

حماية الأراضي الفلاحية في القانون الجزائري بين النظرية والتطبيق

Protection of cultural assets in Algerian Law: between theory and application.

لعشاش محمد *

Lachache Mohamed*

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البويرة، الجزائر، lachachemoh@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2018/10/11؛ تاريخ القبول: 2019/06/25

ملخص:

حظيت الأراضي الفلاحية في القانون الجزائري بالحماية القانونية اللازمة لمنع التعدي عليها بأي شكل من الأشكال أو تحويلها عن طابعها الفلاحي لاسيما في قانون التوجيه العقاري رقم 90-25، وقانون التوجيه الفلاحي رقم 08-16. إلا أن الواقع أثبت خلاف ذلك، حيث تم التعدي على هذه الأراضي بغير وجه حق، سواء من طرف الأفراد أو من طرف مؤسسات الدولة، وذلك باستعمالها لأغراض البناء، مما أدى إلى تغيير وجهتها الفلاحية خلافا للقانون.

الكلمات المفتاحية: الحماية- الأراضي الفلاحية- البناء- التعدي

Abstract:

Résumé

La protection des terres agricoles est garantie par la loi algérienne en vue d'empêcher leur utilisation à des fins autres que celles pour lesquelles elles sont vouées, Aussi, la loi d'orientation foncière N° 90-25, et la loi relative à l'orientation agricole N° 08-16, comprennent

* المؤلف المرسل: لعشاش محمد، البريد الإلكتروني: lachachemoh@gmail.com

* Corresponding author: Lachache Mohamed, e-mail: lachachemoh@gmail.com

assez de disposition juridiques destinées à asseoir une protection suffisante du parc agricole national.

Toutefois, la multiplication des mécanismes de protection n'a pas suffi pour préserver la mutation des terres agricoles de leur destination naturelle. Leur exploitation dans des projets relevant des secteurs de l'habitant et des travaux publics est flagrante. Une situation qui exige une réaction rigoureuse et rapide de la part de l'Etat afin d'arrêter cette saignée et empêcher le rétrécissement continu du parc agricole nationale.

Mots clés : protection – terres agricoles – construction – obligations

Abstract

The protection of the agricultural Fields by the algerian law with the purpose of enabling their use for purposes other than their original goals. In fact the orientation law of the buildings number 90-25 and the law of agricultural orientation number 08-16 implied enough of articles to protect the naturel agricol field.

Whereas, the multiplication of the protection mechausisems are not enaught to maintain the transformations of the agricultural fields from their natural purpose.

Their use in the areas if habitation projects and public works (constructions) is obirons. This situation requires a fast réaction and strong reaction in the same time from the state, which lead to change it's agricultural nature and reduce the national agricultural field (space).

Keywords: Protection- agricultural field- construction - obligates

مقدمة

تعتبر الأراضي الفلاحية⁽¹⁾، أو القابلة للفلاحة مصدر ثروة و ثراء دائمة غير مؤقتة، لما لها من وظيفة اجتماعية واقتصادية منوط بها تحقيقها لتحقيق التنمية الاجتماعية

(1)- الأرض الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية هي كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال عدة سنوات إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلك في الصناعة استهلاكاً مباشراً أو بعد تحويله، انظر المادة 4 من القانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990 يتضمن التوجيه العقاري، ج ر عدد 49، صادر في 18 نوفمبر 1990 معدل ومتمم.

والاقتصادية للفرد والمجتمع على حد سواء، لذا عنيت بها الدولة قصد الحفاظ على هذا المورد الحيوي، وذلك بتكريس مبدأ الحماية والمحافظة على الأراضي الفلاحية بعدم انتهاكها أو تحويلها عن طابعها الفلاحي أو إلغاء تصنيفها، لما تلحقه تلك التصرفات من أضرار فادحة تضر بالمصلحة العامة للمجتمع،

لذلك أصدر المشرع الجزائري ترسنة من القوانين العقارية تهدف في مضمونها لتحقيق هذا الغرض، والذي مفاده الحماية والمحافظة على الأراضي الفلاحية مهما كان وضعها القانوني، فكان أول هذه القوانين - لاسيما بعد التحولات السياسية والاقتصادية أواخر الثمانينات وبداية تسعينيات القرن الماضي - القانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990 يتضمن التوجيه العقاري المعدل والمتمم، حيث تم بموجبه تكريس مبدأ حماية الأراضي الفلاحية معتبرا أن لهذه الأراضي وظيفة اجتماعية واقتصادية منوط بها تحقيقها⁽¹⁾، لذلك يجب استثمارها تحت طائلة توقيع الجزاءات المنصوص عليها بموجب هذا القانون، قد تصل إلى حد بيع الأرض الفلاحية المعنية بعدم الاستغلال إذا كانت خصبة جدا أو خصبة⁽²⁾، مما يعني إلغاء حق الملكية في ذاته، وهو أخطر جزاء يمكن أن يطال مالك الأراضي الفلاحية غير المستغلة لعلاقة هذه الأراضي بالمصلحة العامة، وبغية تحقيق مسار التنمية الاجتماعية والاقتصادية وتحقيق الأمن الغذائي، لذلك لا يقتصر استعمال واستغلال الملكية العقارية الفلاحية الخاصة فقط على تحقيق الوظيفة الفردية بل أيضا الوظيفة الاجتماعية، وإلا كان المالك في هذه الحالة متعسفا في استعمال حقه في الملكية⁽³⁾ يعاقبه القانون.

وهذا ما يتوافق تماما مع فكرة الوظيفة الاجتماعية للملكية، وهي الفكرة التي تبناها المشرع الجزائري لاسيما بموجب أحكام القانون المدني كقاعدة عامة عندما عرّف الملكية بأنها تعني حق التمتع والتصرف في الأشياء وفق ما تقتضيه القوانين والأنظمة، كما يجب على المالك مراعاة في ذلك المصلحة العامة⁽⁴⁾، بل ذهب أكثر من

(1)- انظر المادة 48 من القانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، ج رعد 49، صادر في 18 نوفمبر 1990 معدل ومتمم.

(2)- انظر المادة 51 من القانون رقم 90-25.

(3)- انظر المادة 49 من القانون رقم 90-25.

(4)- انظر المادتين 674 و690 من الأمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني، ج رعد =

ذلك عندما اعتبر الأرض ملك لمن يخدمها⁽¹⁾، وليس لمن يملكها، وأما بخصوص الملكية العقارية الخاصة فقد عرّفها المشرع بموجب أحكام المادة 27 من القانون رقم 90-25 سالف الذكر، والتي تعني حق التمتع والتصرف في المال العقاري و/ أو الحقوق العينية من أجل استعمال الأملاك وفق طبيعتها أو غرضها.

وعليه فإن المشرع الجزائري بهذه الأحكام كان أكثر حرصا على حماية الأراضي الفلاحية أو القابلة للفلاحة، حيث خصها بحماية خاصة ومتميزة عن الأراضي العامة أو القابلة للتعمير، وبهذا يكون المشرع قد أعطى الملكية العقارية الفلاحية على وجه الخصوص مفهوما مغايرا غير المفهوم الكلاسيكي الذي يقتصر على السند الصحيح، عندما أصبح يفضل الحيازة على الملكية متأثرا بأحكام الأمر رقم 71-73 مؤرخ في 08 ديسمبر 1971 يتضمن الثورة الزراعية⁽²⁾، الملغى بموجب القانون رقم 90-25⁽³⁾، والذي كان يعطي الملكية بعدا اجتماعيا، لذلك يناط بها تحقيق الوظيفة الاجتماعية وليس فقط الوظيفة الفردية للمالك، وهو المبدأ تبنته المحكمة العليا في اجتهاداتها بتفضيلها الحيازة على الملكية في المنازعة العقارية تطبيقا للقانون⁽⁴⁾.

تم التأكيد كذلك على حماية الأراضي الفلاحية وعدم تحويلها عن طابعها الفلاحي، وذلك بموجب أحكام القانون رقم 08-16 مؤرخ في 03 أوت 2008 يتضمن التوجيه الفلاحي⁽⁵⁾، بل وقد رصد بموجب المادة 87 منه عقوبات صارمة على كل من يغير الطابع الفلاحي لأرض مصنفة فلاحية أو ذات وجهة فلاحية، وأما بالنسبة للأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة فقد تم تكريس مبدأ حمايتها والمحافظة على طبيعتها

78، صادر في 26 سبتمبر 1975 معدل ومتمم.

(1)- انظر المادة 692 من القانون المدني.

(2)- انظر المادة الأولى من الأمر رقم 71-73 مؤرخ في 08 ديسمبر 1971 يتضمن الثورة الزراعية، ج ر عدد 97، صادر في 30 نوفمبر 1971 ملغى بموجب المادة 75 من القانون رقم 90-25.

(3)- انظر المادة 75 من القانون رقم 90-25.

(4)- انظر على سبيل المثال، المحكمة العليا (غ ع)، قرار رقم 448919 مؤرخ في 23 /04/ 2008، المجلة القضائية، عدد 01، الجزائر 2008، ص 227، والقرار رقم 423832 مؤرخ في 16/07/2008، مجلة المحكمة العليا، عدد خاص، ج 3، الجزائر 2010، ص 274.

(5)- انظر المواد 14 و 15 و 23 من القانون رقم 08-16 مؤرخ في 03 أوت 2016، يتضمن التوجيه الفلاحي، ج ر عدد 46، صادر في 10 أوت 2008.

الفلاحية، وذلك بموجب القانون رقم 10-03 مؤرخ في 15 أوت 2010 يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة⁽¹⁾، والممنوحة لصالح المستثمرين الفلاحيين في إطار تطبيق نظام الامتياز الفلاحي، حيث يمنع منعاً باتاً تحويلها عن طابعها الفلاحي تحت طائلة فسخ عقد الامتياز الممنوح للمستثمر الفلاحي وبالطرق الإدارية⁽²⁾.

