

قراءة في إشكالات تنظيم وتسيير العقار الفلاحي التابع للأمالك الوطنية الخاصة في ظل قانون 03-10

رشيدة هلال⁽¹⁾،

(1) طالبة دكتوراه، عضو مخبر المؤسسات الدستورية والنظم السياسية، المركز الجامعي تيبازة، الجزائر.

البريد الإلكتروني: hellal.rachida@cu-tipaza.dz

نوال إيرين⁽²⁾،

(2) أستاذ، المركز الجامعي تيبازة، الجزائر.

البريد الإلكتروني: irain.nawel@cu-tipaza.dz

الملخص:

يعد القطاع الفلاحي المحرك الأساسي للاقتصاد الوطني، لذا عملت الدولة على إعادة هيكلة بعد فشل الأنظمة السابقة في تحقيق أهداف السياسة الوطنية لحماية الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، وعلى هذا الأساس أوجد المشرع منظومة تشريعية هائلة لتوحيد نمط الاستغلال على هذه الأراضي عن طريق الامتياز، انطلاقاً من القانون 08-16 الذي أحال شروط وكيفيات استغلالها إلى نص تشريعي خاص تجسد في قانون 03-10 الذي تضمن جملة من الحقوق والالتزامات لضمان حسن استغلالها وتسييرها تحت طائلة فرض جزاءات ردية تصل إلى إسقاط حق الامتياز، وفي نفس السياق صدرت نصوص تطبيقية لهذا القانون إلى جانب قانون الاستثمار بغرض عصرنة القطاع الفلاحي، إلا أنه ورغم الجهود المبذولة أثبتت الممارسات العملية عدة إشكالات قانونية وأخرى تنظيمية في ظل تناقض الأحكام المنظمة له كون أغلبها جاءت نظرية وهذا ما أدى إلى نشوب منازعات مع الدولة أو بين المستفيدين فيما بينهم.

الكلمات المفتاحية:

الأمالك السطحية، المستثمرات الفلاحية الجماعية والفردية، الاستثمارات الأجنبية، حق الامتياز، عقد الامتياز.

تاريخ إرسال المقال: 2024/02/18، تاريخ قبول المقال: 2024/05/18، تاريخ نشر المقال: 2024/06/30.

لتهميش المقال: رشيدة هلال، نوال إيرين، "قراءة في إشكالات تنظيم وتسيير العقار الفلاحي التابع للأمالك الوطنية الخاصة في ظل قانون 03-10"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 15، العدد 01، السنة 2024، ص ص 175-211.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/PresentationRevue/72>

المقال متوفر على الرابط التالي:

المؤلف المراسل: رشيدة هلال، hellal.rachida@cu-tipaza.dz

المجلد 15، العدد 01 - 2024.

Reading into the Problems of Organizing & Managing Agricultural Property belonging to Private National Property under the Law 10-03

Summary:

The agricultural sector is considered as the principal engine of the economy. So it was reorganized after the failure of previous systems in the achievement of the goals of the national policy to protect the national agricultural property. On this basis, the legislator found a legislative system to unify the standards to exploit these lands through concession. From the law 08-16 that transformed the conditions of its exploitation under the law 10-03, that's contains a rights and obligations to ensure their well exploitation by addicting deterrent measures that can attain the cancel of concession.

In parallel his applied texts have been issued and the law of investment so as to modernize this sector.

However, despite efforts, the real practices showed legal and organizational problems due to the contradiction of its regulating rules since most of them are theoretical that led to clashes with either the state or among the beneficiaries.

Keywords:

Surface properties, collective and private agricultural investments, foreign investments, right of concession, concession contract.

Lecture des problématiques d'organisation et de gestion du foncier agricole appartenant au domaine privé de l'Etat selon la loi 10-03

Résumé :

Le secteur agricole de l'État est primordial pour l'économie nationale, ce qui a motivé sa restructuration après les échecs des régimes précédents dans sa gestion. Par conséquent, un dispositif législatif massif a été mis en place, notamment la concession visant à unifier l'exploitation de ce secteur sous la propriété privée de l'État, conformément à la loi 08-16 qui renvoie à la loi 10-03. Cette législation comprend un ensemble de droits et d'obligations visant à assurer une exploitation efficace, sous peine de sanctions dissuasives pouvant aller jusqu'à l'annulation de la concession.

Dans le cadre de la modernisation de ce secteur, la loi sur les investissements a été promulguée et ses textes sont en application. Cependant, malgré les efforts déployés, la pratique a révélé des problèmes juridiques et réglementaires dus à des contradictions dans les règlements, la plupart étant restés théoriques. Cela a entraîné des litiges, aussi bien entre les bénéficiaires qu'entre ces derniers et l'État.

Mots clés:

Propriétés superficielles, investissements agricoles collectifs et individuels, investissements étrangers, droits de concession, contrats de concession.

مقدمة

يعد العقار الفلاحي أحد مقومات الاقتصاد الوطني والمبادئ الرئيسية للتنمية، وفي سبيل السعي إلى تحقيق هذه الأهداف اتخذ مسار الإصلاح عدة أساليب أملت فيها المتغيرات السياسية والاقتصادية.

وعلى هذا الأساس حرص المشرع الجزائري على سياسة إعادة هيكلة القطاع الفلاحي وإعادة تنظيم القواعد القانونية المتعلقة به في ظل التوجه الإيديولوجي المعتمد بغرض حماية الحافطة العقارية للدولة وبسط سلطتها ورقابتها عليها بصفة عامة وعلى العقار الفلاحي بصفة خاصة لما له من ارتباط وثيق بالتنمية الاقتصادية التي كانت شبه معدومة في ظل الأنظمة السابقة.

وفي هذا الشأن أوجد المشرع آليات تنظيمية وقانونية من خلال ترسانة هائلة من القواعد القانونية مع بداية الثمانينات أين ظهرت ملامح النظام الرأسمالي السائد أو ما يسمى باقتصاد السوق أو الاقتصاد الحر وتم إعادة النظر في استغلاله على ضوء التوجه الجديد بموجب قانون 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري لسد نقائص القوانين السابقة وألغي بمقتضاه قانون الثورة الزراعية لعدم نجاعته كونه لم يحقق الأهداف الوطنية لحماية الأراضي الفلاحية ورفع الإنتاج، حيث عمل على تثمين الأراضي الفلاحية واستثمارها من خلال تعريفها وتحديد أصنافها، كما عمل على إرجاع الأراضي الفلاحية المؤممة في ظل قانون الثورة الزراعية، لملاكها الأصليين، ورد الاعتبار للملكية العقارية الفلاحية التابعة للخواص مما أدى إلى تراجع الحافطة العقارية العامة.

وتم تحديد ضوابط العقار الفلاحي مركزا في ذلك على الجانب التقني دون الجانب القانوني للأراضي الفلاحية الذي يقوم أساسا على مفهوم حق الملكية كما صنفها إلى أراضي خصبة جدا وخصبة أو متوسطة الخصب أو ضعيفة الخصب مع مراعاة الأحكام المتعلقة بعلم التربة والانحدار والمناخ والسقي، كما أحال كليات تحديد على التنظيم¹ ولم يصدر أي قانون بذلك إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 97-490 الذي يحدد شروط تجزئة الأراضي الفلاحية والذي أحالنا هو الآخر إلى قانون المالية لسنة 1989 الذي صنفها بدوره إلى أراضي جافة وأخرى مسقية كما تطرق إلى إعادة الاعتبار للملكية الخاصة على العموم والملكية الفلاحية بوجه خاص في ظل تأرجح ضوابط وأصناف العقار الفلاحي.

¹ انظر المادة 04 من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن التوجيه العقاري، ج ر عدد 49، الصادر في 18 نوفمبر 1990، المعدل والمتمم.

وفي هذا الصدد أوجد المشرع الجزائري أسلوب الامتياز كنظام بديل وحصري لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة بإصداره القانون 08-16 المتعلق بالتوجيه الفلاحي الذي كان له الأثر البالغ في توجيه سياسة استغلال الأراضي الفلاحية من خلال إرساء ضوابط استغلال الأراضي الفلاحية، وهذا بتوحيد نمط تسير استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة عن طريق الامتياز وأحال كفاءات تنظيمه إلى قانون خاص، كذا ضبط وسائل التمويل وتفعيل التأمين الفلاحي وإرساء آليات للرقابة على الاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية كما ألقى قانون 87-19² ومنح حقوقا أكثر للمستثمرين الفلاحين كما ألزمهم بضرورة استغلال الأراضي الممنوحة لهم، لإنعاش الاقتصاد الوطني.

كما كرّس ثلاث طرق أساسية لتسهيل عملية استغلالها انطلاقا من أسلوب تحويل عقود الانتفاع الدائم إلى حق امتياز، كذا منح الامتياز للمستفيدين الجدد عن طريق إعلان الترشيح، إلى جانب منح الامتياز في إطار استصلاح الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة ويخرج هذا الأخير عن ورقتنا البحثية.

ولذات الغرض أحال شروط وكفاءات استغلال هذه الأراضي إلى نص تشريعي خاص، تضمن جملة من الأحكام المتعلقة باستغلال هاته الأراضي عن طريق الامتياز من أجل عصرنة القطاع الفلاحي وحمايته بموجب منظومة تشريعية تجسدت بالقانون رقم 10-03 الذي فرض آليات جديدة، حيث كرس حق الرقبة للدولة كما سمح بإنشاء مستثمرات فلاحية جماعية، وفردية كبديل استراتيجي لتحقيق التنمية المستدامة والأمن الغذائي في ظل انضمام الجزائر إلى المنظمة العالمية للتجارة (OMC) التي ألغت القيود على الاستثمارات الأجنبية، وصدر المرسوم التنفيذي رقم 326-10 المنوط به تطبيق الأحكام المنصوص عليها في هذا القانون بهدف تفعيل استراتيجية الدولة لتنمية هذا القطاع.

في نفس السياق عزز المشرع حماية دستورية للأراضي الفلاحية باعتبارها الحس النابض المعول عليه في الجزائر لدفع عجلة التنمية الاقتصادية، بموجب التعديل الأخير لسنة 2020 وفقا لمقتضيات المادة 21 بنصها "تسهر الدولة على حماية الأراضي الفلاحية"³ كما أصدر قانون رقم 23-18 لحماية أراضي الدولة من كل اعتداء⁴.

² قانون رقم 87-19 مؤرخ في 08 ديسمبر 1987، يتعلق بضبط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، ج ر عدد 50، صادر في 09 ديسمبر 1987.

³ مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 31 ديسمبر 2020، يتعلق بالتعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر، ج ر عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020، معدل ومتمم.

⁴ قانون رقم 23-11 مؤرخ في 28 نوفمبر 2023، يتعلق بحماية أراضي الدولة والمحافظة عليها، ج ر عدد 76، صادر في 30 نوفمبر 2023.

وتظهر أهمية هاته الدراسة من خلال الوقوف على أهم الإشكالات القانونية والتنظيمية المتعلقة بتسيير وإدارة العقار الفلاحي التابع للأمولاك الوطنية الخاصة في ظل القانون رقم 10-03 المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة.

وعلى ضوء ما تقدم سلطنا الضوء على أهم الإشكالات التي واجهها العقار الفلاحي في ظل أسلوب الامتياز كنمط حصري لتنظيم عملية استغلال العقار الفلاحي في الوقت الراهن فضلا عن المنازعات التي تمخضت عنه والتي سنتناولها بالدراسة والتحليل من خلال طرح الإشكالية التالية: ماهي الإشكالات التي تعيق تسيير العقار الفلاحي التابع للدولة في ظل قانون 10-03؟

تأسيسا لما ورد أعلاه سنخرج بالدراسة لهذا الموضوع وفقا لخطة البحث التالية ونقسمها إلى مبحثين رئيسيين على النحو الآتي بيانه:

المبحث الأول: الإطار التنظيمي لعقد الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة.

المبحث الثاني: الإشكالات المترتبة عن عقد الامتياز في ظل قانون 10-03.

لمعالجة هذا موضوع اعتمدنا على المنهج التحليلي لما تقتضيه الدراسة من تحليل مضمون المواد القانونية التي تنظمه.

المبحث الأول: الإطار التنظيمي لعقد الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة

عرف عقد الامتياز الفلاحي لأول مرة بمقتضى المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 97-443⁵ لتشجيع التنمية المستدامة -إلا أنه لم يعرف بالمفهوم الحالي- ليليه القانون رقم 08-16 المتضمن التوجيه الفلاحي، الذي يشكل القاعدة المرجعية لسياسة الفلاحة الريفية وتحديد عناصر توجيهها حيث نصت المادتان 03 و 17 منه على الامتياز كنمط جديد لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة وبموجبها تم توحيد نمط تسيير استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة عن طريق الامتياز وفي هذا الشأن عرفته المادة 02/03 منه لكن بصفة مقتضبة جدا⁶، ليحيلنا بذلك إلى كيفية تنظيمه بموجب نص خاص تجسد

⁵انظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 97-443 المؤرخ في 15 ديسمبر 1997، المتعلق بتحديد كيفية منح حق الامتياز لقطع الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة في المساحات الاستصلاحية، ج ر عدد 83، الصادرة في 17 ديسمبر 1997.

⁶انظر المادتان 03 و 17 من القانون رقم 08-16 المؤرخ في 03 أوت 2008، يتضمن التوجيه الفلاحي، ج ر عدد 46، الصادر في 10 أفريل 2008.

في إصدار قانون 10-03 ليأتي نص المادة رقم 04 منه بتعريف عقد الامتياز ليزيل الغموض وفي نفس السياق ألغى صراحة القانون رقم 87-19 بموجب المادة 34 منه⁷.

تأسيسا لما ورد أعلاه سيتم ضمن نطاق الدراسة توضيح مفهوم عقد الامتياز في ظل قانون 10-03 (المطلب الأول)، كما سنتطرق إلى الإشكالات القانونية لطبيعة الامتياز الفلاحي في ظل قانون 10-03 (المطلب الثاني) ونتناول في (المطلب الثالث) للإجراءات القانونية لمنح عقد الامتياز الفلاحي والإشكالات القانونية المتعلقة به.

