

مقال تحت عنوان :

الأحكام المطبقة على استغلال الأراضي الصحراوية الموجهة للمشاريع الاستصلاحية

من إعداد الطالبة بن تريعة مها
طالبة سنة ثانية دكتوراه قانون خاص
كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة المدية

ملخص :

عملت الدولة الجزائرية على تشجيع عمليات الإستصلاح في الأراضي الصحراوية وذلك لأهميتها الكبيرة خصوصا في المجال الإقتصادي باعتبارها تعمل على تحقيق الأمن الغذائي ، و قد اختلفت أنماط الإستغلال بين كسب للملكية سواء في إطار القانون 83-18 أو في إطار المرسوم التنفيذي 92-289 ، و بين منح للإمتياز القابل للتحويل إلى تنازل في إطار المرسوم التنفيذي 97-483 ، و رغم اختلاف الإطار القانوني الذي يحكم هذه الأراضي ، إلا أنها تصب كلها في إطار جعل الأرض البور أرضا صالحة للزراعة .

Résumé

L'Etat Algérienne a encouragé les opérations de mise en valeur des terrains sahariens, vu son importance notamment dans le secteur économique, en considérant quels assurent la réalisation de la sécurité alimentaire.

Les types d'exploitation se différencient entre l'acquisition de la propriété soit dans le cadre de la loi 83-18 ou dans le cadre du décret exécutif 289-92, et entre l'octroi de la concession transférable à la cession dans le cadre du décret exécutif 97-483.

Malgré la divergence du cadre qui détermine ces terrains qu'a pour but de faire des terrains stériles des terrains fertiles et agricoles.

مقدمة :

يعتبر القطاع الفلاحي قطاعا رائدا في التنمية الاقتصادية الشاملة و هو ثروة مستمرة لا يحكم عليها بالنفاذ و قد عرفت مرحلة ما بعد الإستقلال أنماطا كثيرة من المناهج السياسية تؤكد على مدى أهمية الأراضي الفلاحية أو تلك التي كانت الدولة تسعى إلى استصلاحها بما فيها الأراضي الصحراوية ، و تشكل هذه الأخيرة بلا منازع خزاننا هاما في مجال الإنتاج الفلاحي

فتنمية الفلاحة في المناطق الصحراوية عن طريق استصلاحها إحدى برامج المخطط الوطني للتنمية الفلاحية و الرفية و هذا لأهميته الاقتصادية كونه يساهم في رفع الإنتاج الفلاحي بنوعيه الزراعي و الحيواني ، و من ثمة تحقيق الإكتفاء الذاتي في مجال الغذاء للسكان و بالتالي تحقيق الأمن الغذائي و الطموح إلى تصدير مواد إستراتيجية، وقد عرفت المادة 18 من قانون التوجيه العقاري¹ الأراضي الصحراوية على أنها كل أرض تقع في منطقة تقل نسبة الأمطار فيها عن 100 ملم

إن تشجيع المشاريع الإستصلاحية سياسة انتهجت منذ الثمانينات و أدرجت في البداية كوسيلة لاكتساب الملكية العقارية ، ثم تم تبني عقد الإمتياز في هذا المجال خصوصا بعد تناقص الوعاء العقاري لمن جهة ، و تغيير الطابع الفلاحي من جهة . و أمام هذه الوضعية يمكن أن تثار الإشكالية التالية : هل تبني المشرع الجزائري لتقنية الإمتياز في مجال استصلاح الأراضي الصحراوية يعني التراجع عن التنازل عن تلك الأراضي ؟

المبحث الأول: كسب ملكية الأراضي الصحراوية الوجهة للإستصلاح

أخذ المشرع الجزائري بمبدأ كسب الملكية عن طريق الإستصلاح، و هو الإستغلال الفعلي أي ما يعرف الإحياء في الشريعة الإسلامية جسد المشرع الجزائري هذا المبدأ لأول مرة بموجب القانون 83-18 المؤرخ في 13/08/1983² المتعلق حيازة الملكية العقارية الفلاحية³ و توسع اكتساب الملكية بالإستصلاح في إطار تشجيع الإستثمار بموجب المرسوم التنفيذي 92-289 المؤرخ في 06/07/1992 الذي يحدد شروط التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الإستصلاحية و كيفية اكتسابها⁴.

المطلب 1 : كسب الملكية في إطار القانون 83/18

الفرع 1 : مفهوم الإستصلاح في إطار القانون 83-18 :

يعد القانون 83-18 الإنطلاقة الأولى لتجسيد إرادة الدولة في تكريس سياسة السوق الحرة من خلال الإهتمام بالجنوب الجزائري عن طريق إعمارها و إعادة و بعث الحياة فيها من جديد عن طريق الإستصلاح و قد صدر القانون 83-18 بهدف تشجيع هجرة المواطنين إلى المناطق الصحراوية لتعميرها و استصلاح أراضيها و ذلك لتحقيق التوازن بين الشمال و الجنوب من حيث الكثافة السكانية و الإكتفاء الذاتي من الناحية الغذائية⁵

و قد عرف المشرع الإستصلاح في المادة 08 على أنه " كل عمل من شأنه جعل أراض قابلة للفلاحة صالحة للإستغلال ، و يمكن أن تنصب هذه الأعمال على أشغال تعبئة المياه و المحافظة على التربة قصد إخصابها و زرعها "

ينصب تطبيق القانون 83-18 طبقا للمادة 04 منه على الأراضي الواقعة في المناطق الصحراوية⁶ التابعة للملكية العامة⁷ و التي يمكن استخدامها للفلاحة بعد الإستصلاح و تم استبعاد الأراضي التابعة لنظام التسيير الذاتي أو الصندوق الوطني للثورة الزراعية قبل الغاء النصوص التي تحكمه⁸

الفرع 2: شروط الإكتساب

- يشترط في المستصلح طبقا لأحكام القانون 83-18 أن يكون شخص طبيعي متمتع بحقوقه المدنية أو معنوي تابع للنظام التعاوني، و أن يكون جزائري الجنسية⁹
- يتعين على المستصلح إنجاز مشروعه خلال 05 سنوات مع إمكانية تمسكه بالقوة القاهرة قبل رفع دعوى لإبطال العقد¹⁰

الفرع 3: إجراءات اكتساب الأراضي الصحراوية

- يوجه المترشح طلب مكتوب إلى رئيس الدائرة الذي تتبع إليه الأرض المراد استصلاحها مصحوبا بملف يتكون من الوثائق التالي :
- تحديد موقع القطعة أو القطع الأرضية المراد استصلاحها و مساحاتها التقريبية
- برنامج عملية الإستصلاح المزمع القيام به
- مبلغ الإستثمار المخصص لها

يتم دراسة الملفات من قبل لجنة تقنية تابعة للدائرة متكونة من ممثلين عن الفلاحة ، الري ، و أملاك الدولة ، و التي تبدي رأيها في أجل أقصاه شهر .

