

جامعة سعد دحلب بالبليلة

كلية الحقوق
قسم القانون الخاص

مذكرة ماجستير

التخصص: القانون العقاري والزراعي

عدم استغلال الأراضي الفلاحية
دراسة تحليلية على ضوء النصوص القانونية

من طرف

بركان فضيلة

أمام اللجنة المشكلة من

رئيسا	أستاذ محاضر، جامعة البليلة	د / بن يوسف بن رقية
مقررا	أستاذ محاضر، جامعة البليلة	د / العيد حداد
عضوا	أستاذ التعليم العالي ، جامعة الجزائر	د / الطيب زيروتي
عضوا	أستاذ محاضر، جامعة البليلة	د / رشيد بن شويخ

البليلة، جانفي 2005

الشكر

إن هذا البحث الذي يظهر في صورته الحالية، و منذ أن كان مشروعاً إلى أن استوى على هذا الشكل يعود لإسهام الجميع.

إلى والديا عن دعمهما المعنوي.

إلى زوجي و رفيق دربي الذي شحذ همتي بالعمل و المواصلة.

إلى الأستاذ الدكتور/ حداد العيد الذي أشرف على هذا البحث.

إلى الأستاذ الدكتور / بن رقية بن يوسف الذي أسهم بملاحظاته و توجيهاته القيمة.

إلى كل من أفاد بإعارة كتاب، الترجمة، بالطبع، التصحيح و التشجيع.

و بخاصة إطارات كل من وزارة الفلاحة و التنمية الريفية و كذا وزارة الشؤون الدينية و الأوقاف.

كذلك إطارات مديرتي المصالح الفلاحية و أملاك الدولة لولاية البليلة.

لكل هؤلاء كلمة شكر أداء لواجب الإعراف و عربونا لرد الجميل.

ملخص

إن الجزائر دولة فلاحية ، حسب طابعها الجغرافي و تصنيف المنظمة الدولية للتغذية (F.A.O)، من هذا المنطلق تعتبر الفلاحة العمود الفقري لأية سياسة تنمية للبلاد.

هذا الطرح يقودنا إلى واقع إستغلال الأراضي الفلاحية ، الذي اصبح مقلقا إلى درجة كبيرة إذ هناك 71 % من المؤسسات الزراعية ليست لها عقود ملكية.

وظهر إلى الوجود مشكل عدم إستغلال الأراضي الفلاحية، الذي هو صلب موضوع هذه المذكرة وفق دراسة قانونية أكاديمية ويبدأ التحليل حسب طبيعة ملكية الأراضي الفلاحية والتي فصلها قانون 25/90 المتضمن التوجيه العقاري إلى ثلاث انواع وهي كالتالي

1- راضي فلاحية تابعة للأمالك الوطنية الخاصة.

2- راضي فلاحية تابعة للملكية الخاصة .

3- راضي فلاحية وقفية .

أولا : الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الوطنية الخاصة: أساسها القانوني هو قانون 19/87 ،المتعلق بالمستثمرات الفلاحية، حيث جاءت أحكامه في سياق تنظيم إستغلال هذه الأراضي وتحديد حالات عدم الإستغلال وخصها بجزاءات قانونية صارمة ، تصل إلى حد إقصاء الفرد من المجموعة وأحيانا أخرى إلى حل المستثمرة ذاتها وذلك حسب كل حالة . ورغم وجود قوانين تنظم لهذا الصنف إلا أنها لم تكن كافية للقضاء على ظاهرة عدم الاستغلال.

ويعود هذا إلى التطبيق السيئ لها أو عدم التطبيق أصلا هذا من جهة ، وإلى قصور القواعد القانونية على إستيعاب الحالات التطبيقية لظاهرة عدم الإستغلال ، إضافة إلى نقص فعالية الأجهزة الخاصة بالمراقبة من جهة أخرى .

ثانيا: الأراضي الفلاحية التابعة للملكية الخاصة: أساسها القانوني هو قانون 25/90 ، المتضمن التوجيه العقاري ، الذي حصر عدم الإستغلال في عنصر المدة ، ورتب جزاءات قاسية في حالة عدم الإستغلال تصل إلى حد بيع الأرض أو إيجارها .

وهذا القانون كان قاصرا في تحديده لمعايير الإستغلال ، وكذا عدم إقرار حق المالك المؤجر في فسخ عقد الإيجار ، في حالة عدم إستغلال الأرض من طرف المستأجر. إضافة إلى عدم تنظيمه لبعض الحالات التي طرأت على الأراضي الفلاحية.

ثالثا: الأراضي الفلاحية الوقفية: أساسها القانوني هو قانوني: 10/91 و 07/01 ، ونظرا لحدثة هذا الموضوع تشريعيًا وتنظيميًا ، لم نجد مايشير إلى ظاهرة عدم إستغلال هذا

النوع من الأراضى سوى بعض الإجراءات البسيطة التي أقرتها السلطة التنظيمية ممثلة في وزارة الشؤون الدينية والأوقاف .

كذلك الوزارة الوصية لا زالت بصدد عملية البحث عن هذه الأراضى ، وماكان منها موجودا بعضه محل نزاعات قضائية .

وبعد الإنتهاء من جرد هذه الأراضى سيكون حتما على السلطتين التشريعية والتنظيمية وضع أحكام تنظم حالات عدم الإستغلال.

الفهرس

شكر
ملخص
الفهرس
مقدمة

- 6 1. عدم إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية خاصة في ظل القانون
11 19/87
- 12 1.1. تحديد عدم إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة
12 1.1.1. مفهوم عدم إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للملكية الوطنية الخاصة
13 1.1.1.1. تعريف عدم إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة
14 1.1. 2. متى يتشكل عدم إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة?
15 2.1.1. حالات عدم استغلال الاراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة
16 2.1 : الجزاءات المترتبة على عدم استغلال الأراضي الفلاحية المختصة بالمنازعات
المتعلقة بها
16 1. 2. 1 : الجزاءات المترتبة في حالة إخلال الجماعة المكونة للمستثمرة الفلاحية أو أحد
أعضائها بالتزاماتهم
16 1. 2. 1 : الجزاءات المترتبة في حالة إخلال الجماعة المكونة للمستثمرة الفلاحية
بالتزاماتها
16 2.1.2.1 : الجزاءات المترتبة في حالة إخلال أحد الأعضاء أو مجموعة من الأعضاء
بالتزاماتهم
18 2.2.1 : الجهات القضائية المختصة بالفصل في المنازعات المتعلقة
بالمستثمرة الفلاحية
19 1.2.2.1 : المنازعات التي يختص بها القاضي العادي
20
20 2.2.2. 1 : المنازعات التي يختص بها القاضي الإداري
20
23 2 : عدم إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للملكية الخاصة
24 1.2 : مفهوم عدم إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للملكية الخاصة
25 1.1.2 : تعريف عدم إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للملكية الخاصة
27 1.1.1.2 : الأشخاص المعنيين بعدم إستغلال الأراضي الفلاحية
31 2.1.1.2 : حالات عدم إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للملكية الخاصة
34 2.1.2 : عدم إستغلال الأراضي الفلاحية يعد تعسفا في استعمال الحق
35 1.2.1.2 : التعسف في إستعمال الحق طبقا لقانون التوجيه العقاري
36 2.2.1.2 : نظرية التعسف في إستعمال الحق طبقا للقواعد العامة
2.2 : الجزاءات المترتبة على عدم إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة
للملكية الخاصة
37 1.2.2 : مراقبة الدولة لعدم إستغلال الأراضي الفلاحية
37 1.1.2.2 : لجنة إثبات عدم إستغلال الأراضي الفلاحية
39 2.1.2.2 : الديوان الوطني للأراضي الفلاحية
41 2.2.2 : الجزاءات المترتبة على عدم إستغلال الأراضي الفلاحية
42 1. 2.2.2 : وضع الأراضي حيز الإستثمار أو عرضها للتأجير

44	..... 2.2.2.2 : بيع الأراضي الفلاحية إذا كانت خصبة جدا أو خصبة
45	..... 3.2.2.2 : ممارسة الدولة لحق الشفعة
47	..... 3 : عدم إستغلال الأراضي الفلاحية الوقفية
47	..... 1.3 : مفهوم عدم إستغلال الأراضي الفلاحية الوقفية
48	..... 1.1.3 : تعريف عدم إستغلال الأراضي الفلاحية الوقفية
49	..... 1.1.1.3 : تعريف عدم إستغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة من فائض ريعها
51	..... 2.1.13 : تعريف عدم إستغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة في حالة تمويل الغير
53	..... 2.1.3 : أسباب عدم إستغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة
55	..... 2.3 : الجزاءات المترتبة على عدم إستغلال الأراضي الفلاحية الوقفية
	..... 1.2.3 : الجزاءات المترتبة على عدم إستغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة من فائض ريعها
55	..... ريعها
56	..... 1.1.2.3 : عقد الإيجار
56	..... 2.1.2.3 : عقد الحكر
	..... 2.2.3 : الجزاءات المترتبة على عدم إستغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة في حالة تمويل الغير
57	..... تمويل الغير
57	..... 1.2.2.3 : عقد المزارعة
57	..... 2.2.2.3 : عقد المساقاة
59	..... الخاتمة :
63	..... الملاحق :
81	..... قائمة المراجع :

مقدمة

اتخذ مسار الإصلاح الزراعي في الجزائر منذ الاستقلال إلى يومنا هذا عدة أساليب أملت فيها المتغيرات السياسية بدأ بنظام التسيير الذاتي في الفلاحة، ثم قانون الثورة الزراعية، و في مطلع الثمانيات شهدت الأراضي الفلاحية إصلاحا جديدا، بموجب قانون 18/83 المؤرخ في 13 أوت 1983، المتعلق بحيازة الملكية العقارية عن طريق استصلاح، على أن تسترجع الدولة الأراضي في حالة عدم استصلاحها ليتبين فيما بعد أن هذا القانون كان يفتقد إلى أحكام تنظيم الأراضي الفلاحية الخصبة و المستصلحة و التي تنقسم ملكيتها بين الدولة و الخواص.

و في بداية الانفتاح على الاقتصاد الحر، صدر قانون 19/87 أو ما يسمى بقانون العقار الفلاحي في 1987/12/08 المتعلق بكيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة، و تحديد حقوق المنتجين و واجباتهم.

في سنة 1989 صدر دستور جديد المعدل و المتمم بدستور 1996 و الذي رفع الخناق على الملكية الخاصة و جاءت القوانين فيما بعد مطابقة لأحكامه، فجاء قانون التوجيه العقاري رقم 26/90 الصادر بتاريخ 18 نوفمبر 1990 ، المعدل و المتمم بموجب الأمر رقم 26/95 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995 .

و نتيجة لكون الوضع القانوني للعقار الفلاحي بالجزائر ما يزال يعاني من عدم الإستقرار، حيث أنه لم يثبت بعد على إطار أمثل يتم بموجبه ضبط آليات حماية هذا العقار و تسوية النزاعات الناشئة بشأن استغلاله استغلالا أمثلا، ظهر إلى الوجود ما يسمى بمشكلة عدم استغلال الأراضي الفلاحية.

وانطلاقا من المادة 23 من قانون التوجيه العقاري التي تنص على " تصنف الأملاك العقارية على اختلاف أنواعها ضمن الأصناف القانونية الأتية:

■ الأملاك الوطنية.

■ أملاك الخواص أو الأملاك الخاصة.

■ الأملاك الوقفية "

فمفهوم عدم استغلال الأراضي الفلاحية يختلف باختلاف طبيعة الأراضي الفلاحية سواء أكانت مملوكة ملكية وطنية خاصة أو ملكية خاصة أو ملكية وقفية.

فقانون 19/87 الذي عكس نوعا من التحرر الإقتصادي المتزامن مع نهاية عقد الثمانينات منح حق الإنتفاع الدائم على مجمل الأراضي التي تتألف منها المستثمرة بمقابل مالي، و منح حق الملكية على البنايات و التجهيزات التي تتكون منها المستثمرة مع فرض واجب الإستغلال الفعلي لهذه الأراضي، فالمادة 21 منه تنص على : "يتعين على كل عضو من اعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية أن يشارك مباشرة و شخصيا في الأشغال ضمن إطار جماعي".

ليأتي المشرع في المادة 16 منه و يحدد الإطار العام للأشغال و المتمثلة في:

- إنتاج الخيرات خدمة للأمة و للإقتصاد الوطني.
- تحسين الإنتاج و الإنتاجية بصفة متواصلة.
- عصرنة أساليب ووسائل الإنتاج.

فعدم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للملكية الوطنية الخاصة هو عدم مشاركة العضو في المستثمرة الفلاحية بصفة شخصية و مباشرة و بمعنى آخر و إلى حين التفصيل في الموضوع هو عدم قيام العضو بالمجهود الإرادي الذي يستطيع القيام به و الذي يمكن أن يزيد في منفعة المستثمرة، و كذا عدم تنفيذ كل عمل من شأنه أن يزيد من قيمتها و كذا إنتاج الخيرات خدمة للأمة و للإقتصاد الوطني.

و قد رتب المشرع جزاءات قاسية تصل إلى حد إسقاط الحقوق في حالة عدم الإستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية.

أما الأراضي الفلاحية الخاصة فقد قرر لها المشرع حماية قانونية ، حيث وضع على عاتق كل مالك حقوق عينية عقارية أو حائزها واجب الاستثمار الفعلي لها و هذا نظرا للوظيفة الاجتماعية للأراضي الفلاحية .

ليظهر مفهوم عدم استغلال الأراضي الفلاحية الخاصة في المادة 48 من قانون التوجيه العقاري : " يشكل عدم استثمار الأراضي الفلاحية فعلا تعسفيا في استعمال الحق ، نظرا الى الأهمية الاقتصادية و الوظيفة الاجتماعية المنوطة بهذه الأراضي".

و عند الرجوع الى المرسوم رقم 01 / 03 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار، فهو وضع رؤوس أموال في مشاريع و مؤسسات قصد الحصول على أرباح و فوائد مادية، أما الاستثمار المقصود به في المادة 48 من قانون التوجيه العقاري هو الاستغلال، و الذي يعني القيام بالأعمال و النشاطات اللازمة للحصول على ثمار الشيء .

و إذا كان المشرع قد جعل استغلال الأراضي الفلاحية التزاما قانونيا يقع على عاتق مالك الحقوق العينية العقارية أو حائزها فإن الإخلال بهذا الالتزام يشكل ما يسمى بعدم استغلال

الأراضي الفلاحية و الذي يقصد به عدم استغلال الأرض استغلالا فلاحيا مدة موسمين فلاحيين على الأقل و أن يثبت بشهرة علنية .

و عدم استغلال هذا تعايينه هيئة معتمدة خاصة يكون من صلاحياتها توقيع الجزاءات في حالة إثبات عدم الاستغلال .

لنستخلص من هذا أن تجسيد الملكية الفلاحية الخاصة في هيكل النظام العام للدولة اقتضى تقريرها و الاعتراف بها و توفير الحماية اللازمة لها ، و التي تجسدت في شكل قيود فرضت على الملكية الفردية .

حيث لم يكتف المشرع بجعل الاستغلال واجبا بل ذهب الى حد القول أن عدم استغلال الأراضي الفلاحية الخاصة يعد تعسفا في استعمال الحق ، مع العلم أن النظرية العامة للتعسف في استعمال الحق أساسها نية الإضرار بالغير أو الحصول على فائدة غير مشروعة ، أو اذا كان يرمي الى الحصول على فائدة قليلة بالنسبة الى الضرر الذي يسببه للغير غير أن موقف المشرع هذا كما تقول الأستاذة زروقي ليلي أملتة الوظيفة الاجتماعية للأراضي الفلاحية .

أما بالنسبة لمفهوم عدم استغلال الأراضي الفلاحية الوقفية فنجد أن هناك فراغا قانونيا تبرره حداثة موضوع الوقف في الجزائر بمفهومه التنموي، فمشكلة عدم استغلال الأراضي الفلاحية ليست مطروحة بشكل جوهري نظرا الى أن مصالح الأوقاف لازالت في مرحلة البحث عن الأملاك الوقفية و لأن صيغة استغلال الأراضي الفلاحية الوقفية بعقدي المزارعة و المساقاة المنصوص عليها في قانون 01 / 07 المؤرخ في 22 مايو 2001 ليست معروفة بالشكل الذي وضعه الفقه، بل هي معروفة في صيغة إيجار سنوي.

تظهر أهمية الموضوع في الدوافع التي أدت بنا الى اختياره و تختلف باختلاف طبيعة الأراضي الفلاحية .

أولاً: بالنسبة للأراضي الفلاحية التابعة للملكية الوطنية الخاصة.

أ - أهمية الزراعة في اقتصاد الدول ، حيث أن ازدياد الكثافة السكانية بشكل سريع يجعل من الزراعة مطلبا قوميا ملحا و إلا تبذرت موارد الدولة كلها في استيراد الغذاء اللازم للسكان .

ب - مدى نجاعة قانون 87 / 19 في تحديد مفهوم عدم استغلال الأراضي الفلاحية الوطنية الخاصة

ج - النتائج الوخيمة التي وصلنا إليها جراء عدم استغلال الأراضي الفلاحية حيث تشير أرقام مديرية العقار بوزارة الفلاحة الى أن 60 % من الأراضي الزراعية تم تحويلها بطرق غير شرعية الى استغلالات أخرى.

ثانياً : بالنسبة للأراضي الفلاحية المملوكة ملكية خاصة

- أ - المفهوم الجديد لعدم استغلال الأراضي الفلاحية في قانون 25/ 90 حيث جعله المشروع تعسفاً في استعمال الحق بالرغم من تمتع المالك بحق الاستغلال من عدمه و هو الأمر الذي لم يرد في النظرية العامة للتعسف في استعمال الحق و المنصوص عليها في القانون المدني.
- ب - معرفة الأشخاص الذين فرض عليهم المشرع التزام استغلال الأراضي الفلاحية الخاصة و بالتالي تعرضهم للجزاءات المناسبة في حالة عدم استغلال.
- ج - كيفية إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية الخاصة.

ثالثاً : بالنسبة للأراضي الفلاحية الموقوفة

- أ - الوقف ينصب على العقارات في غالب الأحيان و قد تكون عقارات فلاحية و ما لها من أهمية كبرى قد تساهم في تحقيق الاكتفاء الذاتي.
- ب - في حالة استغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة عن طريق عقد الحكر، المهم هو الحصول على بدل إيجار سنوي، يحدد في العقد مقابل الانتفاع بالغرس و هذا ما يثبت إهمال موضوع استغلال الأراضي الفلاحية من عدمه.ج - إهمال موضوع عدم استغلال الأراضي الفلاحية الوقفية.

و قد ارتأينا أن نناقش هذا البحث في ثلاثة فصول معالجين الإشكاليات التالية:

- ما مفهوم عدم استغلال الأراضي الفلاحية سواء أكانت مملوكة ملكية وطنية خاصة أو ملكية خاصة أو وقفية؟.
 - ما هي حالات عدم استغلال الأراضي الفلاحية؟
 - لماذا لم تطرح مشكلة عدم استغلال الأراضي الفلاحية الوقفية بشكل جدي؟.
 - ما هي الجزاءات المترتبة على عدم استغلال الأراضي الفلاحية؟.
- وسنعمد في معالجتنا لهذه الإشكاليات على المنهج التحليلي الذي فرضته طبيعة الموضوع و المتمثلة في تحليل الترسانة القانونية و التعليمات الرئاسية و الوزارية الصادرة لتنظيم عدم استغلال الأراضي الفلاحية سواء أكانت مملوكة ملكية وطنية خاصة أو ملكية خاصة أو وقفية و قد قسمنا هذا الموضوع الى ثلاثة فصول.

الفصل 1: خصصناه لعدم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للملكية الوطنية الخاصة نتطرق فيه الى معالجة الإشكاليات المطروحة حول مفهوم عدم استغلال الأراضي الفلاحية الوطنية الخاصة و ما هي حالات عدم الاستغلال و ما هي الجزاءات المترتبة عنه.

الفصل 2 : خصصناه لعدم استغلال الأراضي الفلاحية الخاصة و نتطرق فيه إلى معالجة الإشكاليات المطروحة حول مفهوم عدم استغلال الأراضي الفلاحية الخاصة و متى نكون أمام عدم الاستغلال الأمثل لهذه الأراضي ، و ما هي الجزاءات المترتبة عنه.

الفصل 3_: و خصصناه لعدم استغلال الأراضي الفلاحية و نتطرق فيه الى معالجة الإشكاليات المطروحة حول مفهوم عدم استغلال الأراضي الفلاحية الوقفية و كذا معرفة سبب عدم الاهتمام الجدي باستغلال الأراضي الفلاحية الوقفية.

الفصل 1

عدم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية

الخاصة في ظل قانون 19/87

خضعت الأراضي الفلاحية التابعة للأموالك الوطنية الخاصة، منذ الاستقلال لعدة طرق و أساليب في استغلالها و تسييرها، بدأ بنظام التسيير الذاتي في الفلاحة، مروراً بقانون الثورة الزراعية ووصولاً إلى قانون 19/87 الصادر في 1987/12/08 و المتضمن كيفية استغلال الأراضي الفلاحية، و تحديد حقوق المنتجين و واجباتهم لتؤكد الدراسات الحالية أن الوضع القانوني للعقار الفلاحي في الجزائر مازال غير مستقر بعد. فقانون 19/87 جاء ليعكس نوعاً من التحرر الاقتصادي، المتزامن مع نهاية عقد الثمانينات حيث منح حق الانتفاع الدائم على مجمل الأراضي التي تتألف منها المستثمرة بمقابل مالي، مع منح حق الملكية على البنايات و التجهيزات التي تخص المستثمرة حسب المادة 07 منه، ليتبين فيما بعد أنه قد تم القفز على هذا القانون برغم التهديدات التي مست الأراضي الفلاحية حول تحويل طبيعتها الفلاحية و بالتالي عدم استغلالها فلاحياً، لتأتي النتيجة حسب تقرير وزارة الفلاحة بلغة الأرقام مهولة، حيث تم تحويل حوالي 200.000 هكتار من الأراضي الفلاحية عن و جهتها من سنة 1962 إلى 1995 و هذا نتيجة تحويل هذه الأراضي لفائدة مشاريع صناعية، أو عمرانية من قبل الدولة و كذا نتيجة البيع و الشراء للأراضي الفلاحية تحت غطاء التنازل عن الحقوق في المستثمرات الفلاحية، الذي فتحت مجاله التعليم الوزارية المشتركة رقم 07 الصادرة في 2002/07/15 و الخاصة بالتنازل عن الحقوق العينية الممنوحة للمنتجين الفلاحيين، و لكن هذه الأخيرة تم تجميد العمل بها من قبل رئيس الحكومة أويحي منذ شهر جانفي 2005، إلا أن الفترة الممتدة بين تاريخ بداية سريان العمل بها و تاريخ تجميد العمل بها كان كافياً لمافيا العقار الفلاحي للسطو على عدة قطع أرضية فلاحية، بالرغم من أن المادة 09 من قانون 19/87 تمنع حصول العضو على أكثر من حصة واحدة أو الإنضمام لأكثر من مجموعة. فهل يقتصر مفهوم عدم الاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية التابعة للملكية الوطنية الخاصة على تحويل الطبيعة الفلاحية للأرض أم أن له مفهوم أكثر شمولاً؟ و متى يتشكل عدم الاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية؟ و ما هي حالاته؟ و كذا ماهي الجزاءات المترتبة عليه؟ على أساس هذه التساؤلات قسمنا الفصل الى مبحثين ، نتناول في

الأول تحديد عدم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للملكية الوطنية الخاصة. و في المبحث الثاني نتناول الجزاءات المترتبة على عدم الاستغلال و كذا المنازعات المتعلقة به.