المطلب الأول: مفهوم عقد الامتياز في ظل قانون 10-03

عرف قانون 10-03 الامتياز الفلاحي بمفهومه الحالي تعريفا نافيا للجهالة (الفرع الأول) كما حدد الهيئات والسلطات المعنية بإدارة وتسيير الأراضي الفلاحية التابعة للدولة (الفرع الثاني)، وبين الطبيعة القانونية للأراضي الفلاحية محل الامتياز (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف الامتياز الفلاحي

أوجد قانون 10-03 أسلوب الامتياز الفلاحي كنمط جديد لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة، وبمقتضى المواد 04 ، 12 ، 13 و 21 منه يتضح أن حق الامتياز هو حق عيني يتمثل في الاستعمال والسكنى على الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة، حيث يخول لمن تقرر له حق الانتفاع فضلا عن جملة من الحقوق تتمثل في قابليته للتوريث والرهن والتنازل إلى جانب إبرام الشراكة، وهذا مقابل دفع إتاوة سنوية تحددها قوانين المالية المتعاقبة، كما يتعهد المستفيد في المقابل بإدارة المستثمرة إدارة حسنة وبصفة مباشرة وشخصية واستغلالها ضمن الحدود التي أقرها له القانون، وهذا بموجب عقد امتياز تحرره إدارة أملاك الدولة لفائدة المستثمر صاحب الامتياز يخوله سلطة التمتع بالأرض في حدود قانونية تتماشى وسياسة التنمية الوطنية ومقتضيات المصلحة العامة، تحت طائلة إسقاط هذا الحق بقرار فسخ تصدره السلطة المعنية ويكون قابلا للطعن أمام الجهة القضائية المختصة في أجل شهرين من تبليغ الفسخ وهذا ما أكدته المواد 28 من وما يليها، كذا الحجز الناتج عن حق تأسيس الرهن لفائدة هيئات القرض ويكون الفسخ بالإرادة المنفردة للدولة عند الإخلال بالالتزامات القانونية، مع مراعاة أحكام التعويض المتعلقة بحالة الأملاك السطحية التي أنشأها والمحددة بنسبة 10 %⁸.

⁷ انظر المادة 34 من القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15 أوت 2010، المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، ج ر عدد 46، الصادرة في 18 أوت 2010.

⁸ انظر المواد 34 و 28 و ما يليها من القانون رقم 10-03، المصدر السابق.

الفرع الثاني: الإطار المؤسسي لإدارة الأراضي الفلاحية التابعة للدولة

لقد أنشئت مصالح مركزية وهياكل جهوية موزعة عبر التراب الوطني، تعمل تحت إشراف المدير الولائي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية الذي تم إنشاؤه منذ الاستقلال للتكفل بالأراضي الشاغرة أو تنظيم علاقة الدولة مع تعاونيات التسيير الذاتي ليتخلى عنه مع نهاية الستينات كونه تحول إلى جهاز بيروقراطي إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 87-96 الذي يحدد الإطار التنظيمي للديوان والمهام المنوطة به⁹.

ولم يكن له دورا فعالا في ظل القوانين السابقة وظل الوضع كذلك إلى غاية صدور القانون رقم 10-03 أين أصبحت تمنح عقود الامتياز بناء على ترخيص منه ليصبح بذلك أداة الدولة لتنفيذ السياسة الوطنية في المجال الفلاحي، إلى جانب السلطة المعنية الممثلة في مصالح أملاك الدولة والولاية.

وبذلك أصبح يتولى مراقبة كل إخلال بالاستغلال كذا الإيجار أو البيع كما يمارس حق الشفعة عند إبرام صفقات مخالفة للمادة 55 من قانون التوجيه العقاري، كما يلتزم بالتنازل عن المستثمرات الفلاحية المسترجعة أو تهيتها لفائدة الفلاحين الشباب، أو الفلاحين الذين كانوا محل عملية نزع ملكياتهم للمنفعة العامة¹⁰.

الفرع الثالث: الطبيعة القانونية للأراضي الفلاحية محل الامتياز

لقد عرف النظام السابق ازدواجية في نظام الاستغلال بين نظام التسيير الذاتي الذي يركز في الأراضي الفلاحية الخصبة، التي غادرها المعمارون الملغى بموجب نص المادة 47 من قانون المستثمرات الفلاحية أما الأراضي الأخرى يطبق عليها الأمر المتعلق بالثورة الزراعية الملغى بموجب قانون التوجيه العقاري وتم إعادة تحديد نطاقها بموجب القانون 10-03 (أولا) إلى جانب الاستثناءات الواردة على ذلك (ثانيا).

أولا: نطاق الأراضي الفلاحية محل الامتياز

نصت المادتان 01 و 02 من القانون 10-03 على الطبيعة القانونية للأراضي الفلاحية التابعة للأحكام الوطنية الخاصة وحصرتها في تلك التي كانت خاضعة للقانون رقم 87-19، بمفهوم المستثمرات الفلاحية الجماعية والفردية، المعمول به سابقا¹¹ ليتم تحويلها وفق الشروط والكيفيات المنصوص عليها في قانون 25-90 بمقتضى المواد 05 إلى 14¹².

⁹ مرسوم تنفيذي رقم 96-87 مؤرخ في 2 فيفري 1996، يتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحي، ج ر عدد 15، صادر في 28 فيفري 1996، معدل ومتمم.

¹⁰ انظر المادة 55 من قانون التوجيه الفلاحي رقم 90-25، المصدر السابق.

¹¹ انظر المادتين 01 و 02 من القانون 10-03، المصدر السابق.

¹² انظر المواد 05 إلى 14 من قانون التوجيه الفلاحي رقم 90-25، المصدر السابق.

ويمنح حق الاستعمال والسكنى على الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة، كأصل عام وعلى الأملاك السطحية به كاستثناء وطبقا للمادة 04 من القانون 10-03 يقصد بـ"الأموالك السطحية"، مجموع الأملاك الملحقة بالمستثمرة الفلاحية، لاسيما منها المباني والأغراس ومنشآت الري".
وأضافت المواد من 17 إلى 20 من قانون 90-30 بأنها تشتمل الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة والولاية والبلدية¹³.

ثانيا: الاستثناءات الواردة على مجال تطبيق هذا القانون

وردت هاته الاستثناءات في نصوص متفرعة نتطرق إليها كما يلي:

- (1) الأراضي التابعة لهيئات البحث أو التعليم العمومي الأراضي التابعة للمزارع النموذجية.
- (2) الأراضي الخاضعة للاستصلاح بموجب قانون 83-18 في 13/08/1983 المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح لاسيما المرسوم التنفيذي 92-289 المؤرخ في 06/06/1992 المحدد لشروط التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية.
- (3) الأراضي الفلاحية المستغلة بموجب المرسوم 97-483 المؤرخ في 15-12-1997 المحدد لكيفيات منح امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الاستصلاحية.
- (4) الأراضي الرعوية المطبق عليها الأمر 75-43 المؤرخ في 17/06/1975 المتضمن قانون الرعي. الأراضي الفلاحية الغابية المطبق عليها القانون 84-12 المؤرخ في 23/07/1984 المتضمن النظام العام للغابات والمرسوم التنفيذي رقم 01-87 المحدد لشروط وكيفيات الترخيص بالاستغلال في إطار أحكام المادة 35 من القانون 84-12¹⁴.
- (5) الأراضي الفلاحية الوقفية، حيث تخضع في استغلالها لأحكام القانون رقم 10-91 المعدل والمتمم والمراسيم التنفيذية له¹⁵.

¹³ انظر المواد من 17 إلى 20 القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالأملاك الوطنية، ج ر عدد 52، الصادر في 02 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم.

¹⁴ بن شريطية، محاضرات في العقار الفلاحي، دروس مقدمة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص تهيئة وتعمير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري - قسنطينة-، 2020-2021، ص 14.

¹⁵ قانون رقم 91-10 مؤرخ في 27 أبريل 1991، يتعلق بالأوقاف، ج ر عدد 21، صادر في 08 ماي 1991، معدل ومتمم.

المطلب الثاني: الإشكالات القانونية لطبيعة الامتياز الفلاحي في ظل قانون 10-03

إن توحيد نمط تسيير الأملاك الخاصة التابعة للدولة عن طريق الامتياز أثار إشكالات فيما يخص حق الامتياز (الفرع الأول) من جهة إلى جانب الطبيعة القانونية لعقد الامتياز من جهة أخرى (الفرع الثاني) فضلا عن تلك المتعلقة بطبيعة عقد الشراكة في إطار الامتياز الفلاحي (الفرع الثالث) والتي نبينها في التالي ذكره.

الفرع الأول: الإشكالات القانونية المتعلقة بحق الامتياز

لقد أثار هذا القانون إشكالا من حيث إسقاط حق الأملاك دون مراعاة الطبيعة القانونية أو الوظيفية للأملاك الدولة فبالرجوع إلى المادة 65 من قانون 90-30¹⁶ والمادة 64 مكرر المدرجة بموجب المادة 19 من القانون 08-14 نجد أنها أوردت حق الامتياز في إطار تسيير الأملاك الوطنية العمومية دون الخاصة منها، باعتبار أن هذه الأخيرة تؤدي وظيفة امتلاكية ومالية يجوز التصرف فيها¹⁷ غير أن المشرع أدرج الامتياز عليها دون أن يورد استثناءات على هذا النص.

الفرع الثاني: الإشكالات القانونية المتعلقة بطبيعة عقد الامتياز

يعتبر عقد الامتياز عقدا مركبا، متعدد الأطراف ذا طبيعة مختلطة، فالأصل في إبرام التصرفات الواقعة على أملاك الدولة يكون من اختصاص الدولة ممثلة في مصالح أملاك الدولة إلا أن هذا القانون خالف ضوابط وشروط إبرام عقد الامتياز من خلال منح الصفة للموثق فيما يخص تحرير عقود الشراكة في إطار العقار الفلاحي التابع للأملاك الوطنية الخاصة الذي يفترض انعقاد الاختصاص بشأنها للمديرية الولائية للأملاك الدولة المختصة إقليميا باعتبارها موثق الدولة كون الدولة فيها مالكة الرقبة وبهذا نقول أن هاته العقود تخرج عن اختصاص الموثق المنوط به تحرير العقود التوثيقية من جهة، ومن جهة أخرى نعتبرها ثغرة قانونية تسببت في انفلات الأوعية العقارية التابعة للقطاع الفلاحي.

الفرع الثالث: الإشكالات القانونية المتعلقة بطبيعة عقد الشراكة في إطار الامتياز الفلاحي

أوجد المشرع أسلوب الشراكة لإعادة تزويد المستثمرات الفلاحية برؤوس الأموال وعصرنتها، وفي هذا الإطار تم الاعتراف بالاستثمار الخارجي مع أشخاص طبيعية ذوي الجنسية الجزائرية أو معنوية خاضعة للقانون الجزائري عن طريق الشراكة بموجب عقد رسمي مشهر طبقا للمادة 21 من القانون 10-03 تحت طائلة البطلان بشرط إخطار الموثق الديوان الوطني للأراضي الفلاحية¹⁸ الموضوع تحت وصاية وزارة الفلاحة والتنمية

¹⁶ انظر المادة 65 قانون الأملاك الوطنية رقم 90-30، المصدر السابق.

¹⁷ انظر المادة 64 مكرر من القانون رقم 08-14 المؤرخ في 02 جويلية 2008، المعدل للقانون رقم 90-30 المتضمن الأملاك الوطنية، ج ر عدد 44، الصادر في 03 أوت 1990.

¹⁸ انظر المادة 21 من القانون 10-03، المصدر السابق.

الريفية كونه يمثل الدولة ويعد سلطة ضابطة للسياسة الفلاحية من خلال التنازل عن الأراضي الفلاحية وتهيئتها وتمييزها لحساب الدولة إلى جانب بسط رقابته على كل التصرفات الواقعة لاتخاذ الإجراءات المناسبة؛ كما لا تشكل الشراكة في ظل هذا القانون إيجارا أو تنازلا وإنما اتفاق باستغلال جزء من وسائل الإنتاج بهدف زيادة القدرة الإنتاجية للمستثمر بما فيها المنشآت مع احترام نسبة المشاركة المحددة بموجب المادة 62 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009 طبقا المنشور الوزاري المشترك رقم 1809¹⁹، إلا أن عقد الشراكة في إطار الامتياز الفلاحي أثار جملة من التناقضات القانونية لعل أهمها تلك المتعلقة بطبيعة العقد في إطار قانون الاستثمار (أولا) كذا المتعلقة منها بالمستثمرة الفلاحية على أساس أنها شركة مدنية (ثانيا) والتي واجهت عقبات بالرغم من صدور قانون الاستثمار الذي ساهم في عصرنه هذا القطاع من خلال استحداث آليات جديدة لضمان الاستغلال الحسن لهذا القطاع (ثالثا) وهذا ما سنتطرق إليه.

أولاً: الطبيعة القانونية لعقد الشراكة في إطار قانون الاستثمار

في إطار عصرنه المستثمرات الفلاحية خول لصاحب الامتياز سلطة إبرام عقد شراكة دون الإيجار الذي يعتبر أحد صور الإخلال بالالتزامات المؤدية إلى فسخ العقد؛

يعد عقد الشراكة منشأ لذات الحق وهذا على نفس الأملك التابعة للدولة لكن بموجب عقد توثيقي وعلى هذا الأساس يكون عمله ذا طابع مدني بالنظر إلى نشاطه الفلاحي وليس عملا تجاريا، إلا أن المشرع الجزائري عمل فقط بأحكام القانون المدني التي تشترط الكتابة الرسمية في عقد الشركة المدنية، ولم يشترط الشهر كإجراء جوهري في عقود الشراكة وهذا ما جعل عقد الشراكة يخرج عن الغرض القانوني الذي خصص لأجله وجاء القرار رقم 52055 بتاريخ 17-02-1988 عن الغرفة المدنية "متى كان من المقرر قانونا أنه لا يجوز أن يحتج الشركاء ببطان عقد الشركة من قبل الغير ولا يكون له أثر فيها بينهم إلا من اليوم الذي يقوم فيه أحدهم بطلب البطلان، فإن هذا البطلان ليس من النظام العام، وكل قضاء فيما يخالف هذا المبدأ يعد خطأ في تطبيق القانون، ولما كان ثابتا في قضية الحال أن الطرفين المتنازعين لم يطعنا في صحة عقد الشركة بل طلبا تصفية الحسابات وأن قضاة الموضوع بقضائهم بإبطال عقد الشركة تلقائيا تجاوزوا سلطاتهم وأخطأوا في تطبيق القانون"²⁰.

