

ضمانات الاستغلال الأمثل للمستثمرات الفلاحية

التابعة للدولة على ضوء القانون 10-03 المؤرخ في 15 غشت 2010

*Guarantees of optimal exploitation of State farms
in light of Law 10-03 of 15 August 2010*

عواطف محي الدين

Aouatif MAHIEDDINE

أستاذة محاضرة قسم أ، مخبر النشاط العقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليابس، سيدي بلعباس

Real estate activity laboratory, Faculty of Law and Political Science,

University Djillali liabes of Sidi Bel Abbes

aouatif.mahieddine@univ-sba.dz

تاريخ النشر: 2020/12/27

تاريخ القبول: 2020/09/19

تاريخ إرسال المقال: 2020/02/20

ملخص:

قصد النهوض بالقطاع الفلاحي وحماية للأراضي الفلاحية من الاعتداءات الواقعة عليها، سن المشرع القانون رقم 03-10 المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، الذي اعتبر الامتياز أسلوبا حصريا لاستغلال هذه الأراضي مع إبقاء ملكيتها للدولة، عوضا عن حق الانتفاع الدائم الذي كان مقررا بالقانون رقم 19-87.

حيث لوحظت فترة نفاذ هذا الأخير عدة اختراقات منها أراضي غير مستغلة أو مستغلة بصفة غير كافية، أو تحويلها لأغراض أخرى، رغم تمليك المستفيدين حق الانتفاع والأموالك السطحية ملكية تامة، مع الغياب التام للرقابة من طرف الهيئات الإدارية المختصة. وأمام هذا الوضع وتكريسا للمبادئ والتوجيهات التي أقرها القانون رقم 08-16 المتضمن التوجيه الفلاحي تضمن القانون رقم 03-10 عدة أحكام تختلف عن تلك التي كانت مجسدة بموجب القانون رقم 19-87 خصوصا تلك المتعلقة بالآثار المترتبة على حق الامتياز وأوجه الرقابة التي تمارسها الدولة عن طريق الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، بما يحقق الهدف من سنه وهو حماية الأراضي الفلاحية وضمان استغلالها استغلالا أمثل.

كلمات مفتاحية:

المستثمرات الفلاحية؛ حق الامتياز؛ الرقابة؛ الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

Abstract:

In order to promote the agricultural sector and to protect agricultural land from attacks against it, Law no 10-03 on the exploitation of agricultural land in the private domain of the State has been promulgated, who considered the concession as an exclusive method of exploitation of these lands, while retaining state ownership, rather than the right of perpetual enjoyment established by law n° 87-19.

The period of entry into force of the latter has seen several violations, including underutilized or underutilized land, or its conversion for other purposes, although beneficiaries have full ownership of the use and surface property, with total lack of control by the competent administrative bodies. In the face of this situation and in the light of the principles and guidelines established by Law no 08-16 containing agricultural orientation, the Law no 10-03 contains several provisions different from those of Law no 87-19, in particular those relating to the effects of the right of concession and State control exercised by the National Agricultural Land Board in order to achieve the aim of its development and to ensure the optimum exploitation of agricultural land.

Keywords: Farms; right of concession; control; the National Agricultural Land Board.

مقدمة:

تعتبر الفلاحة ركيزة من الركائز الأساسية للإقتصاد الوطني، وتتجلى أهميتها ومكانتها في تلبية احتياجات الغذائية من مختلف المنتجات الفلاحية (زراعية كانت أو حيوانية)، كما تظهر هذه المكانة أيضا في استيعابها لجزء معتبر من القوى العاملة، وإسهاماتها في تزويد قطاعات أخرى بمنتجاتها.

وإذا كان القطاع الفلاحي قد واجه تحديات معتبرة من قبل فإن الرهانات التي تنتظره اليوم في بلادنا أكبر، بالنظر إلى التغيرات المناخية والطلب المتزايد على المنتجات الفلاحية نتيجة الزيادة السكانية، وكذا ارتفاع أسعارها على مستوى الأسواق الدولية جراء ارتفاع الطلب العالمي ناهيك عن الأزمة الإقتصادية الناتجة عن انهيار أسعار البترول، وفي هذا السياق تبدو الحاجة ملحة لتحقيق الأمن الغذائي كهدف إستراتيجي ينبغي أن تصبو إليه أية سياسة تنمية فلاحية ناجعة.

وعلى هذا الأساس هدفت التشريعات المتتالية والمنظمة لهذا القطاع في مجموعها إلى توفير الآليات القانونية والتنظيمية التي من خلالها تتم المحافظة على استغلال الأراضي الفلاحية، حيث كانت من بين هذه الترتيبات القانون رقم 87-19¹ المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية، والذي كرس نمطا معيناً للاستغلال الفلاحي عرف بـ "حق الإنتفاع الدائم"².

غير أنه بعد 10 سنوات من تطبيق هذا القانون تبين للدولة في نهاية سنة 1997 بأن الإصلاحات التي استحدثتها بموجبه لم تلق التجاوب المنتظر من قبل المستفيدين، إذ كانت بعيدة عن الآمال المرجوة رغم تملكهم حق

الانتفاع والأموال السطحية ملكية تامة، فقد لوحظت عدة اختراقات منها أراضي غير مستغلة أو مستغلة بصفة غير كافية، عدم استغلال المباني الفلاحية أو تحويلها لأغراض أخرى، إهمال الممتلكات التي تم التنازل عنها للمستفيدين الذين لم يدفعوا الأقساط المستحقة عليهم، تحويل الأراضي عن طابعها الفلاحي، التنازل عنها لأشخاص لا علاقة لهم بالفلاحة³.