كما أكد على هذه الأحكام كذلك المرسوم التنفيذي رقم 10-326 يحدد كيفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة⁽³⁾، ودفتر الشروط المرفق بهذا المرسوم⁽⁴⁾، وللتذكير فقط فقد تم تكريس مبدأ حماية الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي، وذلك بموجب القانون رقم 87-19 مؤرخ في 08 ديسمبر 1987 يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم⁽⁵⁾ الملغى بموجب القانون الحالي رقم 10-03، وهذا تحت طائلة فسخ العقد الإداري المكرس لحق الانتفاع الدائم سابقاً/ حق الامتياز حالياً وبالطرق القضائية وفق شروط وإجراءات نص عليها آنذاك التنظيم⁽⁶⁾.

لم تقتصر حماية الملكية العقارية الفلاحية فقط على الحماية المدنية، أو عن طريق رفع الدعاوى القضائية لحمايتها، بل حظيت أيضاً بحماية جزائية لمنع التعدي عليها بغير

(1)- قانون رقم 10-03 مؤرخ في 15 أوت 2010، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، ج ر عدد 46، صادر في 18 أوت 2010.

(2)- انظر المادتين 28 و 29 من القانون رقم 10-03.

(3) مرسوم تنفيذي رقم 10-326 مؤرخ في 23 ديسمبر 2010، يحدد كيفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، ج ر عدد 79، الصادر في 29 ديسمبر 2010.

(4) انظر المادتين 3 و 8 من دفتر الشروط المرفق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326.

(5) - قانون رقم 87-19 مؤرخ في 08 ديسمبر 1987 يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، ج ر عدد 50، صادر في 09 ديسمبر 1987. ملغى.

(6)- مرسوم رقم 90-51 مؤرخ في 06 فبراير 1990 يحدد كيفيات تطبيق المادة 28 من القانون رقم 87-19 الذي يضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية ويحدد حقوق المنتجين وواجباتهم، ج ر عدد 06. صادر في 07 فبراير 1990، والمرسوم رقم 90-50 مؤرخ في 06 فبراير 1990 يحدد شروط إعداد العقد الإداري الذي يثبت الحقوق العقارية الممنوحة للمنتجين الفلاحيين في إطار القانون رقم 87-19، ج ر عدد 06، صادر في 07 فبراير 1990.

وجه حق ومن أي طرف كان دون تمييز، وذلك بموجب الأمر رقم 156-66 مؤرخ في 08 جوان 1966 يتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم⁽¹⁾، وبموجب كذلك الأمر رقم 15-02 مؤرخ في 13 يوليو 2015 يعدل ويتمم الأمر 154-66 مؤرخ في 8 يونيو 1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم⁽²⁾، معتبرا التعدي على الملكية العقارية بمثابة جنحة يعاقب عليها القانون⁽³⁾ إلا أنه في هذه الحالة يمكن اللجوء إلى إجراء الوساطة الجزائية لحل النزاع بالطرق الودية قبل تحريك الدعوى العمومية⁽⁴⁾، وهو إجراء اختياري وليس إلزامي يتم بمبادرة وكيل الجمهورية المختص إقليميا، أو بطلب من الأطراف المتنازعة من شأنه أن يضع حدا للمتابعة الجزائية.

إلا أنه رغم كل هذه الترسنة القانونية لحماية الأراضي الفلاحية، والتي تهدف في مجملها إلى حظر كل أشكال التعدي عليها، سواء باستغلالها لأغراض البناء مما يؤدي ذلك إلى تحويلها عن طابعها الفلاحي، أو باستعمالها لغير ما خصصت له حسب طبيعتها والغرض منها، أو بتجزئتها وبيعها بغرض البناء عليها إلا باستصدار رخصة بناء صريحة عن الجهة الإدارية المختصة أو رخصة تجزئة، فقد أثبت الواقع خلاف ذلك، حيث تم انتهاك حرمة هذا النوع من الأراضي خلافا للقانون⁽⁴⁾، لاسيما من طرف السلطات العمومية ذاتها والتي غالبا ما تستغل هذه الأراضي لاستعمالها لأغراض البناء لاسيما لانجاز مشاريع الترقية العمومية، أو استغلالها لانجاز مشاريع استثمارية في إطار تطبيق أحكام القانون رقم 04-08⁽⁵⁾، وذلك بحجة عدم وفرة الأوعية العقارية لتوطين هذه المشاريع والتي كانت للأسف الشديد على حساب الأراضي الفلاحية المنوط بها تحقيق

(1)- انظر المادة 386 من الأمر رقم 156-66 مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد 49، صادر في 11 جوان 1966، معدل ومتمم.

(2)- أمر رقم 15-02 مؤرخ في 13 يوليو 2015 يعدل ويتمم الأمر رقم 155-66 مؤرخ في 8 يونيو 1966، والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر عدد 40، صادر في 23 يوليو 2015.

(3)- انظر المادة 37 مكرر وما بعدها من الأمر رقم 15-02.

(4)- وهو ما أكدته قانون التوجيه العقاري رقم 25-90 المعدل والمتمم عندما ألغى الأمر رقم 73-71 يتضمن الثورة الزراعية بموجب المادة 75 منه، حيث تم تكريس مبدأ استرجاع الأراضي المؤممة بموجب المادة 76 منه، وكان من بين شروط عدم ممارسة حق الاسترجاع ألا تكون الأرض الفلاحية قد تم تحويل طابعها الفلاحي

(5)- أمر رقم 04-08 مؤرخ في أول سبتمبر 2008، يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة والموجهة لانجاز مشاريع استثمارية، ج ر عدد 49، صادر في 03 سبتمبر 2008، المعدل والمتمم.

الوظيفة الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع، وعليه يمكن أن نطرح الإشكالية الآتية:

إذا كان من المسلم به أن الأراضي الفلاحية - مهما كانت طبيعتها القانونية- قد حظيت بالحماية القانونية النظرية اللازمة، وذلك بموجب ترسانة من القوانين العقارية والأنظمة الصادرة على الأقل منذ تسعينيات القرن الماضي إلى يومنا هذا، فهل تحقق فعلا هدف حماية الأراضي الفلاحية على أرض الواقع، أم أن تكريس مبدأ حماية الأراضي الفلاحية كان ولا يزال نظريا أكثر منه تطبيقيا؟.

يمكن القول - للإجابة على هذه الإشكالية- أن مظاهر الحماية القانونية للأراضي الفلاحية تتجلى في أمرين وهما: تكريس مبدأ حظر تحويل الأراضي الفلاحية عن طابعها الفلاحي(مبحث أول)، وكذا في تقييد سلطة التصرف في الأراضي الفلاحية ذات الملكية الخاصة، على خلاف الأراضي العامرة أو القابلة للتعمير والتي تخضع لمبدأ الحرية في التصرف(مبحث ثان).

المبحث الأول

تكريس مبدأ حظر تحويل الأراضي الفلاحية عن طابعها الفلاحي

نظرا لما للعقار الفلاحي من أهمية كبيرة في حياة المجتمع لوظيفته الاجتماعية والاقتصادية المنوطة به، فقد حظي بعناية واهتمام المشرع الجزائري من أجل حمايته والمحافظة عليه لاسيما منذ تسعينيات القرن الماضي، وذلك عن طريق إصدار ترسانة من القوانين العقارية تهدف في مجملها إلى وجوب الحفاظ على الطابع الفلاحي للأراضي الفلاحية أو القابلة للفلاحة، وذلك بعدم تغيير وجهتها الفلاحية إلى وجهة أخرى لا صلة لها بالفلاحة، كاستغلالها لأغراض البناء واستهلاكها خلافا لطبيعتها والغرض المتوخى منها، وقد تجلت هذه الحماية بشكل ملحوظ في إطار قانون التوجيه العقاري رقم 90-25، (المطلب الأول)، و في إطار القانون رقم 10-03 بالنسبة لأراضي المستثمرات الفلاحية التابعة للأملالك الخاصة للدولة كما سنرى (المطلب الثاني).

المطلب الأول: في إطار القانون رقم 90-25

كرس القانون رقم 90-25 يتضمن التوجيه العقاري المعدل والمتمم حماية خاصة ومتميزة للعقار الفلاحي، نظرا لما لهذا العقار من وظيفة اجتماعية واقتصادية

منوط به تحقيقها طبقا للقانون، حتى أصبح يلقب هذا القانون بقانون العقار الفلاحي، وهذا من خلال العناية البالغة التي أولاها لهذا العقار للحفاظ عليه وحمايته وعدم تحويله عن غرضه المخصص له بحكم طبيعته، وعليه فإن حظر تحويل الأراضي الفلاحية عن طابعها الفلاحي طبقا لأحكام القانون رقم 90-25 يتجلى في مظهرين: وهما إلزامية الاستغلال الفعلي المباشر أو غير المباشر للأراضي الفلاحية (الفرع الأول)، وفي عدم إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: وجوب الاستغلال الفعلي للأراضي الفلاحي

ألزم القانون رقم 90-25 يتضمن التوجيه العقاري كل من المالك أو الحائز أو المستأجر بوجوب استثمار الأراضي الفلاحية (أولا)، تحت طائلة توقيع الجزاءات القانونية طبقا لإجراءات محددة (ثانيا).

أولا: إستغلال الأراضي الفلاحية التزم قانوني

طبقا لأحكام قانون التوجيه العقاري رقم 90-25، فإنه يجب على مالك الأراضي الفلاحية أو حائزها استغلالها واستثمارها نظرا للوظيفة الاجتماعية والاقتصادية المنوط بها تحقيقها من هذه الأراضي، معتبرا ذلك بمثابة واجب قانوني ملزم كل مالك أو حائز أو مستأجر لهذه الأراضي الفلاحية⁽¹⁾، تحت طائلة التعسف في استعمال الحق،

وهو ما نصت عليه المادة 48 من القانون رقم 90-25 جاء فيها: " يشكل عدم استثمار الأراضي الفلاحية فعلا تعسفيا في استعمال الحق؛ نظرا إلى الأهمية الاقتصادية والوظيفة الاجتماعية المنوطة بهذه الأراضي.

وفي هذا الإطار، يشكل الاستثمار الفعلي والمباشر أو غير المباشر واجبا على كل مالك حقوق عينية عقارية أو حائزها، وعلى كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس حيابة ذلك عموما".

وعليه يتضح طبقا لهذه الأحكام، أن المالك أو الحائز لأرض فلاحية أو حتى المستأجر

(1)- حيث إنه طبقا لأحكام القانون رقم 90-25 يمكن تأجير الأراضي الفلاحية ولو بعقود عرفية، انظر المادة 53 فقرة 2 من القانون رقم 90-25.