¹⁹ المنشور الوزاري المشترك رقم 1809، المؤرخ في 05 ديسمبر 2017، المتضمن إجراءات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملك الخاصة للدولة.

²⁰ سوسن بوصبيعات، النظام القانوني لاستغلال العقار الفلاحي في الجزائر-الأراضي الفلاحية التابعة للأملك الخاصة للدولة-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، أطروحة دكتوراه في القانون العقاري، جامعة الإخوة منتوري-قسنطينة-، 2017-2018، ص 236.

إلى جانب عدم ضبط المدة القانونية لعقد الشراكة باعتبار أن المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 حددتها بسنة واحدة أو عدة سنوات²¹ وفي نصوص أخرى اشترطت ألا تتجاوز الشراكة المدة المتبقية من الامتياز.

ثانيا: الإشكالات المتعلقة بالمستثمرة الفلاحية باعتبارها شركة مدنية

تنص المادة 20 من القانون رقم 10-03 على أن المستثمرة الفلاحية تكتسب الأهلية القانونية الكاملة للاشتراط والتعهد والتعاقد طبقا لأحكام القانون المدني²².

إلا أن مسألة منح الأهلية الكاملة للمستثمرة غير منطقي من الناحية القانونية باعتبارها تمنح إما للشخص الطبيعي أو للشخص المعنوي من أجل مباشرة التصرفات القانونية خاصة أن الأشخاص الاعتبارية حددتها المادة 49 من ق م على سبيل الحصر لا المثال وفي هذا الشأن فهي تتمتع بجملة من المميزات التي أقرتها المادة 50 ق م خاصة ما يتعلق منها بأهلية التقاضي ومركز إدارتها²³ التي لا نلتمسها في المستثمرة الفلاحية بمفهومها الوارد في المادة أعلاه، كما أن الأهلية طبقا للمادة أعلاه تكتسب إما بعقد إنشائها أو عن طريق القانون في حين أن بعض المستثمرات الفلاحية تنشأ بقرارات إدارية، وهذا ما يجعلنا نقول أن هذه الأخيرة تتمتع بأحكام شبيهة بأحكام الشخص المعنوي إلا أنها لا ترتقي إلى درجة الشخص المعنوي بمفهومه القانوني الدقيق.

كما تثار مسألة نقص الأهلية وانعدامها بالنسبة للشخص الطبيعي ويتجسد ذلك في المستثمر صاحب الامتياز المصاب بحالة جنون متقطع وكانت حالة الجنون قد انقطعت وقت إبرام العقد، ونفس الأمر بالنسبة لورثة صاحب الامتياز الأصلي في ظل الشروط المنصوص عليها.

ثالثا: معوقات عقد الشراكة في ظل قانون الاستثمار

نجد أن المشرع اقتصر على الشراكة الوطنية بصفة حصرية، طبقا لمقتضيات المادة 21 من القانون رقم 10-03 المبينة سابقا التي نصت على الجنسية الجزائرية إلا أن هذا النص ضرب كل أحكام قانون الاستثمار عرض الحائط التي لم تميز بين المستثمر الوطني والأجنبي، استنادا على شروط المنظمة العالمية للتجارة (O.M.C) التي اشترطت العنصر الأجنبي في الاستثمار الوطني، وهذا ربما لخشية المشرع من انحراف الشريك

²¹ انظر المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 المؤرخ في 23 ديسمبر 2010، المحدد لكيفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأماكن الخاصة للدولة، ج ر عدد 79، الصادرة في 29 ديسمبر 2010.

²² انظر المادة 20 من القانون رقم 10-03، المصدر السابق.

²³ انظر المادتين 49 و 50 من القانون رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78، الصادر في 30 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم.

الأجنبي عن الأهداف الاستراتيجية المسطرة للقطاع الفلاحي والذي شهد انتهاكات متوالية منذ الحقبة الاستعمارية فضلا عن سوء التسيير والمنازعات التي ترتبت عن الأنظمة السابقة.

كما جعل المستثمر الأجنبي مجرد شريك في إطار الموارد المالية إضافة إلى التجهيزات طالما أنه غير معني بحق الامتياز، وهنا يثار الإشكال بحق مباشرة هذا الأخير إجراءات الحجز على حق الامتياز كذا حق الشفعة في حالة التنازل والوفاء بين المستفيد صاحب الامتياز من جهة والشريك من جهة ثانية. وبهذا يكون عقد الشراكة، قد خرج عن الأهداف المرجوة فضلا عن بيع حق الامتياز في إطار عقد الشراكة لينشأ بذلك عقد صوري يهدف لتحويل الوجهة الفلاحية وإقامة مشاريع تخرج عن استراتيجية القطاع الفلاحي.

المطلب الثالث: الإجراءات القانونية لمنح عقد الامتياز الفلاحي والإشكالات القانونية المتعلقة به
يمنح عقد الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة والأملاك السطحية المتصلة بها وفق إجراءات قانونية لفائدة الأشخاص الذين تتوفر فيهم الشروط التي أقرها هذا القانون ويمكن تقسيمهم إلى الإجراءات المتعلقة بالمستفيدين الجدد (الفرع الأول) وأخرى تكون في حدود الأراضي الفلاحية المتوفرة التي تمنح وفق إجراءات (الفرع الثاني) تخول صاحبها من الاستفادة من قروض تختلف باختلاف المساحة وباختلاف قوانين المالية وفي هذا الصدد ثارت عدة إشكالات قانونية بخصوص قروض المستثمرين الجدد في الأراضي المتوفرة وهذا ما أدى ربما إلى انعكاسات سلبية على القطاع (الفرع الثالث) وسنبينها كما يلي.

الفرع الأول: إجراءات منح الامتياز عن طريق الترشيح والإشكالات القانونية المتعلقة به

يمنح حق الامتياز لفائدة المستثمر صاحب الامتياز، بعد ترخيص من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية وفي الحدود التي أقرتها المادة 23 من المرسوم التنفيذي 10-326²⁴، كذا ترخيص اللجنة الولائية لتصدره مديرية أملاك الدولة المختصة بوصفها مالكة لحق الرقبة ممثلة عن وزير المالية بناء على دفتر الشروط الموقع سابقا بعد استكمال شكيلات التسجيل والشهر مجانا بالمحافظة العقارية طبقا للمواد 15 و 16 من الأمر رقم 74-75²⁵ حتى يمكن الدولة من بسط الرقابة عليه ، بعدما كان يعد من قبل مدير أملاك الدولة دون سواء في ظل القانون رقم 87-19 .

وعلى هذا الأساس يتقرر لهم هذا الحق في حدود حصة واحدة عبر كامل التراب الوطني باستثناء تكوين مستثمرة من قطعة واحدة المستحدثة بموجب نص المادة 16 من قانون 10-03 بهدف تجميع الأراضي²⁶ مع

²⁴انظر المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المصدر السابق.

²⁵أمر رقم 74-75 مؤرخ في 12 نوفمبر 1975، يتضمن أعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، ج ر عدد 92، صادرة في 18 نوفمبر 1975.

²⁶انظر المادة 16 من القانون 10-03، المصدر السابق.

مراعاة المساحات القصوى المحددة بـ 10 أضعاف المساحة المرجعية للمستثمرة طبقا للمادة 23 من المرسوم المبينة أعلاه.

كما يمنح بموجب قرار ولائي لشخص طبيعي جزائري الجنسية، ينشئ بموجبه حق الامتياز لصاحبه يخوله استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، وكذا الأملاك الملحقة بالمستثمرة الفلاحية ويستفيد الشركاء منها على قدم المساواة من حيث المراكز القانونية لمدة أقصاها 40 سنة، قابلة للتجديد بنفس المدة وهذا في حدود سنة (01) قبل تاريخ انتهاء العقد الأول، إلا أن هاته الإجراءات قد تعثر بها إشكالات قانونية فيما يخص منح الامتياز للمستثمر الجديد.

حيث نصت المادتان 17 و 19 من القانون رقم 03-10 على أنه يمنح الامتياز للمستفيدين الجدد الذين تشترط فيهم نفس شروط قانون رقم 87-19 بأن يكونوا أشخاصا طبيعيين من جنسية جزائرية، وليس لهم سلوك معادي للثورة التحريرية وهذا لإنشاء مستثمرات فلاحية جديدة لم تكن قائمة من قبل، خاصة بالفلاحة وتربية الحيوانات على الأراضي المتوفرة إلا أن المادة 04 من القانون رقم 03-10 حصرت الاستفادة على الأشخاص الطبيعية من جنسية جزائرية²⁷، دون المعنوية لفرضه الاستغلال المباشر والشخصي امتدادا للقانون رقم 87-19 إلا أن هاته النصوص جاءت نظرية ومتعارضة فيما بينها من خلال التالي ذكره:

1) ما يلاحظ هنا هو تناقض القانون رقم 03-10 مع قانون الاستثمار كما بيناه سابقا، من حيث أنه لا يفرق بين المستثمر الجزائري والأجنبي، مقارنة ببنود المنظمة العالمية للتجارة التي صادقت عليها الجزائر والتي تشترط دخول العنصر الأجنبي سوق الاستثمار الفلاحي، لتمكين الفلاحين من تسويق منتجاتهم في السوق الخارجية.

2) نصت المادة 76 من الأمر رقم 95-26 المعدل لقانون التوجيه العقاري، على تحديد السلوك غير المشرف وكيفيات إثباته الذي يتم عن طريق التنظيم²⁸، لكن هذا الأخير لم ير النور بعد، وهو الأمر الذي ترك السلطة المعنية تتخبط في كيفيات إثباته ومنهم من فتح المجال أمامهم ليتم توزيعها على هاته الفئة بالذات.

3) يستفيد المجاهدون وذوو حقوق الشهداء من حق الامتياز بالأولوية على الأشخاص المذكورين في المادة 17 من القانون رقم 03-10 المبينة سابقا، مؤيدا للقانون رقم 87-19 المتعلق بالمستثمرات الفلاحية إلا أن هذا الشرط يفترض التراجع فيه خلال سنة 2010 خاصة وأن بعض الفئات المبينة أعلاه أو فروعهم تسببت في تحويل الطابع الفلاحي للمستثمرة فضلا أن البعض الآخر منهم لا يمت للقطاع الفلاحي بأي صلة.

²⁷ انظر المواد 04 و 17 و 19 من القانون رقم 03-10، المصدر السابق.

²⁸ أمر رقم 95-26 مؤرخ في 25 سبتمبر 1995، معدل ومتمم لقانون التوجيه العقاري، ج ر عدد 55، صادر في 27 سبتمبر 1995.

الفرع الثاني: إجراءات منح الأراضي الفلاحية المتوفرة

يستفيد صاحب حق الامتياز من الأراضي التابعة للأمولاك الخاصة للدولة غير الخاضعة لأي نظام قانوني من تاريخ تطبيق الامتياز عليها، وتمنح بناء على طلب وفق الحالات التالية:

أولاً: أمام اللجنة التي يرأسها رئيس الدائرة إذا كان القطعة الأرضية لا تتجاوز 10 هـ لتمنح بعد ذلك للحائزين على الشهادات أو لمن لهم علاقة بالفلاحة وتربية الحيوانات كذا أبناء الفلاحين الذين قاموا بالممارسة الميدانية بموجب المنشور الوزاري المشترك رقم 108 المؤرخ في 23 فيفري 2011 المتعلق بإنشاء مستثمرات جديدة للفلاحة وتربية الحيوانات.

ثانياً: أمام اللجنة التي يرأسها الوالي حالة الأراضي التي تتجاوز مساحتها 10 هـ، ولا تقل مساحة عن المساحة القصوى المحددة بواسطة المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326²⁹.

الفرع الثالث: الإشكالات القانونية بالنسبة لقروض المستثمرين الجدد في الأراضي المتوفرة

يستفيد صاحب الامتياز لقطعة تقل عن 10 هـ من قرض مدعم لا يتجاوز مليون دج عن الهكتار من بنك الفلاحة والتنمية الريفية و 100.000.000 دج متى تجاوزت 10 هكتار، إلى جانب مزايا أخرى، كالإعفاء من دفع الأتاوى خلال 10 سنوات، مهما كانت المساحة الممنوحة.

كما خفض قانون المالية التكميلي لسنة 2011، مبلغ الإتاوة على عقود الامتياز المتعلقة بالمستثمرات الجديدة للفلاحة وتربية الحيوانات، مقارنة عن تلك المحددة في المادة 41 من قانون المالية التكميلي لسنة 2010³⁰.

الإشكال الذي يطرح هنا أن المشرع تخلى عن القيمة الاقتصادية للأراضي الفلاحية ومنح امتيازات كبيرة للمستفيدين في هذا المجال أين أصبح يمنح بالدينار الرمزي وسرعان ما تدارك الأمر من خلال رفع قيمة الإتاوة بموجب قوانين المالية المتعاقبة مع فرض غرامات تأخير لتماطل المستفيدين عن تسديدها.

المبحث الثاني: الإشكالات المترتبة عن عقد الامتياز الفلاحي

تمنح الدولة حق الامتياز لفائدة المستثمر صاحب الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة بمقتضى عقود الامتياز في إطار القانون 10-03 إلا أن هذا المجال عرف عدة إشكالات (المطلب الأول)، ومع ذلك خوله حق التمتع بمجموعة من الحقوق التي تراجعت في الواقع بين عدة معوقات ومنحت هاته الأخيرة لضمان الاستغلال الحسن للعقار الفلاحي التابع لها (المطلب الثاني) تحت طائلة مباشرة إجراءات فسخ عقد الامتياز بإرادتها المنفردة بوصفها الطرف الأصيل في هذا العقد ومالكة للرقبة كما يؤدي الإخلال بهاته

²⁹ انظر المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المصدر السابق.

³⁰ سوسن بوسبيعات، المرجع السابق، ص 180.

الالتزامات القانونية والتعاقدية كذا غير التعاقدية إلى منازعات قضائية يترتب عنها جزاءات قاسية(المطلب الثالث) والتي نوجزها فيما يلي.