أمام هذا الوضع والغياب التام للرقابة من طرف الهيئات الإدارية المختصة برزت فكرة بيع أو إيجار هذه الأراضي، والتي تجسدت فعلا بمصادقة مجلس الوزراء على مشروع كان يكرس هذا الطرح بتاريخ 14/12/1997، غير أن هذه الفكرة لم تلق ترحيبا وقبولاً من طرف الفاعلين في المجال الفلاحي، الأمر الذي دفع بالمشروع الجزائري إلى البحث عن بديل آخر قصد النهوض بالقطاع الفلاحي، ولم يتوصل إلى ذلك إلا بعد 10 سنوات أخرى وذلك بصدور القانون رقم 10-03⁴ المحدد لشروط وكيفيات إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة، والذي جاء ليؤكد على إبقاء الأراضي الفلاحية ملكاً للدولة، واعتبر الإمتياز أسلوباً حصرياً لاستغلال هذه الأراضي⁵، وذلك تكريساً للمبادئ والتوجيهات التي أقرها القانون رقم 08-16⁶ المتضمن التوجيه الفلاحي.

لكن ما هي الضمانات التي يقدمها القانون رقم 10-03 لمنع مثل تلك الانحرافات التي عرفها تطبيق القانون رقم 87-19، وما هي آليات الرقابة والمتابعة التي يسنها للحيلولة دون حدوث مثل تلك الممارسات القابلة للتكرار، والتي تخص الأراضي الفلاحية التابعة لأموال الدولة؟.

للإجابة على هذه الإشكالية ينبغي أولاً تحديد مفهوم عقد الإمتياز وفقاً للقانون رقم 10-03 باعتباره آلية لتطهير المستثمرات الفلاحية من مخلفات القانون رقم 87-19، ثم التطرق ثانياً إلى أوجه الرقابة عليها.

أولاً- مفهوم عقد الإمتياز وفقاً للقانون 10-03، المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة، باعتباره آلية لتطهير المستثمرات الفلاحية التابعة للدولة:

عرف المشرع الجزائري عقد الامتياز باعتباره نمطاً لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة، بموجب الفقرة المادة 04 من القانون رقم 10-03 على أنه: "العقد الذي تمنح بموجبه الدولة شخصاً طبيعياً من جنسية جزائرية يدعى في صلب النص "المستثمر صاحب الإمتياز" حق استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة وكذا الأملاك السطحية المتصلة بها، بناءً على دفتر شروط يحدد عن طريق التنظيم لمدة أقصاها أربعون (40) سنة قابلة للتجديد مقابل دفع إتاوة سنوية، تضبط كيفيات تحديدها وتخصيصها بموجب قانون المالية".

انطلاقاً من نص هذه المادة، نخلص إلى أن الامتياز باعتباره نمطاً لتسيير الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة⁷:

- يتم بعقد إداري، كون أحد أطرافه يتحدد في الشخص العام (الدولة)، بمنح بناءً على دفتر الشروط الذي يعده هذا الأخير بإرادته المنفردة، ما يفصح عن الشروط الاستثنائية التي تنفرد بها العقود الإدارية عن مثيلاتها المدنية، تحقيقاً للمصلحة العامة.

- يتحدد الطرف الثاني في العقد في المستثمر صاحب الامتياز، والذي يمثل وبصفة حصرية بالشخص الطبيعي، ذو الجنسية الجزائرية، وقد يعود سبب قيد المشرع الجزائري له في الحفاظ على محل العقد (الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة) باعتباره جزءا من السيادة الوطنية.

- يمنح المستثمر صاحب الامتياز حق انتفاع ينصب على الاستغلال والاستعمال دون التصرف، فله استغلال الأراضي الفلاحية محل عقد الامتياز، في شكل مستثمرات فلاحية فردية أو جماعية، بالإضافة للعقارات الأخرى الموجودة والمعدة من أجل خدمتها، ومنه يحق له استعمال كل الأملاك السطحية المتصلة بها، منها حق السكن.

- ينصب محل العقد على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، حيث تنص المادة الثانية من القانون رقم 10-03 على أنه: "يشمل تطبيق هذا القانون الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة التي كانت خاضعة للقانون رقم 87-19 المؤرخ في 17 ربيع الثاني عام 1408 الموافق 8 ديسمبر سنة 1987 والمذكور أعلاه".