للأراضي الفلاحية مهما كان تصنيفها وإمكانياتها الفلاحية ملزم قانونا باستغلالها واستثمارها، وأن عدم قيام المالك أو الحائز أو حتى المستأجر بذلك يعد في نظر هذا القانون مالك أو حائز أو مستأجر غير مستغل لأرضه الفلاحية يطبق عليه القانون، لأن ذلك يعد من جهة فعلا تعسفيا في استعمال الحق في الملكية، لما في ذلك من تفويت فرصة الانتفاع بها للصالح العام، ومن جهة أخرى فهو التزام قانوني تحت طائلة توقيع الجزاءات قد تصل إلى حد بيع الأرض الفلاحية المعنية إذا كانت خصبة جدا أو خصبة.

لذلك فإنه خروجاً عن القواعد العامة، فقد سمح قانون التوجيه العقاري رقم 90-25 بإمكانية تأجير الأراضي الفلاحية ولو بعقود عرفية⁽¹⁾، رغم أن العقود العرفية باطلة بطلاناً مطلقاً لمخالفتها القانون⁽²⁾، وهو ما أكدته القضاء في عدة مناسبات تطبيقاً لأحكام المادة 53 فقرة 2 من القانون رقم 90-25 والتي تعتبر أحكامها استثناء عن القواعد العامة التي تقضي بمبدأ بطلان العقود العرفية بقوة القانون⁽³⁾، بما فيها الإجراءات الزراعية والتي يجب تحرر في الشكل الرسمي تحت طائلة البطلان⁽⁴⁾.

وبتكريس المشرع لمبدأ الإيجار يكون قد تخطى عن مبدأ الخدمة الشخصية والمباشرة للأرض الفلاحية الذي كان معمولاً به في ظل تطبيق أحكام الأمر رقم 71-73 يتضمن قانون الثورة الزراعية الملغى بموجب القانون رقم 90-25⁽⁵⁾ تحت طائلة اعتبار المالك غير مستغل تطاله آنذاك إجراءات تأميم الأراضي لصالح الصندوق الوطني للأراضي الفلاحية⁽⁶⁾، على خلاف القانون رقم 90-25 الذي تبني مبدأ الأرض المنتجة⁽⁷⁾،

(1)- انظر المادة 53 فقرة 2 من القانون رقم 90-25.

2- انظر المادة 12 من الأمر رقم 70-91 مؤرخ في 15 ديسمبر 1970، يتضمن تنظيم التوثيق، ج ر عدد 78، صادر في 15 ديسمبر 1970، ملعى، والمادة 324 مكرر 1 من القانون المدني.

3- انظر المحكمة العليا (غ ع)، قرار رقم 233101 مؤرخ في 17/07/2002، مجلة المحكمة العليا، عدد 2، الجزائر 2004، ص 305، والمحكمة العليا (غ ع)، قرار رقم 656494 مؤرخ في 10/02/2011، مجلة المحكمة العليا، عدد 1 الجزائر 2011، ص 157.

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

(5)- انظر المادة 75 من القانون رقم 90-25.

(6)- انظر المادة 28 من الأمر رقم 73-71.

(7)- عجة الجيلالي، أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها، من تأميم الملك الخاص إلى خوصصة الملك العام،،

وهذا نظرا لوظيفة هذا النوع من الأراضي والتي قد لا تتحقق مع المالك بقدر ما تتحقق مع الحائز أو المستأجر، لذلك أجاز حيازتها أو استئجارها من طرف الغير ولم يشترط مبدأ الخدمة الفعلية والشخصية للأرض الفلاحية كما كان معمولا به في التشريعات السابقة.

فخدمة الأرض الفلاحية بمثابة واجب قانوني والتزام يقع على عاتق المالك أو الحائز أو المستأجر تحت طائلة توقيع الجزاءات المنصوص عليها بموجب أحكام المادة 51 من هذا القانون، مما يعني أن المشرع الجزائري بهذه الأحكام أخرج استغلال الأراضي الفلاحية من دائرة الحقوق إلى دائرة الالتزامات، شرط أن يتم إثبات عدم استغلال الأراضي لمدة موسمين فلاحيين متعاقبين على الأقل طبقا لأحكام المادة 49 من القانون رقم 90-25 بموجب شهرة علنية⁽¹⁾.

ثانيا: إجراءات إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية

تطبيقا لأحكام المادة 50 من القانون رقم 90-25 يتضمن التوجيه العقاري، صدر المرسوم التنفيذي رقم 97-484 مؤرخ في 15 ديسمبر 1997 يضبط تشكيلة الهيئة الخاصة، وكذلك إجراءات إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية⁽²⁾، حيث نص هذا المرسوم على أن أحكامه تطبق على الأراضي غير المستغلة الخاضعة للقانون الخاص، وأما الأراضي غير المستغلة التابعة للأموال الوطنية، فإنها تبقى طبقا لأحكام المادة الأولى من هذا المرسوم خاضعة لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-51 المؤرخ في 6 فبراير 1990 يحدد كفاءات تطبيق المادة 28 من القانون رقم 87-19⁽³⁾، ويقصد بها أراضي المستثمرات الفلاحية الممنوحة للمنتجين الفلاحين في إطار تطبيق أحكام القانون رقم 87-19 الملغى بموجب القانون رقم 10-03 كما سلف الذكر، حيث تم تحويل حق

دارالخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر 2005، ص 238.

(1)- تنص المادة 49 من القانون رقم 90-25 على أنه: "تعد أرضا غير مستثمرة في مفهوم هذا القانون كل قطعة أرض فلاحية تثبت بشهرة علنية أنها لم تستغل استغلالا فلاحيا فعليا مدة موسمين فلاحيين متعاقبين على الأقل".

(2)- مرسوم تنفيذي رقم 97-484 مؤرخ في 15 ديسمبر 1997، يضبط تشكيلة الهيئة الخاصة وكذلك إجراءات إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية، ج ر عدد 83، صادر في 17 ديسمبر 1997.

(3)- مرسوم تنفيذي رقم 90-51.

الانتفاع الدائم بموجب هذا الأخير إلى حق امتياز⁽¹⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن أراضي المستثمرات الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة والممنوحة للمنتجين الفلاحين هي أراضي ذات طبيعة فلاحية بحتة ويلزم القانون المستثمرين بإبقائها على طبيعتها الفلاحية، لذلك فهي تبقى فلاحية بقوة القانون، وعليه لا يمكن بأي حال من الأحوال تغيير وجهتها الفلاحية تحت طائلة إلغاء عقد الاستفادة الممنوح للمستثمر الفلاحي، فضلا عن المتابعة القضائية أمام الجهة القضائية المختصة⁽²⁾.

وعليه فإنه طبقا لأحكام هذا المرسوم التنفيذي رقم 97-484 سالف الذكر، فإن مهمة اللجنة المختصة هي معاينة الأراضي الفلاحية التابعة للملكية الخاصة غير المستغلة، بناء على تحقيقات ميدانية تتخذ بمبادرة أعضائها، أو من المصالح الفلاحية، أو بناء على تبليغ أي شخص⁽³⁾، وهي ملزمة في جميع الحالات بإجراء هذه التحقيقات في عين المكان، حيث تعدّ على إثرها "محضر إثبات حالة" ترفعه إلى الوالي المختص إقليميا وإلى الوزير المكلف بالفلاحة، وعليه يمكن تصور حالتين:

1- حالة المعاينة الإيجابية

إذا كانت تحقيقات اللجنة أثناء المعاينة إيجابية، ولم تثبت حالة عدم استغلال المالك أو الحائز لأرضه الفلاحية للمدة القانونية المطلوبة وهي عدم استغلال الأرض الفلاحية المعنية لموسمين فلاحيين متعاقبين⁽⁴⁾، تحرر اللجنة محضرا ايجابيا يتم الاحتفاظ به على مستوى اللجنة.

2- حالة المعاينة السلبية

إذا أفضت التحقيقات إلى أن المالك أو الحائز شخصا طبيعيا كان أو معنويا،

(1)- انظر المادتين 4 و34 من القانون رقم 10-03.

(2)- انظر المادة 29 من القانون رقم 10-03، والمادة 3 من دفتر الشروط المرفق بالمرسوم رقم 10-326، والمادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 90-51.

(3)- انظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 97-484.

(4)- انظر المادة 49 من القانون رقم 90-25.

قد أهمل أرضه الفلاحية ولم يقم باستغلالها لمدة موسمين فلاحيين متعاقبين على الأقل تطبيقا لأحكام المادة 49 من القانون رقم 25-90، فإن اللجنة تحرر محضرا سلبيا يتم إرساله من طرفها إلى الوالي المختص إقليميا، وإلى الوزير المكلف بالفلاحة.

وفي هذه الحالة تقوم اللجنة بإعذار المالك أو حائز الحق العيني العقاري بمباشرة استغلالها في مهلة تتجاوب مع قدرات الأرض والشروط الفلاحية والمناخية للمنطقة التي توجد بها الأرض، غير أن المهلة المنصوص عليها لا يمكن أن تتجاوز ستة (6) أشهر مهما يكن موقع الأرض وطبيعتها⁽¹⁾، لذلك فإن تحديد المهلة يخضع للسلطة التقديرية لهذه اللجنة حسب المنطقة وقدرات الأرض الفلاحية المعنية شرط أن لا تتجاوز الأجل الأقصى المحدد قانونا.

وفي حالة عدم الامتثال في المهلة القانونية المحددة في الإعذار، يعذر مرة أخرى لوضع الأرض قيد الاستغلال خلال سنة (1) واحدة تطبيقا لأحكام المادة 51 من القانون رقم 25-90 المتضمن التوجيه العقاري، وفي هذه الحالة يتعين على اللجنة خلال مدة الإعذار الثاني، طلب الأسباب التي حالت دون استغلال الأرض⁽²⁾، على أن تقوم اللجنة طبقا لأحكام المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 97-484 بإبلاغ الديوان الوطني للأراضي الفلاحية⁽³⁾ بغرض تطبيق التدابير المنصوص عليها بموجب المادة 51 من القانون رقم 25-90⁽⁴⁾ والتي تنص على ما يلي:

- وضع الأرض حيز الاستثمار لحساب وعلى نفقة المالك أو الحائز الظاهر إذا كان المالك الحقيقي غير معروف - أو عرض الأرض للتأجير

- أو بيعها إذا كانت خصبة جدا أو خصبة

(1) - انظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 97-484

(2) - انظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 97-484.