1.1. تحديد عدم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملك الوطنية الخاصة

تطلب تحديد عدم استغلال الأراضي الفلاحية المملوكة ملكية وطنية خاصة وجوب التطرق الى مفهوم عدم الاستغلال، و متى نكون أمام مشكل عدم الاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية التابعة للملكية الوطنية الخاصة؟ و ماهي الحالات التي تجسده؟ و هذا ما سنتناوله في مطلبين، نخصص الأول الى مفهوم عدم الاستغلال و الثاني الى حالات عدم الاستغلال.

1.1.1. مفهوم عدم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للملكية الوطنية الخاصة.

بالرغم من أن القانون 19/87 الصادر بتاريخ 1987/12/08 قد جاء ليوفر الحماية اللازمة للعقار الفلاحي من عمليات السطو التي أطلته، حيث منح هذا القانون للمستفيدين حق الانتفاع الدائم كما نصت المادة 10 من قانون 19/87 على " تمنح الحقوق المنصوص عليها في هذا القانون لأشخاص طبيعيين ذوي الجنسية الجزائرية الذين لم تكن لهم مواقف غير مشرفة طوال حرب التحرير الوطنية.

تمنح هذه الحقوق بالدرجة الأولى للعمال الدائمين و غيرهم من مستخدمي تأطير المستثمرات الفلاحية القائمة عند تاريخ إصدار هذا القانون و ذلك بصدد الأراضي المشار إليها في المادة الأولى أعلاه.

كما يمكن منح هذه الحقوق لجماعات تتكون من أشخاص يمارسون مهنة مهندسين و تقنيين فلاحيين و عمال موسميين و كذا الفلاحين الشباب، على الأراضي الزائدة بعد تشكيل المستثمرات الجماعية من قبل العمال المشار اليهم في الفقرة الأولى من هذه المادة. و في كل حالة من هذه الحالات المشار إليها أعلاه تمنح الأولوية للمجاهدين و ذوي الحقوق "

و على الأراضي مقابل فرض واجب استغلال الأمثل لها بصفة جماعية و على الشيوخ

و التي تنص فيها المادة 09 من قانون 19/87 على " تستغل الأراضي الفلاحية جماعيا و على

الشيوخ حسب حصص متساوية بين كل عضو من أعضاء الجماعات المشتركة بصفة حرة.

لا يجوز لأي منتج الحصول على أكثر من حصة واحدة و لا الانضمام الى أكثر من جماعة و

يمكن استثنائيا استغلال الأراضي بصفة فردية حسب الحالات و ضمن الشتروط المحددة

بموجب هذا القانون غير أن الاستفادة الفردية يمكن أن لا تكتسي صفة استثنائية في الحالة الخاصة بالنخيل".

غير أن الملاحظ اليوم هو تعرض الأراضي الفلاحية للاهمال الشديد و ظهور ما يسمى بمشكلة عدم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للملكية الوطنية الخاصة و الذي يستخلص مفهومه من مجموعة الظواهر المسجلة و التي تبين الانحراف الصريح في تطبيق قانون 19/87.

و تتمثل هذه الظواهر في:

أ - تم تحويل البنايات الفلاحية التي تتألف منها المستثمرة الفلاحية إلى سكنات و مؤسسات تجارية.

ب - تم إيجار الأراضي الفلاحية لغرباء عن مجموعة الأعضاء المشكلة للمستثمرة الفلاحية بالرغم من أن قانون 19/87 يمنع ذلك.

ج - تم تقسيم المستثمرة الفلاحية بين الأعضاء المكونة لها للإستغلال الفردي بالرغم من أن قانون 19/87 في مادته 09 يوجب استغلال الأراضي الفلاحية جماعيا و على الشيوخ، و هذا ما أدى إلى تدني مستوى الانتاج الزراعي.

وسوف نتطرق الى تعريف عدم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للملكية الوطنية الخاصة في فرع أول و الى حالات عدم الإستغلال في فرع ثان.

1.1.1.1. تعريف عدم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للملكية الوطنية الخاصة.

نصت المادة 21 من قانون 19/87 على ما يلي: " يتعين على كل عضو من أعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية أن يشارك مباشرة و شخصيا في الأشغال ضمن إطار جماعي. يمكن تحديد طريقة مشاركة كل واحد من الأعضاء و كذا التوزيع المحتمل للمهام داخل المستثمرة باتفاق لا يحتج به على الغير " .

فعدم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة هو عدم مشاركة العضو مباشرة و شخصيا في الأشغال ضمن إطار جماعي أي هو عدم قيام العضو بالمجهود الإداري الذي يستطيع القيام به و يمكن أن تنتفع به المستثمرة في ممارسة نشاطها كما يقصد به تخلي المستفيد عن الأراضي الفلاحية، أو إيجارها للغير أو تعمد عدم استغلالها، أو تحويل وجهتها الفلاحية الى استغلالات أخرى، أو عدم تنفيذ كل عمل من شأنه أن يزيد من قيمته

2.1.1.1. متى يتشكل عدم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للملكية الوطنية

الخاصة؟

إذا كان قانون 19/87 قد ربط استغلال الأراضي الفلاحية الشخصي و المباشر للعضو في المستثمرة الفلاحية، فهل عدم المشاركة بهذه الصفة يشكل ما يسمى بعدم الاستغلال الأمثل لهذه الأراضي الفلاحية؟

لقد جاءت المادة 27 من قانون 19/87 على: " يترتب على كل مانع ناتج عن عجز بدني مثبت قانونا أو عن ممارسة مهمة انتخابية وطنية أو دائمة، يحول دون المشاركة الشخصية و المباشرة في المستثمرة وجوب تعويض العضو المعني على نفقته بشخص من اختياره و في هذه الحالة يبقى ملزما بصفة شخصية و مباشرة بواجبات المستثمرة الفلاحية الجماعية.

وعندما يؤثر المانع سلبا على سير المستثمرة يجوز للأعضاء الآخرين في الجماعة أن يطلبوا من المحكمة أن تبت ضمن أجل معقول في نقل حصة العضو المعني أو التنازل عنها. لا ينطبق هذا الاجراء على الأشخاص الخاضعين لواجبات الخدمة الوطنية الذين يستثمرون في الاستفادة طيلة مدة الخدمة من نفس الامتيازات المخولة للمنتج الذي يعترضه مانع. تحدد قائمة المهام الانتخابية الوطنية الدائمة المنصوص عليها في الفقرة الأولى أعلاه عن طريق التنظيم".

و تجيب على هذا الطرح حيث أنها اعتبرت عدم مشاركة العضو بصفة شخصية و مباشرة في أشغال المستثمرة عدم الاستغلال، حتى أنه في حالة وجود مانع ناتج عن عجز بدني ثابت قانونا أو بسبب ممارسة مهمة انتخابية وطنية دائمة، أو القيام بالخدمة الوطنية يحول دون المشاركة الشخصية و المباشرة في المستثمرة يعد عدم استغلال للأراضي الفلاحية، و لهذا وجب تعويض العضو المعني و على نفقته بشخص من اختياره، و في هذه الحالة يبقى ملزما بصفة شخصية و مباشرة بواجبات المستثمرة و الا تعرض للجزاء المطبقة في هذا المجال.

وهذا ما تؤكدته المادة 27 من قانون 19/87 بنصها على أنه في حالة تأثير المانع سلبا على سير المستثمرة، فإنه يجوز للأعضاء الآخرين في الجماعة أن يطلبوا من المحكمة أن تبت ضمن أجل معقول في نقل حصة العضو المعني أو التنازل عنها.

2.1.1. حالات عدم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للملكية الوطنية الخاصة

جاءت المادة 27 من قانون 19/87 عامة بتحديد لها لعدم الاستغلال بعدم المشاركة الشخصية و المباشرة في أشغال المستثمرة، ليأتي المرسوم التنفيذي رقم 51/90 المنشور في الجريدة الرسمية رقم 06 الصادرة في 1990/02/07 و المؤرخ في 06 فبراير 1990 و المتضمن تحديد كليات تطبيق المادة 28 من قانون 19/87، ليحدد الحالات التي تشكل عدم استغلال الأراضي الفلاحية و التي يمكن أن تشكل عدم المشاركة الشخصية و المباشرة و هي:

- أ - إيجار الأراضي مهما تكن الصفقة و شروطها.
- ب - تحويل الأراضي عن وجهتها الفلاحية.
- ج - التخلي عن جزء من الأراضي المخصصة لفائدة الغير.
- د - تخصيص مباني للاستغلال الفلاحي لأعمال لا صلة لها بالفلاحة.
- و - عدم المساهمة المباشرة في أعمال الإنتاج أو التسيير في المستثمرة.
- ي - تعمد عدم استغلال الأراضي عند توفر الشروط و الوسائل اللازمة لذلك.

فعدم المشاركة بصفة شخصية و مباشرة في أشغال المستثمرة يتجسد في حالة قيام العضو بإيجار الأراضي الفلاحية لفائدة الغير، أو تحويلها عن وجهتها الفلاحية من أجل استغلالها استغلالاً آخر، و تشير الإحصائيات الى أن 20 ألف هكتار من 1962 الى 1995 دخلت في إطار المخطط العمراني و هذا الرقم مرشح للارتفاع.

إضافة إلى تكوين مستثمرات مصغرة ليست لها النجاعة الاقتصادية، و تقسيم المستثمرة بين الشركاء لاستغلالها على انفراد زيادة إلى الانحرافات الملحوظة في جانب شروط التنازل عن الحقوق العينية العقارية الممنوحة للمنتجين الفلاحيين التي فتحت المجال واسعاً أمام بعض الأشخاص للحصول على عدة قطع أرضية، و في عدة مناطق من الوطن الأمر الذي أدى بوزارة الفلاحة الى التصريح بصعوبة تحديد العدد الحقيقي للمزارع من الناحية الكمية، و الذي صدر في المذكرة المنهجية التي انجزتها وزارة الفلاحة سنة 2002 .

2.1. الجزاء المترتبة على عدم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية الخاصة و الجهات القضائية المختصة بالمنازعات المتعلقة بها.

طبقا لأحكام للمادتين 28، 29 من قانون 19/87 وردت عدة جزاءات حيث جاء نصهما على التوالي:

المادة 28 : " يمكن أن يترتب عن عدم احترام الجماعة التي تتكون منها المستثمرة الفلاحية الجماعية لالتزاماتها فقدان الحقوق و دفع تعويض عن الضرر أو التلف أو نقص القيمة لصالح الدولة و ذلك تطبيقا للطرق القانونية ".
المادة 29 : " يمكن أن يترتب عن عدم الوفاء بالتزامات من قبل عضو في المستثمرة الفلاحية فقدان حقوقه و دفع تعويضات لصالح الأعضاء الآخرين تعويضا عن الضرر المتسبب فيه ".
وهناك نوعان من الجزاءات أولها الجزاءات المتبعة في حالة إخلال الجماعة التي تتكون منها المستثمرة الفلاحية بالتزاماتها و ثانيا الجزاءات المتبعة في حالة إخلال أحد الأعضاء أو مجموعة من الأعضاء بالتزاماتهم و سننتظر الى معرفة الجهات القضائية المختصة في الفصل في المنازعات التي تكون المستثمرة الفلاحية طرفا فيها وسنعالج هذا كما يلي:

1.2.1. الجزاءات المترتبة في حالة إخلال الجماعة المكونة للمستثمرة الفلاحية أو أحد أعضائها بالتزاماتهم.

هناك مجموعة من الجزاءات التي رتبها المشرع في حالة عدم الاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية من قبل الجماعة المكونة للمستثمرة أو من قبل أحد أعضائها.

1.1.2.1. الجزاءات المترتبة في حالة إخلال الجماعة المكونة للمستثمرة الفلاحية بالتزاماتها.

نصت المادة (04) من المرسوم التنفيذي رقم 51/90 على حالات الإخلال بالالتزامات

التالية:

- أ - إيجار الأراضي مهما يكن شكل الصفقة و شروطها.
- ب - تحويل الأراضي عن وجهتها الفلاحية.
- ج - التخلي عن جزء من الأراضي المخصصة لفائدة الغير.
- د - تخصيص مباني الاستغلال الفلاحي لأعمال لا صلة لها بالفلاحة.
- و - عدم المساهمة المباشرة في أعمال الإنتاج أو التسيير في المستثمرة.
- ي - تعمد عدم استغلال الأراضي عند توفر الشروط و الوسائل اللازمة لذلك.

كما نصت المادة (05) منه على أن أعوان المصالح التقنية الفلاحية الذين يعينهم الوالي المختص إقليميا هم الذين لهم الصلاحية في البحث عن المخالفات و حالات الإخلال بأحكام القانون رقم 19/87.

ليأتي المنشور الوزاري المشترك رقم 329 المؤرخ في 17 جوان 1990، موضحا كيفيات تطبيق المرسوم رقم 51/90 المؤرخ في 1990/02/06 ويهدف الى تذكير و توضيح الأحكام الموجودة في هذا المرسوم و مبيّنا من هم الأعوان المؤهلين لإجراء المعاينات و المخالفات و هم :

- رئيس المصلحة المكلفة بالفلاحة.

- رؤساء مكاتب المصلحة المكلفة بالفلاحة.

- مندوبو دائرة الفلاحة.

- المندوبون البلديون للفلاحة.

ويجب على هؤلاء التوفيق بين صلاحيات الدولة المكرسة قانونا و بين حقوق المستفيدين كما يجب عليهم ممارسة الرقابة المستمرة و ذلك بإجراء زيارات ميدانية و إنجاز تقرير يرفع إلى الوالي، كلما دفعت الظروف إلى ذلك، ثم تعين لجنة للاستشارة و المصالحة من قبل الوالي تتكون من:

- رئيس قسم تنمية نشاطات الري و الفلاحة رئيسا.

- مفتش فرعي لشؤون أملاك الدولة و الشؤون العقارية.

- عضو من المجلس الشعبي البلدي المعني بالأمر.

- ثلاثة ممثلين فلاحيين.

و تستعين هذه اللجنة عند الحاجة، بكل شخص أو مصلحة مختصة قصد الحصول على المعلومات الضرورية.

تتخلص مهام هذه اللجنة في : تقدير العناصر المشكلة للإخلال بالالتزامات و الملاحظة خلال المعاينة و كذا الاستماع الى المنتجين المعنيين و تقدير دلائلهم، لتقوم بإنجاز تقرير للوالي حول نتائجها.

بعد تقديم تقرير اللجنة الى الوالي، يقوم هذا الأخير في حالة ملاحظته لإخلال لا يسمح به القانون بتوجيه إعدار للمعنيين من أجل وضع حد للمخالفة المرتكبة في أجل يتفق مع طبيعة المخالفة.

بعد إنتهاء أجل الإعدار يجب القيام من جديد بمعاينة حالة التنفيذ لموضوع الإعدار.

و في حالة الاستمرار في المخالفة بعد الإعدار، يتوجه الوالي إلى القاضي المختص و يطلب منه أن تجرى بواسطة عون تنفيذي أو محضر تابع للمحكمة معاينة رسمية تثبت وجود حالة الإخلال

و يتم تبليغها الى كل من الوالي و المنتجين الفلاحيين المعنيين الذين تمنح لهم مهلة 15 يوما يبدأ حسابها من يوم تبليغ المعاينة من قبل المحضر التابع للمحكمة أو العون التنفيذي الى الوالي. وبعد انتهاء المهلة و إذا لم يقدم المنتجون الفلاحيون المعنيون دوافعهم أو كانت غير مقبولة، فإن الوالي يرفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة لأجل طلب إسقاط الحقوق و ترفع الدعوى أمام المحكمة التي يقع العقار بدائرة اختصاصها طبقاً للمادة 08 من قانون الإجراءات المدنية و التي نصها: "..... غير أنه ترفع الطلبات خصيصاً أمام الجهات القضائية المحددة على الوجه التالي:

في الدعوى العقارية أو الأشغال المتعلقة بالعقار أو دعوى الإجراءات المتعلقة بالعقارات و أن تكن تجارية أمام المحكمة التي يقع العقار في دائرة اختصاصها".

و عند الحكم بإسقاط حق الانتفاع فان الهيئة المكلفة بالتنظيم العقاري تحل محل المستفيدين الذين أسقطت حقوقهم حسب المادة 62 من قانون التوجيه العقاري، إذ تنص على: " تمارس الهيئة العمومية المكلفة بالتنظيم العقاري حق الشفعة المنصوص عليه في المادة 24 من قانون 19/87 المؤرخ في 08 ديسمبر سنة 1987 المذكور أعلاه.

و تحل زيادة عن ذلك محل المستفيدين الذين أسقطت حقوقهم بموجب المادة 25 من القانون رقم 19/87 المؤرخ في 08 ديسمبر 1987 المذكور أعلاه". و عندما تنتهي عمليات التصفية بعد صيرورة الحكم نهائياً بإستيفاء كافة طرق الطعن، فإنه يتم استبدال المنتجين المجردين من حقوقهم طبقاً للمواد 10, 11, 24 من قانون 19/87.

2.1.2.1. الجزاءات المترتبة في حالة إخلال أحد الأعضاء أو مجموعة من الأعضاء بالتزاماتهم.

تتكلم المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 51/89 الصادر بتاريخ 18 أبريل 1989 و المتعلق بتطبيق المادة 29 من قانون 19/87، على أن الأشخاص الذين يتولون رفع الدعوى هم الأعضاء المكونين للمستثمرة الفلاحية أمام المحكمة الواقع بدائرة اختصاصها العقار. و جرت العادة في مثل هذه المنازعات أن ترفع الدعوى من قبل المسير للمستثمرة باعتبارها شركة أشخاص مدنية.

وبعد صدور الحكم و صيرورته نهائياً بإسقاط الحق و التعويض للمستثمرة فان الهيئة العمومية المكلفة بالتنظيم العقاري، تحل محل العضو أو الأعضاء الذين سقطت حقوقهم طبقاً للمادة (04) من المرسوم التنفيذي رقم 51/89 المؤرخ في 18 أبريل 1989 المتعلق بتطبيق المادة 29 من

قانون 19/87 و التي تنص على : " إذا حكم بسقوط الحق في أي قرار صادر نهائيا ونتج عن ذلك انخفاض في عدد المشاركين في استغلال المستثمرة الفلاحية الجماعية الى أقل من ثلاثة (03) شركاء فان الأعضاء الباقين تحدد لهم مهلة ثلاثة (03) أشهر للقيام حسب الشروط المنصوص عليها في المادة 24 من القانون رقم 19/87 المؤرخ في 08 ديسمبر 1987 المذكور أعلاه باستخلاف العضو الذي سقط حقه أو الأعضاء الذين سقطت حقوقهم و اذا لم يجر استخلاف العضو الذي سقط حقه أو الأعضاء الذين سقطت حقوقهم في الأجل المحددة.

عملا بالمادة 39 من القانون رقم 19/87 المؤرخ في 08 ديسمبر 1987 المذكور أعلاه فان المستثمرة الفلاحية الجماعية تتعرض للحل، و يمكن للدولة في جميع الحالات أن تمارس حق الشفعة طبقا للفقرة 2 من القانون رقم 19/87 " و جاء هذا المرسوم كتطبيق للمادة 29 من قانون 19/87 ملغاة و بالتالي تبقى المستثمرة الفلاحية الجماعية بمشاركة الدولة الى غاية استخلاف العضو المسقط حقه بمستفيد آخر.

غير أن الجزاءات المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 51/89 و المرسوم التنفيذي رقم 51/90 و كذا المنشور الوزاري المشترك رقم 329، موضوعها يتعلق بإسقاط حقوق المستفيدين الذين بحوزتهم عقود ادارية و بالتالي المشكل المطروح بالنسبة للمستفيدين الذين اكتسبوا حقوقهم بموجب قرارات إدارية ؟

و في هذا الإطار صدر المنشور الوزاري رقم 482 بتاريخ 13 أكتوبر 1992 حيث نص على أن مديرية الإصلاح الزراعي للولاية هي التي تقدر درجة الخطأ و العقوبة التي قد تصل إلى حد إسقاط الحقوق.

2.2.1. الجهات القضائية المختصة بالفصل في المنازعات المتعلقة بالمستثمرة الفلاحية.

معظم المنازعات المتعلقة بالمستثمرة الفلاحية هي من اختصاص القضاء العادي و هذا باعتبارها شركة أشخاص مدنية الا أن القاضي الإداري مختص أيضا في بعض المنازعات و هذا تطبيقا للقواعد العامة في توزيع الاختصاص بين القضاء العادي و القضاء الإداري و نتناول ذلك فيما يلي:

1.2.2.1. المنازعات التي يختص بها القاضي العادي.

إن المنازعات التي يختص بها القضاء العادي هي وفق ما يلي:

أ- يكون القضاء العادي مختصا في حالة نشوب نزاع بين المستثمرة و بين شخص آخر غير الأعضاء المكونين لها، سواء أكان شخصا طبيعيا أو معنويا يخضع للقانون الخاص حول تنفيذ التزامات تعاقدية للمستثمرة أو تعويض ضرر تسببت فيه للغير.

ب- يكون القضاء العادي مختصا في حالة نشوب نزاع حول ممارسة حق الشفعة من قبل الدولة التي يمثلها الديوان الوطني للأراضي الفلاحية الذي هو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري يخضع لاختصاص القضاء العادي.

ج - يكون القضاء العادي مختصا في حالة نشوب نزاع حول ممارسة حق الشفعة من قبل الدولة التي يمثلها الديوان الوطني للأراضي الفلاحية الذي هو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري يخضع لاختصاص القضاء العادي.

د - يكون القضاء العادي مختصا في حالة ارتكاب أعضاء المستثمرة الفلاحية مخالفات تؤدي الى اسقاط حق الإنتفاع أو حل المستثمرة و ترفع الدعوى من قبل الوالي أمام القاضي العقاري الواقع في دائرة اختصاصه العقار و المختص باسقاط الحقوق العينية العقارية.

هـ- يكون القضاء العادي مختصا في حالة نشوب نزاع حول عدم دفع المستثمرة للإتاوة علما أن المستثمرات لم تدفع هذه الإتاوة و لم ترفع دعاوى ضدها من طرف إدارة أملاك الدولة .

و- يكون القضاء العادي مختصا في حالة عدم تسديد المستثمرة الفلاحية لديونها، و المتعلقة بسعر الأملاك العقارية و المنقولة التي تنازلت عنها الدولة لصالح المستثمرة الفلاحية، ليتكفل البنك الفلاحي فيما بعد بتغطية الثمن عن طريق القروض الأمر الذي يخول له الحق في المطالبة بالثمن، مع العلم أنه مؤسسة مالية تخضع لأحكام القانون الخاص .

ي- يكون القضاء العادي مختصا في حالة المنازعات المتعلقة بالبنائيات و التجهيزات داخل المستثمرة الفلاحية و التي تم التنازل عنها للمستفيدين.

ترفع هذه الدعوى باسم المستثمرة و ليس باسم أعضائها بشرط أن تكون قد أنشئت بموجب عقد إداري مشهر بالمحافظة العقارية و ليس بقرارات إدارية.

2.2.2.1. المنازعات التي يختص بها القاضي الإداري.