وعقد الإمتياز بعد إجراءات إعداده وتسجيله وإشهاره في المحافظة العقارية، يرتب حقا عينيا عقاريا هو حق الإمتياز، تترتب عنه عدة حقوق للمستثمر صاحب الإمتياز تمكنه من استغلال واستثمار الأراضي الفلاحية الممنوحة له بكل حرية وهو ما بينته المادة 13 من القانون 10-03 بنصها على أنه: "يكون حق الامتياز قابلا للتنازل والتوريث والحجز طبقا لأحكام هذا القانون"، دون أن يفرض النص شرط المحافظة على الطابع الجماعي للمستثمرة مثلما كان مقررا في ظل القانون 87-19 من خلال نص المادة 23 منه، فأصبح بذلك التنازل والتوريث والحجز ممكنا من الناحية الواقعية نتيجة إلغاء فكرة الشيوع المفروض، ويؤكد ذلك نص المادة 11 من ذات القانون الذي أورد إمكانية الخروج من الشيوع بتشكيل مستثمرات فردية. وبالرجوع إلى ما تقدم يتبين أن أهم عناصر الإمتياز تتمثل في أطراف العقد، موضوع العقد أو محله، المدة والمقابل المالي.

1- أطراف عقد الإمتياز:

لعقد الإمتياز طرفين هما "المستثمر صاحب الإمتياز"، من جهة، والدولة المانحة باعتبارها مالكة للرقبة، من جهة أخرى.

أ- المستثمر صاحب الإمتياز:

هو الشخص الطبيعي الجزائري الجنسية، فلا يمنح الإمتياز إذن إلى الشخص المعنوي ولا الأجنبي، ما لم يتعلق الأمر بالأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة الملحقة بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أو بالمؤسسات العمومية الاقتصادية، مهما كان طابعها، حيث يمنح الإمتياز لهذه الأخيرة، بالرغم من كونها شخصا معنويا، حسب المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 11-06⁸، الذي يحدد كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة المخصصة أو الملحقة بالهيئات والمؤسسات العمومية⁹، وفي هذا السياق نجد أن المشرع الجزائري أول ما تعرض لتعريف عقد الإمتياز الوارد على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة بصفة عامة، نص على إمكانية منحه لأي شخص سواء طبيعيا أو معنويا¹⁰، حيث تنص المادة 3 من القانون رقم 08-16 المتضمن التوجيه الفلاحي على أن "الإمتياز: هو عقد تمنح بموجبه السلطة المانحة لشخص حق استغلال العقارات الفلاحية لمدة محددة مقابل دفع إتاوة سنوية."

وللاستفادة من حق الإمتياز لا بد من توافر شروط حددتها المواد 5، 7 و 19 من القانون 10-03 وهي كالتالي:

- أن يكون شخصا طبيعيا.
- أن يكون جزائري الجنسية.
- أن يكون قد مارس نشاطا فلاحيا ضمن مستثمرة فلاحية جماعية أو فردية بمقتضى عقد رسمي مشهر بالمحافظة العقارية أو بموجب قرار من الوالي.
- يجب أن يكون قد وفى بكافة الالتزامات المنصوص عليها في القانون رقم 87-19.
- يجب أن لا يكون له سلوك معادي للثورة.

وعموما فالمستثمر صاحب الإمتياز بداية هو الفلاح العضو في المستثمرة الفلاحية الجماعية أو الفردية الذي تنطبق عليه أحكام المواد 9 و 10 من القانون رقم 87-19 وحصل على حق انتفاع دائم وحائز على عقد رسمي مشهر في المحافظة العقارية أو قرار من الوالي، أو من خلفه في الحقوق، أو الشخص الذي حصل بطريقة شرعية على حق إنتفاع بمفهوم القانون السابق، والذي وفى بالالتزامات المفروضة عليه وبإتمام إجراءات تحويل حق الإنتفاع الدائم إلى حق إمتياز، وليس من المقصين من الإستفادة بموجب أحكام المادة 07 من القانون 10-03. أما الأشخاص المطروحة قضاياهم على مستوى الجهات القضائية فتؤجل معالجة حالاتهم إلى غاية إصدار الحكم النهائي.

والملاحظ أن الهدف من الشروط المتقدمة هو عدم منح الأرض إلا لمن تتوفر فيه شروط استغلالها استغلالا أمثل والمحافظة على طابعها الفلاحي، حيث أكد على ذلك المرسوم التنفيذي رقم 10-326¹¹ بنصه في المادة 3 منه أنه

على المستثمر أن يقدم تصريحاً شرفياً مصادقاً عليه يتضمن جرداً محيناً لأموال المستثمرة وعلى تعهده بالوفاء بالتزاماته بمفهوم القانون رقم 87-19، أي أن التحويل والحصول على عقد امتياز يكون معلقاً على شرط فاسخ هو الوفاء بالتزامات القانونية وفقاً لقانون المستثمرات الفلاحية السابق ويبقى للإدارة الحق في فسخ عقد الامتياز إذا ظهر هناك تصريح كاذب.

ب- الدولة مالكة الرقبة:

من أهم أسباب إعادة النظر في قانون المستثمرات الفلاحية وسن القانون رقم 10-03 هو إعادة الاعتبار للدولة باعتبارها مالكة لرقبة الأراضي الفلاحية التابعة لأموالها الخاصة وتفرض رقابتها على هذه الأراضي التي تعتبر من أخصب وأجود الأراضي.

