، وهذا الأمر يبدو منطقيا كون أن المستثمرة الفلاحية هي شركة أشخاص مدنية⁷.

¹ شريفي إسلام، حق الانتفاع الدائم في ظل قانون المستثمرات الفلاحية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قانون خاص، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، ص. 111.

² حمدي باشا عمر و زروقي ليلي، المنازعات العقارية، الطبعة الثانية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص. 163.

³ أنظر المادتين 9 و 10 من القانون رقم 87-19، يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

⁴ بن رقية بن يوسف، "الطبيعة القانونية للمستثمرة الفلاحية الجماعية في ظل القانون رقم 87-19"، مجلة الاجتهاد القضائي للغرفة العقارية، ج.1، الجزائر، 2004، ص. 68.

⁵ أنظر المادة 25 من القانون رقم 87-19، يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

⁶ أنظر المادة 11 من القانون رقم 87-19، يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

⁷ لقد أكد القضاء على ذلك في عدة قرارات منها: قرار رقم 194631 مؤرخ في 26/04/2000، أشار إليه: - صقر نبيل، العقار الفلاحية نسا وتطبيقا: النصوص التشريعية و التنظيمية الخاصة بالعقار الفلاحي، دار الهدى الجزائر، 2008، ص. 243.

إضافة إلى هذه العراقيل التي تواجه عملية التنازل عن الحصص، فإنه في حالة الحجز على أموال المستثمرة الفلاحية كضمان للدائن لاستيفاء ديونه، يشترط القانون رقم 87-19 أن يكون الراسي عليه المزداد مستوفيا للشروط المنصوص عليها في المادتين 9 و 10 من القانون رقم 89-19، مما جعل البنوك الفلاحية؛ ورغم تراكم ديون المستثمرات الفلاحية ترفض اللجوء لمثل هذا الإجراء نظرا لصعوبة إيجاد مرشحين للمزداد بالشروط المطلوبة¹، وهذا ما يفسر الصعوبات التي يواجهها المستثمرون في الحصول على القروض.

3- إشكالية التمويل بالقروض

يعتبر التمويل البنكي آلية هامة من الآليات الضرورية لتكثيف الإنتاج والنهوض بالقطاع الفلاحي الكفيل بالتقليل من التبعية الغذائية التي تعاني منها الجزائر. لهذا، وبعد تقييمها لسياسة التمويل الفاشلة من الاستقلال وحتى سنة 1986، انتهجت الدولة الجزائرية سياسة جديدة لتمويل القرض الفلاحي في إطار القانون رقم 86-12 مؤرخ في 19 أوت 1986 يتضمن القانون الجديد للبنوك².

إلا أن سياسة إعادة هيكلة القطاع العام سنة 1987 لم تكن ناجحة في حل مشاكل القطاع الفلاحي لاسيما تلك التي يواجهها الفلاحين المنتجين في الحصول على القروض. حيث تم تقليص دعم الدولة للقطاع، و توقفت الخزينة العامة للدولة عن تحمل خسائر القطاع الفلاحي، فأصبحت المستثمرات الفلاحية الفردية منها والجماعية الناتجة عن الإصلاح الزراعي وفقا للقانون رقم 87-19 تمول من الموارد الخاصة لبنك الفلاحة الذي أوكلت له مهمة تمويل القطاع الفلاحي، كما أنه بصدور قانون النقد و القرض سنة 1990، تغيرت السياسة التمويلية للقطاع، تميزت بالصرامة في منح القروض، حيث أصبح البنك يتعامل على أساس مبادئ تجارية محضه³، فبالتالي وجدت

¹ حمدي باشا عمر و زروقي ليلي، مرجع سابق، ص. 120.

² شعباني إسماعيل، أثر التوجه نحو خصوصية القطاع الفلاحي العمومي بالجزائر، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في الاقتصاد، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1997، ص. 257.

³ غردي محمد، آثار المديونية على القطاع الزراعي و آفاق التنمية في ظل التحولات الاقتصادية الراهنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2002، ص. 41.

المستثمرات الفلاحية نفسها بدون تمويل بنكي نتيجة تخوف المستثمر من عدم القدرة على تسديد القروض نظرا لارتفاع عنصر المخاطرة في الفلاحة الذي يتأثر بالتقلبات الجوية بفعل تذبذب الأمطار، والجفاف من موسم زراعي لآخر¹.

كما أثارت مسألة التأخر في تسليم الكثير من العقود الإدارية المثبتة لحق الإنتفاع، عدة مشاكل في الحصول على القروض، باعتبار أنها تمثل ضمانا لتسديد القروض البنكية المستحقة على المنتجين الفلاحين².

علاوة على هذه العراقيل، يواجه المنتجون الفلاحون صعوبات في الحصول على القروض البنكية بسبب تشكيك هذه الأخيرة في حق الانتفاع الدائم على المستثمرة غير المضمونة قانونا نتيجة الإخلالات المتكررة للمنتجين بالتزاماتهم في استغلال الأراضي الفلاحية، فكثير من القضايا العالقة أمام العدالة كانت بسبب الممارسات غير الشرعية التي من أهمها تحويل الأراضي عن وجهتها الفلاحية... الخ، بالإضافة إلى إمكانية استرجاع الدولة لهذه الأراضي من أجل إقامة مشاريع ذات نفع عام وفقا للقانون رقم 91-11 المتضمن تحديد قواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة³. كل هذه العراقيل جعلت من عملية تمويل المنتجين الفلاحين بالقروض في إطار القانون رقم 87-19 مهمة شبه مستحيلة.

ثانيا: النزاعات المثارة بسبب إعادة الاعتبار للملكية الخاصة

ترتب على تطبيق القانون رقم 87-19 آثار سلبية مست العقار الفلاحي عموما وذلك التابع للأموال الخاصة للدولة على وجه التحديد، أدت إلى غياب الاستغلال الفعلي والأمثل للأراضي الفلاحية نتيجة الممارسات غير الشرعية التي طالت هذه الأراضي. كل هذا أدى إلى

¹ بوعزيز عبد الرزاق، محاولة تقييم أثر الإصلاحات الجديدة على القطاع الفلاحي الجزائري: دراسة المخطط الوطني للتنمية الفلاحية 2000-2004، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، فرع التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر، 2005، ص. 33.

² بن سمية دلال، التمويل البنكي للقطاع الفلاحي في الجزائر (1990-2000): دراسة حالة بنك الفلاحة والتنمية الريفية وكالة بسكرة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود وتمويل، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية قسم الاقتصاد، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2004، ص. 121.

³ عماري زهير، "إشكالية تنظيم العقار الفلاحي الجزائري وأهم الخيارات الممكنة لتطويره"، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية

عدد 13، جامعة سطيف، الجزائر، 2013، ص. 148.

عدم استقرار جماعات المنتجين بسبب كثرة النزاعات مما انعكس سلبا على المردودية في الإنتاج الفلاحي ومنه على الرفاهية الاقتصادية والأمن الغذائي للبلاد¹، مما دفع بالدولة إلى إعادة الاعتبار للملكية الخاصة للأفراد بتبني مبدأ إعادة الأراضي لملاكها الأصليين بموجب القانون رقم 90-25 المتضمن التوجيه العقاري المعدل والمتمم². فما هو نطاق الأراضي التي شملها الاسترجاع (1) وما هي الآثار المترتبة عن ذلك (2).

1- الأراضي المشمولة بعملية الاسترجاع

جاء القانون رقم 90-25 لإيجاد حلول للنزاعات المتعلقة بالأراضي الفلاحية خاصة تلك المؤممة في إطار الثورة الزراعية والتي أعيد توزيعها في إطار القانون 87-19، حيث طالب ملاكها الأصليين باسترجاعها³، فتم ذلك بموجب الأمر رقم 71-73 المتعلق بالثورة الزراعية؛ إلا أن المشرع قيد هذه العملية بشروط منها؛ ألا تكون الأراضي المعنية قد فقدت طابعها الفلاحي وفي الحالة العكسية يعوض صاحبها تعويض عادل ومنصف⁴.

وأمام تزايد مطالب الملاك الآخرين لاسترجاع أملاكهم تم تعديل قانون التوجيه العقاري بالأمر رقم 59-26⁵ المتضمن التوجيه العقاري، فامتدت العملية لتشمل الأراضي المتبرع بها للصندوق

¹ لنقار بركاهم سمية، مرجع سابق، ص. 23.

² طبقا للمادة 28 من القانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، ج.ر.ج. ج عدد 49 صادر بتاريخ 18 نوفمبر 1990، المعدل والمتمم، فإن الملكية الخاصة للأملاك العقارية والحقوق العينية العقارية يضمنها الدستور.

³ حاشي معمر الأزهر، إشكالية العقار الفلاحي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في التحليل الاقتصادي، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2011، ص. 118.

⁴ عياش خديجة، سياسة التنمية الفلاحية في الجزائر: دراسة حالة المخطط الوطني للتنمية الفلاحية 2000-2007، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية والإعلام، كلية العلوم السياسية و الإعلام، 2011، جامعة الجزائر، ص. 81.

⁵ أمر رقم 95-26 مؤرخ في 25 أكتوبر 1995، يتضمن التوجيه العقاري، ج.ر.ج. ج عدد 5، صادر في 25 نوفمبر 1995 معدل و متمم للقانون رقم 90-25، يتضمن التوجيه العقاري، مرجع سابق.

الوطني للثورة الزراعية¹ وكذا تلك التي وضعت تحت حماية الدولة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 63-68²؛ أما عملية استرجاع أراضي الوقف؛ فإنها كانت بموجب المادة 38 من القانون رقم 91-10³، يتضمن قانون الأوقاف.

2- الآثار المترتبة عن عملية الاسترجاع

ترتبت على عملية الاسترجاع الأراضي لملاكها الأصليين آثارا قانونية مست بالحقوق المكتسبة للمستفيدين من حق الانتفاع الدائم من جهة، وتلك الخاصة بالملاك الأصليين التي كرسها القانون رقم 90-25 في استرجاع الأراضي المؤممة لهم من جهة أخرى إذ أن هناك أراضي فلاحية منحت في إطار القانون رقم 87-19 للمستفيدين من حق الانتفاع الدائم، فأقاموا عليها منشآت، أغراس ومباني مخصصة لأغراض فلاحية، مما تعذر إرجاعها لملاكها الأصليين⁴، فهؤلاء خصهم المشرع في قانون التوجيه العقاري المعدل والمتمم بمنح تعويضات سواء كانت عينة بمنحهم قطع أرضية مماثلة لقطعهم الأرضية أو نقدية بقيمة تتناسب وقيمة الأرض محل التعريض في حالة استحالة التعويض العيني⁵؛ أما بالنسبة للمستفيدين في إطار القانون 87-19، الذين كانت أراضيهم محل استرجاع، فإن الدولة تضمن لهم التعويض باعتبارهم مالكيين لحق الانتفاع على هذه الأراضي⁶.

¹ إن استرجاع الأراضي المتبرع بها للدولة يتتافى مع نص المادة 112 من القانون رقم 84-11 مؤرخ في 9 جويلية 1984، يتضمن قانون الأسرة، ج.ر.ج.ج. عدد 24، صادر بتاريخ 12 جوان 1984، معدل و متمم بموجب الأمر رقم 05-02 مؤرخ في 27 فيفري 2005، يعدل و يتم القانون رقم 84-11، ج.ر.ج.ج. عدد 15، صادر بتاريخ 27 فيفري 2005، والتي تنص على أن الهبة بقصد المنفعة العامة لا رجوع فيها.

² مرسوم تنفيذي رقم 63-168، يتضمن الأراضي الفلاحية الموضوعة تحت حماية الدولة مؤرخ في 10 أوت 1963 ج.ر.ج.ج. عدد 6، صادر في 12 أوت 1963.

³ قانون رقم 91-10 مؤرخ في 27 أفريل 1991، يتعلق بالأوقاف، ج.ر.ج.ج. عدد 21، صادر بتاريخ 08 ماي 1991.

⁴ لنقار بركاهم سمية، مرجع سابق، ص. 43.

⁵ شامة إسماعين، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وصفية وتحليلية، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص. 41.

⁶ جبار جميلة، تنظيم الملكية الفلاحية العامة والحماية القانونية لها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2002، ص. 88.

إلا أن الشروط المفروضة في عملية الاسترجاع سواء بالنسبة للملاك الأصليين لهذه الأراضي أو المستفيدين منها وفق أحكام القانون رقم 87-19، أثارت عدة نزاعات خاصة فيما يتعلق بمسألة التعويض، إذ أن في حالات عدم إرجاع أراضي المؤممين بسبب استغلالها في المشاريع العامة، لم يتم تعويض هؤلاء بأراضي أخرى، أو لم تقيم الأرض بقيمتها الحقيقية، كما تماطل البعض في التنازل عن الأراضي المؤممة لملاكها الأصليين بسبب فشل عملية التعويض المادي لهم، و هذا على الرغم من أن تعديل القانون رقم 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري تضمن إمكانية تسوية النزاعات المترتبة عن الثورة الزراعية¹. وهكذا، فإن إعادة الاعتبار للملكية الخاصة قد خلق شعورا بعدم الاستقرار لدى المستفيدين من حق الانتفاع الدائم، كما أن إمكانية بيع هذه الأراضي الفلاحية زاد من قلقهم²، فكان من الضروري إعادة النظر في علاقة الفلاح بالأرض أخذا بعين الاعتبار خصائص المجتمع الجزائري في تقديسه لملكية الأرض، لذلك اتجهت الإرادة السياسية إلى التوفيق من بين إرادة الفلاح والصالح العام للأموال للوطنية³ من خلال تبني نظام الامتياز كأفضل الحلول لاستغلال هذه الأراضي بموجب القانون رقم 10-03 السابق الذكر وفي إطار مستثمرات فلاحية جماعية كانت أو فردية.

¹ رجراج محمد، "السياسات الاقتصادية وحتمية الأداء المجيز في القطاع الفلاحي"، أعمال المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، قسم علوم التسيير، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة، يومي 8-9 مارس 2005، ص. 221.

² جروني خالد، مرجع سابق، ص. 53.

³ بوصبيعات سوسن، الطبيعة القانونية لحق المستفيد من المستثمرات الفلاحية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع القانون العقاري، قسم القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007، ص. 93-94.

الفرع الثاني

مجال تطبيق نظام الامتياز

تعتبر النتائج السلبية التي تترتبت عن تطبيق حق الانتفاع الدائم كأسلوب معتمد في استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة في إطار القانون رقم 87-19¹ السبب الدافع بالمشروع الجزائري إلى التفكير في مراجعة أحكام هذا القانون وإحلال محله نظام تشريعي آخر مغايرا للنظام السابق في عملية التسيير والاستغلال، بحيث يكون جديرا بالحفاظ على هذه الأراضي واستغلالها بشكل أمثل بما يسمح بالنهوض بالقطاع الفلاحي و بتحقيق مردود أوفر في الإنتاج الزراعي.

من هذا المنطلق، وتجسيدا لهذه الأهداف، فقد كرس القانون رقم 08-16 المتضمن التوجيه الفلاحي ضمن المادة 17 منه²، نظام الامتياز كنمط حصري لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، استخلافا لحق الانتفاع الدائم الممارس عليها وفقا لأحكام القانون رقم 87-19 المذكور أعلاه، فيما أحال بشأن تحديد شروط وكيفيات استغلال هذه الأراضي إلى نص تشريعي خاص وبذلك صدر القانون رقم 10-03 المتعلق بنظام الامتياز الفلاحي وعليه نتساءل عن الإطار القانوني الذي ينظم هذا الاستغلال وفق هذا القانون (أولا)، كما يستدعي الأمر منا تحديد مجال الأراضي التي يمارس عليها حق الامتياز (ثانيا).

أولا: المستثمرة الفلاحية كإطار قانوني لممارسة حق الامتياز

إذا كان حق الامتياز النمط البديل لطريقة الانتفاع الدائم المعروف في إطار القانون رقم 87-19 في استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة؛ فإن المستثمرة الفلاحية كآلية قانونية مستحدثة بموجب هذا القانون، تعتبر الإطار القانوني الوحيد و المشترك بين النظامين والذي يمارس في إطاره حق الامتياز وفقا للقانون رقم 10-03. وحتى نبين المقصود بالمستثمرة

¹ قانون رقم 87-19، يتضمن كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، مرجع سابق.

² أنظر المادة رقم 17 من القانون رقم 08-16، يتضمن قانون التوجيه الفلاحي، مرجع سابق.

الفلاحية، فلا بد من التطرق إلى التعريف بهذا المصطلح (1) ثم بيان ما يميزها من خصائص (2).

1- تعريف المستثمرة الفلاحية

إن المستثمرة الفلاحية اصطلاح اقتصادي أكثر منه قانوني¹، و هي بهذا المفهوم تعني: "وحدة ترابية مسيرة ومستغلة طيلة السنة من طرف شخص أو عدة أشخاص تنظم بوسائل الإنتاج وذلك لخدمة الإنتاج الفلاحي وقانونا تكون ملك للشخص الذي يستغلها أو للغير"². إلا أن هناك بعض المحاولات لإعطاء تكييف قانوني للمستثمرة الفلاحية على أنها: شركة أشخاص مدنية³؛ إلا أن هذا التكييف يتناسب فقط مع المستثمرة الفلاحية الجماعية دون الفردية حيث تنطبق عليها أحكام القانون المدني المتعلقة بالشركة المدنية، وبالتحديد المادة 416 منه باعتبار الشركة المدنية تتشكل من شخصين طبيعيين أو معنويين أو أكثر؛ أما المستثمرة الفلاحية الفردية بما يميزها من خصائص مغايرة، فإنها تخرج عن إطار هذا التكييف بحيث لا يمكن لها أن تكون شركة ذات الشخص الوحيد⁴.

في حين تضمنت أحكام القانون رقم 08-16 المتضمن التوجيه الفلاحي، والذي يعد القاعدة المرجعية لنظام الامتياز، مقاربة تعريفية للمستثمرة الفلاحية في المادة 46 منه، على أن: "المستثمرة الفلاحية وحدة إنتاجية تتشكل من الأملاك المنقولة وغير المنقولة، ومن قطعان المواشي والدواجن والحقول والبساتين والاستثمارات المنجزة، وكذا القيم غير المادية بما فيها العادات المحلية".

غير أن هذا التعريف أيضا جاء عاما وغير دقيق، بحيث لم يفصل في الطبيعة القانونية للمستثمرة الفلاحية؛ إنما اكتفت بتبيان الذمة المالية المكونة لها، والمتمثلة في كل الحقوق العينية

¹ لكحل مخلوف، الإطار القانوني للمستثمرات الفلاحية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، 2009، ص. 23.

² بن رقية بن يوسف، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، مرجع سابق، ص. 163.

³ حمدي باشا عمر و زروقي ليلي، مرجع سابق، ص. 116.

⁴ سحتوت نادية، الرقابة الإدارية على استغلال العقار الفلاحي التابع للدولة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، معهد العلوم القانوني والإدارية، المركز الجامعي لسوق أهراس، 2008، ص. 57.

العقارية والأموال المنقولة والتي تشمل وسائل الإنتاج من جرارات وآلات الحرث والمباني والأغراس... الخ.

بينما القانون رقم 10-03 الخاص بنظام الامتياز الفلاحي، فإن أحكامه يشوبها نوعا من الغموض بهذا الخصوص، إذ أنها لم تتناول النظام القانوني للمستثمرة الفلاحية من جميع الجوانب فلم تبين المقصود من "المستثمرة الفلاحية" فهي مجموعة أشخاص أم أموال، كما أن هذا القانون لم ينص صراحة على أن المستثمرة الفلاحية شركة أشخاص مدنية رغم أنه قد أخضعها لأحكام القانون المدني وفقا للمادة 20 منه¹ وذلك خلافا لأحكام للقانون رقم 87-19 التي جاءت بصيغة واضحة و بشكل مفصل بهذا الشأن، حيث اعتبر المستثمرة الفلاحية أنها شركة أشخاص مدنية تتكون كحد أدنى من ثلاثة أعضاء و تتمتع بكامل الأهلية القانونية للاشتراط والالتزام و التعاقد طبقا لقواعد القانون المدني و أحكام التشريع المعمول به².

أما عن أشكال المستثمرات الفلاحية الممارس في إطارها حق الامتياز فهي؛ إما أن تكون جماعية أو فردية³؛ إلا أن الأسلوب الجماعي لم يعد كمبدأ عام في استغلال المستثمرات الفلاحية وفقا للقانون رقم 10-03، فالشعار حاليا هو الاستقرار في الفلاحة⁴، وهذا لن يتأتى إلا في إطار تحرير المبادرات الخاصة وتشجيع الاستثمار الفردي بهدف تطوير الاقتصاد الوطني وبلوغ الأمن الغذائي.

¹ أنظر المادة 20 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة مرجع سابق.

² أنظر المواد 11، 12، 13 و 14 من القانون رقم 87-19، يتضمن كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة وتحديد حقوق المنتجين و واجباتهم، مرجع سابق.

³ أنظر المادة 5 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

⁴ Hubert Bosse-platière, « L'avenir familial de l'exploitation agricole », économie rurale (En ligne) 289-290/septembre-décembre2005, mis en ligne le 07 novembre 2008, consulté le 18février2015, [URL :http://économierurale, revue: or](http://économierurale.revues.org), p. 02.

2- خصوصيات المستثمرة الفلاحية

طبقا للقانون رقم 87-19، فإن المستثمرة الفلاحية الجماعية شركة أشخاص مدنية، إلا أن هذا القانون قد أفرد لها بخصوصيات غير مألوفة في الشركة المدنية والمعروفة في إطار أحكام القانون المدني. فهي لا تخضع لعملية التصفية في حالة انحلالها، كما أن لها صفة مزدوجة في الشريك، بالإضافة إلى إعمال المشرع لمبدأ الباب المفتوح من أجل الدخول و الخروج من المستثمرة الفلاحية¹، إذ تضاف على المستثمر الفلاحي المستفيد ضمن مستثمرة فلاحية جماعية صفة مزدوجة كونه عامل وشريك في نفس الوقت²، على عكس ما هو معمول به في الشركة المدنية المنصوص عليها في المادة 416 من القانون المدني أين يكتفي الشريك بتقديم حصة سواء من مال أو عمل فهو ملزم بتقديم حصة عينية في رأسمال المستثمرة الفلاحية، والمتمثلة حسب القانون رقم 10-03 في الحق العيني العقاري³ الممنوح بموجب عقد الامتياز على مجمل الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة والأموال السطحية الملحقة بها.

كما يلتزم بتقديم حصة من عمل بالمشاركة الشخصية والمباشرة في أشغال المستثمرة الفلاحية طبقا لما هو منصوص عليه في المادة 22 من القانون رقم 10-03 السابق الذكر. وذلك ببذل كل عضو في المستثمرة لمجهود إرادي حسب استطاعته بقدر يمكن أن تستفيد منه المستثمرة في ممارسة نشاطها⁴.

أما عن إعمال المشرع لمبدأ الباب المفتوح من أجل الدخول و الخروج من المستثمرة الفلاحية فذلك لأن المستثمرة الفلاحية الجماعية ليست بشركة أشخاص مدنية بمفهوم أحكام القانون

¹ بن رقية بن يوسف، "الطبيعة القانونية للمستثمرة الفلاحية الجماعية في إطار القانون رقم 87-19"، مرجع سابق ص. 77.

² المرجع نفسه، ص. 68.

³ أنظر المادة 12 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي التابعة للأموال الخاصة للدولة مرجع سابق.

⁴ بن رقية بن يوسف، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، مرجع سابق، ص. 173.

المدني إذ أنها لا تخضع لعملية التصفية في حالة انحلالها¹، ولا تتعرض للإفلاس، إذ أنه و حسب نص المادة 24 من القانون رقم 03-10 المتعلق بنظام الامتياز الفلاحي، فإن وفاة أحد أعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية أو إعساره، إفلاسه أو فسخ العقد سواء كان بطريقة إدارية أو فسخ مسبق من طرف المستثمر الفلاحي أو حتى انسحابه منها لا يؤثر على استمرارية نشاط المستثمرة، والاستغلال المنتظم للأراضي الفلاحية والأماك السطحية محل الامتياز².

ويهدف المشرع من هذه المرونة في الدخول والخروج من المستثمرة الفلاحية إلى تحقيق مردودية أكثر في الإنتاج الفلاحي، وهي كحل لتسوية النزاعات التي تثور بين المستفيدين بمناسبة استغلالهم للمستثمرة الفلاحية³.

ثانيا: مجال الأراضي الخاضعة لنظام الامتياز

تنص المادة 3 من القانون رقم 03-10 على أنه: "يشكل الامتياز نمط استغلال الأراضي الفلاحية المحددة في المادة 2".

وبالعودة إلى نص المادة 2 أعلاه، نجدها تقضي بما يأتي: "يشمل مجال تطبيق هذا القانون الأراضي الفلاحية التابعة للأماك الخاصة للدولة التي كانت خاضعة للقانون رقم 87-19..".

وتحيلنا أحكام القانون رقم 87-19 إلى المادة 4 منه، و التي تستثني الأراضي الفلاحية التابعة للأماك الخاصة للدولة الملحقة بالهيئات والمؤسسات العمومية من أجل إنجاز المهام الموكلة إليها من مجال تطبيق هذا القانون⁴.

وعليه، فإنه يغطي مجال تطبيق أحكام القانون رقم 03-10 مجمل الأراضي الفلاحية التي كانت خاضعة لتطبيق القانون رقم 87-19، والتي جاء نظام الامتياز ليعيد النظر في أسلوب

¹ بن رقية بن يوسف، الطبيعة القانونية للمستثمرة الفلاحية الجماعية في ظل القانون رقم 87-19، مرجع سابق، ص. 77.

² أنظر المادة 24 من القانون رقم 03-10، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأماك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

³ بن رقية بن يوسف، " الطبيعة القانونية للمستثمرة الفلاحية في ظل القانون رقم 87-19"، مرجع سابق، ص. 73.

⁴ أنظر المادة 4 من القانون رقم 03-10، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأماك الخاصة للدولة مرجع سابق.

استغلالها هذه الصيغة تخص 2,5 مليون هكتار من إجمالي الأراضي الفلاحية في الجزائر مستغلة من طرف 118000 شخص ضمن ما يقارب 97000 مستثمرة فلاحية¹.
وباعتبار أن القانون رقم 87-19 أيضا، جاء كإعادة نظر في كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة المنظمة بموجب قانون الثورة الزراعية بمقتضى الأمر رقم 71-73² وتلك التابعة لنظام التسيير الذاتي في الفلاحة³، فإنه و بالنتيجة يكون نطاق تطبيق القانون رقم 10-03 الخاص بنظام الامتياز الفلاحي⁴، محددًا بتلك الأراضي التي كانت خاصة لنظام التسيير الذاتي في الفلاحة (1) وكذا تلك التي كانت تابعة للصندوق الوطني للثورة الزراعية (2).

1- الأراضي الفلاحية التابعة لنظام التسيير الذاتي وتعاونيات بقدماء المجاهدين

تم تطبيق نظام التسيير الذاتي على الأراضي الفلاحية والمزارع التي كانت تابعة للمعمرين والتي بقي عدد كبير منها شاغرة⁵ بعد رحيلهم، مما أثر سلبا على الاقتصاد الوطني، فتم سن مجموعة من القوانين لإدارة و تسيير هذه المزارع، كما تم إلحاق الأراضي التي يملكها الأجانب بأملك الدولة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 63-388، بشروط منها، أن يكون هناك قرار صادر عن الوالي المختص بإقضاء الاستعمار من الأراضي الجزائرية⁶.

أما بالنسبة للملاك الجزائريين الذين كانت لهم مواقف معادية لحرب التحرير ومضادة للنظام الاشتراكي، فإن الدولة الجزائرية اتخذت إجراءات عقابية ضدهم بإصدار عدة نصوص

¹ ABDELMALEK Ahmed Ali, « La législation foncière agricole en Algérie et les formes d'accès à la terre », in ELLOUMI M. (ed), Jouve A.M. (ed), Napoléone c.(ed), Paoli J.c.(ed.) Régulation foncière et protection des terres en Méditerranée, Option : Méditerranéennes : Serie B. Etude et recherche, n° 66, CIHEAM, Montpellier 2011, p. 47.

² أمر رقم 71-73، يتضمن قانون الثورة الزراعية، مرجع سابق.

³ أمر رقم 68-653، يتعلق بالتسيير الذاتي في الفلاحة، مرجع سابق.

⁴ قانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

⁵ الملك الشاغر هو ذلك المملوك لشخص معروف ويعد اختفاء هذا الأخير دون ترك ممثل له، يصبح الملك بلا مالك.

– أنظر: ALOUI Amar, Propriété et régime foncier en Algérie, Edition Houma, Alger, 2004, P. 130

⁶ بوعافية رضا، أنظمة استغلال العقار الفلاحي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009. ص. 22.

قانونية تتضمن وضع أراضي هؤلاء تحت حمايتها¹، تطبيقا للمرسوم رقم 63-168 لأسباب منها أن استعمالها واستغلالها من طرف ملاكها الأصليين من شأنه الإخلال بالأمن العمومي. كما تمت مصادرة أراضي الإقطاعيين والبرجوازية الجزائرية، باعتبار أن هذه الأراضي قد منحها لهم الإدارة الاستعمارية باغتصابها من ملاكها الشرعيين².

تم إلغاء الأمر رقم 68-356 المتعلق بالتسيير الذاتي في الفلاحة صراحة بموجب المادة 47 من القانون رقم 87-19؛ أما المرسوم رقم 69-120 المتضمن القانون الأساسي للتعاونيات الفلاحية الخاصة بقدماء المجاهدين المعدل والمتمم، فقد ألغي ضمنا بموجب المادة 4/10 من القانون نفسه³، الذي منح فيما بعد حق الانتفاع الدائم على هذه الأراضي في إطار قانون المستثمرات الفلاحية.

2- الأراضي الفلاحية التابعة للصندوق الوطني للثورة الزراعية

حسب المادة 19 من الأمر رقم 71-73 المتعلق بالثورة الزراعية، فإن الأراضي الفلاحية التابعة للصندوق الوطني للثورة الزراعية تتكون من صنفين، يتمثل أولهما في تلك الأراضي التي ألحقت بالصندوق عن طريق الضم، والتي شملت كل من الأراضي العمومية الزراعية أو المعدة للزراعة التابعة للدولة، الولاية والبلدية، وكذا أراضي العرش⁴، والتي صنفها القانون رقم 90-25⁵ المتضمن التوجيه العقاري، المعدل و المتمم ضمن الأملاك الوطنية الخاصة للدولة.

أما ثانيهما، فيتمثل في الأراضي التي تم اكتسابها عن طريق التأميم، والتي تضم صنفين من الأراضي، يشمل الصنف الأول منها تلك الأراضي التابعة للملاك الخواص غير المستغلة بصفة

¹ إن وضع الأراضي الفلاحية تحت حماية الدولة يعني حرمان مالكيها من حق التصرف والاستغلال مؤقتا بتعيين حارس خصيصا لهذا الغرض، يتولى قبض الإيراد و إيداعه لحساب الخاضع للحراسة مقابل تلقيه نفقة شهرية على ذلك.

² بوشريط حسناء، منازل العقار الفلاحي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون أعمال كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، باتنة، 2009، ص. 115.

³ أنظر المادة 10 من القانون رقم 87-19، يتضمن ضبط كفاءات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة، وتحديد حقوق المنتحين، و واجباتهم، مرجع سابق.

⁴ تسمى أراضي "العرش" بنواحي الشرق و الوسط و بأراضي "السابقة" بالجهة الغربية.

⁵ أنظر المادة 13 من الأمر رقم 95-26، معدل و متمم للقانون رقم 90-25، يتضمن التوجيه العقاري، مرجع سابق.

مباشرة وشخصية من طرف ملاكها¹ وفقا لأحكام قانون الثورة الزراعية مقابل دفع تعويض لكل مالك مسه التأميم كليا أو جزئيا، باستثناء الملاك الذين حازوا ملكياتهم بطرق غير مشروعة أثناء حرب التحرير².

بينما يشمل الصنف الثاني، أراضي الوقف، باستثناء الأراضي التي توول إلى مؤسسة ذات مصلحة عمومية أو نفع عام³.

كما قامت إدارات في الدولة والجيش وجهاز الحزب بالتبرع بأراضيهم لصالح الصندوق الوطني للثورة الزراعية، وهذا رغم ورود بعض الإشاعات مفادها أن الثورة الزراعية لا تمس أراضي الشخصيات البارزة في الدولة والجيش⁴.

و تجدر الإشارة إلى أنه إضافة للأراضي الخاضعة لتطبيق أحكام القانون رقم 87-19 المشمولة بنظام الامتياز، فقد تم إخضاع الأراضي المنصوص عليها في المادة 4 من القانون رقم 87-19 المستتناة من تطبيق أحكام هذا القانون كذلك لنظام الامتياز، و ذلك إثر صدور المرسوم التنفيذي رقم 11-06 مؤرخ في 10 جانفي 2011⁵.

إلا أن هذا المرسوم لم يبين أحكام الامتياز المقصود هل هو ذلك المنصوص عليه في القانون رقم 10-03 المتعلق بالامتياز الفلاحي أم الأمر 08-04 مؤرخ في 01 سبتمبر 2008⁶ الذي يحدد شروط و كفاءات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجهة

¹ بوغافية رضا، مرجع سابق، ص. 77.

² بوشريط حسناء، مرجع سابق، ص. 117.

³ رامول خالد، الإطار القانوني والتنظيمي للوقف في الجزائر، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2000، ص. 27.

⁴ بوغافية رضا، مرجع سابق، ص. 79.

⁵ مرسوم تنفيذي رقم 11-06 مؤرخ في 10 جانفي 2010، يحدد كفاءات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة المخصصة أو الملحقة بالهيئات و المؤسسات العمومية، ج.ر.ج. ج عدد 2 ، صادر بتاريخ 12 جانفي 2011.

⁶ أمر رقم 08-04 مؤرخ في 01 سبتمبر 2008، يحدد شروط وكفاءات منح الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، ج. ر. ج. ج عدد 49، صادر بتاريخ 03 سبتمبر 2008 معدل و متمم.

لإنجاز مشاريع استثمارية. غير أن هذا الأخير نجده قد استثنى صراحة الأراضي الفلاحية من مجال تطبيق أحكامه في المادة 02 منه، كما أشار المرسوم إلى الأمر رقم 10-10¹ المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، والذي حدد الأتاوى السنوية للامتياز بمفهوم القانون رقم 10-03، مما يرجح بالتالي تطبيق أحكام هذا القانون.

المطلب الثاني

كيفية الاستفادة من حق الامتياز على الأراضي الفلاحية

يشكل الامتياز نمط حصري لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة للدولة يمثل هذا النظام الرؤية المستقبلية للنهوض بالقطاع الفلاحي في الجزائر، بعد فشل الأنظمة والأساليب السابقة في تحقيق الأهداف المسطرة لتطوير هذا القطاع الحيوي وتنمية الاستثمار الفلاحي.

وقصد بلوغ هذه الأهداف، فقد أحاط المشرع الجزائري عملية الاستفادة من عقد الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة بمجموعة من الشروط لا بد من الأخذ بها منها ما هي خاصة بالشخص الراغب في الاستفادة من هذا العقد، ومنها ما يرتبط بموضوع عقد الامتياز (فرع أول)، فيما تخضع عملية تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز لإجراءات قانونية صارمة ووفقا لآجال محددة، وذلك تحت رقابة د.و.أ.ف، مع الاستعانة بلجان ولأية مكلفة باستكمال دراسة ملفات التحويل التي تمثل حالات خاصة (فرع ثاني).

هذا، وبغرض وضع الأراضي الفلاحية المتوفرة التابعة للأمولاك الخاصة للدولة² حيز الاستغلال فقد منح المشرع إمكانية الاستفادة من حق الامتياز على هذه الأراضي في إطار القانون رقم 10-03 المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة عن طريق الترشح (فرع ثالث).

¹ أمر رقم 10-01 مؤرخ في 26 أوت 2010، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج.ر.ج. عدد 49، صادر بتاريخ 29 أوت 2010.

² يدخل في نطاق هذه الأراضي، أراضي المستثمرات الفلاحية التي أسقطت حقوق أصحابها عليها سواء في إطار القانون رقم 87-19، أو في القانون رقم 10-03 الملغى للقانون رقم 87-19.

الفرع الأول

شروط تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز

من أجل ضمان الشفافية في الاستفادة من حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة والتي على أساسها يتحقق الاستغلال الأمثل لهذه الأراضي، فرض المشرع الجزائري من خلال أحكام القانون رقم 10-03 ومرسومه التنفيذي رقم 10-326 جملة من الشروط يستلزم توفرها في المستثمرين الفلاحين الراغبين في تحويل حقهم في الانتفاع الدائم بمفهوم القانون رقم 87-19 إلى حق امتياز طبقا للقانون رقم 10-03.

وفي هذا الإطار، فقد منحت الهيئات المعنية بتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز والتي على رأسها الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، صلاحيات واسعة من أجل بسط رقابتها على مدى توفر هذه الشروط، سواء تلك المتعلقة بالمستفيد من حق الانتفاع الدائم الطالب لحق الامتياز (أولا)، أو تلك الخاصة بموضوع عقد الامتياز (ثانيا).

أولا: الشروط الخاصة بالمستفيد

مبدئيا، فإن حق الاستفادة من الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة لأموال الخاصة للدولة في إطار أحكام القانون رقم 10-03، يمنح لأعضاء المستثمرات الفلاحية الجماعية أو الفردية المستفيدين من أحكام القانون رقم 87-19، وينفس الشروط المنصوص عليها في هذا القانون¹. وعليه فلا بد أن يكون المستثمر الراغب في الاستفادة من منح الامتياز طبقا لأحكام القانون رقم 10-03، شخصا طبيعيا وأن يتمتع بالجنسية الجزائرية (1)، أن يكون قد استفاد من أحكام القانون رقم 87-19 (2)، أن يكون قد وفى بالتزاماته بمفهوم هذا القانون (3)، ألا يكون له سلوكا معاديا لحرب التحرير (4) وألا يكون قد أسقط حقه في الانتفاع الدائم طبقا للقانون رقم 87-19 (5).

¹ هذه الشروط منصوص عليها في أحكام المواد 4، 5، 7 و 19 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفية الاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة، مرجع سابق.

1- أن يكون المستفيد شخصا طبيعيا متمتعا بالجنسية الجزائرية

طبقا لنص المادة 04 من القانون رقم 10-03، فإن الامتياز يمنح للأشخاص الطبيعيين المتمتعين بالجنسية الجزائرية¹.

فبالنسبة للشرط المتعلق بمنح الاستفادة للأشخاص الطبيعية دون المعنوية، فهذا أمر منطقي باعتبار أن القانون قد أوجب على المستثمر صاحب الامتياز المشاركة الشخصية والمباشرة في أشغال المستثمرة الفلاحية، وهذا ما يتعذر على الشخص المعنوي. وذات المبدأ المفروض في إطار أحكام القانون رقم 87-19، تبناه المشرع من خلال المادة 1/22 من القانون رقم 10-03². أما اشتراط المشرع لضرورة التمتع بالجنسية الجزائرية للراغب في الاستفادة من حق الامتياز، فهذا يعني إقصاء الأجانب، وهنا نجد أن قانون الامتياز الفلاحي يختلف عن قانون الاستثمار في معاملة المستثمر الأجنبي نفس المعاملة التي يحظى بها المستثمر الجزائري، و التي تعتبر أحد الشروط التي لا تتسامح معها المنظمة العالمية للتجارة، ولا يمكن للجزائر اعتراض رغبة الأجانب للاستثمار في المجال الفلاحي، باعتبارها صادقت على لوائح منظمة التجارة العالمية القاضية بالمساواة بين المستثمر الوطني والأجنبي، كما أبرمت اتفاقيات ثنائية مع الاتحاد الأوروبي³، ولعل أن هذا راجع إلى النزعة الوطنية التي تفرض الحفاظ على الأراضي الفلاحية خاصة تلك التابعة للأمولاك الخاصة للدولة⁴، وأن السماح للأجنبي بالاستثمار الفلاحي من شأنه التحكم في الاستغلال وتوجيه الإنتاج لما يخدم اقتصاده الوطني.

2- أن يكون الشخص قد استفادة من أحكام القانون رقم 87-19

في إطار تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز، أخذ المشرع بعين الاعتبار الحقوق المكتسبة للمستفيدين من أحكام القانون رقم 87-19، فجاء هذا الشرط لتكريس حقوق هؤلاء في الاستمرار لاستغلال مستثمراتهم في إطار القانون رقم 10-03، بدليل أن المادة 2 من القانون رقم

¹ أنظر المادة 4 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفية الاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

² أنظر المادة 22 من المرجع نفسه.

³ عماري زهير، "إشكالية تنظيم العقار الفلاحي الجزائري وأهم الخيارات الممكنة لتطويره"، مرجع سابق، ص. 152 .

⁴ جبوري أحمد، مرجع سابق، ص. 58.

10-03 قد نصت على أنه حتى يمكن الاستفادة من حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، لا بد أن يكون الشخص قد استفاد من أحكام القانون رقم 87-19 المتضمن كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم.

أما عن إمكانية إثبات هذه الاستفادة، فإما أن تكون من خلال حيازة المستفيد للعقد الإداري الأصلي الرسمي المشهر بالمحافظة العقارية، وإما أن يرخص بهذه الاستفادة بموجب قرار ولائي مكرس لعملية الاستفادة من حق الانتفاع الدائم، يعرف عمليا بقرار التخصيص، وهو يعتبر بمثابة رخصة للاستغلال فحسب، بحيث لا ينقل حق الانتفاع كحق عيني عقاري¹.

3- الوفاء بالالتزامات وفقا لقانون رقم 87-19

يشترط في المستثمر المستفيد من أحكام القانون رقم 87-19 والراغب في الاستفادة من حق الامتياز في إطار القانون رقم 10-03، أن يكون قد وفى بالتزاماته وفقا لقانون المستثمرات الفلاحية طبقا لنص المادة 2/5 من القانون رقم 10-03².

هذه الالتزامات منصوص عليها في المواد 76، 16، 21، 19، 18، 17 من القانون رقم 87-19 وتتمثل أساسا في دفع ثمن الممتلكات المتنازل عنها، إلزامية تسديد الأتاوى السنوية³، المشاركة في أشغال المستثمرة بصفة شخصية ومباشرة، المحافظة على المستثمرة الفلاحية واستمراريتها والالتزام بعدم تغيير تخصيص الأراضي الفلاحية و الأمالك السطحية المتصلة.

¹ بوعافية رضا، مرجع سابق، ص. 115.

² انظر للمادة 2/5 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

³ إن الملاحظ على القانون رقم 87-19 والقضاء الجزائريين أنهما لم يشيرا إلى فسخ العقد الإداري في حالة عدم دفع الأتاوى السنوية بينما نجد القانون الريفي الفرنسي قد نص في المادة 4-451 منه على أن عدم تسديد هذه الإتاوة يؤدي إلى إلغاء العقد. أنظر في هذا الشأن:

- بن رقية بن يوسف، كيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة طبقا للقانون رقم 87-19 المؤرخ في 28 ديسمبر 1987، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1999، ص. 136.

وتضيف المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326¹، أنه يجب أن يشتمل ملف التحويل لحق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز على تصريح شرفي يتضمن جردا محينا لأملاك المستثمرة على تعهده بالوفاء بالتزامات بمفهوم القانون رقم 87-19. إلا أن الواقع العملي يكشف عن الآلاف من عمليات التحويل للأراضي الفلاحية عن طبيعتها، إضافة إلى أن عملية دفع الأتاوى السنوية الناتجة عن حق الانتفاع الدائم عرفت تأخرا كبيرا من طرف غالبية المنتجين الفلاحين²، وهذا ما يفترض أن يطرح إشكال بمناسبة تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز؛ إلا التعليلة الوزارية الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية بتاريخ 2011/04/11، أكدت على عدم ربط تسديد مؤخرات أتاوى حق الانتفاع الدائم بتحرير عقد الامتياز، و ذلك تفاديا لأي تأخير في عملية إعداد عقود الامتياز³.

4- ألا يكون قد أسقط حقه في الانتفاع الدائم وفق القانون رقم 87-19

حسب ما جاء في نص المادة 7 من القانون رقم 10-03، فإنه يقصى من الاستفادة من حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة وفق القانون رقم 10-03 المستفيدين من أسقط حقه في الانتفاع الدائم في إطار أحكام القانون رقم 87-19 الذين حازوا هذه الأراضي أو الذين أجروا معاملات أو اكتسبوا حقوق انتفاع، أو أملاك سطحية خرقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها والذين كانوا موضوع إسقاط حق صادر عن طريق القضاء الذين ألغى الولاية قرار استفادتهم⁴.

¹ أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد كليات تطبيق حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

² عامر سامية، عقد الامتياز وفقا للقانون رقم 10-03، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة البليدة، 2012، ص. 29.

³ المديرية العامة للأملاك الوطنية، تعليمة وزارية رقم 03085، مؤرخة في 11 أبريل سنة 2011، تتعلق بمنح الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي (غير منشورة).

⁴ أنظر المادة 7 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكليات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة مرجع سابق.

أما بالنسبة للمستفيدين الذين لا تزال قضاياهم معلقة على مستوى المحاكم، فإن البث في دراسة ملفاتهم يوئل إلى حين صدور حكم قضائي نهائي بشأنها طبقاً للمادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، الذي يحدد كميّات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة¹.

5- ألا يكون للمستفيد سلوكاً معادياً لحرب التحرير الوطني

جاء النص على هذا الشرط في المادة 19 من القانون رقم 10-03² كما يلي:

"لا يمكن أياً كان وبأي صفة كانت، اكتساب حقوق امتياز على أراضي فلاحية تابعة للأملاك الخاصة للدولة إذا تبين أنه سلك سلوكاً غير مشرف أثناء ثورة التحرير الوطني".

يتبين من هذه المادة، حجم الأهمية المولاة للأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية ولعل أن ربط المشرع لإمكانية الاستفادة من حق الامتياز عليها بعدم إتيان سلوك معاد لحرب التحرير نابع من الروح الوطنية التي يتحلى بها كل جزائري وتقديسه للأرض، فكيف لا وهي الأراضي التي راح ضحيتها مليون ونصف مليون شهيد.

أما بخصوص مسألة إثبات السلوك غير المشرف أثناء ثورة التحرير للمستفيد، فقد صدر المرسوم التنفيذي 96-39 تطبيقاً للمادة 76 من قانون التوجيه العقاري، لينص على أن مسألة إثبات السلوك غير المشرف أثناء حرب التحرير الوطني تكون عن طريق اللجنة المنعقدة لدى وزارة المجاهدين³؛ إلا أنه عملياً وبخصوص هذه المسألة، فإن الهيئة المكلفة بمنح حقوق الاستفادة تأخذ بالرأي الاستشاري لمديرية المجاهدين بالولاية، وفي حالة ثبوت السلوك المشين أثناء حرب التحرير فإن المستفيد يقصى من عملية الاستفادة من قائمة المستفيدين⁴.

¹ أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد كميّات تطبيق حق الإمتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

² أنظر المادة 19 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكميّات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة مرجع سابق.

³ عجة الجبالي، مرجع سابق، ص. 200.

⁴ لكل مخلوف، مرجع سابق، ص. 31.

ثانيا: الشروط المتعلقة بموضوع عقد الامتياز

احتكاما إلى القواعد العامة في القانون الإداري والمدني فيما يتعلق بإبرام العقود، فإن عقد الامتياز كغيره من العقود الإدارية والمدنية، يشترط لإبرامه جملة من الأركان تضطلع الهيئات الإدارية المعينة بتفحصها ورقابة مدى صحتها، حيث يؤدي غياب ركن من هذه الأركان إلى بطلان العقد.

تتمثل هذه الأركان في كل من الرضا (1)، المحل (2)، السبب (3)، الشكلية (4)

1- التراضي

تنص المادة 59 من القانون المدني الجزائري على أنه: "يتم العقد بمجرد أن يتبادل الطرفان التعبير عن إرادتهما المتطابقتين دون الإخلال بالنصوص القانونية".

في هذا الإطار، وبخصوص عقد الامتياز، فإن طرفا العقد ممثلان في كل من المستثمر المستفيد من حق الامتياز بالنسبة للمستثمرة الفلاحية الفردية، أما بخصوص المستثمرة الفلاحية الجماعية، فهي ممثلة في نائبها المعين بوكالة خاصة إذ أنه يقوم بأعمال التصرف¹. هذا بالنسبة للمستثمر صاحب الامتياز؛ أما بالنسبة للطرف الثاني للعقد وهي الدولة مانحة حق الامتياز، فهي ممثلة في المدير الولائي لأملاك الدولة المختص إقليميا، ويعبر الطرفان عن إرادتهما في إبرام عقد الامتياز لفظا أو كتابة، طبقا لنص المادة 60 من القانون المدني الجزائري².

وبالعودة إلى أحكام القانون رقم 10-03، ومرسوم التنفيذي رقم 10-326، فإن ركن الرضا يتجسد في موافقة المستفيد على شروط الاستغلال المفروضة و العدة مسبقا من طرف الإدارة مانحة الامتياز والتي تضمنها دفتر الشروط³ المرفق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326 دون تفاوض أو مناقشة، لأن الدولة كشخص عمومي تكون في مركز أسمى من الطرف المتعاقد معها بحيث تتمتع بامتيازات السلطة العامة في هذا العقد.

¹ سحتوت نادية، مرجع سابق، ص. 68.

² أنظر المادة 60 من الأمر رقم 75-58، يتضمن القانون المدني، مرجع سابق.

³ لكحل مخلوف، مرجع سابق، ص. 37.

على هذا الأساس، يقوم المستفيد من حق الانتفاع الدائم وفق القانون رقم 87-19 بإيداع ملف تحويل هذا الحق إلى امتياز، الذي تتم دراسته من طرف الديوان الوطني للأراضي الفلاحية وفي حالة قبول هذا الأخير لملف التحويل يتجسد الرضا بين الطرفين بالتوقيع على دفتر الشروط الذي يحدد الإطار العام للعقد من طرف المستثمر صاحب الامتياز والديوان الوطني للأراضي الفلاحية ليقوم هذا الأخير بإرسال الملف إلى إدارة أملاك الدولة من أجل تحرير عقد الامتياز.

2- المحل

يشترط لإبرام العقد، أن يكون له محلا يتعاقد عليه. وقد ورد هذا الشرط ضمن المادة 93 من القانون المدني الجزائري¹، إذ نصت على أنه: "إذا كان محل الالتزام مستحيلا في ذاته أو مخالفا للنظام العام أو الآداب العامة، كان باطلا بطلانا مطلقا".

بناء على ذلك، يشترط لإبرام عقد الامتياز، يجب أن تكون له محلا يمارس عليه حق الامتياز وأن يكون هذا المحل غير مخالف للنظام العام أو الآداب العامة، تحت طائلة بطلانه بطلانا مطلقا.

وطبقا لنص المادة 4 من القانون رقم 10-03 فإن: "الامتياز هو العقد الذي تمنح بموجبه الدولة المستثمرة صاحب الامتياز حق استغلال الأراضي الفلاحية التابعة لأملاك الخاصة للدولة وكذا الأملاك السطحية المتصلة بها". ومنه، فإن عقد الامتياز يشتمل على محلين، يتمثل الأول في حق الاستغلال الذي يمارسه المستثمر صاحب الامتياز؛ أما الثاني، فيتمثل في الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة والأملاك السطحية المتصلة بها الممارس عليها حق الاستغلال.