يختص القاضي الإداري بثلاثة أنواع من الدعاوى وهي:

أ- يكون القضاء الإداري مختصا في حالة التشكيك في الملكية، كأن يدعي شخص أن الأرض الممنوحة للمستثمرة أو جزء منها هو ملك له ، فالمدعي هنا يرفع دعواه أمام الغرفة

الإدارية ضد مديرية أملاك الدولة، طبقاً لأحكام قانون الأملاك الوطنية رقم 16/64 المؤرخ في 1984/06/30 المتعلق بالأملاك الوطنية المعدل و المتمم بقانون 30/90 المؤرخ في 1990/12/01 .

و في حالة رفع هذه الدعوى أمام القاضي العادي، فإنه يجب التصريح بعدم الاختصاص .

ب - يكون القضاء الإداري مختصاً في حالة طلب إلغاء قرار الوالي المتضمن إسقاط حق الانتفاع أو بحل المستثمرة مرتكباً تجاوزاً للسلطة و خرقاً لأحكام المادة 08 من المرسوم رقم 51/90 .

ج - يكون القضاء الإداري مختصاً في حالة ما إذا منح الوالي المختص إقليمياً الأرض للمستفيدين بموجب قرار إداري ووقع خلاف بين الإدارة و المستفيدين حول سحب الأرض فان الطعن في هذا القرار يكون أمام الغرفة الإدارية الجهوية المختصة إقليمياً. لنقول أخيراً أن قانون 19/87 قد تعرض لعدة تجاوزات في تطبيقه، الأمر الذي أدى إلى البحث عن إطار قانوني جديد يضمن الحماية اللازمة للعقار الفلاحي من التجاوزات التي مورست عليه الأمر، الذي أدى إلى اعداد مشروع قانون يسمح بالبيع أو كراء للأراضي الفلاحية كصيغة جديدة لوضع حد نهائي للمشاكل التي يعرفها العقار الفلاحي.

هذا المشروع كان موضوع نقاشات سياسية حادة و دخل الغرفة الأولى للبرلمان (المجلس الشعبي الوطني) ونظراً للمعارضة القوية لهذا المشروع و النقاشات الحادة التي دارت حوله، تدخل رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة و فصل في الموضوع مجمداً بذلك المشروع مصرحاً أن الأرض الفلاحية تبقى ملكاً للدولة و لا تقدر بثمن.

في سنة 2000 ظهر المشروع التمهيدي الذي هو في طور الاعداد و الدراسة و الذي يتضمن اتباع حق الامتياز كنمط جديد لاستغلال الأراضي الفلاحية، بدل حق الانتفاع الدائم، حيث يكرس حق الامتياز ذو المدة الطويلة نظرة اقتصادية جديدة لاستغلال الأراضي الفلاحية، و يضمن الاستغلال الأمثل للطاقات التي تتوفر عليها المستثمرات الفلاحية، و يعطي استقراراً أكثر للمنتجين و يؤمن كل الذين يودون الاستثمار في الفلاحة و تصبح الشركة المدنية (المستثمرة) الوحيدة صاحبة حق الامتياز.

بمعنى أن المستثمرة لا تحل و لا تصفى في حالة غياب عضو معين، بل تستمر في نشاطها و لا يحق للدولة التدخل في حالة حدوث خلافات فيما يخص استغلال الأراضي الفلاحية. كما يسمح حق الامتياز للمستثمرة الفلاحية الفردية بأن تصبح شركة، غير أن مشروع هذا القانون ما يزال في أدرج الحكومة، لأنه لم يصادق عليه بعد ليبقى قانون 19/87 هو الساري المفعول مع استمرار التجاوزات و الانحرافات الصريحة في تطبيقه الأمر الذي أدى إلى إصدار

التعليمة الوزارية بتاريخ 15 جويلية 2002 مشتركة بين وزارة المالية و وزارة الفلاحة، تتعلق بالتنازل عن الحقوق العينية العقارية الممنوحة للمنتجين الفلاحيين بغرض إصلاح الوضعية المزرية التي تشهدها الأراضي الفلاحية و بالرغم من أن رئيس الحكومة قد جمد العمل بها منذ شهر تقريبا (جانفي 2005) إلا أن الفترة السابقة على تجميد العمل بها كانت كافية لحدوث عمليات سطو و إستيلاء على العقار الفلاحي .

فما نلاحظه اليوم هو وجود ترسانة من النصوص القانونية المنظمة للعقار الفلاحي منذ الاستقلال الى يومنا هذا، غير أن هذا لا يكفي للقضاء على مشكلة عدم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للملكية الوطنية الخاصة، بل لا بد من تعزيز المراقبة لهذه القوانين عن طريق أجهزة تضمن التطبيق السليم للنصوص القانونية و بالتالي ضمان الاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية.

الفصل 2

عدم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للملكية الخاصة

صدر قانون التوجيه العقاري في إطار الديناميكية الجديدة التي انتهجها المشرع الجزائري بعد صدور دستور 1989 الذي كرس سياسة الانفتاح و حرية المبادرة التي تجسدت في سياسة الإصلاحات حيث تم إلغاء العديد من النصوص التي كرست احتكار الدولة لملكية الأراضي الفلاحية مثل الأمر رقم 73/71 المتضمن قانون الثورة الزراعية و من جهة أخرى جاء هذا القانون ليزيل حالة تعدد النصوص القانونية و التنظيمية الخاصة بالجانب العقاري، التي انعكست سلبا على وضعية العقار الفلاحي و على مالكيه.

و قد وفر قانون التوجيه العقاري حماية خاصة للأراضي الفلاحية بنصه على جملة من الوسائل القانونية الكفيلة بضمان تدخل الدولة و الجماعات المحلية لتوفير هذه الحماية في الباب الثاني بعنوان: " طرق و أدوات تدخل الدولة و الجماعات المحلية ".

و قد وردت في المادة 48 من قانون التوجيه العقاري و التي ستكون محل دراسة في هذا

الفصل فقرتين:

الأولى تعطي الوصف القانوني لعدم الاستثمار و تكييفه على أنه تعسف في استعمال الحق.

و الثانية تقرر واجبا قانونيا على كل مالك للأرض الفلاحية.

و قد قسمنا هذا الفصل الى مبحثين نتعرض في الأول الى مفهوم عدم استغلال الأراضي

الفلاحية التابعة للملكية الخاصة و في الثاني الى الجزاءات المترتبة على عدم استغلال الأراضي الفلاحية.

1.2. مفهوم عدم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للملكية الخاصة.

عرف المشرع الجزائري في المادة 27 من قانون التوجيه العقاري للملكية العقارية الخاصة على أنها حق التمتع و التصرف في المال العقاري أو الحقوق العينية من أجل استعمال الأملاك وفق طبيعتها أو غرضها.

كما عرف حق الملكية بوجه عام في المادة 674 من القانون المدني على أنها :
"حق التمتع و التصرف في الأشياء بشرط أن ألا تستعمل استعمالا لا تحرمه القوانين و الأنظمة".

ف نجد المشرع مسائرا للتعريف الفقهي الحديث للملكية بحيث ربطها بالغاية التي شرع الحق من أجلها بمعنى أن حق الملكية هو الوسيلة التي تحقق المصلحة و اذا استعمل الحق استعمالا تحرمه القوانين و الأنظمة فيعتبر هذا تعسفا في استعمال الحق.

و بهذا تكون الملكية مقيدة بالمصلحة العامة [13] ص 114 لأنها تعد الركيزة الأساسية التي يقوم عليها المجتمع، فالمالك يتمتع بحق الملكية و في المقابل عليه أن يستعمل هذا الحق بما شرعه المجتمع الذي يعيش فيه هذا المالك و هنا تتجسد الوظيفة الاجتماعية للملكية.

و لهذا يقول الفقيه الفرنسي DUGUIT : "الملكية ليست حق بل هي وظيفة اجتماعية و على المالك أن يقوم بالوظيفة الاجتماعية التي لحق الملكية و الا فالقانون لا يحميه".

و الوظيفة الاجتماعية للأرض الفلاحية ليست وليدة قانون التوجيه العقاري و انما وردت أيضا في قانون الثورة الزراعية.

لأن خدمة الأرض ينتج عنها وفرة الإنتاج و منه تحقيق الاكتفاء الذاتي الذي تسعى إليه كل السياسات الفلاحية للدول.

فمالك الأرض يسعى الى خدمتها من أجل الإثراء ليس لحسابه فقط بل حتى لحساب المجتمع [6] ص21 ، ذلك أن الطبيعة القانونية للملكية الزراعية الخاصة لا تستعمل الا وفقا لهذه الطبيعة و غرضها، الذي يتمثل في الانتاج الزراعي الأوفر لاشباع الحاجات الغذائية و زيادة القدرة الشرائية بتخفيض الفاتورة الغذائية [8].

و نظرا لارتباط الأرض بالوظيفة الاجتماعية و التي أصبحت عنصرا جوهريا في تحديد طبيعة الملكية التي هي ملكية من أجل الاستغلال، وفر المشرع حماية قانونية للأراضي الفلاحية و قيد حق الملكية فيها فإذا كان المالك بوجه عام يتمتع بحقه كاملا من حقه في التصرف الاستعمال و الاستغلال نجد أن الأمر قد وصل بالمشرع الجزائري الى جعل استغلال الأراضي الفلاحية التزاما قانونيا و يترتب على مخالفته جزاءات قاسية.

و إذا كان استغلال الأراضي الفلاحية حسب المفهوم السابق واضح فان عدم الاستغلال له مفهومه الخاص في قانون التوجيه العقاري.

فبالرغم من اعطاء الدولة لاستصلاح الأراضي الأولية و جعله من الأهداف المسطرة، و بالرغم من أن الاستصلاح يقصد به الاستغلال الفعلي الا أن حالة عدم الاستغلال أصبحت ظاهرة واقعية.

المشرع الجزائري في قانون التوجيه العقاري لم يعرف عدم الاستغلال، و لكن من خلال موقفه من عدم الاستغلال المنصوص عليه في المادة 48 و ما بعدها من القانون رقم 25/90 المتضمن التوجيه العقاري يمكننا استنباط المعايير التي تدلنا على مفهوم عدم الاستغلال و هذا ما سنتطرق اليه في المطلبين التاليين :

1.1.2. تعريف عدم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للملكية الخاصة

قبل أن نتطرق إلى ما ذهب إليه المشرع في جعل استغلال الأراضي الفلاحية التزاما قانونيا نشير الى أن الأراضي الفلاحية مصنفة على أساسين مختلفين:

الأول : قائم على أساس التركيبة الجيولوجية للتربة و هو التصنيف المشار إليه في قانون 25/90 المتضمن التوجيه العقاري .

أما الثاني : فهو قائم على أساس المناخ السائد و كذا خضوع الأرض من عدمه لنظام السقي و هو التصنيف المعتمد من قبل المشرع في قانون المالية 1989 الذي تضمنه قانون رقم 33 /88 المؤرخ في 1988/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 1989 المنشور في الجريدة الرسمية رقم 54 سنة 1988.

فالتصنيف الوارد في قانون التوجيه العقاري نصت عليه المادة (05) منه.

حيث نجد أن الأراضي الفلاحية مصنفة الى أربعة أصناف، و الشيء الملاحظ هو وجود تطابق في التصنيف بين ما هو وارد في قانون 25/90 و قانون المالية لسنة 1989.

أ – الأراضي الفلاحية الخصبة جدا: و هي الأراضي العميقة الحسنة التربة المسقية، القابلة للسقي و هي تعد ذات طاقة انتاجية عالية.

ب - الأراضي الفلاحية الخصبة : و هي الأراضي المتوسطة العمق المسقية أو القابلة للسقي، أو هي تلك الأراضي الحسنة العمق غير المسقية، و الواقعة في مناطق رطبة أو شبه رطبة و لا تحتوي على أية عوائق طبوغرافية .

ج - الأراضي متوسطة الخصب و هي أنواع :

- الأراضي المسقية التي تحتوي على متوسطة في الطبوغرافية و العمق .
- الأراضي غير المسقية المتوسطة العمق و نسبة الأمطار فيها متغيرة و لا تحتوي على عوائق طبوغرافية.
- الأراضي غير المسقية التي تحتوي على عوائق متوسطة في الطبوغرافية و في العمق و نسبة الأمطار فيها متغيرة.
- الأراضي غير المسقية المتوسطة العمق و نسبة الأطار فيها متوسطة أو مرتفعة مع عوائق متوسطة في الطبوغرافية.

د - الأراضي ضعيفة الخصب : وهي الأراضي التي تحتوي على عوائق طبوغرافية كبيرة، و نسبة الأمطار فيها متغيرة إضافة لوجود ملوحة بها و تعرضها للانجراف .
أما التصنيف الوارد في قانون المالية لسنة 1989 فهو مطابق مع التصنيف المذكور أعلاه و هذا ما يجعل كل أنواع الأراضي قائمة بحد ذاتها على أن يتم تقسيمها الى صنفين حسب استفادتها من نظام الرعي من عدمه.

لقد وضع المشرع على عاتق مستغل الأرض الفلاحية التزاما قانونيا يتمثل في استغلال الأراضي الفلاحية بنص المادة 48 من قانون التوجيه العقاري 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 و الأتي نصها: " يشكل عدم استثمار الأراضي الفلاحية فعلا تعسفا في استعمال الحق نظرا الى الأهمية الاقتصادية و الوظيفة الاجتماعية المنوطة بهذه الأراضي.

و في هذا الإطار يشكل الاستثمار الفعلي و المباشر أو غير المباشر واجبا على كل مالك حقوق عينية عقارية أو حائزها و على كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس حيازة ذلك عموما ".
لتأتي المادة 49 من نفس القانون لربط عدم استغلال الأراضي الفلاحية بالمدة حيث تنص على: " تعد أرضا غير مستثمرة في مفهوم هذا القانون كل قطعة أرض فلاحية تثبت بشهرة علنية أنها لم تستغل استغلالا فلاحيا مدة موسمين فلاحيين متعاقبين على الأقل ".

و يتضح أن عدم الاستغلال يجب أن يكون فعليا، ذلك أن المشرع لم يبين ما اذا كان عدم الاستغلال يتحقق في حالة الانعدام الكلي للزراعة أم يتحقق بمجرد زراعة جزئية و غير كافية، و من المعلوم أن تقدير عدم الاستغلال يجب أن يأخذ بعين الاعتبار طبيعة الأرض و موقعها و كذا العوامل المناخية و الفلاحية.

- عدم الاستغلال يعني كافة الأراضي الفلاحية دون التمييز بين أصنافها و أهمية الاستغلال الفلاحي فيها، فالنصوص لا تميز و لا تأخذ بعين الاعتبار مساحة الأراضي المستغلة و الوسائل المستعملة، فالمادة 49 من قانون 25/90 ذكرت عبارة : " تعد أرضا غير مستثمرة " دون تحديد و عليه يمكن القول بأن المزارع العائلية الصغيرة التي يخدمها أصحابها لحاجياتهم الشخصية معنية بهذه المادة.

- يدخل ضمن عدم الاستغلال تغيير الوجهة الفلاحية للأراضي الفلاحية.

- عدم الاستغلال مرتبط بالمدة بحيث اذا استمر فعليا طيلة موسمين فلاحيين متتاليين و ذلك بصريح المادة 49 من قانون 25/90 : " تعد أرضا غير مستثمرة اذا لم تستغل استغلالا فلاحيا فعليا مدة موسمين فلاحيين متعاقبين على الأقل " .

و هذا هو الحد الأدنى الذي يتحقق فيه عدم الاستغلال.

- عدم الاستغلال الفوري يجب أن يكون علنيا و هذا ما نصت عليه المادة 49 من قانون 25/90 " تعد أرضا غير مستثمرة ... أرض فلاحية تثبت بشهرة علنية".

1.1.1.2. الأشخاص المعنيين بعدم الاستغلال الأراضي الفلاحية.

عناصر الملكية ثلاثة : حق التصرف ، حق الاستعمال ، حق الاستغلال و للمالك حرية التصرف في ملكيته و له أن يستغلها و لا ينتج في الحالة الأخيرة سقوط حقه [9] غير أن قانون التوجيه العقاري قد قيد الملكية، ذلك أن مالك أو حائز الأراضي الفلاحية ليس له الخيار في ترك أرضه الفلاحية بورا .

ذلك أن الوظيفة الاجتماعية التي تؤديها الأرض الفلاحية جعلت على عاتق كل مستغل واجب الاستغلال و الا اعتبر تعسفا في استعمال حقه فعلى من يقع هذا الواجب ؟ .

نجد أن المادة 48 من قانون التوجيه العقاري في فقرتها الثانية تجيب على هذا الطرح حيث أن عدم الاستغلال الفعلي للأراضي الفلاحية يصدر عن كل :

- مالك .

- صاحب حق عيني على الأراضي .

- كل شخص طبيعي معنوي له الحياة .

فحق الملكية هو ذلك الحق الذي يرد على شيء من الأشياء و يخول لصاحبه الاستئثار بسلطة الاستعمال و الاستغلال و التصرف في هذا الشيء و ذلك في حدود القانون .

فحق الاستعمال: [7] ص³³ يقصد به سلطة المالك في استخدام ملكه فيما يصلح له من وجوه الاستعمال، فالكتاب يستعمل مثلا بقراءته أما بالنسبة للأراضي الفلاحية فإن الاستعمال لا يكون بالحصول على ثمار الشيء لأنه ذلك يدخلنا في سلطة الاستغلال. غير أنه قد يخلط مفهوم سلطة الاستعمال بسلطة الاستغلال لأنه يصعب استعمال الأرض بدون الحصول على ثمارها . على أن يتقيد المالك في استعماله للشيء بالقيود التي يفرضها القانون حيث أنه لا يجوز له استعماله استعمالا يحدث الضرر للغير.

حق الاستغلال : يقصد به سلطة استثمار الشيء للحصول على ثماره و التي تكون في الأصل من حق المالك، بمقتضى سلطته لفائدة الغير لكن في حالات قد يتنازل المالك عن هذه السلطة لفائدة الغير .

فيكون لهذا الغير الحق في الحصول على ثمار الشيء من ذلك المنتفع و في هذه الحالة نقول أن ما ينتج عن الشيء قد يكون من الثمار و قد يكون من المنتجات و يجب التفرقة بين الثمار و المنتجات حيث لا يثبت لهذا الغير سوى الحق في الحصول على الثمار.

فالثمار هي ما ينتج عن الشيء في مواعيد منتظمة دورية، دون أن يؤدي فصلها عن الشيء الى الانقطاع من أصله أو انقاص هذا الأصل و أما المنتجات فهي لا تتولد عن الشيء بصفة دورية منتظمة و يؤدي فصلها عن الشيء الى المساس بالشيء في حد ذاته كانقطاع الأحجار من باطن الأرض مثلا.

غير أنه يمكن تعديل الوصف القانوني للمنتجات فتصبح ثمارا و ذلك إذا أعد الشيء اعدادا خاصا يكون من شأنه التمكين من الحصول على المنتجات بصفة دورية منتظمة مثلا: اذا أعدت الأرض لتقطع ما في بطنها من أحجار بطريقة منتظمة و دورية [7] ص³⁴.

حق التصرف : هو استخدام الشيء استخداما يستنفذ السلطة المقررة كليا أو جزئيا و هو لا يقتصر على المالك وحده و انما يصدق على صاحب كل حق على الشيء، فللمنتفع مثلا حق التصرف في حق الانتفاع بنقله الى الغير.

وسلطة التصرف في الملكية تخول المالك سلطة التصرف المادي في الشيء بأنه يستهلكه أو يعدمه، لأن التصرف هي السلطة الأساسية و ذلك بما أن نزوله عن سلطة التصرف لا يعني سوى نزوله عن حق الملكية، غير أن المالك قد قيد في هذه السلطة إذا وجد للغير حقا على الشيء كحق الانتفاع أو حق الارتفاق.

أما الحقوق العينية المتفرعة عن حق الملكية فهي حق الانتفاع و حق الاستعمال و حق السكنى و حق الارتفاق.

حق الانتفاع : هو حق عيني يخول للمنتفع بشيء مملوك للغير، فتكون له سلطة استعماله و استغلاله مع الزامه بالمحافظة على هذا الشيء و رده الى صاحبه عند نهاية حق الانتفاع .
يتميز حق الانتفاع بالخصائص التالية :

أ- هو حق عيني، فهو يرد على الشيء مباشرة دون أن يستعمل المنتفع وساطة أحد و هو يتميز عن حق الملكية و يعد بمثابة انتقاص منها، لأنه يحد من سلطات المالك الذي لا يبق له سوى حق التصرف.

ب- ينتهي حق الانتفاع دائما بموت المنتفع و بذلك تنص المادة 852 من القانون المدني على: " ينتهي حق الانتفاع بانقضاء الأجل المعين فان لم يعين أجل عد مقرا لحياة المنتفع و هو ينتهي على أي حال بموت المنتفع حتى قبل انقضاء الأجل المعين و اذا كانت الأرض المنتفع بها مشغولة عند انقضاء الأجل أو عند موت المنتفع بزرع قائم أبقيت للمنتفع أو لورثته الى حين إدراك الزرع بشرط أن يدفعوا أجرة ايجار الأرض عن هذه الفترة من الزمن ".
حيث أنه يجوز أن تحدد له مدة ينتهي بعدها، و يجوز أن تظل حياة المنتفع و لكنه ينتهي على أي حال بموت المنتفع و هو حق لا يورث.

ج- يرد حق الانتفاع على الأشياء غير القابلة للاستهلاك، لأن المنتفع ملزم برد الشيء المنتفع به الى صاحبه بعد نهاية حق الانتفاع، و مع ذلك يمكن أن يرد على أشياء قابلة للاستهلاك بشرط أن يرد المنتفع بدلها عند انتهاء حقه في الانتفاع.
و يكسب حق الانتفاع بعمل قانوني أو بالشفعة أو بالتقادم.

حق الاستعمال : يخول لصاحبه سلطة استعمال الشيء المملوك لغيره لنفسه و لأسرته و يخول لصاحبه سلطة الاستعمال فقط و هو يرد على العقار و المنقول .

حق السكنى : فهو يخول لصاحبه استعمال الشيء لنفسه و لأسرته على نحو معين هو السكنى و لذلك فهذا الحق لا يرد الا على العقارات .

حق الإستعمال و السكنى لا يجوز التنازل عنهما للغير، إلا بناء على شرط صريح أو مبرر قوي يدعو الى ذلك.

و في غير هذا يسري على حق الاستعمال و حق السكنى الأحكام المطبقة على حق الانتفاع، متى كانت لا تتعارض مع طبيعة هذين الحقين، و على هذا فأسباب كسب هذين الحقين

هي العقد و الوصية و التقادم أما الشفعة فلا تصلح لأن الشفعة تقتضي بيع المشفوع فيه و الحقان لا يجوز بيعهما و أسباب انتهائهما هي ذات أسباب انتهاء حق الإنتفاع.

حق الارتفاق : هو حق يجعل منفعة عقار لفائدة عقار آخر و يجوز أن يترتب الارتفاق على مال إن كان لا يتعارض مع الاستعمال الذي خصص له هذا المال .

من هذا التعريف نستخلص أن عناصر حق الارتفاق هي :

أ- يجب أن يكون هناك عقار مرتفق و هو العقار الذي تعود عليه الفائدة من حق الارتفاق حيث أنه لا ينشأ الا لمصلحة عقار، عكس الانتفاع الذي يتقرر لمصلحة شخص معين و حق الارتفاق هو حق تابع للعقار ينتقل معه الى أي يد و أيا كان سبب الانتقال.