المطلب الأول: الإشكالات الواردة على مجال تطبيق هذا القانون

يلاحظ أن قانون 10-03 وُحِدَ نظام استغلال العقار الفلاحي التابع للأُملاك الوطنية الخاصة بعدما كان خاضعا لعدة أنظمة استغلال في الحقبة الاشتراكية إلا أنه لم يحدد بنيتها وهو ما أدى إلى ظهور عدة إشكالات بخصوص استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة لقانون 87-19 كذا الأراضي الفلاحية الوقفية المسترجعة في إطار قانون 10-03 (الفرع الأول) فضلا عن تلك المتعلقة بتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز (الفرع الثاني) إلى جانب الإشكالات المتعلقة بإصدار عقد الامتياز بمناسبة تحويل حق الانتفاع إلى امتياز (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الإشكالات المتعلقة بالأراضي الفلاحية المدمجة في ظل قانون 10-03

لقد سعى قانون 10-03 على تكوين الحافظة العقارية التابعة للدولة في إطار العقار الفلاحي إلا أنه ثارت عدة إشكالات في إطار قانون 87-19 (أولا) وأخرى تتعلق بالأراضي الفلاحية الوقفية المسترجعة في إطار قانون 10-03(ثانيا).

أولا: إشكالية الأراضي الفلاحية التابعة لقانون 87-19

لقد عرف قانون 87-19 توسعا في نطاق أملاك الدولة والأملاك الخاصة من جهة كما أن قانون التوجيه العقاري عمل على استرجاع الملكية الخاصة لأصحابها ما عدا التي تم تغيير وجهتها كذا أراضي للعرش واعتبرها ضمن الأملاك الوطنية الخاصة ومنها ما تم التنازل عنها في إطار قوانين الاستصلاح من جهة أخرى مما يستوجب إعادة النظر في تحديدها خاصة وأن عملية استرجاع الملكية الخاصة لأصحابها في ظل قانون التوجيه العقاري أثارت عدة منازعات إدارية منها وقضائية.

ثانيا: إشكالية الأراضي الفلاحية الوقفية المسترجعة في إطار قانون 10-03

عمل المشرع بعد الاستقلال على ضم الكثير من الأراضي الفلاحية الوقفية إلى ملكية الدولة، ليوزعها على المستفيدين في إطار القانون رقم 87-19 الملغى بالقانون رقم 10-03، الذي حول بدوره حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز، كما اعترف بها قانون التوجيه العقاري من خلال المادة 23 منه³¹ وبموجبه تم استرجاع الأراضي الفلاحية الوقفية إلى الجهات التي أوقفت عليها، ليليه قانون الأوقاف رقم 91-10 لينظمها عن طريق الإيجار وفقا لنصوص خاصة مع مراعاة أحكام الشريعة الإسلامية وهو ما أكدته المادة 42 من قانون

³¹انظر المادة 23 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بقانون التهيئة والتعمير، ج ر عدد 52، الصادر في 02 ديسمبر 1990.

الأوقاف³²، ليصدر بعده المرسوم رقم 14-70 لينظم بدوره أحكام إيجار الأراضي الفلاحية الوقفية المسترجعة من الدولة، والأراضي التي تبين لاحقاً أنها أوقاف عامة بناء على وثائق رسمية أو شهادات أشخاص حيث أبقاها في حيازة المستغلين في إطار القانون رقم 87-19 أو القانون 10-03 مع تحويل نمط الاستغلال إلى عقد إيجار³³.

لقد ثار إشكال حول الأملاك الوقفية الموقوفة وفقاً خاصاً والتي غيرت وجهتها الفلاحية بإقامة الدولة عليها مشاريع عمومية إلى جانب المنازعات التي ثارت بسبب الملكيات الوقفية غير المثبتة بوثائق رسمية أو تلك التي أتلقت من قبل المستعمر الفرنسي.

الفرع الثاني: الإجراءات القانونية المتعلقة بتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز والإشكالات المتعلقة بها

يتم إجراء تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز في إطار القانون رقم 10-03، بناء على طلب من المستثمرين المعنيين الذي تتوفر فيها الشروط القانونية لدى المدير الولائي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية. حيث يتعين على كل مستفيد موفي لالتزاماته في ظل القانون 87-19 الحائز على عقد رسمي مشهر لدى المحافظة العقارية، وقرار من الوالي بإيداع ملف لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية لدراسته مع مصالح أملاك الدولة وكذا اللجنة الولائية خلال 18 شهراً من صدور القانون في الجريدة الرسمية لتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز طبقاً للمادتين 07 و 09 من القانون 10-03³⁴ ثم يرسلها إلى الأملاك الوطنية لإعداد عقد الامتياز باسم كل مستثمر وللإدارة فسخ عقد الامتياز إذا ظهر أي إدلاء بأي تصريح كاذب طبقاً للمادة 08 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي 10-326 وهذا عن طريق التحقيق من طرف اللجنة الولائية بعد تمكينها من الملف من طرف الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، طبقاً للمادة 06 من نفس المرسوم³⁵ وفي هذا الصدد ثارت عدة إشكالات منها ما يتعلق بالمستثمر في حد ذاته (أولاً) ومنها ما يتعلق بالوثائق القانونية محل الاستغلال (ثانياً) إلى جانب المعوقات التي حالت دون إصدار عقد الامتياز محل التحويل (ثالثاً) التي سنوضحها كالتالي.

³² انظر المادة 42 من قانون الأوقاف رقم 91-10، المصدر السابق.

³³ مرسوم رقم 14-70، مؤرخ في 20 فيفري 2014، يحدد شروط وكيفيات إيجار الأراضي الوقفية المخصص للفلاحة، ج ر عدد 09، صادر في 20 فيفري 2014، معدل ومتمم.

³⁴ انظر المادتين 07 و 09 من القانون رقم 10-03، المصدر السابق.

³⁵ انظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي 10-326، المصدر السابق.

أولاً: الإشكالات المتعلقة بالمستثمر المعني بتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز

يستبعد الأشخاص الذين تم إسقاط حقوقهم العينية العقارية بموجب أحكام أو قرارات ولائية، أو كانوا من الأشخاص الذين أسقطت حقوقهم باعتبارهم حازوا حقوق انتفاع عن طريق معاملات مخالفة لأحكام قانون 87-19 أما الأشخاص المطروحة قضائهم أمام القضاء تؤول إلى غاية إصدار الحكم النهائي، وهنا يكلف الديوان الوطني للأراضي الفلاحية باستغلال هذه الأراضي خلال هذه الفترة طبقاً للمادة 29 من المرسوم التنفيذي 3610-326.

إلا أن الإشكال المطروح هنا يتعلق بالقرارات المبينة أعلاه كونها تبقى مجرد تراخيص بالاستغلال وليست ناقلة لأي حقوق إلا أن الضرورة فرضت ذلك كون العديد من المستثمرات الفلاحية لم تسلم عقودها الإدارية ومع ذلك تبقى مخالفة للنصوص القانونية.

ومنه يمكن القول أن نوع الحق الذي يترتب به القرار الولائي ليس بحق عيني وإنما هو حق شخصي يتمثل في حق الاستفادة من الأراضي الممنوحة حق الاستغلال، فيرتب هذا الحق حقوقاً والتزامات في مواجهة الإدارة ولا يمكن أن يحتج به ضد الغير.

ثانياً: إجراءات إثبات الاستفادة بموجب العقود الرسمية غير المشهورة لتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز

لقد ثار إشكال حول وضعية الحائزين على العقود الرسمية غير المشهورة من حق التحويل إلى عقد الامتياز في ظل صدور المقرر رقم 01 الصادر عن رئيس الحكومة بتاريخ 18 جانفي 2005 الذي يلزم في مادته الأولى الولاية بتجميد التعليمات الوزارية رقم 07 المؤرخة في 15 جويلية 2002 المتعلقة بالتنازل عن الحقوق العينية العقارية الممنوحة للمنتجين الفلاحين بموجب القانون 87-19 مع تكليف السيد وزير المالية والسيد وزير الفلاحة والتنمية الريفية بإلغائها، وهذا لما أثارته هاته التعليمات من إشكالات من حيث القيمة القانونية للعقود التوثيقية المبرمة قبل سنة 2005 والتي لم تستكمل إجراءات التسجيل والشهر حيث اعتبرت باطلة مما يترتب عنها حرمان أصحابها من الاستفادة من حق الامتياز³⁶.

لذا تم إعادة النظر فيها من قبل اللجنة الولائية التي يترأسها الوالي التي تقرر إما قبول أو رفض منح الامتياز لهؤلاء وطبقاً لقاعدة توازي الإشكال فإن التعليمات لا توقف النص التشريعي لذا تم التحايل من خلال شهرها بغرض تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

³⁶انظر المواد 06 و 08 و 29 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المصدر السابق.

³⁷أوراع آسيا، استغلال العقار الفلاحي في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه (ل.م.د) في الحقوق تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2021-2022، ص 203.

ثالثاً: إجراءات إثبات الاستفادة بموجب العقود العرفية لتحويل حق الانتفاع الدائم إلحق امتياز

تقع العقود العرفية باطلة بطلاناً مطلقاً، إلا أنه يثار الإشكال بالنسبة للمستغلين الذين أقاموا عليها غرس أشجار مثمرة، وبناء مخازن والأصل في هاته العقود البطلان إلا أن التعليمات الوزارية المشتركة رقم 654 أعادت النظر في هذه الملفات المطروحة وتمت تسويتها في حالة ثبوت الاستغلال الفعلي للأراضي مع استيفائها للشروط المحددة في القانون 87-19³⁸. ومع ذلك، بقيت عدة ملفات عالقة على مستوى لجان الولايات، نظراً لافتقار هذه الأخيرة لبعض العناصر الجوهرية، مما أدى إلى تعديل التعليمات الوزارية المشتركة رقم 654 بتعليمات وزارية مشتركة رقم 1808 المؤرخة في 5 ديسمبر 2017³⁹.

ما يعاب عليه أن هاته التعليمات جاءت مخالفة لأحكام المادة 02 من القانون 10-03 التي تلغي اكتساب حقوق انتفاع أو أملاك سطحية أو بمعاملات مخالفة للنصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها. كما عرفت عملية تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز تأخراً كبيراً، بسبب طول الأجل التي تقتضيها عملية تسليم وثيقة pr4bis، لما تقتضيه إجراءات المسح على مستوى الأراضي الفلاحية، وصدرت التعليمات رقم 10672 عن المديرية العامة للأملاك الوطنية، التي تمنع مطالبة المستثمرين الفلاحين من إصدار هذه الوثيقة من مصالح مسح الأراضي منعاً باتاً، بل تكون المطالبة بها من قبل مصالح أملاك الدولة بصفتها موثق الدولة⁴⁰.

الفرع الثالث: الإشكالات المتعلقة بإصدار عقد الامتياز بمناسبة تحويل حق الانتفاع

يحرر العقد باسم كل مستثمر في الشيوخ بحصص متساوية بعد إمضاء المستفيد على دفتر الشروط الملحق بالعقد ويترتب عن كل تصريح كاذب إما رفض ملف التحويل إذا اكتشف ذلك قبل إعداد عقد الامتياز، وإما فسخ العقد إذا اكتشف ذلك بعد إعداد عقد الامتياز⁴¹ ولقد عرفت هاته المرحلة عدة معوقات منها الإدارية لتناقض النصوص القانونية (أولاً) ومنها ما يتعلق بالإشكالات التنظيمية المتعلقة بالمستثمرين عند تحويل الانتفاع إلى امتياز (ثانياً) ومنها ما يتعلق بانتقال حق الانتفاع الدائم للورثة (ثالثاً) وكذا الإشكالات المتعلقة بالإجراءات المتبعة في حالة الغائب والمفقود (رابعاً) والتي نوردتها كما يلي.

³⁸ التعليمات الوزارية المشتركة رقم 654، المؤرخة في 11 سبتمبر 2012، المتعلقة بمعالجة ملفات تحويل حق الانتفاع إلى حق الامتياز من قبل لجان الولايات.

³⁹ التعليمات الوزارية المشتركة رقم 1808، المؤرخة في 05 ديسمبر 2017، المتعلقة بمعالجة ملفات تحويل حق الانتفاع إلى حق الامتياز من قبل لجان الولايات.

⁴⁰ التعليمات رقم 10672 الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية، المؤرخة في 31 أكتوبر، المتعلقة بمنح الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي.

⁴¹ انظر المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المصدر السابق.

أولاً: المعوقات الإدارية في ظل عدم استقرار القوانين
سنتطرق إلى أهمها في النقاط التالية:

(1) دفتر الشروط الملحق بالمرسوم 10-326:

يتضح أن دفتر الشروط الملحق بالمرسوم أعلاه يضم بنوداً غير قابلة للتفاوض فيما يخص حقوق والتزامات صاحب الامتياز، إلى جانب كيفية ممارسة الرقابة من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، كذا مدة الامتياز ونهايته فضلاً عن الشروط المالية المتعلقة به، وما يمكن أن نخرج عليه هنا إن هذا الأخير ضم أحكاماً خاصة بأسباب الفسخ لم يتناولها القانون 10-03 ولا المرسوم 10-326.

(2) حقوق التسجيل والإشهار العقاري لعقد الامتياز:

سجلنا أن المشرع من خلال المرسوم التنفيذي رقم 10-326 لم ينص على أحكام المادة 08 من القانون 10-03 التي تنص على إعفاء عمليات الإعداد والتسجيل والإشهار العقاري لعقد الامتياز من جميع المصاريف⁴².

ثانياً: الإشكالات التنظيمية المتعلقة بتحويل الانتفاع إلى امتياز
تتمثل فيما يلي:

(1) تخلف المستفيدين عن دفع الإتاوة المستحقة مقابل حق الانتفاع:

لقد ثارت العديد من الإشكالات بسبب تخلف المستفيدين عن دفع الإتاوة المستحقة مقابل حق الانتفاع وصدرت في هذا الشأن العديد من التعليمات تلزم المستفيدين بدفعها منها، التعليمات الوزارية رقم 09361 الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية⁴³، وعلى الرغم من ذلك فقد تقاعس المستفيدون عن دفع الإتاوة. ليليه صدور التعليمات الوزارية عن المديرية العامة للأموال الوطنية تحت رقم 03085 التي نصت على منع تحرير عقد الامتياز ما لم يتم التسديد المسبق للإتاوات المترتبة عن حق الانتفاع الدائم⁴⁴.