فبالنسبة لحق الاستغلال كواحد من العناصر الثلاث للملكية (الاستغلال، الاستعمال التصرف) فهو كل نشاط من شأنه المساهمة في زيادة نسبة الإنتاج الفلاحي وتحسين المردودية

¹ أنظر المادة 93 من الأمر رقم 75-58، يتضمن القانون المدني، مرجع سابق.

واجتتاب كل عمل بإمكانه التأثير سلبا على مستوى الاكتفاء الذاتي وفقا للإطار القانوني المحدد لذلك¹. وهو السبب والدافع إلى عقد الامتياز.

أما الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة والأمالك السطحية المتصلة بها فتتمثل فيكل من الأراضي التي كانت خاضعة لأحكام القانون رقم 87-19²، باستثناء ما نصت عليه المادة 4 من ذات القانون³ ومجموع الأمالك السطحية الملحقة بالمستثمرة الفلاحية، وعلى وجه الخصوص المباني والأعراس ومنشآت الري⁴. هذه الأمالك وعلى عكس القانون رقم 87-19 الذي كان يمنح حق الانتفاع على الأراضي الفلاحية وكذا حق تملك الأمالك السطحية هذه في عقد إداري واحد، فإنها في إطار أحكام القانون رقم 10-03 المتعلق بنظام الامتياز⁵ تبقى دائما متصلة بالأراضي الفلاحية محل الاستغلال التي هي ملك للدولة.

3- السبب

حسب المادتين 97 و 98 من القانون المدني⁶، يشترط أن يكون سبب التعاقد مشروعاً غير مخالف للنظام العام والآداب العامة. ويمثل الاستغلال الفعلي والأمثل الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة ركن السبب في عقد الامتياز الوارد على هذه الأراضي، وهو سبب مشروع بمارس في إطار احترام قواعد النظام العام، والآداب العامة.

¹ سحتوت نادية، مرجع سابق ص. 11.

² أنظر المادة 2 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات واستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

³ أنظر المادة 4 من القانون رقم 87-19، يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

⁴ أنظر المادة 4 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

⁵ كحال مصطفى، عقد الامتياز الوارد على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2013، ص. 52.

⁶ أنظر المادتين 97 و 98 من الأمر رقم 75-58، يتضمن القانون المدني، مرجع سابق.

ووفقا للمادة 48 من القانون التوجيه العقاري المعدل والمتمم¹، يعد عدم استغلال الأراضي الفلاحية تعسفا في استعمال الحق. ويتأتى الاستغلال الفعلي والأمثل لهذه الأراضي من خلال احترام المستثمر صاحب الامتياز لأحكام القانون رقم 10-03، ومرسوم التنفيذ رقم 10-326 واجتتاب كل ما من شأنه الإخلال بالتزامات المفروضة عليه كتحويل الأراضي عن وجهتها الفلاحية، عدم استغلالها بصفة مباشرة وشخصية، أو حتى إهمالها أصلا.

وكما يعتبر الاستغلال الأمثل سببا لإبرام عقد الامتياز، فإن إخلال المستثمر صاحب الامتياز بهذا الالتزام، يعتبر سببا في إسقاط حقه في الامتياز.

4- الشكلية

بما أن حق الامتياز الوارد على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة حق عيني عقاري حسب المادة 12 من القانون رقم 10-03²، فإن هذا يستلزم إفراغه في شكل رسمي تطبيقا للمادة 324 مكرر من القانون المدني³ التي جاء في نصها ما يلي: ".....، يجب تحت طائلة البطلان، تحرير لعقود التي تتضمن...و، أو حقوق عقارية.... في شكل رسمي".

كما جاء التأكيد على ذلك في نص المادة 55 من القانون رقم 90-25⁴ للمتضمن التوجيه العقاري المعدل والمتمم بنصها على ما يلي: " تنجز المعاملات العقارية التي تنصب على الأراضي الفلاحية في شكل عقود رسمية...".

يتم إعداد عقد الامتياز من طرف الدولة ممثلة في المدير الولائي لأمالك الدولة المختص إقليميا يتم حريه في نسخة أصلية تمسك لدى إدارة أملاك الدولة، ونسختين مطابقتين تخصص إحداهما للإشهار بالمحافظة العقارية، والثانية تسلم للمستفيد بعد إتمام إجراءات التسجيل والشهر

¹ أنظر المادة 48 من القانون رقم 90-25، يتضمن التوجيه العقاري، معدل و متمم، مرجع سابق.

² أنظر المادة 324 من الأمر رقم 75-58، يتضمن القانون المدني، مرجع سابق.

³ أنظر المادة 55 من القانون رقم 90-25، يتضمن التوجيه العقاري، معدل و متمم، مرجع سابق.

⁴ المديرية العامة للأمالك الوطنية، تعليمة وزارية رقم 03085، تتعلق بمنح الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي، مرجع سابق.

العقاري¹ و يعفى عقد الامتياز من جميع المصاريف، ما عدا تلك الخاصة بالتسجيل في فهرس المستثمرات الفلاحية².

الفرع الثاني

إجراءات تحويل الانتفاع الدائم إلى حق امتياز

نتيجة لإعادة النظر في نمط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة استحدث المشرع الجزائري آلية الامتياز كحل للنهوض بمستقبل القطاع الفلاحي وتحقيق الرفاهية الاقتصادية للمجتمع، إلا أنه وفي إطار الانتقال من حق الانتفاع الدائم لاستغلال هذه الأراضي في إطار القانون رقم 87-19، كنمط قديم إلى حق الامتياز وفق القانون رقم 10-03 كأسلوب مستحدث، طرحت قضية الحقوق المكتسبة للمنتخبين الفلاحين في إطار القانون القديم والذي ملكهم حق الانتفاع الدائم على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، وحتى لا تهدر حقوق هؤلاء فقد منحهم المشرع إمكانية مواصلة الاستغلال في مستثمراتهم وفقا لأحكام القانون الجديد، حيث رتب لهذا الغرض إجراءات قانونية قصد تحويل حقهم في الانتفاع الدائم إلى حق امتياز مؤقت. وعلى الراغبين في الاستفادة من هذا الحق أن يودع طلب لدى الديوان الوطني لأراضي الفلاحية (أولا)، الذي يتولى بدوره دراسة ملفات التحويل مستعينا باللجان الولائية كمدعم لدراسة حالات خاصة (ثانيا)، و بناء على النتائج المتواصل إليها بعد دراسة ملفات التحويل تأتي مرحلة إصدار عقد الامتياز (ثالثا).

¹ وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، قرار رقم 404 مؤرخ في 16 جوان سنة 2011، يتعلق ببطاقية المستثمرات الفلاحية ج.ر.ج. عدد 30، صادر بتاريخ 16 ماي 2012.

² أنظر المادة 9 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

أولاً: إيداع ملف التحويل

يتعين على الراغبين من الاستفادة من حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة الذين تتوفر فيهم الشروط المطلوبة، أن يودعوا ملفاتهم لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية قصد تحويل حقهم في الانتفاع الدائم إلى امتياز، وهذا ما نصت عليه المادة 09 من القانون رقم 10-03¹ التي أحالت تنظيم عملية التحويل هذه إلى المرسوم التنفيذي رقم 10-326 السالف الذكر.

فتطبيقاً للمادة 9 من القانون رقم 10-03، وحسب المادة 2 من المرسوم رقم 10-326 فإن ملف التحويل يقدم بصفة فردية، لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية من كل عضو في مستثمرة فلاحية جماعية أو فردية². وفيما يخص المستثمرات الفلاحية المطروحة نزاعاتها أمام العدالة، فبإمكان الديوان الوطني للأراضي تلقي طلباتها في التحويل مع تأجيل دراستها لغاية صدور حكم نهائي في الدعوى³.

أما عن الآجال المحددة لإيداع ملف التحويل، فلقد حددت المادة 30 من القانون رقم 10-03 آجال إيداع ملف تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز بثمانية عشر (18) شهر للاستفادة من عقد الامتياز، وفي حالة فوات هذا الميعاد، يقوم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بإرسال إغذارين متباعدين بمدة شهر واحد بواسطة محضر قضائي، وعند انقضاء المدة المحددة في الإغذارين يعتبر المستثمر الفلاحي أو ورثته - في حالة الوفاة- متخليين عن حقوقهم في طلب تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز⁴، وعليه يصرح بإسقاط حقوقهم بقرار ولائي يشهر

¹ أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد كليات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

² Office National des Terres Agricoles, Guide de procédures : procédures de conversion du droit de jouissance en droit de concession, première partie, Alger, 19/09/2010.

³ أنظر المادة 1/30 و2 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكليات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

⁴ أنظر المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد كليات تطبيق حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

بالمحافظة العقارية¹، وتسترجع الأراضي الفلاحية والأموال السطحية من قبل إدارة أملاك الدولة بكل الطرق القانونية²، ذلك أن المستثمر يعتبر متخليا عن حقه. وهناك حالتين يعتبر فيهما المستثمر المستفيد من حق الانتفاع الدائم أو ورثته متخليين عن تحويل حقه في الانتفاع الدائم إلى امتياز؛ فتتحقق الحالة الأولى عند إعراض المستثمر الفلاحي المستفيد من حق الانتفاع الدائم أو ورثته عن إيداع ملفاتهم في الآجال المحددة، فيسقط حقه بقرار من الوالي ينشر بالمحافظة العقارية.

بينما نكون أمام الحالة الثانية عند غياب أو فقدان المستثمر الفلاحي، ويعتبر في هذه الحالة متخليا عن حقه في الامتياز الممنوح له على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة³.

ثانيا: دراسة ملفات التحويل

بعد عملية الإيداع القانوني لملف طلب التحويل لحق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز من طرف المستثمر الراغب في الاستفادة من منح حق الامتياز، تأتي مرحلة دراسة ملف التحويل من طرف الديوان الوطني للأراضي الفلاحية الهيئة المكلفة بعملية التحويل (1) وعلى أساس نتائج هذه الدراسة تتوقف عملية منح الامتياز من عدمه.

هذا، وقد تتطلب دراسة ملفات تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز معلومات تكميلية أو التحقيق في مدى صحة الوثائق المودعة أو الوقائع المصرح بها، ففي هذه الحالة ومن أجل

¹ أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد كليات تطبيق حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

² عملا بنص المادة 53 من رقم 90 - 30 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج.ر.ج. عدد 52، صادر بتاريخ 02 ديسمبر 1990، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 جويلية 2008 ج.ر.ج. عدد 44، صادر بتاريخ 3 أوت 2008، فإنه، يحق للدولة أن تطلب من القضاء العادي إثبات حالة التخلي بعد التحقيق القضائي، وبذلك توضع هذه الأملاك تحت الحراسة القضائية وفقا لما تنص عليه المادة 51 من القانون ذاته، والمتعلقة بنظام الحراسة القضائية للأملاك التي لم يعرف مالكها أو توفي المالك دون ترك ورثة، وبعد إثبات حالة التخلي قضائيا بالتحقيق، يصدر حكم يثبت حالة الشغور وذلك لانعدام الورثة وتدرج ضمن الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة.

³ شامة إسماعين، مرجع سابق، ص. 138.

الدراسة الدقيقة لملفات التحويل، فقد نص المرسوم التنفيذي رقم 10-326 السالف الذكر على إنشاء لجنة ولائية لتدعيم عملية دراسة الملفات في حالات خاصة (2).

1- الديوان الوطني للأراضي الفلاحية كهيئة مكلفة بدراسة ملفات التحويل

باعتبار أن الديوان الوطني للأراضي الفلاحية أداة الدولة في تنفيذ سياستها العقارية الفلاحية¹، فقد زوده المشرع بصلاحيات واسعة يمارسها على الأراضي الفلاحية سواء تلك التابعة للخواص أو تلك التابعة للأموال الوطنية.

وفي إطار الصلاحيات التي يمارسها على الأراضي المملوكة ملكية خاصة للدولة، فإن القانون رقم 10-03 كلفه بمهمة ذات أولوية وهي مراقبة عملية تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز.

تم إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-287 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-339 الذي نص في إطار تخويله مهمة تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز في مادته 3/2 على ما يلي:

"يكلف الديوان زيادة على ذلك بما يأتي:

- دراسة طلبات الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة، بالاتصال مع مصالح أملاك الدولة، وبالتفويض وتنفيذ الإجراء المنصوص عليه لهذا الغرض...".

يفهم من نص المادة 3/2 أن تأدية د.و.أ.ف لمهامه تتم بناء على تفويض من مصالح أملاك الدولة، وهذا ما يحد من استقلاليته في أداء المهام، كما أنه، وفي إطار تنفيذه للوظائف الموكلة إليه، فقد زوده المشرع من خلال المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 09-39 المتممة لأحكام المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 96-87 بهيئات مركزية وهيكل جهوية موزعة عبر

¹ أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 96-87 مؤرخ في 24 نوفمبر 1996، يتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، ج.ر.ج. ج عدد 15، صادر بتاريخ 28 نوفمبر 1996، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-339 مؤرخ في 22 أكتوبر 2009، ج.ر.ج. ج عدد 61، صادر بتاريخ 25 أكتوبر 2009.

² أنظر المادة 3/2 من المرجع نفسه.

التراب الوطني قصد التخفيف من حدة المركزية الإدارية؛ إلا أن ارتباطه (الديوان) بهيئات مركزية¹ التي تتمسك بسلطة اتخاذ القرارات، يجعل الجماعات المحلية، لاسيما منها البلديات ذات الطابع الريفي، مقصية من المشاركة في تسيير و توجيه استغلال العقار الفلاحي، الأمر الذي يؤثر سلبا على نجاح السياسة الفلاحية للدولة²، إذ يبقى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية مجرد أداة لتنفيذ قرارات السلطة المركزية.

وهكذا، بعد دراسة ملفات تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز، وبناء على نتائج الدراسة يقوم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية باستكمال الترتيبات الضرورية لإعداد عقد الامتياز، إذ يتم التوقيع على دفتر الشروط المرفق بالمحلق الثالث من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 من طرف كل من المدير الولائي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية والمستثمر صاحب الامتياز، ليرسل بعدها ملف التحويل إلى إدارة أملاك الدولة لإعداد عقد الامتياز³.

أما بالنسبة للملفات التي تحتاج إلى معلومات تكميلية، فإن د.و.أ.ف يقوم بإرسالها إلى اللجنة الولائية المكلفة لهذا الغرض قصد استكمال دراستها.

2- اللجان الولائية كهيئات مساعدة في حالات خاصة

بمناسبة دراسته لملفات التحويل، قد يصادف د.و.أ.ف حالات خاصة تتطلب دراستها التحقق من الوثائق والوقائع المصرح بها، أو معلومات تكميلية، فيقوم بإحالتها إلى اللجنة الولائية المختصة⁴ التي يترأسها الوالي للفصل في موضوعها.

بعد استكمال اللجنة لعملية دراسة الملفات التي تتطلب إجراء تحقيق في مدى صحة الوثائق والمعلومات المصرح بها أو التي تحتاج لمعلومات تكميلية، فالأمر يفترض الإسفار على نتيجتين، فإما أني قبل الملف من طرف اللجنة الولائية المختصة، أو يرفض.

¹ شامة إسماعين، مرجع سابق، ص. 139.

² أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد كليات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

³ تم استحداث هذه اللجنة بموجب المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد شروط وكليات تطبيق الامتياز لاستغلال الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

⁴ أنظر المادة 8 من المرجع نفسه.

ففي الحالة الأولى، يقوم الوالي المختص إقليمياً بإرسال ملف التحويل مرفقاً بمحضر اللجنة إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية لمباشرة شكليات توقيع دفتر الشروط. أما في الحالة الثانية، فالوالي هنا ملزم بتبليغ المعني بالملف عن طريق رسالة معللة مع إرسال نسخة منها إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، وعلى هذا الأساس، يمكن للمستفيد من حق الانتفاع الدائم الذي تم رفض طلبه في التحويل تقديم طعن لدى الجهة القضائية المختصة¹.

ونظراً للأهمية التي يوليها المشرع لعملية تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز ومن أجل معالجة الملفات بشكل دقيق، فبإمكان اللجنة الولائية أن تستعين بكل شخص من شأنه مساعدتها في دراسة هذه الملفات.

إلا أنه، وفي إطار تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز، واجهت اللجان الولائية المكلفة بدراسة ملفات التحويل إشكالات عملية أثارتها بعض الحالات الخاصة التي تضمنتها ملفات التحويل تمثلت أساساً في حالة التنازل عن حق الانتفاع الدائم بموجب عقود عرفية أو عقود موثقة بدون شهرها بالمحافظة العقارية، حالة تشييد مباني بطرق غير قانونية على أراضي المستثمرات الفلاحية، الحالات الخاصة بمنح الأراضي الفلاحية لفائدة المجاهدين و ذوي حقوقهم وكذا الحالات المتعلقة بانعدام التطابق بين العقد الإداري و مخطط رسم الحدود. ومن أجل إيجاد حلول لتسوية هذه الحالات التي تمثل وضعيات خاصة، و رداً على تساؤلات بعض الولاة بشأن معالجتها، فقد صدرت تعليمية وزارية مشتركة بخصوص معالجة ملفات تحويل حق الانتفاع إلى حق امتياز من طرف اللجان الولائية في 11 سبتمبر 2012².

إضافة لتسجيل بعض الإشكالات القانونية شكلت عقبات عملية خلال عملية التحويل تضمنتها كل من التعليمية الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية مؤرخة في 9 أكتوبر

¹ Instruction interministérielle n°654, du 11 septembre 2012, relative au traitement des dossiers de conversion du dit de jouissance en droit de concession par les commissions de wilaya (Inédite).

² المديرية العامة للأموال الوطنية، تعليمية رقم 10144، مؤرخة في 09 أكتوبر سنة 2012 (غير منشورة).

2012¹، والمذكرة الصادرة عن المديرية العامة لأملاك الدولة مؤرخة في 20 نوفمبر 2013² واللتان جاءتا بحلول لمعالجة الإشكالات التي تطرحها تلك الحالات.

ثالثاً: إصدار عقد الامتياز

بعد قبول اللجنة الولائية لملفات تحويل حق الانتفاع الدائم إلى امتياز، وتطبيقاً للمادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، يقوم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية باستدعاء المستثمر صاحب طلب التحويل من أجل توقيع دفتر الشروط المرفق بالملحق الثالث من المرسوم ذاته. بعدها، وحتى يتم استكمال الإجراءات النهائية لعقد الامتياز، يقوم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بإرسال الملف كاملاً إلى إدارة أملاك الدولة قصد تحرير العقد (1)، والذي يخضع فيما بعد لإجرائي الإشهار والتسجيل (2).

1- تحرير عقد الامتياز

يتم تحرير عقد الامتياز من طرف إدارة الأملاك الوطنية باسم كل مستثمر، وفي حالة المستثمرة الفلاحية الجماعية، يعد عقد الامتياز باسم كل مستثمر في الشيوخ وبحصص متساوية وفقاً لما تضمنه نص المادة 06 من القانون 10-03³، والمادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326⁴ في فقرتها الأولى والثانية، وتضيف نفس المادة في فقرتها الأخيرة حكماً يتعلق بحالة تقديم الطلب من قبل ممثل الورثة، أين يحزر عقد الامتياز باسم كل الورثة في الشيوخ. يحزر العقد في نسخة أصلية تمسك لدى إدارة أملاك الدولة، ونسختين مطابقتين تخصص إحداهما للإشهار بالمحافظة العقارية والثانية تسلم للمستثمرة الفلاحية المعنية بعد استكمال إجراءات الشهر والتسجيل.

¹ المديرية العامة للأملاك الوطنية، مذكرة رقم 11413، مؤرخة في 20 نوفمبر 2013 (غير منشورة).

² أنظر المادة 6 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

³ أنظر المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد كيفية تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

⁴ المديرية العامة للأملاك الوطنية، تعليمة وزارية رقم 3085، تتعلق بمنح الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي، مرجع سابق.

ويمضى العقد من طرف مدير أملاك الدولة، دون حاجة لإمضاء المستثمر صاحب الامتياز عليه والذي يكفيه إمضائه على دفتر الشروط.¹

2- تسجيل وشهر العقد

بعد الانتهاء من عملية إعدادها لعقد الامتياز، تقوم إدارة أملاك الدولة بتسجيله بمصلحة التسجيل والطابع، وشهره في المحافظة العقارية التي تقع في دائرة اختصاصها العقار محل الامتياز²، وطبقا لنص المادة 08 من القانون رقم 10-03، فإنه يعفى المستثمر صاحب الامتياز من مصاريف إجراءات الإعداد والتسجيل والإشهار العقاري لعقد الامتياز³، كما أنه يعتبر شهر عقد الامتياز ذو أهمية كبيرة حيث أن هذا العقد لا أثر له من حيث نقل الحق العيني المتمثل في حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز إذا لم يشهر التصرف في مجموعة البطاقات العقارية⁴، وهو ما تؤكد عليه المادتين 15 و 16 من الأمر 75-74 المؤرخ في 12 نوفمبر 1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري⁵.

وعلى اعتبار للأهمية البالغة التي توليها السلطات العمومية للإسراع في الانتهاء من إعداد عقود الامتياز، فإنه يتعين على مديرية الحفظ العقاري إعطاء الأولوية لشهر عقود الامتياز⁶، كما أنه، وفي إطار هذه العملية، أصدرت وزارة المالية في 13 ماي 2014 مذكرة موجهة إلى المدير الولائي والمفتشين الجهويين لأملاك الدولة والحفظ العقاري تطلب منهم عدم اشتراط تسديد مخلفات

¹ جبوري أحمد، مرجع سابق، ص. 65.

² أنظر المادة 8 من القانون 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة مرجع سابق.

³ بوشنافة جمال، شهر التصرفات العقارية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006 ص. 225.

⁴ أمر رقم 75-74 مؤرخ في 12 نوفمبر 1975، يتضمن مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، ج. ر. ج. ج عدد 92، صادر بتاريخ 18 نوفمبر 1975.

⁵ المديرية العامة للأملاك الوطنية، تعليمة رقم 03085، تتعلق بمنح الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي، مرجع سابق.

⁶ المديرية العامة للأملاك الوطنية، مذكرة رقم 05006، مؤرخة في 13 ماي 2014، تتعلق ب:

- تحصيل الإتاوة المستحقة بعنوان حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة.

- تحصيل الإتاوة المستحقة بعنوان حق الانتفاع الدائم تطبيقا للقانون رقم 87-19 مؤرخ في 08 ديسمبر 1987 الملغى.

الأتاوى المستحقة بعنوان حق الانتفاع الدائم، مع عدم ربط إعداد عقد الامتياز بدفع القسط الأول للامتياز¹.

بعد إعداد العقد، وشهره بالمحافظة العقارية، تقوم مديرية أملاك الدولة بإرسال نسختين منه إلى د.و.أ. فالذي يرسل بدوره نسخة للمستثمر صاحب الامتياز، بعد تسجيله للعقد في بطاقة المستثمرات الفلاحية التي تمسك لهذا الغرض²، مع تحميل المستثمر صاحب الامتياز لمصاريف التسجيل³.

الفرع الثالث

الاستفادة من منح الامتياز على الأصول المتوفرة عن طرق الترشح

تأسيسا على نص المادة 17 من القانون رقم 10-03، فإن إدارة الأملاك الوطنية تمنح وبطلب من د.و.أ. ف الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الوطنية الخاصة للدولة وكذا الأملاك السطحية المتوفرة بأية صفة كانت، بعد ترخيص من الوالي عن طريق إعلان الترشح، وهذا ما أكدته المادة 1/25 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326.

وبناء على ما سبق، فإن إمكانية الاستفادة من حق الامتياز على هذه الأراضي غير محصورة في الأشخاص المستفيدين من أحكام القانون رقم 87-19، إنما امتدت لتشمل مستفيدين جدد فريضة استيفائهم للشروط المطلوبة. ومن أجل توضيح هذه العملية، فإن الأمر يستلزم منا تحديد نطاق الأراضي الفلاحية المتوفرة (أولا)، ثم لا بد من حصر قائمة الأشخاص المعنيين

¹ وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، قرار رقم 404، يتعلق ببطاقة المستثمرات الفلاحية، مرجع سابق.

² أنظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد كليات تطبيق حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

³ حيث تم التراجع عن فكرة الاختصاص الحصري للقضاء في إسقاط حق العضوية ضمن مستثمرة فلاحية جماعية في حالة الإخلال بالالتزامات من طرف عضو أو عدة أعضائها، وتم تحويل هذا الاختصاص للوالي في حالة انعدام عقد إداري مشهر، وذلك في قرار صادر عن مجلس الدولة تحت رقم 007260 مؤرخ في 10/02/2004، مجلة مجلس الدولة، عدد 05، الجزائر، 2004، ص.971. أشار إليه:

- سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء العقاري، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، منشورات كليك الجزائر، 2013.

بإمكانية الترشح لهذه الاستفادة (ثانياً)، كما أنه على الراغبين في الترشح للاستفادة من حق الامتياز على هذه الأراضي، إتباع إجراءات معينة (ثالثاً).

أولاً: تحديد نطاق الأراضي الفلاحية والأمولاك السطحية المتوفرة

تشتمل الأراضي المتوفرة التي تناولها القانون رقم 10-03 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 على مجموع الأراضي التي لم يتقدم مستغلها بطلب تحويل نمط استغلالهم خلال الأجل المحدد بـ 18 شهراً المنصوص عليها في المادة 30 من القانون رقم 10-03، الأراضي والأمولاك التي أخل المستفيدون بالتزاماتهم بشأنها بمفهوم القانون 87-19، خاصة الذين أهملوا الأراضي أو قاموا بتأجيرها أو الذين أسقطت حقوقهم عن طريق القضاء أو ألغى الولاية قرارات استفادتهم¹، كذلك الذين لم يقبل طلبهم في تحويل حق الانتفاع الدائم إلى امتياز، وحتى الأشخاص المطروحة قضاياهم أمام العدالة والتي تؤجل معالجة حالتهم إلى صدور الحكم النهائي، ففي حالة صدور حكم قضائي بإسقاط حقوق هؤلاء في الانتفاع الدائم، فإن كل هذه الحالات تصبح الأراضي الممنوحة لهم أراضي متوفرة، الأراضي والأمولاك السطحية التي منح لمستثمريها حق امتياز غير أنهم أخلوا بالتزاماتهم المفروضة في دفتر الشروط، وفسخ عقد الامتياز بإرادة منفردة للإدارة، أي تحقق إحدى الحالات المنصوص عليها في المادة 8 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326،² فتصبح هذه الأراضي متوفرة.

ثانياً: الأشخاص المعنيين بالترشح

بالإضافة إلى الشروط التي يجب توفرها في المستفيد في إطار تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز، فإنه وفي إطار الترشيح للاستفادة من حق الامتياز على الأصول المتوفرة التابعة لأمولاك الوطنية الخاصة للدولة، تضمن القانون رقم 10-03 شروطاً أخرى خاصة بالراغبين في

¹ أنظر المادة 08 من دفتر شروط الامتياز المرفق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد كفاءات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

² قبائلي طيب، "تحويل الانتفاع الدائم إلى امتياز في مجال استغلال العقار الفلاحي"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني المجلد 8، عدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص. 59.

- الترشح، حيث أعطى الأولوية لفئات أوردها المشرع في المادة 17 من ذات القانون، وعلى الترتيب. حيث جاء نص المادة كما يلي: ".... وتعطى الأولوية إلى:
- المستثمرين أصحاب الامتياز المتبقين من المستثمرة الفلاحية ذات أصحاب امتياز متعددين.
 - المستثمرين أصحاب الامتياز للمحاذين من أجل توسيع مستثمراتهم.
 - الأشخاص الذين لهم مؤهلات عملية و/أو تقنية ويقدمون مشاريع لتعزيز المستثمرة الفلاحية وعصرتها".

1- مستفيدي الدرجة الأولى

يتعلق الأمر هنا بفئة المستثمرين أصحاب الامتياز المتبقين من المستثمرة الفلاحية ذات أصحاب امتياز متعددين. وهذا رغبة من المشرع الجزائري في تشجيع عملية تجميع أراضي المستثمرات الفلاحية¹ حفاظا عليها من التشتت. ولهذا فإنه في إطار التنازل عن حق الامتياز ضمن مستثمرة فلاحية جماعية قد أعطى المشرع الأولوية في ممارسة حق الشفعة للأعضاء الباقين من نفس المستثمرة، ثم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية من أجل ممارسة حقه في الشفعة. وهذا ما نصت عليه المادة 15 من القانون رقم 10-03² السالف الذكر.

2- مستفيد بالدرجة الثانية

في حالة ما إذا لم يتقدم الأشخاص المؤهلين بالدرجة الأولى للاستفادة من حق الامتياز على الأراضي الفلاحية المتوفرة، يمنح حق الامتياز للفئة الثانية والمتمثلة في المستثمرين أصحاب الامتياز المحاذين من أجل توسيع مستثمراتهم وفقا لما هو منصوص عليه في المادة 16 من القانون رقم 10-03³، يستلزم أن يكون الاستغلال ضمن قطعة واحدة والتي يجب ألا تتجاوز

¹ أنظر المادة 15 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط كفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

² أنظر المادة 16 من المرجع نفسه.

³ أنظر المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد كفيات تطبيق حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

عشرة أضعاف من المساحة المرجعية للمستثمرة الفلاحية الواردة في المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 10-03 السالف الذكر¹.

3- مستفيدي الدرجة الثالثة

تشمل الفئة الثالثة من المعنيين بالترشح ذوي الأولوية في الحصول على حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية المتوفرة كل شخص له مؤهلات علمية و/ أو تقنية والذين يقدمون مشاريع لتطوير المستثمرات الفلاحية من حيث الإنتاج الفلاحي كما ونوعية باعتماد تكنولوجيا حديثة في الفلاحة.

ثالثا: الإجراءات الواجب إتباعها في منح الامتياز بالترشح

طبقا لما جاء في نصي المادتين 17 من القانون رقم 10-03 و 2/25 من المرسوم التنفيذي رقم 10-03، تمنح إدارة أملاك الدولة الأراضي الفلاحية والأملاك السطحية المتوفرة، بعد ترخيص من الوالي عن طريق إعلان الترشح الذي يباشره الديوان الوطني للأراضي الفلاحية؛ أما عن كفاءات إعلان الترشح ومعايير اختيار المترشحين، فقد أحييت مسألة تنظيم هذه العملية إلى نص تنظيمي متمثل في القرار الصادر عن الوزير المكلف بالفلاحة بتاريخ 11 نوفمبر 2012² يحدد كفاءات إعلان الترشح ومعايير اختيار المرشحين الامتياز الأراضي الفلاحية والأملاك السطحية المتوفرة التابعة للأملاك الخاصة للدولة.

وعليه تتعرض فيما يل لكفاءات إعلان الترشح (1)، لتأتي بعدها مرحلة دراسة ملفات الترشح (2) وبناء على نتائج هذه الدراسة يتم منح الامتياز على هذه الأراضي.

¹Ministère de l'agriculture et du développement rural, Arrêté n°1344 du 11 novembre 2012, définissant les modalités d'appel à candidature de choix des candidats à la concession des terres agricoles et des biens superficiels du domaine privé de l'Etat rendus disponibles JORA n°44, du 15 septembre 2013.

² Voir art 3, ibid.

1- إعلان الترشح

حسب نص المادة 03 من القرار الوزاري¹ الذي يحدد كفيات إعلان الترشح ومعايير اختيار المترشحين لامتياز الأراضي الفلاحية والأماك السطحية المتوفرة التابعة للأماك الخاصة للدولة، فإن إعلان الترشح يقوم به الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، بإدراجه مرة واحدة على الأقل في يوميتين وطنيتين تكون إحداها باللغة العربية وأخرى باللغة الفرنسية، يلصق هذا الإعلان على مستوى مقر ولاية ودوائر وبلديات مكان تواجد الأراضي المعنية، وكذا في كل الهيئات التابعة للقطاع الفلاحي.

2- دراسة ملفات الترشح

بهدف تأطير عملية الترشح لمنح الامتياز على الأراضي الفلاحية والأماك السطحية المتوفرة أنشأ القرار الوزاري الصادر بتاريخ 12/11/11 لجنة خاصة من أجل دراسة ملفات الترشح بموجب المادة 5 من القرار ذاته²، مع الأخذ بعين الاعتبار في ذلك، الأولوية المنصوص عليها في المادة 17 من القانون رقم 10-03³ لمنح الامتياز، فهناك ترتيب للحالات حسب أولويتها حيث تضمنت مستفيدين من الدرجة الأولى، الثانية والثالثة، وبالنسبة لمستفيدي هذه الدرجة الأخيرة فيجب عليهم حسب المادة 6 من القرار الوزاري السابق الذكر، أن يرفقوا طلبهم بمشروع تعزيز وعصرنة المستثمرة⁴، والذي تتولى اللجنة تقييم مدى نجاعته، للأخذ به كمعيار في قبول أو رفض منح الامتياز على الأصول المتوفرة⁵.

أما في حالة تعدد المرشحين من هذه الفئة، فإن عملية تقييم مشاريع تعزيز وعصرنة المستثمرات تقوم على أساس معايير تتعلق ببرنامج الاستثمارات والمؤهلات العلمية و/ أو التقنية

¹ Voir art 5, de l'arrêté n°1344 du 11 novembre 2012, définissant les modalités d'appel à candidature de choix des candidats à la concession des terres agricoles et des biens superficiaires du domaine privé de l'Etat rendus disponibles, op. cit.

² أنظر المادة 17 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأماك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

³ Voir art 6/1 de l'arrêté n°1344, définissant les modalités d'appel à candidature de choix des candidats à la concession des terres agricoles et des biens superficiaires du domaine privé de l'Etat rendus disponibles, op. cit.

⁴ قبائلي طيب، مرجع سابق، ص. 60.

⁵ Voir art 6/2 de l'arrêté n°1344, définissant les modalités d'appel à candidature de choix des candidats à la concession des terres agricoles et des biens superficiaires du domaine privé de l'Etat rendus disponibles, op. cit. .

والقدرات المالية وإحداث مناصب الشغل وأجال الإنجاز وإنتاج البذور والشتلات المكثرة وكل معيار آخر يتلائم مع حقائق المنطقة المعنية أو برنامج التنمية الفلاحية¹.

بعد دراسة ملفات الترشح من طرف اللجنة الخاصة تقوم هذه الأخيرة بتحرير محضر بأشغالها ترسل نسخة منه إلى المديرية العامة للديوان الوطني للأراضي الفلاحية، كما تقوم بإعداد قائمة بأسماء المرشحين المقبولين يتم عرضها على الوالي المختص إقليمياً قصد الترخيص لهم بمنح حق الامتياز على الأراضي الفلاحية المتوفرة².

3- إعداد عقد الامتياز

بناء على محضر أشغال اللجنة، والذي ترسل نسخة منه للمديرية العامة للديوان الوطني للأراضي الفلاحي، يقوم المدير الولائي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية بتوقيع دفتر الشروط مع المرشح المقبول ملف ترشحه طبقاً للمادة 4 من القانون رقم 10-03³، بعد ذلك يرسل دفتر الشروط مع ملف الترشح إلى المدير الولائي لأعمال الدولة من أجل إعداد عقد الامتياز، وإشهاره طبقاً للإجراءات المتبعة لإعداد عقد الامتياز في إطار تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز.

¹ Voir art 7, de l'arrêté n°1344, définissant les modalités d'appel à candidature de choix des candidats à la concession des terres agricoles et des biens superficiels du domaine privé de l'Etat rendus disponibles, op. cit. .

² أنظر المادة 4 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأعمال الخاصة للدولة، مرجع سابق.

³ المرجع نفسه.

المبحث الثاني

الرقابة على تنفيذ عقد الامتياز

سعيًا من المشرع الجزائري وحرصًا منه على سد الثغرات التي خلفها تطبيق أحكام القانون رقم 87-19 في مجال تسيير واستغلال العقار الفلاحي التابع للأمولاك الخاصة للدولة، استحدث نظام الامتياز كبديل لحق الانتفاع الدائم، وذلك في إطار قانوني يحدد شروط وكيفيات استغلال هذه الأراضي عن طريق عقد إداري محدد بمدة 40 سنة قابلة للتجديد يعرف بعقد الامتياز¹. هذا النظام خصه المشرع بنص تنظيمي يحدد كيفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة متمثل في المرسوم التنفيذي رقم 10-326 السابق الذكر.

وباعتبار أن عقد الامتياز من العقود الملزمة للجانبين، فإنه يرتب حقوقًا والتزامات في مواجهة أطرافه، فبهذه تحقيق الاستغلال الأمثل لأراضي المستثمرة الفلاحية المنشأة بموجب عقد الامتياز، والتي تمارس في إطارها الحقوق والتزامات المرتبطة بالعقد، نجد المشرع الجزائري قد وسع من السلطة الممنوحة للهيئات الإدارية المختصة من أجل مراقبة الشروط التي يمارس في ظلها المستثمر صاحب الامتياز لحقوقه في الاستغلال (مطلب الأول).

إذ تتمتع الإدارة الطرف في عقد الامتياز كواحد من العقود الإدارية، بسلطات رقابية واسعة في مواجهة المستثمر صاحب الامتياز المتعاقد معها أثناء تنفيذ العقد، وذلك من خلال ممارستها لسلطة التوجيه والإشراف على المتعاقد معها في أسلوب تنفيذه لبنود هذا العقد، في صورة أعمال مادية كإجراء تحريات أو الاطلاع على الوثائق أثناء القيام بالزيارات الميدانية لمواقع العمل للتأكد من مدى تطابق الأشغال لما هو منصوص عليه في العقد²، أو في صورة أعمال قانونية بإصدار

¹ الطماوي محمد سليمان، الأسس العامة للعقود الإدارية: دراسة مقارنة، دار الفكر للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2008 ص. 433.

² عبد المنعم خليفة عبد العزيز، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الكتب القانونية، الإسكندرية، مصر، 2005، ص 237-238.

أوامر و تعليمات أو إنذارات للمتعاقد معها¹. و على هذا الأساس، فقد تم الحرص على فرض رقابة صارمة على مدى تنفيذ هذا الأخير لالتزاماته التعاقدية، حيث رتب له جزاءات في حالة الإخلال بها (مطلب ثاني).

المطلب الأول

ممارسة المستثمر صاحب الامتياز لحقوقه في الاستغلال

قصد توفير الظروف الملائمة لتنفيذ عقد الامتياز وتحقيق استغلال أمثل وعقلاني للأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، فقد حرص المشرع الجزائري من خلال النصوص القانونية المنظمة لعقد الامتياز على منح المستثمر صاحب الامتياز جملة من الحقوق تم التطرق إليها من خلال أحكام القانون رقم 03-10 السابق الذكر، ودفتر شروط الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة المرفق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326 المحدد لكيفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، وذلك بهدف تمكينه من ممارسة الاستغلال في أحسن الظروف، منها ما يتعلق بكيفية استغلال هذه الأراضي (فرع أول) ومنها ما يرتبط بحق الامتياز كحق عقاري ممنوح للمستثمر على الأراضي الفلاحية والأمولاك السطحية المتصلة بها (فرع ثاني).

الفرع الأول

الحقوق المتعلقة بكيفيات ممارسة الاستغلال على الأراضي الفلاحية

في إطار الاستفادة من منح الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة طبقاً للقانون رقم 03-10، وعلى اعتبار أن هدف المشرع من هذا القانون هو المحافظة على هذه الأراضي الفلاحية وضمان الاستغلال الفعلي والأمثل لها، فإنه قد منح المستثمر صاحب الامتياز عدة حقوق تم النص عليها من خلال أحكام هذا القانون و دفتر شروط الامتياز الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326 في المادة 2 منه. هذه المزايا من شأنها أن تضمن له الحرية في

¹ أنظر المادة 2 من دفتر شروط الامتياز الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد كيفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

استغلال الأراضي الفلاحية (أولا)، الحق في تكوين مستثمرة فلاحية فردية والخروج من الشيوخ (ثانيا)، كما جاء نظام الامتياز الفلاحي ليفتح المجال للمستثمر صاحب الامتياز أمام إمكانية إبرام عقود شراكة قصد تشجيع عملية الاستثمار في المجال الفلاحي (ثالثا)، إضافة إلى تشجيعه على إنشاء منظمات مهنية للفلاحين (رابعا).

أولا: الاستغلال الحر للأراضي الفلاحية والأمالك السطحية

قصد تشجيع المستثمر صاحب الامتياز على حسن استغلال الأراضي الفلاحية، منح المشرع الجزائري لهذا الأخير الحق في الاستغلال الحر لأراضي المستثمرة الفلاحية والأمالك السطحية المتصلة بها، فلم يقبده إلا بشرط واحد، وهو أن يكون هذا الاستغلال لأغراض تخدم النشاط الفلاحي¹.

وهذا الحق تم النص عليه في القانون رقم 87-19، حيث اعتبر هذا الأخير أن تسيير المستثمرة الفلاحية هو حق للمستفيدين بصفة مستقلة تماما، إذ يعاقب القانون كل تدخل في التسيير سواء من قبل موظفي الدولة أو الغير، وهذا ما أكدته المادة 43 من القانون ذاته²، كما نص المشرع في المادة 9 منه على أنه: "تستغل الأراضي الفلاحية جماعيا وعلى الشيوخ ... بصفة حرة".

تترجم هذه الحرية في حق الانضمام إلى جماعات المنتجين طبقا لنص المادة 11 من هذا القانون، كما ألزم المشرع الجزائري المستثمر صاحب الامتياز في إطار أحكام القانون رقم 10-03 بعدم تحويل الأراضي عن وجهتها الفلاحية³ طبقا للمادة 29 من القانون ذاته، وفي المقابل من ذلك، بإمكان المستثمر صاحب الامتياز القيام بكل تهيئة و/ أو إقامة البنايات التي تساعد على

¹ أنظر المادة 43 من القانون رقم 87-19، يضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، مرجع سابق.

² أنظر المادة 29 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق .

³ أنظر المادة 2 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد كيفية تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

استغلال المستثمرة الفلاحية استغلالا رشيدا¹، بشرط الحصول على ترخيص مسبق من طرف الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

ثانيا: الحق في تشكيل مستثمرة فلاحية فردية والخروج من الشبوع

لقد شجع المشرع الجزائري في إطار أحكام القانون رقم 10-03، على تكوين مستثمرات فلاحية فردية، خلافا للنظام السابق الذي مجد الاستغلال الجماعي على الفردي الذي كان استثناء في حالة النخيل. وهذا راجع -حسب عرض أسباب مشروع هذا القانون- إلى النتائج السلبية المحققة في إطار المستثمرات الفلاحية الجماعية في حين أثبتت المستثمرات الفردية فعاليتها كأسلوب في استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة خاصة أنها تتلاءم أكثر وذهنية الفلاح الجزائري في تفضيله للعمل الفردي عن الجماعي². فحسنا ما فعل المشرع الجزائري بهذا الإجراء التحفيزي و المشجع للمستثمر صاحب الامتياز من أجل بذل مجهود أكبر قصد الاستغلال الأمثل للمستثمرة الفلاحية، كما أنهذه الإمكانيات، تعطي حرية أكثر في التسيير والاستغلال، دون التقيد ببنود الاتفاقية التي يخضع لها المستثمر صاحب الامتياز في إطار المستثمرة الفلاحية الجماعية.

إلا أن الخروج من الشبوع يتوقف على شرط عدم الإضرار بمردودية المستثمرة الفلاحية كما قيد المشرع هذه العملية بالحصول على ترخيص مسبق من د.و.أ.ف³، الذي يفصل في هذا الطلب طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 97-490 المؤرخ في 20 ديسمبر 1997 الذي يحدد شروط تجزئة الأراضي الفلاحية.

¹ زروقي ليلي، مرجع سابق، ص. 114.

² أنظر المادة 2/11 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط و كفاءات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، مرجع سابق .

³ لقد أحال المرسوم التنفيذي رقم 97-490 تصنيف الأراضي الفلاحية إلى المادتين 80،81 من القانون رقم 88-33 مؤرخ في 31 ديسمبر 1989، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1988، ج.ر.ج.ج عدد54، صادر بتاريخ 31 ديسمبر 1988؛ إلا أن هاتين المادتين لم تعطيا تصنيف دقيق لهذه الأراضي، مما يتعذر معه تحديد دقيق للمساحات المرجعية للمستثمرات الفلاحية.

فحسب المادة 2 من ذات المرسوم، يشترط في كل عملية تجزئة لأرض فلاحية أن تتم في حدود مساحة المستثمرة الفلاحية المرجعية كما هي محددة في المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 97-490¹ وأن يحترم فيها الحد الأدنى لثلاثة أعضاء لكل مستثمرة وفقا لنص المادة 6 من المرسوم ذاته²، وهذا ما قد يطرح إشكالا بهذا الخصوص، في حالة مستثمرة فلاحية جماعية مشكلة فقط من ثلاثة أعضاء ويرغب أحد أعضائها في الخروج من الشروع، إذ أن في هذه الحالة لا تجوز التجزئة.

ثالثا-الحق في إبرام عقود الشراكة:

يعتبر تحقيق الأمن الغذائي المستدام في الجزائر من بين الأهداف الاستراتيجية لسياسة التجديد الفلاحي و الريفي المسطرة في إطار الخطة الخماسية للتنمية للفترة الممتدة ما بين سنة 2010 و 2014³.

و هذا ما يتطلب عمليا توفير كل الوسائل الضرورية لزيادة المردودية في الإنتاج الفلاحي سيما منها توفير رؤوس الأموال واستخدام التكنولوجيا الحديثة في الزراعة. إذ يرجع تدني الإنتاجية الفلاحية في الجزائر إلى تخلف المستوى التكنولوجي لوسائل الإنتاج المستعملة في الزراعة، إضافة إلى نقص الإرشاد الزراعي في مجال استخدام المعدلات المثلى للأسمدة، واستخدام بذور غير محسنة و غير ملائمة للبيئة⁴ مما يتسبب في إجهاد التربة و تدهورها و يؤثر سلبا على مردود الإنتاج الفلاحي ومنه على تحقيق الاكتفاء الذاتي الغذائي للبلاد. ولهذا، فإن قانون التوجيه الفلاحي المكرس لنظام الامتياز على الأراضي الفلاحية العمومية، قد جاء من أجل تأمين المستثمرين الفلاحين وفتح المجال أمامهم لإقامة شراكة شفافة بصفة حصرية مع الحائزين

¹ أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 97-490، يحدد شروط تجزئة الأراضي الفلاحية، مرجع سابق.

² عمراني سفيان، "سياسة التجديد الفلاحي و الريفي كاستراتيجية لكسب رهان الأمن الغذائي المستدام في الجزائر"، أعمال الملتقى الدولي التاسع حول استدامة الأمن الغذائي في الوطن العربي في ضوء المتغيرات والتحديات الاقتصادية الدولية كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف يومي 23-24 نوفمبر 2014 ص. 9.

³ خزار بلال، السياسات الزراعية و آفاق تحقيق الأمن الغذائي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص اقتصاد تنمية، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية و علوم التسيير، جامعة حاج لخضر، باتنة، 2013، ص. 72-73.

⁴ عمراني سفيان، مرجع سابق، ص. 9.

الوطنيين على الموارد المالية¹، كسبيل أمثل لتمكين المستثمرين أصحاب الامتياز من تزويد مستثمراتهم الفلاحية برؤوس الأموال الضرورية لزيادة مردود الإنتاج، وكذا جلب التكنولوجيا الحديثة لتطوير وعصرنة أساليب الزراعة الجزائرية².

تأسيسا على ذلك، وتجسيذا للمبادئ التي كرسها قانون التوجيه الفلاحي، فقد منح المشرع وفقا لأحكام المادة 21 من القانون رقم 03-10 للمستثمر صاحب الامتياز إمكانية إبرام عقود شراكة؛ إلا أنها اشترطت عليه، وتحت طائلة البطلان؛ أن يحرر العقد في شكل رسمي وأن يشهر بالمحافظة العقارية وأن يبرم بصفة حصرية، مع أشخاص طبيعيين ذوي الجنسية الجزائرية أو أشخاص معنوية خاضعين للقانون الجزائري، كما أنه لا بد أن يكون أصحاب الأسهم فيه ذوي الجنسية الجزائرية، مما يعني أن المشرع الجزائري استبعد الأشخاص الأجنبية³. ولعل الظاهر أن المشرع الجزائري يرى في الشراكة الأجنبية وسيلة للتحكم في توجيه استغلال هذه الأراضي واستثمارها في إنتاج فلاحي معين قد لا يخدم الاقتصاد الوطني؛ إلا أن الأمر قد يرجع لاعتبارات سياسية أكثر مما هي اقتصادية.

وأخيرا يتعين على الموثق المكلف بالقيام بشكليات إبرام عقد الشراكة إعلام الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بمجرد إعداد هذا العقد⁴.

¹ صوكو وليد، النظام القانوني للامتياز الوارد على الأراضي الفلاحية التابعة للأحكام الخاصة للدولة، مذكرة لنيل شهادة

الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص. 95.

² أنظر المادة 21 من القانون رقم 03-10، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأحكام الخاصة للدولة، مرجع سابق .

³ المرجع نفسه.

⁴ أنظر المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد كيفية تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية للأحكام الخاصة للدولة، مرجع سابق .

أما عن كفاءات الشراكة لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة تناولتها المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326¹. فقد تكون عقود الشراكة سنوية أو متعددة السنوات، كما يتضمن عقد الشراكة وجوبا على البيانات التالية:

- هوية الأطراف و/ أو الشراكة وكذا المساهمين،
- مساهمة كل من الشريكين و كل المساهمين ،
- مساهمة كل من الشريكين و برنامج الاستثمار،
- كفاءات المشاركة في نتائج الاستغلال وتقاسم الأرباح،
- مدة الشراكة التي لا يمكن أن تتجاوز مدة الامتياز المتبقية،
- توزيع المهام والمسؤوليات في ظل احترام المادة 22 من القانون رقم 10-03 أعلاه.

كما يتعين على الموثق المكلف بالقيام بشكليات إبرام عقد الشراكة إعلام الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بمجرد عداد هذا العقد².

رابعاً: الحق في الانضمام إلى الجمعيات المهنية للفلاحين

في إطار السياسة الوطنية لدعم النشاطات الفلاحية، تشجع الدولة الجزائرية على تأسيس المنظمات المهنية الفلاحية وترقيتها في إطار التشريع المعمول به³.

¹ أنظر المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة، مرجع سابق.

² إن مفهوم المنظمة الفلاحية غير مكرس في القانون الفرنسي.

- للمزيد عن غياب الاعتراف القانوني للمنظمة الفلاحية في القانون الفرنسي، أنظر:

-HUDAULT Joseph, « L'exploitation agricole individuelle en droit français et communautaire », in : Economie Rurale, n°1, volume 260, novembre- décembre 2000, P. 91 92, mis en ligne: http://www.persee.fr/web/home/prescript/article/ecoru_0013-0559_2000_nu...

³ BESSAOUD Omar, « L'agriculture en Algérie : de l'autogestion à l'ajustement (1963-1992) » CIHEAM, option méditerranéennes : série B, études et recherches, n° 08, Montpellier 1994, p.103.

وهذه المنظمات تعتبر في الوقت ذاته شركاء الدولة (ممثلي الفلاحين ومختلف المهن) فهي أداة قوية ضرورية لتجسيد السياسة الفلاحية للدولة¹، لذا فعلى الدولة والفاعلين في ميدان التنمية الفلاحية تشجيع إنشائها ونشاطها².

إضافة إلى حق الفلاحين في إنشاء تعاونيات فلاحية لتلبية حاجياتهم المتعلقة أساسا بالنشاط الفلاحي، وتنشأ هذه التعاونيات بموجب عقد رسمي³.