بعدها ترسل الملفات مصحوبة برأي اللجنة المختصة إلى المجلس الشعبي البلدي المختص للتداول فيها . في حالة قبول الملف ، يصدر الوالي قرار بالتنازل مقابل الدينار الرمزي ، و بعدها تقوم مديرية أملاك الدولة بتحرير عقد بيع مقترن بشرط فاسخ يتحقق في حالة عدم إنجاز برنامج الإستصلاح خلال 05 سنوات يمكن تمديدها من قبل الوالي في حالة وجود قوة القاهرة ، يخضع العقد المحرر لإجراءات التسجيل و الشهر¹¹

و حتى تكون حقوق و واجبات المستصلحين واضحة صدرت تعليمة وزارية مشتركة رقم 162 مؤرخة في 2013/02/13 متضمنة إعادة تفعيل الجهاز المتعلق بالعقار الفلاحي في الولايات الجنوبية ، و أخضعت المستصلحين لدفتر شروط يوقعونه إلى جانب المدير الولائي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية .

بعد إنجاز المستصلح لبرنامج ، يمكنه المطالبة برفع الشرط الفاسخ بموجب طلب يقدم إلى البلدية المختصة ، و إثر ذلك تكلف لجنة مختصة بمعاينة الإستصلاح ، فإذا كانت إيجابية يقوم رئيس البلدية بإشعار الوالي خلال 15 يوم الموالية لتاريخ تسلم التقرير ليتم رفع الشرط الفاسخ ، يتم إيداع قرار الوالي على مستوى المحافظة العقارية المختصة .¹²

الفرع 4 : الإمتيازات الممنوحة للمستصلح:

يمكن للمستصلح أن يستفيد من قروض تخصص لتمويل البرنامج الإستصلاحي ، و ذلك من قبل البنك الفلاحي و التنمية الريفية بعد دراسة ملف المستصلح و يشترط أن يثبت هذا الأخير مساهمته الشخصية نقدية كانت أم عينية قبل تسلمه لمبلغ القرض ، و لا يتوقف دور البنك بمنح مبلغ القرض ، بل يتابع كيفية استعماله و يسهر على استرداده¹³

كما يمكن للمستصلح الإستفادة من إعفاءات من الرسوم و الحقوق و الأتاوى المفروضة على التجهيزات اللازمة لتنفيذ برنامجه¹⁴ ، و يتم تحديد هذه الإعفاءات بموجب قوانين المالية المختلفة¹⁵

الفرع 5: المنازعات الناشئة عقد التنازل

في حال عدم إنجاز المشروع الإستصلاحي خلال 05 سنوات دون وجود أي قوة القاهرة ، يجوز للوالي رفع دعوى أمام القضاء الإداري التابع لها العقار محل النزاع و هذا لفسح عقد البيع الإداري المحرر من قبل مديرية أملاك الدولة ¹⁶ .

تجدر الإشارة إلى أن بعض الولايات سجلت تأخرا في تطبيق أحكام القانون 83-18 خاصة فيما يتعلق بإعداد العقود و كذا برفع الشرط الفاسخ ، خصوصا أن معظم المستفيدين اعتمدوا على مواردهم الخاصة ، مما أدى لعدم الإطمئنان على ملكياتهم العقارية ، مما انجر عنه في بعض الأحيان معاملات خفية و تحويلات للطابع الفلاحي للأراضي المستصلحة ، و أمام هذه الوضعية كان على الحكومة التدخل لطمأنة آلاف الفلاحين و ذلك بموجب منشور وزاري مشترك رقم 402/أ المؤرخ في 2011/06/02 يدعو السيدة و السادة الولاة لتنفيذ بعض التدابير الخاصة بعمليات حيازة الملكية العقارية :

* بالنسبة للأراضي المستصلحة التي كانت موضوع معاينة إيجابية و لم تحرر عقود بشأنها :
ينبغي تسريع الإجراءات التنظيمية لإعداد العقود من قبل مديرية أملاك الدولة للولاية ¹⁷ ، حيث يقوم الوالي برفع الشرط الفاسخ و يعد قرارا يرسله إلى مدير أملاك الدولة لإعداد العقد و تسجيله و شهره ، و يكلف هذا الأخير بإعلام المدير الولائي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

* بالنسبة للأراضي التي كانت موضوع معاينة سلبية :
- إذا كانت المعاينة قبل استنفاد الفترة القانونية المحددة بـ 05 سنوات : يمكن للمستفيد متابعة الإستصلاح لغاية استنفاد تلك الفترة .

- إذا كانت المعاينة بعد مرور الفترة القانونية المحددة بـ 05 سنوات : و في غياب القوة القاهرة يمكن الإعلان عن سقوط الحق بقرار من الوالي في حال عدم وجود عقد ملكية ، أما إذا كان المستفيد يملك عقد ملكية فهنا إسقاط الحق يكون عن طريق القاضي بناء على طلب الوالي.

* بالنسبة للأراضي التي لم يتم معاينتها : يتوجب إعادة بعث نشاط اللجان المحلية لمعاينة الإستصلاح .