(3) - تم استحداث الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-87 مؤرخ في 24 فبراير 1996، ينظم إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، ج رعدد 15، صادر في 28 فبراير 1996، معدل ومتمم.

(4) - يرى الأستاذ سماعين شامة أنه كان من المفروض منح هذه اللجنة سلطة اتخاذ القرار بشأن الأسباب التي يقدمها المالك أو حائز الأرض الفلاحية والتي منعت من استغلالها، مع فتح المجال أمام المعني للجوء إلى القضاء الإداري للطعن في هذا القرار، انظر، سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وصفية تحليلية، دار هومة، الجزائر 2004، ص 248.

وتجدر الإشارة إلى أن وضع الأرض حيز الاستثمار لحساب وعلى نفقة المالك أو الحائز الظاهر، أو عرضها للتأجير يكون فقط في حالة ما إذا كان المالك لأسباب قاهرة عاجزا عجزا مؤقتا على استغلاله الأراضي الفلاحية المعنية، حيث يمكن أن يطرأ هذا الإجراء بمجرد تبليغ الإنذار⁽¹⁾، وأما في جميع الحالات الأخرى فإنه يعتمد لإجراء البيع⁽²⁾، حيث يمكن في هذه الحالة للهيئة العمومية المخولة قانونا، أي الديوان الوطني للأراضي الفلاحية أن تتقدم لشراء هذه الأراضي مع ممارسة حق الشفعة تبعا للرتبة المحددة في المادة 795 من القانون المدني⁽³⁾، وهو أخطر إجراء يمكن أن يطل المالك، لأنه يؤدي إلى إلغاء حق الملكية في ذاته دون فتح المجال للجوء المعني إلى القضاء المختص⁽⁴⁾، رغم أن الملكية العقارية الخاصة مضمونة دستوريا مما يعني بمفهوم المخالفة ضمان حرية التملك، وهذا المبدأ قد تبناه سابقا المشرع الجزائري في ظل تبني النظام الاشتراكي الذي من بين أهم خصائصه حماية الملكية الجماعية ولو على حساب الملكية الفردية، وهو ما يستشف من أحكام دستور 1976 آنذاك⁽⁵⁾، ومن أحكام المادة 28 من الأمر رقم 73-71 يتضمن الثورة الزراعية سالف الذكر، وهذا من أجل حماية للأراضي الفلاحية والمحافظة عليها باستغلالها وعدم إهمالها، وقد أحسن المشرع الدستوري ما فعل حينما أفرد لها بموجب التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016 مادة جديدة تنص على أن الدولة تحمي الأراضي الفلاحية⁽⁶⁾.

(1)- لأكثر تفاصيل حول الإشكالات التي تثيرها أحكام هذه المادة رقم 51 من القانون رقم 90-25، لاسيما فيما يتعلق بحالتي: وضع الأرض غير المستغلة حيز الاستثمار لحساب المالك وعلى نفقته، وحالة عرضها للتأجير، راجع رابح سعدان، القيود الواردة على الملكية العقارية الخاصة في ظل قانون التوجيه العقاري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة سعد دحلب بالبلدية، كلية الحقوق، 2010، ص 52.

(2) - انظر المادة 52 من القانون رقم 90-25.

(3) - انظر المادة 52 فقرة 3 من القانون رقم 90-25.

(4)- نورة سعيداني، أدوات تدخل الدولة والجماعات المحلية لحماية الأراضي الفلاحية والعمرانية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص قانون عقاري وزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب بالبلدية، الجزائر 2000-2001، ص 52.

(5) - انظر المادة 16 من دستور 1976 الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 مؤرخ في 22 ديسمبر 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج رعد د 94، صادر في 24 نوفمبر 1976.

(6) - انظر المادة 19 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

الفرع الثاني: عدم إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية بقوة القانون

كرّس قانون التوجيه العقاري رقم 90-25 المعدل والمتمم فضلا على مبدأ الاستغلال الفعلي للأراضي الفلاحية، مبدأ حظر تحويل الأراضي الفلاحية لاسيما غذا كانت خصبة جدا أو خصبة لصنف الأراضي القابلة للتعمير، إلا بموجب قانون يصدر عن السلطة التشريعية المختصة، وهو ما نصت عليه المادة 36 منه جاء فيها:

"القانون هو الذي يرخّص بتحويل أي أرض فلاحية خصبة جدا أو خصبة إلى صنف الأراضي القابلة للتعمير كما تحدد ذلك المادة 21 أعلاه، ويحدد القانون القيود التقنية والمالية التي يجب أن ترافق إنجاز عملية التحويل حتما.

وتحدد كفاءات التحويل وإجراءاته عن طريق التنظيم طبقا للتشريع المعمول به، في الإطار نفسه وفي الأصناف الأخرى".

وأما بالنسبة للأراضي الفلاحية الأخرى متوسطة الخصب وضعيفة الخصب، فإن تحويلها لصنف الأراضي القابلة للتعمير يكون بموجب مرسوم صادر عن مجلس الوزراء⁽¹⁾، وهذا دون تمييز بين العقار الفلاحي العمومي أو العقار الفلاحي المملوك ملكية خاصة.

وعليه يتضح طبقا لهذه الأحكام، أن المشرع الجزائري ميّز بين الأراضي الفلاحية التي لا تخضع لتحويلها إلى صنف الأراضي القابلة للتعمير وبالتالي إلى إلغاء تصنيفها، إلا بموجب قانون صادر عن السلطة التشريعية المختصة، ويتعلق الأمر بالأراضي الخصبة جدا أو الخصبة ذات المردودية العالية وتتمتع بإمكانيات فلاحية معتبرة، وبين الأراضي الفلاحية الأخرى متوسطة الخصب أو ضعيفة الخصب والتي يكفي لتحويلها لصنف الأراضي القابلة للتعمير صدور مرسوم عن مجلس الوزراء، وبذلك يكون المشرع قد اعتمد في هذا التمييز على معيار الجودة والمردودية للأراضي الفلاحية المعنية، وذلك بناء على تصنيفها من طرف اللجان الولائية على مستوى الولايات، والتي تم ضبطها مؤخرا بموجب التنظيم⁽²⁾.

(1)- انظر المادة 15 من القانون رقم 08-16.

(2) - مرسوم تنفيذي رقم 12-124 مؤرخ في 19 مارس 2012 يحدد المناطق ذات الإمكانات الفلاحية التي يعتمد عليها كأساس لحساب الإتاوة لأمالك الدولة بعنوان حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة

وهذا فضلا على عدم قابلية البناء على الأراضي الفلاحية إلا بموجب رخصة بناء صريحة تسلم حسب الأشكال والشروط التي تحددها الأحكام التشريعية المتعلقة بالتعمير وحق البناء، لاسيما إذا كانت الأراضي الفلاحية خصبة جدا أو خصبة⁽¹⁾.

للإشارة فقد صدرت في هذا الصدد تعليمة وزارية رقم 533 مؤرخة في 11 نوفمبر 2009⁽²⁾، تتعلق بعدم إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية تطبيقا لأحكام المادة 36 من القانون رقم 90-25، إلا أنه خلافا لذلك فقد صدرت تعليمة وزارية أخرى تحمل رقم 244 مؤرخة في 13 أبريل 2010 تلغي أحكام التعليمات السابقة رقم 533، وتؤكد على أن إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية سيتم تحديده لاحقا بموجب تعليمة تصدر عن الوزير الأول⁽³⁾.

وعليه فإنه تطبيقا لأحكام التعليمات الوزارية رقم 244، صدرت التعليمات الوزارية رقم 01 مؤرخة في 19 أبريل 2010 تحدد كفاءات إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية لاستغلالها لأغراض البناء، سواء كانت هذه الأراضي داخلة في المحيط العمراني أو خارجة عن المحيط العمراني⁽⁴⁾، كما نصت هذه التعليمات على أن دراسة ملفات تصنيف الأراضي الفلاحية سيتم من طرف لجنة تقنية يرأسها ممثل وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، على أن يتم النطق بالقرار النهائي من طرف مجلس وزاري مشترك⁽⁵⁾، كما اعتبرت هذه التعليمات الوزارية أن هذا الإجراء هو إجراء استثنائي مؤقت تبرره عدم وفرة الأوعية العقارية لاستغلالها لأغراض البناء، بحيث لا يخضع إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية من تاريخ صدور هذه التعليمات إلا وفق أحكامها في انتظار تعديل أحكام

للدولة، ج ر عدد 17، صادر في 25 مارس 2012.

(1) - انظر المادتين 34 و 35 من القانون رقم 90-25.

(2) - منها التعليمات الوزارية رقم 533 مؤرخة في 11 / 11 / 2009، تتعلق بتطبيق مبدأ عدم إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية إلا بقانون، صادرة عن الوزير الأول.

(3) - تعليمات وزارية رقم 244 مؤرخة في 13 / 04 / 2010 صادرة عن الوزير الأول، تلغي أحكام التعليمات رقم 533 مؤرخة في 11 / 11 / 2009.

(4) - انظر التعليمات الوزارية عن الوزير الأول رقم 01 مؤرخة في 19 / 04 / 2010 تحدد كفاءات إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية لاستغلالها لأغراض البناء سواء كانت هذه الأراضي داخلة في المحيط العمراني أو خارجة عن المحيط العمراني.

(5) - انظر على سبيل المثال لا الحصر المرسوم التنفيذي رقم 12-370 مؤرخ في 24 أكتوبر 2012، يتضمن إلغاء تصنيف قطع أراضي فلاحية وتخصيصها لانجاز مشاريع عمومية تنموية، ج ر عدد 7، صادر في أكتوبر 2012.

القانون رقم 08-16 يتضمن التوجيه الفلاحي، لاسيما أحكام المواد 14 و 15 و 91 منه المستوحاة من أحكام المواد 34 و 35 و 36 من القانون رقم 90-25.