ب- يجب أن يكون هناك عقار مرتفق به، و هو العقار الذي ينشأ عليه حق الارتفاق فينقص من منفعته لفائدة العقار المرتفق، و ينتقل هذا سلبا مع العقار المرتفق به الى أي يد ينتقل اليها هذا العقار و يكون العقار المرتفق به لغير مالك العقار المرتفق.

ج- يجب أن يحقق العقار المرتفق به فائدة أو خدمة للعقار المرتفق، حيث يؤدي الى زيادة في منفعة العقار المرتفق.

فخصائص حق الارتفاق هي :

- هو حق تابع حيث أنه يتبع العقار المرتفق و يعد من ملحقاته و لا يفصل عنه و ينتقل مع العقار المرتفق أينما انتقل، كما أنه تابع أيضا للعقار المرتفق به حيث أنه اذا بيع العقار المرتفق به أو وهب أو رتب عليه حق انتفاع أو رهن فكل هذا يسري على حق الارتفاق.
- هو حق دائم فإذا لم يحدد له أجل فإنه يتبع حق الملكية في العقار المرتفق .
- هو حق غير قابل للتجزئة، فإذا جزء العقار المرتفق بقي الارتفاق مستحق لكل جزء منه و إذا جزء العقار المرتفق به بقي الارتفاق واقعا على كل جزء منه و تنازل أحد الشركاء في الملك لا يترتب عليه انقضاء حق الارتفاق.

و يكسب حق الارتفاق بعقد شرعي أو بالميراث الا أنه لا يكسب بالتقادم الا الارتفاقات الظاهرة بما فيها حق المرور، إذ تنص المادة 868 من القانون المدني على : " ينشأ حق الارتفاق عن الموقع الطبيعي للأمكنة أو يكسب بعقد شرعي أو بالميراث الا أنه لا يكسب بالتقادم الا الارتفاقات الظاهرة بما فيها حق المرور " .

من خلال المادة 48 و المادة 49 من قانون التوجيه العقاري نجد أن المشرع الجزائري قد منح الأولوية للإستغلال لا للملكية و هذا نتيجة لمفهوم الملكية العقارية في ظل قانون التوجيه العقاري و المنصوص عليها في المادة 27 منه: "الملكية العقارية الخاصة هي حق التمتع و

التصرف في المال العقاري أو الحقوق العينية من أجل استغلال الأملاك وفق طبيعتها أو غرضها".

و لم يشترط المشرع أن يتم الاستغلال بصفة شخصية و مباشرة، كما فعل في ظل الثورة الزراعية و قانون 19/87 المتعلق بالمستثمرات الفلاحية و يجوز الإستغلال بصفة غير مباشرة مثلا عن طريق الإيجار. فالوظيفة الإجتماعية للأراضي الفلاحية جعلت لمليكتها مفهوما خاصا و من حق الإستغلال أهم عناصرها.

حيث أصبح المالك مجرد موظف و مهمته تحقيق المصلحة العامة المتمثلة في استغلال الأراضي الفلاحية [13].

غير أننا نجد أن المشرع بالرغم من اهتمامه باستغلال الأراضي الفلاحية، فإنه لم يحدد كيفية استغلال الأراضي الفلاحية، بل ركز أكثر على الحالات التي نكون فيها أمام حالة عدم الاستغلال و ذلك بوضعه معايير مختلفة نستخلص من خلالها مفهوم عدم استغلال الأراضي الفلاحية في ظل قانون التوجيه العقاري.

2.1.1.2. حالات عدم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للملكية الخاصة.

نتيجة لإهمال الأراضي الفلاحية فقد حدد المشرع حالات عدم استغلال الأراضي الفلاحية

في

أ - تحويل الأراضي الفلاحية عن وجهتها: منح المشرع تحويل الطابع الفلاحي للأراضي و لهذا اشترط المشرع عدم تحويل هذه الأراضي الى أراضي قابلة للتعمير الا بموجب ترخيص صريح مسبق وفقا للأشكال و الشروط التي تحددها الأحكام التشريعية المتعلقة بالتعمير وحق البناء للاستعمال الشخصي، و تنص المادة 34 من قانون التوجيه العقاري على : " لا يمكن انجاز منشأة أساسية أو بنايات داخل المستثمرات الفلاحية الواقعة في أراضي خصبة جدا أو خصبة طبقا للمادة 33 أعلاه الا بعد الحصول على رخصة صريحة تسلم حسب الأشكال و الشروط التي تحددها الأحكام التشريعية المتعلقة بالتعمير و حق البناء " .

و المشرع فيما يخص الأراضي الفلاحية الخصبة جدا أو الخصبة أضفى عليها حماية أقوى بحيث اشترط استصدار نص تشريعي لتحديد القيود التقنية و المالية التي يجب أن ترافق عملية التحويل.

أما فيما يخص الصنف الآخر من الأراضي الفلاحية فان التحويل يحدده التنظيم و نقول أن التنظيم هو الذي يحدد مفهوم الأرض الخصبة جدا و المتوسطة الخصب و الضعيفة و بذلك

تنص المادة 36 من قانون التوجيه العقاري: " القانون هو الذي يرخص بتحويل أي أرض فلاحية خصبة جدا الى صنف الأراضي القابلة للتعمير كما تحدد ذلك المادة 21 أعلاه و يحدد القانون القيود التقنية و المالية التي يجب أن ترفق بإنجاز عملية التحويل حتما. و تحدد كفاءات التحويل و اجراءاته عن طريق التنظيم طبقا للتشريع المعمول به في الاطار نفسه و في الأصناف الأخرى".

و التحويل يستلزم التعويض لصالح الدولة و الجماعات المحلية حسب المادة 37 التي تنص على: " يجب أن يترتب عن كل تحويل تعويض لفائدة الدولة و الجماعات المحلية مقابل نقص القيمة الناتجة عن هذا التحويل في اطار تطبيق أحكام المادة 36 أعلاه. تحدد كيفية تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

ب- إلحاق المعاملات العقارية المنصبة على الأراضي الفلاحية ضررا بقابليتها للاستغلال الفلاحي:

قد تلحق المعاملات العقارية المنصبة على الأراضي الفلاحية ضررا بقابليتها للاستغلال الفلاحي و لهذا اشترط المشرع أن تحترم في هذه المعاملات شروطا شكلية و أخرى موضوعية.

– الشروط الشكلية:

نظرا للأهمية التي يكتسبها لعقار فإن المشرع الجزائري أحاطه بقيد لما يكون محل معاملة بين الأفراد بحيث لا تنعقد المعاملة اذا لم تتوافر هذه الشكلية و نقصد بها (الرسمية). و للشكلية أهمية لأنها تعمل على تنبيه المتعاقدان على خطورة التصرف المقدمين عليه من جهة و من جهة أخرى أنها وسيلة لاستقرار المعاملات و المحافظة على المراكز القانونية و لاعتبار العقار ثروة كفيلا بالحماية.

وقد نظمت المادتان 793 و 324 مكرر 1 من القانون المدني الشكلية الرسمية و جعلت منها شرطا في تحرير العقود التي تتضمن نقل ملكية العقار أو الحقوق العقارية .

و فيما يخص العقار الفلاحي فقد نصت المادة 55 من القانون 25/90 المتضمن التوجيه العقاري: " تنجز المعاملات العقارية التي تنصب على الأراضي الفلاحية في شكل عقود رسمية "

فالمعاملات العقارية المنصبة على الأراضي الفلاحية، قد يفهم منها كل تصرف قانوني ناقل للملكية، و لما نصت المادة 53 من نفس القانون في فقرتها الثانية على أنه يمكن أن تحرر عقود

الإيجار الفلاحي في شكل عقود عرفية فإنه نستشف من ذلك أن المقصود من المعاملات كل تصرف ناقل للملكية.

- الشروط الموضوعية :

نصت المادة 55 من قانون 25/90 المتضمن التوجيه العقاري على شروط موضوعية تخص المعاملات العقارية التي تنصب على الأراضي الفلاحية و تتمثل في:
عدم إلحاق هذه المعاملات ضررا بقابلية الأراضي للاستغلال، و عدم تأديتها الى تغيير وجهتها الفلاحية و كذا عدم تجزئتها، فالأراضي الفلاحية لها وظيفة اجتماعية واستغلالها وفقا لطبيعتها و غرضها أولى، فكل معاملة أدت الى تغيير الوجهة الفلاحية للأرض بادخال أدوات التعمير عليها تعد باطلة بطلانا مطلقا، لأن المادة 37 من قانون التوجيه العقاري تلزم من رخص له تغيير الوجهة الفلاحية للأرض بموجب قانون أن يدفع تعويضا للدولة و الجماعات المحلية مقابل نقص القيمة الناجمة عن هذا التحويل.

فإذا كان التعويض في القواعد العامة أساسه خطأ يرتكبه الشخص، لانحرافه عن سلوك الشخص العادي و بالتالي فالتعويض في القواعد العامة أساسه الخطأ، فعلى أي أساس يكون التعويض في هذه الحالة ؟

إن الأساس الذي يبنى عليه التعويض في حالة تغيير الوجهة الفلاحية للأرض بترخيص هو متطلبات الوظيفة الاجتماعية للأرض الفلاحية.

أما بالنسبة لعدم تجزئة الأراضي الفلاحية فإنه نتيجة حتمية للغرض المرجو منها و المتمثل في استغلالها استغلالا أمثالا حتى تؤدي وظيفتها الاجتماعية.

فإذا تمت تجزئة الأراضي الفلاحية تقلصت قدرتها الانتاجية و تصبح في بعض الأحيان غير قابلة للإستغلال.

و هنا يتدخل القضاء لمراقبة تجزئة الأراضي الفلاحية، خاصة لما يكون موضوع القسمة أملاك شائعة وذلك بإبطال كل معاملة تمت بهذا الشكل، و ذلك بصريح المادة 56 من قانون 25/90 المتضمن التوجيه العقاري و التي تقضي ببطلان كل معاملة خرقت أحكام المادة 55 من نفس القانون.

ج - عدم الاستغلال الفعلي للأراضي الفلاحية.

الأراضي الفلاحية لها وظيفة اجتماعية و اقتصادية و لا يحق لمالكها أو حائزها أن يتركها بورا لأنه بفعله هذا سيلحق ضررا بالمجتمع لذلك وقع عليه المشرع إلزاما قانونيا باستغلال الأراضي الفلاحية استغلالا فعليا، و ذلك تحت طائلة توقيع جزاءات خطيرة تصل الى حد تجريده من الملكية اذا لم يستغل الأرض خلال موسمين فلاحيين متاليين.

و هكذا فإن المشرع قد قرر لهذه الأراضي الفلاحية حماية خاصة، و هذا ما جعل البعض من القانونيين (Juristes) يذهب إلى حد القول بأن ممارسة حق الملكية في هذا الصنف من الأراضي كأنه موضوع تحت الرقابة [12].

و هذه الحماية الخاصة الممنوحة للأراضي الفلاحية من الميزات التي تحسب للمشرع الجزائري، و هذا نظرا لأهمية الأرض من الناحية الاجتماعية في كونها تساعد على التعاون و من الناحية الاقتصادية في كونها تحقق اكتفاء ذاتيا و الذي يقضي على التبعية، التي أصبحت هاجس دول العالم الثالث و من ثم تحقق الدولة التي لها اكتفاء ذاتي غذائي استقلالا سياسيا.

2.1.2. عدم استغلال الأراضي الفلاحية يعد تعسفا في استعمال الحق

عرفت نظرية التعسف في استعمال الحق عند الرومان ثم انتقلت الى القانون الفرنسي القديم و تشبع بها الفقه الاسلامي [1] ص 117 .

وتقرر المبدأ في النصف الأخير من القرن التاسع عشر خاصة مع ظهور الروح الفردية. ويقصد بالتعسف في استعمال الحق الخروج عن الحق، و بظهور الوظيفة الاجتماعية أخذت نظرية التعسف في استعمال الحق مكانا هاما في التقنيات الحديثة.

وقد نص المشرع الجزائري على هذه النظرية في التقنين المدني في المادة 41 و نص عليها في المادة 48 من القانون رقم 25/90 المتضمن التوجيه العقاري.

فهل يمكن القول أن التعسف في استعمال الحق المنصوص عليه في قانون التوجيه العقاري هو من تطبيقات نظرية التعسف في استعمال الحق المنصوص عليها في القانون المدني ، أم هو تطبيق خاص ؟

سنجيب على هذا السؤال من خلال تطرقنا الى التعسف في استعمال الحق طبقا لقانون التوجيه العقاري في فرع أول و الى نظرية التعسف في استعمال الحق طبقا للقواعد العامة في فرع ثان.

1.2.1.2. التعسف في استعمال الحق طبقا لقانون التوجيه العقاري.

عدم استغلال الأراضي الفلاحية يشكل تعسفا في استعمال الحق و هذا ما نصت عليه المادة 48 من قانون 25/90 المتضمن التوجيه العقاري على: " يشكل عدم استثمار الأراضي الفلاحية فعلا تعسفيا في استعمال الحق و في هذا الاطار يشكل الاستثمار الفعلي و المباشر أو غير المباشر واجبا على كل مالك حقوق عينية عقارية أو حائزها و على كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس حيازة ذلك عموما " .

فمن خلال نص هذه المادة نجد أن المشرع قد جعل استغلال الأراضي الفلاحية واجبا قانونيا يقع على عاتق مالك الحقوق العينية العقارية أو حائزها و على كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس الحيازة.

و في حالة عدم قيام المستغل بواجباته، أي بالاستغلال الفعلي المباشر أو الغير المباشر يعد تعسفا في استعمال الحق، لأن عدم استغلاله هذا سيؤثر سلبا على و فرة الانتاج و منه عدم الاكتفاء الذاتي، الذي يضر بالمجتمع و بالاقتصاد الوطني و يجعل الدولة في حالة تبعية غذائية لدول الغرب المتقدمة.

و من هنا نقول أن مجال نظرية التعسف في استعمال الحق في ظل قانون 25/90 تطبق على كل صاحب حق استغلال الأرض سواء أكان مالكا أو غير مالك كصاحب حق الانتفاع و صاحب حق الاستعمال و حق السكن و كذا صاحب حق الارتفاق.

و بالتالي فإن التعسف في استعمال الحق المنصوص عليه في قانون التوجيه العقاري هو تطبيق خاص و ليس من تطبيقات القواعد العامة و هذا لسببين :

أ- الطبيعة الخاصة بالأراضي الفلاحية حيث أن التعسف في استعمال الحق في قانون التوجيه العقاري أساسه الوظيفة الاجتماعية للأراضي الفلاحية، أما نظرية التعسف في استعمال الحق في القواعد العامة أساسها كما هو وارد في المادة 41 من القانون المدني يتلخص في الحالات المذكورة على سبيل الحصر و المتمثلة في:

- إذا وقع بقصد الأضرار بالغير .
- إذا كان يرمي الى الحصول على فائدة قليلة بالنسبة الى الضرر الناشيء.
- إذا كان الغرض هو الحصول على فائدة غير مشروعة.

ب- هو أن عدم استغلال الأراضي الفلاحية يؤثر سلباً على المجتمع برمته أما التعسف في استعمال الحق طبقاً للقواعد العامة يمس الغير و قد يكون فرداً معيناً بالذات.

2.2.1.2. نظرية التعسف في استعمال الحق طبقاً للقواعد العامة.

نصت المادة 41 من القانون المدني على أنه يعتبر عدم استعمال الحق تعسفاً في استعمال الحق في الأحوال التالية :

- إذا وقع بقصد الأضرار بالغير .
- إذا كان يرمي إلى الحصول على فائدة قليلة بالنسبة للضرر الناشئ .
- إذا كان الغرض هو الحصول على فائدة غير مشروعة .

من خلال هذه المادة نجد أن المشرع الجزائري قد حدد الضوابط على سبيل الحصر و التي يكون فيها عدم استعمال الحق تعسفاً هذه الضوابط. [10]

أ – قصد الأضرار بالغير :

كلما كان الدافع في استعمال الحق هو ابتغاء تحقيق منفعة و ألق ضرراً بالغير كان استعمال الحق مشروعاً ما دام أن لهذه المنفعة أهمية تفوق الضرر الذي يلحق بالغير و يكون استعمال الحق غير مشروع إذا كان قصد إحداث الضرر هو العامل الأساسي الذي دفع الشخص إلى استعمال الحق.

ب – إذا كان يرمي إلى الحصول على فائدة قليلة بالنسبة إلى الضرر الناشئ:

إذا كانت المصالح التي يرمي صاحب الحق إلى تحقيقها قليلة الأهمية بحيث لا تتناسب مع ما يصيب الغير من ضرر بسببها .

ج – إذا كان الغرض هو الحصول على فائدة غير مشروعة:

إذا كان الشخص يرمي إلى تحقيق مصلحة غير مشروعة و يكون متعسفاً في استعمال الحق.

فالمشرع راعى في تحديده لهذه الضوابط المعيار العام في الخطأ غير المؤلف للشخص العادي، كما أنه وضع حدوداً موضوعية يلتزم بها الشخص و إذا خرج عنها يكون قد أخطأ و تقوم بذلك مسؤوليته.

2.2. الجزاء المترتبة على عدم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للملكية

الخاصة

رأينا في المبحث الأول أن عدم استغلال الأراضي الفلاحية يعد تعسفا في استعمال الحق و في سبيل توفير الحماية اللازمة للأراضي الفلاحية، أعطيت للدولة صلاحيات واسعة لمراقبة الاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية، و هذا ما سنراه في المطلب الأول كما أنه فرض جزاءات قاسية في حالة الإخلال بهذا الإلتزام و هذه نتطرق إليها في المطلب الثاني.

1.2.2 مراقبة الدولة لعدم إستغلال الأراضي الفلاحية.

نصت المادة 50 من قانون 25/90 المتضمن التوجيه العقاري على ما يلي: " عدم الاستثمار الفعلي للأراضي الفلاحية المنصوص عليه في المادتين 48 و 49 أعلاه تعاقبه هيئة معتمدة خاصة يحدد تكوينها و اجراء تطبيق المعايينة عن طريق التنظيم ".
من خلال هذه المادة نرى أن الدولة تلتزم بدورها بمراقبة مدى التزام المستغلين للأراضي الفلاحية، و عدم الاستغلال الفعلي المباشر أو غير المباشر للأراضي الفلاحية تعاقبه لجنة خاصة. وفي حالة التصريح بالأراضي غير المستغلة فإن الديوان الوطني للأراضي الفلاحية يضع هذه الأراضي حيز الاستثمار أو يعرضها للتأجير أو يبيعها و هذا ما سنراه في كل فرع على حدة.

1.1.2.2 لجنة إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية.

ذكرت المادة 50 من قانون التوجيه العقاري أن عدم الاستغلال الفعلي تعاقبه هيئة معتمدة خاصة، تم تحديدها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 484/97 المؤرخ في 15 ديسمبر 1997 و المنشور في الجريدة الرسمية عدد 83 سنة 1997.

أ: تأسيس اللجنة .

بعد ثلاثة سنوات من صدور قرار الوزير المكلف بالفلاحة تم انشاء لجنة اثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية على مستوى كل ولاية من ولايات القطر و تتشكل اللجنة من :

- مدير المصالح الفلاحية بالولاية رئيسا.

- عضو من الغرفة الفلاحية بالولاية يعينه رئيسه .

- عضو من المجلس الشعبي الولائي يعينه رئيسه .

تجتمع اللجنة مرة واحدة كل شهر و يجوز لها أن تجتمع في دورات استثنائية كلما اقتضت الضرورة ذلك ويتم تحديد النظام الداخلي للجنة في أول اجتماع لها. و بصدد القيام بعملها فيمكن للجنة أن تستعين بكل شخص ترى في استشارته فائدة لعملها.

ب : ممارسة اللجنة لنشاطها .

ينحصر عمل اللجنة في مراقبة مدى تنفيذ مالك الحقوق العينية العقارية أو حائزها و كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس حيازة ذلك عموماً، الالتزام الذي فرضه المشرع عليه و المتمثل في استغلال الأراضي الفلاحية استغلالاً فعلياً و مباشراً.

ج : إجراءات إثبات حالة عدم الإستغلال.

نصت المادة 51 من قانون رقم 25/90 المتضمن التوجيه العقاري على ما يلي:

" إذا ثبت عدم استثمار أرض فلاحية ينذر المستثمر ليستأنف استثماره و اذا بقيت الأرض غير مستثمرة لدى انتهاء أجل جديد مدته (01) سنة تقوم الهيئة العمومية.....".

بعد تبليغ اللجنة بحالة عدم الاستغلال من قبل أحد أعضائها أو من طرف المصالح الفلاحية أو من أي شخص، تبادر اللجنة الى التحقيق لإثبات حالة عدم الاستغلال. بعد التحقيق وثبوت حالة عدم الاستغلال، تحرر اللجنة محضر معاينة تسلم نسخة منه لكل من الوزير المكلف بالفلاحة و كذا الوالي و هذا ما نصت عليه المادة 05 الخامسة من المرسوم التنفيذي رقم 484/97 .

بعد تحرير محضر المعاينة تقوم اللجنة بانذار المالك أو مالك الحق العيني العقاري بضرورة استغلال الأرض .

ولم ينص قانون التوجيه العقاري على أجل الإنذار و ترك أمد تقديره حسب نوعية التربة و كذا العوامل المناخية و الطبيعية للمنطقة التي توجد بها الأرض المعنية، على أن ألا تتجاوز المدة ستة (06) أشهر من تاريخ تبليغ الإنذار للمعني بموجب كتاب موصى عليه مع وصل الاستلام ، بعد انتهاء الأجل المحدد و عدم استجابة المعني للإنذار، يتم إنذاره مرة ثانية في أجل لا يتعدى سنة من أجل إستئناف الإستغلال مع مطالبته بتقديم الأسباب التي حالت دون الإستغلال و جاءت المادتين 6، 7 من المرسوم التنفيذي 484/97 لتضبط تشكيلة اللجنة و كذا إجراءات اثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية. وبعد استلام المعني بالأمر الإنذار الثاني يقدم للجنة توضيحاته بخصوص أسباب عدم استغلاله للأرض، لكن السؤال المطروح هو: ما هو معيار عدم الإستغلال و الذي يمكن على أساسه أن تعتمده اللجنة لتقرير حالة عدم الاستغلال ؟

نجد أن المشرع لم ينص على معيار اثبات عدم الإستغلال في قانون التوجيه العقاري و لا في المرسوم التنفيذي رقم 484/97، و من هنا نستنتج أن إثبات عدم الاستغلال قد ترك تقديره للجنة. عكس المشرع الفرنسي في المادة 125 من القانون الريفي حدد معيار ثبوت عدم الاستغلال و هي مقارنة الأرض الفلاحية غير المستغلة مع أرض فلاحية من نفس القيمة الزراعية و في نفس ظروف الاستغلال.

ويشمل الإنذار الذي ترسله اللجنة الى المعني بالأمر جميع الإجراءات اللاحقة و الجزاءات، التي ستوقع عليه في حالة رفضه أو تماطله في عدم استغلال الأرض. و في حالة تضرر المعني بالأمر من قرار اللجنة المتضمن إثبات حالة عدم الاستغلال، فإن المشرع لم ينص على حقه في اللجوء الى القضاء للطعن في قرارات اللجنة. و اذا بقيت الأرض دون إستغلال بعد انتهاء الأجل الإضافي تقوم اللجنة بإبلاغ الديوان الوطني للأراضي الفلاحية تطبيقا لنص المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 484/97.