* بالنسبة للأراضي التي تم تحويل طابعها الفلاحي : يتم إسقاط الحق إما بقرار من الوالي في حال عدم وجود عقد ملكية مشهر ، أو من طرف القاضي المختص بطلب من الوالي في حال وجود عقد ملكية مشهر

* بالنسبة للأراضي المدمجة في قطاعات عمرانية :

- في حال ما إذا كانت قابلة للإدماج في القطاعات العمرانية هنا يتعين على الوالي إعلام المديرية الولائية للحفظ العقاري من أجل تأجيل إشهار كل العقود الخاصة بالأراضي المكتسبة في إطار القانون 83-18

- في حال إدماجها في قطاع التعمير : إذا كان المستفيد يملك عقد ملكية مشهر و قام بالإستصلاح ، يتم تحويل حقه إلى حق امتياز ، أما إذا كان لا يحوز على عقد ملكية و لم يقم بالإستصلاح ، يتم إسقاط الحق بقرار من الوالي .

ثانيا : كسب الملكية في إطار المرسوم 92-289 :

طبقا للمادة 18 و 19 من القانون 90-25 صدر مرسوم 92-289 و الذي جاء بشروط جديدة للتنازل عن الأراضي الصحراوية المراد إستصلاحها المتعلقة بالأملاك الخاصة التابعة للدولة، و ذلك بهدف إنشاء مستثمرات كبرى معدة لاستقبال الزراعات الإستراتيجية ¹⁸

الفرع 1: مفهوم الإستصلاح في إطار المرسوم 92-289

عرّف المشرع الجزائري الإستصلاح وفقا للمادة 02 من المرسوم على أنه كل عمل يتعلق بتجديد المياه ، التموين بالطاقة ، طرق الوصول إلى المساحات ، تهيئة الأرض و سقيها و صرف مياهها ، و كذا إنجاز أي عمل يدخل في إطار الإنتاج و يتعلق بالزراعات المعتمدة .

الفرع 2: شروط كسب الملكية

- يشترط أن يكون المترشح جزائري الجنسية بالنسبة للشخص الطبيعي ، أما بالنسبة للشخص المعنوي فيجب أن يكون أعضاؤه جزائريي الجنسية¹⁹ و ليس اشتراط الجنسية في الشخص المعنوي مثلما كان عليه في القانون 83-18 ، و في ذلك تراجع يقصي المستثمرين الأجانب ، و هو ما يتناقض مع سياسة جلب الإستثمار الأجنبي²⁰

- أن التنازل يكون بمقابل²¹ و ليس بالدينار الرمزي مثلما جاء في القانون 83-18 و هناك من يرى أن هذا الشرط يعد سببا من بين الأسباب التي تم استبعاد تطبيق القانون 83-18 كون أن أحكام هذا الأخير تتناقض مع نص المادة 11 من المرسوم 91-454 المؤرخ في 1991/11/23 و المتعلق بتحديد شروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة و تسييرها ، و التي نصت على أن بيع العقارات التابعة للأملاك الخاصة للدولة يجب أن لا يقل ثمنها عن القيمة التجارية²²

الفرع 3 : إجراءات كسب الملكية

ضبط المشرع في دفتر الشروط النموذجي الملحق بالمرسوم كل الإجراءات و الضمانات للتحقق من إمكانية إنجاز المشروع و توفر الموارد و المحافظة على الوجهة الفلاحية²³ و تتمثل هذه الإجراءات فيما يلي :

- يودع المترشح لاكتساب الأرض الصحراوية تكوين ملف لدى الهيكل المختص في استصلاح الأراضي الصحراوية و المتمثل في محافظة تنمية الفلاحة بالمناطق الصحراوية²⁴ تحتوي الوثائق التالية :

- طلب يبين فيه موقع الأراضي و مساحتها
- صيغة دفتر الشروط المطلع عليه
- ملف تقني و إقتصادي يشمل : تفاصيل برنامج الإستصلاح ، الكشف الوصفي و التقديري لأشغال الإستصلاح ، مخطط أشغال الإستصلاح ، خطة التمويل التي تبين خاصة مبلغ الإسهام الشخصي للمترشح و مبلغ القروض المالية الذي يمكنه الحصول عليه
- نسخة طبق الأصل من القانون الأساسي إذا كان الشخص معنوي أو مشروع القانون الأساسي للشركة المراد إنشاؤها
- شهادة الجنسية

- بعد دراسة الملفات يتم الرد على المترشحين في خلال شهرين من تاريخ قفل إيداع الملفات إما بقبول طلب الإكتساب أو بقبوله مع تحفظات (هنا يتعين رفع التحفظات في أجل شهرين على الأكثر) أو عدم قبوله .

- يقوم محافظة تنمية الفلاحة بالمناطق الصحراوية بإعداد مقررات بالنسبة للملفات المقبولة يؤذن فيها ببيع الأراضي المطلوبة

- ترسل المقررات مصحوبة بالملف المعتمد إلى مديرية أملاك الدولة للولاية المختصة إقليميا قصد تحرير عقد البيع الإداري و يرفق هذا الأخير بدفتر شروط يوقع عليه كلا الطرفين.

- يخضع العقد الإداري لإجراءات التسجيل و الشهر طبقا للأحكام المطبقة في هذا المجال .