كما أنه فضلا عن ذلك فقد عمدت الدولة إلى إجراء عمليات اقتطاع جزء من أراضي المستثمرات الفلاحية، وذلك بموجب مجرد تعليمية وزارية صادرة عن الوزير الأول من أجل تلبية الحاجيات الضرورية المرتبطة بانجاز مشاريع عمومية للتنمية⁽¹⁾، حيث طبقا لأحكام هذه التعليمية فإنه يتم الفصل في إلغاء تصنيف أرض فلاحية معينة بموجب قرار ولائي قبل أن يكرس لاحقا بموجب مرسوم تنفيذي، وتتم حيازة الأراضي فور إعداد مقر إلغاء تصنيفها ومقرر التعويض⁽²⁾، مما يعني أن هذه الأحكام المنصوص عليها بموجب هذه التعليمية والمتعلقة بإلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية هي استثناء تخرج عن الأحكام والمبادئ الراسخة المنصوص عليها بموجب قانون التوجيه العقاري وقانون التوجيه الفلاحي كقاعدة عامة، وهذا فضلا على حق الدولة في استرجاع أراضيها الفلاحية الممنوحة للمنتجين الفلاحين في إطار قانون المستثمرات الفلاحية رقم 87-19 سابقا/ القانون رقم 10-03 حاليا، وذلك بموجب أحكام المادة 53 من القانون رقم 97-02 مؤرخ في 31 ديسمبر 1997 يتضمن قانون المالية لسنة 1998⁽³⁾، لاستغلالها لأغراض البناء. بدل اللجوء إلى إجراء نزع الملكية (نزع ملكية الحق العيني العقاري الممنوح للمنتج الفلاحي) والذي تتسم إجراءاته بالبطء والتعقيد وهو ما لا يكون في صالح الإدارة.

وعليه فإنه تطبيقا لأحكام المادة 53 من القانون رقم 97-02 المذكور أعلاه، صدر المرسوم التنفيذي رقم 03-313 مؤرخ في 16 سبتمبر 2003 يحدد شروط وكيفيات

(1)- تعليمية وزارية رقم 02 مؤرخة في 05/12/2013 تتعلق باقتطاع أراضي فلاحية من أجل تلبية الحاجيات الضرورية المرتبطة بانجاز مشاريع عمومية للتنمية، صادرة عن الوزير الأول.

(2)- أي تعويض المنتجين الفلاحين على فقدانهم حق الانتفاع الدائم سابقا/ حق الامتياز حاليا الممنوح لهم في إطار القانون رقم 10-03 باعتباره حق عيني عقاري قابل للنزع طبقا للقانون، وهذا تطبيقا لأحكام قانون نزع الملكية رقم 91-11 مؤرخ 27 أبريل 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر عدد 21، صادر في 08 ماي 1911 معدل ومتمم.

(3)- انظر المادة 53 من القانون رقم 97-02 مؤرخ في 31 ديسمبر 1997، يتضمن قانون المالية لسنة 1998، ج ر عدد 89، صادر في 31 ديسمبر 1998.

استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية المدمجة في القطاع العمراني⁽¹⁾، حيث تم بموجب هذه الأحكام انتهاك حرمة هذه الأراضي لاستغلالها لأغراض إنجاز المشاريع التنموية وتحويلها عن طابعها الفلاحي باستغلالها للبناء بدل الفلاحة خلافا للقانون لاسيما أحكام المادة 36 من القانون رقم 90-25، وأحكام المادتين 15 و 91 من القانون رقم 08-16 سالف الذكر⁽²⁾.

المطلب الثاني: في إطار القانون رقم 10-03

كرّس المشرع الجزائري - على غرار حماية الأراضي الفلاحية الخاصة- مبدأ حماية العقار الفلاحي العمومي التابع للدولة، لاسيما بموجب أحكام قانون المستثمرات الفلاحية رقم 87-19 سالف الذكر الملغى بموجب القانون الحالي رقم 10-03 والذي تم بموجبه تحويل حق الانتفاع الدائم سابقا إلى حق امتياز، عن طريق إلزام المستثمر بالخدمة الشخصية والمباشرة للأراضي التابعة للمستثمرة الفلاحية فردية كانت أو جماعية (الفرع الأول)، وكذا مبدأ حظر تغيير الأراضي الفلاحية عن وجهتها الفلاحية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تكريس مبدأ الخدمة الشخصية والمباشرة للأرض الفلاحية

ألزم المشرع بموجب القانون رقم 10-03 يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة المستثمر صاحب حق الامتياز الممنوح له في ظل هذا القانون، بضرورة إدارة المستثمرة الفلاحية فردية كانت أو جماعية بصفة مباشرة وشخصية⁽³⁾، وقد أكدت على هذا المبدأ المادة 3 من دفتر الشروط المرفق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326 يحدد كيفيات تطبيق هذا القانون، مما يعني أن المستثمر صاحب الامتياز ملزم قانونا بالخدمة الشخصية والفعالية للأرض الفلاحية،

(1)- مرسوم تنفيذي رقم 03-313 مؤرخ في 16 سبتمبر 2003، يحدد شروط وكيفيات استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية المدمجة في محيط عمراني، ج رعد 57، صادر في 21 سبتمبر 2003.

(2)- لأكثر تفاصيل راجع، لعشاش محمد، الحماية القانونية للملكية الخاصة في الجزائر، رسالة لنيل درجة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر 2016، ص 446 وما بعدها .

(3)- انظر المادة 22 من القانون رقم 10-03، تقابلها المادة 21 من القانون رقم 87-19 الملغى.

دون أن يعهد باستغلالها لغيره تحت طائلة فسخ عقد الامتياز الممنوح له نتيجة إخلاله بأحد أهم الالتزامات القانونية الملقاة على عاتقه.

وقد أحسن المشرع ما فعل عندما ألزم المستثمر الفلاحي بالإدارة الشخصية والفعلية للمستثمرة الفلاحية التي ينتمي إليها، وهذا بغية قطع الطريق تماما على المتنطعين لاكتساب أراض فلاحية تابعة للقطاع العمومي دون القيام بخدمة بصفة شخصية ومباشرة، أو طمعا في تأجيرها للغير من الباطن، كما حدث في ظل تطبيق أحكام القانون السابق رقم 87-19 وهو ما أثبتته الواقع، وهو الأمر الذي تفتن له المشرع بموجب القانون الحالي تحت طائلة حل الرابطة العقدية عن طريق فسخ عقد الامتياز الممنوح للمستثمر وبالطرق الإدارية⁽¹⁾.

الفرع الثاني: حظر تغيير الأراضي الفلاحية عن وجهتها الفلاحية

يعتبر مبدأ حظر تحويل الأراضي الفلاحية عن طابعها الفلاحي⁽²⁾، من أهم المبادئ التي كرسها القانون رقم 90-25 يتضمن التوجيه العقاري المعدل والمتمم⁽³⁾، وكذلك القانون رقم 08-16 يتضمن التوجيه الفلاحي⁽⁴⁾، وقانون المستثمرات الفلاحية رقم 87-19 الملغى⁽⁵⁾ بموجب القانون رقم 10-03 لاسيما المادة 29 منه، لذلك فهو مبدأ قانوني ملزم للمستثمر الفلاحي، وهذا من أجل حماية الأراضي الفلاحية وعدم تحويلها عن وجهتها الفلاحية إلى وجهة أخرى لا صلة لها بالفلاحة، كأن يتم استغلالها لأغراض البناء، مما يؤدي ذلك إلى إلحاق الضرر الفادح بهذه الأراضي وبالمصلحة العامة للمجتمع.

(1) - انظر المادة 29 من القانون رقم 10-03، والمادة 3 و8 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326.

(2) - تفقد الأراضي طبيعتها الفلاحية حسب مفهوم قانون التوجيه العقاري رقم 90-25 عندما يستعمل وعاءها لغرض البناء، وعندما تتغير وجهتها الفلاحية وتحوّل عن طريق أدوات التعمير المصادق عليها قانونا، انظر المادة 3 من الأمر رقم 95-26 مؤرخ في 25 سبتمبر 1995، يعدل ويتم القانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، ج ر عدد 55، صادر في 27 سبتمبر 1995.

(3) - انظر المادة 33 وما بعدها من القانون رقم 90-25.

(4) - انظر المادة 21 وما بعده من القانون رقم 16-08 مؤرخ في 03 أوت 2008، يتضمن التوجيه الفلاحي، ج ر عدد 46، صادر في 10 أوت 2008.

(5) - انظر المادة 18 من القانون رقم 87-19.

وعليه فإن أي ممارسة غير قانونية تمس الأراضي الفلاحية تؤدي إلى تحويلها عن طابعها الفلاحي غير مسموح بها على الإطلاق، بحيث يترتب عليها فسخ عقد الامتياز الممنوح للمستثمر الفلاحي على هذه الأراضي، وهو الأثر القانوني نفسه الذي يترتب في حالة عدم استغلاله لهذه الأراضي خلال فترة سنة واحدة⁽¹⁾، أو التأجير من الباطن للأراضي والأموال السطحية.

لذلك فإنه لخطورة هذه الممارسات فقد تم التأكيد على هذه الأحكام بموجب دفتر الشروط المرفق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326 والمضى من طرف المستثمر صاحب الامتياز والمدير الولائي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية، والذي يسلم للمستثمر مع عقد الامتياز، حيث نصت المادة 3 فقرة 3 على ما يلي:

" يتعهد المستثمر صاحب الامتياز بما يأتي:

- إدارة مباشرة وشخصية للمستثمرة
- الاعتناء بالأراضي الممنوحة له والعمل على إثمارها
- المحافظة على الوجهة الفلاحية للأراضي
- ألا يستعمل مباني المستثمرة إلا من أجل أهداف ذات صلة بالنشاطات الفلاحية
- عدم تأجير الأراضي والأموال السطحية المقامة فيها من الباطن ...".