2.1.2.2. الديوان الوطني للأراضي الفلاحية

أنشئ الديوان الوطني للأراضي الفلاحية كهيئة أسندت إليها مهام فلاحية، بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 87/96 المؤرخ في 24 فيفري 1996، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 15 الصادرة بتاريخ 28 فيفري 1996.

أولا: تشكيلة الديوان الوطني للأراضي الفلاحية:

يتشكل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية من :

أ – مجلس الإدارة : يتكون من :

- ممثل الوزير المكلف بالفلاحة رئيسا.
- ممثل الوزير المكلف بالجماعات المحلية .
- ممثل الوزير المكلف بالمالية .
- ممثل الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية .
- ممثلين (02) عن الغرفة الوطنية للفلاحة .
- ممثلين (02) عن المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا .

ب - المديرية العامة :

يتم تعيين المدير العام للديوان الوطني للأراضي الفلاحية بموجب مرسوم تنفيذي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالفلاحة و يكون مسؤولاً عن السير العام للديوان في ظل احترام صلاحيات مجلس الإدارة، و تتمثل مهامه في:

- يمثل الديوان في كل أعمال الحياة المدنية و أمام القضاء.
- يمارس السلطة السلمية على كافة مستخدمي الديوان.
- يعد مشروع ميزانية تقديرية و يسهر على تنفيذها.
- ينفذ قرارات مجلس ادارة الديوان بعد مصادقة وزير الفلاحة .
- يحضر اجتماعات مجلس الإدارة.

من خلال هذا نلاحظ أن التشكيلة المحددة تشبه المجالس التوجيهية الخاصة بالمؤسسات الإدارية ذات الطابع الإداري، و دليل على أن الإدارة المركزية متمسكة بسلطة القرار، و هذا عن طريق ممثلها في المجلس، و هذا نظرا لطبيعة المهام المسندة إليهم.

ثانيا: مهام الديوان الوطني للأراضي الفلاحية

يتولى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية وفقا لدقتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 87/96 الخدمة العمومية كما يتولى ما يلي:

- طبقا لنص المادة 51 من قانون التوجيه العقاري، فإنه يقوم بوضع الأرض حيز الاستثمار لحساب و على نفقة المالك أو الحائز الظاهر إذا كان المالك الحقيقي غير معروف أو عرضها للتأجير أو بيعها إذا كانت خصبة جدا أو خصبة.
 - يمارس حق الشفعة لحساب الدولة لامتلاك الأراضي المعروضة للبيع طبقا لنص المادة 52 من قانون التوجيه العقاري .
 - يحوز الأراضي التي كانت موضوع معاملات جرت خرقا للمادة 55 من قانون 25/90 و هذا طبقا لنص المادة 58 من نفس القانون .
 - يطور بموجب المادة 58 من القانون رقم 25/90 الوسائل التقنية و المالية التي تشجع تحديث المستثمرات الفلاحية عن طريق ضم الأراضي، حيث جاء نص المادة كما يلي:
- " تشجع الدولة و الجماعات المحلية و تطور بواسطة الهيئة العمومية المؤهلة وسائل تقنية و مالية تساعد على عصرنة المستثمرات الفلاحية من خلال تبادل القطع الأرضية بالتراضي كيفما كان الصنف القانوني الذي تتبعه و عملية اعادة توزيع الأراضي بغية تجميعها.

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة بقانون خاص "

- يعد بطاقة المستثمرات الفلاحية و يسهر على تجديد معلوماتها بانتظام.
- ينشئ بنك المعطيات الذي يعنى بالعقار الفلاحي و يسيره و يقوم بتطويره.

ثالثا : الطبيعة القانونية للديوان الوطني للأراضي الفلاحية

الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بمفهوم المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 87/96 المؤرخ في 24 فيفري 1996، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية هو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي. وهو بمفهوم المادة الأولى من الملحق الخاص بدفتر شروط تبعات الخدمة العمومية، الأداة الأساسية لتنفيذ السياسة الوطنية العقارية.

نتيجة للسياسة التي انتهجتها الجزائر، و التي تخلت من خلالها عن مهامها التقليدية و أصبحت سلطة تنظيم اقتصادي و مراقبة، تم إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية. و إذا كان الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري، فإنه يختلف عن المؤسسات الأخرى في كونه يقوم بمهمة المرفق العام و له صلاحيات و امتيازات السلطة العامة، بالنظر إلى المهام التي يقوم بها و المحددة ضمن دفتر الشروط.

كما أنه يتولى تسيير المرفق العام ممثلي السلطة المركزية، و عليه يمكن أن نخلص إلى أن الطبيعة القانونية للديوان الوطني للأراضي الفلاحية هي طبيعة مزدوجة.

فمن حيث القانون المتضمن إنشاء هذا الديوان فهو مؤسسة اقتصادية تجارية، و من حيث تنظيمه و تسييره و نشاطه فهو يقوم بنشاط مرفقي، خاضع لوصاية و دفتر شروط و له امتيازات السلطة العامة، و هذا ما يجعله يقترب أكثر من المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري. و إذا كنا بصدد عدم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للملكية الخاصة، فإن المنازعات المتعلقة به تؤول إلى إختصاص القضاء العادي .

2.2.2. الجزاءات المترتبة عن عدم استغلال الأراضي الفلاحية.

نص المشرع الجزائري في القانون 25/90 المتضمن التوجيه العقاري على الجزاءات التي توقع في حالة عدم استغلال الأراضي الفلاحية .

فالمادة 51 من قانون 25/90 نصت على: " إذا ثبت عدم استثمار الأرض ينذر المستثمر ليستأنف استثماره و إذا بقيت الأرض غير مستثمرة لدى انتهاء أجل جديد مدته سنة (01) تقوم الهيئة العمومية المخولة لهذا الغرض بما يأتي :

وضع الأرض حيز الاستثمار لحساب و على نفقة المالك أو الحائز الظاهر إذا كان المالك الحقيقي غير معروف أو عرضها للتأجير أو بيعها إذا كانت خصبة جدا أو خصبة".
كما نصت المادة 52 من نفس القانون على : " وضع الأرض حيز الاستثمار أو التأجير مخصصة للحالات التي يكون فيها المالك لأسباب قاهرة عاجزا مؤقتا على استغلال الأراضي المقصودة .

ويمكن أن يطرأ هذا الاجراء بمجرد تبليغ الانذار و في جميع الحالات الأخرى يعمل لاجراء البيع و في هذا الاطار يمكن للهيئة العمومية المؤهلة أن تتقدم لشراء هذه الأراضي مع ممارسة حق الشفعة تبعا للرتبة المحددة في المادة 799 من الأمر 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975.

و تتخلص الجزاءات التي توقع على المخل بالتزامه في :

1. وضع الأرض للاستثمار لحساب و على نفقة المالك أو الحائز الظاهر .
2. عرضها للتأجير .
3. بيع الأرض.
4. ممارسة حق الشفعة.

و نستنبط من هذا أن المشرع قد اعتمد معيارين، لاختيار إحدى الجزاءات المنصوص عليها، فقد اعتمد معيار مرتبط بسبب عدم الاستغلال لاختيار وضع الأرض حيز الاستثمار أو عرضها للتأجير، كما اعتمد معيار مرتبط بخصوبة الأرض لاختيار بيع الأرض و ممارسة حق الشفعة. وسنتعرض لهذه الجزاءات في الفرعين التاليين :

1.2.2.2: وضع الأرض حيز الاستثمار أو عرضها للتأجير .

يقوم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بوضع الأرض حيز الاستثمار لحساب المالك و على نفقته أو الحائز الظاهر، اذا كان المالك الحقيقي غير معروف أو يعرضها للتأجير و هذا في حالة ثبوت عدم استغلال الأرض لأسباب قاهرة، جعلت المالك عاجزا مؤقتا عن استغلال الأراضي الفلاحية.

من خلال مقارنة نص المادة 52 من قانون القاهرة 25/90 المتضمن التوجيه العقاري و النص الفرنسي المقابل له نجد أن هذا الأخير ذكر عبارة القوة القاهرة.

« ... Est réservée aux situations où les propriétaires sont pour des cas de force majeure ».

بينما جاء في النص العربي: " مخصص للحالات التي يكون فيها المالك لأسباب قاهرة ". و القوة القاهرة بمفهوم المادة 127 من القانون المدني تجعل تنفيذ الالتزام مستحيلا و جاء في النص: "إذا أثبت الشخص أن الضرر قد نشأ عن سبب لايد له فيه، حادث مفاجيء أو قوة قاهرة أو خطأ صدر من المضرور أو خطأ من الغير كان ملزم بتعويض هذا الضرر ما لم يوجد نص قانوني أو اتفاق يخالف ذلك ".

و لذلك فقد أصاب المشرع الجزائري بعبارة (الأسباب القاهرة) في النص العربي لأن نية المشرع اتجهت إلى الأسباب القاهرة و ليس الى القوة القاهرة، بالرغم من هذا فان الجزاء المنصوص عليه هو وضع الأرض حيز الاستغلال أو عرضها للتأجير اذا لم يقم المالك أو الحائز الظاهر باستغلالها.

إذا كان ممكنا تحمله من قبل المالك فانه أما إذا كان المستغل غير المالك كأن يكون مستأجرا فان المالك يجد نفسه مسؤولا عن خطأ ارتكبه غيره، و كان الأجدر بالمشرع في هذه الحالة أن يمنح للمالك حق فسخ عقد الايجار [5] ص 211.

ولم يبين المشرع في قانون التوجيه العقاري الحالات التي يتم فيها اللجوء الى اجراء وضع الأرض حيز الاستثمار لحساب المالك و على نفقته، ولا الحالات التي يتم فيها اللجوء الى عرض الأرض للتأجير.

كما أنه لم يبين صاحب الحق في اختيار أحد الإجراءات هل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، باعتباره أداة لتنفيذ السياسة الفلاحية للدولة ؟ أم المستغل باعتباره صاحب حق ؟ و في حالة عرض الأرض للتأجير لم يبين المشرع من له حق اختيار المستأجر ؟ و لا مدة الإيجار ؟

لهذا فإن المرسوم المتضمن إجراءات إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية نص في مادته العاشرة (10) على أن اختيار أحد الجزاءين المتمثلين في وضع الأرض حيز الإستغلال أو التأجير أمر متروك للمالك أو حائز الأرض المعنية.

و نص في مادته الحادية عشر (11) على أن وضع الأرض حيز الإستثمار و الذي يقوم به الديوان الوطني للأراضي الفلاحية يتم وفق شروط تتمثل في:

- ألا تتجاوز مدة الوضع تحت الإستغلال ثلاث سنوات .
- تعويض المالك أو الحائز يتم بالتراضي أو يحدده قاضي مختص .
- عقد الإيجار المنصوص عليه في المادة 12 من المرسوم المتضمن إجراءات إثبات عدم إستغلال الأراضي الفلاحية يبرم بين المالك و المستأجر يقدمه الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بعد عملية الإشهار .
- ألا تتجاوز مدة الإيجار 03 سنوات.

2.2.2.2. بيع الأرض الفلاحية إذا كانت خصبة جدا أو خصبة :

الملكية الخاصة مضمونة دستوريا و بذلك جاء نص المادة 52 من دستور 1996 على ما يلي: " الملكية الخاصة مضمونة... ".

و بالرغم من هذا الاعتراف الواضح بحق الملكية الخاصة، نجد أن المشرع قد نص على بيع الأراضي الفلاحية اذا كانت خصبة، جدا أو خصبة في حالة اثبات عدم استغلالها و يتدخل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية للقيام بعملية البيع بالمزاد العلني .

و في هذا إعتداء على حق الملكية الخاصة، لأن المالك له الحرية في استغلال أو عدم استغلال ملكيته ما دامت أنها حق مضمون دستوريا، فالمالك الذي لا يستغل أرضه الخصبة جدا أو الخصبة حتى بعد إنذاره، في نظر المشرع غير جدير بتملكها و لهذا يتعرض للجزاء و تنزع منه أرضه.

و هذا الجزاء تبرره الوظيفة الاجتماعية للأراضي الفلاحية كما نص على ذلك المشرع في المادة 48 من قانون 25/90 المتضمن التوجيه العقاري: " نظرا الى الأهمية الاقتصادية و الوظيفة الاجتماعية المنوطة بهذه الأراضي".

و لكن السؤال الذي يطرح هو في حالة ما إذا لم يكن المالك متسببا في عدم الإستغلال، بل كان غيره كأن يكون المالك مؤجرا لأرضه و المستأجر لم يقم بالاستغلال الأمتل، فهنا يتعرض المالك لنزع أرضه بسبب خطأ ارتكبه غيره ؟

فإذا كانت الوظيفة الاجتماعية تبرر الجزاء الموقع على المالك في حالة تسببه شخصيا في عدم الاستغلال، فإنها لا تبرر الجزاء في حالة خطأ غيره و قد كان بإمكان المشرع أن ينص على فسخ عقد الإيجار، كجزاء آخر يوقع في حالة إثبات عدم الإستغلال من قبل غير المالك .

غير أنه لعدم نص المشرع على فسخ عقد الإيجار يبقى إجراء نزع الأرض هو المطبق دون مبرر .

3.2.2.2. ممارسة الدولة لحق الشفعة :

تنص المادة 52 من القانون رقم 25/90 المتضمن التوجيه العقاري في فقرتها الثالثة على ما يلي :

" و في هذا الإطار يمكن للهيئة العمومية المؤهلة أن تتقدم لشراء هذه الأراضي مع ممارسة الشفعة تبعا للرتبة المحددة في المادة 795 من الأمر 58/75 المؤرخ في 26 ديسمبر 1975 المذكور أعلاه "

و يمثل الدولة في ممارسة حق الشفعة الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، و الأساس القانوني نجده في المادة 02 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم 87/96 المؤرخ في 24 فيفري 1996 و المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية. و الشفعة طبقا لنص المادة 794 من القانون المدني، هي رخصة تجيز الحلول محل المشتري في بيع العقار و قد قررت لصالح:

- مالك الرقبة إذا بيع الكل أو البعض من حق الانتفاع المناسب للرقبة.
- للشريك في الشيوخ إذا بيع جزء من العقار المشاع الى أجنبي.
- لصاحب حق الانتفاع اذا بيع الرقبة كلها أو بعضها.

و قد استثنى المشرع في المادة 798 من القانون المدني ثلاث أنواع من البيوع في مجال الشفعة و هي:

- أ - إذا حصل البيع بالمزاد العلني.
- ب - إذا وقع البيع بين الأصول و الفروع أو بين الزوجين أو بين الأقارب لغاية الدرجة الرابعة أو بين الأصهار لغاية الدرجة الثالثة.
- ج - إذا كان العقار قد بيع ليجعل محل عبادة أو يلحق بمحل عبادة.

وإذا أردنا اسقاط مرتبة الدولة المنصوص عليه في المادة 52 من قانون التوجيه العقاري، على ما هو وارد في المادة 794 من القانون المدني لا نجد لها مرتبة، لأن الدولة في بيع الأراضي الفلاحية ليست مالكة رقبة و لا شريكة على الشيوخ و لا صاحبة حق انتفاع، فعلى أي أساس تمارس الدولة حق الشفعة في بيع الأراضي الفلاحية ؟ و ما هي مرتبتها ؟

نقول أن المنفعة العامة العامة هي الأساس الذي تركز عليه الدولة لممارسة حق الشفعة، وهي تحتل المرتبة الأولى قياسا على أولويتها في إطار تنفيذ أدوات التعمير، فالشفعة التي تمارسها الدولة في بيع الأراضي الفلاحية هي شفعة إدارية [13]، و هي تختلف عن الشفعة المنصوص عليها في القانون المدني، و تتحقق كلما كان الهدف منها وقائي، و تمارس لتحقيق

المنفعة العامة، لأن المالك الذي أخل بواجب الاستغلال الفلاحي تحول ملكيته من خاصة إلى عامة، لأن المصلحة الخاصة تتوقف عندما تبدأ مصلحة المجتمع.

و كخلاصة لهذا الفصل نقول أن المشرع في قانون التوجيه العقاري، لم يمنح العناية اللازمة لموضوع عدم استغلال الأراضي الفلاحية الخاصة.

حيث نلاحظ وجود ثغرات قانونية في تنظيم هذا الموضوع قد تمت الإشارة إليها سابقا.

فلم يبين قانون 25/90 هل أن عدم الاستغلال يتحقق في حالة عدم الإستثمار الجزئي أم

الكلي؟ .

ليبقى أمر تقديره للجنة المعاينة لإثبات حالة عدم الإستغلال، كما أنه لم ينص على حق

المالك في فسخ عقد الإيجار في حالة ثبوت عدم الإستغلال من غيره، حيث يتعرض المالك لجزاء بيع أرضه.

إضافة إلى قانون 25/90 لم يجد الحلول لبعض المواضيع، التي بقيت معقدة و الخاصة

بالأراضي الفلاحية، و بالتالي عدم الالمام بكافة جوانب موضوع عدم الاستغلال و يتعلق هذا بـ :

- الأراضي التي فقدت طابعها الفلاحي.
- الأراضي التي منحت في إطار الحيازة العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح.
- الأراضي المتبرع بها لصالح صندوق الثورة الزراعية.

الفصل 3

عدم استغلال الأراضي الفلاحية الوقفية

بالرغم من أن السياسة العقارية الفرنسية قد أثرت سلبا على أصناف الملكية بصفة عامة و على الأوقاف بصفة خاصة، حيث خضعت الى عدة قوانين كانت هادفة لتحطيمه و القضاء عليه نهائيا، كقانون WARNIER في جويلية 1873، و جاء نص المادة الأولى منه كما يلي: " ان تأسيس الملكية العقارية بالجزائر و حفظها و الانتقال التعاقدى للممتلكات و الحقوق العقارية مهما كان أصحابها تخضع إلى القانون الفرنسي ".

إلا أن الأملاك الوقفية بقيت موجودة الأمر الذي أدى بالمشروع الجزائري بعد الاستقلال الى التفكير في تنظيمها و ضبط التشريعات اللازمة لتسييرها وفق نظام قانوني و إداري يتماشى و الغرض الذي و جدت من أجله الأملاك الوقفية، ليتجسد أول اهتمام بهذه الأملاك في المرسوم 283/64 المؤرخ في 17 ديسمبر 1964 المتعلق بالأملاك الحبيسة العامة لكن هذا الاهتمام تقلص بصدور الأمر رقم 73/71 المؤرخ في 08 نوفمبر 1971 و المتعلق بالثورة الزراعية، أين تم تأمين الأملاك الوقفية و منها الأراضي الفلاحية ثم صدور قانون 11/84 المؤرخ في 1984/06/09 المتضمن قانون الأسرة أين تجسدت الحماية القانونية للأملاك الوقفية.

غير أنها لم تكن كافية للالمام بهذا الموضوع المهم فكان لزاما على المشرع أن يعالج الوقف بقانون مستقل تمثل في القانون رقم 10/91 الصادر في 1991/04/27 و قد نص هذا القانون على استغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة بعقد الإيجار، ليأتي القانون رقم 07/01 المؤرخ في 22 مايو 2001 و المعدل و المتمم لقانون الأوقاف و يضيف كل من عقد المزارعة و عقد المساقاة و عقد الحكر كصيغ جديدة لاستغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة، مع العلم أن المشرع الجزائري لم يتطرق الى موضوع عدم استغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة.

و سنقسم هذا الفصل الى مبحثين نتناول في الأول مفهوم عدم استغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة و اسبابه و نتناول في الثاني الجزاءات المترتبة عليه .

1.3. مفهوم عدم استغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة .

إن مديرية الأوقاف و الحج التابعة لوزارة الشؤون الدينية و الأوقاف، هي التي ترعى هذا الصنف من الأراضي، حيث أن المستقرى للواقع لا يلاحظ أخذ مشكلة عدم استغلال الأراضي الفلاحية الوقفية كأولوية و ذلك يرجع لعاملين أساسيين:

أ - إن مصالح الأوقاف لا زالت في مرحلة البحث عن الأملاك الوقفية، حيث يظهر المشكل الأساسي غياب أثر الوثائق مما أدى الى عدم وضوح مصادر البحث و استحالة العمل على حصر الأملاك الوقفية، فهناك أراضي فلاحية لا زالت غير معروفة و هذا نتيجة السياسة الإستعمارية المدمرة حيث أتلفت الوثائق الخاصة بالأملاك الوقفية، الأمر الذي أدى الى صعوبة التعرف عليها .

هذه الأوضاع حالت دون الاهتمام بمشكلة عدم استغلال الأراضي الفلاحية الوقفية على الأقل في المرحلة الراهنة.

ب - حداثة الوقف بمفهومه التنموي في الجزائر، فالأراضي الفلاحية التي هي عبارة عن عقارات سيولتها ضعيفة، مما يستدعي صيانتها و ترميمها عن طريق استثمارها و هذا نظرا للتعقيد الذي يميز الحياة الاقتصادية المعاصرة، مما يتعذر على المؤسسة الوقفية بصفتها ناظرا على الأعيان الموقوفة القيام بدور تنموي فعال، في غياب آلية تحول الأصول الموقوفة الى ثروة متجددة تخضع لعملية تراكم رأس المال و تعزز البنية الإنتاجية للأمة و تحقق شروط النماء الاقتصادي، دون أن تتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية السمحاء.

و سنتطرق في هذا المبحث الى محاولة تعريف عدم استغلال الأراضي الفلاحية الوقفية في مطلب أول و إلى أسباب عدم استغلال الأراضي الفلاحية الوقفية.

1.1.3. تعريف عدم استغلال الأراضي الفلاحية الوقفية.

إن الإشكالية التي نعيشها اليوم و المتعلقة بعدم استغلال الأراضي الفلاحية الوقفية فرضت نفسها من جراء التغيرات العميقة التي مست الممتلكات، من خلال عدة قوانين سنتها فرنسا فزعزعت النظام القانوني، الأمر الذي لم يسهل مهمة الجزائر المستقلة في استدراكها للأوضاع التي ورثتها وتصحيحها بشكل كلي، حيث أن بعض العقارات الموقوفة و منها الأراضي الفلاحية لازالت لحد الساعة غير معروفة، لأن وثائقها قد أتلفت إبان الإحتلال الفرنسي.

هذه المشكلة أدت الى صرف النظر عن موضوع عدم استغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة، و الاهتمام أكثر بالبحث عن هذه الأراضي، و بالتالي فإن المشرع الجزائري لم يتطرق الى عدم استغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة.

إضافة الى أن ما يهم مصالح الأوقاف على الأقل في المرحلة الراهنة و بالنسبة للأراضي الفلاحية المتوفرة و المستغلة، ليس الاستغلال من عدمه و إنما المهم هو تحصيل بدل الإيجار.

و سنتطرق الى تعريف عدم استغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة من فائض ريعها في فرع أول و الى تعريف عدم استغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة في حالة تمويل الغير في فرع ثان.

1.1.1.3. عدم استغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة من فائض ريعها

أ - عقد الإيجار :

نص عليه قانون 10/91 المتعلق بالأوقاف المعدل و المتمم بقانون 07/01 في المادة 26 مكرر 9 و نصت المادة على ما يلي : " مع مراعاة أحكام المادة 14 من القانون رقم 10/91 المؤرخ شوال عام 1411 الموافق لـ 27 أبريل سنة 1991 و المذكور أعلاه للسلطة المكلفة بالأوقاف حق إيجار الأراضي الوقفية المخصصة للفلاحة.