وقد حدد القانون 08-16 المتعلق بالتوجيه الفلاحي أهداف التعاونيات الفلاحية في إنجاز أو تسهيل عمليات الإنتاج أو التحويل أو الشراء أو التسويق وكذا تحسين نوعية المنتوجات التي توفرها لأعضائها وتلك التي ينتجونها⁴. فالتجمع في جمعية يسمح لهذه الأخيرة بترقية نشاطاتها المهنية والخروج من العزلة وخاصة التمكين من إذاع صوتها من خلال رئيسها سواء لدى الإدارة أو لدى الشركاء الاقتصاديين، ويمكن للجمعيات المهنية التجمع حسب الفرع على المستوى المحلي الجهوي والوطني من أجل تنسيق أحسن لنشاطاتها⁵.

¹ عياش خديجة، سياسة التنمية الفلاحية في الجزائر: دراسة حالة المخطط الوطني للتنمية الفلاحية 2000-2007 مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2011، ص. 97.

² أنظر المادة 53 من القانون رقم 08-16، يتضمن التوجيه الفلاحي، مرجع سابق.

³ أنظر المادة 45 من المرجع نفسه.

⁴ معطي الله علي، التنظيمات الفلاحية في الجزائر، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص. 43.

⁵ أنظر المادة 4 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة، مرجع سابق .

الفرع الثاني

الحقوق المرتبطة بحق الامتياز

يعد الامتياز، 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 و كذا الأملاك السطحية المتصلة بها، بناء على دفتر شروط يحدد عن طريق التنظيم، لمدة أقصاها أربعون (40) سنة قابلة للتجديد¹.

و قصد ضمان استغلال فعلي، مستديم وأمثل للأراضي الفلاحية محل الامتياز، فقد تمنح المستثمر صاحب الامتياز عدة مزايا ترتبط بحق الامتياز الممنوح على هذه الأراضي والأملاك السطحية المتصلة بها. والتي نجد من بينها تمتعه بحق التنازل وتوريث حق الامتياز (أولا) الحق في تجديد عقد الامتياز (ثانيا)، وكذا الحق في طلب الفسخ المسبق لعقد الامتياز (ثالثا).

أولا: الحق في التنازل وتوريث حق الامتياز

في إطار استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة عن طريق عقد الامتياز منح المشرع الجزائري للمستفيدين من حق الامتياز على هذه الأراضي إمكانية التنازل عن هذا الحق (1) إضافة إلى أن هذا الأخير قابل للانتقال إلى الورثة بعد وفاة المستثمر صاحب الامتياز(2).

1- التنازل عن حق الامتياز

لقد خول المشرع للمستثمر صاحب الامتياز حق التنازل عن الامتياز بموجب المادة 13 من القانون رقم 10-03، والتي تنص على ما يلي: "يكون حق الامتياز قابلا للتنازل والتوريث والحجز"². وهذا الحق منصوص عليه أيضا ضمن أحكام القانون رقم 87-19 الملغى³، وتضيف

¹ أنظر المادة 13 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

² أنظر المادة 8 من القانون رقم 87-19، يضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة ويحدد حقوق المنتجين وواجباتهم، مرجع سابق.

³ أنظر المادة 14 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

المادة 14 من القانون ذاته، بأنه: "يكون التنازل مجاناً لأحد ذوي حقوق المستفيد للمدة المتبقية من الامتياز في حالة العجز و/ أو بلوغ سن التقاعد"¹.

إلا أن صياغة أحكام المادتين السابقتين من القانون رقم 10-03، تشير بعض الغموض وعدم الدقة بخصوص إمكانية التنازل عن حق الامتياز، حيث جاء في المادة 13 النص على إمكانية التنازل عن حق الامتياز بشكل عام، بينما نصت المادة 14 بأن التنازل يكون مجاناً لأحد ذوي الحقوق المستفيد للمدة المتبقية في حالة العجز و / أو بلوغ سن التقاعد. فهل أن المشرع هنا قصد تطبيق قاعدة الخاص يقيد العام، بمعنى أن التنازل لا يجوز إلا في الحالة المنصوص عليها في المادة 14 حصرياً، أم أن التنازل يكون بشكل عام كما جاء في المادة 13 والحالة المنصوص عليها في المادة 14 جاءت على سبيل المثال. إلا أننا وبتفحص نص المادة 13 نجد أنه استعمل عبارة "طبقاً لأحكام هذا القانون"، كما أورد في المادة 25 إمكانية التنازل بالمجان أو بمقابل بين الورثة، أو التنازل حسب أحكام القانون المعمول به²، مما يفهم منه أن التنازل يكون بشكل عام والمادة 14 جاءت كاستثناء عن المبدأ الوارد في المادة 13 و ذلك في حالات خاصة.

إضافة إلى أن شروط التنازل عن حق الامتياز في إطار القانون رقم 10-03 تختلف عن شروط التنازل عن حق الانتفاع الدائم وفق القانون رقم 87-19، حيث أن التنازل الوارد في القانون رقم 87-19 كان لأشخاص تربطهم علاقة بالقطاع الفلاحي، بينما نجد من بين الأشخاص المتنازل لهم عن حق الامتياز، ذوي حقوق المستفيد، الذين قد لا تربطهم أي علاقة بالنشاط الفلاحي. وهو ما غفل عنه المشرع، حيث لم ينص في أي مادة من القانون رقم 10-03 و لا في المرسوم التنفيذي رقم 10-326 على هذا الشرط، لذا يستلزم على المشرع تدارك الأمر في نصوص تنظيمية لضمان الحفاظ على الأراضي الفلاحية، وغلق أي منفذ قد يؤدي إلى إهمال هذه الأخيرة وضياعها.

¹ أنظر المادة 25 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

² أنظر المواد 17 إلى 22 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد كيفية تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

أما عن إجراءات التنازل فهي منصوص عليها في المادة 17 إلى المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326¹.

2- قابلية حق الامتياز للتوريث

طبقا لنص المادة 24 من القانون رقم 10-03، عندما تكون المستثمرة الفلاحية مشكلة من عدة مستثمرين أصحاب امتياز، فإن وفاة عضو أو عدة أعضاء منها لا يؤدي إلى التوقف عن الاستغلال المنتظم للأراضي الفلاحية والأمولاك السطحية موضوع الامتياز². ففي هذه الحالة، و قصد ضمان استمرارية استغلال الأراضي الفلاحية والأمولاك السطحية نص المشرع في المادة 13 من القانون رقم 10-03 على أن حق الامتياز قابل للتوريث³، حيث ينتقل حق الامتياز الوارد على الأراضي الفلاحية والأمولاك السطحية المتصلة بها إلى الورثة كل حسب نصيبه القانوني والشرعي في التركة.

ولقد حدد المشرع أجلا ممنوحا للورثة مدته سنة من تاريخ وفاة مورثهم من أجل:

- اختيار واحد منهم ليمثلهم و يتكفل بحقوق و أعباء مورثهم في المستثمرة، مع مراعاة أحكام قانون الأسرة في حالة وجود قصر،
- التنازل بمقابل أو مجانا لأحدهم،
- التنازل عن حقوقهم حسب الشروط المحددة قانونا،

بعد انقضاء هذا الأجل، و عند عدم اختيار الورثة لإحدى الحالات المبينة أعلاه، يخطر الديوان الوطني للأراضي الفلاحية الجهات القضائية المختصة بذلك⁴ قصد مباشرة إجراءات وضع

¹ أنظر المادة 24 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة ، مرجع سابق.

² أنظر المادة 13 من المرجع نفسه.

³ أنظر المادة 25 من المرجع نفسه.

⁴ أنظر المادة 53 من القانون رقم 90-30، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، مرجع سابق.

هذه الأملاك تحت الحراسة القضائية وفقا لما تنص عليه نص المادة 53 من القانون رقم 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية¹.

وعموما، فإن إمكانية توريث حق الامتياز، تثير في الغالب، عدة نزاعات بين الورثة بخصوص الحصة الموروثة خاصة في الحالات التي يرفض فيها بعض الورثة توقيع الوكالة لأحدهم قصد التكفل بأعباء مورثهم في المستثمرة الفلاحية .

ثانيا: الحق في طلب الفسخ المسبق للامتياز

خروجا عن القواعد العامة في إنهاء العقود الإدارية، أجاز المشرع الجزائري للمستثمر صاحب الامتياز حق فسخ عقد الامتياز بإرادته المنفردة بشرط إشعار الديوان الوطني للأراضي الفلاحية قبل سنة على الأقل عن رغبته في فسخ العقد². مع الإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم يحدد الأسباب القانونية التي تجعل المستثمر صاحب الامتياز يفسخ عقد الامتياز؛ إلا أنه يفترض أن يكون سبب الفسخ، مبررا وذلك لأن استغلال الأراضي الفلاحية يتعلق بمصلحة عامة في تحقيق الرفاهية الاقتصادية وبلوغ الأمن الغذائي للبلاد، والمستثمر صاحب الامتياز ملزم بمراعاة مقتضيات المصلحة العامة من جهة، والتقيد بالتزاماته العقدية من جهة أخرى.

وعموما، فإن الهدف من تشريع هذا الحق يكمن في ضمان ديمومة استغلال الأراضي الفلاحية والأملاك السطحية المتصلة بها. ذلك انه في حالة انعدام القدرة أو الرغبة للمستثمر الفلاحي في مواصلة الاستغلال، فمن الأجدر طلب الفسخ المسبق و الحصول على تعويض بدل إهمال هذه الأراضي، في حين يمكن استغلالها من طرف فلاحين جديرين باستثمارها في أحسن الظروف.

¹ أنظر المادة 2 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-316، يحدد كليات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة الدولة، مرجع سابق.

² أنظر المادة 4 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكليات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

ثالثا: الحق في تجديد عقد الامتياز

يعتبر عقد الامتياز من العقود المحددة المدة، حيث حددها المشرع ب 40 سنة قابلة للتجديد¹ وحق التجديد حق لكل مستثمر صاحب الامتياز يرغب في ذلك، بشرط تقديم طلب إلى د.و.أ.ف، خلال سنة على الأقل قبل انقضائه²، حتى يستطيع هذا الأخير باعتباره ممثلا للدولة التحقق من مدى تنفيذ المستثمر صاحب الامتياز لالتزاماته العقدية والاتفاقية. وفي حالة عدم تجديد عقد الامتياز تسترجع الدولة الأراضي الفلاحية والأماك السطحية المتصلة بها. وهنا يلتزم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بإدارة و استغلال هذه الأراضي بصفة انتقالية في انتظار منحها لمستغلين آخرين.

تثير مسألة تحديد مدة الامتياز ب 40 سنة الكثير من التحفظات، باعتباره مساسا بمبدأ الحقوق المكتسبة المنصوص عليها في القانون المدني³، خاصة إذا ما قارننا حق الامتياز وفقا للقانون رقم 03-10 مع حق الانتفاع الدائم الذي ملك المستفيدين من أحكام القانون رقم 87-19 الأملاك السطحية ملكية تامة طبقا لما نصت عليه المادة 7 من القانون ذاته⁴.

ولهذا، نجد المشرع قد ضمن لهؤلاء المستثمرين أصحاب حقوق الامتياز حصولهم على تعويض عادل و منصف في جميع حالات انتهاء حق الامتياز على الأملاك السطحية⁵.

¹ أنظر المادة 2 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد كليات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

² زواوي محمود، الشكلية للصحة في التصرفات المدنية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1987، ص. 92.

³ أنظر المادة 7 من القانون رقم 87-19، يتضمن ضبط كليات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

⁴ أنظر المادة 26 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكليات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

⁵ يمكن تعريف الاكتفاء الذاتي الغذائي على أنه: "إمكانية سد الحاجات الغذائية عن طريق إنتاجها محليا". أما درجة الاكتفاء الذاتي، فهي تقاس بنسبة الإنتاج المحلي على المتاح للاستهلاك الكلي سواء تم إنتاجه محليا أو تم استيراده من خارج الوطن. لتفاصيل أكثر عن الموضوع أنظر:

مبروكي الطاهر، " الأمن الغذائي في المغرب العربي"، مجلة الباحث، عدد 9، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة، 2011، ص. 198.

المطلب الثاني

تنفيذ المستثمر لالتزاماته التعاقدية وجزاء الإخلال بها

يهدف المشرع من خلال عقد الامتياز الوارد على الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة إلى استغلالها بشكل أمثل وعقلاني يسمح برفع مردودية الإنتاج الفلاحي وتحقيق الاكتفاء الذاتي الغذائي¹.

بناء على ذلك، يرتب قيام المستثمرة الفلاحية بشكل قانوني على عاتق المستثمر صاحب الامتياز سواء في إطار مستثمرة فلاحية فردية أو جماعية، التزامات قانونية ورد النص عليها ضمن الفصل الرابع لأحكام القانون رقم 10-03، كما تطرقت إلى سردها المادة 3 من دفتر شروط الامتياز الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326 السالف الذكر، تدور في مجملها حول ضرورة وإلزامية الاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية، والذي يجد مبرراته في الوظيفة الاقتصادية والاجتماعية الهامة لهذه الأراضي كون أن الاعتماد على القطاعات الأخرى غير الفلاحية في سد الحاجيات الوطنية لا يعتبر كحل لتحقيق الأمن الغذائي² وهذا الالتزام منصوص عليه في القانون رقم 90-25 المتضمن قانون التوجيه العقاري المعدل المتمم، إذ جاء في المادة 48 منه³ على أن عدم استغلال الأراضي الفلاحية يعتبر تعسفا في استعمال الحق، إذ أن الإلزامية المفروضة على المستثمر الفلاحي ليست وليدة القانون رقم 10-03، وبغض النظر عن المالك الحقيقي لهذه الأراضي إن كان شخص عام أم خاص، يبقى استغلالها أمر مفروض لما له من مبررات

¹ جروني خالد، مرجع سابق، ص. 66.

² أنظر المادة 48 من القانون رقم 90-25، يتضمن التوجيه العقاري المعدل ومتمم، مرجع سابق.

³ إن تمتع المستثمر الفلاحي بملكية الأراضي الفلاحية محل الاستغلال ليس بالشرط الضروري من أجل تحقيق التنمية والتطور الفلاحي. لمعلومات أكثر عن الموضوع، أنظر:

-BESSAOUD Omar, « La sécurisation foncière en Algérie, Constats et propositions provisoires », Montpellier, Rencontre internationale sur le financement de l'économie Algérienne, CHIAM-IAM-, Montpellier, du 1 au 4 Avril 2005, P. 03, mis en ligne : http://www.iamm.fr/bn/pdf/publi/bessaoud-2005-securisation_fonciere.pdf

اقتصادية¹ حيث يعتبر الاهتمام بالقطاع الفلاحي السبيل الوحيد لبلوغ الأمن الغذائي الذي ولما له من أهمية، يعد " سلاح أخضر " في مواجهة الدول الضعيفة اقتصاديا. ولهذا، فقد حرص المشرع الجزائري على فرض جملة من الالتزامات مع فرض رقابة صارمة على تطبيقها على أتم وجه (فرع أول) يصل جزاء الإخلال بها إلى حد تجريد من حقه في الاستغلال عن طريق الفسخ الإداري للعقد (فرع ثاني).

الفرع الأول

الالتزامات المفروضة لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة

يرتب عقد الامتياز، التزامات على المستثمر صاحب الامتياز، يتوقف على حسن تنفيذها الاستغلال الأمثل للأراضي المستثمرة الفلاحية محل الامتياز وتحقيق مردودية جيدة للإنتاج الفلاحي الذي هو هدف المشرع من إحاطة هذا الاستغلال بترسانة قانونية تفي برقابة مثلى على مدى التزام المستثمر صاحب الامتياز بالاستغلال العقلاني والمثمر للأراضي الفلاحية والأمالك السطحية محل الامتياز. و يعد فرض إلزامية استغلال الأراضي الفلاحية كالتزام تعاقدية و قانوني واجب التنفيذ بالنسبة للمستثمر الفلاحي من جهة، و كآلية من طرف الدولة لضمان استغلال أمثل لهذه الأراضي و مردود أوفر للإنتاج الفلاحي.

نجد من بين هذه الالتزامات، الالتزام بتسيير واستغلال وحماية الأراضي الفلاحية والأمالك السطحية المتصلة بها (أولا)، إلزامية دفع الأتاوى السنوية مقابل استفادته من عقد الامتياز والمستحقات المالية الأخرى مقابل حق الاستغلال للاستغلال (ثانيا)، كذلك وفي إطار عملية الاستغلال عبر مختلف مراحل تنفيذ العقد، قد تطرأ أحداث مستجدة في المستثمرة الفلاحية لا تكون الإدارة مانحة الامتياز كمالكة لحق الرقبة، على دراية بها، مما يفرض إلزامية التصريح بها لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية (ثالثا).

¹ أنظر المادة 3 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد كليات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

أولاً: الالتزام بالاستغلال وتسيير وحماية الأراضي الفلاحية

إن اهتمام المشرع الجزائري بالحفاظ على الأراضي الفلاحية واستغلالها استغلالاً أمثلاً جعله يضمن القانون رقم 10-03 والمرسوم التنفيذي 10-326 العديد من الالتزامات، تتعلق باستغلال الأراضي الفلاحية والحفاظ عليها و تشمل هذه الالتزامات ضرورة الاطلاع على قوام الأملاك المكونة للمستثمرة الفلاحية من طرف المستثمر صاحب الامتياز (1)، الاستغلال بصفة شخصية ومباشرة للمستثمرة الفلاحية (2) وكذا حماية الأراضي الفلاحية محل الاستغلال (3).

1- إلزامية الاطلاع على الأملاك الممنوحة

لابد على المستثمر صاحب الامتياز أن يكون مطلعاً اطلاقاً كاملاً على قوام الأملاك الممنوحة له، وأن يوفر الوسائل اللازمة والكافية بهدف إعطاء مردودية عالية للأراضي الفلاحية والأملاك السطحية الممنوحة له في إنتاج مختلف المحاصيل الزراعية.¹ والجدير بالذكر، أن مهمة الاطلاع على قوام الأملاك الممنوحة للمستثمر صاحب الامتياز أصبحت ممكنة جداً وسهلة من حيث أن إجراءات تحويل حق الانتفاع إلى حق الامتياز تفرض القيام بجرد عام للأملاك،² وبالتالي عند منح الامتياز للمستثمر صاحب الامتياز، يكون بحوزته كافة المعلومات عن الأراضي والأملاك السطحية التابعة لمستثمرته الفلاحية سواء كانت جماعية أو فردية.

2- الاستغلال المباشر والشخصي للمستثمرة الفلاحية

يلتزم المستثمر صاحب الامتياز بإدارة أعمال المستثمرة الفلاحية الجماعية والفردية بصفة شخصية ومباشرة.³ ويلتزم في ذلك بالمحافظة على وحدتها واستمراريتها، واجتناب القيام بأي عمل من شأنه أن يعرقل النشاط العادي لها.

¹ أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد كليات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

² أنظر المادة 1/22 من القانون 10-03، يحدد شروط وكليات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

³ بن يوسف بن رقية، "الطبيعة القانونية للمستثمرة الفلاحية الجماعية في ظل القانون رقم 87-19"، مرجع سابق، ص.

ويقصد بإدارة أعمال المستثمرة بصفة شخصية ومباشرة، بذل المستثمر الفلاحي لكل مجهود إرادي بقدر استطاعته، ويمكن أن يفيد به في مزاوله المستثمرة الفلاحية لنشاطها الفلاحي¹ إلا أن القانون لم يحدد مقدار العمل الذي يقوم به العضو، وإنما أورد لفظاً مطلقاً الأمر الذي يتضح منه أنه قد يكون مستغرق لوقت العضو كاملاً، وذلك لأن خدمة الأرض نشاطاً أساسياً بالنسبة للاقتصاد الوطني، ولا يمكن بأي حال من الأحوال اتخاذه كنشاط ثانوي من طرف المستفيدين، و عليه، في حالة المستثمرة الفلاحية الفردية يقوم المستثمر صاحب الامتياز بإدارتها مباشرة وبصفة شخصية؛ أما عندما تكون المستثمرة مشكلة من عدة مستثمرين أصحاب امتياز وقصد ضمان السير الحسن لنشاط المستثمرة الفلاحية، فإنه يتعين عليهم بموجب اتفاقية غير ملزمة للغير تحديد العلاقات فيما بينهم². ونفس الالتزام منصوص عليه في إطار القانون رقم 87-19، والذي حدد أيضاً الحالات التي يمكن أن تمنع المستفيد من حق الانتفاع الدائم من المشاركة في أعمال المستثمرة بصفة شخصية ومباشرة، كحالة مانع ناتج عن عجز بدني ثابت قانوناً أو بسبب مهمة انتخابية وطنية أو القيام بالخدمة الوطنية، وعليه يمكن للمستفيد تعويضه بشخص آخر ويبقى ملزماً بصفة شخصية ومباشرة³؛ إلا أننا لا نجد أي حالة من هذه الحالات منصوص عليها في القانون رقم 10-03.

3- حماية الأراضي الفلاحية محل الاستغلال

بهدف حماية الأراضي الفلاحية والأماكن السطحية للمستثمرات الفلاحية، فلقد نص القانون رقم 08-16 المتضمن التوجيه الفلاحي في المادة 22 منه على وجوب ألا تقضي التصرفات الواقعة على الأراضي الفلاحية و الأراضي ذات الوجهة الفلاحية إلى تغيير وجهتها

¹ أنظر المادة 2/22 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأماكن الخاصة للدولة، مرجع سابق.

² أنظر المادة 21 من القانون رقم 87-19، يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأماكن الخاصة للدولة وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، مرجع سابق.

³ أنظر المادة 22 من القانون رقم 08-16، يتضمن التوجيه الفلاحي، مرجع سابق.

الفلاحية¹؛ إلا أن ما يعاب على المشرع الجزائري هو أنه لم يفصل في المقصود من "الأراضي الفلاحية" و/أو "ذات الوجهة الفلاحية"، لكن تبقى الحماية والحفاظ على الطبيعة الفلاحية للأراضي من أهم الالتزامات المفروضة على المستثمر صاحب الامتياز²، وهي تشكل أولوية لكل سياسة تستهدف ترقية و تطوير الإنتاج الفلاحي، و كل عملية اقتطاع لأرض فلاحية لأغراض التعمير و التصنيع يجب أن تخضع إلى قواعد صارمة وألا تتم؛ إلا بالموافقة المسبقة لوزارة الفلاحة و التنمية الريفية³.

إن حماية الأراضي الفلاحية و الحفاظ على وجهتها الفلاحية، تعني أن يكون احترام تخصيص العقار مبنيا على معيار موضوعي، بأن يكون استغلال الأرض استغلالا زراعيا واستعمال الأملاك السطحية كذلك لأغراض فلاحية، كما يجب أن تخضع عمليات تشييد لهياكل والبنائيات ذات الاستعمال الفلاحي لترخيص مسبق من د.و.أ.ف.⁴.

و يمكن حماية الأراضي الفلاحية من التصرفات غير القانونية التي يمكن أن تتعرض لها و التي تؤدي إلى تشتتها من خلال الأحكام التي تضمنها المرسوم التنفيذي رقم 97-490 والمتعلقة بضرورة احترام حدود مساحة المستثمرة الفلاحية المرجعية في كل عملية تجزئة لأرض فلاحية⁵.

كما أنه وقصد حماية الأراضي الفلاحية من التشتت تسعى الدولة لتشجيع سياسة التجميع الأراضي الفلاحية؛ إلا أن القانون الذي أحييت إليه مهمة تنظيم هذه العملية لم يصدر بعد.

¹ أنظر المادة 29 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية تابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

² Ministère de l'agriculture et du développement rural, Circulaire n° 558, du 03 septembre 2014, relative à la préservation des terres agricoles (Inedit).

³ أنظر المادة 8 من دفتر الشروط المرفق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد كيفيات تطبيق حق الامتياز على الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

⁴ أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 97-490، يحدد شروط تجزئة الأراضي الفلاحية، مرجع سابق.

⁵ المديرية العامة للأملاك الوطنية، تعليمة رقم 03085، تتعلق بمنح الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي، مرجع سابق.

ثانيا: الالتزام بدفع المستحقات المالية

مقابل منح الاستفادة من حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة فرض المشرع الجزائري التزام على المستثمر صاحب الامتياز بضرورة تسديد الأتاوى السنوية على استغلاله لهذه الأراضي (1)، بالإضافة إلى إلزامية دفع الرسوم الأخرى ومصاريف الاستغلال (2).

1- دفع الأتاوى السنوية

يمثل دفع الأتاوى السنوية التزام على المستثمر صاحب الامتياز مقابل الحق الممنوح له لاستغلال الأراضي الفلاحية محل الامتياز، والذي ينصب فقط على الأراضي الفلاحية دون قوام الأملاك السطحية للمستثمرة الفلاحية، طبقا لما نصت عليه التعلية الصادرة عن المديرية العامة للأمالك الوطنية سنة 2011¹، والمتعلقة بمنح الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي.

وقد تمت إحالة مهمة تحديد مبلغ الأتاوى السنوية وكيفية تحصيلها إلى قانون المالية طبقا لنص المادة 4 من القانون رقم 10-03، و هذا بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2010². ويتحدد مبلغ الأتاوى السنوية المستحقة لأمالك الدولة بحسب الإمكانيات الفلاحية للأراضي محل الامتياز، حيث تضمن المرسوم التنفيذي رقم 12-124³ تحديد المناطق ذات الإمكانيات

¹ أمر رقم 10-01 مؤرخ في 26 أوت 2010، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج.ر.ج. عدد 49، صادر بتاريخ 29 أوت 2010، معدل ومتم بموجب القانون رقم 11-11 مؤرخ في 18 جويلية 2011، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج.ر.ج. عدد 49، صادر بتاريخ 29 أوت 2010، معدل ومتم بموجب القانون رقم 13-08 مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ر.ج. عدد 68، صادر بتاريخ 31 ديسمبر 2013.

² مرسوم تنفيذي رقم 12-124 مؤرخ في 19 مارس 2012، يحدد المناطق ذات الإمكانيات الفلاحية التي يعتمد عليها كأساس لحساب إتاوة أملاك الدولة بعنوان حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، ج.ر.ج. عدد 17، صادر بتاريخ 25 مارس 2012.

³ المديرية العامة للأمالك الوطنية، مذكرة رقم 05006، تتعلق ب:

- تحصيل الإتاوة المستحقة بعنوان حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة.

- تحصيل الأتاوى المستحقة بعنوان حق الانتفاع الدائم تطبيقا للقانون رقم 87-19 مؤرخ في 08 ديسمبر 1987 الملغى مرجع سابق.

الفلاحية التي يعتمد عليها كأساس لحساب هذه الأتاوى، باعتماد معيار كمية الأمطار التي تستفيد منها الأراضي الفلاحية لكل منطقة.

بغرض متابعة تحصيل أتاوى أملاك الدولة المستحقة على المستغلين الفلاحين، سواء في إطار عقود الامتياز وفقا للقانون رقم 10-03 أوفي إطار تسديد مخلفات الأتاوى المستحقة وفقا للقانون رقم 87-19 المتعلق بحق الانتفاع الدائم، و قصد ضمان التحصيل المنتظم لمستحقات الخزينة العمومية في موعدها المحدد، أصدرت وزارة المالية مذكرة تحت رقم 105006¹، تلت فيها انتباه مديري أملاك الدولة ومفتشيها الجهويين لكل الولايات والحفظ العقاري لكل النواحي من أجل اتخاذ التدابير الضرورية بهدف تحصيل كل المبالغ المستحقة ووضعت لهذا الغرض منهجية موضحة تم تبسيطها بشكل معتبر اتجاه المستغلين الفلاحين.

ورغم ذلك، فقد يتهرب بعض المستثمرين الفلاحين عن تسديد أقساط الأتاوى السنوية المستحقة عليهم، و في هذا الصدد، تعتبر أحكام القانون رقم 10-03² و المرسوم التنفيذي رقم 10-326 أن عد مدفع الأتاوى من قبل المستثمر صاحب امتياز لمدة سنتين متتاليتين إخلالا بإحدى الالتزامات التعاقدية الذي يمنح للدولة حق فسخ عقد الامتياز³.

بينما نجد أن القانون 87-19 قد جعل دفع الأتاوى واجبا على المستفيد من حق الانتفاع الدائم ولا يمكن فسخ العقد الإداري الذي يمنح حق الانتفاع الدائم بسبب الإخلال بهذا الالتزام، وهو ما ذهب إليه اجتهاد مجلس الدولة في قراره رقم 011798 الصادر بتاريخ 06 أفريل 2004؛ إلا أن الشيء الملاحظ، أنه وإلى غاية نهاية العمل بأحكام القانون رقم 87-19، لم يطالب بهذه الأتاوى، ولذا تعد الاجتهادات القضائية في هذا المجال قليلة جدا⁴.

¹ أنظر المادة 29 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط و كفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

² أنظر المادة 8 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد كفيات تطبيق حق الامتياز استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

³ بن رقية بن يوسف، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، مرجع سابق، ص. 147.

⁴ أنظر المادة 28 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط و كفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

ومع ذلك، يبقى للدولة بصفتها مانحة الامتياز، في حالة الإخلال بهذا الالتزام، أن تبادر بفسخ عقد الامتياز، على أن تراعي في ذلك الإجراءات المنصوص عليها في المادة 28 فقرة 01 من القانون 10-03¹، ليتسم عملها بالمشروعية المطلوبة في القرار الإداري.

2- الالتزام بتسديد الرسوم والمصاريف الأخرى

إضافة لضرورة دفع الأتاوى السنوية كمقابل لاستغلال الأراضي الفلاحية، ألزم المشرع الجزائري المستثمر صاحب الامتياز، سواء في إطار المستثمرة الفلاحية الفردية أو الجماعية بسداد جميع الرسوم والمصاريف الأخرى التي يمكن أن تخضع لها الأراضي الفلاحية والأموال السطحية الملحقة بها طيلة مدة الامتياز².

ثالثا: إلزامية التصريح بالأحوال المستجدة للمستثمرة الفلاحية

خلال الشروع في عملية استغلال أراضي المستثمرة الفلاحية من طرف المستثمر المستفيد من عقد الامتياز، قد تحدث وقائع غير منتظرة كأن يتوفى أحد أعضاء مستثمرة فلاحية جماعية أو فردية (1) كما قد يرغب أحدهم في التنازل عن حقه في الامتياز (2)، هذا وفي سبيل تطوير ودعم الإنتاج الفلاحي واستخدام تكنولوجيا عالية في الزراعة، قد يلجأ المستثمر صاحب الامتياز إلى حقوق شراكة (3)، كل هذه التصرفات وغيرها، تستوجب التصريح بها لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

1- التصريح بحالة وفاة المستثمر صاحب الامتياز

وفقا للقانون رقم 10-03، يلتزم ورثة المستثمر صاحب الامتياز في حالة وفاته، بإعلام الإدارة مانحة الامتياز من أجل البدء في إجراءات نقل حق مورثهم (حق الامتياز) إليهم، حيث منحهم المشرع الجزائري بموجب المادة 25 من القانون رقم 10-03 أجل سنة من تاريخ وفاة مورثهم لاختيار واحد منهم ليمثلهم ويتكفل بحقوق وأعباء مورثهم في المستثمرة، التنازل بمقابل أو

¹ أنظر المادة 3 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكميات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة، مرجع سابق

² أنظر المادة 25 من المرجع نفسه.

مجانا لأحدهم أو التنازل عن حقوقهم حسب الشروط المحددة في هذا القانون. وفي حالة عدم اختيار الورثة لإحدى هذه الحالات، يخطر الديوان الوطني الفلاحية الجهات القضائية بذلك¹.

2- التصريح بالرغبة في التنازل عن حق الامتياز

منح المشرع الجزائري للمستثمر صاحب الامتياز حق التنازل عن حق الامتياز في حدود المدة المتبقية من عقد الامتياز، وذلك بإتباع إجراءات قانونية معينة، حيث يجب على المستثمر صاحب الامتياز أن يبلغ الديوان الوطني للأراضي الفلاحية عن عملية التنازل² قصد إبداء رغبته المحتملة في ممارسة حق الشفعة وفقا للتشريع المعمول به. وفي حالة عدم إبلاغه بذلك يكون مخلا بالتزاماته القانونية والتعاقدية، مما يخول للديوان الوطني للأراضي الفلاحية الحق في إخطار مديرية الأملاك الوطنية من أجل الفسخ الإداري لعقد الامتياز³.

3- التصريح باتفاقات الشراكة المبرمة

ألزم المشرع الجزائري المستثمر صاحب الامتياز بالتصريح، بكل اتفاقات الشراكة التي يبرمها أو طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به، وذلك تفاديا لمختلف التجاوزات أو المضاربات المتعلقة بعملية استغلال الأراضي الفلاحية، وفي حالة عدم الالتزام بالتصريح عن كل اتفاقات الشراكة أو تقديم تصريحات كاذبة حول عقود الشراكة، يمنح القانون للإدارة مانحة الامتياز الحق في الفسخ الانفرادي لعقد الامتياز⁴.

¹ أنظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد كليات تطبيق حق الامتياز استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

² أنظر المادة 3 من المرجع نفسه.

³ أنظر المادة 21 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكليات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة الخاصة للدولة مرجع سابق.

⁴ أنظر المادة 3 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد شروط تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

هذا، وكل الأحداث التي قد تؤثر على المستثمرة الفلاحية كثيرة، ولا يمكن إحصاؤها سواء كانت قانونية أو مادية، لذا يستوجب على صاحب الامتياز إعلام الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بها، لأن عدم الالتزام بذلك يمنح حقا لهذا الأخير بتوقيع جزاءات تصل إلى حد فسخ عقد الامتياز.

الفرع الثاني

الإخلال بالالتزامات التعاقدية والجزاء المترتبة عنه

رتب المشرع على عقد الامتياز الوارد على الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة حقوقا والتزامات في سبيل الوصول إلى استغلال أمثل وعقلاني لهذه الأراضي. فإلى جانب الحقوق الممنوحة للمستثمر قصد تسهيل استغلاله لأراضي للمستثمرة الفلاحية. فقد فرض عليه من جهة ثانية جملة من الالتزامات، تم النص عليها في القانون رقم 10-03 ودفتر الشروط المرفق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326¹؛ إلا أنه يشكل عدم تطبيق إحدى هذه الأخيرة إخلالا بالتزامات الاستغلال (أولا)، مما يترتب عنه جزاءات تصل إلى حد فسخ عقد الامتياز بالإرادة المنفردة للإدارة مانحة الامتياز (ثانيا).

أولا: حالات الإخلال بالتزامات الاستغلال

تم تحديد حالات إخلال المستثمر صاحب الامتياز بالتزاماته في الاستغلال في كل من القانون رقم 10-03 في المادة 29 منه، في حين أضاف دفتر الشروط المرفق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326 وضمن الملحق الثالث لحالات لم يتطرق إليها القانون رقم 10-03، نورد أهمها فيما يلي:

1- عدم استغلال الأراضي الفلاحية و/ أو الأملاك السطحية المتصلة بها لمدة سنة

يشكل عدم استغلال الأراضي الفلاحية و/ أو الأملاك السطحية المتصلة بها لمدة سنة كاملة إخلالا بالتزامات الاستغلال المنصوص عليها في المادة 29 من القانون رقم 10-03.

¹ جروني خالد، مرجع سابق، ص. 71.

وهو بذلك يعد مساسا بالنظام العام، والمشرع قد فرض هذا الالتزام حتى على الأراضي الفلاحية الخاصة وقد يصل جزاء ذلك إلى حد التجريد من حق الملكية في حد ذاته لاعتبارات المصلحة العامة¹ واعتبر من لا يستغل الأرض الفلاحية دون مبرر متعسفا في استعمال الحق² لما للاستغلال الفعلي للأراضي الفلاحية من أهمية كدعامة رئيسة لبناء الاقتصاد الوطني. والمشرع الجزائري قد وسع من دائرة المدينين بهذا الالتزام وأعطى مفهوما جديدا للملكية الفلاحية باعتبارها ملكية من أجل الاستغلال³، وإن كان التعدي في الملكية الخاصة هو عدم الاستغلال لمدة موسمين، فإن المشرع وخلافا للنظام السابق الذي لم يقيد عدم الاستغلال بمدة معينة، نجده في إطار القانون رقم 10-03 قد قيد ذلك بمدة سنة واحدة؛ إلا أنه لم ينص على حالات عدم الاستغلال لوجود عذر أو قوة قاهرة تحول دون استطاعة المستثمر الفلاحي على الاستغلال⁴ أو حتى لأمر تقني، إذ أن عدم الاستغلال مدة سنة كاملة قد يكون لمبرر، خاصة ما يعرف بالدورات البيولوجية، أو الحفاظ على خصوبة التربة وإعادة تثمينها⁵. فمن المعلوم أن الاستغلال غير العقلاني أو المكثف له مضار على الأراضي الفلاحية، كونه يؤدي إلى إجهادها ينقص من خصوبتها ويؤدي إلى تبيدها وإضعاف قدراتها الإنتاجية⁶. فالاستغلال يجب أن يتوافق مع طبيعة

¹ أنظر المادة 48 من القانون رقم 90-25 معدل ومتمم، يتضمن التوجيه العقاري، مرجع سابق.

² فقير فائزة، "واجب استثمار" ملكية الأراضي الفلاحية الخاصة في ظل قانون التوجيه العقاري رقم 90-25، مذكرة لنيل شهادة الماجستير عقود و مسؤولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005، ص. 22.

³ وفي هذه الحالة يجب توفر شرطين وهما: عدم إمكانية التوقع واستحالة الدفع، فتوفرهما من شأنه أن يجعل تنفيذ الالتزام مستحيلا استحالة مطلقة، لكن يجب أن تكون القوة القاهرة أو الحادث المفاجئ هو السبب الوحيد لعدم الاستغلال.

⁴ بريك الزويبر، النظام القانوني لعقد الامتياز الفلاحي في ظل التعديلات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2015، ص. 84.

⁵ قصير عائشة، سياسات الدعم الحكومي و أثرها على التنمية الفلاحية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل المالي، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2012، ص. 78.

⁶ بريك الزويبر، مرجع سابق، ص. 85.

ودرجة خصوبة و تخصيص الأراضي الفلاحية، أي يكون متفقا وطبيعة الأرض كما يجب أن يكون لأغراض فلاحية¹.

كما يجب أن يكون الاستغلال بصفة مباشرة و شخصية من طرف المستثمر صاحب الامتياز² سواء كان ذلك في إطار مستثمرة فلاحية جماعية أو فردية.

2- تحويل الأراضي عن وجهتها الفلاحية و البناء فوقها بدون رخصة

يعتبر تحويل الوجهة الفلاحية للأراضي و/ أو الأملاك السطحية، ظاهرة تعاني منها الأراضي الفلاحية بطرق غير شرعية بتجزئتها، تغيير طبيعتها الفلاحية... الخ ، أو حتى بطرق شرعية بإدماجها ضمن الأراضي القابلة للتعمير بموجب أدوات التعمير، و في جميع الحالات التي تتخذ فيها هذه الأراضي كقاعدة عقارية من إنجاز المشاريع المختلفة³، مما يسمح باستعمال أجزاء كثيرة من هذه الأراضي لأغراض غير فلاحية دون الخضوع لأية رقابة من طرف السلطات المعنية. وبناء على ذلك، فإن تغيير الوجهة الفلاحية للأراضي يشكل تعسفا في استعمال الحق المنصوص عليه في المادة 48 من ق.ت.ع⁴.

لقد أورد المشرع الجزائري قيودا لاستغلال الأراضي الفلاحية للأغراض التي أعدت لها فنص في المادة 14 على أنه: "يمنع بموجب أحكام هذا القانون كل استعمال غير فلاحى لأرض مصنفة كأرض فلاحية أو ذات وجهة فلاحية"، كذلك نص في المادة 22 على أنه: "يجب ألا تفضى التصرفات الواقعة على الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية إلى تغيير وجهتها الفلاحية".

¹ أنظر المادة 22 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق..

²BOUDJENOUIA Abdelmalek, FLEURY André ET TACHRIFT Abdelmalek, « L'agriculture périurbaine à Sétif (Algérie): quel avenir face à la croissance urbaine ? », BASE, volume 12, n°01, France, 2008, p. 26.

³ أنظر المادة 48 من القانون رقم 90-25، يتضمن التوجيه العقاري، معدل و متمم، مرجع سابق.

⁴ أنظر المواد 14، 15 و 22 من القانون رقم 08-16، يتضمن التوجيه الفلاحي، مرجع سابق.

وقد قيد إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية حسب درجة خصوبتها بموجب المادة 15 منه¹ والمادة 36 من قانون التوجيه العقاري 90-25²، وأصبح إلغاء التصنيف لا يتم إلا بموجب نص تشريعي، إذا كانت خصبة أو خصبة جدا أو بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء إذ كانت من الأصناف الأخرى.

بل وقد جرم المشرع تغيير الطابع الفلاحي لأرض فلاحية بموجب المادة 87 من قانون 08-16 حيث يعاقب بالحبس من (01) سنة إلى (05) سنوات وبغرامة من مائة ألف دينار (100000 دج) إلى خمسمائة ألف دينار (500000 دج) كل من يغير الطابع الفلاحي لأرض مصنفة فلاحية أو ذات وجهة فلاحية، خلافا لأحكام المادة 14 من هذا القانون.

وحسنا ما فعل المشرع بإضافة عبارة: "أو ذات وجهة فلاحية" حفاظا على الأراضي وتقاديا للاعتداءات المحتمل ارتكابها عليها بحجة أن هذه الأراضي غير مصنفة كأراضي فلاحية. في هذا الصدد، و بهدف المحافظة على الأراضي الفلاحية صدرت تعليمة من طرف الوزير الأول تحت رقم 001 مؤرخة في 19 أفريل 2010، بهدف تنظيم اقتطاع الأراضي الفلاحية قصد إنجاز التجهيزات العمومية³، كما نجد أن القانون رقم 10-03 و دفتر الشروط المرفق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326 قد اعتبرا تحويل الوجهة الفلاحي للأراضي المستثمرة الفلاحية الممنوح عليها حق الامتياز والبناء عليها بدون ترخيص إخلالا بالتزامات الاستغلال التي تستوجب فسخ عقد الامتياز.

صدرت كذلك في هذا الإطار، قوانين أخرى تركز حماية الأراضي الفلاحية من زحف الإسمنت منها القانون رقم 11-10⁴ مؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية و ذلك في المواد من 109 إلى 112 التي تنص على أن المجلس الشعبي البلدي يسهر على حماية الأراضي

¹ أنظر المادة 36 من القانون رقم 90-25، يتضمن التوجيه العقاري، معدل و متمم، مرجع سابق.

² Instruction ministérielle n°001 du 19 avril 2010, relative à la distraction des terres agricoles pour les besoins incompressibles liés à la réalisation des projets publics de développement (Inédite).

³ قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج. ر. ج. ج عدد 73، صادر بتاريخ 03 جويلية 2011.

⁴ قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج. ر. ج. ج عدد 12، صادر بتاريخ 29 فيفري 2012.

الفلاحية والمساحات الخضراء و لاسيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية و يخضع إقامة أي مشروع استثماري أو تجهيزي على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي خصوصا في مجال حماية الأراضي الفلاحية و التأثير في البيئة.

كذلك نجد القانون رقم 12-107¹ مؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية قد نص على نفس الحماية ضمن المواد 84 إلى 87 من هذا القانون، و دائما في إطار حماية الأراضي الفلاحية صدر منشور وزاري تحت رقم 558 يدعو كافة السلطات المحلية لاسيما مدراء المصالح الفلاحية إلى السهر على احترام الأدوات و القواعد المرتبطة بالاستعمال العقلاني للأراضي الفلاحية من أجل تفادي أي شكل من أشكال التمييز لهذا المورد النادر و غير المتجدد².

إلا أنه، و للأسف أن الواقع العملي يكشف أن كل النصوص الموجهة خصيصا لمحاربة ظاهرة انتشار البناءات غير القانونية على الأراضي الفلاحية لم تثبت بعد فعاليتها بدليل الزحف العمراني المتواصل عليها، وهذه حقيقة ملموسة، كما أن مسؤولية التعدي على الأراضي الفلاحية يقتسمها المستفيد منها مع الدولة التي أصبحت تقيم مشاريع على أخصب الأراضي الفلاحية تحت شعار "للضرورة أحكام"، و من ضمن هذه المشاريع المتعددة، تم إلغاء تصنيف قطع أراضي فلاحية و تخصيصها لإنجاز سكنات و مرافق عمومية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11-237³، مما يجعل بالتالي مساحة الأراضي الفلاحية في تناقص مستمر، مما يقضي لا محال على الجهود المبذولة من طرف الدولة لتحقيق الأمن الغذائي المستدام للبلاد.

¹ Ministère de l'agriculture et du développement rural, Circulaire n° 558, relative à la préservation des terres agricoles, Op.cit.

² مرسوم تنفيذي رقم 11-237 مؤرخ في 09 جويلية 2011، يتضمن إلغاء تصنيف قطع أراضي فلاحية وتخصيصها لإنجاز سكنات ومرافق عمومية في بعض الولايات، ج.ر.ج. عدد 39، صادر بتاريخ 13 جويلية 2011 .

³ أنظر المادة 505 من الأمر رقم 75-58، يتضمن القانون المدني، مرجع سابق.

3- التأجير من الباطن للأراضي الفلاحية والأملاك السطحية المتصلة بها

طبقا لنص المادة 505 من القانون المدني فإنه لا يجوز التأجير من الباطن إلا بعد الحصول على موافقة المؤجر صراحة وكتابيا، ما لم يوجد نص قانوني يقضي خلاف ذلك¹. أما بالعودة إلى النصوص المتعلقة بالقانون 87-19، فنجد أنها لم تتطرق إلى تأجير الأراضي الفلاحية من الباطن؛ إلا أن المرسوم التنفيذي رقم 90-51 المؤرخ في 06 فيفري 1990، المتعلق بتطبيق المادة 28 من القانون 87-19 نجده قد نص المادة 04 منه على عدم جواز تأجير الأراضي الفلاحية من الباطن، سواء تم الإيجار من قبل أحد أو كل المستغلين.

وبالنظر إلى الاجتهاد القضائي الصادر عن المحكمة العليا، فإن الإيجار مهما كانت طبيعته يعتبر عديم الأثر ويعد لاغيا ويرتب البطلان لمخالفته لأحكام القانون؛ ذلك أن استغلال الأراضي الفلاحية وفقا للقانون رقم 87-19 في إطار المستثمرات الفلاحية يكون مباشرا وشخصيا وهو ما تم تجسيده في عدة قرارات قضائية منها القرار الصادر عن المحكمة العليا والمؤرخ في 20 مارس 2002 ملف رقم 227424².

أما في إطار القانون رقم 10-03، فنجد أن المشرع قد نص صراحة على عدم جواز التأجير من الباطن للأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة وكذا الأملاك السطحية المتصلة بها، والذي يمثل حالة من حالات الإخلال بالتزام الاستغلال³، التي تخول للإدارة فسخ عقد الامتياز بالإرادة المنفردة لها⁴.

¹ صقر نبيل، مرجع سابق، ص. 251.

² أنظر المادة 29 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

³ أنظر المادة 28 من المرجع نفسه.

⁴ لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، مطبعة حسناوي، الجزائر، 2007، ص. 296.

ثانيا: فسخ عقد الامتياز كجزء للإخلال بالتزامات الاستغلال

نظر لما تمثله الأراضي الفلاحية من أهمية باعتبارها ثروة اقتصادية مهمة في تأمين الغذاء، فإن المشرع أخضع عملية استغلال هذه الأراضي لنظام قانوني مؤطر لهذه العملية وفق عقد إداري يضبط العلاقة ما بين الدولة باعتبارها مالكة الرقبة والمستثمر الفلاحي صاحب حق الامتياز على هذه الأراضي حتى لا تكون عرضة للتلاعبات والمضاربة بها.

وعلى اعتبار أن عقد الامتياز الوارد على هذه الأراضي عقد إداري، فإن الدولة كشخص من أشخاص القانون العام، الطرف في العقد، تأتي في مركز يسمو على المتعاقد معها، إذ تتمتع بسلطات استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص، تسمح لها بفسخ العقد بالإرادة المنفردة، إذا أخل المتعاقد معها بالتزاماته بصورة جسيمة¹. وهذا ما نصت عليه المادة 2/28 من القانون رقم 10-03².

يرتب عقد الامتياز وفقا للقانون رقم 10-03 التزامات على عاتق المستثمر صاحب الامتياز في مقابل الحقوق الممنوحة له لنفس الغرض، إلا أنه و حسب المادة 1/26 من القانون ذاته، فإن إخلال صاحب الامتياز بالتزاماته في الاستغلال، تمثل حالة من حالات انتهاء مدة حق الامتياز³، وقد ورد ذكر هذه الحالات ضمن المادة 29 من القانون السالف الذكر، والمادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 .

وكما سبق الذكر، فإن المادة 1/28 من القانون رقم 10-03 تنص على أن نهاية العقد في هذه الحالات تكون عن طريق الفسخ الإداري بالإرادة المنفردة للإدارة على عكس ما هو معمول به في إطار أحكام القانون رقم 87-19، أين يتم إسقاط حق الانتفاع الدائم عن طريق القضاء بعد

¹ أنظر المادة 2/28 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة، مرجع سابق.

² أنظر المادة 26 من المرجع نفسه.

³ "يمكن أن يترتب عن عدم احترام الجماعة التي تتكون منها المستثمرة الفلاحية الجماعية لالتزاماتها فقدان الحقوق ودفع تعويض عن الضرر أو التلف، أو نقص القيمة لصالح الدولة وذلك تطبيق للطرق القانونية".

معاينة المخالفات المحددة في المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 90-51 الذي يحدد كيفية تطبيق المادة 28 من القانون رقم 87-19¹، وذلك من طرف اللجان المعتمدة لهذا الغرض².

ولعل أن هدف المشرع من هذا الإجراء الجديد هو تسهيل الإجراءات والتخفيف من المهام الموكلة للهيئات القضائية، حيث أن إجراءات التقاضي أمام هذه الهيئات القضائية تنسم بالبطء، وهذا ما يؤثر سلبا على الاستغلال الأمثل، المنتظم و الدائم للأراضي الفلاحية التي يسعى المشرع إلى المحافظة عليها واستغلالها في أحسن الظروف.

إن عملية فسخ عقد الامتياز كغيره من العقود الإدارية، تسبقها عدة إجراءات (1)، كما تترتب عنها جملة من النتائج (2).

1- إجراءات فسخ عقد الامتياز

فيما يخص الإجراءات التي تسبق عملية الفسخ الإداري لعقد الامتياز، فهي تتمثل في المعاينة الميدانية لحالات الإخلال من طرف الديوان الوطني للأراضي الفلاحية باعتباره الجهاز المكلف بالرقابة على استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة مع الاستعانة بمحضر قضائي في تحرير محضر يثبت المخالفة المرتكبة.

وبناء على هذا المحضر، يقوم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، بتوجيه إعدار³ للمستثمر صاحب الامتياز المرتكب للمخالفة، حتى يمتثل لأحكام القانون رقم 10-03 المتعلق بنظام الامتياز الفلاحي و الالتزامات التعاقدية التي يملها عليه دفتر الشروط الموقع من طرفه مع الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

¹ رقية بن يوسف، "شروط وإجراءات إسقاط حق الانتفاع الدائم في قانون المستثمرات الفلاحية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية و السياسية، جزء 42، عدد 2، الجزائر، 2000، مرجع سابق، ص. 26.