إلا أن الواقع أثبت خلاف ذلك، حيث تم التعدي على الأراضي الفلاحية بالبناء عليها مما أدى إلى تغيير وجهتها الفلاحية، لاسيما منها أراضي المستثمرات الفلاحية، وهو ما طرح مشكل في كيفية التعامل مع هذه الوضعية أثناء دراسة ملفات تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز من طرف الديوان الوطني للأراضي الفلاحية تطبيقاً لأحكام القانون رقم 10-03، أدى ذلك إلى إحالة ملفات المعنيين إلى اللجنة التقنية المختصة برئاسة الوالي للنظر فيها⁽¹⁾، لكن رغم ذلك فقد بقيت هذه الملفات عالقة لغاية صدور التعليم رقم 06 مؤرخة في 06/11/2012⁽²⁾ تأمر بدراسة هذه الملفات بعد أن

(1) - انظر المادتين 5 و 6 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326.

(2) - تعليمة رقم 06 مؤرخة في 06/11/2012 تتعلق بتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز (مشكل الأبنية

تأكدت السلطات العمومية بأن ظاهرة الأبنية غير المشروعة أصبحت واقعا ملموسا يجب التعامل معه، وذلك حسب علاقة البناء بالمستثمرة المعنية، وألا يضر بأراضيها، وأما في حالة ما إذا كانت هذه الأبنية لا علاقة لها بالمستثمرة الفلاحية فإن التعامل معها يعود للدولة، ما لم يكن ذلك بتواطؤ من المستثمرين الفلاحيين، حيث في هذه الحالة تلغى عقود الامتياز الممنوحة لهم/ عقود الانتفاع الدائم سابق، فضلا عن المتابعة القضائية أمام الجهات القضائية المختصة لإخلالهم بإحدى أهم الالتزامات التعاقدية وهو عدم تحويل الأراضي الفلاحية عن طابعها الفلاحي.

هذا بالنسبة للعقار العمومي، وأما العقار الفلاحي الخاص فقد تم هو الآخر التعدي عليه بتجزئته واستغلاله لأغراض البناء، وهو ما أكدته ضمينا القانون رقم 15-08 مؤرخ في 20 يوليو 2008 يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها⁽¹⁾، حيث نص على أنه من بين الأبنية غير القابلة للتسوية تلك التي تم إنجازها على الأراضي الفلاحية⁽²⁾، وأكدته أيضا القانون رقم 04-08 مؤرخ في أول سبتمبر 2008 يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية⁽³⁾، والذي رغم حظر إنجاز المشاريع الاستثمارية في إطار تطبيق أحكام هذا القانون⁽⁴⁾، إلا أنه ثبت إنجاز مثل هذه المشاريع لاسيما ذات الطابع التجاري والصناعي (المناطق الصناعية) وحتى في الآونة الأخيرة على أراض فلاحية تابعة للملكية العقارية الفلاحية الخاصة وعلى أراضي الملكية العامة.

غير المشروعة)، صادرة عن الإدارة العامة للأموال الوطنية.

(1) - قانون رقم 15-08 مؤرخ في 20 يوليو 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات، وإتمام إنجازها، ج ر عدد 44، صادر في 03 أوت 2008.

(2) - انظر المادة 16 من القانون رقم 15-08.

(3) - قانون رقم 04-08.

(4) - انظر المادة 2 من القانون رقم 04-08.

المبحث الثاني

تقييد سلطة التصرف في الأراضي الفلاحية

صحيح أن المشرع الجزائري قد كرس بموجب قانون التوجيه العقاري رقم 90-25 المعدل والمتمم مبدأ حرية المعاملات العقارية بعد تقييدها لمدة طويلة واحتكارها لصالح الدولة والجماعات المحلية، لذلك فهي لم تعد تخضع لأي قيد أو شرط عدا الشروط الواجب توافرها في العقود بوجه عام، إلا أنه بالنسبة للأراضي الفلاحية على وجه الخصوص فقد أحاطها المشرع بجملة من الشروط والقيود لإنجاز المعاملة العقارية المعنية (المطلب الأول)، تحت طائلة اعتبار المعاملة العقارية باطلة وعديمة الأثر القانوني (المطلب الثاني).

المطلب الأول: شروط إنجاز المعاملات العقارية على الأراضي الفلاحية

أعطى المشرع الجزائري بموجب قانون التوجيه العقاري رقم 90-25 للمالك الأراضي الفلاحية حق إجراء شتى أنواع التصرفات القانونية، سواء ببيعها أو هبتها أو التنازل عنها ... الخ، إلا أن ذلك لا يجب أن يتم إلا وفق شروط وقيود لإتمام المعاملة العقارية المعنية، وهذا خلافا للأراضي العمرانية والقابلة للتعمير والتي أصبحت لا تخضع إلا لما تخضع له العقود بوجه عام، وهذا بالتمييز بين الأراضي هدفه المحافظة على الأراضي الفلاحية وحمايتها لا غير، وهذه الشروط تتمثل في وجوب إنجاز المعاملات العقارية على الأراضي الفلاحية في الشكل الرسمي، وأن لا تلحق المعاملة العقارية ضررا بالأراضي الفلاحية (الفرع الأول)، وأن لا يتم تجزئتها إلى أقل من المساحة المرجعية المسموح بها قانونا (الفرع الثاني).

الفرع الأول: وجوب إنجاز المعاملات العقارية على الأراضي الفلاحية في الشكل الرسمي

يجب طبقا لأحكام المادة 55 من قانون التوجيه العقاري رقم 90-25 أن تتم المعاملات العقارية المراد إنجازها على الأراضي الفلاحية في الشكل الرسمي لدى الموثق تحت طائلة البطلان، وهذا تطبيقا لأحكام التشريعات والتنظيمات المعمول بها في هذا المجال⁽¹⁾، كما يجب أن تخضع هذه العقود فضلا عن ذلك لإجراءات التسجيل بمصلحة

(1) - انظر المادة 12 من الأمر رقم 91-70، والمادة 324 مكرر 1 من القانون المدني.

الضرائب (مصلحة التسجيل والطابع)، وخضوعها لإجراء الشهر العقاري بالمحافظة العقارية المختصة إقليمياً لانتقال الملكية للمتصرف إليه طبقاً للقانون، وهذا تطبيقاً للقاعدة القانونية التي مفادها أنه لا يمكن أن يخضع أي عقد لإجراءات الشهر ما لم يكن محرراً في الشكل الرسمي، كما لا يمكن أن يحتج به في مواجهة الغير إلا إذا كان مشهراً بالحفظ العقاري طبقاً للقانون⁽¹⁾.

ويقع في هذه الحالة على الموثق محرر العقد مراعاة تطبيق الشروط المنصوص عليها بموجب المادة 55 من القانون رقم 90-25، لأن الأمر يتعلق بتصرف وارد على أرض فلاحية يحميها القانون تحت طائلة إلغاء العقد، كما تقع في هذه الحالة أيضاً على المحافظ العقاري مراعاة توفر هذه الشروط المنصوص عليها حصراً بموجب أحكام المادة المذكورة أعلاه قبل القيام بشهر العقد، نظراً لخطورة هذا الإجراء والذي يترتب على إثره انتقال الملكية للمتصرف إليه بقوة القانون.

كما أنه فضلاً عن ذلك فإنه يجب مراعاة شرط عدم إلحاق المعاملات العقارية المعنية ضرراً بقابلية الأراضي الفلاحية للاستثمار، ولا تؤدي إلى تغيير وجهتها الفلاحية، مع مراعاة تطبيق أحكام المادة 36 من القانون رقم 90-25 وممارسة حق الشفعة المنصوص عليه بموجب المادة 52 من هذا القانون، وهي نفس الأحكام التي أكد عليها القانون رقم 08-16 يتضمن التوجيه الفلاحي، حيث نص على أنه لا يمكن تحت طائلة البطلان القيام بالتصرفات التي موضوعها الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية، إلا بعد إتمام إجراءات التسجيل في الأدوات المؤسسة بموجب المادة 13 من هذا القانون، كما يجب ألا تفضي التصرفات الواقعة على الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية إلى تغيير وجهتها الفلاحية⁽²⁾.

الفرع الثاني: وجوب مراعاة مبدأ عدم تجزئة الأراضي الفلاحية

من بين أهم الشروط والقيود الواجب مراعاتها أثناء إجراء المعاملة العقارية المعنية

(1)- انظر المادة 16 وما بعدها من الأمر رقم 74-75 مؤرخ في 12 نوفمبر 1975 يتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، ج ر عدد 92، صادر في 18 نوفمبر 1975، معدل ومتمم، والمادة 793 من القانون المدني.

(2) - انظر المادة 22 وما بعدها من القانون رقم 08-16.

على الأراضي الفلاحية طبقا لأحكام قانون التوجيه العقاري لاسيما المادة 55 منه، ألا تؤدي هذه المعاملة إلى تجزئة الأراضي الفلاحية المعنية متسببة في تكوين أراض قد تتعارض بحجمها مع مقاييس التوجيه العقاري، وتطبيقا لهذه الأحكام صدر المرسوم التنفيذي رقم 97-490 مؤرخ في 20 ديسمبر 1997 يحدد شروط تجزئة الأراضي الفلاحية⁽¹⁾، حيث نصت المادة الأولى منه على أن أحكام هذا المرسوم التنفيذي تطبق على كل الأراضي الفلاحية مهما كان وضعها القانوني، وخاصة منها ما يتعلق بوجوب احترام المساحة المرجعية المحددة بموجب⁽²⁾.

وعليه فإن أي معاملة عقارية تؤدي إلى تجزئة الأرض الفلاحية دون مراعاة أحكام المرسوم التنفيذي رقم 97-490 تعد باطلة وعديمة الأثر القانوني، ويمكن في هذه الحالة الموافقة على نقل الملكية الذي تحققه هذه المعاملة إلى الهيئة العمومية المؤهلة بدفع ثمن عادل⁽³⁾، مع ممارسة حق الشفعة لاقتناء الأرض المعنية والذي يمتد إلى المجاورين⁽⁴⁾، لذلك صدرت عدة مذكرات عن المديرية العامة للأموال الوطنية في هذا الشأن تحت المحافظين العقاريين على عدم إشهار العقود التي تتضمن معاملات عقارية يكون الهدف منها إنشاء تخصيصات غير قانونية تكون مخالفة لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 97-490، وفي الوقت نفسه تحت الموثقين بعدم تحرير عقود تخص الأراضي الفلاحية يكون حجمها أقل من المساحة المرجعية المسموح بها طبقا لأحكام هذا المرسوم، حتى ولو كان ذلك بخصوص عقود قسمة إذا كانت حصة أحد الورثة أقل من المساحة المرجعية المسموح بها، بحيث لا تتطابق وحجم المساحة المرجعية⁽⁵⁾، مما يعني الإبقاء في هذه الحالة على الشيوع الإجباري بقوة القانون حفاظا على الأراضي الفلاحية.