تحدد شروط تطبيق هذه المادة و كيفياتها عن طريق التنظيم."

يعد عقد الإيجار من أيسر الطرق التي تستثمر بها الأملاك الوقفية الفلاحية، و هو يرد على منفعة المال الموقوف لمدة محددة بثمن معلوم يحدد بأجرة المثل.

و للواقف اشتراط مدة الإيجار و على ناظر الوقف الامتثال لهذا الشرط وفقا للقاعدة الأصولية التي تقول (شرط الواقف كنص الشارع)، إلا إذا كان هذا الشرط يلحق ضررا مستقبلا.

وقد يجيز الواقف للناظر أن يزيد عن المدة التي حددها هو، ما دام ذلك في صالح الوقف.

و لا يجوز تأجير الأرض الفلاحية الموقوفة، لمدة غير محدودة .

و يكون إيجار الأراضي الفلاحية الموقوفة، عن طريق الإعلان في الصحافة الوطنية أو طرق الإعلان الأخرى قبل 20 يوما من تاريخ اجرائه .

و يجري المزاد باشراف ناظر الشؤون الدينية، و بمشاركة مجلس سبل الخيرات بناء على

دفتر شروط نموذجي يحدده الوزير المكلف بالشؤون الدينية، و يكون السعر الإفتتاحي في الأحوال العادية بإيجار المثل عن طريق الخبرة.

أما في حالة الضرورة كأن لم يسجل رغبة فيه، فيحدد بقيمة أقل من إيجار المثل فيكون

السعر الأدنى بأربعة أخماس 5/4 إيجار المثل.

و يوصف إيجار الملك الوقفي الفلاحي على أنه ملكية انتفاع، و لا يمكن أن يغدو امتلاك

فلا يمكن للمستأجر بيعه و لا استبداله و لا التنازل عليه و لا رهنه و لا إيجاره من الباطن و لا

التصرف فيه، بأي شكل من الأشكال و لا التغيير في طبيعته كلياً أو جزئياً حتى و لو كان ذلك

بصفة مؤقتة.

كما يمنع على المستأجر تغيير الوجهة الفلاحية للأرض، حتى أنه في نموذج عقد إيجار أرض فلاحية وقفية، المعتمد من طرف وزارة الشؤون و الأوقاف توجد المادة (06) و التي تنص على : " يمنع على المستأجر إحداث أي تغيير في طبيعة الأرض الفلاحية ما لم يكن زيادة غرس فيها أو يتصل بالأعمال " .

و بالرغم من النص على عدم جواز تحويل الطبيعة الفلاحية للأرض، إلا أنه لم ينص على متى نكون بصدد عدم استغلال ؟

فالمهم هو دفع بدل الإيجار شهريا، و كل تأخر يجاوز الشهر يعرض المستأجر لغرامة بـ 10% من قيمة الإيجار، فهل عدم دفع بدل الإيجار يعد عدم استغلال ؟

نلاحظ أنه لا علاقة لعدم دفع بدل الإيجار بعدم استغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة، فيمكن للمستأجر أن يستغل الأرض استغلالا غير فلاحى و يدفع بدل الإيجار شهريا، و بالتالي لا يمكن الحديث عن عدم استغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة، لأن المهم هو دفع بدل الإيجار، طالما ينعدم قانون صارم يحدد بدقة عدم استغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة و ينعدم جهاز رقابة لمدى التزام المستأجر باستغلال الأرض الفلاحية الموقوفة.

ب - عقد الحكر

نصت المادة 26 مكرر 02 من قانون 07-01 على ما يلي: " يمكن أن تستثمر عند الاقتضاء الأرض الموقوفة العاطلة بعقد الحكر الذي يخصص بموجبه جزء من الأرض العاطلة للبناء أو الغرس لمدة معينة مقابل دفع مبلغ يقارب قيمة الأرض الموقوفة وقت إبرام العقد من التزام المستثمر بدفع إيجار سنوي يحدد في العقد مقابل حقه في الانتفاع بالبناء أو الغرس و توريثه خلال مدة العقد مع مراعاة أحكام المادة 25 من القانون رقم 10/91 المؤرخ في 12 شوال عام 1411 الموافق لـ 27 أفريل سنة 1991 المذكور أعلاه".

إذ يعتبر عقد الحكر نمط لاستغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة، و هو تصرف قانوني يقصد به بقاء الأرض الموقوفة للغرس على أن يدفع المستثمر مسبقا، لمن يمثل الوقف مبلغا من المال يقارب قيمة الأرض و يرتب مبلغا سنويا، و هو عبارة عن أجره تحدد مسبقا بأجرة المثل، و لهذا فهي تزيد أو تنقص كلما بلغ التغيير في أدرة المثل حدا تجاوز الخمس زيادة أو نقصانا، و يرجع تقدير الزيادة أو النقصان إلى ما للأرض من قيمة وقت التقدير، و يستوفي لجهة الوقف من المستثمر أو من ينتقل إليه هذا الحق و يكون لهذا الأخير حق الغرس.

و حق الاحتكار قابل للبيع و الشراء و الانتقال إلى الورثة، لأنه حق عيني عقاري و هو مستمد من أحكام الشريعة الإسلامية، يخول للمحتكر الانتفاع بالأرض الموقوفة عن طريق الغرس و بهذا يختلف عن حق الإيجار و حق الانتفاع.

فهو يختلف عن حق الإنتفاع لأنه يرد دائما على عقار موقوف و لا ينته حتما بوفاة المحتكر، و مدته أطول من مدة حق الإنتفاع، كما يختلف عن حق الإيجار لأن حق المستأجر هو حق شخصي بينما حق الحكر هو حق عيني عقاري، يصل إليه المحتكر بنفسه لأن له سلطة مباشرة على الأرض المحتكرة، فهو من هذا الجانب يعد مالكا و لا ينشأ حق الحكر إلا بموجب عقد.

و للمحتكر الحق في رفع الدعوى العينية التي يحمي بها حق الحكر، و هي دعوى الإقرار أو الإعتراف بحق الحكر، فيسترد من أي حائز لها بدون حق، كما له الحق في رفع جميع دعاوى الحيازة و دعاوى الملكية.

إضافة إلى ذلك يملك المحتكر ما أحدثه من غرس ملكا تاما، و له أن يتصرف فيه وحده أو مقترنا بحق الحكر و يجوز له أن يتصرف في كل حق مستقلا عن الآخر، كأن يبيع الغرس أو يبيع حق الحكر كما له حق إيجاره، لأن محل عقد الحكر هو أرض عاطلة لا يستفاد منها بسبب حالتها، و يكون موضوع العقد غرس على الأرض العاطلة و يكون الغرس على الأرض ملحقا بالأرض الموقوفة.

و ينتهي حق الحكر بانقضاء الأجل المحدد أو بموت المحتكر، قبل أن يغرس أو بزوال صفة الوقف عن الأرض المحتكرة، باستثناء حالة رجوع الواقف عن وقفه أو نزع الملكية للمنفعة العامة، و للمحتكر في هذه الحالة حق المطالبة بالتعويض عن الغرس فقط بينما مالك الرقبة فله الحق بثمن الأرض [2] ص 1032

وما قيل في عقد الإيجار يقال في عقد الحكر، حيث أن مشكلة الإستغلال من عدمه غير مطروحة، فالمهم في عقد الحكر هو دفع مبلغ من المال يقارب قيمة الأرض مسبقا إضافة الى دفع مبلغ سنوي، يستوفى إلى جهة الوقف من قبل المحتكر، و هذا راجع لانعدام نص قانوني صريح ينظم عدم استغلال الأرض الفلاحية الموقوفة بدقة.

2.1.1.3. تعريف عدم استغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة في حالة تمويل الغير.

أ – عقد المزارعة :

هو من العقود التي جاء بها قانون 01-07 المعدل و المتمم لقانون الأوقاف و نصت عليه المادة 26 مكرر 1 حيث جاء فيها : " يمكن أن تستغل و تستثمر و تنمي الأملاك الوقفية إذا كانت أرضا زراعية أو شجرا بأحد العقود التالية :

1 - عقد المزارعة: و يقصد به إعطاء الأرض للمزارع للاستغلال مقابل حصة من المحصول يتفق عليها عند إبرام العقد.

2 - عقد المساقاة : و يقصد به اعطاء الشجر لمن يصلحه عن طريق من يمثله مقابل جزء من ثمره "

و هو نمط جديد لاستغلال الأرض الفلاحية الموقوفة، فهو تصرف قانوني بين طرفين هما الواقف عن طريق من يمثله و المزارع، حيث يمنح ممثل الوقف الأرض الفلاحية من أجل استغلالها استغلالاً أمثلاً، مقابل حصة من المحصول يتفق عليها عند إبرام العقد و يلتزم المزارع بالاستغلال الأمثل للأرض الموقوفة.

ب - عقد المساقاة : نصت عليه المادة 26 مكرر 01 من قانون 01-07 المعدل و المتمم لقانون الأوقاف السابق الإشارة إليها أعلاه، و يقصد به إعطاء الشجر لمن يصلحه، عن طريق من يمثله مقابل جزء من ثمره، و هو تصرف قانوني بين الواقف عن طريق من يمثله و المستغل بموجبه تمنح الأشجار في الأرض الفلاحية الموقوفة و للاستغلال الأمثل.

و إذا كان كل من عقد المزارعة و عقد المساقاة يضمنان نوعاً ما استغلال الأرض الفلاحية الموقوفة، فإنه في حقيقة الأمر نجد أن هذه الصيغ ليست معروفة بالشكل الذي وضحه الفقه. و الفلاحون المنتفعون بالأرض الفلاحية الوقفية، يجهلون هاته التسمية، و يكتفون بدفع مبلغ مالي لصندوق الأوقاف، يمثل بدل الإيجار إضافة إلى انعدام نموذج واضح لكل من عقد المزارعة و عقد المساقاة.

لنقول أن موضوع عدم استغلال الأراضي الفلاحية، لم تعط له الأهمية اللازمة فالمهم كما سبق ذكره لدى مصالح الأوقاف، ليس الاستغلال من عدمه و إنما المهم هو دفع مبلغ بدل الإيجار لصندوق الأوقاف، لأن الغموض مازال يكتنف الأملاك الوقفية لوجود مشكل حقيقي في استرجاع الأملاك الوقفية و منها الأراضي الفلاحية، نظراً لانعدام الوثائق نتيجة السياسة الاستعمارية المتبعة، و ما خلفته من دمار و تخريب جعلت من غير المقدور بعد الاستقلال الاهتمام مرة واحدة بكل القضايا، مما أدى الى تأجيل البعض منها و كان الوقف من الأمور التي أجلت، الأمر الذي ساهم في طمس ما تبقى من معالم الوقف.

و بداية جرد الأملاك الوقفية و منها الأراضي الفلاحية لم تبدأ إلا سنة 2002 بالتقريب، و يجري تحضير بطاقات للجرد و بعد الانتهاء من عملية الجرد الكلي للأراضي الفلاحية الموقوفة، تتضح الرؤية حول الحجم الحقيقي له، تبدأ السلطات في التنظيم الفعلي لهاته الأملاك، كحالة الاستغلال وفق نظرة استثمارية ذات أبعاد اقتصادية و اجتماعية، و منه تتحدد الرؤية حول موضوع عدم استغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة.

و يمكن تلخيص تعريف عدم استغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة، في امتناع الفلاح عن القيام بأعمال الزرع و الغرس، و كل ما من شأنه الاعتناء بالأشجار المثمرة كالسقي، التقليم، وضع الأسمدة، محاربة الأعشاب الضارة و كذا الحشرات و هذا ما يشكل اهمالا للأرض الفلاحية الموقوفة، و يحول دون الحصول على ثمار الشيء، مما يستوجب تدخل السلطات لفسخ العقد حسب طبيعته.

2.1.3. أسباب عدم استغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة.

إضافة إلى عدم تنظيم المشرع لموضوع عدم استغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة بدقة، فإن هناك أسباب أخرى كانت عاملا لظاهرة عدم الاستغلال، و يمكن تلخيصها فيما يلي:

- إن الأوقاف في معظمها تحكمها جملة من الشروط التي يحددها الواقفون، و يمكن لهذه الشروط أن تعرقل أحيانا مجال الاستغلال، و لهذا رفض الفقهاء شروط الواقفين إذا كانت تضر بمصلحة الوقف، و بالتالي فإن مجال تقدير شروط الواقفين قد لا يكون سهلا، مما يتطلب في الواقع تظافر جهود اختصاصات عديدة (اجتماع - شريعة ... الخ).
- إن الأوقاف في معظمها موقوفة على التأييد مما يجعل استمرارية الوقف مسألة جوهرية، و هذا ما يتطلب في ذات الوقت استغلال الوقف، بما يضمن من جهة استمراره و في نفس الوقت يحقق الأغراض المرجوة منه، و هذا لا يتأت إلا بالعمل على توليد تدفق نقدي مرتفع قد لا يتوفر، بالنظر إلى الظروف الاقتصادية غير الملائمة (تضخم مرتفع و عدم استقرار سياسي، تراجع النمو الاقتصادي).
- و الجزائر كغيرها من الدول الإسلامية عرفت ظاهرة الوقف، إلا أن الاستعمار الفرنسي أدى إلى تخريب الكثير من الأوقاف، و تسخيرها لخدمة أغراضه و هذا بابعادها عن مجالها نكاية بالأمة الإسلامية، و هكذا حولت الأراضي الفلاحية الوقفية إلى ثكنات و قصور لكبار الضباط و مزارع لغلاة المعمرين، و هذا بحرق و اتلاف الوثائق المثبتة لهذه الأوقاف و أغراضها، مما أدى بعد الاستقلال إلى صعوبة التعرف عليها و تحديدها و حصرها.
- الوثائق المتعلقة بالأراضي الفلاحية الموقوفة لا زالت بعيدة عن المتناول حيث أن بعضا منها لا زال موجودا بتركيا عاصمة الخلافة العثمانية و فرنسا.
- جزء من الأراضي الفلاحية الموقوفة قد ضم منذ عهد الاحتلال الفرنسي إلى أملاك الدولة أو الخواص، في ظل غياب الوثائق و هذا ما أدى إلى صعوبة حصر هذه الأراضي، إضافة إلى

- صعوبة عملية الاسترجاع، لأن بعض هذه الأراضي قد سخر لمدة طويلة لأغراض أخرى غير فلاحية، مما يجعل من الصعوبة بمكان إيجاد أماكن ملائمة لتحقيق أغراض فلاحية.
- جزء من الأراضي الفلاحية الموقوفة قد أمم في إطار الثورة الزراعية، وبالرغم من التراجع عن مبدأ التأميم فإن عملية الاسترجاع تتطلب وقتاً يؤدي إلى تدهور هذه الأراضي.
- عدم وضوح طرق و صيغ استثمار الأراضي الفلاحية الموقوفة، بما يتلاءم مع منطلق الشريعة من جهة و الأعراف الفلاحية الجزائرية من جهة ثانية، حيث أن صيغة عقدي المزارعة و المساقاة غير معروفة بالشكل الذي نظمه الفقه، و إنما هي معروفة في شكل عقد إيجار سنوي عادي، إضافة إلى أنه لا يوجد نموذج خاص بعقدي المزارعة و المساقاة.
- إن الهيئة القائمة على ادارة الأوقاف غير مدعومة بهيكل واضح الاختصاصات، حيث تفتقد الى اطرار متكونة و متخصصة في المجال الفلاحي و الفقهي.
- صعوبة استغلال الأراضي الفلاحية الوقفية ذلك أن عددا كبيرا منها هو محل نزاع، إذ تم تسجيل لغاية 1997 حوالي 621 قضية بين إدارة الوقف و جهات أخرى، فيما يخص الاعتداء على أموال الوقف من أشخاص عموميين و خواص.
- غياب الثقافة الاستثمارية لدى المجتمع و ضعف الادخار المحلي، الأمر الذي يجعل البحث عن التمويلات لصالح استغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة يصطدم بمثل هذه الحقيقة.
- افتقار الجزائر إلى بنوك إسلامية تجعل من أولوياتها و إهتمامتها استثمار أموالها في مجال استغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة.
- عدم إمكانية الاستفادة من ريع الوقف، بالنظر إلى محدودية هذا الريع و أن المداخيل السنوية الصافية ضئيلة، و من جهة أخرى فإن مجالات صرف ريع الأوقاف مقصورة على نشر العلم و تشجيع البحث و سبل الخيرات دون استغلال الأراضي الفلاحية الوقفية .
- تميز الإقتصاد الجزائري بوجود أزمة سكان برصيد أربعة ملايين وحدة سكنية يبلغ عددهم حوالي 30 مليون نسمة، فضلا عن كون أزيد من نصف عدد المنازل يتجاوز عمره 35 سنة و هذا ما يشكل ضغوطا على ميزانية الدولة فيما يخص البناء و صرف النظر عن الاستثمارات الفلاحية في الأراضي الوقفية.
- ارتفاع نسبة الواردات الغذائية و هذا ما يشكل ضغطا على ميزان المدفوعات في تكفله بمستلزمات الاستثمار من جهة و متطلبات العيش من جهة أخرى.
- ارتفاع نسبة التمدرس مما يجعل ميزانية التربية و التعليم العالي تستحوذ على نسبة هامة من الميزانية العامة للدولة، و هو ما يحول دون استغلال تلك الأموال في مجال الاستثمار بصفة عامة

و الاستثمار الفلاحي على الأراضي الموقوفة، لاسيما إذا كان الأمر يتعلق بميزانية تشكو العجز من سنة إلى أخرى.

- توقف وضعية الاقتصاد الجزائري على حالة السوق النفطية، و هذا ما يحول دون الاهتمام باصلاح القطاعات غير النفطية و منها قطاع الأوقاف و بالخصوص الأراضي الفلاحية.
- تأثير الظروف الطبيعية على استغلال الأراضي الفلاحية الوقفية كالجفاف و عدم وجود مياه السقي (الأبار- السدود) اضافة الى صعوبة الطرق المؤدية الى الأراضي الفلاحية الوقفية الموجودة في المناطق الجبلية مما أدى إلى هجرها.
- بدائية الوسائل المستعملة من طرف المستأجرين و عدم استعمال الطرق العلمية في الاستصلاح، مما أدى إلى المردود الضعيف للأرض و بالتالي التخلي عنها نهائيا اضافة الى الاستعمال المفرط للأرض الذي أفقرها ثم هجرها.
- تأثير الظروف الأمنية على استغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة الموجودة في المناطق الجبلية، مما أدى بالمستأجرين الى الفرار و تركها بورا.

كل هذه الأسباب بتنوعها كانت عاملا لبروز ظاهرة عدم استغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة بصفة خاصة و الأراضي الفلاحية الأخرى بصفة عامة.

2.3 . الجزاء المترتبة على عدم استغلال الأراضي الفلاحية الوقفية

يضيق مجال الجزاءات المترتبة على عدم استغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة لعدم نص القانون عليها، و على هذا سنقسم هذا المبحث الى مطلبين نتناول في الأول الجزاءات المترتبة على عدم استغلال الأراضي الفلاحية الوقفية من فائض ريعها و نتناول في الثاني الجزاءات المترتبة على عدم الاستغلال في حالة تمويل الغير.

1.2.3 . الجزاءات المترتبة على عدم استغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة من فائض ريعها.

نتطرق إلى الجزاءات حسب طبيعة العقد، إذا كان عقد إيجار أو عقد حكر.

1.1.2.3. عقد الإيجار

يلتزم المؤجر بأن يحرر للمستأجر عقد إيجار أرض فلاحية موقوفة، و يلتزم هذا الأخير بالقيام بكل الأعمال التي من شأنها ترقية و تطوير الأرض و منتوجاتها كما يلتزم باحترام القوانين و الآداب العامة في مجالات النظافة و الأمن و حسن الجيرة.

و في حالة مخالفتها فإن هذا العقد يفسخ بقوة القانون دون أي تعويض، و تقع على المستأجر المسؤولية المدنية، فيما يترتب عن عدم استغلال هذه الأراضي الفلاحية، أمام ما قد يحدث بها من حوادث و ما تسببه من أخطار.

كما أنه يحق للمستأجر أن يطلب إلغاء عقد الإيجار، وهذا ما جاء به نص المادة 11 من نموذج عقد إيجار أرض فلاحية موقوفة على: " يحق للمستأجر أن يطلب إلغاء عقد الإيجار و يشعر الوزارة بطلبه برسالة تبلغ عن طريق محضر قضائي و يقع عليه تسديد كراء فترة انتظار الرد على أن لا تتعدى هذه الفترة الشهرين و يستلزم عنه عند الخروج تسليم الأرض للوزارة أو للجهة التي تمثلها ".

فهنا الحق ثابت للمستأجر الخاص بالإلغاء ولكن ضمن شروط، وهي الإشعار عن طريق محضر، انتظار فترة معينة، تسديد كراء فترة الانتظار.

كما يلتزم المستأجر بالمحافظة على الطبيعة الفلاحية للأرض، و يحق للوزارة إلغاء عقد الإيجار في حالة اهمال الأرض الفلاحية و عدم الحفاظ عليها بالرغم من أن القانون لم يبين كيفية اثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية الوقفية، و متى نكون بصدد عدم الاستغلال؟ هل في حالة عدم الاستغلال الكلي أم الجزئي؟

لنقول أن هذه المسألة غير منظمة مادام المهم هو دفع بدل الإيجار شهريا، بغض النظر عن الاستغلال من عدمه فما دام المستأجر يدفع بدل الإيجار فإنه مستغل للأرض. و في حالة إلغاء عقد الإيجار، فإن الوزارة تقوم بتأجير الأرض الفلاحية الموقوفة عن طريق المزاد العلني.

2.1.2.3 : عقد الحكر

إذا كان للمحتكر حقوق فعليه التزامات من بينها دفع الأجرة المتفق عليها إلى المحتكر و تكون مستحقة الأداء في نهاية كل سنة و إذا لم يدفع الأجرة مدة ثلاث سنوات متتالية فإن المحتكر له الحق في طلب إلغاء العقد و بهذا يكون للمحتكر حقان يجب التمييز بينهما ; فله حق ملكية

الرقبة على الأرض المحتكرة مجردة من حق الانتفاع الذي هو الحكر و حق عيني عقاري يخوله الحق في إستيفاء الأجرة.

كما يلتزم المحتكر بجعل الأرض صالحة للإستغلال إذ يجب عليه أن يتخذ من الوسائل ما يلزم لجعل الأرض صالحة للإستغلال، مراعيًا في ذلك الشروط المتفق عليها و طبيعة الأرض و الغرض الذي أعدت له و ما يقضي به عرف الجهة فإذا كانت أرضًا فلاحية فلا يحولها إلى أرض بناء.

2.2.3. الجزاءات المترتبة على عدم استغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة في حالة تمويل الغير

1.2.2.3. عقد المزارعة

هو من العقود الملزمة للجانبين، حيث يلتزم ممثل الوقف بإعطاء الأرض للمزارع الذي يلتزم بالإستغلال للأرض، مقابل حصة من المحصول يتفق عليها عند إبرام العقد ويلتزم المزارع بالمحافظة على الطبيعة الفلاحية للأرض الموقوفة و القيام بكل الأعمال التي من شأنها أن تساهم في تحسين الإنتاج الفلاحي، و في حالة إخلاله بالتزاماته فإنه يحق لممثل الوقف فسخ العقد و منح الأرض إلى مزارع آخر، حيث جاءت المادة 12 من نموذج عقد إيجار أرض فلاحية موقوفة على ما يلي : " يحق للوزارة إلغاء عقد الإيجار في الحالات التالية :

- تأخير المستأجر في دفع الإيجار شهرين متتاليين .
- تسجيل تذبذبا في تسديد أجرة الكراء أو عدم احترام مواعيدها .
- عدم احترام شروط الأمن و النظافة و الأدب العام .
- ملاحظة إهمال الملك و عدم الحفاظ عليه .
- إذا ما دعت المصلحة العامة لذلك " .