- قيد المشرع المشتري من إبرام أي معاملة تجارية تخص الأراضي المتنازل عنها قبل استكمال البرنامج الإستصلاحي تحت طائلة سقوط الحق²⁵

الفرع 4 :الإمتيازات الممنوحة للمستصلح

يتميز التنازل عن الأراضي الصحراوية في إطار هذا المرسوم أن للدولة دور فعال في عملية الإستصلاح و ذلك من خلال مساهمتها في التكفل بإنجاز منشآت تجنيد المياه و سبل الوصول و التركيبات الخاصة بإيصال الطاقة²⁶ ، كما أنها تمنح للمستصلح منافع مالية و جبائية ، فضلا عن تقديمها لمساعدات تقنية من خلال تكوين المستفيدين لتحسين مستواهم و كذا إعداد برامج ملائمة للدعم التقني للأرض المستصلحة²⁷

الفرع 5 المنازعات الناشئة عنه

يتم فسخ عقد البيع الإداري قضائيا في حال عدم احترام المشتري لبنود دفتر الشروط أو عدم تنفيذه لها ، على أن تقوم محافظة تنمية الفلاحة بالمناطق الصحراوية بتوجيه تنبيهين مرسلين عن طريق البريد مع الإشعار بالإستلام ، و بالتالي فإن عدم الإمتثال للشروط الواردة في دفتر الشروط بعد تنبيهين يعرض المشتري لفسخ عقده.²⁸

المبحث 2: تبني تقنية الإمتياز القابل للتحويل إلى تنازل كأداة لاستصلاح الأراضي الصحراوية

أمام تناقص الوعي العقاري الفلاحي ، عملت السلطة على تشجيع عمليات الإستصلاح و التي شهدت ركود نسبي رغم التدابير التشجيعية في ظل القوانين السالفة الذكر ، و ذلك بإنعاش إستصلاح الأراضي الصحراوية من خلال المرسوم التنفيذي 483-97²⁹ المطبق للمادة 117 من قانون المالية لسنة 1994³⁰ و الذي جاء بتعريف جديد للإستصلاح ربطه بعملية الإستثمار³¹ " هو كل عمليات الإستثمار الرامية إلى جعل طاقات الأملاك العقارية منتجة و إلى تثمينها "

يتم تحديد الأراضي واجبة الإستصلاح بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزراء المكلفين بالفلاحة و الري و المالية بناء على معايير اقتصادية و تقنية³²

و تنفيذ الإستصلاح بموجب هذا المرسوم مرتبط بتقنية الإمتياز ، و هذا الأخير ليس بالجديد في الفكر القانوني الجزائري ، بل هو منقول عن التراث القانوني الفرنسي أين كان يحتل مكانة مميزة ضمن القانون الإداري ، فهو عقد إداري بطبيعته يخضع لأحكام القانون الإداري ، و هو عقد انفرادي ينشئ علاقات قانونية بين الهيئة الإدارية و صاحب الإمتياز³³

المطلب 1: منح عقود الإمتياز كإجراء أولي للقيام للإستصلاح

وضّح المشرع الجزائري شروط منح الإمتياز و إجراءاته والإمتيازات الممنوحة لصاحب الإمتياز و كذا المنازعات الناشئة عنه

الفرع 1: مفهوم الإمتياز

عرفته المادة 2 من دفتر الشروط الملحق ³⁴ بالمرسوم التنفيذي رقم 483/97 "هو تصرف تمنح الدولة بموجبه ولمدة معينة، حق الانتفاع بأراضي متوفرة تابعة للأمالك الخاصة بكل شخص طبيعي أو معنوي في إطار الاستصلاح في المناطق الصحراوية و الجبلية و السهلية "

إن الأراضي موضوع تطبيق هذا المرسوم هي الأراضي المتعلقة بالأمالك الوطنية الخاصة التابعة للدولة و التي تم ضبط حدودها وفقا للبطاقة التعريفية المصادق عليها بقرار من الوزراء المكلفين بالفلاحة و الري و المالية ³⁵ مع مراعاة المعايير التقنية و الإقتصادية و حماية المحيط ³⁶

الفرع 2: شروط الحصول على الإمتياز

طبقا للمادة 05 من المرسوم 483-97 يمكن أن يستفيد من الإمتياز كل شخص طبيعي أو معنوي دون اشتراط الجنسية الجزائرية والهدف من ذلك كان لجلب عدد كبير من المستثمرين قصد جلب رؤوس الأموال الضرورية لإنجاز الإستصلاح ³⁷، يتم انتقاء المترشح باعتماد أسس و معايير نصت عليها المناشير و التعليمات التطبيقية من بينها التعليمات الصادرة عن وزارة الفلاحة في 2000/05/21 تحت رقم 237 المتعلقة بكيفية انتقاء المترشحين جاء فيها أنه لضمان نجاح برنامج الإمتياز عن طريق الإستصلاح لا بد من إعطاء الأولوية إلى أصحاب الشهادات على مختلف تخصصاتهم و كذلك ذوي الكفاءات التقنية المقيمين في منطقة المشروع ³⁸

الفرع 3: إجراءات الحصول على عقد الإمتياز :

- يتعين على المترشح إعداد ملف يحتوي على الوثائق التالية :

- طلب يبين فيه موقع الأراضي و مساحتها
- صيغة دفتر الشروط المستكمل المعلومات المطلوبة

ملف تقني و إقتصادي يشمل : تفاصيل برنامج الإستصلاح ، الكشف الوصفي و التقديري لأشغال الإستصلاح ، مخطط أشغال الإستصلاح ، خطة التمويل التي تبين خاصة مبلغ الإسهام الشخصي للمترشح و مبلغ القروض المالية الذي يمكنه الحصول عليه

يمكن للمترشح في حال عدم تقديم الملف التقني و الإقتصادي أن يكتتب إلتزام يتعهد من خلاله بقبول برنامج الإستصلاح المعد مسبقا من قبل مدير المشروع ³⁹

- يتم إيداع الملفات أمام محافظة التنمية الفلاحية في المناطق الصحراوية و ذلك من أجل إجراء مناقصة ⁴⁰، و تقوم لجنة مختصة ⁴¹ بدراسة تلك الملفات .