² نسجل هنا أن المشرع لم يحدد مدة الإعدار الموجه للمستثمر صاحب الامتياز، و الذي نرى بأنه يختلف حسب طبيعة المخالفة المرتكبة و درجة خطورتها و تأثيرها على الاستغلال الأمثل و المستديم لأراضي المستثمرة الفلاحية المعنية بالإخلال.

³ أنظر المادة 26 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة مرجع سابق.

2- النتائج المترتبة عن فسخ عقد الامتياز

يترتب على نهاية عقد الامتياز عن طريق الفسخ الإداري من طرف الإدارة مانحة حق الامتياز عدة نتائج تؤدي في مجملها إلى حرمان المستثمر صاحب الامتياز من حقه في الاستغلال بسبب المخالفات التي ارتكبها على الأراضي الفلاحية محل الاستغلال بالامتياز. حيث بموجبها تسترجع الدولة للأراضي الفلاحية محل الامتياز والأموال السطحية المتصلة بها في الحالات التي هي عليها حسب ما جاء في المادة 26 من القانون رقم 10-03¹، التي تنص على أنه:

تنتهي مدة حق الامتياز:

-... عند إخلال صاحب الامتياز بالتزاماته،

وفي كل الحالات المذكورة أعلاه تسترجع الدولة الأراضي الممنوحة للامتياز وكذا الأملاك السطحية، في الحالات التي هي عليها...² وهذا على اعتبارها مالكة لحق الاستغلال، الاستعمال وحق التصرف²، وفي مقابل ذلك، تنص المادة 26 أعلاه على أن نهاية عقد الامتياز في كل الحالات يترتب الحق في تعويض تلتزم الدولة بدفعه للمستثمر صاحب الامتياز عن الأملاك السطحية التي شيدها فوق هذه الأراضي من أمواله الخاصة، يحدد مبلغه من طرف إدارة الأملاك الوطنية مع طرح 10% كتعويض عن الأضرار في حالة إخلال صاحب الامتياز بالتزاماته مع احتساب الامتيازات والرهون المحتملة التي تنقل المستثمرة، في مبلغ التعويض وفقا لما تنص عليه المادة 27 من القانون ذاته³.

إلا أن مسألة التعويض الممنوح في هذه الحالة للمستثمر، يثير بعض الاستفهامات من باب أنه لا يعقل الاستفادة من التعويض، خاصة في حالة تغيير الوجهة الفلاحية للأراضي، أو الأملاك السطحية محل الاستغلال نظرا لجسامة الضرر الذي يلحقه بهذه الأراضي كثروة وطنية، يتوقف

¹BEAURE GARD- BERTHIER David, Droit administratif des biens, 5^{ème} édition GUALINO, Paris, 2007, p. 47.

² أنظر المادة 27 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة مرجع سابق.

³ أنظر المادة 29 من المرجع نفسه.

على حسن استغلالها بلوغ الأمن الغذائي للبلاد ومنه تقوية سيادة الوطنية. وهذا مع العلم أن قانون التوجيه الفلاحي قد جرم تغيير الوجهة الفلاحية للأرض.

ونرى أن طرح نسبة 10% كتعويض عن الأضرار في مثل هذه الحالة لا يتناسب مع القيمة الحقيقية لهذه الأملاك باعتبار أنها تبقى المورد الأساسي لتحقيق الاكتفاء الذاتي من الغذاء ومنه ضمان سيادة الوطنية الكاملة في الوقت الذي أصبح فيه الغذاء سلاح أخضر تهدد به الدول الضعيفة اقتصاديا.

إلا أن في المقابل من ذلك، فإنه في حالة تغيير الوجهة الفلاحية والأملاك السطحية محل الاستغلال، يرتب فسخ عقد الامتياز إمكانية المتابعة الجزائية للمستثمر صاحب الفلاحي¹، إذ تعتبر المحافظة على الطابع الفلاحي للأراضي والأملاك السطحية المتصلة بها، بصفة منتظمة ودائمة ومطابقة لأحكام التشريع المعمول به وللبنود والالتزامات المحددة في دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326، من بين الالتزامات المفروضة على المستثمر صاحب الامتياز في إطار استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة وفقا للقانون رقم 10-03²، ويترتب كل إخلال بهذا الالتزام من طرف المستثمر صاحب الامتياز الفسخ الانفرادي لعقد الامتياز من طرف الإدارة مانحة الامتياز³.

وقد تضمنت أحكام قانون التوجيه الفلاحي رقم 08-16 لعقوبات جزائية ضد المستثمر الفلاحي طبقا لنصوص المادتين 87 و 89 من هذا القانون.¹

و مجمل القول أنه، ونظرا لقصور القوانين والنظم التشريعية السابقة في استغلال العقار الفلاحي التابع للأملاك الخاصة للدولة، والتي أثرت سلبا على تطور القطاع الفلاحي أمام غياب رقابة الدولة على هذه الأراضي، وسعيا منه للحفاظ عليها وضمان الاستغلال الأمثل لها، بادر

¹ أنظر المادة 23 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة مرجع سابق.

² أنظر المادة 29 من المرجع نفسه.

³ أنظر المادتين 87 و 89 من القانون رقم 08-16، يتضمن التوجيه الفلاحي، مرجع سابق.

المشروع الجزائري لإعادة النظر في حق الانتفاع الدائم، فاستحدثت نظام الامتياز كآلية جديدة للاستغلال وفقا لأحكام القانون رقم 10-03 و عول عليه لبلوغ الكثير من الأهداف التي أخفق النظام السابق في تحقيقها.

وقصد تجسيد هذه المساعي، حاول المشروع الجزائري إحاطة و تقييد عملية الاستفادة من عقد الامتياز بجملة من الإجراءات والشروط الخاصة بتحويل حق الانتفاع الدائم إلى امتياز، مع فرض رقابة صارمة على كل مراحل إبرام العقد، بتحويل هذه الصلاحية لد.و.أ.ف، مع الاستعانة باللجان الولائية في حالات خاصة، وذلك قصد إضفاء الشفافية في منح الاستفادة على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة.

كما أنه، و باعتبار أن عقد الامتياز كغيره من العقود الإدارية، تكون فيها الإدارة كشخص من أشخاص القانون العام الطرف في العقد في مركز يسمو على الطرف المتعاقد معها، فهذا يجعلها تتمتع بامتيازات السلطة العامة في فرض التزامات في مواجهة هذا الأخير، والتي حرص المشروع على تأديتها على أحسن وجه من طرف المستثمر صاحب الامتياز بفرض رقابة صارمة على ممارسة الحقوق وتنفيذ الالتزامات التعاقدية، وربط الإخلال بها بجزاءات، تصل لحد فسخ عقد الامتياز بالإرادة المنفردة للإدارة مانحة الامتياز، إضافة إلى إمكانية متابعته جزائيا في حالة تغييره للوجهة الفلاحية لأراضي المستثمرة الفلاحية.

إلا أنه، و حفاظا على الحقوق المكتسبة للمستثمر صاحب الامتياز على هذه الأراضي، تم تكريس حقه في الحصول على تعويض عادل ومنصف، في حالة تشييده لأمالك سطحية بإمكانياته الخاصة.

الفصل الثاني

آليات تدخل الدولة لضمان الاستغلال الأمثل

وتسوية النزاعات الناشئة عن عقد الامتياز

يعتبر القطاع الفلاحي مجالا استراتيجيا بامتياز، نظرا لدوره الأساسي في ضمان الأمن الغذائي المستدام ومساهمته الفعالة في تحقيق الرفاهية، التطور الاقتصادي وتقوية السيادة الوطنية للبلاد . و نظرا لهذه الأهمية، يعد عدم استغلال الأراضي الفلاحية تعسفا في استعمال الحق حسب ما هو منصوص عليه في المادة 48 من القانون التوجيه العقاري المعدل والمتمم.

ومن هذا المنطلق، يصبح فرض إلزامية الاستغلال الفعلي والمستدام للأراضي الفلاحية أمر محتوم على كل مستثمر في هذا القطاع، و لذلك فإن الأمر يستدعي تدخل السلطات المختصة في الدولة لضمان الاستغلال الأمثل لهذه الأراضي الفلاحية بما يتماشى مع تحقيق المصلحة العليا للبلاد¹، إذ أنها حظيت بترسانة قانونية مهمة عبر مختلف أنظمة الاستغلال التي عرفها القطاع الفلاحي التابع للأموال الخاصة للدولة، وأخيرا وقع الخيار أخيرا على نظام الامتياز كنمط حصري لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة وفقا لأحكام القانون رقم 10-03، مع الحرص على تجاوز الثغرات والعقبات التي خلفها تطبيق أحكام القانون رقم 87-19 بهدف بلوغ الاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية.

وقصد تفعيل الدور الرقابي للهيئات المختصة في تحقيق هذا المسعى، حرص المشرع من خلال مختلف النصوص القانونية المنظمة للعقار الفلاحي على إيجاد وتوفير آليات قانونية تتدخل من خلالها الدولة باعتبارها صاحبة سلطة وسيادة في توجيه الاقتصاد الوطني بما لها من وسائل خاصة بالضبط والتوجيه قصد ضمان الاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية (مبحث أول)، كما تتدخل من خلال آلياتها الرقابية من أجل حل النزاعات التي قد يثيرها هذا الاستغلال من خلال السلطات التي منحتها للهيئات القضائية من أجل تسوية المنازعات القضائية المطروحة عليها والمتعلقة بمختلف النزاعات التي قد تثار بين المستثمرين أصاب الامتياز (مبحث ثاني).

¹ دغيش أحمد، " تدخل الدولة لضمان استغلال العقار الفلاحي وعدم الإضرار به"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية

عدد 3، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بشار، 2014، ص. 103.

المبحث الأول

آليات رقابة الدولة لضمان الاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية

يمثل القطاع الفلاحي المحرك الأساسي لاقتصاديات كل الدول، نظرا لارتباطاته الوثيقة بالقطاعات الأخرى لما يلعبه من دور فعال في تحقيق التنمية من جميع جوانبها الاقتصادية والاجتماعية.

وقصد النهوض بهذا القطاع الحيوي ودعم التنمية الفلاحية، ومن أجل تقليص الفاتورة الغذائية التي ترهق الخزينة العمومية¹، فلا بد من ترشيد استغلال العقار الفلاحي من خلال استعمال الأساليب والتقنيات الحديثة في القطاع الزراعي وتكوين الفلاحين والإطارات والاختصاصيين وكذا تشجيع الشباب على العمل الفلاحي، مع ضرورة الاهتمام بالتشريع المنظم للعقار الفلاحي، وبهذا فقط يمكن أن نعيد للقطاع الفلاحي دوره الأساسي والفعال في تحقيق الأمن الغذائي وتشجيع مساهمته في تنويع الصادرات خارج المحروقات²، حيث أن أسباب تقادم العجز الغذائي³ للبلاد ترجع حتما إلى ضعف مستوى الأداء الاقتصادي لهذا القطاع.

والجزائر من الدول التي تسعى لبذل مجهودات من أجل الاهتمام بقطاع الفلاحة الذي يعتبر السبيل الوحيد لبلوغ الأمن الغذائي والذي يعد من بين أولوياتها. إذ يمثل الهدف الأساسي الذي يرمي قانون التوجيه الفلاحي إلى تحقيقه، إلى جانب تأمين الاستقرار لسكان الأرياف

¹ حسب آخر التقارير الدولية الصادرة عن وحدة المعلومات الاقتصادية بمجلة Economiste البريطانية في ترتيبه ل 11 دولة عربية بخصوص تحقيقها للأمن الغذائي، احتلت الجزائر المرتبة 08 عربيا و 70 عالميا. لمعلومات أكثر، أنظر: - غراب رزيقة، "إشكالية الأمن الغذائي المستدام في الجزائر: واقع و آفاق"، مجلة العلوم الاقتصادية و التسيير و العلوم التجارية، عدد 13، جامعة سطيف، 2015، ص. 50.

² باشي أحمد، "القطاع الفلاحي بين الواقع ومتطلبات الإصلاح"، مجلة الباحث عدد 2، 2003، جامعة الجزائر، 2003 ص. 109.

³ إن مسألة العجز الغذائي تعبر عن الفجوة الغذائية بين كل من الإنتاج المحلي، الإنتاج المستورد والإنتاج المصدر وهي معيار لقياس مدى تبعية أية دولة للخارج في المجال الغذائي. أنظر في هذا الشأن: - سلطانية بلقاسم و عرعور مليكة، "معالجة تصورية لمفهوم الأمن الغذائي و أبعاده"، عدد 5، قسم علم الاجتماع مجلة كلية الآداب و العلوم الإنسانية و الاجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، جوان 2009، ص. 4.

والمساهمة في مكافحة الفقر والتهميش في الوسط الريفي، تم تجسيد هذه المساعي والمجهودات من خلال البرامج التنموية التي سطرتها الدولة والتي أخذت التنمية الفلاحية النصيب الأوفر منها¹.

من أجل التطبيق الفعلي لهذه البرامج الذي يسمح بتجسيد الأهداف المسطرة لها، أخذت الدولة على عاتقها توفير وتعبئة عدة وسائل وآليات، كما عززت من هيئاتها الرقابية من خلال إعادة تفعيل دور د.و.أ.ف، ومنحت لها سلطات واسعة في فرض الجزاءات في حالة الإخلال بالتزام استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة للقطاع الفلاحي.

فعلى اعتبارها مالكة لحق الرقبة على الأراضي الفلاحية الممارس عليها حق الامتياز، فإن الدولة تعمل على إلزام المستثمر صاحب الامتياز باستغلال الوعاء العقاري الممنوح له بموجب عقد الامتياز، وهي في ذلك تتدخل بموجب آليات رقابية من أجل ضبط استغلال الوعاء العقاري الممارس عليه حق الامتياز الفلاحي (مطلب أول)، هذا من جهة؛ إلا أنه، وقصد ضمان الاستغلال الأمثل لهذا الوعاء العقاري، فإنه من الواجب الاهتمام بالعنصر الفعال في هذه المعادلة وهو المستثمر الفلاحي، ولهذا فقد وفرت آليات لضمان حماية للمستثمر صاحب الامتياز قصد تسهيل عملية استغلاله للمستثمرة الفلاحية ومنه الرفع من مردودية الإنتاج الفلاحي (مطلب ثاني).

¹ رزقي ليندة، "ترشيد استغلال العقار الفلاحي ودوره في سد الفجوة الغذائية وتحقيق الأمن الغذائي في الجزائر من خلال البرامج التنموية 2001-2014"، أعمال الملتقى الدولي التاسع حول استدامة الأمن الغذائي في الوطن العربي في ضوء المتغيرات والتحديات الاقتصادية الدولية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، يومي 23-24 نوفمبر 2014، ص. 7.

المطلب الأول

أدوات ضبط العقار الفلاحي

لقد سجل في السنوات الأخيرة، نقاشات حاسمة بخصوص إشكالية العقار الفلاحي والانتقادات الموجهة لهذا القطاع، الذي أخفق وعلى مدار أكثر من 40 سنة، في تحقيق النجاح في جملة المخططات التنموية، إذ ظل بعيدا عن تجسيد الأهداف المسطرة نظرا لجملة النقائص التي تضمنتها مراحل الإصلاحات سواء من الناحية التشريعية أو التنفيذية¹.

ولهذا، نجد أن القطاع الفلاحي قد حضي بأهمية بالغة من خلال البرامج المهمة التي سطرته الدولة لدعم الفلاحة خلال السنوات الأخيرة.

جاءت هذه البرامج باستراتيجية متكاملة لتطوير القطاع الفلاحي في جوانب عدة تصب كلها في صالح الاستغلال الأمثل و الرشد للأراضي الفلاحية، إلى جانب بعض القوانين المتعلقة بالعقار الفلاحي حيث أنه وفي إطار برنامج دعم التنمية الاقتصادية تم اقتراح تشريع يؤسس لنظام الامتياز من أجل استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة، والذي صودق عليه سنة 2010²، كما تمت المصادقة على قانون التوجيه الفلاحي 08-16 الذي سطر محاور التنمية المستدامة للفلاحة وعالم الريف بصفة عامة³.

في هذا الإطار، وقصد ضمان الاستغلال الأمثل لأراضيها الفلاحية، لما لها من دور في تلبية مختلف الحاجيات الغذائية وضمان الرفاهية في العيش وتطوير الاقتصاد الوطني⁴، تتدخل الدولة من خلال الآليات والوسائل المتاحة لها من أجل ضبط العقار الفلاحي الممارس عليه الاستغلال، من خلال توجيه الاستغلال الفلاحي وحماية الأراضي الفلاحية (فرع أول)، كما أنه في إطار إصلاح القطاع الفلاحي تقرر من خلال البرنامج الخماسي (2010-2014) دعم الفلاحة بإعادة تفعيل نشاط د.و.أف من خلال سن قانون الامتياز الفلاحي الذي خوله صلاحيات

¹ حوشين كمال، مرجع سابق، ص. 220.

² رزقي ليندة، مرجع سابق، ص. 8-9.

³ قانون رقم 08-16، يتضمن قانون التوجيه الفلاحي، مرجع سابق.

⁴ NEMOUCHI Hayet, « La question du foncier agricole en Algérie, pratique foncière/ pratique sociale, le cas de Salah bouchaour (nord-est algérien) », ESO, n° 29, France, 2010, p. 91.

مستجدة تماشيا و هدف المشرع في تحقيق رقابة فعالة و استغلال أمثل للأراضي الفلاحية التابعة للدولة(فرع ثاني).

الفرع الأول

توجيه الاستغلال وحماية الأراضي الفلاحية

تضمن قانون التوجيه الفلاحي¹ عدة أهداف تمحورت حول ضمان الاستغلال للأمتل للعقار الفلاحي، حيث جاء لتحديد عناصر توجيه الفلاحة التي تسمح بتحقيق الأمن الغذائي²، ضمان حماية الأراضي الفلاحية والاستغلال الرشيد للمياه ذات الاستعمال الفلاحي، ومواصلة تنفيذ مبدأ دعم الدولة الملائم التنمية الفلاحية النباتية و الحيوانية بصفة مستمرة، من خلال أدوات التوجيه الفلاحي (أولا)، كما خص هذا القانون العقار الفلاحي بـ 18 مادة من مواد، جاءت ضمن الفصل الثالث من الباب الثاني والباب الثالث من القانون ذاته، تهدف كلها إلى إلزامية استغلال وحماية الأراضي الفلاحية و/أو ذات الوجهة الفلاحية من التلاعبات وتغيير وجهتها الفلاحية (ثانيا)، ولهذا الغرض قامت الدولة بتوفير آليات رقابية لحماية هذه الأراضي ضمن إطار القانون رقم 10-03 حيث يسعى المشرع الجزائري من خلال نظام الامتياز إلى مراقبة الاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية، وتشجيع عمليات التجميع، وكذا العمل على توسيع الوعاء العقاري الفلاحي وتثمين الأراضي غير المستغلة(ثانيا).

أولا: أدوات توجيه الاستغلال الفلاحي

لم تلق القوانين القديمة المتعلقة بالأراضي الفلاحية النجاح ولم تحقق النتائج المرجوة منها بسبب الثغرات و النقائص التي اعترتها، أمام غياب شبه كلي لرقابة الدولة باعتبارها مالكة لحق الرقبة على هذه الأراضي. ونظرا للتلاعبات والتجاوزات التي طالت هذه الأراضي، فقد أصدر المشرع الجزائري القانون رقم 08-16 المتضمن التوجيه الفلاحي، الذي استحدث أدوات جديدة

¹ أنظر المادة 2 من القانون رقم 08-16، يتضمن قانون التوجيه الفلاحي، مرجع سابق.

² حسب المادة 3 من المرجع نفسه، يعرف الأمن الغذائي على أنه حصول ووصول شخص بسهولة وبصفة منتظمة إلى غذاء سليم وكاف، يسمح بالتمتع بحياة نشيطة.

تسمح برقابة مثلى للدولة على المستثمرات الفلاحية وذلك في الباب الثاني منه تحت عنوان أدوات التوجيه الفلاحي نصت عليها المادة 7 منه¹، و التي تتمثل في:

1- مخططات التوجيه الفلاحي

بالعودة للمواد 8 و 9 من القانون السالف الذكر²، يتضح لنا بأن غرض المشرع يتمثل في فسح المجال لتدخل الدولة من خلال مصالحها الإدارية المختصة في توجيه الفلاحة على مستوى كل من الولاية والمنطقة وعلى المستوى الوطني. إذ تعتبر مخططات التوجيه الفلاحي أداة تحدد التوجيهات الأساسية على المدين المتوسط والطويل وتهيئة الفضاءات الفلاحية واستغلالها بكيفية تضمن تنمية فلاحية مندمجة ومنسجمة ومستدامة، وقد ترك مهمة تحديد كفايات المبادرة بمخططات التوجيه الفلاحي وإعدادها ومضمونها والمصادقة عليها للتنظيم.

2- مخططات وبرامج التنمية الفلاحية والريفية

ما يؤكد رغبة المشرع في تدخل الدولة من أجل توجيه الفلاحة هو نص المادة 10 من القانون رقم 08-16 المتضمن التوجيه الفلاحي، حيث نصت على أنه: "ينشأ مخطط وطني للتنمية الفلاحية والريفية يهدف إلى تحديد استراتيجية ووسائل التنمية الفلاحية وتخطيط النشاطات في الزمان والمكان".

ويعتبر المخطط الوطني للتنمية الفلاحية آلية خاصة ترمي إلى ترقية التأطير التقني والمالي والنظامي، بغية بناء فلاحية عصرية ذات كفاءة³.

¹ أنظر المادة 7 من القانون رقم 08-16، يتضمن قانون التوجيه الفلاحي، مرجع سابق.

² أنظر المادتين 8 و 9 من المرجع نفسه.

³ كتفي سلطنة، تطبيق المخطط الوطني للتنمية الفلاح (2000-2005) في ولاية قسنطينة: تقييم و نتائج، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في التهيئة العمرانية، قسم التهيئة العمرانية، كلية علوم الأرض، الجغرافيا والتهيئة العمرانية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006، ص. 7.

وهذا ما يتأتى من خلال الاستغلال العقلاني للموارد الطبيعية وحمايتها والمحافظة عليها وكذا عن طريق استصلاح الأراضي والاستغلال الأفضل للقدرات المتاحة من أجل تحسين الإنتاج وتشجيع الاستثمار الفلاحي قصد الاندماج في الاقتصاد الوطني والعالمي¹. ويتشكل المخطط الوطني للتنمية الفلاحية والريفية من برامج تتضمن مجالات للتدخل جاءت بها المادة 11 نذكر منها على سبيل المثال، تكثيف الإنتاج الفلاحي، تحسين الإنتاج والإنتاجية الفلاحين².

3- أدوات تأطير العقار الفلاحي

من أجل معرفة العقار الفلاحي والتحكم فيه و لوضع حد التلاعبات التي طالت الأراضي الفلاحية كبيعها أو تحويلها عن وجهتها الفلاحية أو عدم استغلالها، أنشأ المشرع أدوات جديدة للتأطير الفلاحي، وذلك بموجب المادة 13 من القانون رقم 08-16، تتمثل هذه الأدوات في فهرس يحدد قدرات ممتلكات العقار الفلاحي أو ذو الوجهة الفلاحية³. تجدر الإشارة إلى أن قانون التوجيه الفلاحي جاء لتدعيم المبادئ التي تبناها قانون التوجيه العقاري. ومن هذا المنظور، فقد وضع هذا القانون أدوات للتأطير العقاري قابلة للتطبيق على الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة بالإضافة إلى تلك التابعة للملكية الخاصة⁴، وهو ما أكدته المادة 12 من القانون ذاته⁵.

وتتمثل الأهداف المتوخاة من هذه الأحكام المتعلقة بالعقار الفلاحي حسب المادة 16⁶ في:

- تحديد نمط استغلال الأراضي الفلاحية.
- تحديد الشروط المطبقة على التصرفات الواقعة على العقار الفلاحي.
- ضبط المقاييس المطبقة على عمليات التجميع.

¹ كتفي سلطنة، مرجع سابق، ص. 7.

² أنظر المادة 11 من القانون رقم 08-16، يتضمن قانون التوجيه الفلاحي، مرجع سابق.

³ أنظر المادة 13 من المرجع نفسه.

⁴ ABDELMALEK Ahmed Ali, Op. cit, p. 42.

⁵ أنظر المادة 12 من القانون رقم 08-16، يتضمن التوجيه الفلاحي، مرجع سابق.

⁶ أنظر المادة 16 من المرجع نفسه.

تجدر الإشارة أن جميع التصرفات التي يكون موضوعها أرض فلاحية أو ذات وجهة فلاحية يجب تحت طائلة البطلان أن تخضع لإجراءات التسجيل في الأدوات المؤسسة بموجب المادة 13 من القانون 08-16، وهو ما أكدته المادة 21 من القانون ذاته¹.

ثانيا: حماية الأراضي الفلاحية

يتفق الجميع على الاعتراف بهشاشة الأراضي الفلاحية في الجزائر وتدهورها الكبير بالتالي أي تكثيف أو محاولة للإنتاج الفلاحي غير مضمونة النتائج، وهذا دليل على غياب الحماية والتحكم والمراقبة التقنية المستمرة من جانب المستغلين و الدولة لموارد المنظومة البيئية الفلاحية. وللحفاظ على الأراضي الفلاحية كمورد نادر ومهم، يستوجب توفير شروط معينة قصد الاستثمار في دراسة و إنجاز برامج الاستصلاح ومكافحة مختلف الظواهر الطبيعية التي تؤثر سلبيا على جودة التربة الفلاحية²، بالإضافة إلى ضرورة التصدي للتوسع العمراني على حساب الأراضي الفلاحية و هجرها، الأمر الذي يستتبع تدهور النظام البيئي و الثروة الطبيعية، فمن أجل التصدي لهذه الظواهر، قد تم في إطار المخطط الوطني للتنمية الفلاحية PNDA بذل مجهودات وإنجازات عديدة لمكافحة التصحر وانجراف التربة و مكافحة تدهورها³، وعلى غرار هذه المجهودات المبذولة من أجل التغلب على عوامل الطبيعة و المناخ المؤثرة على الأراضي الفلاحية ومردودها الزراعي كما وكيفا؛ فقد جاء قانون التوجيه الفلاحي ليؤسس لنظام تشريعي جديد يتصدى للاعتداءات المتكررة عليها من قبل المستغلين لها بتغيير وجهتها الفلاحية و تشتيتها إلى أقصى الحدود.

على هذا الأساس، ومن أجل ضمان استغلال هذه الأراضي استغلالا أمثلا و عقلانيا، فإنه قد تم في إطار القانون رقم 10-03، تخويل د.و.أ. فمهمة المراقبة الميدانية لشروط استغلالها

¹ أنظر المادتين 13 و 21 من القانون رقم 08-16، يتضمن التوجيه الفلاحي، مرجع سابق.

² ساكر محمد العربي، "السياسات الزراعية في الجزائر"، المجلة الجزائرية للعلوم الاقتصادية والسياسية، الجزء 39- رقم 01 كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2001، ص. 93-94.

³ ريوح علي، الزراعة ودورها في الاقتصاد الوطني وعلاقتها بحماية البيئة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تحليل اقتصادي، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2012، ص. 152.

وتحرير محاضر بالمخالفات المحتمل ارتكابها من طرف المستثمرين أصحاب الامتياز (1)، وقصد تسهيل ظروف الاستغلال ومحاربة ظاهرة تشتتها، تشجيع الدولة عملية تجميع الأراضي الفلاحية (2)، كما أنه وبغرض توسيع القاعدة الإنتاجية وإعادة الاعتبار للأراضي غير المستغلة، بإمكان المستثمرون الفلاحون الاستفادة من مزايا تشجيعية لأجل إنشاء مستثمرات جديدة خاصة بتربية الحيوانات (3).

1- المراقبة الميدانية لشروط الاستغلال

بتفحص أحكام القانون رقم 10-03، الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، ومرسومه التنفيذي رقم 10-326، الذي يحدد كيفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال هذه الأراضي، نجد أن المشرع قد منح المستثمر صاحب الامتياز الحرية في استغلال المستثمرة الفلاحية؛ إلا أن هذا لا يمنع من تدخل الدولة لضبط الاستغلال الفعلي والأمثل للأراضي الفلاحية. حيث نصت المادة 23 من القانون رقم 10-03 على إلزامية استغلال، تسيير وحماية الأراضي الفلاحية والأمولاك السطحية بصفة منتظمة ودائمة بشكل يتوافق مع أحكام التشريع المعمول به والشروط المحددة في دفتر الشروط المرفق بعقد الامتياز محل الاستغلال¹. ومن أجل هذا الغرض تتدخل الدولة عن طريق الديوان الوطني للأراضي الفلاحية باعتباره أداة تابعة للدولة مكلفة بتنفيذ السياسة العقارية الفلاحية لها²، من خلال ممارستها لسلطة الرقابة والتقييم لمدى التزام المستثمر صاحب الامتياز بالاستغلال المنتظم والدائم والأمثل للأراضي الفلاحية محل الامتياز ومدى احترامهم لتخصيص الوجهة الفلاحية لهذه الأراضي³؛ إلا أن ما يؤخذ على المشرع هو أنه لم يفصل في المقصود من "الأراضي الفلاحية" و/أو "ذات الوجهة الفلاحية".

¹ أنظر المادة 23 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

² أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 96-87، يتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، معدل و متمم مرجع سابق.

³ المرجع نفسه.

نصت المادة 1/4 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326 على أنه: "دون الإخلال بالمراقبات الأخرى الممارسة في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما، يمكن الديوان الوطني للأراضي الفلاحية أن يمارس الرقابة على المستثمرة الفلاحية في كل وقت للتأكد من مطابقة النشاطات المقامة عليها مع أحكام القانون رقم 10-03 المؤرخ في 05 رمضان عام 1431 الموافق 15 غشت لسنة 2010 والمذكور أعلاه والنصوص المتخذة لتطبيقه وكذا بنود دفتر الشروط هذا"¹.

فالمشروع الجزائري في إطار الرقابة على استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، نجده قد وفر عدة آليات لتدخل الدولة في فرض رقابتها على شروط الاستغلال من بينها تلك الآليات الرقابية التي خصت بها الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، حيث أنه، ومن أجل تأدية مهامه على أحسن وجه، بإمكان هذا الأخير، القيام بزيارات تفقدية لأشغال المستثمرات الفلاحية وفي أي وقت قصد التأكد من مدى تنفيذ المستثمر صاحب الامتياز لالتزاماته التعاقدية المفروضة بموجب النصوص القانونية المنظمة لحق الامتياز؛ إلا أن هذه المادة تضمنت النص على النشاطات المقامة فقط و التي يستلزم القيام بها الحصول على ترخيص من د. و. أ. ف كتشبيد البناءات أو التهيئة، والنشاطات ذات الطابع الفلاحي؛ أما مراقبة مدى التزام المستثمر باستغلال الأراضي الفلاحية الممنوحة له من عدمه، فلم يتطرق له نص المادة.

وتعد هذه السلطة الممنوحة ل د. و. أ. ف لمراقبة ظروف استغلال الأراضي الفلاحية ذات أهمية كبيرة للحفاظ على هذه الأراضي وحسن استغلالها، ذلك أن من بين أسباب فشل الأنظمة السابقة، التي نجم عنها تدهور الأراضي الفلاحية ونقل مساحتها وتغيير وجهتها الفلاحية، هو الغياب شبه التام للإدارة، لذا وتفاديا للوقوع في نفس الخطأ فقد حرص المشرع على تفعيل الدور الرقابي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية في الميدان بشكل دوري و مستمر، و في هذا الشأن نصت المادة 2/4 على أن المستثمر صاحب الامتياز ملزم بتقديم يد المساعدة لأعوان الرقابة أثناء

¹ أنظر المادة 1/4 من دفتر شروط الامتياز الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد كليات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

تأديتهم لمهامهم عن طريق تسهيل دخولهم إلى المستثمرة الفلاحية وإفادتهم بالمعلومات والوثائق المطلوبة من أجل إنجاز عملهم¹.

كما أنه بإمكان د. و. أ. ف في حالة تسجيله لمخالفة مرتكبة من طرف المستثمر صاحب الامتياز، أن يستعين بمحضر قضائي لإثبات معايته لهذا الإخلال، ليقوم بعد ذلك بإعذار المستثمر المخالف حتى يمتثل للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بهما. وفي حالة استمراره في ارتكاب المخالفة وبعد انقضاء الأجل المحدد في الإعذار المبلغ له قانوناً، يقوم د. و. أ. ف بإخطار مديرية أملاك الدولة للمبادرة بفسخ عقد الامتياز للمستثمر الفلاحي المعني بارتكاب المخالفة.

2- التجميع كآلية مستحدثة لتحسين شروط الاستغلال

تم استحداث هذه الآلية بموجب القانون رقم 08-16 المتضمن التوجيه الفلاحي، حيث عرفت المادة 24 منه التجميع، مركزة على الغاية أو الهدف من هذه العملية، فنصت على أن: " التجميع عملية عقارية ترمي إلى تحسين بنية المستثمرات الفلاحية لإقليم فلاحي² 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 أي استغلالاً رشيداً بسبب تشتت القطع.
- توفير الظروف الموضوعية التي تشجع على استعمال التقنيات والوسائل العصرية لاستغلال وحدات الإنتاج وتسييرها.

¹ أنظر المادة 2/4 من دفتر شروط الامتياز الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد شروط تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

² لم يعرف قانون التوجيه الفلاحي "الإقليم الفلاحي" بل عرف "الفضاء الريفي"، و ذلك في المادة 2 منه على أنه: " هو جزء من الإقليم أقل بناء ويتكون من مساحات مخصصة للنشاط الفلاحي كنشاط اقتصادي أساسي وكذا المناطق الطبيعية والغابات والقرى".

- 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 الفلاحية.
- تقليص الأضرار التي لحقت بالثروة العقارية الفلاحية، خاصة جراء إقامة تجمعات بشرية وهياكل قاعدية للنقل¹.

وهو ما أكدت عليه المادة 1/11 من القانون 03-10 بنصها على أنه: "بغية تحسين هياكل المستثمرات الفلاحية تبادر الدولة بكل إجراء تحفيزي يهدف إلى التشجيع على تجميع مستثمرات فلاحية لاسيما من خلال عمليات تجميع الأراضي الفلاحية الممنوحة بالامتياز".

أشار المشرع في المادة 25 من قانون التوجيه الفلاحي أن عمليات التجميع التي تقوم الدولة بتشجيعها و تدعيمها تتم بناء على مخططات التجميع²، ثم أحال قانون التوجيه الفلاحي تحديد شروط وكيفيات تنفيذ عمليات التجميع إلى نص تشريعي خاص؛ إلا أن 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.

وقد عرفته المادة 4 من مشروع القانون المتضمن تنظيم عملية ضم الأراضي الفلاحية على أن: "ضم الأراضي هو عملية عقارية تهدف إلى تحسين شروط استغلال إقليم فلاحي معين وهذا بإنشاء إما قطعة واحدة أو قطع كبيرة مكنتة بصفة متجانسة دون أن تكون مثقلة بالارتفاعات" تشمل الأراضي الفلاحية المعنية بعملية الضم تلك الأراضي العارية التي لم تشيد فوقها بنايات، أي تلك المخصصة للنشاط الفلاحي³.

¹ أنظر المادة 24 من القانون رقم 08-16، يتضمن قانون التوجيه، مرجع سابق.

² أنظر المادة 25 من المرجع نفسه.

³ شامة اسماعين، مرجع سابق، ص. 265.

ويعتبر تجميع الأراضي الفلاحية أو "ضم الأراضي"¹ تدخلا من أجل التهيئة العقارية والتي من شأنها تحسين ظروف استغلال هذه الأراضي وزيادة في الطاقة الإنتاجية للمستثمرات الفلاحية²، وهذه العملية -الضم- لازمة وضرورية لتوحيد الملكية ومراعاة المقتضيات الفنية للري³.

إن عملية تجميع الأراضي الفلاحية تلعب دورا مهما في تحقيق الأراضي الفلاحية لوظيفتها الاقتصادية والاجتماعية في زيادة الإنتاج و الحفاظ على الاراضي الفلاحية من التفتك، لذلك منح المشرع الجزائري للمستثمر صاحب الامتياز الحق في الحصول على أكثر من حق امتياز مع مراعاة الحدود القصوى المنصوص عليها في المادة 23 من المرسوم التنفيذي 10-326⁴، وكذلك منح للورثة عقد امتياز على الشيوخ كاستثناء على أن عقد الامتياز عقد فردي حفاظا على عدم تجزئة الأراضي الفلاحية وتشتيتها كما أن إنجاز عمليات تجزئة الأراضي الفلاحية مهما كان وضعها القانوني تخضع للمرسوم التنفيذي رقم 97-490، الذي يحدد شروط تجزئة الأراضي والذي ينص في المادة 3 منه على أن كل عملية تجزئة لأرض فلاحية يجب أن تتم في حدود المستثمرة الفلاحية المرجعية⁵، غير أنه لا يوجد معيار دقيق لمعرفة أصناف الأراضي الفلاحية، والذي يسمح بتحديد المساحات الدنيا للمستثمرات الفلاحية.

كذلك وتشجيعا لتجميع الأراضي الفلاحية، فإن المشرع الجزائري قد منح أولوية في حالة توزيع الأراضي المتوفرة بعد الانتهاء من عملية تحويل نمط الاستغلال وفقا للقانون 10-03 للمستثمرين أصحاب الامتياز المتبقين من المستثمرة الفلاحية ذات أصحاب امتياز متعددين ثم إلى

¹ المشرع الجزائري غير مستقر في التسمية باللغة العربية رغم أن المصطلح نفسه بالفرنسية Remembrement ."

- التجميع: في قانون التوجيه الفلاحي وقانون الامتياز الفلاحي رقم 10-03.

- إعادة التوزيع: في المادة 58 من قانون التوجيه العقاري.

² شامة سماعيل، مرجع سابق، ص. 264.

³ جروني خالد، مرجع سابق، ص. 90.

⁴ أنظر المادة 23 من الرسوم التنفيذية رقم 10-326، يحدد كيفية تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأماكن الخاصة للدولة، مرجع سابق.

⁵ أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 97-490، يحدد شروط تجزئة الأراضي الفلاحية، مرجع سابق.

المستثمرين أصحاب الامتياز المحاذين من أجل توسيع مستثمراتهم¹، كما أسس قانون التوجيه العقاري شفعة الجوار قصد تحسين الهيكل العقاري للمستثمرة الفلاحية².

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 والتعاونيات³ المتخصصة في التهيئة الريفية والتي تتشكل من الملاك العقاريين ومن المستثمرين للأراضي التابعة للأمالك الوطنية⁴.

في حين لم تتضمن النصوص المنظمة لعقد الامتياز أية إشارة إلى الجهة المنظمة لهذه العملية، باستثناء ما ورد ضمن المرسوم التنفيذي رقم 10-326 في المادة 24 التي تسمح لد.و.أ.ف بتخصيص الأراضي الفلاحية، والتي اكتسبها بطريق الشفعة لسياسة تجميع المستثمرات الفلاحية، و ذلك بناء على ترخيص مسبق من الوزير المكلف بالمالية⁵؛ إلا أن المادة لم تفصل في كيفية تنفيذ عمليات التجميع، والتي تبقى غير محددة، و هذا في انتظار صدور النص القانوني الذي تمت الإحالة إليه لتنظيم العملية.

¹ أنظر المادة 17 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

² أنظر المادة 57 من القانون رقم 90 - 25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، ر.ج.ج عدد 49 صادر بتاريخ 18 نوفمبر 1990، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 95 - 26 مؤرخ في 25 سبتمبر 1995، ج.ج.ج عدد 55، صادر بتاريخ 27 سبتمبر 1995.

³ طبقا للمادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، فإنه: "يمكن للمستثمرين أصحاب الامتياز تشكيل تعاونية فلاحية طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما".

⁴ شامة إسماعين، مرجع سابق، ص. 271 وما بعدها.

⁵ أنظر المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد شروط تطبيق حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

3- توسيع الوعاء العقاري و تثمين الأراضي الفلاحية غير المستغلة

يهدف توسيع القاعدة الإنتاجية الفلاحية والتي تدخل ضمن الأهداف الأساسية لسياسة التجديد الفلاحي والريفي، وضعت وزارة الفلاحة والتنمية الريفية مزايا تشجيعية خاصة بإنشاء مستثمرات فلاحية جديدة لتربية الحيوانات، بتبني نظام الامتياز وتعميمه كألية لتثمين الأراضي الفلاحية غير المستغلة سواء كانت تابعة للخواص أو للأملاك الخاصة للدولة.

وفي هذا الإطار، صدر منشور وزاري مشترك بين وزير الفلاحة والتنمية الريفية ووزير الداخلية والجماعات المحلية¹ حدد طبيعة الأراضي والمزايا المرتبطة بإنشاء مستثمرات جديدة لتربية الحيوانات إلى جانب كفاءات الاستفادة من امتياز هذه الأراضي.

بهذا الشأن، وفيما يتعلق بإنشاء مستثمرات جديدة للفلاحة و تربية الحيوانات على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة، فإنه يبدأ أولاً بتحديد المحيطات القابلة لاستقبال المستثمرات الفلاحية، وقد تناول المنشور إجراءات ذلك.

تخضع عملية منح الامتياز للإجراءات المنصوص عليها في القانون رقم 10-03² ودفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326³ الذي يحدد كفاءات تطبيق حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة.

إلا أن هذا المنشور لم يميز بين مفهومي الاستصلاح والاستغلال، إذ جاء في مضمونه تحت عنوان: كفاءات الاستفادة من امتياز الأراضي بهدف إنشاء مستثمرات فلاحية مايلي:
ويلزم صاحب الامتياز، تحت طائلة البطلان، بمباشرة الأشغال المتضمنة في البرنامج خلال الأشهر الستة التي تلي حصوله على عقد الامتياز.

¹ وزارتي الفلاحة و التنمية الريفية، الداخلية و الجماعات المحلية، منشور رقم 108 مؤرخ في 23 أبريل 2011، حول إنشاء مستثمرات جديدة للفلاحة وتربية الحيوانات غير (منشور).

² قانون رقم 10-03، يحدد شروط وكفاءات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

³ مرسوم تنفيذي رقم 10-326، يحدد شروط تطبيق حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة مرجع سابق.

غير أنه يتم فسخ الامتياز من طرف إدارة أملاك الدولة بطلب من د.و.أ.ف عندما لا ينجز صاحب حق الامتياز برنامج الاستصلاح ضمن الآجال المحددة في دفتر الأعباء. وبالعودة إلى دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326 لا نجد ضمن بنوده ما يقصد منه "استصلاح"، ولا يتضمن الحالة التي يفسخ فيها عقد الامتياز خلال الأشهر الستة التالية لعقد الامتياز، إنما تناول المرسوم السالف الذكر حالة عدم الاستغلال لمدة سنة واحدة والتي بموجبها يتم فسخ عقد الامتياز بالإرادة المنفردة للإدارة مانحة الامتياز.

أما عن المزايا المرتبطة بإنشاء مستثمرات جديدة لتربية الحيوانات في إطار الامتياز فتتمثل في إمكانية حصول المستثمر صاحب الامتياز على قروض بنكية مدعمة من طرف بنك الفلاحة والتنمية الريفية يوجه لعمليات الاستثمار المرتبطة بالثمنين، والاستغلال، إضافة لمزية أخرى مقررة في إطار سياسة التجديد الفلاحي والريفي وذلك في حالة إثبات الضرورة، من أجل إنجاز دراسات التعزيز لعمليات الثمنين المعدة مجانا من طرف المكتب الوطني للدراسات للتنمية الريفية¹.

كما تضمن المنشور كذلك في البند المتعلق بهذه المزايا، إعفاء المستثمر الفلاحي من دفع الأتاوى خلال فترة عشر (10) سنوات²؛ إلا أنه من غير المعقول أن يجيز منشور وزاري بإعفاء المستثمر الفلاحي من دفع الأتاوى طول هذه المدة، و المشرع قد حاول وضع آليات صارمة لضمان الاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية، من بينها أنه اعتبر عدم دفع الأتاوى لمدة سنتين متتاليتين إخلالا بالتزامات الاستغلال، ورتب على هذا الإخلال جزاء يتمثل في الفسخ الإداري لعقد الامتياز. و الأدهى من ذلك أنه لم يراع مبدأ تدرج القوانين، وأجاز أيضا إمكانية الاستفادة من قطع ذات مساحة تفوق عشرة (10) هكتارات والتي تتجاوز الحدود المرخص بها حسب المرسوم التنفيذي رقم

¹ وزارتي الفلاحة و التنمية الريفية، الداخلية و الجماعات المحلية، منشور رقم 108، حول إنشاء مستثمرات جديدة للفلاحة و تربية الحيوانات، مرجع سابق.

² تم تنظيم أحكام تخفيض الأتاوى السنوية في المادة 19 من قانون المالية التكميلي لسنة 2011 المتممة للمادة 41 من قانون المالية التكميلي لسنة 2010، مع إعطاء الأولوية للمستثمرات الفلاحية في ولايات الجنوب والهضاب العليا.

10-326، وهذا ما يؤثر على التحكم في عملية استغلال للأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والتي تعتبر من أخصب وأجود الأراضي و بالتالي السماح بإهدار هذه الثروة المهمة.

الفرع الثاني

الديوان الوطني للأراضي الفلاحية كأداة لتنفيذ سياسة الدولة في مجال العقار الفلاحي

نظرا لفشل السياسة الفلاحية المنتهجة في إطار القانون رقم 87-19 في استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة بسبب غياب الرقابة الميدانية لظروف استغلال هذه الأراضي وما نتج عنها من تجاوزات خطيرة عليها، أثرت سلبا على القطاع الفلاحي، فكان من الضروري إعادة الاعتبار لهذا القطاع الحيوي وفرض رقابة فعلية من خلال إلزام المنتجين الفلاحين باستغلال الأراضي الفلاحية. و في حالة عدم الامتثال لهذا الالتزام، فإن الأمر يستوجب تدخل الهيئة العمومية المكلفة بالرقابة على استغلال الأراضي الفلاحية¹.

وتطبيقا لقانون التوجيه العقاري، صدر المرسوم التنفيذي رقم 96-87² المعدل والمتمم الذي يتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية كهيئة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري³، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، يخضع في علاقته مع الدولة لأحكام القانون الإداري، و لأحكام القانون الخاص في تعامله مع الغير⁴، ويوضع تحت وصاية الوزير المكلف بالفلاحة ويكون مقره في مدينة الجزائر العاصمة⁵. فحسب المادة 4 من المرسوم التنفيذي ذاته يعتبر: "الديوان هيئة عمومية، يكلف بالتنظيم العقاري كما هو منصوص عليه في المواد

¹ أنظر المادة 51 من القانون رقم 90-25، يتضمن قانون التوجيه العقاري، معدل و متمم، مرجع سابق.

² مرسوم تنفيذي رقم 96-87، يتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، معدل و متمم، مرجع سابق.

³ تعتبر هذه الهيئات الأكثر شيوعا لتدخل الدولة في المجال الاقتصادي. أنظر في هذا الشأن:

-هيوني زهية، حق الشفعة للدولة و الجماعات المحلية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب ، البليلة ، 2008 ، ص. 85.

⁴ أنظر المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 96-87، يتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، معدل و متمم

مرجع سابق.

⁵ أنظر المادة 2 من المرجع نفسه.

52 و 56 و 61 و 62 من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990 والمذكور أعلاه".

باعتبار أن د.و.أ.ف يمثل أداة لتنفيذ سياسة الدولة في المجال الفلاحي، فإنه يتعين عليه تأدية المهام المنقوطة به على أحسن وجه، و لهذا الغرض، فلا بد من تزويده بإطارات مؤهلة تلتزم بتطبيق التنظيم المعمول به بطريقة صحيحة و صارمة، كما أن الأمر يقتضي حصوله على الموارد المالية الكافية للحفاظ على الموروث العقاري الفلاحي للبلاد(أولاً). وتماشيا مع استحداث نظام الامتياز كأسلوب جديد لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، تم تفعيل دور د.و.أ. فبتعديل المرسوم التنفيذي رقم 96-87 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-339، حيث كلف بمهام وصلاحيات مستجدة وذات أولوية على هذه الأراضي تطبيقا لأحكام القانون رقم 10-03 (ثانياً).

أولاً: التنظيم القانوني للديوان الوطني للأراضي الفلاحية

لقد حدد المرسوم التنفيذي المنشئ ل د. و. أ. ف تنظيمه القانوني سواء من الناحية الإدارية(1) أو المالية(2).

1- التنظيم الإداري للديوان الوطني للأراضي الفلاحية

يدير الديوان مجلس إدارة، ويسيره مدير عام¹، يعين بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالفلاحة و تنتهي مهامه بنفس الأشكال²، ذلك بعد أن كان تعيينه يتم بموجب مرسوم تنفيذي سابقا بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالفلاحة.

¹ أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 96-87، يتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، معدل و متمم مرجع سابق.

² أنظر المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 09-339، يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 97-87، يتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، مرجع سابق.

إلا أنه، ما يعاب على د.و.ا.ف، هو أن إنشائه و وضعه تحت وصاية وزير الفلاحة يقضي تماما على مشاركة الجماعات المحلية خاصة البلديات الريفية في توجيه السياسة الفلاحية وهذا ما يعد تشديدا على مركزية القرار بالنسبة للسياسة الممارسة على الأراضي الفلاحية¹، و يحد من استقلالية هذا الجهاز، رغم أن المشرع الجزائري أضفى عليه طابع الاستقلالية. إلا أنه بعد التعديل الذي جاء به المرسوم التنفيذي رقم 09-339²، تم تزويد الديوان بهياكل جهوية موزعة عبر التراب الوطني قصد ممارسة مهامه في أحسن الظروف، وإعطائه نوع من اللامركزية في العمل.

2-التنظيم المالي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية

يزود الديوان الوطني للأراضي الفلاحية برأسمال أولي يشترك في تحديد مبلغه وزير الفلاحة والمالية³، ويكلف المدير العام بإعداد الميزانية التي تشمل على باب الإيرادات وباب النفقات حسب المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 96-87 المعدل و المتمم⁴.

كما أنه، إضافة إلى الإيرادات العادية المخصصة للديوان، أصبح هذا الأخير وفقا للتعديل الجديد يتلقى مساهمات من الدولة عن كل سنة مالية مقابل تبعات الخدمة العمومية المكلف بها⁵ كما أنه، ويهدف تمكينه من تأدية المهام المنوطة به، فقد خصه قانون المالية التكميلي لسنة

¹ شامة إسماعين، مرجع سابق، ص. 139.

² أنظر المادة 1/3 من المرسوم التنفيذي رقم 09-339، يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 97-87، يتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، مرجع سابق.

³ أنظر المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 96-87، يتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، معدل و متمم، مرجع سابق.

⁴ أنظر المادة 22 من المرجع نفسه.

⁵ أنظر المادة 3 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 09-339، يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 97-87، يتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، مرجع سابق.

2010¹ بقيمة 5% من مبالغ الأتاوى السنوية المحصلة فعلا كمقابل لحق الامتياز بمفهوم القانون رقم 10-03.

ثانيا: مهام الديوان على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة

نظرا لأن الديوان الوطني للأراضي الفلاحية أداة لتنفيذ السياسة العقارية الفلاحية للدولة، فهو يمارس صلاحيات على أراضي الخواص والأراضي العمومية، وباعتبار أنه ممثلا لمالك الرقبة في استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، فمن الأولى أن تكون له سلطات واسعة على هذه الأراضي، وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 09-339 منحت له صلاحيات جديدة فالإضافة إلى ممارسته لسلطة الرقابة (1)، فهو يمارس سلطة الحلول (2) وكذا ممارسته لحق الشفعة لصالح الدولة (3).