(2) الخروج من الشيوخ لإنشاء مستثمرة فردية:

للمستثمر صاحب حق الامتياز الحق في الخروج من الشيوخ وإنشاء مستثمرة فلاحية فردية، بعد إخطار باقي الشركاء في المستثمرة الفلاحية الجماعية وهنا يفصل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية في طلبات الخروج من

⁴² انظر المادة 08 من القانون رقم 10-03، المصدر السابق.

⁴³ التعليمات الوزارية رقم 09361 الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية، بتاريخ 30 أوت 2009، المتعلقة بتحصيل الإتاوة المستحقة مقابل حق الانتفاع الممنوح على الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية.

⁴⁴ التعليمات الوزارية رقم 03085 الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية، المؤرخة في 04 نوفمبر 2011، المتعلقة بمنح الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي.

الشيوع لإنشاء مستثمرة فردية فيها مع مراعاته للمساحة المرجعية طبقا للمادة 11 من القانون رقم 10-03، كذا أحكام المرسوم التنفيذي رقم 97-490، إلا أن هاته النصوص جاءت متناقضة مع مبدأ التجميع الذي ينص عليه القانون ذاته، فضلا عن حق الانسحاب الذي أوجده المستفيد أحيانا ثغرة لعدم تسديد القروض كما ثارت نزاعات حول حدود ومساحات المستثمرة الفردية.

ثالثا: إشكالات انتقال حق الانتفاع الدائم للورثة

في حالة وفاة المستفيد الأصلي يباشر ورثة الهالك إجراءات انتقال هذا الحق أو تحويله فيعد عقد الامتياز في حالة الشيوع باسم كل الورثة وبنفس الشروط التي يفرضها هذا القانون إلى جانب أحكام الميراث المنصوص عليها في قانون الأسرة، إلا أنه ثارت إشكالات قانونية وأخرى إجرائية من حيث توريث حق الامتياز، إلى جانب تلك المتعلقة بتسوية حق الامتياز لفائدة ورثة المستفيد الأصلي والتي سنتطرق إليها من خلال النقاط المبينة أدناه.

1) الإشكالات الخاصة بتوريث حق الامتياز:

استوجب المشرع الشهادة التوثيقية وشهرها للحفاظ على سلسلة انتقال حق الامتياز كي يتسنى لورثة الهالك المستفيد من حق الانتفاع بما فيهم الذكور والإناث من حق المطالبة بتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز بناء على عقد الفريضة في أجل 18 شهرا من نشر هذا القانون طبقا لنص المادتين 13 و 30 من القانون 10-03 الذي جعلته قابلا للتوريث وفقا للشروط أعلاه تحت طائلة استرجاع الأملاك من قبل الدولة⁴⁵. وتتص المواد 03 و 08 و 09 من المرسوم التنفيذي 10-326 على الإجراءات التي يتبعها الورثة هنا لتحويل حق الامتياز إليهم انطلاقا من الملف القانوني المرفق بالعقد الأصلي أو قرار الوالي كذا الشهادة التوثيقية ليقدّم إلى المدير الولائي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية ضمن الآجال القانونية، لدراسته ثم يتم إرساله إلى إدارة أملاك الدولة بغرض إعداد عقد الامتياز باسم كل مستثمر تحت طائلة سقوط الحق⁴⁶. بناء على النصوص المبينة أعلاه يتضح لنا جلليا التناقض الصارخ الذي وقع فيه المشرع الجزائري من خلال توريث حق الامتياز على الأراضي الفلاحية استنادا على الأحكام المتعلقة بتوريث حق الملكية على الرغم من أنه مؤقت لتحديد مدته ب (40 سنة) قابلة للتجديد من جهة. كما لم تفرق بين ورثة المستفيد لحق الامتياز بموجب عقد رسمي مشهر وبين ورثة المستفيد الحائز بموجب قرار من الوالي، فقد جاء النص عاما.

⁴⁵ انظر المواد 11 و 13 و 30 من القانون رقم 10-03، المصدر السابق.

⁴⁶ انظر المواد 03 و 08 و 09 من المرسوم التنفيذي 10-326، المصدر السابق.

2) الإشكالات الإجرائية المتعلقة بتسوية حق الامتياز لفائدة ورثة المستفيد الأصلي:

لقد أوجب المشرع على ورثة المستفيد الأصلي إتباع جملة من الإجراءات القانونية، لتسوية وضعيتهم في حدود سنة من تاريخ الوفاة تحت طائلة إسقاط الحق، واسترجاع حصة المورث والأموال السطحية الملحقة بها لفائدة الدولة طبقا للمادة 25 من القانون 03-10، بعد إخطار الديوان الوطني للأراضي الفلاحية للجهة القضائية المختصة وعلى هذا الأساس تسترجع الدولة ملكيتها.

وعليه يكون للورثة الحق في طلب تحويل حق الامتياز قبل سنة من انقضاء العقد، بنفس الإجراءات المقررة في المادة 30 من القانون رقم 03-10⁴⁷ إلا أنه بانقضائها وبعد إغدارين متباعدين بفترة شهر يثبتهما محضر قضائي بطلب من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية يسقط حق المستثمرين الفلاحين أو ورثتهم بمقتضى قرار صادر من الوالي (مشهر بالمحافظة العقارية) طبقا للمادة 09 من المرسوم التنفيذي 10-326⁴⁸.

لكن الإشكال المسجل هنا يتمثل في طول الإجراءات من حيث تحرير عقد الفريضة (أولا) كذا النيابة الشرعية (ثانيا) أيضا تلك المرتبطة بالوكالة الخاصة (ثالثا) التي سنتطرق إليها كالتالي:

• إسقاط الحق لطول إجراءات تحرير عقد الفريضة:

قد تستغرق إجراءات تحرير عقد الفريضة بسبب الأخطاء المادية وقتا يفوق الآجال القانونية المحددة التي تؤدي إلى إسقاط هذا الحق، إلا أنه من الناحية العملية لم يتم التقيد بهذه المدة عموما، خاصة وأن معظم المستثمرات الفلاحية لم تحصل بعد على عقود الامتياز بعد صدور القانون رقم 03-10 بسنوات.

• إسقاط الحق لطول إجراءات النيابة الشرعية:

قد تستدعي عملية تحويل حق الانتفاع لفائدة الورثة إجراء النيابة الشرعية لتعيين ولي أو وصي عنهم أو مقدم إذا كان الورثة قصر طبقا لأحكام المادة 81 من قانون الأسرة⁴⁹، مع العلم أن هاته الإجراءات عمليا قد تستغرق وقتا يستنفذ الآجال الممنوحة بسنة واحدة من قبل الديوان خاصة وأن القانون اشترط في التمثيل القانوني أن يكون من قبل أحد الورثة، ويزداد الأمر سوءا إذا كانت حصة مورثهم مصدر دخلهم وعيشهم الوحيد، لذا يستوجب على المشرع في هذا المقام تدارك هذا الأمر.

⁴⁷انظر المادتين 25 و 30 من القانون رقم 03-10، المصدر السابق.

⁴⁸انظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي 10-326، المصدر السابق.

⁴⁹انظر المادة 81 من القانون رقم 84-11 المؤرخ في 09 جوان 1984، المتضمن قانون الأسرة، ج ر عدد 24، الصادر في 12 جوان 1984، المعدل والمتمم.

• إشكالات التمثيل القانوني بموجب الوكالة الخاصة:

نصت المادة 25 من القانون 10-03 المذكورة آنفا على قابلية التنازل عن حق الامتياز لذوي الحقوق من الورثة بعد اختيار ممثلهم في المستثمرة الفلاحية مع مراعاة حالة وجود قصر، وقواعد قسمة التركات المنصوص عليها في قانون الأسرة خاصة المواد 109-173 وهذا يشترط وكالة خاصة لتمثيل الورثة في الحقوق والواجبات، إلى جانب الإدارة الشخصية والمباشرة للمستثمرة الفلاحية.

إلا أنه قد يثار مشكل في الوارث الوكيل الذي يتعسف في استعمال الحق والاعتداء على حق بعض الورثة خاصة إذا كانت حصة المورث لا يمكن تجزئتها إلى الحد المفيد من القسمة القانونية في ظل كثرة الورثة كزواج المستفيد الهالك لأكثر من زوجة مثلا.

رابعا: الإشكالات المتعلقة بالإجراءات المتبعة في حالة الغائب والمفقود

عرفت الجزائر عشرية سوداء راح ضحيتها عدة جزائريين ومنهم من اعتبر مفقودا ومن بين هؤلاء كانوا مستفيدين من مستثمرات فلاحية، وللدولة في إطار المادة 92 من المرسوم التنفيذي رقم 454-91 حق رفع دعوى قضائية لاستصدار حكمي فقد شخص ثم موت المفقود وبعد انقضاء أجل التحري والتي يحددها القاضي أو القانون حسب الحالة، لفتح التركة طبقا للمقتضيات المذكورة والمحددة في قانون الأسرة⁵⁰.

إلا أن الإشكال القائم هنا هو ذلك التعارض الذي وقع فيه المشرع من حيث أن الدولة لم تستند إلى هذا الإجراء وإنما اعتمدت على أسلوب الفسخ استنادا لنص المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 حالة عدم التقيد بالآجال والإعذارات المنصوص عليها في المادة 30 أعلاه، وبناء على ما سبق يعتبر المستثمرون الفلاحون أو ورثتهم الذين لم يودعوا طلباتهم متخلين عن حقوقهم مما يرتب سقوط حق المستفيد.

كما تعد مسألة إسقاط حق المستفيدين أو ورثتهم بمقتضي قرار من الوالي تعسفا في حق البعض كحالة الغائب أو المفقود.

المطلب الثاني: الإشكالات المرتبطة بحقوق المستثمر في إطار الامتياز الفلاحي

يستفيد المستفيد صاحب الامتياز بمقتضى عقد الامتياز الفلاحي في إطار قانون 10-03 من مجموعة حقوق تتمثل في حق قابلية تجديد عقد الامتياز والخروج من الشيوخ (الفرع الأول)، كذا حق قابلية التنازل عن حق الامتياز (الفرع الثاني)، أيضا حق إقامة بنايات داخل المستثمرة (الفرع الثالث)، إلى جانب رهن حق الامتياز (الفرع الرابع) إلا أن هاته الحقوق اعترتها عدة إشكالات سنتطرق إليها بما يأتي بيانه.

⁵⁰ انظر المادة 92 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991، المحدد لشروط الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، ج ر عدد 60، الصادر في 24 نوفمبر 1991، المعدل والمتمم.

الفرع الأول: حق قابلية تجديد عقد الامتياز والخروج من الشيوخ

أقر المشرع تأقيت حق الامتياز إلا أنه جعله قابلا للتجديد (أولا) كما اعترف بحق تكوين المستثمرات الفردية من خلال منح إمكانية الخروج من الشيوخ (ثانيا) ونبينها كما يلي:

أولا: حق قابلية تجديد عقد الامتياز

إن فقدان الدولة لحق ملكيتها على أراضيها بسبب ديمومة سيطرة الفلاحين على هذا الحق في ظل القانون 19-87، جعل المشرع يتدخل بتأقيت الحق لمدة أقصاها (40) سنة طبقا للمادة 04 من قانون 03-10 السابق ذكرها وجعلها قابلة للتجديد بشروط خاصة تضمنها المرسوم التنفيذي 10-326⁵¹ وما يعاب عليه أنه لم يتطرق إلى تحديد الحد الأقصى للتجديد مما يجعله قريبا للارتفاع الدائم الذي ينتهي بانتهاء الوفاة.

ثانيا: حق الخروج من الشيوخ

خلاف القانون رقم 19-87، للمستثمر صاحب الامتياز الحق في الخروج من حالة الشيوخ بإنشاء مستثمرة فردية، طبقا لنص المادة 2/11 من القانون رقم 10-03⁵² بعد تقديمه طلب للديوان الوطني للأراضي الفلاحية، الذي يتعين عليه الرد خلال 15 يوما، يمكن تمديد هذا إلى 30 يوما وهذا مع مراعاة المساحة المرجعية المحددة بموجب المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 97-490 الذي يحدد شروط تجزئة الأراضي الفلاحية⁵³ وهو ما كرسه قانون التوجيه العقاري في المادة 55 وقانون التوجيه الفلاحي⁵⁴.

إلا أنه ثارت العديد من النزاعات حول تعيين الحدود للمستثمرات الفردية بعد الخروج من الشيوخ، كما أن كل هاته النصوص جاءت معارضة للقانون المدني الجزائري الذي لا يسمح بتكوين الشركة ذات الشخص الواحد.

الفرع الثاني: قابلية التنازل عن حق الامتياز

نصت المادة 13 و 14 من القانون 03-10 على قابلية التنازل عن حق الامتياز للمدة المتبقية من الامتياز الأصلي ويكون مجانا لفائدة ذوي حقوق المستفيد في حالة عجزه أو بلوغه سن التقاعد، ولا شفعة في التنازل المجاني لذوي الحقوق⁵⁵، إلا أن المشرع لم يحدد حالات العجز كما لم يوضح نسبته أو كيفية إثباته.

⁵¹ مرسوم تنفيذي رقم 10-326، المصدر السابق.

⁵² انظر المادة 2/11 من القانون رقم 10-03، المصدر السابق.

⁵³ انظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 97-490 المؤرخ في 20 ديسمبر 1997، يحدد شروط تجزئة الأراضي الفلاحية، ج ر عدد 84، الصادر في 21 ديسمبر 1997.

⁵⁴ انظر المادة 55 من قانون التوجيه الفلاحي رقم 90-25، المصدر السابق.

⁵⁵ انظر المادتين 13 و 14 من القانون 10-03، المصدر السابق.

وما دون ذلك يجب أن يكون التنازل بمقابل ولأعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية وللديوان الوطني للأراضي الفلاحية ممارسة حق الشفعة في الحصة المتنازل عنها.