(1) - مرسوم تنفيذي رقم 97-490 مؤرخ في 20 ديسمبر 1997 يحدد شروط تجزئة الأراضي الفلاحية، ج رعد 84، صادر في 21 ديسمبر 1997.

(2) - انظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 97-490.

(3) - انظر المادة 56 من القانون رقم 90-25.

(4) - انظر المادة 57 من القانون رقم 90-25.

(5) - انظر على سبيل المثال مذكرة رقم 4270 مؤرخة في 21/04/2014 تتضمن إشهار العقود المتضمنة التنازل على حقوق مشاعة على أراضي فلاحية، صادرة عن الإدارة العامة للأموال الوطنية.

وتجدر الإشارة إلى أن القانون رقم 16-08 يتضمن التوجيه الفلاحي قد أكد هو الآخر على هذه الأحكام، حيث تم بموجبه منع كل تصرف واقع على الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية يؤدي إلى تشكيل مستثمرات ذات مساحات أقل من الحدود الدنيا التي تحدد عن طريق التنظيم، اعتماداً على مخططات التوجيه الفلاحي المؤسسة بموجب أحكام المادة 8 من هذا القانون⁽¹⁾، وذلك على مستوى كل ولاية، ومنطقة، وحتى على المستوى الوطني من شأنها أن تشكل الإطار المرجعي لأعمال حفظ الفضاءات الفلاحية والمحافظة عليها⁽²⁾، كما لا يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار كل ما يرد من أعمال قانونية على الأراضي الفلاحية من أعمال ناقلة للملكية، أو تأسيس رهون، أو مزارعة، أو إيجار... إلخ، إذا لم تسجل أو تقيد في الفهرس الذي سنته وأنشأته أحكام المادة 13 من هذا القانون رقم 16-08، وهذا كله بهدف معرفة مسار العقار الفلاحي والتحكم فيه وتبعه بهدف حمايته.

إلا أنه للأسف فقد أثبت الواقع - خلافاً للقانون - بيع حقوق مشاعة ضئيلة لا تتجاوز مساحتها 2م200 و 2م300 ... لأراضي فلاحية خاصة من طرف وكالات عقارية وتكريسها بعقود موثقة لانجاز بنايات غير قانونية دون رخصة بناء أو رخصة تجزئة ما دام المعاملة العقارية غير مشروعة للقانون⁽³⁾، وهو ما يعني ضرباً بأحكام المرسوم التنفيذي رقم 97-97 عرض الحائط وكأنها لم تكن، لذلك تقع على الموثقين مسؤولية كبيرة للتأكد قبل تحرير العقود لتصرفات واقعة على أراضي فلاحية والتأكد من مدى مطابقتها لأحكام المرسوم سالف الذكر، كما يجب على المحافظين العقاريين الامتناع عن شهر مثل هكذا عقود مخالفة للقانون.

أدت هذه التصرفات غير القانونية للأسف إلى إنشاء أحياء فوضوية غير قانونية، مما ألحق ذلك ضرراً فادحاً بالعقار الفلاحي الذي يحميه القانون، وبقابليته للاستغلال الفلاحي.

(1) - انظر المادة 23 من القانون رقم 16-08.

(2) - انظر المادة 8 من القانون رقم 16-08.

- انظر مذكرة رقم 04319 مؤرخة في 18 مارس 2009 تتعلق بالتنازل عن الأراضي الفلاحية، صادرة عن الإدارة العامة للأموال الوطنية.(3)

وأما إذا كانت المعاملات العقارية المنصبة على الأراضي الفلاحية تراعي الشروط المنصوص عليها بموجب أحكام المادة 55 من القانون رقم 90-25، لاسيما منها مراعاة شرط احترام المساحة المرجعية تطبيقا لأحكام المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 97-490، فإن هذه المعاملة العقارية قانونية وصحيحة، حيث لا يتغير في هذه الحالة سوى صاحب الحق دون المساس بطبيعة فضاءات وقدرات الأرض الفلاحية، فهي تكون قابلة للإشهار طبقا للقانون⁽¹⁾.

المطلب الثاني: الآثار القانونية المترتبة على مخالفة أحكام المادة 55 من القانون رقم 90-25

يترتب على مخالفة أحكام المادة 55 من القانون رقم 90-25 يتضمن التوجيه العقاري المعدل والمتمم بطلان العملية العقارية المعنية لمخالفتها القانون (الفرع الأول)، من شأنها نقل الملكية العقارية لهذه الأراضي للهيئة العمومية المخولة لهذا الغرض (الفرع الثاني)

الفرع الأول: بطلان العملية العقارية المعنية

طبقا لأحكام القانون رقم 90-25 فإن كل معاملة تمت خرقا لأحكام المادة 55 منه باطلة وعديمة الأثر القانوني⁽²⁾، وكأنها لم تكن لكونها باطلة بطلانا مطلقا بقوة القانون، لذلك فإنه يتعين على المعني مراعاة الشروط المنصوص عليها بموجب أحكام المادة 55 من هذا القانون تحت طائلة بطلان العملية العقارية المعنية، وهذا خلافا للمعاملات العقارية على الأراضي العامرة أو القابلة للتعمير والتي لا تخضع لأي شرط آخر غير الشروط المتعلقة بأهلية الأطراف وإرادتهم وتعيين موضوع الاتفاقية المحررة في شكل عقد رسمي طبقا للتشريع المعمول به⁽³⁾،

كما يتعين على الموثقين مراعاة الشروط القانونية المطلوبة لانجاز معاملات العقارية على الأراضي الفلاحية أثناء تحرير العقود المنصبة على هذا النوع من الأراضي.

(1)- انظر مذكرة رقم 04319، المرجع السابق

(2) - انظر المادة 56 من القانون رقم 90-25.

(3) - انظر المادة 74 من القانون رقم 90-25.

وفي المقابل أيضا يجب على المحافظين العقاريين المختصين إقليميا عدم إشهار أي عقد موضوعه أراضي فلاحية لحين التأكد من احترام المعاملة العقارية المعنية للشروط المنصوص عليها بموجب أحكام المادة 55 من القانون رقم 90-25 تحت طائلة عدم إشهار العقد المعني لمخالفته القانون.

الفرع الثاني: نقل الملكية للهيئة العمومية المؤهلة

تطبيقا لأحكام القانون رقم 90-25 فإنه في حالة إجراء أي معاملة عقارية بخصوص الأراضي الفلاحية مخالفة لأحكام المادة 55 من هذا القانون، فإن هذه المعاملة العقارية المعنية، سواء كانت بيعا أو هبة أو تنازل أو تبادل أو مقايضة أو غيرها من التصرفات القانونية الأخرى تعد لاغية ولا ترتب أي أثر قانوني فهي باطلة بطلانا مطلقا لمخالفتها القانون، وفي هذه الحالة يمكن الموافقة على نقل الملكية للهيئة العمومية المؤهلة تطبيقا لأحكام المادة 56 فقرة 2 من القانون رقم 90-25 جاء نصها:

"... ويمكن في هذه الحالة، الموافقة على نقل الملكية الذي تحققه هذه المعاملة إلى الهيئة العمومية المؤهلة بدفع ثمن معادل".

ويقصد بالهيئة العمومية المؤهلة قانونا هو الديوان الوطني للأراضي الفلاحية المستحدث بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-87 المعدل والمتمم سالف الذكر، والذي يؤول إليه اختصاص اقتناء الأراضي الفلاحية محل المعاملات العقارية المشبوهة وغير القانونية باسم ولحساب الدولة حفاظا على هذا النوع من الأراضي نظرا لأهميتها الاقتصادية والاجتماعية.

خاتمة

نخلص في نهاية هذا البحث إلى القول بأن الأراضي الفلاحية مهما كان وضعها القانوني قد حظيت فعلا بالحماية القانونية النظرية اللازمة، وذلك عن طريق إصدار ترسانة من القوانين العقارية ذات العلاقة تهدف إلى تكريس مبدأ الحماية القانونية للأراضي الفلاحية، ويتجلى ذلك في أمرين اثنين: وهما حظر تحويل الأراضي الفلاحية عن طابعها الفلاحي باستغلالها لأغراض البناء، وتقييد سلطة التصرف في الأراضي الفلاحية الخاصة دون مراعاة الشروط والقيود المنصوص عليها بموجب أحكام المادة 55 من

القانون رقم 90-25 يتضمن التوجيه العقاري، وأحكام المادة 23 من القانون رقم 08-16 يتضمن التوجيه الفلاحي، وهذا نظرا للوظيفة الاجتماعية والاقتصادية المنوطة بهذه الأراضي.

إلا أنه خلافا لهذه الأحكام فقد تم التصرف في الأراضي الفلاحية خلافا للقانون، بحيث تم تجزئتها وبيعها قطع أراضي بغرض البناء عليها، مما أدى إلى تغيير وجهتها الفلاحية وهذا بالنسبة للأراضي الفلاحية ذات الملكية الخاصة خلافا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 97-490، بعقود توثيقية تم تحريرها وشهرها بالحفظ العقاري خلافا أيضا للقانون، الأمر الذي أدى بالإدارة العامة للأموال الوطنية للتدخل بموجب عدة مذكرات صادرة عنها تحث الموثقين والمحافظين العقاريين بالكف عن مثل هذه التصرفات غير القانونية، والعمل من أجل وضع حد لمثل هذه الانتهاكات المخالفة للقانون.

كما أنه على غرار الأراضي الفلاحية ذات الملكية الخاصة، فإن الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي لم تسلم هي الأخرى من انتهاكها خلافا للقانون، وذلك بموجب مجرد تعليمات وزارية بحجة عدم وفرة الأوعية العقارية لاستقبال وتوطين المشاريع العمومية، أو لانجاز مشاريع استثمارية تطبيقا لأحكام القانون رقم 08-04 وغيرها، مما أصبحت معه ظاهرة التعدي على الأراضي الفلاحية أمرا عاديا.