2.2.2.3. عقد المساقاة

هو من العقود الملزمة للجانبين حيث يلتزم ممثل الوقف بإعطاء الشجر للمستغل من أجل إصلاحه مقابل جزء من ثمره و في حالة إخلال المستغل بالتزاماته، فإنه يحق لممثل الوقف فسخ عقد المساقاة و في حالة الإضرار بالشجر فإنه يلزم بالتعويض عن الضرر الذي لحق الملك الوقفي.

و تكون المحاكم العادية الواقع بدائرة اختصاصها العقار هي المختصة بالفصل في المنازعات المثارة بشأن استغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة.

لنقول أخيرا أن موضوع عدم استغلال الأراضي الفلاحية الوقفية ليس مطروحا بشكل جدي على مستوى الوزارة المعنية بالأوقاف و هذا للأسباب المذكورة سابقا و لهذا يجب إعطاء الأهمية اللازمة لاستغلال الأراضي الفلاحية الموقوفة لمالها من دور كبير في تحقيق الأمن الغذائي و هذا لن يتأتى إلا عن طريق ما يلي:

أ: الحصر.

و يقصد به جرد تلقائي، دقيق و ذو مصداقية يسمح بمعرفة جيدة و مضبوطة للأموال الوقفية و خاصة الأراضي الفلاحية، و كذلك حصر مفهوم البحث عن المعلومات المتعلقة بالأموال الوقفية في العقارات و بالخصوص الأراضي الفلاحية.

ب: الحماية.

و يقصد بها الحماية الوقائية، الحماية القانونية و الحماية العملية.

■ الحماية الوقائية :

و يقصد بها إعلام و تحسيس المجتمع بمفهوم الوقف و الفائدة التي نجنها منه خاصة على مستوى الأراضي الفلاحية ليس فقط للوصول الى معرفة مما تتكون الذمة العقارية الوقفية (وقف عام أو خاص) و لكن لتشجيع استثمار الأراضي الفلاحية الموقوفة.

■ الحماية القانونية:

و يقصد بها تدعيم النصوص القانونية المنظمة للأوقاف بنصوص أخرى تضمن الحماية اللازمة لاستغلال الأراضي الفلاحية الوقفية عن طريق تنظيم صيغ استغلالها و تحديد معايير عدم استغلالها بدقة و كذا تحديد الجزاءات المترتبة على عدم استغلالها.

■ الحماية العملية :

و تقتضي تدخل مباشر في الميدان لحماية الأراضي الفلاحية الوقفية من الإعتداء المادي بطرد الشاغلين غير الشرعيين، و تكوين لجنة خاصة لمعاينة حالة عدم الإستغلال و إثباته.

الخاتمة

حظيت الأراضي الفلاحية التابعة التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة و التابعة للملكية الخاصة باهتمام خاص من طرف المشرع منذ الاستقلال، و تتجلى هذه الأهمية في الثروة القانونية التي توالى على هذه الأراضي، لكن الأمر الذي أثر سلبي على هذه الأراضي هو انعدام المراقبة لتطبيق هذه القوانين مما أدى الى ظهور ما يسمى بمشكلة عدم استغلال الأراضي الفلاحية. أما الأراضي الفلاحية الوقفية فلم تحظ بالإهتمام اللازم و هذا لأن مصالح الأوقاف لازالت بصدد البحث عن هذه الأراضي، التي أتلقت و ثائقها إبان الإحتلال الفرنسي. فموضوع عدم استغلال الأراضي الفلاحية يختلف حسب تصنيف هذه الأراضي و هذا ما يمكن ملاحظته بصفة ثابتة من خلال ما يلي :

أولاً : بالنسبة للأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة في ظل قانون 19/87 المتعلق بالمستثمرات الفلاحية .

لقد ظلت الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية، فترة من الزمن ضمن الأملاك العمومية و ذلك بسبب تحريم التصرف فيها و عدم اكتسابها، و هذا ما ورد في الأمر المتعلق بالتسيير الذاتي في الفلاحة و الأمر المتعلق بالثورة الزراعية. إن الطابع العمومي لهذه الأراضي أكده قانون الأملاك الوطنية رقم 16/84 المؤرخ في 30 جوان 1984 و هذا ما جاء في نص المادة 89 بحكمها "المنشآت التابعة للتعاونيات الفلاحية للقطاع العمومي غير قابلة للتنازل و النقل".

و في سنة 1987 تمت عملية إعادة تنظيم القطاع الفلاحي العمومي، بإنشاء مستثمرات فلاحية جماعية و فردية على مساحات متوسطة، و تشكيل جماعات صغيرة من الفلاحين للتحكم في استغلال الأرض و تحرير المبادرات الفردية و تحويل المستفيدين من مجرد إجراء إلى منتجين.

وعلى هذا الأساس نص المشرع في قانون 19/87 على حق امتلاك وسائل الإنتاج المكونة لذمة المستثمرة بمقابل.

كما منح حق انتفاع مؤبد قابل للنقل و التنازل و الحجز عليه، و من هنا ظهرت بوادر تحويل الأراضي الفلاحية من الأملاك الاقتصادية التابعة للدولة، حيث كانت تنص المادة 19 من قانون 16/84 المتعلق بالأملاك الوطنية على (أن الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية هي أملاك وطنية اقتصادية)، إلى الأملاك الوطنية الخاصة و قد أكد هذه الفكرة قانون الأملاك الوطنية

الصادر بتاريخ أول ديسمبر 1990، حيث نص في المادة 18 منه على ادراج هذه الأراضي ضمن الأملاك الوطنية الخاصة.

فقانون 19/87 ملك المشرع المستفيدين حق الانتفاع دون الرقبة، حيث أصبح هذا الحق مؤبد قابل للنقل و التنازل و الحجز عليه و لا يمكن تجريده من صاحبه، إلا وفقا لقانون نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية و لم يبق للدولة سوى ملكية الرقبة، حتى تتمكن من ممارسة الرقابة على نمط الاستغلال.

و بالرغم من أن قانون 19/87 قد جاء لضمان استغلال الأراضي الفلاحية استغلالا أمثلا، إلا أن مشكلة عدم استغلال هذه الأراضي كان سببها انعدام جهاز فعال لمراقبة مدى تطبيق هذا القانون، و يتجلى هذا من خلال التجاوزات و الانحرافات المسجلة في تطبيقه و تتمثل في: أ- تحويل البنايات الفلاحية التي تتألف منها المستثمرة الفلاحية الى سكنات و مؤسسات تجارية.

ب- إيجار الأراضي الفلاحية لغرباء عن مجموعة الأعضاء المشكلة للمستثمرة الفلاحية بالرغم من أن قانون 19/87 يمنع ذلك.

ج - تقسيم المستثمرة الفلاحية بين الأعضاء المكونين لها للإستغلال الفردي، بالرغم من أن قانون 19/87 يوجب الاستغلال جماعيا و على الشيوخ.

و نتيجة للوضعية المزرية التي لحقت الأراضي الفلاحية بدأت الدولة تفكر في إتباع نمط حق الامتياز كصيغة جديدة لضمان الاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية، إلا أنه للقضاء على مشكل عدم استغلال الأراضي الفلاحية، ليس سن قوانين أخرى تنظم هذه الأراضي، و إنما لا بد من خلق جهاز فعال لمراقبة مدى تطبيق هذه القوانين و بالتالي القضاء على مشكل عدم استغلال الأراضي الفلاحية و السير نحو تحقيق الاكتفاء الغذائي.

ثانيا : بالنسبة للأراضي التابعة للملكية الخاصة

إن رد الإعتبار للملكية الخاصة و جعل الأراضي الفلاحية الخاصة وسيلة لتحقيق التنمية الاقتصادية، من بين الأهداف السامية التي من أجلها سن التشريع العقاري.

و الالتزام القانوني باستغلال الأراضي الفلاحية ليس بمفهوم جديد، فقد عرف في ظل قانون الثورة الزراعية تحت تسمية " الأرض لمن يخدمها " و الذي يمثل قيда على حق الملكية. إلا أن قانون التوجيه العقاري لم ينظم مشكلة عدم استغلال الأراضي الفلاحية الخاصة تنظيما كليا و هذا باحتوائه على عدة ثغرات قانونية في هذا المجال. فلم يعرف عدم استغلال الأراضي الفلاحية، كما أنه لم يحدد معايير دقيقة يمكن الاعتماد عليها لإثبات حالة عدم الاستغلال و ترك أمر تقديرها للجنة المعاينة. إضافة إلى أنه لم يمنح المالك حق فسخ عقد الإيجار في حالة ثبوت عدم الاستغلال من غيره .

و لهذا لا بد من تدعيم قانون التوجيه العقاري و لاسيما المادة 48 منه بحماية تطبيقية. ثالثا : بالنسبة للأراضي الفلاحية الوقفية .

يعد الوقف ظاهرة اجتماعية إسلامية، و تعد الشريعة الإسلامية المصدر الأساسي لها و قد صدر قانون الأوقاف ليكشف و يكرس النظام الوقفي الذي أسست الشريعة الإسلامية قواعده . و تعد النصوص القانونية الصادرة في مجال استغلال الأراضي الفلاحية الوقفية وكذا الآثار المترتبة على عدم الاستغلال قاصرة في هذا المجال، و هذا لأن مصالح الأوقاف مازالت بصدد البحث عن الأراضي الفلاحية و لذلك لا بد من ضمان حماية أقوى لاستغلال هذه الأراضي.

و كان أملنا من خلال هذه الدراسة هو عملية الإصلاح الزراعي، لأنها الوسيلة الوحيدة لنمو الإقتصاد في الجزائر و هي في رأينا تكون وفق الاقتراحات التالية : أولا : بالنسبة للأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية الخاصة

أ – إتمام عملية مسح الأراضي حتى يمكن لنا تحديد المناطق الفلاحية عبر التراب الوطني و الحفاظ عليها من الزحف العمراني، حيث أن هناك مئات الهكتارات يستهلكها الإسمنت كل سنة .

ب – إنشاء المحاكم العقارية لحل المشاكل و النزاعات العقارية الفلاحية و التي يعاني منها المواطن

ج – الوقوف على المشاكل الإقتصادية الناتجة عن تطبيق النصوص المتعلقة باستغلال الأراضي الفلاحية بجدية، و محاولة إيجاد الحلول المناسبة لها بعيدا عن الدوافع السياسية .

ثانيا: بالنسبة للأراضي الفلاحية التابعة للملكية الخاصة .

أ – تحديد معايير دقيقة تعرف " عدم الإستغلال " حتى لا يترك تقديره للجنة التحقيق.

ب – تنظيم الإيجار الفلاحي و النص على عقد إيجار فلاحي نموذجي.

ج - تدعيم نص المادة 48 من قانون التوجيه العقاري بنصوص تنظيمية، خاصة بالجزاء المترتبة عن الإخلال بالتزام استغلال الأراضي الفلاحية.

ثالثا: بالنسبة للأراضي الفلاحية الوقفية

أ - بعث سنة الوقف من جديد ليعود كأداة فعالة في تطوير و تنمية المجتمع اقتصاديا و اجتماعيا و ثقافيا.

ب - إعطاء أهمية للإعلام الوقفي، و الذي من خلاله يمكن توعية الشعب بأهمية الوقف و حثهم على الإقبال عليه لزيادة الأراضي الوقفية و بالخصوص الأراضي الفلاحية.

ج - تشجيع المستثمرين على استثمار أموالهم في الأراضي الفلاحية الوقفية.

د - إدراج قانون الأوقاف في المنهاج الدراسي المقرر لطلبة الحقوق.

هـ - تدعيم قانون 07/01 المعدل و المتمم لقانون الأوقاف سنة 10/91 و الذي نص على صيغ إستغلال الأراضي الفلاحية الوقفية بحماية تطبيقية فعالة.

و- استرجاع الأراضي الفلاحية و توسيع أشكال و أساليب استغلالها، بما يضمن ارتفاع مردوديتها، إسهاما في تحقيق الأمن الغذائي من جهة و رفعا لعوائد الأوقاف من جهة أخرى لتأدية أغراضها بشكل جيد.

ي - تبني المشروعات التي تعمل في اتجاهين: من جهة تعمل على تحقيق عوائد مالية مرتفعة و من جهة ثانية تستخدم يدا عاملة كثيفة إسهاما للقضاء على البطالة.

ز - إنشاء بنك للأوقاف في الجزائر يجعل من اهتماماته استثمار أمواله في الأراضي الفلاحية الوقفية.

الملاحق

و عددها خمسة، هي على النحو التالي :

1. تعليمية وزارية رقم 07 المؤرخة في 2002/07/15 الخاصة بنقل الحقوق العينية العقارية الممنوحة للمنتجين الفلاحيين حسب قانون 19/87 .
- 1مكرر. تعليمية وزارية رقم 525 المؤرخة في 1998/10/22 ، الخاصة بتعزيز المراقبة على مستوى المستثمرات الفلاحية .
2. تعليمية وزارية رقم 1047 المؤرخة في 1999/08/29، الخاصة بإخلال المستفيدين بالواجبات الواقعة على عاتقهم.
2. مستخرج من الإحصاء العام للفلاحة 2001 صادر عن وزارة الفلاحة و الشؤون الريفية (شهر جوان 2003) .
4. مسودة الإحصاء الخاص بالأراضي الفلاحية الوقفية الصادرة عن وزارة الشؤون الدينية و الأوقاف لسنة 2004 .
5. نموذج لعقد إيجار أرض فلاحية وقفية.



Instruction interministérielle

relative à la cession des droits réels immobiliers octroyés
 aux producteurs agricoles en vertu de la loi n° 87-19 du 8/12/1987

La loi n° 87-19 du 8 décembre 1987, modifiée et complétée, déterminant le mode d'exploitation des terres agricoles du domaine national et fixant les droits et obligations des producteurs, permet, sous certaines conditions, la cession des droits réels immobiliers octroyés aux producteurs agricoles.

Le principe de la cessibilité du droit de jouissance octroyé dans une exploitation agricole collective (EAC) ou une exploitation agricole individuelle (EAI) est énoncé aux articles 8 et 23 de la loi n° 87-19 du 8/12/1987, précitée, qui stipulent respectivement que : « **Les droits réels immobiliers** tels que définis dans les **articles 6 et 7 ci-dessus**, octroyés dans l'indivision et à parts égales entre les membres **sont transmissibles, cessibles** et saisissables conformément aux dispositions de la présente loi et de la législation en vigueur », et que : « Les quotes-parts sont, dans le respect du caractère collectif de l'exploitation, transmissibles, cessibles et saisissables... ».

La présente instruction interministérielle a pour objet de préciser les conditions générales auxquelles est assujettie la cession, sus-mentionnée, et de fixer les modalités pratiques de sa formalisation, selon les différentes situations susceptibles d'être rencontrées.

1. Conditions générales de la cession

Il convient de rappeler la consistance des droits réels immobiliers dont il s'agit et d'identifier les conditions liées à l'acquéreur, à la forme de la cession et à l'exercice du droit de préemption.

1.1 La consistance des droits réels immobiliers

Les droits réels immobiliers considérés sont définis aux articles 6, 7 et 31 de la loi n° 87-19 du 8/12/1987. Il s'agit :

- du droit de jouissance perpétuelle sur l'ensemble des terres constituant l'exploitation ;
- du droit de propriété sur tous biens constituant le patrimoine de l'exploitation autres que la terre, à savoir, les infrastructures, les plantations et les équipements ;
- du droit relatif aux locaux d'habitation.



Il est à souligner que la cession, en application de l'article 31 susmentionné, porte obligatoirement sur l'ensemble des droits, tels qu'énumérés ci-avant.

1-2. Les conditions liées à l'acquéreur

Elles sont au nombre de quatre (4).

Le postulant à l'acquisition doit être de **nationalité algérienne**, avoir la qualité de **travailleur du secteur agricole**, ne pas être titulaire d'un droit de jouissance dans le cadre d'une EAC ou EAI, et obtenir l'**agrément**, des autres membres du collectif, en cas d'une EAC.

1.2.1 La condition de la nationalité algérienne est posée à l'article 10 du même texte de loi.

Elle se justifie par les moyens régulièrement admis en la matière.

1.2.2 L'exigence de la qualité de travailleur du secteur agricole est énoncée à l'article 24, qui stipule que « toute cession de quote-part ne peut intervenir qu'au profit des travailleurs du secteur agricole et que la priorité est donnée aux jeunes ayant bénéficié d'une formation agricole ainsi qu'aux travailleurs au sein de l'exploitation agricole collective ».

La qualité de **travailleur du secteur agricole** est justifiée au notaire, rédacteur de l'acte de cession, au moyen d'une attestation délivrée par la caisse d'assurance sociale d'affiliation.

Pour les « **jeunes ayant bénéficié d'une formation agricole** » la justification est établie sur présentation d'un certificat fourni par l'établissement de formation.

1.2.3 L'interdiction d'être titulaire du droit de jouissance dans plus d'une exploitation agricole est expressément mentionnée à l'article 9 du texte législatif considéré, qui stipule que : « ...chaque producteur ne peut prétendre à plus d'une quote-part, ni faire partie de plus d'un collectif... ». Bien évidemment, les quotes-parts indivises doivent être égales.

Aussi, le contrôle de cette condition, liant le postulant à l'acquisition, s'effectue par l'insertion, dans l'acte d'acquisition, sous peine de refus de dépôt, d'une déclaration, de l'acquéreur, qu'il n'est pas déjà membre d'une EAC ou d'une EAI.

Par ailleurs, l'information, de l'Administration Centrale, au moyen du document ad hoc ci-joint, de toutes publications, à la conservation foncière, relatives à des cessions de l'espèce, permettra, le cas échéant, d'engager l'action en justice, en cas de fausse déclaration.

1.2.4 L'obtention, par le postulant à l'acquisition, d'un agrément accordé par les autres membres du collectif de l'EAC, est exigible en application des dispositions de l'article 25 de la loi considérée qui stipule que: « sauf pour l'Etat et le travailleur au sein de l'exploitation agricole collective, tout acquéreur doit, au préalable, être agréé par les autres membres... ».

La forme dans laquelle doit être constaté l'agrément dont il s'agit, est la forme authentique, étant donné que l'acte juridique, pour la formalisation duquel il est exigé, doit être lui-même dressé en la forme authentique, comme le prescrit l'article 34 qui énonce que : « **toute transaction ayant pour effet de modifier la composition initiale et l'identité des membres de l'exploitation agricole collective est, à peine de nullité, constatée par un acte authentique soumis aux formalités de l'enregistrement et de publicité** ».

Si l'agrément est constaté par le notaire requis pour rédiger l'acte de cession, mention expresse y est portée.

Lorsque l'acte de vente est dressé par un notaire, autre que celui qui a reçu l'agrément, celui-ci est annexé à l'acte de ladite vente.

Il y a lieu de noter cependant, que l'agrément n'est pas exigible, dans deux (2) cas, à savoir, lorsque l'Etat se porte acquéreur, et, quand la cession est consentie à un travailleur au sein de l'exploitation agricole. Sur le sens qu'il convient de donner à l'expression "travailleur au sein de l'exploitation agricole" il est à souligner qu'il ne peut s'agir que d'un salarié de l'EAC et non pas d'un membre du collectif, puisque la loi proscribit la détention de plus d'une quote-part indivise.

1.3. Conditions liées à la forme de la cession

S'agissant d'opérations de vente poursuivies par des particuliers, les actes qui les consacrent sont établis en la forme notariée.

A cet égard, il est à noter que, pour les nouveaux acquéreurs, le bénéfice de la carte d'exploitant, auprès des Chambres d'Agriculture, est accordé sur présentation de l'acte notarié d'acquisition, dûment publié à la conservation foncière.

1.4. Condition d'exercice du droit de préemption par l'Etat

Aux termes de l'article 24 de la loi n° 87-19 du 8/12/1987 : « ... l'Etat peut, dans tous les cas, exercer, (à tout moment), son droit de préemption ».

Le droit de préemption conféré à l'Etat, en la matière peut s'exercer contre tout acquéreur, qu'il s'agisse de «jeune travailleur ayant bénéficié d'une formation agricole », d'«un travailleur au sein de l'EAC » ou de toute autre personne ayant la qualité de travailleur du secteur agricole, comme rappelé ci-dessus. Dans ce cadre, le notaire, requis de formaliser la cession, en informe le directeur des domaines de wilaya, pour permettre à ce dernier de faire exercer, éventuellement, le droit de préemption pour le compte de l'Etat.

Cette information comporte les éléments essentiels relatifs à la cession, notamment l'identité des parties, la désignation précise des droits réels immobiliers à céder ainsi que le prix convenu.



Après consultation des directeurs de wilaya, chargés de l'agriculture et de l'urbanisme, le directeur des domaines de wilaya doit informer, le notaire, de la décision prise en la matière, dans un délai de trente (30) jours à compter de la date de réception de l'information. Cet échange de correspondances doit être effectué, avec avis de réception.

S'il n'y a pas lieu à exercice du droit de préemption, le notaire mentionne, dans l'acte de cession, la réponse qui lui a été transmise, dans ce sens, par le directeur des domaines.

2. Prescriptions diverses

Les diverses prescriptions énoncées, ci-après, ont trait successivement, aux aspects relatifs à la redevance domaniale et à l'exécution de la formalité de publicité foncière.

2.1. La redevance domaniale pour droit de jouissance

Le cédant du droit de jouissance doit être à jour de sa redevance au moment de la cession.

Aussi, le notaire est-il tenu, avant de rédiger l'acte de cession, d'exiger qu'il lui soit présenté, par le vendeur, un quitus, délivré par le Service des domaines, attestant que l'intéressé est en règle vis-à-vis de la redevance domaniale, et ce, qu'il s'agit d'une cession touchant une EAC ou une EAI.

Dans tous les cas, mention expresse, de la présentation dudit quitus est faite dans l'acte notarié reçu. A défaut, la formalité de publicité foncière est refusée.

2.2. L'exécution de la formalité de publicité foncière

2.3.1 En premier lieu, il est utile de rappeler que la taxe de publicité foncière (TPF) applicable porte, d'une part, sur le droit de jouissance lui-même, et d'autre part, sur les biens immobiliers détenus en toute propriété. En effet l'article 31 de la loi 87-19, du 8/12/1987 prescrit que « La cession de la quote-part entraîne transfert de tous les droits y afférents, y compris ceux relatifs aux locaux d'habitations. Toute clause contraire est réputée non écrite. »

La base de calcul de la TPF, au taux de 1 %, est donc constituée par le montant global des droits réels immobiliers cédés.

En principe, un seul prix global figure dans l'acte de cession.

Toutefois, les parties peuvent opter pour une déclaration de prix, dans laquelle sont mentionnés, de manière distincte, le droit de jouissance et les droits immobiliers détenus en toute propriété.

Il est à préciser par ailleurs, que le droit de jouissance représente 60% de la valeur vénale de l'assiette foncière de l'EAC ou de l'EAI, comme cela avait été explicité dans la note générale n° 6016 MF/DGDN/DODF/EXP du 5/11/2001 traitant de la détermination de la valeur de la nue-propriété et de la valeur du droit de jouissance.