أما إذا كانت المستثمرة فردية فإنه طبقا للمادة 17 من المرسوم التنفيذي للقانون 10-326 يلزم المستثمر بإخطار الديوان الوطني للأراضي الفلاحية لممارسة حق الشفعة، وفي حالة عدم ممارسته لحقه في الشفعة يرخّص للمستثمر بالتنازل بعد موافقة الوالي⁵⁶، إلا أنهاته الأخيرة كانت تباع بموجب عقود عرفية التي اعتبرها المشرع باطلة لافتقارها للشكليات والشروط القانونية التي أوجبها المادتان 07 و 05 من القانون 10-326⁵⁷. ما يثار في هذا الصدد هو وجود استغلالات أقامها أصحاب العقود العرفية والتي لعبت دورا كبيرا في تعزيز الإنتاج الفلاحي.

الفرع الثالث: الحق المرتبط بإقامة بناء داخل المستثمرة

نصت المادة 02 من دفتر الشروط النموذجي الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326 على حق المستثمر في كل تهيئة أو بناء ضروريا للاستغلال سواء كانت معدة للتجهيز، أو للسكن وهذا بعد رخصة من رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا لقواعد مخطط شغل الأراضي pos أو ترخيص بعد استشارة الوزارة المكلفة بالفلاحة في حالة غياب pos وهذا بموجب المادة 49 والمادة 48 من قانون التهيئة والتعمير⁵⁸ كذا بعد ترخيص من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية في حدود قواعد التهيئة والتعمير.

كما تخضع لمقاييس القرار الوزاري المشترك بين وزارتي الفلاحة والسكن، وفقا للمواد 03 إلى 05 حيث نصت المادتان 03 و 04 على المساحات الخاصة بمنشآت التجهيزات بألا تتجاوز مساحة البناءات الضرورية لتجهيزات الاستغلال الزراعي 50/1 من مساحة الملكية، عندما تكون هذه الأخيرة أقل من (5) هكتارات وترفع بخمسين (50) مترا مربعا لكل هكتار إذا تجاوزت المساحة الكلية الحد المذكور وهذا على الأراضي الزراعية ذات الإمكانيات العالية والحسنة أو المتوسطة والأراضي الصحراوية المستصلحة والأراضي الرعوية أو ذات الطابع الرعوي وعلى الأراضي الحلقائية.

ولا تتجاوز مساحة البناءات 25/1 من مساحة الملكية إذا كانت الأراضي الزراعية ذات إمكانيات ضعيفة أما بالنسبة للبناءات ذات الاستعمال السكني اشترطت المادة 5 منه عدم تجاوز مساحة القطعة الأرضية التي تشيد فوقها البناءات ذات الاستعمال السكني 250/1 من مساحة الملكية إذا كانت هذه الأخيرة أقل من خمس (5)

⁵⁶انظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي للقانون 10-326، المصدر السابق.

⁵⁷انظر المادتين 07 و 05 من القانون 10-326، المصدر السابق.

⁵⁸انظر المادة 49 والمادة 48 من قانون التهيئة والتعمير رقم 90-29، المصدر السابق.

هكتارات، ويضاف عشرون (20) مترا مربعا لكل هكتار إذا كانت المساحة تتراوح لكل هكتار طبقا للمادة 05 منه⁵⁹.

الإشكال المطروح أن هذا القرار حدد حقوق البناء فوق الأراضي خارج المناطق العمرانية للبلديات، كما اختلفت المقاييس المعتمدة باختلاف موضوع البناء المراد تشييده وهذا يتعارض ونص المادة 21 من قانون التوجيه الفلاحي التي جعلت كل تصرف موضوعه الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية مهما كان نظامه القانوني باطلا إلا بعد إتمام إجراءات التسجيل في الأدوات المؤسسة بموجب المادة 13 من نفس القانون⁶⁰. وعلى هذا الأساس أصدر المرسوم 97-490 ونصت المادة 03 منه على المساحة المرجعية للمستثمرة الفلاحية بالهكتار معتمدا في ذلك على المنطقة ونوعية الأراضي ونوعية المزروعات، مع مراعاة الإجراءات القبلية المتعلقة بدراسة التأثير على البيئة.

ومع ذلك شهد العقار الفلاحي انتهاكات صارخة في ظل غياب الهيئات المسؤولة من خلال البناء بدون رخصة دون رقابة ودون عقاب وعادة ما يأتي الفسخ المنصوص عليه في المادتين 23 و 24 من القانون 10-03 والمادة 03 من دفتر الشروط في مراحل متأخرة تكون الأرض الفلاحية قد فقدت طابعها الفلاحي وهو ما أدى إلى صدور قانون رقم 23-18 الذي فرض عقوبات وغرامات صارمة على المعتدين على أراضي الدولة خاصة من خلال إقامة البنايات والمنشآت بطريقة غير شرعية عليها وهذا ما أقرته المادتين 01 و 02 منه وشدد العقوبة على مسيريهما والموظفين العموميين إذا ارتكبت أفعال التعدي من قبلهم أين وصلت إلى 15 سنة سجنا وبغرامات مالية تصل إلى 1500.000 دج طبقا لنص المادة 21 منه⁶¹.

الفرع الرابع: رهن حق الامتياز في ظل القانون 10-03

لقد خول المشرع للمستثمر صاحب الامتياز بموجب المادة 12 من القانون رقم 10-03 سلفة الذكر حق تأسيس رهن يتقل الحق العيني الناتج عن الامتياز لفائدة هيئات القرض في إطار تمويل نشاطاته المتعلقة بالاستثمار الفلاحي.

وعليه يرد الحجز على حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، وعلى الأملاك السطحية المتصلة بها طبقا لإجراءات البيع بالمزاد العلني.

⁵⁹ قرار وزاري مشترك، مؤرخ في 13 سبتمبر سنة 1992، يتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات.

⁶⁰ انظر المادتين 21 و 13 من قانون التوجيه الفلاحي رقم 08-16، المصدر السابق.

⁶¹ انظر المواد 01 و 02 و 21 من قانون حماية أراضي الدولة والمحافظة عليها رقم 23-18، المصدر السابق.

إلا أنه بتعديل قانون الأملاك الوطنية بموجب المادة 04 من القانون رقم 14-08 نص على أن الأملاك الوطنية الخاصة، غير قابلة للتقادم ولا للحجز ما عدا المساهمات المخصصة للمؤسسات العمومية الاقتصادية أما بالنسبة لإدارة الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التابعة لها والتصرف فيها تخضع لأحكام هذا القانون مع مراعاة أحكام النصوص التشريعية الأخرى⁶².

وهنا نجد أن المشرع أحال مسألة التصرف وإدارة الحقوق المنقولة والعقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة للنصوص الخاصة مع مراعاة القواعد العامة والنصوص الأخرى وبذلك احتفظت الدولة بملكية الرقبة التي لا يمكن الحجز عليها عكس حق الامتياز الممنوح لأعضاء المستثمرة في الشيوخ وبحصص متساوية، كضمان للوفاء بالدين المثقل به حق الامتياز.

كما أن الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة من خلال سلطة فسخ العقد بإرادتها المنفردة ولو قبل انقضاء المدة تجعل من هذا الإجراء ضمانا غير كاف مقارنة بخاصية تأقيت هذا الحق وتم استدراك أخطاء القوانين السابقة من خلال نصه على استمرارية المستثمرة رغم فسخ العقد مع وجوب التعويض المستثمر عن الإخلال بالتزامه. على ضوء ما تقدم يجوز للبنك مباشرة إجراءات الحجز على الحق العيني المنصوص عليها في المادة 788 من ق إ م في حالة عدم تسديد الأقساط بالآجال المحددة.

ويكون حكم رسو المزاد غير قابل لأي طعن طبقا لنص المادة 765 من ق إ م وموجب لإجراءات الشهر بالمحافظة العقارية من طرف المحضر القضائي، ليقدم بعدها أمام الديوان الوطني للأراضي الفلاحية من أجل إمضاء دفتر الشروط وتحرير عقد الامتياز من طرف إدارة أملاك الدولة معا لراسي عليه المزاد. حيث ينقل للراسي عليه المزاد حق استغلال الأراضي الفلاحية والأملاك السطحية المتصلة بها في حدود المدة المتبقية من عقد الامتياز، بنفس الواجبات والالتزامات المفروضة على المستثمر صاحب حق الامتياز الأصلي طبقا للمادة 762 ق إ ج م⁶³.

لكن النقطة التي تثار في هذا المقام هي أن الإجراءات الواردة بقانون الإجراءات المدنية والإدارية لا تتلاءم في مجملها مع خصوصية وطبيعة حق الامتياز الفلاحي في مجال البيوع عن طريق المزاد العلني من حيث مباشرة إجراءات الحجز التحفظي ثم إجراءات الحجز التنفيذي وإعداد دفتر الشروط من قبل المحضر القضائي، وكذا طريقة تقييم حق الامتياز الفلاحي، فضلا عن صفة الأشخاص المشاركين بالمزاد العلني وإن كانت تقتصر

⁶² انظر المادة 04 من القانون الأملاك الوطنية رقم 14-08، المصدر السابق.

⁶³ انظر المواد 762، 765، 788 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، الصادر في 23 أبريل 2008، المعدل والمتمم.

على الفلاحين أم يمكن مشاركة غيرهم في المزاد وغيرها من الإجراءات التي يفترض أن يخصصها المشرع بإجراءات خاصة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

كما لم يشترط المشرع قيد رهن حق الامتياز الفلاحي بالمحافظة العقارية كما هو الحال في الرهن الرسمي على الرغم من الآثار القانونية الهامة التي يرتبها رهن حق الامتياز على الأراضي الفلاحية لأصل ارتباطها بعملية استغلال المستثمرة الفلاحية.

ويثار هنا إشكال آخر حول مسألة إهمال الأرض من قبل أغلب المستثمرين أصحاب الامتياز للاستفادة من القرض بحجة حق الانسحاب المخول لهم.

المطلب الثالث: إنهاء عقد الامتياز والمنازعات المتعلقة به

ينتهي عقد الامتياز إما بالطرق العادية المتمثلة في حالة عدم التجديد بانقضاء مدته أو بطلب صاحب الامتياز كما يتم إنهاؤه بالطرق غير العادية محل دراستنا والمتمثلة في الفسخ نتيجة إخلال صاحب الامتياز بالتزاماته (الفرع الأول) إلا أنه ثارت منازعات حول عقد الامتياز الفلاحي (الفرع الثاني) استوجبت التدخل القضائي لحل النزاعات القائمة بين أعضاء المستثمرة الفلاحية والدولة (الفرع الثالث) وسنتطرق إليها بإيجاز كما يلي.

الفرع الأول: إنهاء عقد الامتياز

لقد أقر قانون 03-10 جملة من الحقوق لفائدة صاحب الامتياز مقابل القيام بالتزاماته تحت طائلة إسقاط حقه عن طريق القضاء أو عن طريق الفسخ بالإرادة المنفردة للدولة.

أولاً: الفسخ

طبقاً لنص المواد 26 إلى 29 من القانون رقم 03-10 يتم الفسخ بموجب محضر يبلغ للمستثمر بعد انقضاء أجل الإعذار المبلغ من طرف الديوان الوطني للأراضي الفلاحية وللمستفيد الحق في أجل شهرين من تاريخ فسخ العقد الطعن في القرار أمام القضاء الإداري.

كما أقر الحق في التعويض عن الأضرار اللاحقة بصاحب الامتياز عند الاسترداد إذا كانت الأملاك السطحية التي أنشأها بوضعية جيدة أما إذا كانت هاته الأخيرة في حالة سيئة لإخلال صاحب الامتياز بالتزاماته، يقتطع من التعويض نسبة 10% جبراً للأضرار اللاحقة بالمستثمرة الفلاحية تقدره المديرية الولائية للأملاك الدولة المختصة إقليمياً على مستوى مصلحة التقييمات ويكون مبلغ التعويض قابلاً للطعن أمام الجهة القضائية المختصة، وتدخل الامتيازات والرهن التي تثقل المستثمرة ضمن مبلغ التعويض⁶⁴ وهذا دون المساس باستمرارية الاستغلال في المستثمرة الفلاحية الجماعية من أجل حماية وسائل الإنتاج من جهة ولضمان السير

⁶⁴ انظر المواد 26 إلى 29 من القانون رقم 03-10، المصدر السابق.

الحسن لاستغلال العقار الفلاحي التابع للأمالك الوطنية الخاصة من جهة أخرى، إلا أن بعض عمليات الفسخ كانت تتم وفق إجراءات تعسفية تخرج عن نطاق المستثمر صاحب الامتياز.

ثانياً: إشكالات فسخ عقد الامتياز الفلاحي

لقد أثار إجراء فسخ عقد الامتياز نتيجة الإخلال بالتزامات المستثمر صاحب الامتياز عدة إشكالات أبرزها مايلي:

(1) دفع الأتاوى:

نص عليها القانون 10-03 في مادته الرابعة وهي المبالغ المالية المحددة بموجب قوانين المالية المتعاقبة والواجبة سنوياً مقابل حصول صاحب الامتياز على المنفعة وحق استغلال الأرض لا على الإنتاج أو الدخل عكس قانون رقم 87-19 الملغى الذي لم يعتبر الأتاوى من بين الالتزامات المفروضة على المستفيدين. وقد صدرت في هذا الصدد التعليمية الوزارية رقم 3085، التي استوجبت لتحريير عقد الامتياز، المطالبة بالتسديد المسبق لمؤخرات الأتاوى المترتبة عن حق الانتفاع الدائم⁶⁵.

لكن في نفس الوقت تبقى المستثمرة الفلاحية مدينة بهذه المستحقات، ويتم تسديدها وفقاً للكيفيات المحددة من طرف وزارة المالية بموجب التعليمية رقم 09361 المؤرخة في 30-08-2009 وهذا بعد تقديم طلب كتابي مؤشر عليه من طرف الأمين العام الولائي لاتحاد الفلاحين كذا رئيس الغرفة الفلاحية، تتعهد بموجبه بتسديد ديونها في الأجل المحدد في جدول التسديد ما لم تكن المستثمرات مدانة بمبالغ تساوي أو تقل عن 100.000 دج فيكون هنا التسديد فوراً.