- تصدر إدارة الأملاك الوطنية بشأن الملفات المقبولة مقررات تتضمن الترخيص بالإمتياز، و يشرع صاحب الإمتياز في الإستصلاح بعد تبليغه بهذا الترخيص ، و يبدأ سريان الإنتفاع بالأرض بموجب محضر يشكل نقطة الإنطلاق

- ترسل المقررات مرفوقة بالملفات إلى مديرية أملاك الدولة المختصة إقليميا لتحريير عقد الإمتياز مرفوقا بدفتر شروط نموذجي موقع من كلا الطرفين و كذا بطاقة تعريف المشروع

- تكون عقود الإمتياز محددة المدة و متغيرة حسب طبيعة عملية الإستصلاح ، يتم تحديد هذه المدة من قبل مدير مشروع التنمية المتكاملة الذي تعينه وزارة الفلاحة و الصيد البحري ⁴²، و في حال عدم إنجاز المشروع في المدة المحددة يمكن تجديد تلك المدة بناء على طلب مكتوب يقدمه صاحب الإمتياز على الأقل سنة واحدة قبل انتهاء المدة ، فالإمتياز لا يجدد ضمنا ⁴³

أما عن شهر عقد الامتياز فلم ينص المرسوم السالف الذكر ولا دفتر الشروط المرفق به عليه، إلا أنه بالرجوع إلى تعريف الامتياز فإنه يرتب انتفاع على القطعة محل الامتياز لمدة طويلة، تصل أحيانا إلى عشرون سنة أو تفوقها حسب ما يتطلبه مشروع الاستصلاح، و عليه فينشأ عن الامتياز حق عيني عقاري، و عملا بالمادة 16 من الأمر 74/75 المؤرخ في 12 نوفمبر 1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري⁴⁴ والتي تنص على أن كل التصرفات القانونية المتضمنة إنشاء حق عيني عقاري تشهر ، وانطلاقا من ذلك فلا بد من شهر عقد الامتياز

الفرع 4 : الآثار الناتجة عن عقد الإمتياز

أولا :إلتزامات صاحب الإمتياز

- إلتزامات مالية : يلتزم صاحب الإمتياز بدفع أتاوة سنوية تختلف باختلاف موقع الأراضي محل الإستصلاح ، فقطع الأراضي الواقعة في المناطق النوعية المحددة في المرسوم التنفيذي 321-94 المؤرخ في 1994/10/17 تكون بالدينار الرمزي خلال المدة الممنوحة لصاحب الإمتياز لإكمال إنجاز برنامج الإستصلاح مع دفع أتاوة خلال المدة المتبقية ، أما الأراضي الواقعة في مناطق غير نوعية فتدفع الأتاوى حسب النظام المعمول به و تحدد الأتاوى من قبل الدولة⁴⁵، يتم دفع الأتاوة المستحقة سنويا و مسبقا لدى صندوق مفتشية أملاك الدولة المختصة إقليميا⁴⁶، إضافة إلى هذه الأتاوة ، يتحمل صاحب الإمتياز كذلك الضرائب و الرسوم و كل المصاريف التي يمكن أن تخضع لها قطعة الأرض و هذا طيلة مدة الإمتياز⁴⁷ .
- يلتزم كذلك بإنجاز المشروع خلال الأجل المحددة في دفتر الشروط الملحق بالعقد الإداري
- يلتزم بتقديم كل معلومات المطلوبة منه من قبل اللجنة المختصة بمتابعة عملية الإستصلاح حتى تقوم هذه الأخيرة بدورها في تقييم عملية الإستصلاح .
- يلزم صاحب الإمتياز بتوفير موارد خاصة للقيام بالإستصلاح بغض النظر عن المساعدات المقدمة من قبل الدولة .
- يلتزم بالحصول على رخصة استغلال المتعلقة بعملية جلب المياه من قبل المصالح المختصة
- يلتزم أصليا بعدم القيام بأي معاملة عقارية على العقار موضوع الإمتياز سواء بإيجاره من الباطن أو التنازل عنه ، و استثناءا يجوز ذلك في حال وجود قوة قاهرة أو عندما لا يكون صاحب الإمتياز قادرا على متابعة الإستصلاح و تبقى هذه الحالة تحت السلطة التقديرية للسلطة المانحة للإمتياز⁴⁸ .

ثانيا :إمتيازات ممنوحة لصاحب الإمتياز:

- بما أن تكاليف الإستصلاح بالأراضي الصحراوية باهضة الثمن ، فإنه يمكن للدولة أن تساهم في تلك العملية بالتكفل الكلي أو الجزئي بالنفقات المتعلقة بما يلي : جلب المياه ،التزويد بالطاقة الكهربائية ، شق طرق العبور إلى المساحات ، إنجاز كل الأعمال الضرورية لضمان استعمال عقلائي و أمثل للأمالك العقارية المعنية بالإستصلاح⁴⁹
- كما تساهم الدولة بتعيين خبراء فلاحين لفترة معينة قصد المساعدة التقنية لصاحب الإمتياز ، كما أنها تقدم له كل التسهيلات و المساعدات الضرورية ، وتضع تحت تصرفه أي وثيقة لازمة للمشروع ، إضافة لذلك يمكن للدولة أن تتكفل بالتكوين المهني لأعضاء المستثمرة⁵⁰
- كما أجاز المشرع الجزائري لصاحب الإمتياز رهن البناءات المحتمل تشييدها ، و هذا في إطار التسهيلات المالية الممنوحة للمستصلحين خاصة و أن أغلبهم كان يشتكي في السابق من عدم تجاوب البنوك مع استثماراتهم لافتقادهم هذه الضمانات العينية⁵¹

ثالثا: المنازعات التي يثيرها عقد الإمتياز :

أ / الفسخ الإتفاقي

يمكن أن يفسخ عقد الإمتياز في أي وقت باتفاق الطرفين أو بمبادرة من صاحب الإمتياز مع ضرورة إشعار الهيئة مانحة الإمتياز قبل 06 أشهر .