الأمر الذي جعل المشرع الدستوري مؤخرا يكرس مبدأ الحماية الدستورية للأراضي الفلاحية، لكن السؤال الذي يمكن طرحه في الأخير هو: إلى أي مدى يمكن أن يظل انتهاك حرمة الأراضي الفلاحية قائما بهذه الطريقة - دون تفريق بين الأراضي العامة والخاصة-، في ظل تكريس مبدأ الحماية الدستورية للأراضي الفلاحية، وذلك بموجب التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016 لاسيما المادة 19 منه، والتي تنص على أن الدولة تحمي الأراضي الفلاحية، ودون أن تميّز بين تلك التي يتم تحويلها عن طابعها الفلاحي بقانون أو بمرسوم، فهل الدولة تضمن فعلا حماية الأراضي الفلاحية مستقبلا نظرا لوظيفتها الاجتماعية والاقتصادية المنوطة بها، أم أن الوضع يبقى على حاله، وفي هذه الحالة فإن التعدي لا يكون فقط على الأراضي الفلاحية، وإنما على الدستور في حد ذاته، وهو ما لا يمكن تصوره أبدا في ظل دولة تدعي أنها دولة القانون؟.

وعليه فإننا نقترح في الأخير ما يلي:

- ضرورة تجريم التعدي على الأراضي الفلاحية بأي شكل من الأشكال، وذلك برصد عقوبة قاسية لردع المخالف بموجب قانون العقوبات.
- ضرورة السهر على تطبيق القوانين والأنظمة الصادرة في هذا المجال، لأن المشكل ليس في عدم وجود القانون وإنما في عدم تطبيقه على أرض الواقع.
- هدم كل بناء ينجز على أرض فلاحية مهما كانت طبيعتها القانونية دون رخصة بناء صريحة مسلمة من الجهة الإدارية المختصة طبقا للتشريعات والتنظيمات المعمول بها في هذا المجال.
- تفعيل قوانين التهيئة والتعمير وإعادة النظر في بعض نصوصها، وتفعيل الدور الرقابي على العملية العمرانية برمتها باعتبارها منظومة قائمة بذاتها بكل حزم وصرامة، لاسيما احترام قواعد البناء والتعمير على الأراضي الفلاحية والتي تخضع لتسليم المعني رخصة صريحة طبقا لأحكام قانون التوجيه العقاري تحت طائلة المتابعة القضائية والغرامات المالية، وهذا لردع كل مخالف تسول له نفسه المساس بحرمة الأراضي الفلاحية التي تشكل موردا حيويا بلا منازع.

المراجع

أولا: الكتب

- 1- سماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وصفية وتحليلية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2004.
 - 2- ليلى زروقي، التقنيات العقارية (الجزء الأول)، العقار الفلاحي، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الطبعة الثانية 2001.
 - 3- عجة الجيلالي، أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها، من تأميم الملك الخاص إلى خصوصية الملك العام، دار الخلدونية للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2005.
- ثانيا: الرسائل و المذكرات الجامعية

- 1- لعشاش محمد، الحماية القانونية للملكية العقارية الخاصة في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، الجزائر جانفي 2016.
- 2- نورة سعداني، أدوات تدخل الدولة والجماعات المحلية لحماية الأراضي الفلاحية والعمرانية- دراسة تحليلية على ضوء القانون الجزائري-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عقاري وزراعي، جامعة سعد دحلب بالبليدة، كلية الحقوق جوان 2005
- 3- رابح سلمان، القيود الواردة على الملكية العقارية الخاصة في ظل قانون التوجيه العقاري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص قانون عقاري وزراعي، جامعة سعد دحلب بالبليدة، كلية الحقوق فيفري 2010.

ثالثا: النصوص القانونية

1- الدساتير

- دستور 1976 الصادر بموجب الأمر رقم 97-76 مؤرخ في 22 ديسمبر 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 94، صادر في 24 نوفمبر 1976.
- التعديل الدستوري لسنة 2016 الصادر بموجب القانون رقم 01-16 مؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14، صادر في 7 مارس 2016.

2- النصوص التشريعية

- أمر رقم 66 – 156 مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد 49، صادر في 11 جوان 1966 معدل ومتمم.
- أمر رقم 70-91 مؤرخ في 15 ديسمبر 1970، يتضمن تنظيم التوثيق، ج ر عدد 78، صادر في 15 ديسمبر 1970 ملغى.
- أمر رقم 71-73 مؤرخ في مؤرخ في 08 نوفمبر 1971، يتضمن الثورة الزراعية، ج ر عدد 97، صادر في 30 نوفمبر 1971 ملغى.
- أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78، صادر في 30 سبتمبر 1975، معدل ومتمم.

- أمر رقم 74-75 مؤرخ في مؤرخ في 12 نوفمبر 1975، يتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، ج ر عدد 92، صادر في 18 نوفمبر 1975 معدل ومتمم
- قانون رقم 87-19 مؤرخ في 08 ديسمبر 1987، يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، ج ر عدد 50، صادر في 09 ديسمبر 1987 ملغى.
- قانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، ج ر عدد 49، صادر في 18 نوفمبر 1990، معدل ومتمم.
- قانون رقم 91-11 مؤرخ في 27 أبريل 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر عدد 21، صادر في 08 ماي 1991 معدل ومتمم.
- أمر رقم 95-26 مؤرخ في 25 سبتمبر 1995 يعدل ويتمم القانون رقم 90-25 يتضمن التوجيه العقاري، ج ر عدد 55، صادر في 27 سبتمبر 1995.
- قانون رقم 97-02 مؤرخ في 31 ديسمبر 1997، يتضمن قانون المالية لسنة 1998، ج ر عدد 89، صادر في 31 ديسمبر 1997.
- قانون رقم 08-04 مؤرخ في أول سبتمبر 2008 الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة والموجهة لانجاز مشاريع استثمارية، ج ر عدد 49، صادر في 03 سبتمبر 2008 معدل ومتمم.
- قانون رقم 08-15 مؤرخ 20 يوليو 2015، يحدد مطابقة البناءات وإتمام انجازها، ج ر عدد 44، صادر في 03 أوت 2008، معدل ومتمم .
- قانون رقم 08-16 مؤرخ في 03 أوت 2008، يتضمن التوجيه الفلاحي، ج ر عدد 46، صادر في 10 أوت 2008.
- قانون رقم 10-03 مؤرخ في قانون رقم 10-02 مؤرخ في 23 يوليو سنة 2015، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-155 مؤرخ في 08 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر عدد 40، صادر في 23 يوليو سنة 2015.

3- النصوص التنظيمية

- مرسوم رقم 90-51 مؤرخ في مؤرخ في 06 فبراير 1990، يحدد كيفية تطبيق المادة 28 من القانون رقم 87-19، مؤرخ في 08 ديسمبر 1987، ج ر عدد 06، صادر في 07 فبراير 1990.

- مرسوم تنفيذي رقم 484-97 مؤرخ في 15 ديسمبر 1997، يضبط تشكيلة الهيئة الخاصة وكذلك إجراءات إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية، ج ر عدد 83، صادر في 17 ديسمبر 1997.

- مرسوم تنفيذي رقم 490-97 مؤرخ في 20 ديسمبر 1997، يحدد شروط تجزئة الأراضي الفلاحية، ج ر عدد 84، صادر في 21 ديسمبر 1997.

- مرسوم تنفيذي رقم 326-10 مؤرخ في 23 ديسمبر 2010، يحدد كفاءات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة لأمالك الدولة الخاصة، ج ر عدد 79، صادر في 29 ديسمبر 2010.

- مرسوم تنفيذي رقم 124-12 مؤرخ في 19 مارس 2012 يحدد المناطق ذات الإمكانات الفلاحية التي يعتمد عليها كأساس لحساب إتاوة أمالك الدولة بعنوان حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، ج ر عدد 17، 15 مارس 2012.

- مرسوم تنفيذي رقم 370-12 مؤرخ في 24 أكتوبر 2012، يتضمن إلغاء تصنيف قطع أراض فلاحية وتخصيصها لانجاز مشاريع عمومية تنموية، ج ر عدد 7، صادر في 24 أكتوبر 2012.

رابعا: تعليمات وزارية ومذكرات صادرة عن الإدارة العامة للأمالك الوطنية

- تعليمة وزارية رقم 001 مؤرخة في 19/04/2010 تتعلق باسترجاع الأراضي الفلاحية لاستغلالها لأغراض انجاز المشاريع العمومية للتنمية، صادرة عن الوزير الأول.

- تعليمة وزارية رقم 06 مؤرخة في 06/11/2012، تتعلق بإشكالات تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز (مشكلة الأبنية المقامة على أراضي المستثمرات الفلاحية، صادرة عن وزير الفلاحة).

- تعليمة وزارية رقم 02 مؤرخة في 12/05/2013 تتعلق باقتطاع أراضي فلاحية من أجل تلبية الحاجيات الضرورية المرتبطة بإنجاز مشاريع عمومية للتنمية، صادرة عن الوزير الأول.

- مذكرة رقم 04319 مؤرخ في 18/03/2009 تتعلق بالتنازل على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة

- مذكرة رقم 4270 مؤرخة في 21/04/2014 تتضمن إشهار العقود المتضمنة التنازل عن حقوق مشاعة على أراضي فلاحية.

خامسا: القرارات القضائية الصادرة عن المحكمة العليا

- المحكمة العليا (غ ع)، قرار رقم 23301 مؤرخ في 2002/7/17، مجلة المحكمة العليا، عدد 2، الجزائر 2004، ص ص 308-305.
- المحكمة العليا(غ ع)، قرار رقم 448919 مؤرخ في 23 /04/ 2008، المجلة القضائية، عدد 01، الجزائر 2008، ص ص 227- 230
- المحكمة العليا(غ ع)، قرار رقم 423832 مؤرخ في 2008/07/16، مجلة المحكمة العليا، عدد خاص، ج 3، الجزائر 2010، ص ص 274- 277
- المحكمة العليا (غ ع)، قرار رقم 56492 مؤرخ في 2011/02/10، مجلة المحكمة العليا، عدد 1، الجزائر 2011، ص ص 160-157.