وبصدور التعليمية رقم 68050 المتعلقة بتحصيل الأتاوى المستحقة بعنوان حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، أصبح المستثمرون المتحصلون على عقود الامتياز بعد سنة 2014 ملزمين بدفع إتاوتين سنويتين على الأقل وهذا إلى غاية التسوية النهائية تحت طائلة فسخ العقد بعد إشعارين غير مثمريين وتخص الأتاوى المفروضة، الأراضي الفلاحية المستغلة، دون الأمالك السطحية المتصلة بها باعتبار أن الدولة تنازلت عن هذه الأخيرة في إطار القانون رقم 87-19 للمستفيدين بمقابل مالي⁶⁶ لكن في حالة انتهاء عقد الامتياز أو فسخه، تسترجع هذه الأمالك من طرف الدولة مقابل تعويض عادل ومنصف.

وحدها قانون المالية التكميلي لسنة 2010 بموجب المواد 40 و 41 حيث منح نسبة 5% للديوان الوطني للأراضي الفلاحية من مبلغ الإتاوة المحصلة فعلياً مقابل حق الامتياز، غير أن ما يعيق ذلك هو عدم وجود

⁶⁵ التعليمية الوزارية رقم 03085، المرجع السابق.

⁶⁶ التعليمية رقم 68050، الصادرة بتاريخ 13 ماي 2014، المتعلقة بتحصيل الأتاوى المستحقة بعنوان حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة.

تصنيف دقيق للأراضي الفلاحية ماعدا النصوص التي أشارت إلى المناطق المسقية وغير المسقية في المناطق ذات الإمكانات التي أحال تنظيمها إلى نصوص أخرى والتي لم يرد أي نص قانوني يحدد تلك الإمكانات وهذا ما يؤثر سلبا على خزينة الدولة كون عملية تصنيف الأراضي لها أهمية بالغة خاصة من الجانب الاقتصادي⁶⁷.

(2) إشكال تغير الوجهة الفلاحية للأراضي:

أكدت كل القوانين على ضرورة الحفاظ على الوجهة المخصصة لها منها المادة 29 من القانون 10-03 غير أنها لمتفصل في مفهوم الوجهة الفلاحية، ما إن كانت تتعلق بالطبيعة القانونية للأرض أم نوعية الإنتاج الفلاحي ودرجة الخصوبة.

في حين أن قانون التوجيه الفلاحي قيد إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية، حسب درجة خصوبتها بموجب المادة 15 منه والمادة 36 من قانون التوجيه العقاري⁶⁸ إلا أنه تم إلغاؤها أحيانا بقرارات ولائية إلى جانب مصالح الأملاك الوطنية خلافا لما هو منصوص عليه في هاتيه المواد.

(3) الإشكالات القانونية المتعلقة بعدم الاستغلال المباشر

نصت المادة 03 من دفتر شروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326 على الاستغلال المباشر والشخصي للمستثمر الفلاحية سواء كانت فردية أو جماعية⁶⁹، وإذا كان التعدي المقرر قانونا في الملكية الخاصة هو عدم الاستغلال لمدة موسمين، فإن المشرع وخلافا للنظام السابق الذي لم يفصل في ذلك وإنما أشار إلى تجديد العقد في حدود سنة واحدة تحت طائلة سقوط الحق.

لذا كان من المفروض إدراج مادة مستقلة للحفاظ على الدورات الحيوية للأرض وخصوبتها هذا من جهة كما لم ينص على الأعدار القانونية التي قد ترتبط بالمسائل التقنية أو لقوة القاهرة تحول دون استغلاله للأرض ويشترط هنا أن تكون القوة القاهرة أو الحادث الفجائي هو السبب الوحيد⁷⁰.

(4) نزع حق الامتياز من أجل المنفعة العمومية

باستثناء حالات الإخلال بالالتزامات القانونية يجوز تطبيق هذا الإجراء، عندما تكون هذه الأراضي أو جزء منها مبرمجة لإنجاز منشأة ذات منفعة عامة، مقابل تعويض عادل ومنصف وما يعاب عليه هنا أن معظم

⁶⁷ أمر 10-01 مؤرخ في 26 أوت 2010، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج ر عدد 49، صادر في 29 أوت 2010.

⁶⁸ انظر المادة 15 منه والمادة 36 من قانون التوجيه العقاري رقم 90-25، المصدر السابق.

⁶⁹ انظر المادة 03 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326، المصدر السابق.

⁷⁰ بورابة مريم، النظام القانوني للأراضي الفلاحية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2020-2021، ص 304.

المشاريع غيرت الوجهة الفلاحية منها إنجاز الطريق السيار فضلا عن إنجاز السكنات العمومية إلى جانب إتلاف أغراس ساهمت في الإنتاج الوطني أهمها أشجار الزيتون.

الفرع الثاني: المنازعات المتعلقة بالامتياز الفلاحي

من الطبيعي أن عملية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة عن طريق عقد الامتياز تثير بعض المنازعات، وفق القانون 10-03 المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة وكذا المرسوم التنفيذي رقم 10-326 المذكور آنفا، حيث نجد أنهما قد أحالا بعض المنازعات إلى القضاء العادي المختص منها المنازعات التي يمكن أن تحدث بين أصحاب الامتياز فيما بينهم أو مع الغير، حيث ينظر فيها قضاة القسم العقاري طبقا للمادة 511 قاج والتي قد تثار عموما حول الإخلال بالالتزامات القانونية أو الاتفاقية القائمة ما بين أعضاء المستثمرة الفلاحية (أولا) كذا النزاعات غير التعاقدية القائمة بين أعضاء المستثمرة الفلاحية والغير (ثانيا) فضلا عن النزاعات القائمة ما بين أعضاء المستثمرة الفلاحية والدولة التي يختص بها القضاء الإداري (ثالثا) والتي سنتطرق إلى أهمها كما يلي:

أولا: النزاعات الناشئة عن الإخلال بالالتزامات القانونية والاتفاقية

يختص القسم العقاري بالنظر في كل المنازعات الناشئة بين المستغلين إذا تعلق الأمر بالأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وشغلها واستغلالها طبقا للمادة 513 ق ج م⁷¹، وعليه إذا نكل أحد المستغلين عن تنفيذ التزاماته التعاقدية، ترفع دعوى ضده لتنفيذ الالتزامات التعاقدية أو فسخ العقد، كما يمكن للغير بصفته مدعيا رفع دعوى على المستثمرة لنفس الغرض، وتنشأ هاته المنازعات في أكثر الحالات المبينة أدناه والمتعلقة بتصرفات المستفيد صاحب الامتياز بحد ذاته (1) كذا تلك المتعلقة بتسوية تركة أحد أعضاء المستثمرة الفلاحية (2).

1) النزاعات المتعلقة بالمستفيد صاحب الامتياز

قد تنشأ نزاعات داخلية بين أعضاء المستثمرة الفلاحية يتسبب فيها المستفيد صاحب الامتياز نتيجة إخلاله بالتزاماته التعاقدية ولعل أهمها ما يلي:

- ✓ النزاعات الداخلية بين أعضاء المستثمرة الفلاحية الواحدة حول تقسيم الأرباح وإدارة المستثمرة الفلاحية.
- ✓ بيع عتاد المستثمرة الفلاحية، وما يترتب عنها من نزاعات حول قيمة ثمن بيع العتاد ما يؤدي إلى تقسيم المستثمرة الفلاحية.
- ✓ تخصيص مباني المستثمرة الفلاحية لأعمال خارجة عن النشاط الفلاحي.

⁷¹ انظر المادة 513 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08 - 09، المصدر السابق.

✓ عدم المشاركة الشخصية والمباشرة في أعمال المستثمرة الفلاحية حيث نصت المادة 03 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326 المشار إليها أعلاه على وجوب استغلال الأراضي الفلاحية محل حق الامتياز، بصفة مباشرة وشخصية من قبل المستثمرين الفلاحين أصحاب الامتياز وما دون ذلك يعد إخلالا بالتزامات المنصوص عليها في القانون 10-03 وكذا المرسوم التنفيذي رقم 10-326 ودفتر الشروط الملحق به، الموجبة لفسخ عقد الامتياز بالإرادة المنفردة للدولة الممثلة في مديرية الأملاك الوطنية باعتبار أن المستثمر صاحب الامتياز لا يستطيع منح حق انتفاع على الأراضي.

كما أن عدم المشاركة الشخصية والمباشرة في أعمال المستثمرة الفلاحية من قبل بعض الأعضاء يؤدي أيضا إلى نشوب النزاعات بين الشركاء، وقد ألزمت المادة 20 من قانون التوجيه الفلاحي⁷² المستثمر سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا بالاستغلال الفعلي للأراضي الفلاحية باعتبار أن هذه التصرفات تضعف من خصوبتها وقدرتها الإنتاجية مما يؤدي إلى انتهاك والإنقاص من موارد المجموعة الوطنية.

✓ التعرض المادي في استغلال الأراضي الفلاحية والأملاك السطحية من طرف أحد أعضاء المستثمرة الفلاحية كإفتراده باستغلال جزء معين أو يستغل انتفاعه بالأملاك السطحية دون باقي أعضاء المستثمرة الفلاحية، كالاستيلاء على ثماره الطبيعية والمدنية أو بمنع عضو من استخدام آبار المياه أو عتاد المستثمرة الفلاحية وللمتضرر رفع دعوى منع التعرض المادي ضد العضو المعترض ضده مع مراعاة أحكام المواد من 524 إلى 526 ق ا م⁷³.

✓ تغيير الوجهة الفلاحية للأراضي حيث أكدت كل القوانين المتعلقة بالعقار الفلاحي ضرورة الحفاظ على الوجهة المخصصة لها من موضوعها وطبيعتها، غير أنها لم تفصل في مفهوم الوجهة الفلاحية وهو ما أكدته المادة 22 من قانون التوجيه الفلاحي رقم 08-16 كما اعتبرت المادة 29 من القانون 10-03 بأنها إخلال بالتزامات المستثمر صاحب الامتياز وأقرت المادة 87 من القانون رقم 08-16 عقوبات تتراوح بين الحبس من (01) سنة الى (05) سنوات وبغرامة مالية تصل إلى خمسمائة ألف دينار (500000 دج) لكل تغيير في الطابع الفلاحي للأرض المصنفة فلاحية أو ذات وجهة فلاحية ويكون الشخص المعنوي مسؤولا جزئيا وفقا للمادة 89 من هذا القانون.⁷⁴

⁷²انظر المادة 20 من قانون التوجيه الفلاحي رقم 08-16، المصدر السابق.

⁷³انظر المواد من 524 إلى 526 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08 - 09، المصدر السابق.

⁷⁴انظر المواد 22 و 87 و 89 من قانون التوجيه الفلاحي رقم 08-16، المصدر السابق.

2) النزاعات الناشئة عن تسوية تركة أحد أعضاء المستثمرة الفلاحية

يترتب عن وفاة أحد أعضاء المستثمرة نزاعات بخصوص إجراءات تسوية التركة في إطار حق الامتياز نذكر أهمها:

- ✓ العجز عن تسديد القروض السابقة مما يؤدي إلى انسحاب بعض الأعضاء منها إما بالتنازل عن حقهم للغير، أو بإعادة الحصة إلى الجهة المالكة، وهنا يقوم البنك بالحجز على حق الامتياز في شق الانتفاع طبقا للمادة 788 من ق إ م⁷⁵ وهذا يؤثر على مردودية المستثمرة.
- ✓ عدم الاتفاق على تعيين ممثلهم للتكفل بكل أعباء المورث وحقوقه في المستثمرة الفلاحية.
- ✓ عدم التنازل في المدة المحددة سواء كان بمقابل أو مجانا لأحد الورثة أو الغير.
- ✓ رفض الورثة الحلول محل مورثهم في المستثمرة الفلاحية لرفضهم في غالب الأحيان العمل في مجال الفلاحة أو استعمالهم طرق تدليسية لإقصاء حقوق أحد الورثة، إذا كانت مساحة المستثمرة صغيرة بالمقارنة مع عدد الورثة وهنا لا يجوز تجزئة المستثمرة إلى الحد الذي تفقد فيه قيمتها وفي كل الحالات تتأثر حصة المتوفى بضياها وعدم خدمتها.

وفي كل الحالات يقوم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية برفع دعوى قضائية لإثبات تخلي الورثة عن حقهم لتبشير إجراءات إسقاط الحق منهم طبقا للإجراءات المعمول بها في هذا الشأن.

ثانيا: المنازعات الناتجة عن الأفعال غير التعاقدية في ظل القانون 10-03

قد تنتج اعتداءات عن أفعال الغير أو عن المستفيد صاحب الامتياز على الحقوق المقررة قانونا لفائدة المستفيدين من أصحاب الامتياز داخل المستثمرة الفلاحية قد تسبب بذلك أضرارا تصيب كل منهما فتقوم المسؤولية التقصيرية طبقا لنص المادة 124 من القانون المدني⁷⁶، فينشأ حق في التعويض حسب ما لحقه من خسارة وما فاتته من كسب وربح من تاريخ وقوع الضرر، فيرفع المتضرر دعوى للمطالبة بالتعويض جبرا عن الأضرار التي لحقته.

وهنا يجوز لكل مستفيد رفع الدعوى القضائية منفردا دون موافقة باقي الشركاء إذا كانت المستثمرة الفلاحية جماعية وهذا لحماية المال الشائع والمحافظة عليه.

ثالثا: النزاعات القائمة ما بين أعضاء المستثمرة الفلاحية والدولة

يترتب عن عقد الامتياز الفلاحي نزاعات خاصة بين الإدارة، والمستفيد حيث نصت في هذا الشأن المادة 08 ق إ ج على أن المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية وتفصل

⁷⁵انظر المادة 788 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08 - 09، المصدر السابق.

⁷⁶انظر المادة 124 من القانون المدني رقم 75-58، المصدر السابق.

في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في القضايا التي تكون الدولة أو الجماعات المحلية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري طرفا فيها وفي هذا الإطار سنركز على الإخلال بالالتزامات الواردة في دفتر الشروط.

الفرع الثالث: الاختصاص القضائي في النزاعات القائمة ما بين أعضاء المستثمرة الفلاحية والدولة

لقد اعتمد المشرع الجزائري على المعيار العضوي استنادا لنص المادة 800 من ق إ م في المنازعات التي تكون فيها الدولة مدعية أو مدعى عليها ويمثل الدولة أمام القضاء وزير المالية ممثلا بمدير الأملاك الوطنية على المستوى المركزي، أو مدير الأملاك الدولة في الولاية على المستوى المحلي. إلا أنه أورد استثناءات وأهمها ما جاءت به المادة 802 من ق إ ج م إلى جانب بعض النصوص الخاصة⁷⁷ كقانون المستثمرات الفلاحية والأملاك الوطنية وتتمثل في الدعاوى المتعلقة بمخالفة إجراءات حق الشفعة، الاستيلاء على التراكات الشاغرة كذا مقايضة أراضي فلاحية تابعة للأملاك الخاصة للدولة بأراضي تابعة للخواص.