ب / الفسخ القضائي

يمكن فسخ عقد الإمتياز قضائيا في حال عدم وفاء صاحب الإمتياز بالالتزامات أو عدم احترامه لبند و شروط دفتر الشروط النموذجي و مثال ذلك عدم إلتزامه بإنجاز برنامج الإستصلاح في الأجل المرجعية الملحقه بدفتر الشروط ، التصرف في حق الإمتياز ، استعمال الأرض موضوع الإمتياز لأغراض أخرى⁵² يشترط قبل رفع دعوى الفسخ أن يقوم مدير أملاك الدولة المختص إقليميا بتوجيه إعدارين مرسلين لصاحب الإمتياز عن طريق البريد مع إشعار بالإستلام ، و فسخ العقد خاضعا للسلطة التقديرية للقضاء ، و في حال ما تم إقرار الفسخ يمكن أن يستفيد صاحب الإمتياز من تعويض يعادل مبلغ الأشغال المنجزة قانونيا من الأموال الخاصة بصاحب الإمتياز مع طرح 10% كتعويض عن الضرر⁵³ ، أما بالنسبة للبنىات المنجزة و التجهيزات الأخرى فيلتزم صاحب الإمتياز بأن يسلمها للدولة خالية من كل الإمتيازات أو الرهون العقارية أو أي حقوق عينية أخرى

المطلب 2 :تحول عقد الإمتياز إلى تنازل بعد الإستصلاح :

يقوم ممثلي الهيئات المعنية المؤهلين بمعاينة الإستصلاح ، و يؤكد بشهادة تثبت إنجاز المشروع الإستصلاح⁴⁵ ، و في هذه الحالة للأشخاص الطبيعيين و المعنويين الجزائريين فقط أن يستفيدوا من التنازل عن الأرض بمقابل لاكتسابها ملكية تامة⁵⁵ عن طريق عقد إداري يتضمن التنازل عن المساحات المستصلحة فعلا و المستعملة فعلا كتوابع و منافذ⁵⁶ و يكون التنازل بمقابل و عن طريق التراضي في أي وقت بعد إنجاز البرنامج الإستصلاح⁵⁷ ، و ذلك وفقا للإجراءات المنصوص عليها في تنظيم الأملاك الوطنية في مجال بيع العقارات التابعة لها .

خاتمة

إذا تمعنا في النصوص التي تبنت الأراضي الصحراوية الموجهة للإستصلاح نجد أن القانون 83-18 كان يطبق في حالة إنجاز مشروع استصلاح صغير يتكفل بمصاريفه المستصلح ، بينما في إطار المرسوم 92-289 يطبق على المشاريع الإستصلاحية لمساحات شاسعة تتطلب تكاليف باهضة لذا تساهم الدولة في تحمل جزء منها أما المرسوم 97-483 فهو يطبق في حالة إنجاز مشاريع استثمارية ، مع العلم أن كل هذه النصوص لا زالت سارية المفعول و لم يتم إلغاء أي نص منها ، تجتمع كلها في تقرير الفسخ في حال عدم الإستصلاح ، فأهم شيء في استغلال الأراضي الصحراوية عن طريق الإستصلاح هو إحياء أرض بور .

و رغم تعدد النصوص المنظمة للأراضي الصحراوية الموجهة للمشاريع الإستصلاحية إلا أنها لم تحقق الأهداف المنشودة بالشكل المنتظر و ذلك لأسباب كثيرة نذكر منها أن الإستصلاح في الأراضي الصحراوية و تشجيع المشاريع الإستثمارية في المجال الزراعي يتم بمساهمة كبيرة من الدولة ، لكن هذه المساهمة لم تتجسد في الواقع لعدم توفر الموارد المالية خصوصا في ظل الأزمة المالية التي تعاني منها البلاد و تبني سياسة التفتش ، و من جهة أخرى عدم فعالية الأجهزة المتعلقة بالأراضي الصحراوية رغم مجهودات الدولة في كل مرة بإعادة تفعيلها من خلال التعليمات و المناشير المختلفة

ولهذا نقترح توسيع مجال الشراكة الأجنبية بمساهمة مع الشركات الوطنية العمومية و الخاصة للإستثمار في استصلاح الأراضي الصحراوية خاصة كونها تتطلب تكاليف باهضة و تكنولوجيا عالية

إن الأراضي الصحراوية الموجهة للمشاريع الإستصلاحية تحتاج عناية كبيرة و استراتيجيات واضحة و سن قوانين دقيقة و موحدة و تقنيات قابلة للتطبيق فضلا عن الوسائل المادية و البشرية ذات كفاءة عالية و توفير آليات الرقابة حتى لا تحيد الأهداف المسطرة عن مسارها ، و تنفذ المشاريع على أكمل وجه

تجدر الإشارة أن البرنامج المقرر على المدى المتوسط يرمي إلى بلوغ مليون هكتار من الأراضي المنتجة في الصحراء ، و للقيام بذلك على كل القطاعات من خلال مصالحها غير الممركزة على مستوى الولايات المعنية السهر على توفير موارد بشرية و مادية و مالية معتبرة ، فالوصول إلى الهدف المنشود لا يكون بتخفيف الإجراءات الإدارية فقط ، بل تستدعي تظافر كل الوسائل .

الهوامش

¹ قانون 25-90 المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن التوجيه العقاري ج ر ع 90/49 المعدل و المتمم بالأمر 26-95 جريدة رسمية عدد 55 / 1995

² جريدة رسمية العدد 34 ، مؤرخة في 16/08/1983

³ ورود كلمة حيازة في النص العربي تنقصه الدقة لأن الأمر يتعلق باكتساب ملكية عن طريق الإستصلاح ، فالنص الفرنسي كان أكثر دقة من النص العربي إذ ذكر la propriété foncière

⁴ جريدة رسمية عدد 55 سنة 1992

⁵ بن رقية بن يوسف ، شرح قانون المستثمرات الفلاحية ، الديوان الوطني للأشغال التربوية الطبعة الأولى 2001 ، ص 30

⁶ أكد منشور وزاري مشترك رقم 402/أ المؤرخ في 02 جوان 2011 أن حيازة الملكية العقارية في إطار القانون 83-18 لا تخص إلا الأراضي الصحراوية

⁷ هناك تناقض مع أحكام القانون 90-30 المتعلق بالأحكام الوطنية و التي تنص من خلال المادة 03 و 04 أن الأملاك العمومية غير قابلة للتصرف فيها ، كما أن الأراضي الصحراوية لا تصنف أصلا ضمن الأملاك العمومية ، خاصة بعد صدور القانون 08-14 مؤرخ في 20 يوليو 2008 يعدل و يتم القانون 90-30 المؤرخ في 01/12/1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية ج ر عدد 44 الصادرة بتاريخ 03/08/2008 (و الذي صنف صراحة الأراضي الصحراوية التي ليس لها سندات ملكية ضمن الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة بموجب المادة 54 مكرر ، و بالتالي كان يتعين على المشرع تعديل المادة 04 من القانون 83-18 حتى تتماشى مع القوانين السارية المفعول ، خصوصا أن هذا القانون ما زال حيز التطبيق و لم تلغ سوى بعض أحكامه ضمنا بعد إلغاء قانون الثورة الزراعية