1- ممارسة سلطة الرقابة

تعتبر الرقابة السابقة و اللاحقة، الممارسة على استغلال العقار الفلاحي التابع للأمالك الخاصة للدولة من طرف د.و.أ.ف، من أهم الوسائل و الآليات التي تضمن الحماية والاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية.

حيث تنص المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 96-87 المعدل والمتمم² على أنه: "يكلف

الديوان زيادة على ذلك:

- دراسة طلبات الامتياز.

- ضمان متابعة شروط استغلال الأراضي للأمالك الخاصة للدولة الممنوحة للامتياز ووضع

أدوات تقييم استعمالها المستدام والأمثل من أصحاب الامتياز.

¹ أنظر المادة رقم 40 من الأمر رقم 10-01 مؤرخ في 26 أوت 2010، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج.ر.ج. عدد 49 صادر بتاريخ 29 أوت 2010 معدل ومتمم بموجب القانون رقم 11-11 مؤرخ في 18 جويلية 2011، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج.ر.ج. عدد 49، صادر بتاريخ 29 أوت 2011، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 13-08 مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ر.ج. عدد 68، صادر بتاريخ 31 ديسمبر 2013.

² مرسوم تنفيذي رقم 96-87، يتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، معدل و متمم، مرجع سابق.

- السهر على ألا تؤدي أية صفقة تتعلق بالأراضي الفلاحية إلى تغيير وجهتها الفلاحية".
على هذا الأساس، نجد من بين المهام المهمة المكلف بها د و أ ف، ممارسته لسلطة الرقابة على استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، من خلال مراقبة عملية تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز، الاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية، الترخيص بعملية تجزئتها.

فلقد خول القانون رقم 10-03 مهمة مراقبة ودراسة ملفات تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز، ولهذا الغرض، منح المشرع للمستثمرين أصحاب الامتياز، آجالاً محددة بمدة ثمانية عشر (18) شهر من أجل إيداع ملفات المتعلقة بطلب تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز، ويتم إيداع هذه الملفات لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بصفته الهيئة المختصة بدراسة ملفات التحويل. وفي حالة تخلف المستفيدين من حق الانتفاع الدائم عن إيداع طلباتهم في المدة المحددة، يقوم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بأعذارهم مرتين عن طريق المحضر القضائي وتكون الفترة الفاصلة بين الاعتذارين شهر واحد، وفي حالة عدم استجابة المستثمرين الفلاحين بعد الإعدارين يعدون متخليين عن تحويل حقهم في الانتفاع الدائم إلى حق امتياز، عندئذ يصدر الوالي قراراً بإسقاط حقهم، و عليه تقوم إدارة الأملاك الوطنية باسترجاع هذه الأراضي الفلاحية وكل الأملاك السطحية المتصلة بها وذلك من أجل منحها من جديد¹.

كما أنه، وباعتباره ممثلاً لمالك حق الرقبة على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، فقد منح المشرع الجزائري للديوان الوطني للأراضي الفلاحية الحق في ممارسة الرقابة على نشاط المستثمرة الفلاحية من خلال مراقبة الاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية في كل وقت وذلك من أجل التأكيد من مدى مطابقة النشاطات المقامة عليها مع أحكام لقانون رقم 10-03 والنصوص المتخذة لتطبيقه، وكذا بنود دفتر الشروط، و قد تم التطرق إليه بشيء من التفصيل في الفرع السابق.

¹ أنظر المادة 30 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

وتجدر الإشارة إلى أن القانون رقم 87-19 الملغى بموجب القانون رقم 10-03، قد نص كذلك على سلطة الرقابة، حيث كانت تتولى الدولة عن طريق المديرية الفلاحية بالولايات وتحت سلطة الوالي بصفته ممثلاً للدولة القيام بالزيارات الميدانية والتفتيشات قصد معاينة المخالفات ورفع تقرير إلى الوالي لاتخاذ التدابير اللازمة عند الاقتضاء، يمكن أن تصل إلى حد إسقاط حقوق المستفيد وحل المستثمرة الفلاحية محل الاستغلال¹.

إلى جانب مراقبة الاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة خول القانون رقم 10-03، للديوان الوطني للأراضي الفلاحية مهمة متابعة ومراقبة تجزئة الأراضي الفلاحية الممنوحة للامتياز في حالة تقديم المستثمر صاحب الامتياز لطلب تكوين مستثمرة فلاحية فردية. وفي هذا الإطار، يقوم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بتلقي طلبات المستثمرين أصحاب الامتياز الراغبين في تشكيل مستثمرات فردية والخروج من الشروع، حيث يكلف هذا الأخير بنظر هذه الطلبات والفصل فيها، مع مراعاة النجاعة الاقتصادية للمستثمرة الفلاحية المعنية بعملية التجزئة والتي تتم في حدود المساحة المرجعية لها وفقاً لما هو منصوص عليه في المرسوم التنفيذي رقم 97-409²، الذي يحدد شروط تجزئة الأراضي الفلاحية.

2- ممارسة السلطة الحلول

إن أهم التزام ملقى على عاتق المستثمر صاحب الامتياز، هو الاستغلال والحفاظ على الأراضي الفلاحية بصفة دائمة ومنتظمة، ولذلك نجد أن المشرع قد منح ل د.و.أ.ف سلطة الحلول محل المستثمرين أصحاب الامتياز، في حالات معينة منصوص عليها بموجب المادة 31 من القانون رقم 10-03³ والتي أحالت بدورها إلى المواد 24، 25 و 30 من القانون ذاته.

¹ حمدي باشا عمر و زروقي ليلي، مرجع سابق، ص. 120.

² أنظر المادتين 2 و 3 من المرسوم التنفيذي رقم 97-409، يحدد شروط تجزئة الأراضي الفلاحية، مرجع سابق.

³ أنظر المادة 31 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة، مرجع سابق.

تتمثل الحالة الأولى فيما نصت عليه المادة 24 من هذا القانون كما يلي: "عندما تكون المستثمرة الفلاحية مشكلة من عدة مستثمرين أصحاب امتياز، فإن فسخ عقد الامتياز أو وفاة عضو أو عدة أعضاء منهم لا يؤدي إلى توقف الاستغلال المنتظم للأراضي الفلاحية والأمولاك السطحية موضوع الامتياز". حيث يتولى د.و.أ.ف مهمة استغلال هذه الأراضي بصفة انتقالية إلى حين منحها من جديد للاستغلال من طرف مستثمرين جدد.

أما الحالة الثانية، فتتعلق بحالة وفاة المستثمر صاحب الامتياز، وهنا نجد أن المادة 25 من القانون رقم 10-03 قد منحت إمكانية اختيار أحد الورثة من أجل الاستمرار في استغلال المستثمرة باعتبار أن حق الامتياز قابل للتوريث؛ أما في حالة عدم اختيارهم لممثل عنهم وفقا لأحكام هذه المادة؛ فإن د.و.أ.ف وحسب الفقرة الثانية من هذه المادة يقوم بإخطار الجهة القضائية المختصة بذلك¹. ومن جهة أخرى فإنه وحسب المادة 31 من القانون رقم 10-03²، يشرع الديوان في هذه الحالة في استغلال المستثمرة المعنية إلى حين إعادة منحها من جديد للاستغلال في إطار عقد الامتياز.

بينما الحالة الثالثة، فقد نصت عليها المادة 30 من القانون رقم 10-03 والمتعلقة بإجراءات تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز، حيث أنه وبموجب هذه المادة تم منح المستفيدين من حقوق الانتفاع الدائم أجل 18 شهرا ابتداء من تاريخ نشر القانون رقم 10-03 في الجريدة الرسمية من أجل إيداع طلباتهم لإجراء هذا التحويل. وفي حالة عدم امتثالهم لهذا الإجراء يتم إعداؤهم مرتين متباعدتين بشهر واحد، وإذا لم يمتثلوا، يعتبرون متخليين عن حقوقهم، وعليه يتم استرجاع الأراضي الفلاحية والأمولاك السطحية المتصلة بها من طرف إدارة أملاك الدولة، وبعدها يشرع الديوان في استغلال هذه الأملاك³.

¹ أنظر المادة 25 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

² أنظر المادة 31 من المرجع نفسه.

³ أنظر المادة 30 من المرجع نفسه.

وهكذا، تعتبر سلطة الحلول بمثابة الآلية الرقابية الممنوحة للديوان من أجل السهر على استمرارية استغلال المستثمرات الفلاحية، وتسييرها بشكل منتظم ودائم غير متقطع إلى حين إعادة منحها لمستثمرين جدد وفقا للإجراءات القانونية المنصوص عليها في القانون رقم 10-03 ومرسومه التنفيذي رقم 10-326 السالف الذكر.

3- ممارسة حق الشفعة

يعتبر حق الشفعة إحدى طرق اكتساب الملكية العقارية الفلاحية بكيفية سهلة ومضمونة وقد تم تخويل هذا الحق للدولة مالكة الرقبة، ممثلة في الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، بهدف حماية وصيانة هذه الأملاك العقارية¹، وكذا ضمان استغلالها استغلالا أمثل².

وعلى خلاف ما هو معمول به في إطار القانون رقم 87-19، إذ كانت الدولة باعتبارها مالكة الرقبة تتصدر المرتبة الأولى في ممارسة حق الشفعة، فإنه وفقا للقانون رقم 10-03، نجدها في المرتبة الثانية بعد الشريك في الشروع، والذي لا يمكنه في كل الأحوال الحصول على أكثر من حصة واحدة في إطار القانون رقم 87-19، وقد جاء تخويله هذا الحق في إطار القانون رقم 10-03، تطبيقا لسياسة الدولة في تشجيعها لعملية التجميع، وهو أحسن ما فعل المشرع الجزائري حفاظا على الأراضي الفلاحية من التشتت؛ إلا أنه بذلك يكون قد خالف القواعد العامة في القانون المدني والتي تعطي الأولوية لمالك الرقبة طبقا لنص المادة 795 من القانون ذاته، أما في حالة التنازل عن حق الامتياز ضمن مستثمرة فلاحية فردية، فإن ل د. و. أ. ف الحق في الشفعة كصاحب مرتبة أولى.

¹ عبد الرزاق زوبنة، "حق الشفعة في إطار القانون رقم 90-25 المتضمن التوجيه العقاري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، الجزء 37-رقم 2، 1999، ص. 147.

² يدخل في مدلول العقار، كل حق عيني عقاري كحق الامتياز الوارد على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة بمفهوم نص المادة 12 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

أما عن إجراءات ممارسة حق الشفعة، في حالة رغبة المستثمر الفلاحي في التنازل عن حقه في الامتياز الوارد على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، فلقد حددتها أحكام المرسوم التنفيذي رقم 10-326.

إن يلتزم المستثمر صاحب الامتياز الراغب في التنازل عن حقه في الامتياز بإعلام الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، وتوضيح مبلغ التنازل وكذا هوية المرشح لاقتناء حق الشفعة¹. وعندما يكون الراغب في التنازل شريكا في الشبوع، هنا يتعين على المستثمر صاحب الامتياز إبلاغ الديوان الوطني للأراضي الفلاحية عن رغبته في التنازل، والذي يلتزم بإخطار الأعضاء الآخرين للمستثمرة كتابيا قصد إبداء رغبتهم المحتملة في ممارسة حقهم في الشفعة². ويقتضي تمسك هؤلاء بحقهم في الأخذ بالشفعة، احترام الإجراءات المتعلقة بالإعلان عن الرغبة في الأخذ بالشفعة تحت طائلة سقوط هذا الحق في أجل ثلاثين يوما (30) يوما يسري في حق الغائب و لا يقبل الانقطاع ولا الوقف.

وتستند هذه الإجراءات المتشددة والمتمثلة في الإعلان عن الرغبة في الأخذ بالشفعة ضمن آجال محددة وفي شكل رسمي حسب المادة 794 من ق.م.ج إلى الوضع الاستثنائي الذي يترتب عن الشفعة حيث أن الغرض منها هو حلول الشفيع محل المشتري في عقد بيع الحصة المتنازل عنها وينفس الشروط، وكذا لضمان الاستقرار في المعاملات³، وفي حالة إبدائهم لرد إيجابي بممارسة حق الشفعة، يعلم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية المستثمر صاحب الامتياز بغرض مباشرة الشكليات الإجرائية للتنازل.

¹ أنظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد كيفية تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

² حسب المادة 15 من القانون رقم 10-03، فالأولوية في ممارسة حق الشفعة يكون للأعضاء الآخرين في الشبوع، وذلك تشجيعا لعملية تجميع الأراضي الفلاحية و حمايتها من التشتت وتسهيل عملية استغلالها.

³ فيلالي علي، "سقوط حق الشفعة"، تعليق على قرار قضائي، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية والسياسية ج. 37-رقم 2، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1999، ص. 187.

أما في حالة الرد السلبي أو غياب الرد بعد انقضاء 30 يوماً، بدوره يعلم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية كتابياً المستثمر صاحب الامتياز المتنازل عن رغبته في ممارسة المحتملة لحق الشفعة¹، وفي حالة عدم إبداء الرغبة لا من الأعضاء الآخرين للمستثمرة و لا من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية يرخص هذا الأخير للمستثمر صاحب الامتياز المتنازل بعد موافقة الوالي بمواصلة التنازل.

وللتذكير، فإن حقوق الامتياز المكتسبة من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية عن طريق الشفعة، تمنح عن طريق المزايدة العلنية بعد تحديد السعر حسب طبيعة الأراضي الفلاحية والأماك السطحية المقرر منحها للمستثمرين الفلاحين الجدد. كما يمكن تخصيص هذه الأملاك لسياسة تجميع المستثمرات الفلاحية، على أن يتم التنازل في هذه الحالة بسعر الاكتساب مع زيادة نسبة 20%².

المطلب الثاني

آليات حماية المستثمر الفلاحي صاحب الامتياز

من بين الالتزامات التي رتبها القانون رقم 10-03 و القوانين الأخرى الخاصة بالعقار الفلاحي على عاتق المستثمر صاحب الامتياز، الالتزام بتسيير واستغلال وحماية الأراضي الفلاحية والأماك السطحية المتصلة بها أحسن استغلال، وفي المقابل ومن أجل تسهيل عملية الاستغلال وضمانها، فإنه قد تم توفير آليات لحماية المستثمر الفلاحي، والذي يعتبر حسب المادة 47³ من قانون التوجيه الفلاحي المعدل والمتمم: " كل شخص طبيعي أو معنوي، يماس نشاطاً فلاحياً كما هو محدد في أحكام المادة 45 ويشترك في تسيير المستثمرة ويستفيد من أرباحها ويتحمل الخسائر التي قد تترتب عن ذلك..."، وتتحقق حماية المستثمر الفلاحي بشكل خاص

¹ أنظر المادتين 19 و 20 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

² أنظر المادة 24 من المرجع نفسه.

³ أنظر المادة رقم 47 من القانون رقم 08-16، يتضمن التوجيه الفلاحي، مرجع سابق.

من خلال حماية الإنتاج الفلاحي من كل العوامل التي يمكن أن يتأثر بها، (فرع أول)، وكذا تمويله بالقروض التي تساعده في القيام بنشاطات الاستغلال والاستثمار الفلاحي (فرع ثاني).

الفرع الأول

آليات حماية الإنتاج الفلاحي

يتأثر الإنتاج الفلاحي بعدة عوامل منها على الخصوص الأمراض المختلفة التي تصيب النباتات والحيوانات، و كذا التقلبات الجوية وما تخلفه من كوارث طبيعية مما يؤثر سلبا على المردودية في الإنتاج الفلاحي. من هذا المنطلق، ومن أجل حماية الإنتاج الفلاحي، وقصد تجاوز مخاطر الخسارة التي يتكبدها المستثمر الفلاحي، فقد حرص المشرع على فرض إلزامية التأمين الفلاحي (أولا)، كما تتدخل الدولة في حالة وقوع كوارث طبيعية من أجل تعويض المستثمر الفلاحي عن الكوارث الفلاحية غير القابلة للتأمين (ثانيا)، إضافة إلى تعزيز مصالح الرقابة والحماية البيطرية والصحة النباتية ومصالح تصديق البذور والشتائل والرقابة التقنية، بهدف حماية الصحة النباتية و الصحة الحيوانية (ثالثا).

أولا: إلزامية التأمين الفلاحي

نظرا لأهمية التأمين الفلاحي و مساهمته في النهوض بالاستثمار الفلاحي والتمويل ودفع المبادرة الاقتصادية¹، فمن الضروري أن يلتزم المستثمر صاحب الامتياز باكتتاب عقود التأمين بالنسبة لنشاطاته الفلاحية التي تقبل التأمين، لاسيما بالنسبة للمستثمرين الذين حصلوا على دعم أو مساعدة من قبل الدولة طبقا لنص المادة 69 من القانون رقم 08-16 المتضمن التوجيه الفلاحي².

¹ وزارة الفلاحة و الموارد المائية و الصيد البحري، المخطط الوطني الثاني عشر للتنمية الفلاحية 2010-2014، تقرير اللجنة القطاعية للتنمية الفلاحية و الصيد البحري و الموارد الطبيعية، تونس، جوان 2010، ص. 155. منشورة على

الموقع الإلكتروني: www.iresa.agrinet.tn/cpera/pdfs/12emeplan.pdf

² أنظر المادة 69 من القانون رقم 08-16، يتضمن التوجيه الفلاحي، مرجع سابق.

جاء تعريف عقد التأمين في المادة 619 من القانون المدني أنه "عقد يلتزم المؤمن بمقتضاه أن يؤدي إلى المؤمن له أو إلى المستفيد الذي اشترط التأمين لصالحه مبلغ من المال أو إيرادا أو أي عوض مالي آخر في حالة وقوع الحادث أو تحقق الخطر المبين بالعقد و ذلك مقابل قسط أو أية دفعة مالية أخرى يؤديها المؤمن له للمؤمن".

كما عرفته المادة 2 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات المعدل والمتمم¹ كما يأتي:
"إن التأمين في مفهوم المادة 619 من القانون المدني عقد يلتزم المؤمن بمقتضاه بأن يؤدي إلى المؤمن له أو الغير المستفيد الذي اشترط التأمين لصالحه مبلغا من المال أو إيرادا أو أي أداء مالي آخر في حالة تحقق الخطر المبين في العقد وذلك مقابل أقساط أو أية مدفوعات مالية أخرى".

والتأمين الفلاحي عن الأضرار، هو تأمين يتعلق بمال المؤمن، فيؤمن نفسه من الأضرار التي تصيبه في ماله ويتقاضى من شركة التأمين تعويضا عن هذا الضرر². و قد تضمنت المادة 52 من الأمر رقم 95-07 المعدل و المتمم السالف الذكر، الأضرار التي يضمنها عقد التأمين والمتمثلة في أخطار البرد، العاصفة، الجليد، ثقل الثلج و الفيضانات... الخ، فيما أحالت تنظيم هذه العملية إلى نص تنظيمي، ليصدر بعد ذلك المرسوم التنفيذي رقم 95-416³ ليحدد شروط وكيفيات ضمان الأخطار الزراعية، والتي يمكن أن تشمل، زيادة على الأضرار التي يضمنها عقد التأمين المنصوص عليها في المادة 52 من الأمر رقم 95-07 المعدل و المتمم المذكور أعلاه المباني، المحاصيل الزراعية، الهياكل التجهيزات، الأعتدة وكذا الخسائر التي تلحق البنائيات

¹ أمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، ج. ر. ج. ج عدد13، صادر بتاريخ 08 مارس 1995، متمم معدل بموجب القانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فيفري 2006، ج. ر. ج. ج عدد13، صادر بتاريخ 12 مارس 2006.

² السنهوري عبد الرزاق أحمد، الوسيط في شركة القانون المدني الجديد، عقود الغرر وعقود التأمين، الجزء السابع، المجلد الثاني، الطبعة الثالثة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2000، ص. 1156.

³ مرسوم تنفيذي رقم 95-416 مؤرخ في 09 ديسمبر 1995، يحدد شروط و كيفيات ضمان الأخطار الزراعية و كيفياته ج. ر. ج. ج عدد 76، صادر بتاريخ 10 ديسمبر 1995.

المغروسة¹، لذا قامت السلطة العمومية بإنشاء الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي، للقيام بعمليات التأمين المتعلقة بالمخاطر الزراعية². والتعاضدية الفلاحية كهيئة مهنية، الهدف منها تحقيق عمليات التأمين وإعادة التأمين والتعويض لفائدة الأعضاء المنخرطين فيها أو المستفيدين، تقوم أساسا على التضامن وهي عبارة عن شركة مدنية ذات طابع تضامني، كما يدل على ذلك اسمها وتتشأ بموجب عقد رسمي³.

وإضافة إلى التأمين عن المخاطر الفلاحية، على المستثمر صاحب الامتياز اكتتاب عقود التأمين الاجتماعي، بهدف تأمين نفسه ضد المرض أو العجز والوفاة⁴.

عموما، وقصد المساهمة أكثر في النهوض بالاستثمار الفلاحي والتمويل ودفع المبادرة الخاصة لزيادة مردودية الإنتاج الفلاحي، لابد من دعم التأمين الفلاحي من خلال التكتيف من حملات التحسيس و مزيد من نشر الثقافة التأمينية لدى الفلاحين⁵، وهذا نظرا لما يوفره هذا الإجراء من إيجابيات بالنسبة للمستثمر الفلاحي في بعث الطمأنينة لديه و تشجيعه أكثر في الإقدام على الاقتراض و الاستثمار، كما أنه يوفر على الخزينة العمومية عبء تحمل نفقات المخاطر الزراعية.

¹ أنظر المادتين 3 و 4 من المرسوم التنفيذي رقم 95-416، يحدد شروط و كفيات ضمان الأخطار الزراعية و كفياته مرجع سابق.

² أنظر المادة 4 من المرجع نفسه.

³ أنظر المادة 67 و 68 من القانون رقم 08-16، يتضمن التوجيه الفلاحي، مرجع سابق.

⁴ عامر سامية، مرجع سابق، ص. 45.

⁵ وزارة الفلاحة و الموارد المائية و الصيد البحري للجمهورية التونسية، المخطط الوطني الثاني عشر للتنمية الفلاحية 2010-2014، تقرير اللجنة القطاعية للتنمية الفلاحية و الصيد البحري و الموارد الطبيعية، مرجع سابق، ص. 9.

ثانيا: ضمان المخاطر الفلاحية غير القابلة للتأمين

تنص المادة 202 من القانون رقم 87-20 المتضمن قانون المالية لسنة 1988¹ على أنه: "ينشأ صندوق ضمان الكوارث الفلاحية لمواجهة الأخطار غير القابلة للتأمين، تحدد الكيفيات والشروط المالية لتسيير هذا الصندوق عن طريق التنظيم".

وبهذا تم إنشاء صندوق ضمان الكوارث الفلاحية الذي يورد ويمول بواسطة الرسوم الجبائية والشبه الجبائية التي تنشأ لفائدة هذا الأخير، مع تخصيص مبلغ من ميزانية الدولة وكذا الاشتراك المضاف لاشتراكات التأمين التي تغطي الأضرار اللاحقة بكل ما يتعلق بالمستثمرة الفلاحية إضافة إلى موارد أخرى؛ أما التنظيم المحدد للكيفيات و الشروط المالية لتسيير هذا الصندوق، فلم يبادر بإصداره؛ إلا بعدما عرف ربيع سنة 1990 جفافا أثر على المنتجين الفلاحين، الأمر الذي جعل الحكومة تقرر في اجتماع ماي 1990 تعويض الفلاحين الذين مسهم الجفاف، وصدر بذلك المرسوم التنفيذي رقم 90-158 المتضمن تنظيم صندوق الضمان على الكوارث الفلاحية².

ويؤخذ على هذا المرسوم التنفيذي أنه كان ظرفيا فقط عند تقرير إسعاف ومساعدة الفلاحين ضحايا الكوارث الفلاحية بموجب هذا المرسوم بعد الجفاف الذي مسهم خلال سنة 1990، والذي أخضع المستفيد لشروط صارمة قصد الحصول على تعويض صندوق الكوارث الفلاحية³، وذلك عندما أقر بموجب المادة 4/1: " تعد كوارث فلاحية في مجال تطبيق أحكام هذا المرسوم الأضرار ذات الأهمية الاستثنائية التي لا تقبل التأمين عليها و الناتجة عن ظاهرة طبيعية لم

¹ قانون رقم 87-20 مؤرخ في 23 ديسمبر 1987، يتضمن قانون المالية لسنة 1988، ج.ر.ج. عدد 54، صادر بتاريخ 28 ديسمبر 1987.

² مرسوم تنفيذي رقم 90-158 مؤرخ في 26 ماي 1990، يتضمن تنظيم صندوق الضمان ضد الكوارث الفلاحية وعمله ج.ر.ج. عدد 22، صادر بتاريخ 30 ماي 1990.

³ يجب الإشارة إلى أنه لتعويض المستثمر صاحب الامتياز عن الكوارث الفلاحية، فإنه من المفترض أن تكون المستثمرة الفلاحية المعنية مؤمنة بصفة كافية. أنظر:

JACQUES Audier, Droit rural, 5^{ème} édition, DALLOZ, Paris, 2009, p. 95.

تستطع الوسائل التقنية العادية الخاصة بالوقاية و المكافحة دفعها أو وقفت عاجزة دونها"، في حين أنه في نفس المرسوم اعتبر "البرد" من المخاطر المؤمن عليها بموجب المادة 26¹. كما أنه قد منح للجان الكوارث الفلاحية -ذات التشكيلة الإدارية البحتة- سلطة اقتراح البلديات المعلن عنها منكوبة على وزارة الداخلية، المالية والفلاحة لاتخاذ القرار الوزاري المشترك المصرح بالبلديات المعلن عنها منكوبة، أين يفتح بعدها إمكانية التظلم في حالة رفض اقتراح الإعلان بوقوع الكارثة الفلاحية من الوالي وممثلي المنظمات المهنية أمام اللجنة الوطنية، مما يفسر أنه يمكن لهؤلاء اللجوء إلى القضاء للطعن في القرار الوزاري المشترك. إضافة إلى أن منح الإدارة - وزارة الفلاحة - سلطة تقديرية واسعة يمكن أن تؤدي إلى المساس بحقوق المنتجين الفلاحين عندما خول الصندوق الجهوي للتعاضدية الفلاحية إتمام عمليات الخبرة، أين يكون ذلك على أساس مميزات تقنية تحددها مصالح وزارة الفلاحة، وبهذا تمنح الإدارة مركز الحكم والخصم في نفس الوقت².

زيادة على ذلك، فإن اللجنة الوطنية تتمتع بإمكانية اقتراح نسب التعويض والمبالغ المرصودة لكل ولاية، مما سيمنح السلطة التقديرية للإدارة في ذلك، كذلك لم تحدد آجال التعويض وإجراءاته وشروطه بمدة تضبط مركز الفلاح المتضرر، تسمح له بالقيام بالإجراءات الضرورية في ميعادها³. و من أجل الاستفادة من منح التعويضات عن الكوارث الفلاحية من طرف صندوق الضمان على الكوارث الفلاحية غير القابلة للتأمين، على المستثمر الفلاحي، القيام بإجراء إلزامي حدده المرسوم التنفيذي رقم 90-158 والتمثل في ضرورة اكتتابه لتأمين مسبق على إحدى الحالات الخاصة بالحرق، البرد أو وفاة الأنعام...، غير أن هذا الإجراء لا يطبق على المنتجين

¹ أنظر المادتين 2 و 4 من المرسوم التنفيذي رقم 90-158، يتضمن تنظيم صندوق الضمان ضد الكوارث الفلاحية وعمله، مرجع سابق.

² جروني خالد، مرجع سابق، ص. 113.

³ زغلامي نعيمة، مسؤولية الدولة في الكوارث الطبيعية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006، ص. 44.

الصغار خلال مدة ثلاث سنوات ابتداء من تاريخ إصدار هذا المرسوم¹. إضافة لضرورة توفر شروط خاصة بالأضرار التي يغطيها التأمين وإقرار الدولة صراحة مسؤوليتها بدون خطأ إزاء القوة القاهرة، التي لا يمكن دفعها طبقاً لنظام التضامن الوطني، وإقرار مسؤوليتها الجزئية من خلال تخصيص مبلغ أو مساهمة في صندوق الكوارث الفلاحية طبقاً لنظام الضمان، أين حدده المشروع بحد أقصى طبقاً للمادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 90-158 السالف الذكر على أن لا يتجاوز التعويض الممنوح نسبة 80% من قيمة الأضرار².

أما عن مجال تدخل صندوق ضمان الكوارث الفلاحية، فإنه يشمل تعويض الخسائر التي تصيب المستثمرات الفلاحية بفعل الكوارث الزراعية غير القابلة للتأمين و ذلك بنسبة 40 % بالنسبة للفلاحين المؤمنين و 10% لغير المؤمنين. ولا يقتصر مجال تدخله على الزراعة، إنما يشمل أيضا قطاع الإنتاج الحيواني³.

ومن أهداف الصندوق المنصوص عليها في المادة 2/2 من المرسوم التنفيذي رقم 90-158، التشجيع والحث على التأمين ضد الكوارث الفلاحية، و التي نصت على أنه: "يتمثل هدف الصندوق فيما يأتي:

- يعوض، حسب الشروط المحددة في هذا المرسوم ، الأضرار المادية التي تلحقها الكوارث الفلاحية بالمستثمرات الزراعية.

- يشجع توسيع التأمين عن الأخطار الفلاحية". كما أجازت المواد 44 وما يليها تكفل الصندوق بقسط من التأمين على الأخطار الفلاحية لمدة معينة على ألا يتجاوز هذا القسط نسبة 50% من مبلغ المساهمة.

¹ أنظر المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 90-158، يتضمن تنظيم صندوق الضمان ضد الكوارث الفلاحية وعمله مرجع سابق.

² أنظر المادة 35 من المرجع نفسه.

³ حمدي باشا وليد، دور السياسة الإنمائية في تمويل القطاع الفلاحي الجزائري 2000-2014: دراسة حالة بنك الفلاحة والتنمية الريفية BADR، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية و علوم التسيير، جامعة حاج لخضر، باتنة، 2014، ص. 101.

إن التجربة الحديثة نسبياً للصندوق، تعد مشجعة بالنظر إلى تقديمه لمساعدات ملموسة للفلاحين ضحايا الظروف القاهرة؛ إلا أن هناك نقائص تقلل من فعالية دوره، منها عدم دقة ووضوح معايير تقييم الخسائر، نقص تحسيس الفلاحين بوجود الصندوق، وكذا التأخر في دفع التعويضات وضعف نسب التعويض، والذي يؤثر سلباً على عملية الانطلاق في النشاط الفلاحي للمستثمر بداية الموسم الثاني¹.

هذا، وإلى جانب الصندوق الوطني لضمان الكوارث الفلاحية، بإمكان المستثمرين الفلاحين الاستفادة بعنوان التضامن الوطني من تغطية الأضرار الناتجة عن الكوارث والنكبات غير المؤمن عليها، وفقاً لما نصت عليه المادة 70 من قانون التوجيه الفلاحي كما يأتي: "في حالة وقوع كوارث طبيعية أو حدوث مخاطر غير محتملة، وعلى وجه الخصوص في حالة نكبة لا يؤمن عليها يمكن أن يستفيد المستثمرون الفلاحون، بعنوان التضامن الوطني من الإعانات الممنوحة في إطار التشريع والتنظيم المعمول بها"².

و قد حدد المرسوم التنفيذي 90-158 المقصود من الكارثة الفلاحية من خلال الأضرار المشكلة لكارثة فلاحية في المادة 1/4 السالفة الذكر، كما تظهر صفة الكارثة الفلاحية في الفقرة الثانية من نفس المادة من خلال الأضرار التي تلحقها: "إذا اكتسبت الأضرار المذكورة في الفقرة السابقة طابع كوارث فلاحية وطنية شاملة بسبب اتساع مداها، فإنها تكون موضوع إجراءات خاصة...". مما يعني أن الدولة في هذه الحالة لن تتدخل بموجب نظام الضمان وبآلية الصندوق للتعويض عن الكارثة الفلاحية، وإنما تتدخل في إطار "نظام التضامن الوطني".

¹ زبيري رابح، نظام الملكية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، قسم علوم الاقتصاد و التسيير، فرع الاقتصاد، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2000، ص. 107.

² أنظر المادة 70 من القانون رقم 08-16، يتضمن التوجيه الفلاحي، مرجع سابق.

ثالثاً: حماية الصحة الحيوانية و النباتية

يتأثر الإنتاج الفلاحي بعوامل عدة، قد تكون الطبيعة و المناخ السبب في إحداثها بفعل الملوثات المختلفة التي تتعرض لها الأراضي الزراعية، إضافة إلى عامل التصحر والانجراف والتعرية، فكل هذه العوامل مضرّة بالمنتجات النباتية¹. كما تتعرض الثروة الحيوانية إلى الإجهاد والأمراض وانخفاض معدلات النمو في ظل هذه الظروف المناخية و البيئية السائدة².

كما يتدخل يد الإنسان في الإضرار بالمحاصيل الزراعية، نتيجة الإسراف في استخدام المبيدات والأسمدة المعدنية وإعادة استخدام المياه العادمة في سقي الأراضي الفلاحية فتؤثر على المنتجات الفلاحية.

ولهذا، ينص قانون التوجيه الفلاحي على تدابير هيكلية في مجال حماية الصحة الحيوانية والصحة النباتية، القصد منها حماية الثروة الحيوانية والنباتية، والمحافظة على الصحة الحيوانية والنباتية وتحسينها وتحسين الأمن الصحي للأغذية ذات المصدر الحيواني و النباتي³، كما تخضع إلى الرقابة طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

وفي هذا الإطار، يقع على عاتق سلطة الصحة النباتية، مراقبة الحالة الصحية للنباتات والمنتجات النباتية، كما يقع على عاتق السلطة البيطرية مراقبة الحالة الصحية للحيوانات والمنتجات الحيوانية مع إمكانية الاستعانة بمخابر تحليل معتمدة لهذا الغرض لإنجاز مهام التشخيص⁴.

إضافة إلى دور المنظمة الوطنية لحماية النباتات والمراقبة التقنية⁵ في حماية النباتات والمراقبة التقنية في تفتيش ومراقبة الصحة النباتية، استعمال مواد الصحة النباتية والمواد النباتية

¹ ريوح علي، مرجع سابق، ص. 120.

² مبروكي الطاهر، مرجع سابق، ص. 196.

³ أنظر المادة 34 من القانون رقم 08-16، يتضمن التوجيه الفلاحي، مرجع سابق.

⁴ أنظر المادة 36 من المرجع نفسه.

⁵ تم تأسيس هذه المنظمة بموجب القانون رقم 87-17 مؤرخ في 01 أوت 1987، يتعلق بحماية الصحة النباتية، ج. ر ج. ج، عدد 32، صادر بتاريخ 01 أوت 1987.

داخل الإقليم وعلى مراكز الحدود مما يساعد في تحسين المردود الأفضل للمنتجات الفلاحية¹، كما نصت المادة 6 من القانون رقم 87-17 على أنه : "يجب على الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الذين...أن يحافظوا على النباتات التي توجد بها". وتضيف المادتين 7 و 8 من القانون ذاته² على أن التصريح بكل النباتات والبذور محل الزراعة هو إجباري لكل الأشخاص المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون ذاته، وذلك تحت طائلة المتابعة القضائية في حالة الإخلال بالشروط المنصوص عليها في القانون المنظم للصحة النباتية ونوعية النباتات الواجب استغلالها في الأراضي الزراعية.

وبخصوص حماية الصحة الحيوانية، فقد نص القانون رقم 08-16 على ضرورة أن تتوفر في التغذية الموجهة للحيوانات كل الشروط الصحية وأن تحتوي على الحصص الضرورية لتنمية الإنتاج الحيواني، و قصد ضمان الأمن الصحي للأغذية، يمكن تقييد أو منع إدخال المنتجات الخطيرة و/أو السامة و المنتجات الصيدلانية إلى التراب الوطني أو عرضها في الأسواق و وصفها ولو لغرض علاجي، ونفس الأمر ينطبق على الأغذية الموجهة للحيوانات والمخصصة لحومها للغذاء البشري³.

الفرع الثاني

آليات التمويل الفلاحي

يعتبر التمويل الفلاحي آلية مهمة من الآليات الضرورية لتكثيف العملية الإنتاجية والنهوض بالقطاع الفلاحي. ولقد جاء التأكيد على الأهمية البالغة التي يكتسبها القطاع الفلاحي في إحداث التنمية الاقتصادية في نص المادة 84 من القانون التوجيه الفلاحي⁴ على أنه: " يجب أن يراعى في تمويل قطاع الفلاحة الخصوصية والأهمية التي تكتسبها الفلاحة في إطار التنمية الوطنية".

¹ عياش خديجة، مرجع سابق، ص. 99.

² أنظر المادتين 7 و 8 من القانون رقم 87-17، يتعلق بحماية الصحة النباتية، مرجع سابق .

³ أنظر المادتين 38 و 39 من القانون رقم 08-16، يتضمن قانون التوجيه الفلاحي، مرجع سابق.

⁴ أنظر المادة 84 من المرجع نفسه.

وفي إطار استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، فإن المستثمر الفلاحي من أجل تمويل نشاطاته الاستثمارية، يحتاج إلى مبالغ مالية ضخمة يعجز المستفيدين عن توفيرها شخصيا¹، مما يستدعي التدخل من جانب الدولة و هيئات القرض قصد تقديم الدعم المالي للفلاحين.

فبهدف تمويل النشاط الفلاحي للمستثمرات الفلاحية، و من أجل المحافظة على الرصيد الوطني المتمثل في العقار الفلاحي الذي يمثل المورد الأساسي لضمان الأمن الغذائي للبلاد، فقد وسع المشرع الجزائري في أدوات تمويلها وفتح المجال أمام إمكانية إنشاء مؤسسات مالية قصد المساهمة في تمويل النشاط الفلاحي ومرافقته².

إذ نصت المادة 4 من القانون رقم 16-08³ على أنه: " قصد تجسيد الأهداف المحددة في المادة 2 أعلاه، يرمي هذا القانون على وجه الخصوص إلى :

- تمكين القطاع الفلاحي باعتباره قطاعا استراتيجيا من الموارد المالية اللازمة لتجسيد وتنفيذ المخططات والبرامج".

وقصد تجسيد هذا المسعى، فقد حددت المادة 85 من القانون ذاته مصادر تمويله، حيث نصت على مايلي: " يتشكل تمويل الفلاحة على الخصوص مما يأتي:

- الدعم المالي للدولة.

- التمويل التعاضدي.

- القرض البنكي".

وعليه، تتمثل آليات التمويل الموجهة للقطاع الفلاحي في كل من الدعم المالي الموجه الفلاحة من طرف الدولة (أولا)، والتمويل التعاضدي (ثانيا)، كما يستفيد المستثمر صاحب الامتياز من قروض بنكية قصد تمويل نشاطه الفلاحي(ثالثا).

¹ بوعافية رضا، مرجع سابق، ص. 134.

² بريك الزويبير، مرجع سابق، ص. 79.

³ قانون رقم 16-08، يتضمن التوجيه الفلاحي، مرجع سابق.

أولاً: الدعم المالي من طرف الدولة

قصد النهوض بالقطاع الفلاحي وبهدف التشجيع على زيادة المردودية في الإنتاج الفلاحي التي تسمح بامتصاص الطلب الوطني المتزايد على المنتجات الفلاحية، ومن أجل تجنب دفع فاتورة الاستيراد التي تنقل ميزان الواردات للمواد الغذائية للبلاد انتهجت الدولة الجزائرية لسياسة الدعم في القطاع الفلاحي عموماً وبالأخص ذلك التابع للأملاك الخاصة للدولة، من خلال التكفل باحتياجات القطاع المتعلقة بالاستغلال والاستثمار، ومع ذلك سجل قطاع الفلاحة عجزاً كبيراً في توفير المواد الغذائية الأساسية وبذلك اتسعت الفجوة الغذائية التي يعاني منها البلاد.

وبسبب العجز المالي الذي عرفته الجزائر في منتصف الثمانينات، تقلص دعم الدولة للقطاع الفلاحي ليتم التخلي نهائياً عن توجيه الدعم المالي من طرف الدولة للقطاع الفلاحي من خلال إصلاح 1987 المتضمن إعادة تنظيم المستثمرات الفلاحية العمومية¹.

ونظراً للنتائج السلبية لإلغاء الدعم في الميدان الفلاحي، وأمام تزايد مطالب الفلاحين وممثليهم المتعلقة بضرورة دعم القطاع، تقرر العودة من جديد إلى دعم الفلاحة وفق سياسة جديدة تقوم على مبدأ توجيه الدعم مباشرة إلى الفلاحين المنتجين عوض الدعم للجميع²، وفي هذا الشأن انتهجت السلطات العمومية مؤخراً سياسة جديدة موجهة للقطاع الفلاحي الذي أصبح من أهم أولوياتها، حيث تم إطلاق سنة 2000 مخططاً استراتيجياً طموحاً تمثل في الخطط الوطني للتنمية الفلاحية PNDAR³ وتحول إلى الخطط الوطني للتنمية الفلاحية والريفية PNDAR، حيث سطرت له أهدافاً طموحة لتجسيد ثلاث مهام أساسية تعنى بتحقيق الأمن الغذائي، تنمية المنتجات الفلاحية وتطوير الفلاحة الجزائرية بما يسمح بتحسين مردودية القطاع في الإنتاج الزراعي بهدف الاندماج في الاقتصاد العالمي.

¹ شعباني إسماعيل، مرجع سابق، ص. 257.

² زيبيري رايح، "حدود وفاعلية تدخل الدولة في السياسة الزراعية الجزائرية"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2004، مرجع سابق، ص. 6.

³ عزالدين سمير، انعكاسات مسح ديون الفلاحين على التنمية الفلاحية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير قسم العلوم الاقتصادية، تخصص تحليل اقتصادي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012، ص. 148.

لهذا الغرض، قامت الدولة بعدة آليات تمحورت في عدة برامج تنموية ممولة 100% على حساب الدولة في شكل سياسات دعم و تطوير الإنتاج الزراعي.

هذه السياسات في مجملها، تعنى بالتمويل والقرض الفلاحي المباشر للفلاحة عن طريق الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية¹ FNDRFNDR الذي يعتبر أهم صندوق ممول لأنشطة القطاع الفلاحي²، وهو امتداد للصندوق الوطني للتنمية الفلاحية FNDRA المخصص للإعانات التي تتضمن مساهمة الدولة في تنمية الإنتاج الفلاحي و دعم أسعار المنتجات الطاقوية المستعملة في الفلاحة، و تخفيض نسبة الفوائد على القروض الفلاحية على المدى القصير والمتوسط والطويل بما فيها تلك الموجهة للعتاد الفلاحي الذي تم اقتنائه بصيغة البيع بالإيجار ودعم المصاريف المتعلقة بالتكوين المهني و الإرشاد، و متابعة مدى تنفيذ المشاريع ذات الصلة بالموضوع و حماية أشكال الثروة الحيوانية و النباتية³ حيث تم استبداله بالصندوق الوطني للضبط و التنمية الفلاحية، ليشمل تقديم قروض بدون فوائد، منح إعانات نهائية للفلاحين الذين يلتزمون بإنجاز برامج ونشاطات تعتبر ذات أولوية في الاقتصاد الوطني⁴.

كما تقرر كذلك مسح ديون الفلاحين العاجزين عن التسديد والخاصة بالنشاطات التي تتأثر بالأخطار والكوارث الطبيعية كالجفاف والأمراض الطفيلية، وتم تحميلها على الخزينة العمومية وذلك عبر مرحلتين الأولى في 2009 وهي ديون مستحقة لبنك الفلاحة و التنمية الريفية؛ أما

¹ قصير عائشة، مرجع سابق، ص. 78.

² حيث بلغت مساهمة هذا الصندوق خلال المدة 2000-2006، 2,3 مليار €، أي بمعدل 28 € للهكتار الواحد من المساحة الصالحة للزراعة. لمعلومات أكثر عن مساهمة الصندوق في الدعم المالي للقطاع الفلاحي، أنظر: - هاشمي الطيب و نزعي عزالدين، "السياسات الزراعية في الجزائر وسيلة لتحقيق الأمن الغذائي"، المجلد التاسع، عدد 33، مجلة العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، 2013، ص. 31 وما بعدها.

³ بريك الزويبر، مرجع سابق، ص. 79.

⁴ قصير عائشة، مرجع سابق، ص. 78-79.

الثانية فكانت في 2009 والتي امتدت لتشمل الدون المستحقة لكل من بنك الفلاحة والتنمية الريفية والصندوق الوطني للتعاقد الفلاحي¹.

وفي إطار السياسة الجديدة لدعم القطاع الفلاحي، تم إنشاء مجموعة من الصناديق إنشاء صناديق، متخصصة في دعم مختلف نشاطات فروع الإنتاج الفلاحي تتلقى سنويا أغلفة مالية من ميزانية الدولة، تقوم بصرفها للمستخدمين كدعم في شكل إعانات لتنمية المردود والإنتاج الفلاحي وتسويقه وتخزينه وتكيفه وحتى تصديره، حماية مداخيل الفلاحين، تخفيض القروض على الفلاحين، كما أنه وتشجيعا للشباب على امتحان النشاط الفلاحي، يمكن للمؤسسات المصغرة والوحدات الفلاحية المتخصصة في تربية المواشي، والدواجن...الخ، المنشأة من طرف الشباب أن تستفيد من تسهيلات جبائية وشبه جبائية خلال مرحلتي تنفيذ واستغلال المشروع².

وضمن سياسة التجديد الفلاحي و الريفي التي ارتكزت على قانون التوجيه الفلاحي بهدف تمكين الزراعة الوطنية من المساهمة في تحسين الأمن الغذائي³ للبلاد و تحقيق التنمية الفلاحية تؤكد دعم الدولة للقطاع الفلاحي وتبني نظام الامتياز كأسلوب جديد لاستغلال العقار الفلاحي كما نص قانون التوجيه الفلاحي على ضرورة توفير الوسائل المالية اللازمة لتمكين المستثمر صاحب الامتياز من تجسيد وتنفيذ المخططات و البرامج التي تضمنها هذا القانون في إطار ممارسة نشاطه في الاستغلال والاستثمار الفلاحي. كما حدد مصادر لتمويل الفلاحة، يأتي في مقدمتها الدعم المالي الموجه من طرف الدولة⁴.

¹ عزالدين سمير، مرجع سابق، ص. 134.

² زبير رايح، "حدود وفاعلية تدخل الدولة في السياسة الزراعية الجزائرية"، مرجع سابق، ص. 7.

³ يؤسس مفهوم الأمن الغذائي على ثلاث مرتكزات، تتمثل في وفرة السلع الغذائية، وبشكل دائم، وأن تكون أسعار السلع الغذائية في متناول المواطنين. لمعلومات أكثر عن الموضوع، أنظر:

- زركي ليندة، مرجع سابق، ص. 2 و ما بعدها.

⁴ أنظر المادة 4 و 85 من القانون رقم 08-16، يتضمن التوجيه الفلاحي، مرجع سابق.

إلا أنه، وبالنظر إلى البعد الاقتصادي للاستثمار في المجال الفلاحي، فإنه لا ينبغي الاعتماد بشكل كلي على الأموال العمومية كمصدر وحيد لتمويل النشاط الفلاحي، إنما كمساهمة منها لدعم جهود التمويل الذاتي الواجب بذلها من طرف الفلاح المستثمر.

ثانياً: التمويل التعاضدي

يعد التمويل التعاضدي الآلية الهامة من آليات التمويل الفلاحي. وحسب مشروع قانون التوجيه الفلاحي، وطبقاً لنص المادة 67 منه "... تعد التعاضدية الفلاحية هيئة مهينة 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".

تتم عملية التمويل التعاضدي للقطاع الفلاحي من خلال الصندوق الوطني للتعاوض الفلاحي، ومن أجل تحقيق هدفه، يرتكز هذا الصندوق على الصناديق الجهوية والصناديق المحلية للتعاضدية الفلاحية تحت ضمانه و مسؤوليته¹.

تعتبر صناديق التعاضدية الفلاحية شركات مدنية لا تهدف إلى تحقيق الربح، وهي هيئة للاقتراض والتأمين الاقتصادي وعبرة عن محاسب الصناديق العمومية².

يختلف التمويل التعاضدي (التعاوني) عن التمويل البنكي الكلاسيكي، حيث يعتمد الأخير على إمكانية التسديد والقدرات المالية للمقترض، بينما يقوم الأول على مبدأ تقاسم الأخطار. يتمثل الهدف من إنشائه في إيجاد سياسة تمويلية يسيرها الفلاحون أنفسهم، كما جاء ليكمل التمويل الذي كانت تقوم به مختلف الصناديق التابعة للدولة عن طريق الميزانية وكذا لتعويض النقص الهيكلي للقروض البنكية التي يمنحها بنك الفلاحة، كما يهدف إلى تحفيز الفلاحين على المشاركة على

¹ أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 95-97، يحدد القانون الأساسي النموذجي لصناديق التعاضدية الفلاحية ويضبط الروابط القانونية والتنظيمية فيما بينها، مرجع سابق.

² عماري زهير، تحليل اقتصادي سياسي لأهم العوامل المؤثرة على قيمة الناتج المحلي الفلاحي الجزائري خلال الفترة (2009/1980)، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد تطبيقي، قسم العلوم الاقتصادية كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية و علوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص. 84.

أساس مبدأ التعاضد وتقاسم المخاطر، بالإضافة إلى تسيير جماعي للأموال قصد تمويل نشاطاتهم¹.

أما عن مهام الصندوق، فنتلخص في تسهيل وضمان العمليات التمويلية المحققة من طرف الشركات والمتصرفين، تطبيق التأمينات على الممتلكات والأشخاص في القطاعات المعني بها قانونا وكذا المساهمة في تطوير وتنمية الفلاحة والصيد البحري... إلخ².

وإلى أن جاء المخطط الوطني للتنمية الفلاحية PNDA³، توسعت نشاطات الصندوق أكثر لتشمل تقديم قروض مرتبطة بمدى تحقيق المشروع، ودفع مستحقاته المالية، مع تأكيد المصالح المالية من ذلك، ويقع على عاتق مصالح التأمينات، حماية المشروع ضد الأخطار الخارجة عن نطاق المستثمرة الفلاحية⁴.

يستفيد من القروض الفلاحية التي يقدمها الصندوق الوطني للتعاضد الفلاحي، كل الأشخاص الطبيعية والمعنوية التابعة لقطاع الفلاحة، والذين يستفيدون من الدعم المالي الذي يوفره الصندوق المختص إقليميا. ويشمل ملف القرض على وجه الخصوص مقرر منح مساهمة الصندوق الوطني الضبط والتنمية الفلاحية، ودفتر شروط يحمل توقيع المستثمر الطالب للقرض وتأشيرة مدير المصالح الفلاحية⁵.

¹ عزالدين سمير، مرجع سابق، ص. 133.

² كتفي سلطنة، مرجع سابق، ص. 28.

³ انطلق سنة 2000، ليصبح بعد ذلك المخطط الوطني للتنمية الفلاحية والريفية PNDAR.

⁴ ريوح علي، الزراعة ودورها في الاقتصاد الوطني وعلاقتها بالبيئة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تحليل اقتصادي، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية، وعلوم التسيير جامعة الجزائر، 2012، ص. 89 .

⁵ المرجع نفسه، ص. 89.