إذا كان صاحب الامتياز يملك حقاً عينياً عقارياً على الأرض فإن الدولة تملك الرقابة، وحتى لو كان المستثمر صاحب الامتياز يملك سلطة التمتع بالأرض فإن هذا التمتع يكون في حدود قانونية تتماشى وسياسة التنمية والتخطيط والتوجيه الوطنية ومقتضيات المصلحة العامة، بمعنى آخر يجب على المستثمر عند استعمال حقه مراعاة طبيعة ووظيفة الأرض الممنوحة واحترام تخصيصها، وقد تم تأقيت حق الامتياز في القانون الجديد تفادياً لنتائج السياسات السابقة والتي أصبحت فيها الدولة المالك الذي لا يملك¹².

ويمثل الدولة الديوان الوطني للأراضي الفلاحية الموضوع تحت وصاية وزارة الفلاحة والتنمية الريفية باعتباره منظماً وضابطاً للسياسة العقارية الفلاحية¹³، لكن الديوان لا يمثل الدولة مباشرة فيجب عليه الحصول على رأي مديرية أملاك الدولة وموافقتها، و رأي الوالي حسب الحالات وحسب الإختصاص.

2- موضوع الامتياز:

إذا كان موضوع امتياز المرفق العام الكلاسيكي هو إنشاء المرفق واستغلاله، فإن موضوع الامتياز وفقاً للقانون رقم 10-03 هو استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة واستثمارها وكذا الأملاك السطحية¹⁴ التي كانت خاضعة لأحكام القانون رقم 87-19 والذي منح لمستغليها المنتجين حق إنتفاع دائم على مجمل الأراضي وحق امتلاك الأملاك السطحية.

الأمر الذي يدعو إلى التساؤل حول ما إذا كان القانون 10-03 قد تناقض مع مبدأ الحقوق المكتسبة، طالما أن القانون رقم 87-19 قد ملك للمستفيدين حق الانتفاع وملكهم الأملاك السطحية¹⁵.

هذا الموقف يجد تبريره في أن القانون رقم 10-03 أعطى الحق في تجديد العقد طالما أن المستثمر يوفي بالتزاماته، كما منح الحق في التعويض عن الأملاك السطحية في جميع حالات إنتهاء الامتياز حتى في حالة الإخلال بالتزامات¹⁶، أي أن المستفيد من القانون 87-19 لا يقصى من الإستفادة ويبقى مستغلاً للأرض طالما وفى بالتزاماته، وإذا أحل بها فله الحق في التعويض العادل والمنصف كذلك في حالة ما نزع منه الحق أو جرد منه قانوناً.

3- مدة الامتياز:

يلاحظ أن القانون رقم 87-19 قد ملك للمستفيدين حق إنتفاع على الأراضي الفلاحية، أما الإمتياز فهو حق مؤقت لمدة أقصاها 40 سنة قابلة للتجديد لفائدة المستثمر صاحب الإمتياز، ولهذا الأخير طلب فسخ العقد قبل إنقضاء المدة، وهو ما يعني حرية الإستغلال، وللدولة بالمقابل باعتبارها مالكة للرقبة حق فسخ العقد قبل إنقضاء مدة الإمتياز في حالات تعتبر كإخلال بالتزام إستغلال هذه الأراضي.

4- المقابل المالي:

يمنح الإمتياز مقابل دفع إتاوة تعتبر كضريبة على الأرض لا على الإنتاج أو الدخل، يحدد وعاءها وكيفية تحصيلها بموجب قوانين المالية، وقد تم تناول أول تحديد في قانون المالية التكميلي لسنة 2010 في المادة 41 منه¹⁷، والذي يكون حسب المناطق ذات الإمكانات الفلاحية وأصناف الأراضي، وقد أحال النص إلى التنظيم في تحديد المناطق ذات الإمكانات الفلاحية التي يعتمد عليها كأساس لحساب الإتاوة.

وفي هذا الصدد صدر المرسوم التنفيذي رقم 12-124¹⁸ ليحدد المناطق ذات الإمكانات الفلاحية التي يعتمد عليها كأساس لحساب إتاوة أملاك الدولة بعنوان حق الإمتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة. وقد منح للديوان الوطني للأراضي الفلاحية نسبة 5% من مبلغ الإتاوة المحصلة فعليا مقابل حق الإمتياز¹⁹.

ومما تقدم ولما كان محل حق الامتياز هو ملكية الدولة حرص المشرع على أن تستغل الأراضي الفلاحية استغلالا أمثل حيث منع أي تصرف أو فعل من شأنه أن يؤثر على طابعها الفلاحي أو ينقص من مردوديتها أو يؤدي إلى عدم استغلالها، لذلك أعطى للديوان الوطني للأراضي الفلاحية سلطات واسعة في مراقبة ومتابعة تصرفات ونشاط أصحاب حق الامتياز كما ضبط الحالات التي تؤدي إلى فسخ عقد الامتياز. وهو ما سيتم التعرض له فيما يلي:

ثانيا- أوجه الرقابة على المستثمرات الفلاحية لضمان الاستغلال الأمثل لها بموجب القانون 10-03:

تبرز أوجه الرقابة على المستثمرات الفلاحية في تلك السلطات والصلاحيات الواسعة التي أعطاها المشرع للديوان الوطني للأراضي الفلاحية من بينها مهمة ذات أولوية هي تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق إمتياز على مجمل الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، كما يسهر على ألا يبرم أي تصرف أو صفقة من شأنها أن تغير في طبيعة الأرض الفلاحية عن طريق ممارسة حق الشفعة، كما يقوم كذلك بضمان متابعة حسن استغلال الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الممنوحة للإمتياز تحت طائلة الفسخ الإداري للعقد في حالة الإخلال بذلك.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد أنه تم إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-87²⁰، وهو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، يعمل تحت وصاية الوزير المكلف بالفلاحة، تتمثل مهمته الأساسية في تنفيذ السياسة العقارية الفلاحية للدولة، وهو بمثابة همزة وصل بين الدولة والقطاع الفلاحي سواء كان خاصا أو عاما، كما أنه يعتبر كجهاز تنظيمي ورقابي على الأراضي الفلاحية.