⁸ الماد 02 من القانون 83-18

⁹ انظر المادة 03 من القانون 83-18

¹⁰ انظر المادة 11 من القانون 83-18

¹¹ مواد من 08 إلى 15 من المرسوم 83-724 المؤرخ في 10/12/1983 يحدد كليات تطبيق القانون 83-18 (ج ر عدد 51 سنة 1983

¹² بن رقية بن يوسف ، مرجع سابق ، ص 33

¹³ أحكام واردة في قرار وزاري مشترك مؤرخ في 26/05/1985 يحدد كليات منح قروض لتمويل عمليات استصلاح الأراضي الزراعية (ج ر ع 41 مؤرخة في 02/10/1985 و كذا المادة 13 من قانون 83-18

¹⁴ انظر المادة 14 من القانون 83-18

¹⁵ أنظر عجة الجليلي ، أزمة العقار الفلاحي و مقترحات تسويتها من تأميم الملك الخاص إلى خوصصة الملك العام، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، 2005 ص 137

¹⁶ ليلي زروقي ، حمدي باشا ، المنازعات العقارية ، دار هومة ، طبعة جديدة 2015 ، ص 149

¹⁷ رغم أن المنشور الوزاري 402 سمح بإعادة تفعيل عملية العقود إلا أنه ما زالت تشهد تباطؤا مما أدى لإصدار تعلمة وزارية مشتركة رقم 162 المؤرخة في 13/02/2013 المتضمنة إعادة تفعيل الجهاز المتعلق بالعقار الفلاحي في الولايات الجنوبية

¹⁸ ليلي زروقي ، حمدي باشا ، مرجع سابق ، ص 151

¹⁹ المادة 05 من المرسوم 92-289

- ²⁰ فراح حورية ، استراتيحية استصلاح الأراضي في القانون الجزائري بين اكتساب الملكية و منح حق الإمتياز ، مذكرة ماجستير ، الجزائر 2008 ص 40
- ²¹ المادة 11 من المرسوم 289-92
- ²² بن رقية بن يوسف ، شروط و إجراءات إسقاط حق الإنتفاع الدائم في قانون المستثمرات الفلاحية ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الإقتصادية و السياسية ، الجزء 42 رقم 02 - 2000 ، ص 09
- ²³ فقير فايزة ، واجب استثمار " ملكية الأراضي الفلاحية الخاصة في ظل قانون التوجيه العقاري رقم 90-25 ، مذكرة ماجستير ، الجزائر 2007 ص 74
- ²⁴ حسب المنشور الوزاري رقم 570 المؤرخ في 1992/12/14 عن وزارة الفلاحة فإن هذا الجهاز هو الهيئة الوحيدة المختصة بالإستصلاح في المناطق الصحراوية و بالتالي هو الهيكل المختص المنصوص عليه في المادة 07 من المرسوم 289-92
- ²⁵ المادة 12 من المرسوم 289-92
- ²⁶ المادة 03 من المرسوم 289-92
- ²⁷ المواد 16 و 17 من المرسوم 289-92
- ²⁸ الملحق - دفتر شروط نمودجي يحدد الشروط التي تطبق على التنازل عن الأراضي الصحراوية في مسا
- ²⁹ مرسوم تنفيذي رقم 97-483 مؤرخ في 1997/12/15 ، يحدد كيفيات منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الإستصلاحية و أعبائه و شروطه (ج ر ع 83 مؤرخة في 1997/12/17) المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 98-372 مؤرخ في 1998/11/23 (ج ر ع 88 مؤرخة في 1998/11/25
- ³⁰ المرسوم التشريعي 93-18 المؤرخ في 1993/12/29 المتضمن قانون المالية لسنة 1994 ج ر عدد 88 سنة 1993 المعدلة و المتممة بالمادة 148 من المرسوم التشريعي 95-27 المؤرخ في 1995/12/30 المتضمن قانون المالية لسنة 1996 ج ر عدد 82 ، المعدلة و المتممة بموجب المادة 51 من القانون 97-02 المؤرخ في 1997/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 1998 ج ر عدد 97/89
- ³¹ عجة الجبالي ، مرجع سابق ، ص 273
- ³² المادة 04 من المرسوم 97-483 المعدل و المتمم .
- ³³ خلفوني مجيد ، العقار في القانون الجزائري ، دار الخلدونية ، طبعة 2012 ، ص 73
- ³⁴ ملحق دفتر الشروط النمودجي المتعلق بمنح امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة الواقعة داخل المساحات الإستصلاحية و احتمال تحويله إلى تنازل
- ³⁵ المادة 03 من الملحق التابع للمرسوم 97-483
- ³⁶ المادة 04 من المرسوم 97-483
- ³⁷ عجة الجبالي ، مرجع سابق ، ص 278
- ³⁸ أحمد جبوري ، إستغلال الأملاك الوطنية الخاصة عن طريق الإمتياز ، مذكرة ماجستير ، البليلة 2011 ص 56
- ³⁹ المادة 07 من المرسوم 97-483
- ⁴⁰ تعليمية وزارية صادرة عن وزارة الفلاحة بتاريخ 1999/09/19 تحت رقم 424 المتعلقة بتوضيح القرار الوزاري المشترك رقم 318 المؤرخ في 1998/10/29 و المحدد لكيفيات منح الإمتياز في المناطق الإستصلاحية
- ⁴¹ صدر القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 22 سبتمبر 1998 الحامل لرقم 318 و المتضمن تحديد تشكيل و عمل اللجنة الولائية المكلفة دراسة ملفات الترشيح لحق الامتياز طبقا للمادة 8 من المرسوم 97/483
- ⁴² المادة 06 من الملحق الخاص بالمرسوم 97-483
- ⁴³ المادة 07 من الملحق الخاص بالمرسوم 97-483
- ⁴⁴ جريدة رسمية عدد 92 سنة 1975
- ⁴⁵ المادة 10 من المرسوم التنفيذي 97-483
- ⁴⁶ المادة 09 من الملحق الخاص بالمرسوم التنفيذي 97-483
- ⁴⁷ المادة 10 من الملحق
- ⁴⁸ هذه الإلتزامات واردة في دفتر الشروط النمودجي الملحق بالمرسوم التنفيذي 97-483
- ⁴⁹ المادة 03 من المرسوم 97-483 السالف الذكر
- ⁵⁰ المادة 05 من الملحق الخاص بالمرسوم 97-483
- ⁵¹ عجة الجبالي ، مرجع سابق ، ص 276
- ⁵² فقير فايزة ، مرجع سابق ، ص 74
- ⁵³ المادة 18 من الملحق الخاص بالمرسوم التنفيذي 97-483
- ⁵⁴ المادة 12 من المرسوم التنفيذي 97-483
- ⁵⁵ المادة 05 من المرسوم 97-483
- ⁵⁶ المادة 13 من المرسوم 97-483
- ⁵⁷ عجة الجبالي ، مرجع سابق ، ص 279