بغض النظر عن الالتزامات الواردة في القانون 10-03، أضاف المشرع بموجب المرسوم التنفيذي رقم 10-326 جملة من الالتزامات والأعباء تقع على عاتق المستثمر صاحب الامتياز، يترتب عنها مسؤولية جراء الإخلال بها إلى جانب عقوبات تختلف باختلاف طبيعة الفعل والفاعل ونوجزها فيما يلي.

أولا: التصريح الكاذب وعدم التصريح باتفاقات الشراكة

نصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، على الوثائق محل تحويل حق للانتفاع الدائم إلى امتياز وكل تصريح مخالف لصحتها وكل تزوير فيها تثبته اللجنة الولائية المنوه عنها في المادتين 06 و 07 من نفس المرسوم أو عدم التصريح باتفاقات الشراكة وكل تزوير فيها يعرض المنسوب إليه هذه الوقائع لمتابعات جزائية يحددها قانون العقوبات إلى جانب العقوبات المقررة في حالة التأجير من الباطن⁷⁸.

ثانيا: عدم تسديد الإتاوة الإيجارية

يمنح حق الامتياز مقابل إتاوة تقدرها قوانين المالية، تدفع لصندوق مفتشية أملاك الدولة المختصة إقليميا حيث حددت أول مرة بموجب المادة 41 من قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ثم صدر المرسوم التنفيذي 12-124 ليحدد تصنيف الأراضي الفلاحية ليطبق عليها الإتاوة الإيجارية التي تصل إلى 8000 دج كحد أقصى سنويا

⁷⁷ انظر المواد 08 و 800 و 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08 - 09، المصدر السابق.

⁷⁸ انظر المواد 03 و 06 و 07 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المصدر السابق.

والتي تختلف باختلاف طبيعة الأرض⁷⁹ يدفعها صاحب الامتياز مقابل الانتفاع بالأرض تحت طائلة الفسخ الإداري إذا لم تدفع خلال سنتين متتالين، وبعد إذارين غير مثيرين.

ثالثاً: استعمال مباني الأراضي الفلاحية لأغراض أخرى غير تلك المخصصة لها

نصت المادة 03 في فقرتها 05 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 على عدم جواز استعمال مباني الأراضي الفلاحية لغیر الأغراض المخصصة لها تحت طائلة إسقاط حق الامتياز إلى جانب المتابعات الجزائية ومدى توفر عنصر العلم لديه⁸⁰.

رابعاً: منازعات رخصة البناء والتهيئة

للمستثمر الحق في البناء أو التهيئة بعد حصوله على ترخيص مسبق من الديوان الوطني وهذا في حدود القيود المقررة في النصوص التشريعية والتنظيمية السارية، وإلا يجوز للوالي أو للمتضرر من القرار سواء كان شخصاً طبيعياً أو معنوياً، رفع دعوى إلغاء رخصة البناء باسم الدولة.

كما أن البناء في الأراضي ذات المردود العالي أو الجيد الخصبة والخصبة جداً دون احترام الإجراءات المنصوص عليها أعلاه تعرض المستثمر المنسوب إليه هذه الوقائع والتصرفات إلى متابعات جزائية طبقاً لقانون العقوبات.

وعليه نقول أنه إلى جانب التعديت الماسة بالوجهة الفلاحية ما أثاره زحف الاسمنت على الأراضي الزراعية الخصبة نتيجة التزايد السكاني، تدخل المشرع بالقانون رقم 23-18 لحماية أراضي الدولة والمحافظة عليها من عمليات الاستيلاء كذا من البنايات والمنشآت المقامة عليها بطريقة غير شرعية وهذا ما أقرته المواد 01 و 02 منه وشددت العقوبات أين وصلت طبقاً لنص المادة 21 منه إلى 15 سنة سجناً وبغرامات مالية تصل إلى 1500.000 دج إذا ارتكبت أفعال التعدي من كل مسير أو موظف عمومي⁸¹ وحسناً ما فعل إلا أنه لم يحدد طبيعة كل فعل على حده باعتبار أن القاضي الجنائي مقيد بالنص الحرفي.

على ضوء ما تقدم يمكننا القول أنه رغم الجهود الكبيرة التي بذلها المشرع إلا أن الواقع المعاش أثبت عدة منازعات في ظل هذا القانون ولعل أهمها تلك الدائرة بين أعضاء المستثمرة الفلاحية، أو بينهم وبين الغير، أو الدولة باعتبارها مالكة لحق الرقبة ومن خلالها يتأرجح الاختصاص بالنظر فيها ما بين القضاء العادي والإداري

⁷⁹مرسوم تنفيذي رقم 124-12 مؤرخ في 19 مارس 2012، يحدد المناطق ذات الإمكانات الفلاحية التي يعتمد عليها كأساس لحساب إتاة أملاك الدولة بعنوان حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ج ر عدد 17، صادرة في 2 مارس 2012.

⁸⁰انظر المادة 05/03 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المصدر السابق.

⁸¹انظر المواد 01 و 02 و 21 من قانون حماية أراضي الدولة والمحافظة عليها رقم 23-18، المصدر السابق.

حيث ينعقد الاختصاص بالنظر في منازعات المستثمرين بمناسبة الاستغلال في إطار المستمرة الفلاحية الجماعية أو الفردية إلى القضاء الإداري كأصل والقضاء العادي كاستثناء، وهذا حسب أطراف وطبيعة النزاع.

خاتمة

لقد حاولنا من خلال هاته الدراسة الوقوف على أهم الجهود التي اعتمدها المشرع الجزائري لتسيير القطاع الفلاحي التابع لأملاك الدولة عن طريق الامتياز في ظل قانون 03-10 بغرض تعزيز حمايته كذا أهم الإشكالات القانونية والإجرائية التي اعترت تسيير هذا القطاع ونلخصها كالتالي.

-سعى المشرع إلى إعادة النظر في السياسة المتبعة لتنظيم العقار الفلاحي من خلال توحيد نمط استغلاله عن طريق الامتياز انطلاقا من قانون رقم 08-16.

-عمل هذا القانون على إعادة الاعتبار للدولة، باعتبارها مالكة للرقبة على الأراضي الفلاحية التابعة لأملاكها الخاصة لتفرض رقابتها عليها;

- اعترف قانون 03-10 في إطار عملية تحويل حق الانتفاع إلى حق امتياز بالحق في الاستفادة بموجب عقود غير مشهورة أو قرارات ولائية أو عقود عرفية كما نص على إسقاطه بموجب قرار ولائي لعدم احترام إجراءات التحويل رغم تمتع المستفيد بحق الانتفاع الدائم بموجب عقود رسمية مشهورة بقوة ثبوتية.

-أقر فسخ العقد بالإرادة المنفردة للإدارة وهذا قد يفتح المجال للتعسف في استعمال السلطة في بعض الحالات، كما يقلل من ضمانات المستثمرين الفلاحين خاصة وأنه يخالف مبدأ احترام الحقوق المكتسبة ولو أن قرار الفسخ قابل للطعن أمام القضاء، خلال شهرين من تبليغه;

-احتفظ المشرع بخصائص التنازل والنقل إلى ورثته والحجز التي أقرها قانون 87-19 إلا أنه حدد مدة الانتفاع بـ40 سنة قابلة للتجديد بعدما كان يمنحه بشكل مؤبد إلا أنه لم يحدد المدة القصوى للتجديد;

-حصر التنازل عن حق الامتياز في يد الأعضاء الآخرين لنفس المستثمرة كأصل، وللدويان الوطني للأراضي الفلاحية كاستثناء طبقا لمقتضيات المادة 15 منه كما يكون مجانا لذوي حقوقه في حدود المدة المتبقية منه حالة ثبوت حالتي العجز وبلوغ سن التقاعد أو ثبوت إحداهما طبقا لمقتضيات المادة 14 منه دون أن يحدد حالات العجز الواجبة للتنازل مجانا;

-لصاحب حق الامتياز الخروج من الشيوخ وإنشاء مستثمرة فلاحية فردية، إلا أن النصوص المتعلقة بالمساحة المرجعية جاءت متناقضة مع مبدأ التجميع، فضلا عن حق الانسحاب الذي اعتبر أحيانا ثغرة للتهرب من تسديد القروض;

- أقر المشرع عقد الشراكة لتقادي الإيجار إلا أنه خالف قواعد قانون الاستثمار، المستمدة أحكامها من المنظمة العالمية للتجارة (O.M.C) ، خشية منه على هذا القطاع ومع ذلك يستلزم إيجاد استثناءات أو

المصادقة على تلك البنود بتحفظ لتقادي أي شكل من المنازعات اللاحقة التي لا تخدم مصلحة الدولة أو صيانة العقار الفلاحي باعتباره عصب الاقتصاد الوطني.

على ضوء ما تقدم وبعد التعمق والبحث في تسيير الأراضي الفلاحية التابعة للدولة عن طريق الامتياز في ظل قانون 03-10 والإشكالات المتعلقة به يتضح لنا جلياً مدى اهتمام المشرع وحرصه على تعزيز الحماية اللازمة للعقار الفلاحي التابع لأملاك الدولة بإصداره قانون رقم 18-23 الذي شدد العقوبات على المعتدين على أراضي الدولة، إلا أنه بالرغم من هاته الجهود وردت بعض النقائص حالت دون تحقيق الأهداف المرجوة وقد خلصت هذه الدراسة إلى اقتراح بعض التوصيات على النحو التالي:

التدابير القانونية:

إن التسهيلات التي منحها هذا القانون لضمان استغلال الأراضي الفلاحية استغلالاً أمثل سهلت الإخلال بالتزامات المستثمر صاحب الامتياز لذا يستوجب.

(1) الصرامة في تنفيذ أحكام هذا القانون وحسناً ما فعل المشرع بإصداره قانون حماية أراضي الدولة إلا أنه لم يحدد كل أشكال وصور التعدي الواقعة على أراضي الدولة خاصة، لذا يستوجب إعادة النظر في القوانين الخاصة بتجريم الاعتداء على العقار الفلاحي التي لم تلم بكافة الاعتداءات خاصة وأن القاضي الجنائي مقيد بالنص الحرفي لقانون التجريم.

(2) إيجاد سياسة تشريعية قابلة للتجسيد على أرض الواقع تتوافق وخصوصيات هذا القطاع من جهة والاستثمار الفلاحي من جهة أخرى مع تصحيح الأخطاء السابقة كون البعض منها كانت نظرية أكثر مما هي عملية.

(3) التريث في إصدار القوانين وتنفيذها لتقادي التناقص مع القوانين الأخرى.

(4) حل النزاعات العقارية العالقة قبل إصدار أي قانون كون السابقة منها تسببت في تعطيل مساحات هامة وتكبدت خسائر كبيرة.

(5) إشراك الفلاحين والقائمين على تسيير القطاع في المبادرة بإيجاد حلول قانونية وعرضها على الجهات المختصة.

(6) تعديل النصوص القانونية المتعلقة بمسألة توريث عقد الامتياز الذي يخالف قانون 03-10 باعتباره يفرض الممارسة الشخصية والمباشرة كما يساهم في تجزئة المستثمرات الفلاحية فضلاً عن كثرة النزاعات القضائية التي أدت إلى تقسيمها إلى الحد الذي يفقدها قيمتها الاقتصادية لذا يجب إعادة النظر فيه من خلال التنازل عنه لأحدهم بمقابل.

(7) ضبط الأحكام المتعلقة بالحجز على حق الامتياز نظراً لخصوصيته.

التدابير الإجرائية:

- (1) تخليص العقار الفلاحي من كل العراقيل كذا البيروقراطية التي شهدها القطاع منذ الحقبة الاستعمارية وذلك بتفعيل آليات الرقابة وتشييدها من خلال المعاينة وتحرير محاضر إثبات عدم الاستغلال واتخاذ الإجراءات اللازمة بشأنها.
- (2) الحرص على فرض عقوبات صارمة في مجال استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة كذا على القائمين بتسييره نتيجة الإخلال بالمهام المنوطين بها لحماية هذا القطاع.
- (3) اتخاذ إجراءات ردعية صارمة ضد المستثمرين أصحاب الامتياز المخلين بالتزاماتهم القانونية لحماية طابعها الفلاحي.
- (4) مراجعة وتحيين النصوص التنظيمية بصفة دورية.

التدابير التنظيمية والتقنية:

- (1) خلق تخصصات علمية بالجامعات ومعاهد التكوين المهني تتعلق بتسيير واستغلال الأراضي الفلاحية.
 - (2) التنسيق مع الهيئات المعنية لضبط الإجراءات القانونية لتسيير الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة وهذا باستعمال وسائل تواصل تقنية بين الهيئات فيما بينها من جهة وبين المستثمرات الفلاحية من جهة أخرى.
 - (3) ضبط مساحات المستثمرات الفردية بدقة لتحقيق الاستغلال الأمثل لهذه الأراضي من جهة ولتفادي منازعات الحدود من جهة أخرى.
 - (4) الإلمام وتجميع النصوص القانونية كذا المناشير والتعليمات المتعلقة بالعقار الفلاحي التابع لأمولاك الدولة في كتاب واحد نظرا لتشتتها وصعوبة مراجعتها وتحليلها بسهولة.
 - (5) تشجيع المستثمرين وتحفيزهم لضمان الاستغلال الأمثل إلى جانب العمليات التحسيسية والتوعوية عبر تقنيات وسائل الإعلام والاتصال.
- لقد حاولنا من خلال هاته الدراسة المتواضعة تسليط الضوء على أهم الإشكالات والمنازعات التي شهدتها العقار الفلاحي التابع للأمولاك الوطنية مركزين بذلك على حق الامتياز كنمط لاستغلال وتسيير القطاع الفلاحي في ظل قانون 10-03.
- ومع ذلك لازال الموضوع يتطلب نوعا ما من التفصيل والتدقيق خاصة في شقه الاقتصادي كذا أهم التعديلات الماسة به والتي سنحاول الإشارة إليها لاحقا في الأطروحة.