وما يمكن قوله في هذا المقام أن المشرع تأخر كثيرا في تنصيب هذه الهيئة أين تزامن ذلك مع صدور القانون 10-03 رغم أنه تم استحداثها منذ سنة 1996، ولعل مرد ذلك هو الوضعية الأمنية التي كانت تعيشها البلاد، حيث كانت

جهود الدولة منصبة على تحسين الوضع الأمني في البلاد، كما أن عملية الرقابة الميدانية لم تكن ممكنة بسبب العزلة التي كانت تعيشها المستثمرات الفلاحية خاصة والمناطق الفلاحية عامة.

1- تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق إمتياز:

إن الديوان الوطني للأراضي الفلاحية باعتباره الهيئة العمومية المكلفة بالضبط العقاري، فهو يعمل بالتنسيق مع إدارة أملاك الدولة على تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق إمتياز على مجمل الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة. فعلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية في إطار ذلك إعلام المستثمرين، لدعوتهم إلى إيداع طلبات تحويل نمط استغلالهم في مهلة 18 شهرا المحددة في المادة 30 من القانون رقم 10-03 وإلا اعتبروا متخلين عن حقوقهم.

حيث يقوم المستثمرون بإيداع ملفاتهم الواردة في المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 الذي يحدد كليات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ويكون إيداع الملف بصفة فردية من كل عضو في مستثمرة فلاحية فردية أو جماعية إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية²¹، ويقوم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بالتحقيق في الملف، سيما مطابقة التركيبة البشرية الحاضرة بالعقد الإداري أو قرار الوالي وهناك حالتان:

- **الحالة الأولى:** وهي حالة حضور جميع أعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية أو المستثمرة الفلاحية الفردية الواردة أسماؤهم في العقد أو القرار أو العقد الموثق المشهر في المحافظة العقارية لإيداع ملفاتهم، والذين يفترض أن يكونوا قد امتثلوا لأحكام القانون رقم 87-19، وبعد معاينة ذلك في الميدان يستدعى المستثمر للقيام بالتوقيع على دفتر الشروط، وبعد التوقيع يرسل دفتر الشروط مرفقا بالملف إلى مديرية أملاك الدولة للولاية لإعداد عقد الامتياز بصفة فردية، وفي حالة مستثمرة فلاحية جماعية يعد العقد أيضا بصفة فردية²²، لكن في الشروع مع باقي المستثمرين وبمخصص متساوية²³، وهو الجديد الذي أتى به القانون رقم 10-03 خلافا للنظام السابق.

وبعد إشهاره في المحافظة العقارية بسعي من مديرية أملاك الدولة للولاية، يرسل عقد الإمتياز إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، الذي يبلغه بدوره للمستثمرين المعنيين بعد استكمال إجراءات التسجيل في بطاقة المستثمرات الفلاحية المعدة لهذا الغرض²⁴، وفق ما قضت به المادة 10 من القانون 10-03 وكذا المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326.

- **الحالة الثانية:** وهي حالة إذا ما تطلبت دراسة الملف معلومات تكميلية أو استحق تحققا من الوثائق أو الوقائع المصرح بها، فهنا يرسل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية الملف للدراسة إلى لجنة ولائية خاصة برئاسة الوالي²⁵. وعند نهاية الدراسة من اللجنة إذا تم قبول الملف، يرسله الوالي مرفقا بمحضر اللجنة إلى الديوان للقيام بالشكليات المنصوص عليها سابقا، أما إذا لم يقبل الملف فيعلم الوالي المعني بالملف عن طريق رسالة معللة مع إرسال نسخة منها إلى الديوان برفض منح الإمتياز، وفي هذه الحالة يمكن للمعني تقديم طعن لدى الجهة القضائية المختصة²⁶، والقاضي المختص في هذه الحالة هو القاضي الإداري.

وإذا لم يتم إيداع الملفات من قبل المستثمر أو ورثته في الآجال المحددة وبعد الإعذارات الواردة في المادة 30 من القانون رقم 10-03 يسقط حقهم ويعتبرون متخلين عن حقوقهم ويصرح بالإسقاط بقرار من الوالي يشهر في المحافظة العقارية، وتسترجع الدولة هذه الأراضي والأملاك السطحية لإعادة منح امتيازها²⁷.

وقد يحدث بعد الانتهاء من عملية تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز أن تبقى هناك أراضي وأملاك سطحية لم تمنح عقود امتيازها، وتشمل هذه الأراضي المتوفرة ما يلي:

* الأراضي المسترجعة بسعي من إدارة أملاك الدولة والتي لم يتقدم مستغلوها بطلب تحويل نمط استغلالهم خلال الأجل المحدد، وبعد تلقيهم الإنذارين المتباعدين المذكورين في المادة 30 من القانون والليذان يشتهما محضر قضائي، وكذلك بالنسبة للورثة²⁸ الذين لم يقدموا الطلب، فإنهم يعتبرون بذلك متخلين عن حقوقهم.