قائمة المراجع :

النصوص القانونية :

المراسم التشريعية

- المرسوم التشريعي 93-18 المؤرخ في 1993/12/29 المتضمن قانون المالية لسنة 1994 ج ر عدد 88 سنة 1993 المعدلة و المتممة بالمادة 148 من المرسوم التشريعي 95-27 المؤرخ في 1995/12/30 المتضمن قانون المالية لسنة 1996 ج ر عدد 82 ، المعدلة و المتممة بموجب المادة 51 من القانون 02/97 المؤرخ في 1997/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 1998 ج ر عدد 97/89

الأوامر

- الأمر 74/75 المؤرخ في 12 نوفمبر 1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري ج ر عدد 92 سنة 1975

القوانين

- القانون 83-18 المؤرخ في 1983/08/13 المتعلق حيازة الملكية العقارية الفلاحية جريدة رسمية العدد 34 ، مؤرخة في 1983/08/16
- القانون 90-30 المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن قانون الأملاك الوطنية ج ر ع 52 1990/12/02
- القانون 08-14 مؤرخ في 20 يوليو 2008 يعدل و يتم القانون 90-30 المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن قانون الأملاك الوطنية ج ر عدد 44 الصادرة بتاريخ 2008/08/03

مراسيم تنفيذية

- مرسوم تنفيذي رقم 97-483 مؤرخ في 1997/12/15 ، يحدد كفايات منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الإستصلاحية و أعبائه و شروطه (ج ر ع 83 مؤرخة في 1997/12/17) المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 98-372 مؤرخ في 1998/11/23 (ج ر ع 88 مؤرخة في 1998/11/25
- المرسوم التنفيذي 92-289 المؤرخ في 1992/07/06 الذي يحدد شروط التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الإستصلاحية و كفايات اكتسابها. جريدة رسمية عدد 55 سنة 1992
- المرسوم 83-724 المؤرخ في 1983/12/10 يحدد كفايات تطبيق القانون 83-18 (ج ر عدد 51 سنة 1983

المناشير

- منشور وزاري رقم 570 المؤرخ في 1992/12/14 عن وزارة الفلاحة المتعلق بالهيكل المختص المنصوص عليه في المادة 07 من المرسوم 92-289
- منشور وزاري مشترك رقم 402/أ المؤرخ في 02 جوان 2011 أن حيازة الملكية العقارية في إطار القانون 83-18 لا تخص إلا الأراضي الصحراوية

القرارات الوزارية :

- القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 22 سبتمبر 1998 الحامل لرقم 318 والمتضمن تحديد تشكيل وعمل اللجنة الولائية المكلفة دراسة ملفات الترشيح لحق الامتياز طبقا للمادة 8 من المرسوم 483/97

- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 1985/05/26 يحدد كيفيات منح قروض لتمويل عمليات استصلاح الأراضي الزراعية (ج ر ع 41 مؤرخة في 1985/10/02).

التعليمات

- تعليمة وزارية صادرة عن وزارة الفلاحة بتاريخ 1999/09/19 تحت رقم 424 المتعلقة بتوضيح القرار الوزاري المشترك رقم 318 المؤرخ في 1998/10/29 و المحدد لكيفيات منح الإمتياز في المناطق الإستصلاحية

- تعلمة وزارية مشتركة رقم 162 المؤرخة في 2013/02/13 المتضمنة إعادة تفعيل الجهاز المتعلق بالعقار الفلاحي في الولايات الجنوبية

الكتب

- بن رقية بن يوسف ، شروط و إجراءات إسقاط حق الإنتفاع الدائم في قانون المستثمرات الفلاحية ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الإقتصادية و السياسية ، الجزء 42 رقم 02 - 2000

- خلفوني مجيد ، العقار في القانون الجزائري ، دار الخلدونية ، طبعة 2012

- زروقي ليلي ، حمدي باشا ، المنازعات العقارية ، دار هومة ، طبعة جديدة 2015

- عجة الجيلالي ، أزمة العقار الفلاحي و مقترحات تسويتها من تأميم الملك الخاص إلى خوصصة الملك العام ، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، 2005 .

الرسائل الجامعية

- أحمد جبوري ، إستغلال الأملاك الوطنية الخاصة عن طريق الإمتياز ، مذكرة ماجستير ، البليدة 2011

- فراح حورية ، استراتيجة استصلاح الأراضي في القانون الجزائري بين اكتساب الملكية و منح حق الإمتياز ، مذكرة ماجستير ، الجزائر 2008

- فقير فايزة ، واجب استثمار "ملكية الأراضي الفلاحية الخاصة في ظل قانون التوجيه العقاري رقم 25-90 ، مذكرة ماجستير ، الجزائر ،