2.3.2 Dans le cas où la cession porte sur une exploitation agricole, individuelle ou collective, située en zone cadastrée, l'extrait cadastral PR4 bis est, bien évidemment, exigible.

Dans tous les cas, il n'y a pas lieu à remise d'un livret foncier au cessionnaire sachant que ledit livret foncier est délivré au nu-proprétaire, sur sa demande expresse, qui, en l'occurrence, est l'Etat, représenté par le directeur des domaines territorialement compétent.

Messieurs les Directeurs des Domaines, de la Conservation Foncière et des Services Agricoles de wilaya sont invités à assurer à la présente instruction interministérielle, la plus large diffusion et à veiller scrupuleusement, chacun en ce qui le concerne, à son application.

L'Administration Centrale sera saisie de toutes nouvelles difficultés, éventuellement rencontrées.



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ملحق رقم 2

وزارة الفلاحة و الصيد البحري

29 اوت 1999

الأمين العام

الجزائر في :

رقم 18047 / أ.أ.ع.

تعليمية

إلى

السادة / مديري المصالح الفلاحية للولايات

الموضوع : - إخلال المستفيدين بالواجبات الواقعة على عاتقهم .
المرجع : - التعليمية الوزارية رقم 525 / أ و ، المؤرخة في 10/22 / 1998 المتعلقة بتعزيز المراقبة على مستوى المستثمرات الفلاحية .

بموجب التعليمية المبينة في المرجع أعلاه ، قد تم تزويدكم من خلالها بمجموع الإجراءات التي يجب تطبيقها على المنتجين الفلاحيين الذين أخلوا بواجباتهم .

غير انه لوحظ على مستوى التطبيق الميداني أنها مازالت لم تدخل مرحلة التطبيق بعد ، وهذا يعود إما إلى سوء فهم البعض منكم لمضمونها أو التفاوضي عن تطبيقها ، بدليل أنه زادت في الشهور الأخيرة حدة الإخلالات بالواجبات من قبل أعضاء المستثمرات الفلاحية الجماعية والفردية والمتمثلة في إهمالهم لأراضيهم أو تأجيرها للغير أو التنازل عنها أو البناء عليها أو تحويلها إلى أغراض أخرى ، مما جعلني أتساءل عن الأسباب التي كانت من وراء غيابكم لوضع حد لتفشي مثل هذه السلوكات .

و من أجل وضع حد لهذه الوضعية أطلب منكم الاسراع بوضع جهاز للمتابعة و التقييم لضمان استغلال الأراضي و المباني المكونة للمستثمر الفلاحية بشكل مناسب و مستمر .

لا بد لهذا الجهاز أن يحدد المسؤوليات فرديا لموظفي الادارة الفلاحية للولاية على كل المستويات و يعين لهم متابعة عدد معقول من المستثمرات الفلاحية .

و لا بد كذلك أن يتضمن التقييم مكونات الوعاء العقاري و التركيبة البشرية لكل مستثمر و كذا الكيفية التي تم بها استغلال الأراضي و استعمال المباني .

يجب على الأعوان المؤهلين أن يعرضوا فصليا عمليات المتابعة و التقييم .

ينبغي التوضيح بأن هذا التقييم لا يعني في أية حالة التدخل في التسيير أو في تنظيم العمل بالمستثمرات الفلاحية، و لكن من أجل أن يسمح لادارة الفلاحية المكلفة أن تعمل على احترام الواجبات التي تتكفل بها المستثمرات الفلاحية ولعب دورها كاملا في المراقبة .

كل تقصير في أداء الواجبات المرتبطة بتدابير القانون و التنظيم لا بد من معالجتها بأكثر دقة .

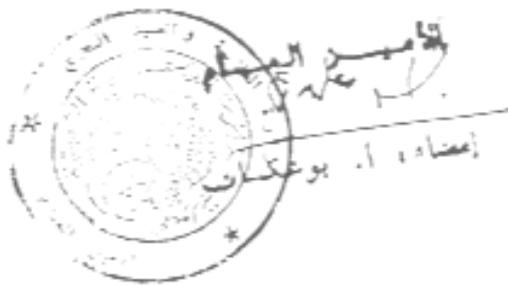
أعلق اهتمام أساسي على التطبيق الصارم لهذا المنشور و أطلب منكم العرض الفصلي لحالة تنفيذه .

الزراعة و الصيد البحري
 وزير
 السيد البعري
 محمد بن علي

أمام هذا الواقع أضع كل واحد منكم أمام مسؤولياته لتطبيق الصارم للتقنين والتعديلات المعمول بها على كل عضو من أعضاء المستثمرات الفلاحية الذي أخذ بتفويض واجباته بإسقاط حقه في الإستفادة حالاً . وبهذا الأسلوب، يعاد الإعتبار إلى أراضينا الفلاحية ويستغلها والقضاء على المتلاعبين بها .

ولا بد من الآن فصاعداً أن يشمل تجنيديكم كل ميادين النشاط الفلاحي وبالتفصيل تعزيز المراقبة على مستوى المستثمرات الفلاحية بتسخير المتابعة والتقييم لضمان إستغلال أفضل للأراضي الفلاحية والمباني المكونة لها والمحافظة عليها حتى تتمكن من بلوغ الهدف المنشود المتمثل في تقيص التبعية الغذائية .

ضمن هذا الإطار رأيت من الضروري إعداد هذه التعلية لأذكريكم من جديد بالمسؤولية الملقاة على عاتقكم تجاه هذه الظاهرة المزرية، و العمل بها، مع إفادتي شهرياً بحوصلة حول حالات الإخلال بالإلتزامات ، وبإضلاعي إذا اقتضى الأمر بالصعوبات الناجمة التي تعترضكم في ميدان التطبيق .



RECENSEMENT GENERAL DE L'AGRICULTURE (MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DE DEVELOPPEMENT RURAL-2003-)

ORIGINE DE LA SAU 2/2

ملحق رقم 3

WILAYA	Origine								
	Dom.privé Etat		Dom.public Etat		Wakf privé		Wakf public		Hors sols
	Nb exploit.	Sup	Nb exploit.	Sup	Nb exploit.	Sup	Nb exploit.	Sup	Nb exploit.
Adrar	2 633	20 518	49	54	400	308	66	38	1 064
Chlef	1 900	39 763	14	105	40	249	10	72	1 743
Laghouat	5 027	41 358	63	968	13	165	9	87	2 766
Oum-El-Bouaghi	3 444	89 093	1	98	52	1 330	10	97	268
Batna	1 453	43 285	5	18	100	1 063	22	176	111
Béjaia	1 436	7 668	22	75	146	924	7	76	1 085
Biskra	11 740	98 472	153	1 023	193	372	18	83	1 905
Béchar	1 909	5 705	8	14	18	24	3	9	1 338
Blida	2 819	37 790	12	48	12	84	4	8	1 999
Bouira	930	34 762	84	577	33	475	17	308	665
Tamanrasset	576	4 041	31	148	5	3	7	12	2 095
Tébessa	877	20 505	174	4 828	2	31	10	113	84
Tlemcen	4 363	101 594	2	17	50	1 648	48	371	855
Tiaret	11 167	334 739	87	225	61	1 335	19	892	488
Tizi-Ouzou	858	5 107	92	230	78	420	22	47	1 679
Alger	3 019	27 540	7	22	4	23	2	29	1 062
Djelfa	2 373	33 075	10	74	7	85	15	327	508
Jijel	1 481	5 633	26	178	20	21	2	5	1 021
Sétif	4 023	108 881	3	27	68	1 287	16	114	2 089
Saida	2 898	107 157	15	52	21	798	1	29	558
Skikda	4 439	28 474	159	346	23	136	6	18	325
Sidi-Bel-Abbès	12 688	239 263	56	569	45	1 076	3	28	3 991
Annaba	1 275	17 654	6	47	2	30	7	71	256
Guelma	4 409	69 656	4	24	15	357	4	25	609
Constantine	2 452	54 608	16	124	32	2 037	5	42	692
Medéa	2 026	51 441	22	164	43	623	23	412	1 089
Mostaganem	7 413	48 823	49	173	38	210	9	25	315
Msila	3 662	33 722	29	423	44	524	13	74	901
Mascara	6 853	97 386	82	223	34	250	22	301	381
Ouargla	4 754	13 600	27	69	37	199	89	57	800
Oran	5 819	70 199	610	2 843	16	271	1	1	463
El-Bayadh	1 354	8 295	19	706	2	18	2	7	2 217
Illizi	279	272	552	1 287	0	0	15	32	602
Bordj-Bou-Arréridj	1 836	47 140	10	63	33	441	3	16	348
Boumerdès	3 483	21 219	55	253	18	109	9	34	835
Tarf	4 113	36 689	37	162	23	163	3	15	1 124
Tindouf	156	349	0	0	0	0	0	0	1 702
Tissemsilt	992	37 784	0	0	75	1 288	5	55	197
El-Oued	15 623	28 593	300	1 030	49	62	15	23	1 975
Khenchela	2 589	60 128	5	29	14	193	6	87	59
Souk-Ahras	1 809	46 182	0	0	40	630	3	46	873
Tipaza	4 402	38 933	22	98	21	91	6	37	1 013
Mila	2 727	74 228	1	5	83	2 090	4	46	2 448
Ain-Defla	4 685	49 901	98	500	68	959	12	103	869
Naama	705	2 284	1 284	3 953	6	5	1	2	6 264
Ain-Témouchent	7 239	121 378	39	183	30	579	6	51	176
Ghardaia	3 577	7 058	1 034	2 058	36	41	9	42	1 768
Relizane	4 909	69 929	54	211	56	1 030	16	278	260
TOTAL	181 194	2 541 876	5 428	24 323	2 211	24 056	605	4 821	55 935

SUPERFICIES DES EXPLOITATIONS - SEC et IRRIGUE

WILAYA	SAU en sec	SAU en irrigué	SAU TOTALE
Adrar	12 933	20 379	33 312
Chlef	220 046	19 045	239 091
Laghouat	108 249	16 394	124 642
Oum-El-Bouaghi	364 323	15 196	379 519
Batna	340 011	32 336	372 348
Béjaia	77 047	6 822	83 870
Biskra	101 150	55 335	156 486
Béchar	3 845	5 830	9 676
Blida	36 834	22 573	59 407
Bouira	182 625	7 526	190 152
Tamanrasset	3 040	5 465	8 505
Tébessa	408 156	6 085	414 241
Tlemcen	333 333	21 367	354 699
Tiaret	731 584	9 956	741 540
Tizi-Ouzou	100 692	4 768	105 459
Alger	20 018	14 726	34 743
Djelfa	429 409	20 053	449 462
Jijel	32 026	6 533	38 558
Sétif	334 427	23 224	357 652
Saida	264 414	3 113	267 527
Skikda	112 848	13 021	125 869
Sidi-Bel-Abbès	315 577	4 233	319 810
Annaba	39 798	2 449	42 247
Guelma	154 739	7 486	162 225
Constantine	122 591	1 646	124 237
Médéa	344 964	5 456	350 419
Mostaganem	87 712	17 446	105 158
Msila	337 531	34 510	372 040
Mascara	256 124	20 502	276 627
Ouargla	10 563	21 705	32 268
Oran	82 771	4 196	86 967
El-Bayadh	63 090	4 395	67 486
Illizi	774	1 331	2 105
Bordj-Bou-Arréridj	188 002	8 825	196 827
Boumerdès	59 138	8 847	67 985
Tarf	52 898	9 552	62 450
Tindouf	105	261	366
Tissemsilt	144 716	758	145 473
El-Oued	20 479	35 653	56 132
Khenchela	230 381	22 134	252 514
Souk-Ahras	247 467	1 903	249 370
Tipaza	44 492	11 309	55 801
Mila	227 419	8 047	235 467
Ain-Defla	152 504	27 444	179 948
Naama	13 180	3 024	16 204
Ain-Témouchent	155 062	2 199	157 261
Ghardaia	1 869	11 020	12 889
Relizane	267 036	14 609	281 645
TOTAL	7 837 994	620 687	8 458 680

ملحق رقم 4

إحصاء الأراضي الفلاحية
الوقفية 2004

الرقم	الولاية	عدد قطع	المساحة	سبب عدم الاستغلال	المستغلة	نوع العقد "كيفية الاستغلال"	الملاحظات
01	أدرار	-	-	-	29	-	
02	الشلف	-	-	-	-	-	
03	الأغواط	01	28 هـ	عدم وجود الماء	04	-	
04	أم البواقي	-	-	-	-	-	
05	باتنة	01	-	-	-	-	
06	بجاية	-	-	-	12	الخصول إيجار سنوي $\frac{4}{3}$	
07	بسكرة	05	41.58 هـ	-	02	بالمناصفة	
08	بشار	-	-	-	05	-	
09	البيشة	-	-	-	-	-	
10	البويرة	01	-	أرض نائية غير موقفة	-	-	
11	تمغست	-	-	-	-	-	
12	تبسة	-	-	-	-	-	
13	تلمسان	-	-	-	156	إيجار سنوي	
14	تيارت	-	-	-	-	-	
15	تيزي وزو	-	-	-	-	-	
16	الجزائر	-	-	-	-	-	
17	الجلفة	-	-	-	01	إيجار سنوي	
18	جيجل	-	-	-	06	-	
19	سطيف	02	19 هـ	-	11	إيجار سنوي	
20	سعيدة	03	-	-	-	-	
21	سكيكدة	-	-	-	-	-	
22	سيدي بلعباس	02	54 هـ	مهجورة بسبب الإرهاب	-	-	
23	عنابة	-	-	-	-	-	
24	قالمة	-	-	-	-	-	
25	قسنطينة	-	-	-	-	-	
26	المدينة	-	-	-	02	إيجار سنوي	
27	مستغانم	-	-	-	-	-	
28	المسيلة	-	-	-	-	-	
29	معسكر	-	-	-	-	-	
30	ورقلة	-	-	-	-	-	
31	وهران	-	-	-	-	-	

تاسع

الرقم	الولاية	عدد لقطع	المساحة	سبب عدم الاستهلاك	المستغلة	نوع العقد " كيفية الاستغلال "	الملاحظات
32	البيض	01	-	-	13	حسب دخل سنوي + إيجار سنوي	
33	إليزي	-	-	-	-	-	
34	برج بوعويبريج	01	-	-	-	-	
35	بومرداس	-	-	-	-	-	
36	الطارف	-	-	-	-	-	
37	تندوف	-	-	-	-	-	
38	تسميلت	-	-	-	-	-	
39	الوادي	-	-	-	-	-	
40	خنشلة	-	-	-	-	-	
41	موق أهراس	-	-	-	-	-	
42	تيزازة	-	-	-	01	-	
43	ميلة	-	-	-	-	-	
44	عين الدفلي	-	-	-	-	-	
45	النعامة	-	-	-	05	-	
46	عين تموشنت	01	10.5 هـ	-	15	إيجار سنوي	
47	غرداية	-	-	-	-	-	
48	غليزان	-	-	-	01	-	
	المجموع						

ملحق رقم 5
 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
 وزارة الشؤون الدينية
 مديرية الأوقاف
 عقد ايجار رقم /...../ م أ

عقد ايجار أرض فلاحية وقفية

طبقا للقانون رقم 10/91 المؤرخ في 12 شوال عام 1411 هـ الموافق ل 27 فبريل سنة 1991 م المتعلق بالأوقاف ، لاسيما المادة 42 منه .
 ويمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 99/89 المؤرخ في 23 ذي القعدة عام 1409 هـ الموافق ل 27 جوان سنة 1989 م ، المحدد لصلاحيات وزير الشؤون الدينية لاسيما المادة 6 فقرة 5 منه .

أبرم هذا العقد بين :

1- الطرف الأول المؤجر:

وزارة الشؤون الدينية ، الكائن مقرها ب 4 نهج تيمفاد
 حيدرة ، الجزائر .
 الممثلة بواسطة من جهة .
 بصفته :

و

2- الطرف الثاني المستأجر:

المسيد (ة)
 المولود(ة) بتاريخ ب من جهة أخرى
 بصفته
 و المسكن

الفصل الأول

محل وقيمة الإيجار

المادة 1 :

تؤجر وزارة الشؤون الدينية ، طبقا للشروط المنصوص عليها في هذا العقد
 للمسيد (ة)
 أرض فلاحية وقفية الكائنة ب
 بلدية ولاية
 يحدها شرقا
 غربا
 شمالا
 جنوبا
 مساحتها

.....وبها:

المادة 2 :

.....مدة عقد الإيجار محددة لـ.....

المادة 3 :

أ - حددت قيمة الإيجار ب:.....
(دج.....)

ب - قيمة التسيبى :
(دج.....)

ج - قيمة للضمن
(دج.....)

.....
 وهي تمثل قيمة الإيجار لثلاثة أشهر.

يُدفع لإيجار مع بداية كل شهر، و كل تأخير يتجاوز للشهر يعرض صاحبه
 لغرامة مالية ب 10٪ من قيمة الإيجار.

المادة 4 :

يكون الإيجار قابلا للزيادة تعاشيا وأسعار السوق و يتم بناء على قرار
 وزارة الشؤون الدينية و توجه في نك برسالة مضمونة للمستأجر وفي حالة عدم قبول
 للمستأجر يفسخ للعقد بصفة تلقائية و تزجر الأرض عن طريق المزاد العلني.

الفصل الثاني

الشروط العامة

المادة 5 :

يتصف إيجار الملك الوقفي على انه ملكية انتفاع ولا يمكن أن يغو امتلاك ،
 فلا يمكن للمستأجر لا بيعه ولا استبداله ولا التنزل عليه ولا رهنه و لا إيجاره من
 الباطن ولا التصرف فيه بأي شكل من الأشكال ولا للتغيير في طبيعته كليا أو جزئيا و لو
 بصفة مؤقتة ، مع مراعاة أحكام المادة 24 من قانون الاوقاف .

المادة 6 :

يمنع على المستأجر إحداث أي تغييرا في طبيعة الأرض الفلاحية ما لم
 يكن زيادة غرس فيها أو ما يتصل بالأعمال الفلاحية .

المادة 7 :

يلتزم المستأجر بإجراء كل الأعمال التي من شأنها ترقية و تطویر الأرض ومنتوجاتها.

المادة 8 :

يلتزم المستأجر باحترام القوانين والآداب العامة في مجالات النظافة والأمن ، و حسن الجيرة وفي حالة مخالفتها يفسخ العقد بقوة القانون دون أي تعويض و تقع عليه المسؤولية المدنية فيما يترتب عن استغلال هذه الأرض الفلاحية أمام ما قد يحدث بها من حوادث وما تسببه من أخطار.

المادة 9 :

يقع على المستأجر تسديد تكاليف إيصال الماء و الكهرباء والغاز و يقع عليه تسديد فواتير الإستهلاك فيها و كذا إصلاح الآلات و المعدات الموجودة بالأرض الفلاحية.

المادة 10 :

لا يمكن للمستأجر أن يسترد مبلغ التسييق إذا قرر إلغاء عقد الإيجار قبل انتهاء فترته.

المادة 11 :

يحق للمستأجر أن يطلب إلغاء عقد الإيجار ويشعر الوزارة بطلبه برسالة تبلغ عن طريق محضر قضائي ، و يقع عليه تسديد كراء فترة انتظار الرد على أن لا تتعدى هذه الفترة الشهرين و يستلزم عنه عند الخروج تسليم الأرض للوزارة أو للجهة التي تمثلها.

المادة 12 :

- يحق للوزارة إلغاء عقد الإيجار في الحالات التالية:
- * تأخر المستأجر في دفع الإيجار شهرين متتلين .
 - * تسجيل المستأجر تذبذبا في تسديد أجرة الكراء و عدم إحترام مواعيدها
 - * عدم احترام شروط الأمن والنظافة و الألب العلم.
 - * ملاحظة إهمال الملك و عدم الحفاظ عليه.
 - * إذا ما دعت المصلحة العامة لذلك.

المادة 13:

كل خلاف قد يحدث بين الطرفين حول أحكام هذا العقد ، يسعى إلى حله بالتراضي في المراحل الأولى وفي حالة عدم التوصل لذلك يحال على الجهات المختصة.

المادة 14:

تختص محكمة إقليم العطار ، بالفصل في المنازعات التي تتسجل حوله .

المادة 15:

يلتزم الطرفان باحترام هذا العقد و كل تصرف مناف لمواده يعتبر لاغ.

المادة 16 :

يصبح هذا العقد ملزم للطرفين فور إمضائه يوم

تاريخ مريان مفعوله و تنتهي مدته يوم :

المادة 17:

وقع المتعاقدان هذه الوثيقة دون ضغط ولا تأثير و على ما تضمنته من معلومات برضى وموافقة الطرفين عند التسليم والإستلام.

المادة 18:

يحرر المؤجر هذا العقد على نسختين وتسلم نسخة منه للمستأجر.

المادة 19:

يلغى هذا العقد كل عقد سبقه في التاريخ و يكون بذلك العقد الثاني لاغيا

حرر في
يوم

قرأ وصادق عليه الطرف الثاني
المستأجر

الطرف الاول
وزارة الشؤون الدينية

قائمة المراجع

1. د. عبد الرزاق السنهوري : الوسيط في شرح القانون المدني الجزء الخامس
دار إحياء التراث العربي بيروت 1963
الوسيط في شرح القانون المدني
نظرية الالتزام بوجه عام مصادر الالتزام الجزء الثاني المجلة
الثاني الطبعة الثانية 1991 ، دار النهضة العربية .
2. د. عبد المنعم فرج الصدة : الحقوق العينية الأصلية دراسات في القانون اللبناني و القانون
المصري دار النهضة العربية 1982 .
3. د. أحمد محرز : القانون التجاري الشركات التجارية الجزء الثاني الطبعة الثانية مطابع سجل
العرب ، القاهرة 1980 .
4. د. محمد فاروق عبد الحميد : التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري
الطبقة الأولى ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1988 .
5. DUPEYERON Christian, Droit agraire droit d'exploitation,
1^{er} volume édition, Economica 1994.
6. ALAIN Stéphane, cours de droit civil obligations-Tome I.
7. د. رمضان أبو السعود، الوجيز في الحقوق العينية الأصلية، دار المطبوعات الجامعية، كلية
الحقوق – الإسكندرية 1972 .
- 8 . الأستاذ محمد عزمي البكري: أحكام الإيجار في قانون الإصلاح الزراعي، دار محمود للنشر
و التوزيع ، القاهرة ، الطبعة السابعة 1992 .
9. الأستاذة لولو غنيمة : محاضرات حول العقار الفلاحي ، الملقاة على قضاة التخصص العقاري
سنة 2001 – 2002 .

10. الأستاذ ملزي عبد الرحمان: محاضرات حول حق الملكية أقيمت على قضاء التخصص العقاري الدفعة الثانية سنة 2001 – 2002.

11 . الأستاذ قدوح بشير : النظام القانوني للملكية العقارية مطبوعات الديوان الوطني للأشغال التربوية 2001 .

12.الأستاذ شامة إسماعين : رسالة ماجستير الأدوات القانونية للسياسة العقارية في الجزائر منذ 1990 معهد الحقوق و العلوم الإدارية ، بن عكنون 1999 .

13 . الأستاذ زغيب : المجلة الجزائرية للعلوم القانونية ، الاقتصادية و السياسية ، تعليق على قانون التوجيه العقاري الجزائري العدد 03 ، عام 1991 .