ثالثا: القروض البنكية

قصد تفعيل دور التمويل الفلاحي، تم إنشاء بنك الفلاحة والتنمية الريفية سنة 1982¹ قصد دعم تمويل القطاع الفلاحي و إنعاشه²؛ إلا أن بعد مرحلة الإصلاحات الاقتصادية وتحويل هذا البنك إلى مؤسسة ذات طابع تجاري، وجدت معظم المستثمرات الفلاحية نفسها بدون تمويل بنكي نظرا لعدم قدرتها على سداد ديونها تجاه البنك، حيث انخفض عدد المستفيدين من القروض البنكية بداية من عام 1988 إلى 1999 من 90 ألف إلى 300 ألف مستفيد فقط في ظرف 12 سنة³. لكن، مع بداية الألفية الجديدة سنة 2000، عادت عملية منح القروض للفلاحين، تزامنا مع بدء تنفيذ المخطط الوطني للتنمية الفلاحية والذي رصدت له أموالا كثيرة، عادت عملية تمويل الفلاحين بالقروض؛ إلا أن العملية اصطدمت دائما بمشكل عدم التسديد. غير أنه، وفي إطار دعم سياسة " بدر بنك" لتحفيز الفلاحين على اللجوء إلى القروض المستحدثة كقرض "الرفيق" و "التحدي"، والقروض الموسمية الأخرى، قام بنك الفلاحة والتنمية الريفية بإلغاء نسبة الفائدة على القروض بالنسبة للمستفيدين من القروض البنكية⁴.

أما في إطار تدعيم سياسة التجديد الفلاحي والريفي، بصدر قانون التوجيه الفلاحي، الذي كرس نظام الامتياز وفقا للقانون رقم 10-03، فقد تقرر إعطاء ضمانات أكثر للبنوك قصد تمويل مشاريع المستثمرين أصحاب الامتياز. ولهذا يعتبر الحق العيني (حق الامتياز) الوارد على العقار الضامن في عقود الامتياز في إطار هذا القانون، بمنحه لإمكانية رهن هذا الحق لدى هيئات القرض.

¹ تم إنشاء هذا البنك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 82-106 مؤرخ في 13 مارس 1982، يتضمن إنشاء بنك الفلاحة والتنمية الريفية و قانونه الأساسي، ج.ر.ج. عدد 11، صادر بتاريخ 16 مارس 1982.

² كيف هذا البنك حسب قانونه الأساسي على أنه بنك متخصص في القطاع الفلاحي، ويسعى إلى توفير الرساميل لإنعاش الفلاحة الوطنية.

³ جرمولي مليكة، السياسات الفلاحية في الجزائر والإصلاحات الطارئة عليها: دراسة حالة ولاية البويرة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، فرع التنظيمات السياسية و الإدارية، كلية العلوم السياسية و الإعلام جامعة الجزائر، 2005، ص. 126.

⁴ عزالدين سمير، مرجع سابق، ص. 131.

وبهذا الصدد تنص المادة 12 من القانون رقم 10-03¹ على أنه: " بغض النظر عن أحكام القانون المدني، يخول حق الامتياز المنصوص عليه في هذا القانون، حق تأسيس رهن يثقل الحق العيني العقاري الناتج عن الامتياز لفائدة هيئات القرض".

كما تضيف المادة 2 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326² إمكانية رهن البنايات الممكن تشييدها من طرف المستثمر الفلاحي بإمكانياته الخاصة على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة؛ إلا أنه وبالرجوع إلى أحكام ق. م. ج، نجد المادة 689³ منه تمنع التصرف في أملاك الدولة أو حجزها أو تملكها بالتقادم، كما تشترط المادة 2/884 من القانون ذاته⁴ في الراهن أن يكون مالكا للعقار المرهون.

و بالتالي، بإقرار المشرع في إطار القانون رقم 10-03 لإمكانية رهن الحق العيني العقاري الوارد على استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، يكون قد خالف أحكام القانون المدني خاصة المادتين 689 و 2/884 إذ أن المستثمر صاحب الامتياز لا يتمتع بحق الرقبة على هذه الأراضي، التي تبقى ملكيتها للدولة، كما أن إمكانية رهنها تجعل من عملية الحجز والتفويض على هذا الحق ممكنة في حالة عجز المستثمر الفلاحي عن تسديد ديونه تجاه البنك في الآجال المحددة.

من هنا تظهر نية المشرع الجزائري في الخروج عن أحكام القواعد العامة في القانون المدني بخصوص تنظيمه لعملية الرهن العقاري، من أجل تقوية الضمانات التي يقدمها المستثمر الفلاحي للبنك قصد حصوله على قروض بنكية لتمويل مشاريعه الاستثمارية، فتقاربا للنقائص التي عرفها تطبيق أحكام القانون رقم 87-19 الذي لم يوفر ضمانات لهيئات القرض، فإن المشرع وجد في عملية منح عقود الامتياز للفلاحين أصحاب الامتياز وفقا للقانون رقم 10-03 الحل الأنسب

¹ قانون رقم 10-03، يحدد شروط استغلال الأراضي الفلاحية للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

² أنظر المادة 2 من دفتر شروط الامتياز الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد شروط وكيفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

³ أنظر المادة 689 من الأمر رقم 75-58، يتضمن القانون المدني، مرجع سابق.

⁴ أنظر المادة 884 من المرجع نفسه.

والأمثل للتعامل القانوني مع الهيئات المانحة للقروض الفلاحية، والتي تسمح -دون شك- بالرفع من مردودية القطاع الفلاحي لتحسين وضمان الأمن الغذائي البلاد ومنه تقوية السيادة الوطنية والتي تعتبر من بين الأهداف التي تركز عليها سياسة التجديد الفلاحي والريفي المقررة في إطار القانون رقم 08-16 المتضمن التوجيه الفلاحي.

إلا أنه، تبقى فعالية رهن حق الامتياز كضمان لدى المؤسسات المالية المقرضة محدودة بالنظر إلى محدودية مدة الاستغلال التي يمكن أن يستفيد منها الراسي عليه المزاد في حالة التنفيذ على هذا الحق. والتي تنحصر فقط في المدة المتبقية لعقد الامتياز. مما يؤدي إلى عزوف البنك عن تقديم القروض للفلاحين أصحاب حقوق الامتياز¹.

أما عن أنواع القروض التي يقدمها البنك، فهي تشمل القروض بمختلف أنواعها سواء كانت قصيرة، متوسطة، أو طويلة المدة. وهي قروض موجهة؛ إما للاستغلال أو الاستثمار²، كما أن هناك نوع آخر من القروض البنكية، يتمثل في الاعتماد الإيجاري في التمويل³. بالإضافة لمنحه قروض غير مضمونة، والتي تكون عادة في حالات استثنائية⁴.

¹ صوكو وليد، مرجع سابق، ص. 90.

² منية خليفة، القروض البنكية الفلاحية و مشكلة عدم السداد: حالة بنك الفلاحة و التنمية الريفية BADR ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2002، ص. 26.

³ لمعلومات أكثر عن الاعتماد الإيجاري كأسلوب للتمويل الفلاحي ، أنظر:

- بيدي مدني، دور الاعتماد الإيجاري في التنمية الفلاحية بالجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع إدارة أعمال، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2009.

⁴ زهار قوسم أمال، مرجع سابق، ص. 56.

المبحث الثاني

الرقابة القضائية كآلية لتسوية المنازعات على عقد الامتياز

يرتب عقد الامتياز حقوقاً والتزامات بالممارسة الجيدة لهذه الحقوق والتنفيذ الفعلي للالتزامات يتحقق الاستغلال الأمثل لأراضي المستثمرات الفلاحية؛ إلا أنه وبمناسبة تنفيذ عقد الامتياز، قد تنور نزاعات سواء بين المستثمرين أنفسهم أو بين المستثمرين أصحاب الامتياز مع الغير، أو بين المستثمرين من جهة و الدولة كشخص من أشخاص القانون العام من جهة ثانية. مما يستدعي التدخل عن طريق القضاء لحل هذه النزاعات حفاظاً على حقوق الأطراف من الضياع، وحماية للأراضي الفلاحية من التجاوزات.

بالرجوع إلى أحكام القانون رقم 10-03 المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأحكام الخاصة للدولة والمرسوم التنفيذي رقم 10-326 المحدد لكيفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأحكام الخاصة للدولة، نلمس في بعض المواد منه إشارة لحالات يمكن فيها اللجوء للقضاء بإيراد عبارات "يمكن تقديم طعن أمام الجهة القضائية المختصة"؛ إلا أنها لم تحدد لنا الجهة القضائية المختصة؛ هل هو القضاء العادي أم الإداري؟ وهذا على عكس ما كان عليه الحال في إطار القانون رقم 87-19 المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأحكام الخاصة للدولة وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، حيث كانت تنظم المنازعات الناشئة على حق الانتفاع الدائم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 89-51¹ والمرسوم التنفيذي رقم 90-51² الذي يحدد كيفية تطبيق المادة 29 من القانون رقم 87-19 السالف الذكر.

¹ مرسوم تنفيذي رقم 89-51، يحدد كيفية تطبيق المادة 29 من القانون رقم 87-19 مؤرخ في 07 ديسمبر 1987 يتضمن كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة لأحكام الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، ج. ر. ج. عدد 50 صادر بتاريخ 9 ديسمبر 1987، ج. ر. ج. عدد 16، صادر بتاريخ 19 أبريل 1989.

² مرسوم تنفيذي رقم 90-51 مؤرخ في 06 فيفري 1990، يحدد كيفية تطبيق المادة 28 من القانون رقم 87-19 مؤرخ في 08 ديسمبر 1987، يضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأحكام الخاصة للدولة ويحدد حقوق المنتجين وواجباتهم، ج. ر. ج. عدد 6، صادر بتاريخ 07 فيفري 1990.

أمام هذا الفراغ القانوني في تحديد قواعد الاختصاص القضائي في منازعات عقد الامتياز نرى ضرورة الأخذ بالقواعد العامة في توزيع الاختصاص بين القضاء العادي والإداري طبقاً لأحكام القانون رقم 09-08¹، المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية، والقانون رقم 90-30² يتضمن قانون الأملاك الوطنية معدل ومتمم.

بناء على ذلك، واستناداً إلى المعيار العضوي المعتمد في المادة 800 من ق.إ.م.إ. كأساس لتحديد اختصاص القضاء الإداري، تخضع منازعات المستثمرات الفلاحية لاختصاص القاضي الإداري في الدعاوى المرفوعة بين الأفراد و بين الدولة ممثلة في الوالي و المدير الولائي لأملاك الدولة في الفصل بحكم ابتدائي، قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة. كما يستعين المشرع الجزائري بالمعيار الموضوعي المعتمد في المادة 801³ من القانون ذاته كأساس لاختصاص القضاء الإداري بالنظر إلى موضوع هذه المنازعات المتعلق بإلغاء القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن الهيئات الإدارية، نظراً لعدم مشروعيتها.

في حين يتحدد اختصاص القضاء العادي في منازعات المستثمرات الفلاحية، بموجب نص المادة 513 من ق.إ.م.إ. التي جاء فيها: "ينظر القسم العقاري في المنازعات التي تنشأ بين المستغلين الفلاحين أو مع الغير، بخصوص الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية و شغلها و استغلالها".

و تضيف المادة 514 من القانون ذاته أنه: "ينظر القسم العقاري في الدعاوى المقدمة من طرف عضو أو أكثر من أعضاء المجموعة الفلاحية ضد عضو أو أكثر من تلك المجموعة بسبب خرق الالتزامات القانونية أو الاتفاقية".

¹ قانون رقم 09-08، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مرجع سابق.

² قانون رقم 90 - 30 ، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، معدل ومتمم، مرجع سابق.

³ أنظر المادة 801 من القانون رقم 09-08، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مرجع سابق.

وعلى اعتبار أن المستثمرة الفلاحية شركة مدنية¹، فإن المنازعات التي تثور بين أعضائها أو بينها و بين أحد أشخاص القانون الخاص، تخضع لاختصاص القضاء العادي. على هذا الأساس، تتعرض بالدراسة للمنازعات التي تؤول للقضاء العادي في (المطلب الأول) بينما نخص بدراسة المنازعات الخاضعة للقضاء الإداري في (المطلب الثاني).

المطلب الأول

المنازعات التي تؤول إلى اختصاص القضاء العادي

يختص القضاء العادي في منازعات المستثمرات الفلاحية في الحالات التي تثار فيها نزاعات بين أعضاء المستثمرة الفلاحية أيا كان نوعه، سواء تعلق الأمر بإسقاط العضوية عن أحد الأعضاء أو بتقاسم الأرباح، التنازل عن حق الانتفاع أو تسوية التركة بعد وفاة المستثمر صاحب الامتياز. كما يخضع لاختصاص القضاء العادي المنازعات الناشئة بين المستثمرة الفلاحية و أحد أشخاص القانون الخاص سواء كان طبيعياً أم معنوياً، و سواء تعلق الأمر بتنفيذ التزامات تعاقدية أو تعويض ضرر أو أي نزاع آخر عدا التشكيك في ملكية الدولة لأراضي المستثمرة الفلاحية.

وإجمالاً، فإن أهم النزاعات التي يمكن أن تثور في إطار الاستغلال ضمن المستثمرة الفلاحية فإما أن تكون نزاعات داخلية بين أعضاء المستثمرة الفلاحية الواحدة؛ وإما أن تكون نزاعات خارج الإطار الداخلي للمستثمرة أي بينها وبين أطراف أخرى خاضعة للقانون الخاص ترفع الدعوى في الحالات المذكورة باسم المستثمرة الفلاحية ممثلة في رئيسها، بشرط أن تكون المستثمرة الفلاحية كشركة مدنية قد أنشأت فعلاً بموجب عقد إداري مستوفي لكل الشروط القانونية.

أما عن الجهة القضائية المختصة، فقد حددتها المادة 513 من ق. إ.م. إ² بنصها على ما يأتي : "ينظر القسم العقاري في المنازعات التي تنشأ بين المستغلين الفلاحين أو مع الغير بخصوص الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وشغلها واستغلالها".

¹ زروقي ليلي و حمدي باشا عمر، مرجع سابق، ص. 138.

² قانون رقم 08-09، يتضمن الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

على هذا الأساس، نتطرق إلى دراسة المنازعات الناشئة بين أعضاء المستثمرة الفلاحية الواحدة في (الفرع الأول)، بينما نحص بالدراسة، المنازعات الناشئة بين المستثمرين أصحاب الامتياز مع الغير في (الفرع الثاني).

الفرع الأول

المنازعات الناشئة بين المستثمرين أصحاب الامتياز فيما بينهم

لقد قيد المشرع في إطار القانون رقم 03-10 استغلال المستثمر صاحب الامتياز الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة والممنوحة بموجب عقد الامتياز، في حالة المستثمرة الفلاحية الجماعية بإبرام اتفاقية غير ملزمة للغير، قصد تحديد العلاقات فيما بينهم، إذ نصت المادة 2/22 من القانون ذاته على مايلي :

"عندما تكون المستثمرة الفلاحية المشكلة من عدة مستثمرين أصحاب الامتياز، فإنه يتعين عليهم بموجب اتفاقية غير ملزمة للغير، تحديد العلاقات فيما بينهم ولاسيما منها:

- طريقة تعيين ممثل للمستثمرة الفلاحية.
- طريقة أو طرق مشاركة كل واحد منهم في أشغال المستثمرة الفلاحية.
- توزيع واستعمال المداخل"¹.

إلا أنه، وفي إطار الاستغلال، كثيرا مما يخل المستثمرين أصحاب الامتياز بالتزاماتهم الاتفاقية وهو ما قد يتسبب في الإخلال بالالتزامات التعاقدية من طرف عضو أو بعض أو حتى كل أعضاء المستثمرة الفلاحية، مما يستتبع نشوب نزاعات فيما بينهم سواء فيما يتعلق بتقاسم الأرباح (أولا)، أو فيما يتعلق للإخلال بالتزامات التعاقدية أو الاتفاقية (ثانيا) أو تلك النزاعات التي تنور بمناسبة ممارسة حق الشفعة (ثالثا).

أولا: المنازعات المتعلقة بتقسيم الأرباح

تعتبر الدعاوى الناشئة عن الإشكالات المتعلقة بالقسمة غير العادلة للأرباح، أغلب النزاعات التي يمكن أن تثار بين أعضاء المستثمرات الفلاحية الجماعية في إطار استغلال

¹ قانون رقم 03-10، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

الأراضي الفلاحية التابعة للدولة وفقا لأحكام القانون رقم 87-19، و التي حتما ستثار بمناسبة الاستغلال طبقا لأحكام القانون رقم 10-03 .

كما أن مجرد العضوية في المستثمرة الفلاحية لا تكفي وحدها لطلب التعويض أمام القضاء عن الأرباح المحققة عن نشاط المستثمرة الفلاحية الجماعية، إلا لمن شارك في الأشغال مباشرة وشخصيا و في إطار جماعي¹.

وفي حالة نشوب أي نزاع حول تقسيم الأرباح، يعقد الاختصاص في نظر المنازعة للقاضي المدني، عملا بأحكام المادة 513 من ق. أ. م. إ.

ثانيا: النزاعات المتعلقة بإسقاط صفة العضوية

قد تثار نزاعات بين المستثمرين أصحاب الامتياز بسبب عدم احترام أحد أو مجموعة من الأعضاء لمستثمرة فلاحية جماعية لالتزاماتهم القانونية و التعاقدية ،مما يسبب أضرارا لباقي الأعضاء مما يستدعي التدخل من أجل وضع حد لهذه الإخلالات، قد تصل أحيانا إلى إسقاط حق العضو المخل بالالتزام في الاستغلال.

في هذا الإطار، نجد أن القانون رقم 87-19 قد نص على الإجراءات الواجب اتباعها من طرف الأعضاء المتضررين من هذا الإخلال، والتي جاء النص عليها ضمن المادتين 28 و 29 من القانون ذاته، و المواد من 4 إلى 8 من المرسوم التنفيذي رقم 90-51، المحدد لكيفية تطبيق المادة 28 من القانون السالف الذكر، وفي حالة استنفاد هذه الإجراءات دون امتثال العضو المخل للالتزام، فإن الوالي هو المؤهل الوحيد لرفع دعوى قضائية لإسقاط صفة العضوية أمام القاضي المختص بإسقاط الحقوق العينية العقارية الواقعة بدائرة اختصاصه الأراضي موضوع النزاع.

وقد فسر الاجتهاد القضائي الإداري أن المقصود من القاضي المختص هو القاضي العقاري الذي تقع بدائرة اختصاصه الأراضي الفلاحية موضوع النزاع، والدليل على ذلك أن القاضي الإداري لم

¹ المحكمة العليا، الغرفة العقارية، قرار رقم 410746، صادر بتاريخ 2007/10/10، قضية:(ر.ر) ضد(ب.م)، مجلة المحكمة العليا، عدد1، الجزائر، 2008، ص. 201.

يكن يوما قاضي مختص بإسقاط الحقوق العينية العقارية، كما أن القاضي العقاري على دراية أكثر من القاضي الإداري فيما يتعلق بهذه القضايا.¹

وفي هذا الإطار، صدر عن الغرفة العقارية للمحكمة العليا قرار رقم 201610 بتاريخ 2000/10/25²، يتعلق بدعوى إسقاط صفة عضو في مستثمرة فلاحية جماعية مرفوعة من طرف أحد أعضائها، مفاد هذا القرار أن الوالي هو المؤهل الوحيد لرفع دعوى إسقاط صفة العضوية أمام الجهة القضائية المختصة. جاء في حيثيات هذا القرار ما يأتي:

"...حيث أن قضاة الاستئناف قد أخطأوا في تطبيق مقتضيات المرسوم رقم 90-51 مؤرخ في 1990/02/06، لأنه و إذا نصت المادة 4، منه التي طبقوها على حالات إسقاط الصفة عن كل جماعة أو مستغل فردي، غير انه تلتها مقتضيات أخرى تحدد إجراءات البحث و تحديد مخالفات و خرق أحكام القانون رقم 87-19، بحيث يتولى خاصة أعوان المصالح التقنية الفلاحية المعنيين صراحة من طرف الوالي المختص إقليميا المؤهل الوحيد لرفع القضية أمام القاضي المختص المكلف بالبت في قضية إسقاط الحقوق العقارية، وأن هذه المقتضيات لم تحترم على الإطلاق في قضية الحال، و هو ما صرح به عن صواب قاضي الدرجة الأولى الذي اعتبر المدعي في الطعن حائزا صفة العضوية بالمستثمرة واستجاب لطلبه.

حيث أنه لم تبقى أية مسألة قانونية تستدعي الفصل فيها من طرف المجلس، و أنه يتعين بالتالي نقض القرار المطعون فيه بدون إحالة".

غير أنه، إذا كان من المقرر في إطار القانون رقم 87-19 أن كل المنازعات التي تثور بين أعضاء المستثمرة الفلاحية تخضع لاختصاص الهيئات القضائية، و بصفة حصرية أمام

¹ شريفي إسلام، مرجع سابق، ص. 231.

² المحكمة العليا، الغرفة العقارية، قرار رقم 201610، صادر بتاريخ 2000/10/25، قضية: (م م) ضد (م م ر)، مجلة الاجتهاد القضائي للغرفة العقارية، ج1، الجزائر، 2004، ص. 198.

³ مرسوم تنفيذي رقم 90-51، يحدد كليات تطبيق المادة 28 من القانون رقم 87-19 مؤرخ في 08 ديسمبر 1987، يضبط كليات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأماكن الخاصة للدولة و يحدد حقوق المنتجين و واجباتهم، مرجع سابق.

القضاء العادي تطبيقاً لأحكام المادة 1513¹ من ق. إ. م. إ، فإن أحكام القانون رقم 10-03، قد أعطت الإدارة مانحة الامتياز السلطة الكاملة في فسخ عقد الامتياز في حالة الإخلال بالالتزامات التعاقدية المنصوص عليها في أحكام هذا القانون و المرسوم التنفيذي رقم 10-326 المرتكبة من طرف عضو أو مجموعة من أعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية أو من صاحب المستثمرة الفلاحية الفردية، و ذلك بعد معاينة الديوان الوطني للأراضي الفلاحية للمخالفة المرتكبة بصفته صاحب الرقابة، مع ضرورة الاستعانة بمحضر قضائي من أجل إثبات المخالفة المرتكبة من طرف العضو أو الأعضاء المخل أو المخلين بالالتزام، وهذا ما نستشفه من المادة 28 من القانون 10-03²، وكذا الفقرة الأخيرة من المادة 3 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326³، و بعد إعدار المعني من طرف الديوان دون جدوى، يقوم هذا الأخير بإخطار إدارة أملاك الدولة من أجل فسخ عقد الامتياز بالطرق الإدارية، و بعدها يقوم بإبلاغ المستثمر صاحب حق الامتياز بقرار الفسخ. وهنا تمنح للمستثمر الفلاحي المعني إمكانية للطعن في قرار الفسخ أمام الجهة القضائية المختصة في أجل حدده المادة 3/28 من القانون رقم 10-03 بشهرين من تاريخ تبليغ قرار الفسخ.

ثالثاً: المنازعات الخاصة بالإخلال بالالتزامات الاتفاقية

زيادة على الالتزامات القانونية الواجب احترامها من طرف المستثمر صاحب الامتياز في عملية الاستغلال، نجد أنه في إطار المستثمرة الفلاحية الجماعية، هناك التزامات أخرى ذات طابع اتفاقي يخضع لها المستثمرين أصحاب الامتياز الأعضاء في مستثمرة فلاحية جماعية. فحسب المادة 2/22 من القانون رقم 10-03، عندما تكون المستثمرة الفلاحية مشكلة من عدة مستثمرين أصحاب امتياز، فإنه يتعين عليهم بموجب اتفاقية غير ملزمة للغير، تحديد العلاقات فيما بينهم

¹ أنظر المادة 513 من القانون رقم 08-09، يتضمن ق. إ. م. إ، مرجع سابق.

² أنظر المادة 28 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

³ أنظر المادة 3 من دفتر شروط الامتياز المرفق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد كيفية تطبيق حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

ولاسيما منها طريقة تعيين ممثل المستثمرة وطرق مشاركة كل واحد منهم في أشغال المستثمرة الفلاحية، وكذا توزيع المداخل¹. و بالتالي فإن عدم احترام المستثمرين أصحاب الامتياز لهذه الالتزامات، قد يؤدي إلى نشوب نزاعات بينهم تكون موضوع منازعات قضائية يتم رفعها أمام القضاء العادي.

ففي هذه الحالة يتولى أحد الأعضاء أو عدد منهم رفع الدعوى ضد العضو أو الأعضاء المخلين بالتزاماتهم أمام القاضي العقاري طبقا للمادة 2513² من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. والملاحظ أن النزاعات التي تثور بين أعضاء المستثمرة الفلاحية، أنها تكون من اختصاص القسم العقاري حصريا. كما نصت المادة 514 من القانون الإجراءات المدنية والإدارية³، على أن النظر في النزاعات القائمة بين أعضاء المستثمرة الفلاحية بسبب خرق الالتزامات القانونية والاتفاقية، تخضع للقضاء العادي.

وبناء على ذلك، فإن كل النزاعات الناشئة بين المستثمرين أصحاب الامتياز بسبب خرق الالتزامات الاتفاقية، تكون محل دعاوى قضائية ترفع أمام القسم العقاري وينظر فيها حسب الإجراءات الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مع مراعاة الأحكام الخاصة بشهر الدعاوى.

ومن بين هذه الدعاوى المرفوعة أمام الهيئات القضائية العادية؛ والناشئة عن الالتزامات الاتفاقية التي تربط بين المستثمرين أصحاب الامتياز، نجد تلك المتعلقة بتقسيم العمل، والعتاد الفلاحي، وحتى أنه كثيرا ما يلجأ أعضاء المستثمرة الفلاحية إلى إجراء قسمة داخلية للوعاء العقاري المكون للمستثمرة الفلاحية محل الاستغلال، وأيضا الاتفاق على حرمان بعض الأعضاء من حقوقهم في للاستغلال، والتي قد تكون موضوع دعاوى قضائية، يفصل فيها بموجب قرارات قضائية، و التي نجد من بينها:

¹ أنظر المادة 22 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة، مرجع سابق.

² أنظر المادة 513 من القانون رقم 08-09، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مرجع سابق.

³ أنظر المادة 514 من المرجع نفسه.

قضية بين: (ز، ج) ضد (غ، ر) و من معه، صدر فيها قرار عن الغرفة العقارية للمحكمة العليا تحت رقم 574072 بتاريخ 2010/02/11¹، يتعلق بتقسيم العمل في المستثمرة الفلاحية الجماعية، جاء في حيثياته ما يأتي:

"... يتبين من القرار موضوع الطعن أن المطعون ضدهما رفعوا الدعوى ملتزمين بإبطال الاتفاقية المبرمة بين أطراف الدعوى، بصفتهم أعضاء مستثمرة فلاحية والمتضمنة كيفية استغلال أرض المستثمرة. حيث قضت المحكمة بذلك، وهو الحكم المؤيد بموجب القرار موضوع الطعن، بعد بنقض قرار سابق.

عن الوجه الوحيد المأخوذ من الخطأ في تطبيق القانون بدعوى أن الاتفاقية موضوع الدعوى اقتصر على تقسيم العمل بين أعضاء المستثمرة، عن طريق إنشاء ثلاث أعضاء، مع إبقاء أرض المستثمرة مستغلة جماعيا و على الشيوخ، وأن كل مجموعة تستغل الجزء من الأرض الذي يناسب حصص أعضاء المجموعة، وهو تقسيم لا يضر بالطابع الجماعي للمستثمرة ولا يخالف المواد 18، 21 و 9 من القانون رقم 87-19 التي جاء القرار موضوع الطعن مبنيا عليها بل هو تقسيم يزيد في قيمة الأرض و مردودها كما تنص عليه المادة 18، وأن قضاة الموضوع يكونوا قد أخطأوا في تطبيق النصوص المذكورة.

لكن حيث تفيد حيثيات القرار، أنه بالرجوع للاتفاقية المحكوم إبطالها بموجبه، فإنها متضمنة تقسيم أرض المستثمرة بين ثلاث أفواج من أعضائها، لاستغلال كل فوج جزء من الأرض بمفرده.

حيث يجدر التذكير، بأن الطابع الجماعي القانوني لاستغلال ثروات المستثمرة يبقى محفوظا بمفهوم المواد 21 و 15 من القانون المذكور، ما دام أنه مجرد تقسيم للمهام بين الأعضاء مع إبقاء الأرباح و عبء الاستثمار في الشيوخ بالتساوي بين الجميع، وهو الشرط غير المتوفر في دعوى الحال بالرجوع إلى كتابات الطرفين أمام قضاة الموضوع، والتي مفادها أن كل فوج استثمر من ماله الخاص وعلى حدى واستفاد بالأرباح الحاصلة على حدى، وهو ما يعني تقسيما كاملا لوعاء

¹ المحكمة العليا، الغرفة العقارية، قرار رقم 574072، صادر بتاريخ 2010/02/11، قضية: (ز، ج) ضد (غ، ر)، مجلة المحكمة العليا، ج 1، عدد خاص، الجزائر، 2010، ص. 395.

المستثمرة وخروجها عن طابعها الجماعي، وهي الحالة التي يمنعها صراحة وقطعا القانون المذكور الذي يقيد أطراف الدعوى كلهم بصفتهم أعضاء المستثمرة الفلاحية المعنية ومستفيدين بموجبه وعليه فلا وجود لأي خطأ في تطبيق القانون، والوجه بالتالي غير مؤسس وكذا الطعن المبني عليه والذي يستوجب بالنتيجة الرفض...".

كما صدر عن الغرفة العقارية للمحكمة العليا قرار¹ بتاريخ 2011، قضى بعدم جواز قسمة الوعاء العقاري للمستثمرة الفلاحية باتفاق من أعضائها، جاء في حيثيات هذا القرار ما يأتي:

"حيث انه بالرجوع إلى معطيات الدعوى أن طرفي النزاع أقرأ بأن وعاء المستثمرة الفلاحية الجماعية تمت قسمة وديا بين جميع الأعضاء في حين ان ما يمكن قسمة هو العمل لا غير .

وحيث يخلص مما سبق أن ما قام به طرفي النزاع و بقية أعضاء المستثمرة الفلاحية يتنافى وأحكام المادتين 9 و18 من القانون رقم 87-19 و لما أن قضاة المجلس اخذوا بهذا التقسيم يكونون قد خالفوا القانون و عرضوا قضائهم للنقض و الإبطال و ذلك دون حاجة لمناقشة الأوجه الأخرى".

رابعاً: المنازعات الناشئة عن ممارسة حق الشفعة

في إطار استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملك الخاصة للدولة، قد تنشأ نزاعات بمناسبة ممارسة الشفعة من طرف الديوان الوطني للأراضي الفلاحية والأعضاء الآخرين ضمن مستثمرة فلاحية جماعية في حالة رغبة أحد أعضائها في التنازل عن حقه في الامتياز .

ففي هذا الإطار، نصت المادة 15 من القانون 10-03 على أنه، في حالة التنازل عن حق الامتياز يمكن للمستثمرين الآخرين أصحاب الامتياز من نفس المستثمرة، أو عند الاقتضاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية ممارسة حق الشفعة طبقاً للتشريع المعمول به².

¹ المحكمة العليا، الغرفة العقارية، قرار رقم 646657، صادر بتاريخ 10/03/2011، قضية: (م ح) ضد (م ع)، مجلة المحكمة العليا، عدد 1، الجزائر، 2011، ص. 148.

² حسب المادة 15 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملك الخاصة للدولة، فإن الأولوية في ممارسة حق الشفعة يكون للأعضاء الآخرين في الشيوخ، وذلك تشجيعاً لعملية تجميع الأراضي الفلاحية و حمايتها من التشتت وتسهيل عملية استغلالها.

ففي هذا الإطار، يتعين على الراغب في التنازل إعلام د،و،أ، ف، و توضيح مبلغ التنازل وكذا هوية المرشح لاقتناء حق الشفعة¹، وعندما يكون الراغب في التنازل شريكا في الشروع، يقوم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بإخطار الأعضاء الآخرين كتابيا قصد إبداء رغبتهم المحتملة في ممارسة حق الشفعة، و التي يجب الإفصاح عنها في أجل 30 يوما، وفق ما تنص عليه المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326؛ أما في حالة عدم إبداء الشركاء في المستثمرة عن رغبتهم في اقتناء حق الشفعة في المدة المحددة قانونا يعتبرون متخلين عن هذا الحق، مما يسمح الحق لد.و.أ. ففي ممارسته لحق الشفعة، على أن يفصح كتابيا عن نيته في ذلك للمستثمر الراغب في التنازل.²

وفي حالة عدم احترام المستثمر الفلاحي الراغب في التنازل لهذه الإجراءات وتقويت الفرصة على أعضاء المستثمرة والديوان الوطني للأراضي الفلاحية في ممارسة حقهم في الشفعة يمكن للديوان الوطني للأراضي الفلاحية باعتباره مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري تخضع من حيث قواعد الاختصاص للقضاء العادي، أن يرفع دعوى قضائية أمام القطاع العادي من أجل إبطال عقد الامتياز³، لعدم احترام الإجراءات المنصوص عليها في القانون 10-03 وكذلك المرسوم التنفيذي 10-326 ودفتر الشروط الملحق به، عملا بأحكام المادة 513 من ق. إ. م. إ التي تولي الاختصاص للقسم العقاري في المنازعات الناشئة بين المستثمرين الفلاحين مع الغير، بخصوص الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية وشغلها واستغلالها⁴.

وهناك حالة أخرى أين قد يثور نزاع حول ممارسة حق الشفعة، وهي حالة وفاة المستثمر صاحب الامتياز دون اتخاذ الورثة للإجراءات المنصوص عليها في المادة 25 من القانون رقم 10-03، والتي منحت لهم مدة سنة كاملة من تاريخ وفاة مورثهم من أجل اتخاذ هذه الإجراءات.

¹ أنظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد كيفية تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

² أنظر المادتين 18 و 20 من المرجع نفسه.

³ إبراهيم سعد نبيل، الشفعة علما وعملا، منشأة المعارف، الإسكندرية، جامعة القاهرة، مصر، 1997، ص. 132.

⁴ أنظر المادة 513 من القانون رقم 08-09، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

ففي هذه الحالة، وعند عدم اتخاذ الورثة للإجراءات اللازمة في الآجال المحددة، فإن الديوان الوطني للأراضي الفلاحية يرفع دعوى قضائية¹، موضوعها إثبات تخلي الورثة عن حقهم، ويكون ذلك أمام القضاء العادي طبقاً للمادة 53 من القانون رقم 90-30 المتعلق بالأحكام الوطنية المعدل والمتمم التي تنص على أنه: " إذا وقع التخلي عن الحقوق العينية في الملكية المورثة بعد فتح التركة، يحق للدولة أن تطلب من القاضي المختص في الدعاوى المدنية، بعد التحقيق القضائي، أن يثبت التخلي الذي يترتب عليه تطبيق الإجراءات الخاصة بالحراسة القضائية..."². وفي هذه الحالة أيضاً يؤول الاختصاص القضائي للقضاء العادي طبقاً لنص المادة 513 من ق. إ. م. إ.

الفرع الثاني

المنازعات الناشئة بين المستثمرين أصحاب الامتياز مع الغير

في حالة وقوع نزاع بين المستثمرة الفلاحية سواء كانت فردية أو جماعية مع أي شخص آخر سواء كان طبيعياً أو معنوياً، فيما يتعلق بتنفيذ الالتزامات التعاقدية أو الاتفاقية، فإن الاختصاص القضائي للنظر في هذه المنازعات، ينعقد للقضاء العادي طبقاً للمادة 513³ من ق. إ. م. إ. ذلك أن المستثمرة الفلاحية شركة مدنية طبقاً للقانون المدني، وبالتالي لها الحق في التقاضي، ويمثلها في ذلك رئيسها القانوني. وأهم المنازعات التي يمكن أن تنشأ بين المستثمرة الفلاحية مع الغير نجد تلك المتعلقة بحماية حق الامتياز (أولاً)، وتلك الناشئة بمناسبة إبرام المستثمرة الفلاحية لعقود الشراكة مع الغير (ثانياً).

¹ أنظر المادة 25 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأحكام الخاصة للدولة، مرجع سابق.

² قانون رقم 90-30، يتضمن قانون الأملك الوطنية، معدل ومتمم، مرجع سابق.

³ أنظر المادة 513 من القانون رقم 08-09، يتضمن الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

أولاً: الدعاوى المرتبطة بحماية حق الامتياز

في إطار استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة عن طريق عقد الامتياز، فإن المشرع قد خول المستثمر الفلاحي حق الامتياز على هذه الأراضي كحق عيني عقاري. و في حالة التعدي على هذا الحق من طرف الغير، يحق للمستثمر صاحب الامتياز رفع دعوى قضائية من أجل حماية هذا الحق من الاعتداء الواقع عليه.

وهنا، تجدر الإشارة إلى أن الدعاوى الرامية إلى حماية حق الامتياز، لا تهدف إلى الاعتراف بحق الملكية على أرض المستثمرة الفلاحية و التي هي ملكا للدولة، إنما القصد منها الاعتراف بحق الامتياز الممنوح على هذه الأراضي كحق عيني عقاري للمستثمر صاحب الامتياز، و عدم التعرض له في عملية الاستغلال.

وقد صدر في هذا الموضوع قرار رقم 204639¹ عن الغرفة العقارية للمحكمة العليا في قضية رفعت بشأنها دعوى قضائية موضوعها اعتداء مستثمرة فلاحية جماعية على جزء من الأرض التابعة لمستثمرة فلاحية أخرى منبثقة. قررت فيه المحكمة العليا نقض و إبطال القرار القاضي بوجود اعتداء من المستثمرة الفلاحية الطاعنة على جزء من الأرض التابعة للمستثمرة المنبثقة عنها دون التأكد من تنفيذ العقد الإداري المنشئ لها و تنصيبها على الوعاء العقاري الممنوح لها مع ضبط معالم الحدود نظرا لما يشوب هذا القرار من قصور في الأسباب. جاء في حيثيات قرار المحكمة العليا ما يأتي:

حيث أن قضاة الموضوع توصلوا إلى أن المستثمرة الفلاحية الجماعية (ع. ز) الطاعنة قامت بالاعتداء على جزء من الأرض الممنوحة للمستثمرة الفلاحية الجماعية المطعون ضدها (ل. ب) المنبثقة عنها و منحوها نتيجة لذلك التعويضات المحكوم بها مقابل محصول الزيتون للموسمين 96/95 و 97/96 وذلك بناء على خبرة أجريت في الميدان استند فيها الخبير أساسا على مجرد عرض حال أعده المندوب الفلاحي لدائرة بني عزيز و دون التأكد مما إذا كانت المادة

¹ المحكمة العليا، الغرفة العقارية، قرار رقم 204639، صادر بتاريخ 2000/10/22، قضية (ع.ز) ضد (ل.ب) الاجتهاد القضائي، ج1، الجزائر، 2004، ص. 191.

35 من القانون رقم 87-19 قد روعيت حين إنشاء المستثمرة المطعون ضدها التي انبثقت عن المستثمرة الأم (أي الطاعة) و دون التأكد مما إذا تم تنفيذ العقد الإداري المنشئ لها ميدانيا من طرف الهيئات المختصة بإعداد محضر تنصيب على الوعاء العقاري الممنوح لها مع ضبط المعالم، وبذلك فإن قضاة الموضوع بقضائهم ما فعلوا قد أشابوا قرارهم بالقصور في التسبب ترتب عنه انعدام الأساس القانوني مما يجعل القرار المطعون فيه عرضة للنقض. وحيث أن المصاريف تتحملها المطعون ضدها عملا بالمادة 270 من ق.إ.م.

وفي هذه الحالة يمكن لرئيس المستثمرة الفلاحية رفع دعوى قضائية باسم المستثمرة الفلاحية وليس باسم أعضائها، من أجل حماية حق الامتياز باعتبار المستثمرة الفلاحية شركة أشخاص مدنية لها صفة التقاضي للدفاع عن حقوقها دون حاجة لإدخال الدولة كطرف في النزاع باعتبارها مالكة لحق الرقبة¹.

والمنازعات الناجمة عن حماية هذا الحق تكون من اختصاص القضاء العادي، حيث صدر في هذا الشأن قرار عن المحكمة العليا تحت رقم 228051 بتاريخ 2002/04/24، مفاده أن طالما أن المستثمرات الفلاحية شركات مدنية لها صفة التقاضي للدفاع عن حقوقها في الانتفاع الدائم فإن المنازعات الناجمة عن حماية هذا تكون من اختصاص القضاء المدني ولا مجال لتطبيق المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية².

كما يؤكد ذلك قرار³ آخر صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2008/06/25 في قضية ورثة (ن.ط) ضد مديرية أملاك الدولة لولاية البويرة و من معها، حيث جاء فيه ما يأتي:

¹ زروقي ليلي و حمدي باشا عمر، مرجع سابق، ص. 138.

² المحكمة العليا، الغرفة العقارية، قرار رقم 228051، صادر بتاريخ 2002/04/24، قضية (ب-ع) ضد (ر.ق)، مجلة الاجتهاد القضائي للغرفة العقارية، ج1، الجزائر، 2004، ص. 204.

³ مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرار رقم 043880، صادر بتاريخ 2008/06/25، قضية : ورثة (ن.ط) ضد مديرية أملاك الدولة لولاية البويرة و من معها. (غير منشور).

"...حيث ثابت أن هذا النزاع المتعلق بواقعة التعدي حسب ما جاء في دفع المستأنفين في هذا الجانب يخص أشخاص طبيعية لا يخضعون للقانون العام....و حيث أنه وما دام أن النزاع يتعلق بمسألة التعدي و مطالبة المستأنفين إخلاء القطعة محل النزاع من اختصاص القضاء العادي يرى المجلس الفصل بعدم الاختصاص النوعي..."

ثانيا: الدعاوى الخاصة بعقود الشراكة المبرمة باسم المستثمرة الفلاحية مع الغير

بهدف النهوض بالقطاع الفلاحي، وتطوير الإنتاج لتحقيق الأمن الغذائي، نجد أن المشرع الجزائري وبالإضافة إلى الدعم الموجه للمستثمرات الفلاحية من طرف الدولة والقروض البنكية التي يستفيد منها المستثمر صاحب الامتياز، فقد وفر آليات أخرى التمويل وجلب التكنولوجيا الحديثة لتطوير شروط استغلال للمستثمرات الفلاحية.

وتعتبر الشراكة السبيل الأمثل لتحقيق ذلك. وفي هذا الإطار نصت المادة 21 من القانون رقم 10-103¹ على أنه: "يمكن للمستثمر الفلاحية إبرام عقد شرائه، 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".

أما عن كفاءات الشراكة لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، فإن المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326² أجازت للمستثمرين أصحاب الامتياز إبرام عقود شراكة سنوية أو متعددة السنوات، بموجب عقد يتم فيه تحديد هوية الأطراف ومساهمة كل منهم في برنامج الاستثمار وكفاءات المشاركة في نتائج الاستغلال وتقاسم الأرباح وفي جميع الأحوال يجب أن تتجاوز مدة الشراكة المدة المتبقية من عقد الامتياز.

¹ أنظر المادة 21 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكفاءات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

² أنظر المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 326، يحدد كفاءات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

ففي إطار عقود الشراكة المبرمة بين المستثمرة الفلاحية مع الغير، قد تنشأ نزاعات حول طرق الاستغلال أو المشاركة في أشغال المستثمرة وتقاسم الأرباح، إلى غير ذلك من النزاعات الناتجة عن الالتزامات الاتفاقية التي تربط طرفي عقد الشراكة.

ففي هذه الحالات، إذا وقع نزاع يتعلق بتنفيذ الالتزامات التعاقدية بين المستثمرة الفلاحية والطرف الآخر المتعاقد معها، فإن القضاء العادي هو المختص بنظر الدعوى على اعتبار أن العقد المبرم بين الطرفين هو عقد مدني خاضع لأحكام القانون المدني وعملا بأحكام المادة 513 من ق. إ. م. إ¹، فإن الاختصاص ينعقد للقسم العقاري في المنازعات التي تنشأ بين المستغلين الفلاحين أو مع الغير بخصوص الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الوطنية.

المطلب الثاني

المنازعات الخاضعة للقضاء الإداري

عملا بأحكام المادة 800 منق. إ. م. إ، والتي تأخذ بالمعيار العضوي و المادة 801 التي تأخذ بالمعيار الموضوعي في تحديد قواعد الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية، فإن هذه الأخيرة تكون مختصة بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة في جميع القضايا التي تكون فيها الدولة أو الولاية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري طرفا فيها. بناء على ذلك تخضع المنازعات المتعلقة باستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة لاختصاص القضاء الإداري.

بينما تتحدد صفة التمثيل القضائي للدولة في مثل هذه الدعاوى، على اعتبار أن الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة تدخل في نطاق الأمالك الوطنية، في كل من الوزير المكلف بالمالية و الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي كل حسب اختصاصه، عملا بأحكام المادتين 10 و 125 من القانون رقم 90-30 المعدل والمتمم²، حيث نصت المادة 10 من هذا

¹ أنظر المادة 513 من القانون رقم 08-09، يتضمن الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

² بوجادي أعمار، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص. 13.

القانون على أنه: " يتولى الوزير المكلف بالمالية والوالي ورئيس للمجلس الشعبي البلدي تمثيل الدولة والجماعات الإقليمية في الدعاوى المتعلقة بالأحكام الوطنية طبقا للقانون". وفي هذا المعنى، تنص المادة 125 من القانون ذاته على ما يلي: "عملا بالمادة 10 من هذا القانون يختص الوزير المكلف بالمالية والوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي كل واحد فيما يخصه وفقا للشروط و الأشكال المنصوص عليه في التشريع المعمول به بالمثل أمام القضاء مدعيا و مدعى عليه فيما يخص الأملاك التابعة للأحكام الوطنية الخاصة ما لم تكن هناك أحكام تشريعية خاصة،...".

وبالعودة إلى القانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية، نجد المادة 106 منه تنص على أن الوالي هو الذي يمثل الدولة أمام الهيئات القضائية¹.

بالإضافة إلى المادة 82 من القانون رقم 10-11²، المتعلق بالبلدية، والتي نصت على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الذي يمثل البلدية أمام الهيئات القضائية في حالة النزاع حول أملاك البلدية، أما بخصوص الأملاك التابعة للدولة، فإن الوزير المكلف بالمالية هو المختص بتمثيل الدولة أمام القضاء، سواء كان مدعيا أو مدعى عليه، طبقا لأحكام المادة 183 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454³ المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة للدولة ويمكن أن يفوض هذا الأخير موظفي إدارة أملاك الدولة لتمثيله أمام القضاء .

أما عن المنازعات التي يمكن أن تطرح على العدالة و يرجع فيها الاختصاص للقضاء الإداري في إطار عقود الامتياز الممنوحة على الأراضي الفلاحية التابعة للدولة، فنظرا لحدثة الاستغلال وفق هذا النظام، فإن الدعاوى الناشئة عنه قليلة؛ إلا أنه بالرجوع إلى قانون المستثمرات

¹ أنظر المادة 106 من القانون رقم 07-12 مؤرخ في فيفري سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج. ر. ج. ج عدد 12، صادر بتاريخ 29 فيفري 2012.

² أنظر المادة 82 من القانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 جوان سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج. ر. ج. ج عدد 37، صادر بتاريخ 03 جويلية 2011.

³ أنظر المادة 183 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991، يحدد شروط وكيفيات إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كيفيات ذلك، ج. ر. ج. ج عدد 60، صادر بتاريخ 24 نوفمبر 1991.

الفلاحية المعروف في إطار العمل بأحكام القانون رقم 87-19 نجد تطبيقات عدة للمعيارين العضوي والموضوعي على منازعات المستثمرات الفلاحية المطروحة أمام القضاء الإداري، والتي تتشأ بين أعضاء المستثمرات الفلاحية جماعية كانت أو فردية من جهة، و بين الإدارة من جهة ثانية¹،و التي نجد منها نوعين من الدعاوى، تتعلق الأولى بملكية الوعاء العقاري الممارس عليه حق الامتياز(فرع أول)؛ أما الثانية، فهي تخص الدعاوى الرامية إلى مراقبة مدى شرعية أعمال الإدارة مانحة للامتياز(فرع ثاني).

الفرع الأول

المنازعات الخاصة بملكية الوعاء العقاري الممارس عليه حق الامتياز

على اعتبار أن ملكية الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة تبقى للدولة، فإنها وعملا بأحكام المادة 800 من ق.إ.م. إ التي تأخذ بالمعيار العضوي في تحديد اختصاص القاضي الإداري تخضع المنازعات المرفوعة بين الأفراد وبين الدولة ممثلة في الوالي ومديرية أملاك الدولة لاختصاص القضاء الإداري عندما يتعلق الأمر بملكية الدولة لهذه الأراضي.

وتشمل المنازعات المتعلقة بملكية الوعاء العقاري محل الامتياز في كل من المنازعات الخاصة بالتشكيك في الملكية(أولا)، وتلك المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة (ثانيا)كما يمكن أن تكون الدولة مدعية أمام القضاء الإداري قصد استرجاع الأراضي الفلاحية بسبب إدماجها ضمن القطاع العمراني(ثالثا).

أولا: الدعاوى الخاصة بالتشكيك في الملكية

قد تثور نزاعات تهدف إلى التشكيك في ملكية الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة وذلك عندما يدعي الغير أن المستثمرة الفلاحية قامت بالتعدي على أملاكه الخاصة، أو أن الوعاء العقاري الذي منح للمستثمرة في إطار عقد الامتياز أو جزء منه يعد ملكا له بموجب عقد ملكية

¹ زادي سيد علي، اختصاص القاضي الإداري في منازعات الملكية العقارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014، ص. 20.

رسمي¹، فيقوم المدعي في هذه الحالة برفع دعوى لحماية حق ملكيته وذلك عن طريق دعوى استحقاق الملكية، والتي تعد من أهم وسائل حماية حق الملكية التي أقرها القانون². ولا تنصب هذه الأخيرة إلا على الدعاوى العينية التي يطالب فيها المدعي بحق عيني آخر غير حق الملكية كحق الانتفاع أو حق الارتفاق³، وفي هذه الحالة يتعين على المدعي أن يوجه دعواه أمام القضاء الإداري المختص ضد الوزير المكلف بالمالية ممثلاً في المدير الولائي لأملاك الدولة طبقاً للمادتين 10 و 125 من القانون رقم 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم⁴ وكذا المادة 183 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23/11/1991 المتضمن شروط إدارة الأملاك الوطنية الخاصة والعامة التابعة لدولة وتسييرها ويضبط كيفية ذلك⁵.

وبموجب المادة 184 من المرسوم رقم 91-454 السالف الذكر يمكن للوزير المكلف بالمالية القيام بتفويض أحد موظفي إدارة أملاك الدولة لتمثيل الوزير في الدعاوى القضائية⁶ ولذا فإن الوزير المكلف بالمالية يقوم بإصدار قرار يمنح من خلاله لمديري أملاك الدولة توكيلاً عاماً من أجل تمثيله أمام القضاء⁷.

¹ حمدي باشا عمر و زروقي ليلي، مرجع سابق، ص. 124.

² كحال مصطفى، مرجع سابق، ص. 97.

³ السنهوري عبد الرزاق أحمد، الوسيط في شرح القانون المدني: حق الملكية، الجزء الثامن، دار إحياء التراث العربي بيروت، 1996، ص. 591-592.

⁴ أنظر المادتين 10 و 125 من قانون رقم 90-30، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، مرجع سابق.

⁵ أنظر المادة 183 المرسوم التنفيذي رقم 91-454، يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كيفية ذلك، مرجع سابق.