* الأراضي والأملاك التي أحل المستفيدون بالتزاماتهم بمفهوم القانون رقم 87-19، خاصة الذين أهملوا الأراضي أو قاموا بتأجيرها أو الذين أسقطت حقوقهم عن طريق القضاء أو ألغى الولاية قرارات استفادتهم، وكذلك الذين لم تقبل ملفاتهم المحالة على لجنة الدراسة، وحتى الأشخاص المطروحة قضاياهم والتي تؤجل معالجة حالاتهم إلى صدور الحكم النهائي في حالة صدور الحكم بإسقاط حقوقهم، فإن كل هذه الحالات تعتبر أراضي متوفرة.

فكيف يتم منح الإمتياز على هذه الأراضي والأملاك؟.

بالرجوع إلى المادة 17 من القانون رقم 10-03 فإن المنح يكون في هذه الأراضي بترخيص من الوالي عن طريق

إعلان الترشيح مباشرة الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، وتعطى الأولوية عند توزيع الأراضي المتوفرة تعطى ل:

1- للمستثمرين أصحاب الإمتياز المتبقين من نفس المستثمرة.

2- المستثمرين أصحاب الإمتياز المحاذين من أجل توسيع مستثمراتهم.

3- الأشخاص الذين لهم مؤهلات علمية و/أو تقنية ويقدمون مشاريع لتعزيز المستثمرة الفلاحية وعصرنتها.

كما صدر في هذا الصدد قرار عن وزارة الفلاحة والتنمية الريفية بتاريخ 11 نوفمبر 2012، يحدد كفاءات إعلان

الترشح ومعايير إختيار المرشحين لامتياز الأراضي الفلاحية والأملاك السطحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، المتوفرة، المعدل بالقرار المؤرخ في 11 نوفمبر 2015²⁹.

2 - ممارسة حق الشفعة:

بما أن الدولة هي مالكة رقة الأراضي الفلاحية محل الإمتياز فإن لها حق الشفعة لتكتسب حقوق الإمتياز المتنازل

عنها، ولقد كان لها هذا الحق في جميع أنظمة الإستغلال السابقة كما هو وارد في المادة 24 من القانون رقم 87-19.

وكذلك لها الحق في الشفعة حتى في الأراضي الفلاحية الخاصة الخصبة والخصبة جدا بموجب قانون التوجيه

العقاري³⁰، ويمثل الدولة في ذلك الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

غير أن حق الشفعة وفقا للقانون رقم 10-03 يختلف عما كان عليه في القانون رقم 87-19 وذلك نظرا

لتعديل نظام الاستغلال، فإذا كانت الدولة دائما هي صاحبة المرتبة الأولى في الشفعة في القانون السابق كونها مالكة

الرقبة، بالإضافة إلى أن الشريك في الشيوخ في حق الإنتفاع لم يكن مسموحا له اقتناء حق جديد، لكون المستفيد لا يستطيع الحصول على أكثر من حصة، فالمرشع وعلى خلاف ما مضى قد منح الشريك في الشيوخ في حالة التنازل عن حق الإمتياز رخصة الشفعة في مرتبة أولى تسبق الدولة مالكة الرقبة، تشجيعا لتجميع الأراضي الفلاحية والعمل الجماعي، وتأتي الدولة في مرتبة ثانية عند رفض المستثمرين في الشيوخ اكتساب الحق أوفي حالة عدم ردهم.

ولا يمكن بأي حال من الأحوال تنازل المستثمر عن حق الإمتياز قبل الترخيص من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية في حالة عدم رغبته في اقتناء الحق أو عدم رغبة باقي المستثمرين في حالة مستثمرة جماعية، وأي تنازل دون ترخيص الديوان الوطني للأراضي الفلاحية هو باطل.

وحق الشفعة على هذه الأراضي وحتى على الأراضي الفلاحية الخاصة مفروض لتطبيق سياسة المحافظة على الأراضي الفلاحية نظرا لوظيفتها ومحاربة لظاهرة المضاربة³¹. لكن ما مصير حقوق الإمتياز المكتسبة بواسطة الشفعة من قبل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية؟.

جاء تفصيل ذلك في المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، حيث أن الحقوق المكتسبة تمنح عن طريق المزايدة بعد تحديد السعر حسب طبيعة الأراضي والأمالك السطحية المقرر منحها، كما أنه يمكن للديوان تخصيص هذه الأمالك لسياسة تجميع المستثمرات ويتم التنازل في هذه الحالة بسعر الاكتساب مع زيادة 20%، وذلك بعد الحصول على ترخيص من الوزير المكلف بالفلاحة.

3- الفسخ الإداري لعقد الامتياز لإخلال المستثمر بالالتزامات المفروضة عليه:

بهدف ضمان الاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية وبغية الحفاظ على الوعاء العقاري وعدم استنزافه، أقر القانون رقم 10-03 الفسخ الإداري لعقد الامتياز دون اللجوء إلى القضاء عند إخلال المستثمر صاحب الامتياز بالتزاماته، ومقابل ذلك ضمن للمستثمر الحق في الطعن أمام القضاء لضمان حقوقه³². على خلاف ما كان عليه الوضع في ظل القانون رقم 87-19 حيث كان إسقاط العضوية يتم عن طريق القضاء، وذلك لتفادي ما ترتب عن ذلك من سلبيات. ومن أجل فرض صرامة أكبر لحمل صاحب حق الامتياز على تنفيذ التزاماته ضبط المرشع حالات فسخ عقد الامتياز وحددها تحديدا دقيقا في مادتين وهما المادة 29 من القانون رقم 10-03 وكذا المادة 08 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326، وتحديد حالات الفسخ بدقة وبصفة حصرية من شأنه المحافظة على حقوق المستثمر من تعسف الإدارة التي قد تلجأ إلى عملية الفسخ بناء على حالة لم ينص عليها القانون، إلى جانب ذلك يعد الفسخ الإداري ضرورة حتمية لمواجهة أي إخلال بأي التزام من التزامات المستثمر لأن الأمر يتعلق بتعطيل مورد إستراتيجي له دور فعال في تحقيق التنمية المستدامة ألا وهو الأرض الفلاحية، ذلك أن اللجوء للقضاء من أجل استصدار حكم بالفسخ من شأنه أن يعطل التدخل الفوري للإدارة الذي يجب أن يكون لازما وسريعا في هذه الحالات.

ويعد إخلالا بالتزامات ويترتب عنها الفسخ حسب المادة 29 و08 أعلاه ما يلي:

- تحويل الوجهة الفلاحية للأراضي و/أو الأمالك السطحية:

يمنع أي تحويل للوجهة الفلاحية للأراضي أو الأملاك السطحية، وهو ما عانت منه هذه الأراضي إما بإدماجها في أدوات التعمير³³، أو في إطار اقتطاع الأراضي الفلاحية من أجل إنجاز مشاريع تنموية خارج إطارها القانوني، أو باستغلالها خارج وجهتها الفلاحية من قبل الأفراد³⁴.

وقد فرض المشرع قيودا لاستغلال الأراضي الفلاحية لأغراض فلاحية وهي قيود واردة على جميع الأراضي الفلاحية مهما كان نظامها القانوني نظرا لوظيفة هذه الأراضي، حيث جاء قانون التوجيه الفلاحي رقم 08-16 بقواعد أمرة من النظام العام، إذ نص في المادة 14 منه على أنه: "يمنع بموجب أحكام هذا القانون، كل استعمال غير فلاحى لأرض مصنفة كأرض فلاحية أو ذات وجهة فلاحية"، كما نص في المادة 22 منه على أنه: "يجب ألا تفضي التصرفات الواقعة على الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية إلى تغيير وجهتها الفلاحية".

كما قيد إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية، حسب درجة خصوبتها، بموجب المادة 15 منه والمادة 36 من قانون التوجيه العقاري رقم 90-25، وأصبح إلغاء التصنيف لا يتم إلا بموجب نص في القانون إذا كانت خصبة أو خصبة جدا، أو مرسوم يتخذ من مجلس الوزراء إذا كانت من الأصناف الأخرى.

وذهب المشرع بموجب المادة 87 من قانون التوجيه الفلاحي 08-16 إلى أبعد من ذلك بتجريم كل عمل من شأنه تغيير الطابع الفلاحي لأرض فلاحية³⁵.

غير أنه رغم دسترة حماية الأراضي الفلاحية³⁶ ووجود النصوص القانونية المانعة لأي تحويل لوجهتها الفلاحية إلا أن ذلك يبقى حبرا على ورق، وهو ما يشكل هاجسا للحكومة التي لم تتحكم فيه وما تعليماتها المتكررة إلا دليل على استمرار الحروقات التي تطالها³⁷.

– عدم استغلال الأراضي و/أو الأملاك السطحية خلال فترة سنة واحدة:

إن إستغلال الأراضي الفلاحية مهما كان نظامها القانوني يعد إلتزاما، وكل إخلال بذلك يعد مساسا بالنظام العام، وقد فرض المشرع هذا الإلتزام حتى على الأراضي الفلاحية الخاصة، إذ يصل جزاء عدم إستغلالها إلى حد التجريد من حق الملكية في حد ذاته³⁸، وذلك لاعتبارات المصلحة العامة، واعتبر من لا يستغل الأرض الفلاحية دون مبرر متعسفا في إستعمال الحق، وهو إلتزام مفروض على كل مستغل لأرض فلاحية مهما كانت صفته أو سنده فهو واجب على كل مالك أو صاحب حق عيني أو حائز³⁹.

وإذا كان الإخلال في الملكية الخاصة هو عدم الإستغلال لمدة موسمين، فإن المشرع قد قيد ذلك بمدة سنة واحدة في الأراضي الفلاحية التابعة للدولة، وما يؤخذ على ذلك أنه لم يفصل في ذلك، فعدم الإستغلال مدة سنة قد يكون مبرر خاصة ما يعرف بالدورات البيولوجية أو الحفاظ على خصوبة التربة وإعادة ترميمها، إذ أن المشرع لم ينص على حالة وجود عذر أو قوة قاهرة أو مبرر لأمر تقني، كما أن عبارة الموسمين الواردة في قانون التوجيه العقاري هي أقرب للصواب، فحساب المدة عموما يكون بالموسم لا بالسنة، فالإحتفاظ بمدة موسمين هو أفضل من مدة السنة⁴⁰.