⁶ يتم تمثيل الدولة من طرف مديرية أملاك الدولة في جميع المنازعات المتعلقة بالأملاك الوطنية باستثناء القطاع العسكري، هذا وتمثل مديرية أملاك الدولة في المؤسسات ذات الاقتصاد المختلط.

- لمعلومات أكثر عن الموضوع، أنظر

- AUBY Jean-Marie, BON Pierre, Droit administratif des biens, Domaine, Travaux publics expropriation pour cause d'utilité publique, 3eme édition, DALLOZ, Paris, 1995, p. 173.

⁷ تنص المادة 184 فقرة أخيرة من المرسوم رقم 91-454 على أنه "... و يمكن للوزير المكلف بالمالية أن يكلف موظفي إدارة الأملاك الوطنية، الذين يخولهم القانون بتمثيله في الدعاوى القضائية".

وإجمالاً، فإنه في حالة ادعاء شخص بأن الأراضي الممنوحة للمستثمرة أو جزء منها ملكا له، أي أنه يشكك في ملكيتها، فعليه رفع دعوى قضائية ضد الوزير المكلف بالمالية ممثلاً في المدير الولائي لأملاك الدولة، على اعتبار أن المنازعة متعلقة بملكية الدولة لأرض المستثمرة الفلاحية¹. وقد أكدت الغرفة العقارية للمحكمة العليا في قرار لها بتاريخ 28/04/1999² على ضرورة إدخال الجهة المالكة في النزاع لتعلق الدعوى بملكية أراضي المستثمرة الفلاحية المعنية على اعتبار أن الوزير المكلف بالمالية ووالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي يتولوا تمثيل الدولة والجماعات المحلية الإقليمية في الدعاوى القضائية المتعلقة بالأملاك الوطنية الخاصة طبقاً للقانون، وترفع الدعوى ضد مديرية أملاك الدولة كونها ممثلة للوزير المكلف بالمالية، ويمكن في هذه الحالة استدعاء المستثمرة الفلاحية المعنية، ولكن لا ترفع الدعوى ضد المستثمرة وحدها وإلا كانت غير مقبولة، وفي حالة لم ترفع أمام القضاء الإداري يجب التصريح بعدم الاختصاص النوعي³.

ثانياً: الدعاوى المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة

يعد مبدأ "نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية" من أخطر وأهم القيود التي ترد كاستثناء على حق الملكية⁴، ولقد ساير المشرع الجزائري هذا المبدأ، إذ ينبنى هذا النظام على قاعدة دستورية مهمة تضمنتها أحكام المادة 20 من دستور 1996، تتمثل في وجوب دفع تعويض عادل منصف وقبلي للمتضرر⁵. فنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، يعد إجراء تتخذه الهيئات العمومية

¹ المحكمة العليا، الغرفة العقارية، قرار رقم 399822، صادر بتاريخ 2007/05/09، قضية: (ع.م) ضد (ج.م) و من معه، مجلة المحكمة العليا، ج.3، عدد خاص، الجزائر، 2010، ص.399.

² المحكمة العليا، الغرفة العقارية، قرار رقم 186635، صادر بتاريخ 28 أبريل 1999، قضية: (ع.س) ضد (م.ب.ع) (المجلة القضائية، عدد 1، الجزائر، 2000، ص.143).

³ عامر سامية، مرجع سابق، ص.74.

⁴ براهيم ساهم، "فكرة المنفعة العمومية في نزع الملكية"، مجلة الشريعة والقانون، عدد 55، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 2013، ص.339.

⁵ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج. عدد 96، صادر بتاريخ 08 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بموجب:

- قانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر.ج. عدد 25، صادر بتاريخ 14 أبريل.

- قانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج. عدد 63، صادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008.

باستخدام سلطاتها في الإكراه من أجل اكتساب أملاك عقارية خاصة؛ إلا أن هذا الإجراء يستلزم ضرورة دفع تعويض مسبق لمالكها، مقابل إنجاز مشاريع ذات منفعة عامة¹. ومن أجل تحقيق هذا الهدف سطر المشرع الجزائري مجموعة من الآليات والوسائل²، وأوكل مهمة تقييم مبلغ التعويض لمصالح إدارة أملاك الدولة³، ويعد القانون رقم 91-11⁴ ومرسومه التنفيذي رقم 93-186⁵ المحدد لكيفيات تطبيق هذا القانون الإطار المنظم لعملية نزع الملكية من أجل المنفعة العامة. إن نطاق هذه العملية واسع، بحيث يمتد إلى جميع الأملاك العقارية على إطلاقها، سواء كانت أملاك وطنية خاصة أم تابعة للخوادم من الأفراد؛ إلا أن هذا الإجراء مقيد بشروط لا بد من توفرها، والمتمثلة في فشل الطرق الأخرى المخولة للإدارة بموجب المادة 1/2 من القانون رقم 91-11 في الحصول على العقارات⁶، وأن تكون الغاية من هذا الإجراء تحقيق المنفعة العمومية أو الصالح العام⁷، وأن يكون مقابل دفع تعويض عادل ومنصف لمالك هذه العقارات⁸. إضافة إلى هذه الشروط، فإن قرار الإدارة العامة بنزع الملكية للمنفعة العمومية لا يصدر إلا بعد استنفاذه للإجراءات المقررة لذلك في هذا القانون⁹، منصوص عليها في المادة 3 من القانون ذاته¹⁰ والتي تنص على أنه:

¹HOSTIOU René, « Expropriation et préemption en droit français », in Comby, Renard V. (s/dir), 40 ans de politique foncière en France, Economica, Paris, 1986, P. 68.

² لباشيش سهيلة، رقابة القاضي الإداري على إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2008، ص. 82.

³ على خلاف ما هو منصوص عليه في التشريع الفرنسي، فيما يتعلق باختصاص قاضي نزع الملكية وحده في تقدير التعويض في حالة التراضي بين الأطراف، فإن الملاحظ في إطار القانون الجزائري، هو أن تقدير قيمة التعويض مهمة إدارية، بحيث لا يتدخل القاضي لتقدير التعويض إلا في حالة المنازعة حول مقداره عن طريق دعوى القضاء الكامل.

⁴ قانون رقم 91-11، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، مرجع سابق.

⁵ مرسوم تنفيذي رقم 93-186 مؤرخ في 27 جويلية سنة 1993، يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 91-11، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج. ر. ج. عدد 51، صادر بتاريخ 01 أوت 1993.

⁶ أنظر المادة 1/2 من القانون رقم 91-11، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، مرجع سابق.

⁷PEISTER Gustave, Droit administratif des biens, 16^{ème} édition, DALLOZ, Paris, 2000, p. 81.

⁸ بقار سلمى، مرجع سابق، ص. 150.

⁹ يحيوي عمر، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة و الجماعات المحلية، دار هومة للطباعة، النشر والتوزيع الجزائر، 2004، ص. 68 إلى 109.

¹⁰ أنظر المادة 3 من القانون رقم 91-11، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، مرجع سابق.

" يخضع نزع ملكية عقارات أو حقوق عينية من أجل المنفعة العمومية لإجراء يشمل مسبقا ما يأتي:- التصريح بالمنفعة العمومية ¹ .

- تحديد كامل للأملك و الحقوق العقارية المطلوب نزعها، و تعريف هوية المالكين و أصحاب الحقوق الذين تنتزع منهم هذه الملكية

- تقرير عن تقييم الأملك و الحقوق المطلوب نزعها".

بعد إصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية، تتخذ الإدارة نازعة الملكية عدة إجراءات تنتج بقرارين وهما قرار قابلية التنازل عن الملكية و قرار النقل الأخير للملكية.

وفي كل الأحوال، يكون قرار نزع الملكية موضوع دعاوى قضائية، يرفعها المنزوع منه ملكيته سواء من خلال الدعاوى الرامية إلى استرجاع العقار المنزوع، أو عن طريق الدعاوى المتعلقة بالتعويض عن قيمة الملك المنزوع ² أمام القاضي الإداري. والذي ييسر رقابته على مدى توفر إحدى الحالات المقررة لتحرير قرار نزع الملكية و المنصوص عليها ضمن المادة 29 من القانون رقم 91-11³، كما يراقب أيضا مسألة الجهة المختصة بإصدار القرار و كذا مسألة تبليغه إلى المعني بنزع ملكيته والجهة المستفيدة من عملية النزع ⁴.

وفي إطار رقابة القاضي الإداري لقرارات الإدارة النازعة للملكية في الدعاوى المرفوعة أمامه والتي من بينها تلك الرامية لاسترجاع الملكية من طرف المتضرر من عملية النزع؛ نجد أن

¹ يعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن إعلان التصريح بالمنفعة العمومية على مستوى البلدية كإشهار كافي يعتمد عليه لحساب مواعيد الطعن القضائي، وأن التبليغ غير ضروري حتى في الحالات التي يكون فيها شخص واحد فقط معني بقرار نزع الملكية. لمعلومات أكثر عن الموضوع، أنظر:

- PHILIPPE Godfrin, Droit administratif des biens, Domaines, travaux, expropriation, 5^{ème} édition, ARMAND COLIN, paris, 1995, p. 366.

² بعوني خالد، منازعات نزع الملكية للمنفعة العمومية في النظام القانون الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2011، ص. 174.

³ أنظر المادة 3 من القانون رقم 91-11، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، مرجع سابق.

⁴ بعوني خالد، مرجع سابق، ص. 201.

مجلس الدولة قد قضى في قرار له بتاريخ 2003/04/15 بجواز المطالبة باسترجاع العقار محل نزع الملكية على اعتبار أن قرار النزع لم ينفذ قرار النزع خلال أجل خمس سنوات¹.

إضافة إلى إمكانية الطعن في قرار نزع الملكية للمنفعة العمومية، نجد أن القانون الجديد رقم 91-11 قد وسع من مجال الطعون المتعلقة بهذه العملية، ليشمل كل القرارات المحضرة لها وليس فقط قرار النزع الأخير، إذ أخضع هذا القانون القرارات التحضيرية إلى شروط شكلية وموضوعية، يجب احترامها تحت طائلة البطلان. فيمكن الطعن فيها بالإلغاء مستقلة في أي وقت كانت فيه العملية².

وبالتالي، فأي نزاع يتعلق بالتجريد من حق الامتياز يتم نظره من طرف القاضي الإداري ويتم توجيه الدعوى ضد وزير المالية الممثل من طرف موظفي إدارة أملاك الدولة في الدعاوى القضائية³.

ثالثاً: الدعاوى الخاصة باسترجاع الأراضي الفلاحية المدمجة ضمن القطاع العمراني

قد يحدث، وعلى غير المألوف؛ أن تكون الدولة مدعية أمام القضاء الإداري من أجل استصدار قرارات قضائية للاعتراف لها بحق أو بفرض إجراء قانوني على خصمها، الذي قد يكون أحد الأفراد أو مؤسسة عمومية أو خاصة أو إدارة أخرى⁴.

وفي هذا الشأن، نصت المادة 53 من قانون المالية لسنة 1998 على أنه: "يمكن الدولة استرجاع الأراضي التابعة للأمالك الوطنية الممنوحة في إطار القانون رقم 87-19 المؤرخ في

¹ مجلس الدولة، قرار رقم 6222، صادر بتاريخ 2003/04/15، قضية ورثة: (ق.ع) ضد ولاية تيزي وزو، مجلة مجلس الدولة، عدد 4، الجزائر، 2003، ص. 91. أشار إليه:

- سايس جمال، مرجع سابق، ص. 922.

² لتوضيحات أكثر عن القرارات التحضيرية لنزع الملكية، أنظر:

- بوصوف موسى، "دور القاضي الإداري في المنازعات العقارية"، مجلة مجلس الدولة، عدد 2، 2002، ص. 43.

³ أنظر المادة 184 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454، يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، مرجع سابق.

⁴ زادي سيد علي، مرجع سابق، ص. 42.

8 ديسمبر 1987 إذا كانت هذه الأراضي مدمجة في قطاع عمراني بموجب أدوات التعمير المصادق عليها طبقا للتشريع الساري المفعول، بعد الأخذ برأي المجلس الشعبي الولائي".

تأسيسا على هذه المادة، فإن عملية إدماج الأراضي التابعة للأحكام الوطنية الممنوحة لاستغلال المستثمرات الفلاحية في القطاع العمراني لا تعد شرعية؛ إلا إذا تمت بموجب قرار استرجاع ولائي، و أن يكون مستوفي لكافة الشروط المحددة في المادتين 5 و6 من المرسوم التنفيذي رقم 03-313¹.

من هذا المنطلق، يظهر التراجع عن الضمانات المكرسة للفلاحين المنتجين في إطار القانون رقم 87-19 وأحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-50 المؤرخ في 06/02/1990، من خلال تمكين الإدارة من استرجاع الأراضي الممنوحة بعنوان حق الانتفاع الدائم بالطرق الإدارية على الرغم من أنها مكرسة بموجب عقود إدارية مشهورة بالمحافظة العقارية². بالتالي، فما على المنتجين الفلاحين، في كل حالات استرجاع لأراضي المستثمرات الفلاحية بكيفية أخرى مخالفة للقانون؛ إلا المثول أمام القضاء قصد المطالبة بعدم التعرض لهم في شغل الأماكن و تعويضهم عن الأضرار الناتجة عن حرمانهم من الاستغلال.

وفي هذا الشأن، صدر قرار تحت رقم 034938³ عن مجلس الدولة، في قضية رفعت إليه من (س.ع) ضد البلدية و الولاية، جاء في حيثياته ما يأتي:

¹ أنظر المادتين 5 و6 من المرسوم التنفيذي رقم 03-313 مؤرخ في 16 سبتمبر 2003، يحدد شروط و كفيات استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأحكام الوطنية المدمجة في قطاع عمراني، ج. ر. ج. ج. عدد 57، صادر بتاريخ 21 سبتمبر 2003.

² زادي سيد علي، مرجع سابق، ص. 44.

³ قرار مجلس الدولة رقم 034938، صادر بتاريخ 27/06/2007، قضية: (س.ع) ضد البلدية و الولاية، مجلة مجلس الدولة، عدد 9، الجزائر، 2009، ص. 118. أشار إليه:

- سايس جمال، مرجع سابق، ص. 1066.

"... حيث انه وفقا للمادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 03-313 المذكور أعلاه أن عملية الاسترجاع يجب أن تتم قانونا بموجب قرار ولأئي وأن قرار الاسترجاع يجب أن يشير إلى مبلغ التعويض من جهة، و كذا الغرض الذي سوف تخصص له الأرض.

حيث إلى حد الآن لم يتم إصدار قرار استرجاع الأرض وفي غياب قرار الوالي المشهر بالمحافظة العقارية و المتضمن استرجاع الأمكنة محل النزاع، فإن المستثمرة تعتبر مستغلة بصفة قانونية للأمكنة، حيث أن إجراء الشهر هو الذي ينقل الملكية.

حيث أن من حق الدولة أن تمارس حقها لكن بشرط أن يتم ذلك وفقا للقوانين وفي قضية الحال تتم عملية الاسترجاع وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 03-313 وخاصة المادة 5 منه. وعليه، ما ذهب إليه قضاة المجلس يعد خرقا للقانون، مما يتعين إلغاء القرار المستأنف، حيث أن طلب التعويض للمستأنف عن الحرمان من الاستغلال منذ 2004 هو الآخر مؤسس، مما يتعين الاستجابة له وخفض المبلغ المطلوب إلى 300.000 دينار ثلاثة مائة ألف دينار".

أما في إطار القانون رقم 10-03، فإنه يمكن تحقق ثلاث حالات لاسترجاع الدولة لأراضيها الفلاحية، و ذلك عند نهاية مدة الامتياز وفقا للحالات المنصوص عليها في المادة 26 من القانون ذاته¹، في حالة رفض منح الامتياز من طرف اللجنة الولائية المختصة بدراسة ملفات التحويل و كذا في حالة عدم إيداع طلب تحويل حق الانتفاع الدائم إلى امتياز في الميعاد القانوني المحدد².

¹ أنظر المادة 26 من القانون رقم 10-03 يحدد شروط وكيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأماكن الخاصة للدولة، مرجع سابق.

² أنظر المادتين 8 و 9 من المرجع نفسه.

الفرع الثاني

الدعاوى الرامية لمراقبة مدى شرعية قرارات الإدارة مانحة للامتياز

من أجل الاستفادة من حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة منحت الدولة للمنتجين المستفيدين في إطار قانون رقم 87-19 أجل 18 شهر ابتداء من تاريخ نشر القانون رقم 10-03 في الجريدة الرسمية من أجل إيداع ملفاتهم قصد تحويل حقهم في الانتفاع إلى حق امتياز¹، ويترتب على تخلف هؤلاء عن إيداع طلباتهم في الآجال المحددة إقصائهم من الاستفادة من حق الامتياز على هذه الأراضي. (أولاً)، كما أنه، وفي إطار استغلال المستثمر صاحب الامتياز لمستثمرته الفلاحية قد يرتكب لإحدى المخالفات المنصوص عليها في المادة 29 من القانون رقم 10-03، مما يخول للإدارة حق فسخ العقد بإرادتها المنفردة (ثانياً). وفي حالة انتهاء عقد الامتياز بإحدى الطرق المنصوص عليها في المادة 26 من ذات القانون يخول للدولة حق استرجاع الوعاء العقاري الممارس عليه حق الامتياز والأملاك السطحية المتصلة بها في الحالة التي كانت عليها والتي قد يكون المستثمر صاحب الامتياز قد شيدها بإمكانياته الخاصة، مما يستلزم منحه تعويض مسبق، منصف وعادل (ثالثاً).

كل هذه القرارات الصادرة عن الإدارة مانحة الامتياز تمس بطريقة مباشرة بالحقوق المكتسبة للمستثمرين أصحاب الامتياز، مما يجعلها محلاً للطعن أمام الهيئات القضائية، يرفعها المستثمر الفلاحي المتضرر منها قصد مراقبة مدى شرعيتها والمطالبة بإلغائها أو التعويض عنها، أمام الهيئات القضائية الإدارية.

أولاً: المنازعات المتعلقة بتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز

عملاً بأحكام المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، يسقط حق المستثمرين الفلاحين أو ورثتهم، إذا لم يودعوا ملفاتهم المتعلقة بتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق الامتياز في أجل ثمانية عشر (18) شهراً ابتداء من تاريخ نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية. بعد انقضاء

¹ أنظر المادة 30 من القانون رقم 10-03 يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

هذا الأجل، يقوم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بتوجيه إعدار- يثبتته محضر قضائي- للمستثمر الفلاحي أو وراثته في حالة الوفاة لإيداع ملفاتهم، وفي حالة عدم الاستجابة، وبعد مرور مدة شهر عن الإعدار الأول، يقوم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بإعداره مرة ثانية، وفي حالة عدم الامتثال لمضمون الإعدار الأول والثاني يعتبر ضمناً للمستثمرين الفلاحين أو وراثتهم في حالة الوفاة الذين لم يودعوا طلباتهم متخلين عن حقوقهم¹.

وعليه يصدر الوالي قرار إداري- يشهر هذا الأخير في المحافظة العقارية- بإسقاط حق المستثمر الفلاحي أو وراثته في اكتساب حق الامتياز². وفي هذه الحالة تسترجع إدارة أملاك الدولة بكل الطرق القانونية الأراضي الفلاحية وكذا الأملاك السطحية³.

في هذا الإطار، وعند صدور قرار من طرف الوالي بإسقاط الحق، يمكن للمستثمر الفلاحي المتضرر من هذا القرار أن يرفع دعوى أمام قاضي المحكمة الإدارية لطلب إلغاء هذا القرار. وتعد دعوى الإلغاء التي يرفعها المتضرر من أجل إلغاء القرار الإداري تلك الدعوى القضائية التي ترفع أمام جهة القضاء الإداري للنظر في طلبات ذوي المصلحة بإلغاء القرار الإداري لعدم مشروعيتها⁴.

وإلغاء القرار الإداري قد يكون؛ إما لعيب في الاختصاص، عيب الشكل والإجراءات عيب السبب ومخالفة القانون و عيب تجاوز السلطة. ويتحقق واحد من هذه الأسباب فإن القاضي الإداري يقضي بعدم مشروعية القرار الإداري، مما يستوجب إلغاءه.

فبالنسبة لعيب عدم الاختصاص، حتى تكون القرارات الإدارية صحيحة ومشروعة يجب أن تصدرها الهيئات الإدارية التي تختص بها؛ أما إذا صدر القرار الإداري عن هيئة أو عضو لا يملك سلطة إصداره يكون قراراً غير مشروعاً نظراً لعيب الذي شابه في ركن الاختصاص، مما

¹ أنظر المادة 30 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

² أنظر المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد كيفية تطبيق حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

³ أنظر المادة 10 من المرجع نفسه.

⁴ أنظر لنقار بركاهم سمية، مرجع سابق، ص. 73.

يجعله محلا للإلغاء أمام الهيئات القضائية الإدارية¹. كأن يصدر قرار برفض منح الامتياز بسبب عدم إيداع ملفات التحويل في الميعاد القانوني من طرف مدير المصالح الفلاحية مثلا، ففي هذه الحالة يرفع المستثمر صاحب الامتياز دعوى إلغاء القرار الإداري المتضمن رفض منح الامتياز لأن هذا الأخير يشوبه عيب عدم الاختصاص.

أما عيب الشكل والإجراءات، فهو كل شكل أو إجراء نص عليه المشرع على ضرورة مراعاته من طرف الإدارة عند إصدارها لقرار إداري، مالم يوجد نص صريح يمنح لها سلطة تقديرية في هذا المجال. وبناء على ذلك، فإن القرار الإداري الذي يخالف الأشكال والإجراءات المقررة قانونا يعتبر معيبا بعيب الشكل، ويجوز الطعن فيه بالإلغاء ما لم يكن مغطى بحالة من الحالات الاستثنائية، كما لو حصلت استحالة مادية لجميع أعضاء اللجنة الاستشارة الواجب أخذ رأيها قبل صدور قرار إداري معين²، كالقرار الإداري المتضمن رفض الامتياز فلا بد أن يراعى في إصداره الأشكال والإجراءات القانونية، وإلا كان محلا للإلغاء.

والقرار المتضمن إسقاط حق المستثمر أو رثته في اكتساب حق الامتياز على الأراضي الممنوحة له بموجب القانون رقم 10-03، قد يكون مشوبا بعيب الشكل والإجراءات، إذا لم تحترم الإدارة الإجراء المتضمن إعدار المستثمر الفلاحي أو ورثته بوجود إيداع ملفاتهم المتعلقة بتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق الامتياز، فيعتبر بالتالي قرار الإسقاط مشوبا بعيب إجرائي، الأمر الذي يجعله قابلا للإلغاء قضائيا.

أما عيب تجاوز السلطة، فهو العيب الذي يصيب ركن الهدف من القرار الإداري، ويجعله غير مشروع. ويتحقق الانحراف عن الغاية المرجوة من القرار الإداري، عند استعمال الإدارة سلطتها في إصدار القرار لتحقيق غرض أو مصلحة غير مشروعة، كالغاية التي ترمي لتحقيق هدف مغاير للغرض المحدد قانونا، يكون محلا للطعن بالإلغاء³. ويعتبر عيب الانحراف بالسلطة

¹ ZOUAÏMIA Rachid, ROUAULT Marie Christie, Droit administratif, Edition Bertly, Alger, 2009, p. 258.

² لنقار بركاهم سمية، مرجع سابق، ص. 74.

³ المرجع نفسه، ص. 75.

عيب داخلي يتصل بمصدر القرار، ولهذا تعد مسألة إثباته عملية صعبة مقارنة بالعيوب الأخرى والتي تقع على عاتق الطاعن بالإلغاء كقاعدة عامة¹.

في حين يعتبر عيب مخالفة القانون أو عيب السبب "العيب الذي يصيب ركن المحل أو الموضوع في القرار الإداري. فهو وجه الإلغاء المتعلق بالمشروعية الداخلية للقرار"². إذ يجب أن يكون القرار الإداري مستندا إلى سبب قانوني أو واقعي، يبرر إصداره. فيكون مشروعاً، موجوداً وقائماً وقت صدور هذا القرار³؛ أما إذا كان السبب صورياً أو غير مشروع، فإن القرار الإداري يكون عرضة للإلغاء.

بالإضافة لوجود حالة أخرى، والتي يصدر فيها الوالي قراراً برفض منح الامتياز عندما يقدم المستثمر الفلاحي أو ورثته في حالة الوفاة طلب تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز؛ إلا أن ملفاتهم تتطلب دراسة من قبل اللجنة الولائية التي يرأسها الوالي، والمنشأة لهذا الغرض في الحالة التي تستدعي التحقق من الوثائق أو استكمال المعلومات غير الواردة في هذه الملفات... الخ⁴، فبعد دراسة هذه الأخيرة من قبل هذه اللجنة قد يصدر الوالي قراراً برفض منح الامتياز، وفي هذه الحالة يمكن للمعني بالأمر رفع دعوى قضائية قصد إلغاء هذا القرار.

توجه دعوى إلغاء القرار الإداري المتضمن رفض تحويل الانتفاع الدائم إلى امتياز ضد الوالي، إذ أنه بإمكانه أن يباشر الإجراءات القضائية في مجال منازعات أملاك الدولة وفقاً لنصوص خاصة والتي تتيح له إصدار قرارات فردية أو تنظيمية، وعلى أساس هذه الصلاحيات

¹ أمزيان كريمة، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون إداري و إدارة عامة ، كلية الحقوق، جامعة حاج الخضر، باتنة ، 2011 ص. 149.

² محمد الأمين كمال، "الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية، أوجه الإلغاء"، مجلة التشريع و القضاء، جامعة أبي بكر

بلقايد، تلمسان، الجزائر، 28 فيفري 2012. <http://boubidi.blogspot.com>.

³ زادي سيد علي، مرجع سابق، ص. 37.

⁴ المرجع نفسه، ص. 29.

يمكن مساءلته عن أعماله برفع دعوى الإلغاء أو التعويض من طرف الشخص المتضرر¹ والقانون رقم 03-10 منحه صلاحية إصدار مثل هذه القرارات بشأن عملية تحويل حق الانتفاع إلى حق امتياز.

كما أنه، وعلى اعتبار أن اللجنة التي أصدرت القرار تابعة للولاية، و بناء على نص المادة 106 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، فإن الوالي هو الممثل القانوني للولاية أمام الجهات القضائية المختصة.

ثانيا: الطعن في قرار فسخ عقد الامتياز

خول المشرع الجزائري للإدارة سلطة فسخ عقد الامتياز بإرادتها المنفردة، في حالة إخلال المستثمر صاحب الامتياز بالتزاماته التعاقدية، كعقوبة لتقصيره أو إهماله في استغلال الأراضي الفلاحية أو حمايتها، خاصة أن هذه الأراضي الفلاحية لها دور اقتصادي واجتماعي ذو أهمية كبيرة في التنمية الاقتصادية للبلاد.

وبناء على معاينة المحضر القضائي لكل المخالفات التي قام بها المستثمر صاحب الامتياز سواء لأحكام القانون أو بنود العقد أو دفتر الشروط، يقوم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بإصدار المستثمر الفلاحي من أجل الامتثال لأحكام القانون، وفي حالة عدم الامتثال، وبعد انقضاء الأجل المبلغ قانونا للامتثال، يخطر الديوان الوطني للأراضي الفلاحية إدارة الأملاك الوطنية من أجل فسخ عقد الامتياز بالطرق الإدارية.

وعليه يمكن للمستثمر صاحب الامتياز المعني بالأمر اللجوء إلى القضاء في أجل شهرين من تاريخ تبليغ فسخ عقد الامتياز من قبل الديوان الوطني لأراضي الفلاحية² للطعن في هذا القرار، وفي هذه الحالة توجه الدعوى ضد مديرية أملاك الدولة ممثلا لوزير المالية، وهذا طبقا

¹ نور الدين يمينه، دور الوالي في حماية الأملاك الوطنية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص القانون العام، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012، ص. 135.

² أنظر المادة 28 من القانون رقم 03-10، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

للمادة الأولى من القرار الصادر بتاريخ 20 فبراير 1999 الذي يوئل أعوان إدارة أملاك الدولة والحفظ العقاري لتمثيل الوزير المكلف بالمالية في الدعوى المرفوعة أمام العدالة¹، إضافة إلى ما نصت عليه المواد 9، 125 من القانون رقم 90-30²، المتعلق بالأملاك الوطنية وكذا المادة 183 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454³.

وتختص بالنظر في هذه الدعاوى المحاكم الإدارية وذلك طبقا لنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري.

ثالثا: المنازعات الخاصة بالتعويض عن الأملاك السطحية

على اعتبار أن عقد الامتياز محدد المدة، فإنه وحسب المادة 26 من القانون رقم 10-403⁴ قد ينتهي نهاية طبيعية عند انقضاء مدته دون تقديم طلب التجديد؛ وإما أن ينقضي بطلب من المستثمر صاحب الامتياز قبل نهاية مدته القانونية، أو أنه يفسخ عند إخلال المستثمر صاحب الامتياز بأحد التزاماته.

وفي كل هذه الحالات فإن مآل الأراضي الفلاحية والأملاك السطحية المتصلة بها، والتي هي محل الاستغلال عن طريق عقد الامتياز الاسترجاع من طرف الدولة مانحة الامتياز باعتبارها مالكة لحق الرقبة على هذه الأراضي. لكن وفي مقابل استرجاعها للأراضي الفلاحية محل الاستغلال بالامتياز، تمنح هذه الأخيرة للمستثمر صاحب الامتياز تعويضا مسبقا، عادلا ومنصفا يتم تقدير مبلغ هذا التعويض من طرف إدارة أملاك الدولة مع طرح 10% منه كتعويض عن الأضرار في حالة إخلال المستثمر صاحب الامتياز بالتزاماته في الاستغلال⁵.

¹ بريك الزويبر، مرجع سابق، ص. 96.

² أنظر المادتين 9 و 125 من القانون رقم 90-30، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، معدل ومتمم، مرجع سابق.

³ أنظر المادة 183 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454، يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كميّات ذلك مرجع سابق.

⁴ أنظر المادة 26 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكميّات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

⁵ أنظر المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، يحدد كميّات تطبيق حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

تشمل هذه التعويضات الأتاوى السنوية غير المدفوعة من طرف المستثمر صاحب الامتياز خلال مدة عقد الامتياز والرسوم والمصاريف الأخرى المستحقة عن الاستغلال طيلة مدة الامتياز بالإضافة إلى الامتيازات والرهن المحتملة¹ التي تثقل عاتق المستثمرة الفلاحية والتي تؤثر سلبا على استمرارية واستقرار باقي أعضائها في الاستغلال. ويكون مبلغ التعويض قابل للطعن أمام الجهات القضائية المختصة.²

يعتبر التعويض من المسائل التي يثار بشأنها الكثير من المنازعات في إطار المستثمرات الفلاحية، إذ غالبا ما يرفض الملاك أو أصحاب الحقوق مقدار التعويض الممنوح لهم من طرف إدارة أملاك الدولة على اعتبار أنه لا يتناسب و القيمة الحقيقية للمال المستحق التعويض فيلجئون للطعن فيه أمام القضاء.

وفي هذا الإطار، تنصب دعوى التعويض المرفوعة من طرف المستثمر صاحب الامتياز على الأملاك السطحية، نتيجة استرجاع الدولة للأراضي الفلاحية محل الامتياز، عند تحقق إحدى الحالات الواردة في المادة 26 من القانون رقم 10-03.

ويقصد بالأملاك السطحية الواردة في مفهوم المادة 26 من القانون رقم 10-03 السابق الذكر مجموع الأملاك الملحقة بالمستثمرة الفلاحية، ولاسيما منها المباني، الأغراس ومنشآت الري.³

أما عن الجهة القضائية المختصة في هذه الدعاوى، فإن النصوص القانونية المنظمة لحق الامتياز لم تحدد الجهة القضائية المختصة بالنظر في منازعات التعويض، إذ نجد المادة 26 من القانون رقم 10-03 استعملت عبارة "الجهة القضائية المختصة"⁴.

¹ أنظر المادة 27 من القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

² أنظر المادة 26/3 من المرجع نفسه.

³ أنظر المادة 4 من المرجع نفسه.

⁴ أنظر المادة 26 من المرجع نفسه.

وبالرجوع إلى القواعد العامة الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹، نجد أن الاختصاص في مثل هذه الدعاوى يرجع للقضاء الإداري، على اعتبار أن أحد أطراف النزاع شخص من أشخاص القانون العام والمتمثل في إدارة أملاك الدولة، كما أن موضوع القرار المطلوب إلغاؤه يتعلق بالتعويض والذي يدخل ضمن دعاوى القضاء الكامل أو دعاوى قضاء الحقوق²، و تعرف دعوى التعويض على أنها الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، وطبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا، قصد تغطية الأضرار الماسة بالمركز القانوني للمدعي نتيجة التصرفات القانونية للإدارة³.

والتعويض المستحق للمستثمر صاحب الامتياز على الأملاك السطحية المشيدة بإمكانياته الخاصة، قد يتحقق إما بسبب إنهاء العلاقة التعاقدية حسب الحالات الواردة في المادة 26 من القانون رقم 10-03، أو على أساس القانون في حالة تجريد المستثمر الفلاحي من حقه في الامتياز بسبب إدماج الأراضي الفلاحية الممنوحة للامتياز ضمن القطاع العمراني بموجب أدوات التعمير أو بسبب تخصيصها لإنجاز مشاريع ذات منفعة عامة.

وفي هذا الإطار، نجد أن قانون التوجيه العقاري قد خول الحق في التعويض للملاك الأصليين الذين لم تسترجع أراضيهم بسبب استصلاحها في إطار القانون رقم 83-18 المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية أو بسبب فقدانها لطابعها الفلاحي⁴.

كما يجد أيضا التعويض المستحق للمستثمر صاحب الامتياز أساسه القانوني في المادة 141 من القانون المدني⁵ والتي تقضي بن 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. وفي هذا الصدد قضى مجلس الدولة في قرار له تحت رقم 179146 بتاريخ

¹ قانون رقم 08-09، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

² عوادي عمار، دروس في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989، ص. 566.

³ محبو أحمد، المنازعات الإدارية، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص. 94.

⁴ لنقار بركاهم سمية، مرجع سابق، ص. 70.

⁵ أمر رقم 75-58، يتضمن القانون المدني، مرجع سابق.

1998/03/25 بإلزام المستفيد من الإثراء بتعويض قيمة ما أثرى به على أساس المادة 141 من ق.م.ج.¹

كما صدر عن نفس الجهة بخصوص منازعات القضاء الكامل في مجال المستثمرات الفلاحية قرار بتاريخ 2005/07/12، كرس مبدأ إدماج الأراضي الفلاحية الممنوحة في إطار القانون رقم 87-19 رقم 97-490 ضمن القطاع العمراني في مقابل دفع تعويض للمستثمر الفلاحي.²

هكذا، وفي حالة النزاع حول مبلغ التعويض، على المستثمر صاحب الامتياز أو ورثته رفع دعوى قضائية لدى المحكمة الإدارية المختصة، موجهة ضد المدير الولائي لأملاك الدولة، وذلك في أجل شهرين من تبليغ قرار فسخ العقد المتضمن قيمة التعويض، وهذا على خلاف ما هو منصوص عليه في ق.إ.م.إ، حيث نجد أنه قد منح الطرف المتضرر من قرار الإدارة حق الطعن القضائي في أجل مدته 4 أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الجماعي، إضافة إلى حق المتضرر في تقديم تظلم أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار.³ ويكون الحكم الصادر من المحكمة الإدارية بخصوص مبلغ التعويض قابلا للاستئناف أمام مجلس الدولة.⁴

¹ حمدي باشا عمر، مرجع سابق، ص. 22.

² مجلس الدولة، قرار رقم 17891، صادر بتاريخ 12/07/2005، قضية: والي ولاية الطارف ضد (ق. ص) ومن معه مجلة مجلس الدولة، عدد 7، الجزائر، 2005، ص. 139. أشار إليه:

- سايس جمال، مرجع سابق، ص. 995.

³ أنظر المادتين 829 و 830 من القانون رقم 08-09، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

⁴ أنظر المادة 800 من المرجع نفسه.

نخلص في نهاية هذا الفصل إلى أنه من أجل تفعيل الرقابة المفروضة على استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، فقد استحدثت المشرع في إطار نظام الامتياز عدة آليات رقابية تهدف في مجملها إلى الحفاظ على الأراضي الفلاحية من جهة و حماية المستثمر الفلاحي من جانب آخر.

فمن أجل ضبط و توجيه استغلال العقار الفلاحي، تم وضع آليات جسدها قانون التوجيه الفلاحي من خلال ما تضمنه من أدوات سيما منها مخططات و برامج التنمية الفلاحية والريفية كذلك، و حفاظا على هذه الأراضي من التفكك المستمر، فإن الدولة تشجع عمليات التجميع كآلية لتحسين شروط الاستغلال و الرفع من مردودية الإنتاج الفلاحي، إضافة على المتابعة الميدانية لظروف استغلالها. وفي هذا الإطار، يمثل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية الآلية القانونية لتدخل الدولة في الرقابة على الاستغلال الأمثل لأراضيها الفلاحية و الذي يخول أيضا في هذا الصدد سلطة الحلول محل المستثمر الفلاحي في الاستغلال المؤقت للأراضي الفلاحية و بصفة انتقالية في حالات محددة قانونا، إضافة لممارسته لحق الشفعة لصالح الدولة في حالة رغبة المستثمر الفلاحي في التنازل عن حقه في الامتياز.

أما فيما يخص حماية المستثمر صاحب الامتياز باعتباره العنصر الفعال في عملية الاستثمار، فقد تضمن قانون التوجيه الفلاحي آليات من شأنها حمايته وذلك من خلال حماية الإنتاج الفلاحي بفرض إلزامية اكتتاب عقود الأمين الفلاحي و ضمان المخاطر الزراعية، وكذا توفير مصادر لتمويل مشاريعه الاستثمارية عن طريق دعم الدولة للقطاع الفلاحي، إضافة التمويل البنكي و التعاضدي للمستثمرات الفلاحية .

هذا، وتعتبر الرقابة القضائية كآلية لتسوية المنازعات القضائية التي قد يثيرها عقد الامتياز سواء بين المستثمرين أصحاب الامتياز أنفسهم أو بينهم أو بين المستثمرين والغير بمناسبة الاستغلال.

خاتمة

محاولة لعلاج سلبيات القانون رقم 87-19، تماشياً وهدف المحافظة على الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة، تم تبني نظام الامتياز كنمط حصري لاستغلال معظم هذه الأراضي.

هذا النظام وبالنظر لجملة الحقوق والامتيازات التي أحاط بها المستثمرين الفلاحين، يعول عليه كثيراً في إيجاد حل لإشكالية حماية الأراضي الفلاحية من التجاوزات الناتجة عن السياسات الحكومية الفاشلة المتوالية عليها، لهذا سطر لمجموعة من الأهداف ضمن إطار تشريعي يضبط حقوق و واجبات كل من المستثمر صاحب الامتياز، والدولة مانحة الامتياز بصفة دقيقة و واضحة، تسمح باستغلال أمثل للأراضي الفلاحية، وذلك في إطار نظام رقابة صارم من الهيئات المعنية. فجاء القانون رقم 10-03 بالإصلاحات الضرورية من الناحية القانونية الاقتصادية وحتى الاجتماعية، أخذاً بعين الاعتبار التجربة السابقة بخصوص أسلوب استغلال المستثمرات الفلاحية، إذ يرمي هذا القانون إلى :

رفع القيود في الاستغلال بتحويل حق الانتفاع الدائم إلى امتياز لمدة 40 سنة قابلة للتجديد، إضافة إلى أن هذا القانون أعطى حرية و مرونة أكثر للمستثمر الفلاحي في الاستغلال بتمكينه من الاستثمار الفردي بهدف القضاء على النزاعات الداخلية للمستثمرة الفلاحية الجماعية، إضافة لتكريس حقه في التجديد أو الفسخ المسبق لعقد الامتياز، كما أنه يشجع على إبرام عقود شراكة، كآلية لتحقيق استثمار فلاحي ذو الجدوى الاقتصادية، وإيجاد مصادر تمويل أخرى لعصرنة المستثمرات الفلاحية، أمام صعوبة حصولها على القروض البنكية والتي تتطلب توفير ضمانات قوية للتسديد.

يشترط القانون رقم 10-03 في المستفيد من حق الانتفاع الدائم الراغب في تحويل حقه إلى امتياز أن يكون قد وفى بالتزاماته بمفهوم أحكام القانون رقم 87-19، مما يسمح إلى حد ما بإقصاء المستفيدين الذين غيروا الطابع الفلاحي لأراضي المستثمرات الفلاحية، وهو ما يعد كوسيلة لتطهير العقار الفلاحي من الفلاحين المزيفين، كما أقر هذا القانون المسؤولية الفردية للمستثمر صاحب الامتياز في حالات الإخلال بالتزامات الاستغلال باعتبار أن عقد الامتياز يحرر باسم كل مستثمر على حدى.

كما يعتبر هذا القانون عدم دفع الأتاوى السنوية، لمدة سنتين متتاليتين إخلالاً بالتزامات الاستغلال، يترتب عليه الفسخ الإداري لعقد الامتياز، مما يعد كوسيلة لإلزام المستثمر الفلاحي على الاستغلال الفعلي والمستديم الأراضي الفلاحية قصد تأمينه لأقساط الأتاوى السنوية كمقابل لحق الاستغلال، كما أنه من أجل تقوية ضمانات تسديد القروض الفلاحية للمستثمر صاحب الامتياز، يسمح القانون رقم 10-03 بتوقيع رهن على حق الامتياز باعتباره حقا عينيا عقاريا.

هذا، في إطار الترشح لمنح الامتياز على الأراضي الفلاحية والأموال السطحية المتوفرة التابعة للدولة، فإنه يؤخذ بعين الاعتبار في عملية الانتقاء المشروع الذي يقدم أحسن استثمار يسمح بتوفير رؤوس أموال وعصرنه وسائل الإنتاج وخلق مناصب شغل وكلها عوامل من شأنها الرفع من مردودية الإنتاج الفلاحي من حيث الكمية والجودة، مما يحقق الاكتفاء الذاتي الغذائي و تصدير الفائض، فما الأزمة البترولية الحالية إلا دليل على أهمية تنويع موارد البلاد من العملة الصعبة.

كذلك، و حفاظا على الأراضي الفلاحية من التشتت، تسعى الدولة من خلال أحكام هذا القانون إلى تشجيع سياسة التجميع و تدعيمها من خلال تمكين د.و.أ.ف من تخصيص الأراضي التي اكتسبها بطريق الشفعة قصد توسيع مجال هذه السياسة في حالة التنازل عن الامتياز، و هذا ما من شأنه الحفاظ على البنية الهيكلية للمستثمرات الفلاحية.

إلى جانب ذلك، و قصد ضمان رقابة فعالة و استغلال أمثل للأراضي الفلاحية، فقد تم إعادة تفعيل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، بتحويله صلاحيات مستجدة و ذات أولوية في مراقبة عملية تحويل حق الانتفاع الدائم إلى امتياز و كذا ظروف الاستغلال. إلا أنه تبقى هناك عدة نقائص و ثغرات تعتري أحكام هذا القانون، والتي من جملتها ما يأتي :

أن تحديد مدة الامتياز ب 40 سنة قابلة للتجديد يعتبر إجحافا في حق المستثمرين الفلاحين خاصة منهم المستفيدين من أحكام القانون رقم 87-19، الذي ملكهم حق انتفاع دائم على الأراضي الفلاحية التابعة للدولة، استثناء على مبدأ عدم رجعية القوانين و إهدارا للحقوق المكتسبة على هذه الأراضي، مما يفقد ثقة الفلاح في الأرض، الأمر الذي يشجع على استنزاف مواردها بكل الطرق بدلا من الحرص على الاستغلال العقلاني و المستدام لهذه الأراضي.

كما أن تشجيع الاستغلال الفردي، قد يخلق مشاكل عملية تؤثر سلبا على البنية الهيكلية للمستثمرات الفلاحية التي طالما عانت من التشتت، وبالتالي على استخدام التقنيات الحديثة في الزراعة بالنسبة للمستثمرات ذات المساحات الصغيرة، مما يقلل من مردودية إنتاجها، كما يطرح حق الخروج من الشيوخ إشكالا بخصوص ضرورة احترام الحد الأدنى لثلاثة أعضاء عند كل تجزئة لأرض فلاحية.

كذلك فإن اللجوء إلى إبرام عقود شراكة ضمن مستثمرة فلاحية جماعية، مع واحد أو عدد معين من أعضائها دون أن ينال موافقة باقي الأعضاء، قد يؤدي إلى تفاقم مشكل عدم الانسجام بينهم ويكون سببا في إثارة نزاعات، لاسيما بخصوص المطالبة بالأرباح الناتجة عن الشراكة.

تطرح عملية التنازل عن حق الامتياز لأحد ذوي حقوق المستثمر صاحب الامتياز، إشكالات عملية بعد وفاة هذا الأخير، مع باقي الورثة، بخصوص انتقال الحصة الموروثة إليهم. والأخطر من ذلك أن المشرع لم يشترط في الشخص المتنازل له عن حق الامتياز أن يكون فلاحا على غرار ما تضمنته أحكام القانون رقم 87-19، مما يجعل الأراضي الفلاحية محلا للمضاربة بها والتجاوزات الخطيرة عليها. يضاف إلى ذلك الإشكال الذي تطرحه قابلية حق الامتياز للتوريث، بحيث أنه قد يكون سببا في إثارة نزاعات بين الورثة يؤدي في الغالب إلى القسمة الداخلية والعشوائية لأراضي المستثمرات الفلاحية مما يعرضها للتشتت، خاصة في الحالات التي يرفض فيها الورثة تعيين ممثل لهم للتكفل بحقوق وأعباء مورثهم في المستثمرة الفلاحية، أي لا يقبلون بالحصة الموروثة مما يحدث اضطرابا في استغلالها إلى حين تسوية وضعيتها وإعادة منحها للاستغلال من جديد. وقد تتأزم الأوضاع أكثر إذا كانت الحصة على الشيوخ، إذ كثيرا ما يقابل الشريك الجديد بالرفض من طرف باقي الشركاء.

يعتبر القانون رقم 10-03 تأجير الأراضي الفلاحية من الباطن إخلالا بالالتزام، يترتب عنه فسخ عقد الامتياز؛ إلا أن هذه المسألة يصعب إثباتها من الناحية العملية، كما أن عدم دفع الأتاوى لمدة سنتين متتاليتين يعد إخلالا بالالتزام يترتب عليه جزاء بالفسخ الإداري لعقد الامتياز؛ إلا أن ذلك قد يفتح المجال أمام تحايل بعض المستثمرين أصحاب الامتياز في تطبيق أحكام هذا القانون، بأن يلتزم بتسديدها سنة ويتهرب منها في السنة الموالية. فمن الأخرى إعادة صياغة المادة 29 منه كما يلي: "... عدم دفع الأتاوى بعد سنتين متتاليتين من الاستغلال سواء كانت متتالية أو متقطعة".

هذا، و في إطار الفصل في المنازعات الناشئة عن الاستغلال، فإن إسناد هذه الصلاحية إلى الإدارة مانحة الامتياز نفسها أمر ينقص من الضمانات الممنوحة للمستثمر الفلاحي قصد حماية حقه في الامتياز، ورغم الاعتراف له بإمكانية الطعن القضائي في قرار الفسخ الإداري لعقد الامتياز فإن المشرع قيد هذا الحق بمدة شهرين فقط من تاريخ تبليغ القرار، و هي مدة قصيرة مقارنة بما هو معمول به في ق.إ.م.إ. .

من هذا المنطلق، تبقى فعالية نظام الامتياز الفلاحي محدودة و قاصرة في تحقيق الأهداف المسطرة وفق هذا النظام، والمتمثلة في المحافظة على الأراضي الفلاحية و تحقيق الأمن الغذائي، و هذا بالنظر إلى الاعتداءات التي لازالت تتكرر على الأراضي الفلاحية و طغيان الزحف العمراني عليها ناهيك عن الإخلالات الأخرى بالاستغلال المستدام و الأمتل لها، مما انعكس بالتالي سلبا على مردودية

القطاع الفلاحي الذي يظل قاصرا في تحقيق الأمن الغذائي للبلاد بدليل أن آخر التقارير الدولية حول الأمن الغذائي قد صنفت الجزائر في مرتبة متأخرة من حيث تحقيقها للأمن الغذائي سواء على المستوى العربي أو العالمي، مما يجعل الأمن الغذائي في الجزائر غير مضمون، خاصة عندما تكون درجة التبعية في هذا المجال خطيرة، والتي قد تزداد خطورة في المستقبل القريب بفعل تقلص مصادر الدفع للخارج من العملة الصعبة في الوقت الذي تتدهور فيه أسعار البنترول.

لهذا، نقترح بعض التدابير، قد تساهم في تحقيق هدف المشرع من خلال نظام الامتياز بما يمليه من شروط ويقدمه من امتيازات قصد حماية الأراضي الفلاحية وضمان حسن استغلالها، بما يسمح بالرفع من مردودية الإنتاج الفلاحي، و ذلك من خلال:

- إعادة صياغة القوانين المنظمة للقطاع الفلاحي بدقة ووضوح قصد حماية العقار الفلاحي من التلاعبات لغلق المجال أمام أطماع بعض الفلاحين الذين يحاولون الاستفادة من الثغرات القانونية، مع ضرورة الحرص على التطبيق الفعلي لأحكام النصوص المنظمة للامتياز الفلاحي والتجسيد الميداني للحقوق الممنوحة للمستثمرين أصحاب الامتياز والتي تمكنهم من التطبيق الفعلي للالتزاماتهم.
- الإسراع إلى إصدار التشريع المنظم لعملية تجميع الأراضي الفلاحية، ومكافحة تفككها المستمر الذي يقف عائقا أمام حسن استغلالها.
- تشجيع الشباب على امتهان النشاط الفلاحي وتوعيتهم أكثر بضرورة استغلال الأراضي الفلاحية بإزالة نظرة الاحتقار للفلاح و النشاط الفلاحي.
- الاعتماد على الإرشاد الفلاحي في تحسين الإنتاج، وذلك عبر وسائل الإعلام المكتوبة، السمعية والمرئية وكذا من خلال التشجيع على إنشاء المنظمات المهنية للفلاحين ودعم نشاطها.
- العمل على دعم الشراكة في الاستثمار الفلاحي، بقبول المستثمر الأجنبي والاستفادة من خبراته في تطوير أساليب الفلاحة الجزائرية، مما يسمح بانفتاح السوق الوطنية على المنافسة الدولية.
- تشجيع منح القروض الفلاحية بدون فوائد باعتبار أن بعض الفلاحين لا يتقبلون القروض بفوائد باعتبارها قروضا ربوية، خاصة أن نسب تسديدها عالية، والعمل على زيادة دعم الدولة القطاع الفلاحي خاصة الحرص على التنفيذ الصارم للإجراءات التي اتخذتها مؤخرا بخصوص زيادة دعم التقنيات العصرية لمضاعفة الإنتاج الفلاحي، سيما في مجال تطوير المكننة الزراعية، و تدعيم تقنيات السقي العصرية، بما يسمح بإعادة الاعتبار للنشاط الفلاحي و دوره المهم في الاقتصاد الوطني كحل بديل

ومستعجل لمواجهة أزمة تدني أسعار البترول و تقليص فاتورة الاستيراد التي تكلف الجزائر سنويا أموالا طائلة خاصة وأنها بحاجة إلى موارد أخرى لضمان أمنها الغذائي خارج العائدات النفطية.

- دعم التأمين الفلاحي و توسيع تدخلاته ليشمل مختلف المنتجات الفلاحية بشقيها النباتي والحيواني مع ضرورة نشر الثقافة التأمينية لدى الفلاحين المستثمرين أصحاب الامتياز، باعتباره وسيلة لدرء المخاطر الزراعية.

- وجوب تدخل الدولة من أجل إتمام عملية مسح الأراضي، حتى لا تبقى الأراضي الفلاحية عرضة لزحف الإسمنتو حمايتها من الاعتداءات المتكررة عليها.

- تشديد الرقابة على استغلال العقار الفلاحي التابع للأموال الخاصة للدولة، لما له من أهمية في حل أزمة الغذاء التي تعاني منه بلادنا في الوقت الذي تستخدمه الدول القوية كسلاح أخضر تهدد به الشعوب الضعيفة اقتصاديا.

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

I-الكتب:

- 1-الظماوي محمد سليمان، الأسس العامة للعقود الإدارية: دراسة مقارنة، دار الفكر للنشر والتوزيع القاهرة، مصر، 2008.
- 2- السنهوري عبد الرزاق أحمد، الوسيط في شرح القانون المدني: حق الملكية، الجزء الثامن دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، 1996.
- 3- _____، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد: عقود الغرر وعقد التأمين الجزء السابع المجلد الثاني ، الطبعة الثالثة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2000.
- 4- بوشنافة جمال، شهر التصرفات العقارية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية الجزائر، 2006.
- 5- بن رقيبة بن يوسف، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، الديوان الوطني للأشغال التربوية الجزائر 2001.
- 6- بعلي محمد الصغير، "الوجيز في المنازعات الإدارية"، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة الجزائر، 2005.
- 7- زروقي ليلي، التقنيات العقارية: العقار الفلاحي، الجزء الأول، الطبعة الثانية ، الديوان الوطني للأشغال التربوية الجزائر، 2001.
- 8- زروقي ليلي و حمدي باشا عمر، المنازعات العقارية، دار هومة، الجزائر، 2013 .
- 9- حمدي باشا عمر، القضاء العقاري، الطبعة 12 ، دار هومة، الجزائر، 2012.
- 10- يحيياوي أعر، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة و الجماعات المحلية، دار هومة الجزائر، 2004.
- 11- معطي الله علي، التنظيمات الفلاحية في الجزائر، دار هومة للطباعة، النشر والتوزيع الجزائر 2005.
- 12- محيو أحمد، المنازعات الإدارية، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2003.
- 13- نبيل إبراهيم سعد ، الشفعة علما و عملا ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، مصر ، 1997.

- 14- سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء العقاري، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، منشورات كليك، الجزائر، 2013.
- 15- عبد المنعم خليفة عبد العزيز، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الكتب القانونية الإسكندرية، مصر، 2005.
- 16- عجة الجبلاي، أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها : من تأميم الملك الخاص إلى خصوصية المال العام ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- 17- عوابدي عمار، دروس في القانوني الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989.
- 18- صقر نبيل، العقار الفلاحي - نسا و تطبيقا- النصوص التشريعية و التنظيمية الخاصة بالعقار الفلاحي ، دار الهدى الجزائر، 2008.
- 19- رامول خالد، الإطار القانوني والتنظيمي للوقف في الجزائر، الطبعة الثانية، دار هومة وزريعة الجزائر 2000.
- 20- شامة إسماعين، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة، الجزائر، 2004 .
- 21- خلفوني مجيد، شهر التصرفات العقارية في القانون الجزائري، الطبعة الثانية، دار هومة الجزائر، 2011.

II-الرسائل و المذكرات الجامعية:

أ- الرسائل:

- 1- بوجادي أعمار، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011 .
- 2- بعوني خالد، منازعات نزع الملكية للمنفعة العمومية في النظام القانون الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2011.

3- بن رقية بن يوسف، كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة طبقا للقانون رقم 87-19 المؤرخ في 28 ديسمبر 1987، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1999.

4- زبيري رابح، الإصلاحات في القطاع الزراعي في الجزائر و آثاره على تطوره، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1996.

5- حوشين كمال، إشكالية العقار الفلاحي و تحقيق الأمن الغذائي في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر 2007.

6- عماري زهير، تحليل اقتصادي سياسي لأهم العوامل المؤثرة على قيمة الناتج المحلي الفلاحي الجزائري خلال الفترة (1980/2009)، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية تخصص اقتصاد تطبيقي، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية ، العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.

7- شعباني إسماعيل، أثر التوجه نحو خوصصة القطاع الفلاحي العمومي بالجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في الاقتصاد ، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1997.

ب- المذكرات :

1- أمزيان كريمة، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري و إدارة عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة حاج لخضر، باتنة، 2011.

2- بيدي مدني، دور الاعتماد الإجاري في التنمية الفلاحية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، قسم علوم التسيير، فرع إدارة أعمال، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير جامعة الجزائر، 2009.

3- بودلال علي، القطاع الفلاحي الحكومي و المشاكل المالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع تسيير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، 2000.

- 4 - **بوعزيز عبد الرزاق**، محاولة تقييم أثر الإصلاحات الجديدة على القطاع الفلاحي الجزائري: دراسة المخطط الوطني للتنمية الفلاحية 2000-2004، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر 2005.
- 5- **بوعافية رضا**، أنظمة استغلال العقار الفلاحي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009.
- 6- **بن سمية دلال**، التمويل البنكي للقطاع الفلاحي في الجزائر (1990-2000): دراسة حالة بنك الفلاحة و التنمية الريفية لولاية بسكرة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص نقود و تمويل، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، قسم الاقتصاد، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2004.
- 8- **بوصبيعات سوسن**، الطبيعة القانونية لحق المستفيد من المستثمرات الفلاحية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2007 .
- 9- **بوشريط حسناء**، منازعات العقار الفلاحي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون قسم الحقوق تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009.
- 10- **بقار سلمى**، النظام القانوني للاستثمار في المجال الفلاحي: حالة المستثمرة الفلاحية مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003 .
- 11- **بريك الزويبير**، النظام القانوني لعقد الامتياز الفلاحي في ظل التعديلات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2015.
- 12- **جبوري أحمد**، استغلال الأملاك الوطنية الخاصة عن طريق الامتياز، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون تخصص القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة البليدة، 2011 .
- 13- **جرمولي مليكة**، السياسات الفلاحية في الجزائر و الإصلاحات الطارئة عليها: دراسة حالة ولاية البويرة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، فرع التنظيمات السياسية و الإدارية، كلية العلوم السياسية و الإعلام، جامعة الجزائر، 2005.

- 14- جروني خالد**، استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملك الوطنية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون عقاري، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، 2012.
- 15-هيوني زهية**، حق الشفعة للدولة و الجماعات المحلية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب ، البليدة ، 2008.
- 16- زادي سيد علي**، اختصاص القاضي الإداري في منازعات الملكية العقارية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014.
- 17 - زبيري رابح**، نظام الملكية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، قسم علوم الاقتصاد و التسيير، فرع اقتصاد، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 2000.
- 18-خزار بلال**، السياسات الزراعية و آفاق تحقيق الأمن الغذائي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية و علوم التسيير، جامعة حاج لخضر، باتنة، 2013.
- 19-زواوي محمود**، الشكلية للصحة في التصرفات المدنية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1987.
- 20-زغلامي نعيمة**، مسؤولية الدولة في الكوارث الطبيعية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006.
- 21- حاشي معمر الأزهر**، إشكالية العقار الفلاحي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في التحليل الاقتصادي قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة الجزائر، 2011.
- 22-حمدي باشا وليد**، دور السياسة الإنمائية في تمويل القطاع الفلاحي الجزائري 2000-2014: دراسة حالة بنك الفلاحة و التنمية الريفية BADR، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص اقتصاد التنمية، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية التجارية و علوم التسيير جامعة حاج لخضر، باتنة، 2014.

- 23- **كحال مصطفى**، عقد الامتياز الوارد على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2013.
- 24- **كتفي سلطنة**، تطبيق المخطط الوطني للتنمية الفلاح (2000-2005) في ولاية قسنطينة: تقييم ونتائج، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في التهيئة العمرانية، قسم التهيئة العمرانية، كلية علوم الأرض الجغرافيا والتهيئة العمرانية، جامعة، منتوري، قسنطينة، 2006.
- 25- **لباشيش سهيلة**، رقابة القاضي الإداري على إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2008.
- 26- **لحل مخلوف**، الإطار القانوني للمستثمرات الفلاحية في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، 2009.
- 27- **لنقار بركاهم سمية**، المنازعات العقارية المطروحة على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية في مجال الملكية و التسيير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق جامعة سعد دحلب، البليدة، 2001.
- 28- **سحتوت نادية**، الرقابة الإدارية على استغلال العقار الفلاحي التابع للدولة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، معهد العلوم القانونية و الإدارية، المركز الجامعي لسوق أهراس، 2008 .
- 29- **منية خليفة**، القروض البنكية الفلاحية و مشكلة عدم السداد: حالة بنك الفلاحة والتنمية الريفية BADR، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير جامعة الجزائر، 2002.
- 30- **عامر سامية**، عقد الامتياز وفقا لقانون رقم 10 - 03 ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق جامعة البليدة، 2011.
- 31- **عياش خديجة**، سياسة التنمية الفلاحية في الجزائر: دراسة حالة بمخطط الوطني للتنمية الفلاحية 2000 - 2007 مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية

- قسم العلوم السياسية، تخصص التنظيم السياسي و الإداري، كلية العلوم السياسية و الإعلام جامعة الجزائر، 2011.
- 32- عزالدين سمير، انعكاسات مسح ديون الفلاحين على التنمية الفلاحية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير قسم العلوم الاقتصادية، تخصص تحليل اقتصادي ، كلية الحقوق ،جامعة الجزائر، 2012.
- 33-فقير فايزة، "واجب استثمار" ملكية الأراضي الفلاحية في ظل قانون التوجيه العقاري رقم90-25 مذكرة لنيل شهادة الماجستير، عقود ومسؤولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2005.
- 34- صوكو وليد، النظام القانوني للامتياز الوارد على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014 .
- 35- شريف زهار قوسم أمال، دراسة تحليلية للقرض الفلاحي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في عقود و مسؤولية، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، 2005.
- 36- شرفي إسلام ، حق الانتفاع الدائم في ظل قانون المستثمرات الفلاحية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007.
- 37-غردوي محمد، آثار المديونية على القطاع الزراعي و آفاق التنمية في ظل التحولات الاقتصادية الراهنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2002.

III -المقالات و المداخلات:

أ- المقالات

- 1- باشي أحمد، " القطاع الفلاحي بين الواقع و متطلبات الإصلاح" مجلة الباحث ، عدد 2 كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية ، جامعة ورقلة، 2003، ص. ص. 108-115.
- 2-بوصوف موسى، "دور القاضي الإداري في المنازعات العقارية"، مجلة مجلس الدولة، عدد 2 2002، ص. ص. 27-45.

- 3- **بن رقية بن يوسف**، "شروط وإجراءات إسقاط حق الانتفاع الدائم في قانون المستثمرات الفلاحية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية والسياسية، عدد 2، الجزائر، 2000، ص. 32-8.
- 4- _____، "الطبيعة القانونية للمستثمرة الفلاحية الجماعية في ظل القانون رقم 87-19"، مجلة الاجتهاد القضائي للغرفة العقارية، الجزء الأول، الجزائر، 2004، ص. ص. 77-64.
- 5- **براهيمي سهام**، "فكرة المنفعة العمومية في نزع الملكية"، مجلة الشريعة والقانون، عدد 55 كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 2013، ص. ص. 397-338.
6. **دغيش أحمد**، "تدخل الدولة لضمان استغلال العقار الفلاحي وعدم الإضرار به"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بشار، 2014، ص. ص. 90-108.
- 7- **زبيري رابح**، "حدود و فعالية دعم الدولة في السياسة الزراعية الجزائرية"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، 2004، ص. ص. 13-1.
- 8- **مبروكي الطاهر**، "الأمن الغذائي في الوطن العربي"، مجلة الباحث، عدد 9، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة، 2007، ص. ص. 202-193.
- 9- **محمد الأمين كمال**، "الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية، أوجه الإلغاء"، مجلة التشريع والقضاء جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 28 فيفري 2012، منشورة على الموقع الإلكتروني: <http://boubidi.blogspot.com>
- 10- **هاشمي الطيب و نزي الطيب**، "السياسات الزراعية في الجزائر وسيلة لتحقيق الأمن الغذائي" المجلد التاسع، عدد 33، مجلة العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، 2013، ص. ص. 42-1.
- 11- **ساكر محمد العربي**، "السياسات الزراعية في الجزائر"، المجلة الجزائرية للعلوم الاقتصادية والسياسية، الجزء 39، عدد 1، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2001، ص. ص. 97-85.

- 12-سلطانية بلقاسم و عرعور مليكة، "معالجة تصويرية لمفهوم الأمن الغذائي و أبعاده"، مجلة كلية الآداب والعلوم الإنسانية و الاجتماعية، عدد5، قسم علم الاجتماع، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2009، ص. ص. 1-19.
- 13-عبد الرزاق زويينة، "حق الشفعة في إطار القانون رقم 90-25 المتضمن التوجيه العقاري" المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية و السياسية، الجزء 37 ، عدد 2، سنة 1999، ص. ص. 147-153.
- 14-عماري زهير، "إشكالية تنظيم العقار الفلاحي الجزائري وأهم الخيارات الممكنة لتطويره" أبحاث اقتصادية و إدارية ، عدد 13، جامعة سطيف، الجزائر، 2013، ص. ص. 136-158.
- 15- غراب رزيقة، "إشكالية الأمن الغذائي المستدام في الجزائر: واقع و آفاق"، مجلة العلوم الاقتصادية و التسيير و العلوم التجارية، عدد 13، جامعة سطيف، الجزائر، 2015، ص. ص. 49-61.
- 16-فيلاي علي، "سقوط حق الشفعة"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية الجزء37-رقم 2، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1999 ص. ص. 183-191.
- 17-قبائلي طيب، "تحويل حق الانتفاع الدائم إلى امتياز في مجال استغلال العقار الفلاحي" المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 2، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية 2013، ص. ص. 45 - 65 .

ب- المداخلات:

- 1- رجراج محمد، "السياسات الاقتصادية و حتمية الأداء المجيز في القطاع الفلاحي"، أعمال المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، قسم علوم التسيير، جامعة ورقلة، يومي 8- 9 مارس 2005، ص. ص. 217-222.
- 2-رزقي ليندة، "ترشيد استغلال العقار الفلاحي ودوره في سد الفجوة الغذائية وتحقيق الأمن الغذائي في الجزائر من خلال البرامج التنموية 2001-2014"، أعمال الملتقى الدولي التاسع حول استدامة الأمن الغذائي في الوطن العربي في ضوء المتغيرات والتحديات الاقتصادية الدولية

كلية العلوم الاقتصادية ، التجارية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف يومي 23-24
نوفمبر 2014، ص. ص. 2-12.

3- **عمراني سفيان**، "سياسة التجديد الفلاحي و الريفي كاستراتيجية لكسب رهان الأمن الغذائي
المستدام في الجزائر"، أعمال الملتقى الدولي التاسع حول استدامة الأمن الغذائي في الوطن العربي
في ضوء المتغيرات والتحديات الاقتصادية الدولية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف يومي 23-24 نوفمبر 2014، ص. ص. 1-20.

IV- النصوص القانونية:

أ - الدساتير:

1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، منشور بموجب الأمر رقم 76-
97 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج. ر. ج. ج. عدد 94، صادر بتاريخ 24 نوفمبر 1976 معدل
ومتتم بموجب:

- قانون رقم 79-06 مؤرخ في 07 جويلية سنة 1979، يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر. ج. ج.
ج عدد 28، صادر بتاريخ 10 جويلية 1979.

- قانون رقم 80-01 مؤرخ في 12 جانفي 1980، يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر. ج. ج. عدد
03، صادر بتاريخ 15 جانفي 1980.

- مرسوم رقم 88-223 مؤرخ في 05 نوفمبر 1988، يتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق
عليه في استفتاء 3 نوفمبر 1988، ج. ر. ج. ج. عدد 45، صادر بتاريخ 05 نوفمبر 1988.

2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب الموسوم الرئاسي
رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج. ر. ج. ج. عدد 76، صادر في 08 ديسمبر
1996 معدل ومتتم بموجب:

- قانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر. ج. ج. عدد
25، صادر بتاريخ 14 أبريل.

- قانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر. ج. ج. عدد 63
صادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008.

ب- النصوص التشريعية:

- 1- أمر رقم 68-653 مؤرخ في 30 ديسمبر 1968، يتعلق بالتسيير الذاتي في الفلاحة ج.ج.ج عدد 15، صادر بتاريخ 15 فيفري 1969 (ملغى).
- 3- أمر رقم 71-73 مؤرخ في 08 نوفمبر 1971، يتضمن الثورة الزراعية، ج.ج.ج عدد 97 صادر بتاريخ 30 فيفري 1971 (ملغى).
- 4- أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ج.ج عدد 78 صادر بتاريخ 30 سبتمبر 1975، معدل و متمم.
- 5- أمر رقم 75-74 مؤرخ في 12 نوفمبر 1975. يتضمن مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، ج.ج.ج عدد 92، صادر بتاريخ 18 نوفمبر 1975.
- 6- قانون رقم 84-11 مؤرخ في 9 جويلية 1984، يتضمن قانون الأسرة، ج.ج.ج عدد 24 صادر بتاريخ 12 جوان 1984، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 05-02 مؤرخ في 27 فيفري 2005، ج.ج.ج عدد 15، صادر بتاريخ 27 فيفري 2005.
- 7- قانون رقم 87-17، مؤرخ في 01 أوت 1987، يتعلق بحماية الصحة النباتية، ج.ج.ج عدد 32، صادر بتاريخ 01 أوت 1987 .
- 8- قانون رقم 87-19 مؤرخ في 07 ديسمبر 1987، يتضمن كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة لأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، ج.ج.ج عدد 50 صادر بتاريخ 09 ديسمبر 1987 (ملغى).
- 9- قانون رقم 87-20 مؤرخ في 23 ديسمبر 1987، يتضمن قانون المالية لسنة 1988 ج.ج.ج عدد 54، صادر بتاريخ 28 ديسمبر 1987.
- 10- قانون رقم 88-33 مؤرخ في 31 ديسمبر 1988، يتضمن قانون المالية لسنة 1989، ج.ج.ج عدد 54، صادر بتاريخ 31 ديسمبر 1988.
- 11- قانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، ج.ج.ج عدد 49 صادر بتاريخ 18 نوفمبر 1990، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 95-26 مؤرخ في 25 سبتمبر 1995، ج.ج.ج عدد 55، صادر بتاريخ 27 سبتمبر 1995.

- 12- قانون رقم 90 - 29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة و التعمير، ج.ر.ج.ج عدد 52 صادر بتاريخ 02 ديسمبر 1990، معدل و متمم بموجب القانون رقم 04 - 05 مؤرخ في 14 أوت 2004، ج.ر.ج.ج عدد 51، صادر بتاريخ 15 أوت 2004.
- 13- قانون رقم 90-30 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج.ر.ج.ج عدد 52، صادر بتاريخ 02 ديسمبر 1990، معدل و متمم بموجب القانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 جويلية 2008، ج.ر.ج.ج عدد 44، صادر بتاريخ 03 أوت 2008.
- 14- قانون رقم 91-11 مؤرخ 27 أبريل 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، ج.ر.ج.ج عدد 21، صادر بتاريخ 08 ماي 1991.
- 15- أمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، ج.ر.ج.ج عدد 13 صادر بتاريخ 08 مارس 1995، معدل و متمم بموجب القانون رقم 06 - 04 مؤرخ في 20 فيفري 2006، ج.ر.ج.ج عدد 15، صادر بتاريخ 12 مارس 2006، معدل و متمم بموجب الأمر رقم 10-01 مؤرخ في 26 أوت 2010، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج.ر.ج.ج عدد 49، صادر بتاريخ 29 أوت 2010، معدل و متمم بموجب القانون رقم 11-11 مؤرخ في 18 جويلية 2011، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج.ر.ج.ج عدد 49، صادر بتاريخ 29 أوت 2010، معدل و متمم بموجب القانون رقم 13-08 مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ر.ج.ج عدد 68، صادر بتاريخ 31 ديسمبر 2013.
- 16- قانون رقم 97 - 02 مؤرخ في 31 ديسمبر 1997، يتضمن قانون المالية لسنة 1998 ج.ر.ج.ج عدد 89، صادر بتاريخ 31 ديسمبر 1997.
- 17- أمر رقم 08-04 مؤرخ في 1 سبتمبر 2008، يحدد شروط و كفاءات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، ج.ر.ج.ج عدد 49، صادر بتاريخ 03 سبتمبر 2008، معدل بالقانون رقم 11 - 11 مؤرخ في 18 جويلية 2011، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج.ر.ج.ج عدد 40، صادر بتاريخ 20 جويلية 2011، معدل و متمم بموجب القانون رقم 12-12 مؤرخ في 26 ديسمبر 2012، يتضمن قانون المالية لسنة 2013، ج.ر.ج.ج عدد 72، صادر بتاريخ 30 ديسمبر 2012.

- 18- قانون رقم 08 - 09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ج.ر.ج. عدد 21، صادر بتاريخ 23 أبريل 2008.
- 19- قانون رقم 08-16 مؤرخ في 3 أوت 2008، يتضمن التوجيه الفلاحي، ج.ر.ج. عدد 46 صادر بتاريخ 10 أوت 2008.
- 20- قانون رقم 10-03 مؤرخ في 10 أوت 2010، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، ج.ر.ج. عدد 46، صادر بتاريخ 18 أوت 2010.
- 21- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج. عدد 37 صادر بتاريخ 03 جويلية 2011.
- 22- قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج. عدد 12 صادر بتاريخ 29 فيفري 2012.
- ج- النصوص التنظيمية :**
- 1- مرسوم رئاسي رقم 82-106 مؤرخ في 13 مارس 1982 ، يتضمن إنشاء بنك الفلاحة والتنمية الريفية و قانونه الأساسي، ج.ر.ج. عدد 11 ، صادر بتاريخ 16 مارس 1982.
- 2- مرسوم تنفيذي رقم 89-51، يحدد كيفيات تطبيق المادة 29 من القانون رقم 87-19 مؤرخ في 07 ديسمبر 1987 يتضمن كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة لأمالك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، ج.ر.ج. عدد 50 صادر بتاريخ 9 ديسمبر 1987، ج.ر.ج. عدد 16، صادر بتاريخ 19 أبريل 1989.
- 3- مرسوم تنفيذي رقم 90-158 مؤرخ في 26 ماي 1990، يتضمن تنظيم صندوق الضمان ضد الكوارث الفلاحية و عمله، ج.ر.ج. عدد 22، صادر بتاريخ 30 ماي 1990.
- 4- مرسوم تنفيذي رقم 90-51 مؤرخ في 06 فيفري 1990، يحدد كيفيات تطبيق المادة 28 من القانون رقم 87-19 مؤرخ في 08 ديسمبر 1987 ، يضبط كيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة و يحدد حقوق المنتجين و واجباتهم، ج.ر.ج. عدد 6، صادر بتاريخ 07 فيفري 1990.

- 5- مرسوم التنفيذي رقم 91-454 مؤرخ 23 نوفمبر 1991، يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفيات ذلك ج.ر.ج.ج عدد 60 ، صادر بتاريخ 24 نوفمبر 1991.
- 6- مرسوم التنفيذي رقم 93-186 مؤرخ 27 جويلية 1993، يحدد كفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج.ر.ج.ج عدد 51 أوت 1993.
- 7- مرسوم تنفيذي رقم 95-97 مؤرخ في 01 أبريل 1995، يحدد القانون الأساسي النموذجي لصناديق التعاضدية الفلاحية و يضبط الروابط القانونية والتنظيمية فيما بينها، ج.ر.ج.ج عدد 19 صادر بتاريخ 12 أبريل سنة 1995.
- 8- مرسوم التنفيذي رقم 95-416 مؤرخ 09 ديسمبر 1995، يحدد شروط ضمان الأخطار الزراعية وكفياته، ج.ر.ج.ج عدد 76، صادر بتاريخ 10 ديسمبر 1995.
- 9- مرسوم التنفيذي رقم 96-87 مؤرخ 24 نوفمبر 1996، يضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، ج.ر.ج.ج عدد 15 ، صادر بتاريخ 28 نوفمبر 1996، معدل ومتم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-339 مؤرخ في 22 أكتوبر 2009، ج.ر.ج.ج عدد 61، صادر بتاريخ 25 أكتوبر 2009.
- 10- مرسوم تنفيذي رقم 97-483 مؤرخ 15 ديسمبر 1997، يحدد كفيات منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة في المساحات الاستصلاحية وأعبائه وشروطه، ج.ر.ج.ج عدد 83 ، صادر بتاريخ 17 ديسمبر 1997، معدل ومتم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98-372، مؤرخ في 23 نوفمبر 1998، ج.ر.ج.ج عدد 88، صادر بتاريخ 25 نوفمبر 1998.
- 11- مرسوم تنفيذي رقم 97-484 مؤرخ في 15 1997، الذي يضبط تشكيلة التهيئة الخاصة وكذلك إجراءات إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية، ج.ر.ج.ج عدد 83، صادر بتاريخ 17 ديسمبر 1997.

- 12-** مرسوم تنفيذي رقم 97-490 مؤرخ في 20 ديسمبر 1997، يحدد شروط تجزئة الأراضي الفلاحية، ج.ر.ج. عدد 84، صادر بتاريخ 21 ديسمبر 1997.
- 13-** مرسوم تنفيذي رقم 03-313 مؤرخ في 16-سبتمبر 2003، يحدد شروط وكيفيات استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الوطنية المدمجة في قطاع عمراني، ج.ر.ج. عدد 57، صادر بتاريخ 21 سبتمبر 2003.
- 14-** مرسوم تنفيذي رقم 09-152 مؤرخ في 02 ماي 2009، يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة و الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية، ج.ر.ج. عدد 27، صادر بتاريخ 06 ماي 2009 .
- 15-** مرسوم تنفيذي رقم 10-326 مؤرخ في 23 ديسمبر 2010، يحدد كيفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، ج.ر.ج. عدد 79، صادر بتاريخ 29 ديسمبر 2010.
- 16-** مرسوم تنفيذي رقم 11-06 مؤرخ في 10 جانفي 2010، يحدد كيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة المخصصة أو الملحقة بالهيئات و المؤسسات العمومية، ج.ر.ج. عدد 02، صادر بتاريخ 12 جانفي 2011.
- 17-** مرسوم تنفيذي رقم 11-237 مؤرخ في 09 جويلية 2011، يتضمن إلغاء تصنيف قطع أراضي فلاحية وتخصيصها لإنجاز سكنات ومرافق عمومية في بعض الولايات، ج.ر.ج. عدد 39، صادر بتاريخ 13 جويلية 2011 .
- 18-** مرسوم تنفيذي رقم 12-124 مؤرخ في 19 مارس 2012، يحدد المناطق ذات الإمكانيات الفلاحية التي يعتمد عليها كأساس لحساب أتاوى أملاك الدولة بعنوان حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، ج.ر.ج. عدد 17، صادر بتاريخ 25 مارس 2012.
- د- القرارات، المناشير، التعليمات و المذكرات:**
- 1-** وزارة الفلاحة و التنمية الريفية، قرار رقم 404، مؤرخ في 16 جوان 2011، يتعلق ببطاقة المستثمرات الفلاحية، ج.ر.ج. عدد 30، صادر بتاريخ 16 ماي 2012.

- 2-وزارتي الفلاحة و التنمية الريفية، الداخلية و الجماعات المحلية، منشور رقم 108، مؤرخ في 23 أفريل 2011، حول إنشاء مستثمرات جديدة للفلاحة وتربية الحيوانات(غير منشور).
- 3-المديرية العامة للأملاك الوطنية، تعليمية وزارية رقم 03085، مؤرخة في 11 أفريل 2011 تتعلق بمنح الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي (غير منشورة).
- 4- المديرية العامة لملاك الدولة، تعليمية رقم 10144، مؤرخة في 09 أكتوبر سنة 2012(غير منشورة).
- 5-المديرية العامة لأملاك الدولة، مذكرة رقم 11413، مؤرخة في 20 نوفمبر 2013 (غير منشورة).
- 6-المديرية العامة للأملاك الوطنية، مذكرة رقم 05006، مؤرخة في 13 ماي 2014، تتعلق بـ:
- تحصيل الإتاوة المستحقة بعنوان حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة.
- تحصيل الإتاوة المستحقة بعنوان حق الانتفاع الدائم تطبيقا للقانون رقم 87-19 مؤرخ في 08 ديسمبر 1987 الملغى (غير منشورة).
- V- الاجتهاد القضائي:
- أ- قرارات المحكمة العليا:
- 1-المحكمة العليا، الغرفة العقارية، قرار رقم 186635، صادر بتاريخ 1999/04/28 قضية:(ع س) ضد (م. ب. ع) المجلة القضائية، عدد 1، الجزائر، 2000، ص. 143-146.
- 2-المحكمة العليا، الغرفة العقارية، قرار رقم 191795، صادر بتاريخ 1999/12/22، قضية (س.ع) ضد (ف.س) الاجتهاد القضائي للغرفة العقارية، ج.1، عدد خاص، الجزائر، 2004 ص. ص. 186-190.
- 3- المحكمة العليا، الغرفة العقارية، قرار رقم 228051، صادر بتاريخ 2000/04/24، قضية (ب.ع) ضد (ر.ق) الاجتهاد القضائي للغرفة العقارية، ج.1، عدد خاص، الجزائر، 2004 ص. ص. 204-208.

- 4- المحكمة العليا، الغرفة العقارية، قرار رقم 204639، صادر بتاريخ 2000/10/22، قضية (ع.ز) ضد (ل.ب)، الاجتهاد القضائي، ج.1، الجزائر، 2004، ص.ص. 191-195.
- 5- المحكمة العليا، الغرفة العقارية، قرار رقم 201610، صادر بتاريخ 2000/10/25 قضية: (م م) ضد (م ر) الاجتهاد القضائي للغرفة العقارية، ج.1، الجزائر، 2004، ص.ص. 198-201.
- 6- المحكمة العليا، الغرفة العقارية، قرار رقم 399822، صادر بتاريخ 2007/05/09 قضية: (ع.م) ضد (ج.م) ومن معه، مجلة المحكمة العليا، ج.3، عدد خاص، الجزائر، 2010 ص.ص. 399-403.
- 7- المحكمة العليا، الغرفة العقارية، قرار رقم 410746، صادر بتاريخ 2007/10/10 قضية: (ر.ر) ضد (ب.م)، مجلة المحكمة العليا، عدد 1، الجزائر، 2008، ص.ص. 101-205.
- 8- المحكمة العليا، الغرفة العقارية، قرار رقم 574072، صادر بتاريخ 2010/02/11 قضية: (ز،ج) ضد (غ.ر)، مجلة المحكمة العليا، ج.3، عدد خاص، الجزائر، 2010، ص.ص. 398-395.
- 9- المحكمة العليا، الغرفة العقارية، قرار رقم 646657، صادر بتاريخ 2011/03/10، قضية: (م ح) ضد (م ع)، مجلة المحكمة العليا، عدد 1، الجزائر، 2011، ص.ص. 148-152.
- ب- قرارات مجلس الدولة:
- 1- مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرار رقم 17891، صادر بتاريخ 2005/07/12، قضية: والي ولاية الطارف ضد (ق.ص) ومن معه، مجلة مجلس الدولة، عدد 7، الجزائر، 2005، ص.ص. 139-140.
- 2- مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرار رقم 043880، صادر بتاريخ 2008/06/25، قضية : ورثة (ن.ط) ضد مديرية أملاك الدولة لولاية البويرة و من معها. (غير منشور).

VI - الوثائق :

- 1- المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، لجنة التهيئة العمرانية و البيئة ، عرض حول العقار الفلاحي الندوة العامة العاشرة ، الجزائر،أفريل1998.
- 2- وزارة الفلاحة و الموارد المائية و الصيد البحري، المخطط الوطني الثاني عشر للتنمية الفلاحية 2010-2014، تقرير اللجنة القطاعية للتنمية الفلاحية والصيد البحري و الموارد الطبيعية، تونس، جوان 2010، منشورة على الموقع الإلكتروني:

www.iresa.agrinet.tn/cpera/pdfs/12emeplan.pdf

ثانيا - باللغة الفرنسية:

A- Ouvrages :

- 1-ALOUÏ Amar, Propriété et régime foncier en Algérie, Edition Houma, Alger 2004.
- 2- AUBY Jean-Marie, BON Pierre, Droit administratif des biens, Domaine Travaux publics, expropriation pour cause d'utilité publique, 3^{eme} édition DALLOZ, Paris, 1995.
- 3-BEAURE GARD Berttium David, Droit administratif des biens, 5^{eme}édition GUALINA, paris, 2007.
- 4-PEISTER Gustave, Droit administratif des biens, 16^{eme} édition, DALLOZ Paris, 2000.
- 5- GODFRIN Philippe, Droit administratif des biens, Domaines, travaux expropriation, 5^{eme} édition, ARMAND COLIN, paris, 1995.
- 6-ZOUAÏMIA Rachid, ROUAULT Marie Christine, Droit administratif Edition Berty, Alger, 2009.

B-Thèses :

- ARFA – CHERFI Yamina, L'agriculture familiale : structures et dynamiques sociales (enquête dans une commune rural du constantinois « Ain Abid », Thèse pour Doctorat d'Etat, Option : sociologie du développement, Faculté des sciences humaines et sociales Université Mentouri, Constantine, 2006.

C-Articles :

1-ABDELMALEK Ahmed Ali, « La législation foncière agricole en Algérie et les formes d'accès à la terre », in ELLOUMI M. (ed), Jouve A.M. (ed), Napoléone c. (ed), Paoli J.c.(ed.), Régulation foncière et protection des terres en Méditerranée, CIHEAM, option : Méditerranéennes : Serie B, Etude et recherche, n°66, Montpellier, 2011, pp. 35-51.

2-BESSAOUD Omar, « L'agriculture en Algérie de l'autogestion à l'ajustement (1963- 1992) », in Jouve A.-M. (ed.), Crises et transitions des politiques agricoles en Méditerranée, CIHEAM, options Méditerranéennes : Série B. Etudes et Recherches; n° 8, Montpellier, 1994, pp. 89-103.

3-_____, « La sécurisation foncière en Algérie, Constats et propositions provisoires », CHIAM-IAM-, Rencontre internationale sur le financement de l'économie Algérienne, Montpellier, du 1 au 4 Avril 2005, pp. 1-14, mis en ligne: http://www.iamm.fr/bn/pdf/publi/bessaoud-2005-securisation_fonciere.pdf

4-BOUDJENOUIA Abdelmalek, FLEURY André, TACHRIFT Abdelmalek« L'agriculture périurbaine à Sétif (Algérie) : quel avenir face à la croissance urbaine ? », BASE, volume 12, n°01, France, 2008, pp. 23-30.

5-HARTANI Tarek, « Les arrangements de proximité sur les terre publiques : un choix délibéré ou une « question de survie » pour l'agriculture irriguée en Algérie ? », actes du quatrième atelier régional du projetsirma, Mostaganem, 26 -28 mai 2008, pp. 01-11.

6-HOSTIOU René, « Expropriation et préemption en droit français », in Comby J. Renard V. (s/dir), 40 ans de politique foncière en France, Economica, Paris, 1986, p.62-70.

7-BOSSE-PLATIERE HUBERT , «L'avenir familial de l'exploitation agricole » économie rurale(En ligne),289-290/septembre-décembre 2005, mis en ligne le 07 novembre 2008, consulté le 18 février 2015, <http://economierurale.revues.org/90>

8-HUDAULT Joseph, « L'exploitation agricole individuelle en droit français et communautaire », in : Economie Rurale, n°1, volume 260, novembre-décembre 2000, pp. 90-96, mis en ligne :

http://www.persee.fr/web/home/prescript/article/ecoru0013-05592000_nu...

9-NEMOUCHI Hayet, « La question du foncier agricole en Algérie, pratique foncière/ pratique sociale, le cas de Salah bouchaour (nord- est algérien) », ESO, n° 29 Paris, 2010, pp. 89-96.

D-Textes juridique :

1-Décret n° 63- 95 du 22 mars 1963, portant organisation et gestion des entreprises industrielles, minières et artisanales ainsi que des exploitations agricoles vacantes, JORA n° 17, du 29 Mars 1963. (Abrogé).

2-Ministère de l'agriculture et du développement rural, Arrêté n°1344 du 11 novembre 2012 définissant les modalités d'appel à candidature de choix des candidats à la concession des terres agricoles et des biens superficiaires du domaine privé de l'Etat rendus disponibles, JORA n°44, du 15 septembre 2013.

3- Ministère de l'agriculture et du développement rural, Circulaire n° 558 du 03 septembre 2014, relative à la préservation des terres agricoles (inédit).

4-Lepremier Ministre, Instruction n°001, du 19 avril 2010, relative à la distraction des terres agricoles pour les besoins incompressibles liés à la réalisation des projets publics de développement (Inédite).

5-Ministères : des Finances, de l'intérieur et des collectivités locales ,de l'agriculture et du développement rural, Instruction n°654, du 11 septembre 2012, relative au traitement des dossiers de conversion du dit de jouissance en droit de concession par les commissions de wilaya (Inédite).

E-Document :

Office National des Terres Agricoles, Guide de procédures : procédures de conversion du droit de jouissance en droit de concession, première partie, Alger, 19/09/2010.

الفهرس

01	.....مقدمة
الفصل الأول	
06	..... الرقابة على إعداد و تنفيذ عقد الامتياز الفلاحي
07	.....المبحث الأول: الرقابة على إعداد عقد الامتياز
08	.....المطلب الأول: الامتياز كنظام بديل لحق الانتفاع الدائم
09	.....الفرع الأول: الأسباب الدافعة لإلغاء حق الانتفاع الدائم وتطبيق نظام الامتياز المؤقت
09	.....أولاً: العراقيل الناتجة عن التطبيق
10	.....1- إلزامية الاستغلال الجماعي و على الشيوخ
12	.....2- تقييد حق التنازل عن الحصص
14	.....3- إشكالية التمويل بالقروض
15	.....ثانياً: النزاعات المثارة بسبب إعادة الاعتبار للملكية الخاصة
16	.....1- الأراضي المشمولة بعملية الاسترجاع
17	.....2- الآثار المترتبة عن عملية الاسترجاع
19	.....الفرع الثاني: مجال تطبيق نظام الامتياز
19	.....أولاً: المستثمرة الفلاحية كإطار لممارسة حق الامتياز
20	.....1- تعريف المستثمرة الفلاحية
22	.....2- خصوصيات المستثمرة الفلاحية
23	.....ثانياً: مجال الأراضي الخاضعة لنظام الامتياز
24	.....1- الأراضي الفلاحية التابعة لنظام التسيير الذاتي وتعاونيات بقدماء للمجاهدين
25	.....2- الأراضي الفلاحية التابعة للصندوق الوطني للثورة الزراعية
27	.....المطلب الثاني: كيفية الاستفادة من حق الامتياز على الأراضي الفلاحية
28	.....الفرع الأول: شروط تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز
28	.....أولاً: الشروط الخاصة بالمستفيد
29	.....1- أن يكون المستفيد شخصاً طبيعياً متمتعاً بالجنسية الجزائرية

- 29 2- أن يكون الشخص قد استفادة من أحكام القانون رقم 87-19.....
- 30 3- الوفاء بالالتزامات وفقا لقانون رقم 87-19.....
- 31 4- ألا يكون قد أسقط حقه في الانتفاع الدائم وفق القانون رقم 87-19.....
- 32 5- ألا يكون للمستفيد سلوكا معاديا لحرب التحرير الوطني.....
- 33 ثانيا: الشروط المتعلقة بموضوع العقد.....
- 33 1- التراضي.....
- 34 2- المحل.....
- 35 3- السبب.....
- 36 4- الشكلية.....
- 37 الفرع الثاني: إجراءات تحويل الانتفاع الدائم إلى حق امتياز.....
- 38 أولا: إيداع ملف التحويل.....
- 39 ثانيا: دراسة ملفات التحويل.....
- 40 1- الديوان الوطني للأراضي الفلاحية كهيئة مكلفة بدراسة ملفات التحويل.....
- 41 2- اللجان الولائية كهيئات مساعدة في حالات خاصة.....
- 43 ثالثا: إصدار عقد الامتياز.....
- 43 1- تحرير عقد الامتياز.....
- 44 2- تسجيل وشهر العقد.....
- 45 الفرع الثالث: الاستفادة من منح الامتياز على الأصول المتوفرة عن طريق الترشح.....
- 46 أولا: تحديد نطاق الأراضي الفلاحية والأماكن السطحية المتوفرة.....
- 46 ثانيا: الأشخاص المعنيين بالترشح.....
- 47 1- مستفيدي الدرجة الأولى.....
- 47 2- مستفيدي الدرجة الثانية.....
- 48 3- مستفيدي الدرجة الثالثة.....
- 48 ثالثا: الإجراءات الواجب إتباعها في منح الامتياز بالترشح.....
- 49 1- إعلان الترشح.....
- 49 2- دراسة ملفات الترشح.....

50	.....3- إعداد عقد الامتياز
51	المبحث الثاني: الرقابة على تنفيذ عقد الامتياز
52	المطلب الأول: ممارسة المستثمر صاحب الامتياز لحقوقه في الاستغلال
52	الفرع الأول: الحقوق المتعلقة بكيفيات ممارسة الاستغلال على الأراضي الفلاحية
53	أولاً: الاستغلال الحر للأراضي الفلاحية والأمالك السطحية
54	ثانياً: الحق في تشكيل مستثمرة فلاحية فردية و الخروج من الشروع
55	ثالثاً: الحق في إبرام عقود الشراكة
57	رابعاً: الحق في الانضمام إلى الجمعيات المهنية للفلاحين
59	الفرع الثاني: الحقوق المرتبطة بحق الامتياز
59	أولاً: الحق في التنازل وتوريث حق الامتياز
59	1- التنازل عن حق الامتياز
61	2- قابلية حق الامتياز للتوريث
62	ثانياً: الحق في طلب الفسخ المسبق أو تجديد عقد الامتياز
63	ثالثاً: الحق في طلب الفسخ المسبق لعقد الامتياز
64	المطلب الثاني: تنفيذ المستثمر لالتزاماته التعاقدية وجزاء الإخلال بها
65	الفرع الأول: الالتزامات المفروضة لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة
66	أولاً: الالتزام بالاستغلال وتسيير والحفاظ على الأراضي الفلاحية
66	1- إلزامية الاطلاع على الأمالك الممنوحة
66	2- الإدارة المباشرة والشخصية للمستثمرة
67	3- حماية الأراضي الفلاحية محل الاستغلال
69	ثانياً: الالتزام بدفع المستحقات المالية
69	1- دفع الأتاوى السنوية
71	2- الالتزام بتسديد الرسوم والمصاريف الأخرى
71	ثالثاً: إلزامية التصريح بالأحوال المستجدة للمستثمرة الفلاحية
71	1- التصريح بحالة وفاة المستثمر صاحب الامتياز

- 72 2- التصريح بالرغبة في التنازل عن حق الامتياز.....
- 72 3- التصريح باتفاقات الشراكة المبرمة.....
- 73 الفرع الثاني: الإخلال بالالتزامات التعاقدية والجزاء المترتبة عنه.....
- 73 أولاً: حالات الإخلال بالتزامات الاستغلال.....
- 73 1- عدم استغلال الأراضي الفلاحية و/ أو الأملاك السطحية المتصلة بها لمدة سنة.....
- 75 2- تحويل الأراضي عن وجهتها الفلاحية والبناء فوقها بدون ترخيص.....
- 78 3- التأجير من الباطن للأراضي والأملاك السطحية.....
- 79 ثانياً: فسخ عقد الامتياز كجزاء للإخلال بالتزامات الاستغلال.....
- 80 1- إجراءات فسخ عقد الامتياز.....
- 81 2- النتائج المترتبة عن فسخ عقد الامتياز.....

الفصل الثاني

- 85 آليات تدخل الدولة لضمان الاستغلال الأمثل وتسوية النزاعات الناشئة عن عقد

الامتياز

- 86 **المبحث الأول: آليات رقابة الدولة لضمان الاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية**
- 88 المطلب الأول: أدوات ضبط العقار الفلاحي.....
- 89 الفرع الأول: توجيه الاستغلال وحماية الأراضي الفلاحية.....
- 89 أولاً: أدوات توجيه الاستغلال الفلاحي.....
- 90 1- مخططات التوجيه الفلاحي.....
- 90 2- مخططات وبرامج التنمية الفلاحية والريفية.....
- 91 3- أدوات تأطير العقار الفلاحي.....
- 92 ثانياً: حماية الأراضي الفلاحية.....
- 93 1- المراقبة الميدانية لشروط الاستغلال.....
- 95 2- التجميع كآلية مستحدثة لتحسين شروط الاستغلال.....
- 99 3- توسيع الوعاء العقاري وتنمين الأراضي الفلاحية غير المستغلة.....
- 101 الفرع الثاني: الديوان الوطني للأراضي الفلاحية كأداة لتنفيذ سياسة الدولة في مجال العقار الفلاحي

102	.....أولاً: التنظيم القانوني للديوان الوطني للأراضي الفلاحية
102	.....1- التنظيم الإداري للديوان الوطني للأراضي الفلاحية
103	.....2- التنظيم المالي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية
104	.....ثانياً: مهام الديوان على الأراضي الفلاحية التابعة للأحكام الخاصة للدولة
104	.....1- ممارسة سلطة الرقابة
106	.....2- ممارسة سلطة الحلول
108	.....3- ممارسة حق الشفعة
110	.....المطلب الثاني: آليات حماية المستثمر الفلاحي صاحب الامتياز
111	.....الفرع الأول: آليات حماية الإنتاج الفلاحي
111	.....أولاً: إلزامية التأمين الفلاحي
114	.....ثانياً: ضمان المخاطر الزراعية غير القابلة للتأمين
118	.....ثالثاً: حماية الصحة الحيوانية والصحة النباتية
119	.....الفرع الثاني: آليات التمويل الفلاحي
121	.....أولاً: الدعم المالي من طرف الدولة
124	.....ثانياً: التمويل التعاضدي
126	.....ثالثاً: القروض البنكية
المبحث الثاني: الرقابة القضائية كآلية لتسوية المنازعات الناشئة على عقد	
129	.....الامتياز
131	.....المطلب الأول: المنازعات التي توول إلى اختصاص القضاء العادي
132	.....الفرع الأول: المنازعات الناشئة بين المستثمرين أصحاب الامتياز فيما بينهم
132	.....أولاً: المنازعات المتعلقة بتقسيم الأرباح
133	.....ثانياً: المنازعات المتعلقة بإسقاط صفة العضوية
135	.....ثالثاً: المنازعات الخاصة بالإخلال بالالتزامات التعاقدية أو الإتفاقية
138	.....رابعاً: المنازعات الناشئة عن ممارسة الشفعة
140	.....الفرع الثاني: المنازعات الناشئة بين المستثمرين أصحاب الامتياز مع الغير

141	..... أولاً: الدعاوى المرتبطة بحماية حق الامتياز
143	..... ثانياً: الدعاوى الخاصة بعقود الشراكة المبرمة باسم المستثمرة مع الغير
144	..... المطلب الثاني: المنازعات الخاضعة للقضاء الإداري
146	..... الفرع الأول: المنازعات الخاصة بملكية الوعاء العقاري الممارس عليه حق الامتياز
146	..... أولاً: الدعاوى الخاصة بالتشكيك الملكية
148	..... ثانياً: الدعاوى المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة
151	..... ثالثاً: الدعاوى الخاصة باسترجاع الأراضي الفلاحية المدمجة ضمن القطاع العمراني
154	..... الفرع الثاني: الدعاوى الرامية لمراقبة مدى شرعية قرارات الإدارة مانحة للامتياز
154	..... أولاً: المنازعات المتعلقة بتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز
158	..... ثانياً: الطعن في قرار فسخ عقد الامتياز
159	..... ثالثاً: المنازعات الخاصة بالتعويض عن الأملاك السطحية
165	..... خاتمة
171	..... قائمة المراجع
192	..... فهرس المحتويات

ملخص

عرف القطاع الفلاحي التابع للأمالك الخاصة للدولة أنماطا عديدة للاستغلال، كان آخرها حق الانتفاع الدائم المعروف في إطار القانون رقم 87-19؛ إلا أنه، ونظرا لعدم نجاعة أنظمة الاستغلال -هذه- أمام إهمال المستغلين للأراضي الفلاحية و غياب رقابة الدولة الذي شجع على بروز الكثير من الممارسات غير الشرعية عليها، كان لابد من إعادة النظر في أسلوب استغلال هذه الأراضي الفلاحية، فتم تبني عقد الامتياز كنمط حصري لاستغلال هذه الأراضي بصفة مؤقتة لمدة 40 سنة قابلة للتجديد مقابل دفع أتاوى سنوية تحدد بموجب قانون المالية.

و في سبيل تحقيق التنمية الاقتصادية و بلوغ الأمن الغذائي للبلاد، فقد تم فرض رقابة صارمة على شروط و كفاءات الاستغلال، تم توكيل هذه المهمة للديوان الوطني للأراضي الفلاحية بمنحها اختصاصات رقابية واسعة قصد ضمان الإستغلال الأمثل و المستديم للأراضي الفلاحية. بالإضافة إلى تخويل الهيئات القضائية المختصة سلطات رقابية كآلية لحل المنازعات الناشئة على عقد الامتياز.

Résumé

Le secteur agricole dépendant des domaines de l'état a connu plusieurs types d'exploitation dont le dernier était le droit de jouissance perpétuel connu dans le cadre de la loi 87-19, mais l'inefficacité de ces systèmes d'exploitation, devant l'abandon des exploitants des terres agricoles, et l'absence de contrôle de l'Etat qui a encouragé beaucoup de pratiques illégales sur ces dernières, nécessitait de revoir le système d'exploitation des dits terrains agricoles, il a été ainsi adopté le contrat de concession comme mode exclusif d'exploitation de ces terrains de manière temporaire pour une durée de 40 ans renouvelables en contre partie du paiement d'une redevance annuelle qui est déterminée en vertu de la loi des finances.

Dans le but de réaliser le développement économique et atteindre la sécurité alimentaire du pays, il a été imposé un contrôle rigoureux aux conditions et méthodes d'exploitation, cette mission a été confiée à l'office national des terrains agricoles en lui attribuant de larges prérogatives de contrôle afin de garantir l'exploitation exemplaire et permanente des terrains agricoles. En outre il a été conféré aux autorités judiciaires compétentes un contrôle autant que mécanisme afin de résoudre les litiges résultants du contrat de concession.

Summary:

The agricultural sector depending on the estate of state has known several types of exploitation, the first one was the right of permanent enjoyment known in the framework of the law 87-19, but the inefficiency of these systems of exploitation, in front of the abandon of the exploitants to these agricultural lands without taking into consideration a lot of illegal practices, requiring to review the system of exploitation of the said agricultural lands, the law was adopted the act of concession as an exclusive mode of exploitation of these lands in Temporary manner for a duration of 40 years renewal in counter part of paying a yearly royalty which is determined in virtue of the finance law.

In order to realize the economic development and reach the food security of the country, it was imposed a rigorous control to the conditions and methods of exploitation, this mission was entrusted to the national office of agricultural lands with attributing to him large prerogatives of control in order to guarantee the exemplary and permanent exploitation of Agricultural lands. In addition, it was entrusted to judiciary competent authorities a control as a mechanism in order to resolve the litigations arising with the concession contract.