– التأجير من الباطن للأراضي و/أو الأملاك السطحية:

إن فرض الإلتزام بعدم التأجير جاء ليكون إستغلال الأراضي الفلاحية إستغلالا شخصيا ومباشرا، فهذه الأراضي ملك للدولة والمستفيد لابد أن يكون ممارسا للنشاط الفلاحي كون شخصية المستفيد من هذه الأراضي هي دائما محل إعتبار.

وهو ما كان عليه الحال بالنسبة للقانون رقم 87-19، فتأجير الأرض كان يعتبر إخلالا بالالتزام يؤدي إلى إسقاط حق الإنتفاع الدائم، وهو ما أخذ به أيضا القانون رقم 10-03 بجعله من تأجير الأراضي الفلاحية والأملاك السطحية إخلالا بالالتزام قانوني وعقدي يوجب فسخ عقد الإمتياز بالإرادة المنفردة من الإدارة (السلطة المانحة)⁴¹.

- عدم دفع الإتاوة بعد سنتين متتاليتين، بعد إعدارين متتاليين غير مضمينين:

حق الإمتياز يمنح بمقابل هو الإتاوة، هذه الإتاوة مقدرة بموجب أحكام قوانين المالية وكان أول تحديد لها بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2010⁴²، وهي قابلة للتعديل بموجب قوانين المالية، وهي أقل قيمة من الأجرة، لذلك تعد بمثابة ضريبة على الأرض لا على الإنتاج أو الدخل تدفع إلى صندوق مفتشية أملاك الدولة المختصة إقليميا، ويرسل المستثمر صاحب الإمتياز دوريا إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية التبريرات المتعلقة بدفع الإتاوات⁴³.

وعدم دفع الإتاوة بعد حلول أجلين متتالين وبعد إندارين غير مضمينين يعد إخلالا بالالتزام يوجب الفسخ الإفرادي لعقد الإمتياز من الإدارة⁴⁴.

- البناء في الأراضي بدون رخصة من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية:

للمستثمر الحق في كل بناء أو تهيئة، لكن بالقيود المفروضة في النصوص التشريعية والتنظيمية السارية، وبعد ترخيص مسبق من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية الذي يعلم إدارة أملاك الدولة بذلك⁴⁵.

وحقوق البناء في الأراضي ذات المردود العالي أو الجيد (الخصبة جدا والخصبة)، حسب المادة 48 من قانون التهيئة والتعمير رقم 90-29 المعدل والمتمم⁴⁶، تكون في البناءات الضرورية الحيوية للاستغلالات الفلاحية والبناءات ذات المنفعة العمومية، وهو ما أكد عليه المشرع في المادة 33 من قانون التوجيه العقاري رقم 90-25 المعدل والمتمم بنصه على أنه: "يجب أن يساهم كل نشاط أو تقنية أو إنجاز في ارتفاع الطاقة الإنتاجية في المستثمرات الفلاحية، بصرف النظر عن الصنف القانوني الذي تنتمي إليه الثروات العقارية المعنية".

فالبناء سواء كان بناءاً للتجهيز أو السكن لا بد أن يكون بناءاً على رخصة ومراعياً للحدود القصوى للبناءات على أن لا يفوق علو البناءات من أي نقطة من الأرض تسعة (09) أمتار، أما بالنسبة للمساحات المسموح بها فإنه لا يوجد تنظيم دقيق يحدد هذه المساحات إلا ما جاء في قرار وزاري مشترك (الفلاحة، السكن) مؤرخ في 13/09/1992، يحدد حقوق البناء فوق الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات، والذي يحدد المقاييس المطبقة على البناء، هذه المقاييس تختلف حسب إختلاف موضوع البناء المراد تشييده والهدف منه، فيميز بين البناءات المعدة للتجهيز والبناءات المعدة للسكن⁴⁷.

وفي حالة بناء المستثمر صاحب الإمتياز لأي بناية، مهما كان الهدف منها، عليه استصدار ترخيص من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية يتضمن موافقة إدارة أملاك الدولة، وفي حالة غياب هذا الترخيص أو عدم احترامه يعتبر ذلك إخلالاً بالتزام ويسمح للإدارة بفسخ عقد الإمتياز، وهو ضمان لعدم تحويل الأراضي عن وجهتها الفلاحية.

- التصريح الكاذب وعدم التصريح باتفاقيات الشراكة أو التنازل عن حق الإمتياز:

نصت المادة 08 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326 على أن التصريح الكاذب أو عدم التصريح باتفاقيات الشراكة أو التنازل عن حق الإمتياز يؤدي إلى فسخ عقد الإمتياز بالإرادة المنفردة من الإدارة، فالمشرع قد أعطى حقوقاً متعددة للمستثمر وأعطى له حرية التنازل عن حق الإمتياز وإبرام عقود الشراكة لتمويل إستثماراته وتوسيعها، ولكن ذلك يكون دائماً بناءاً على ترخيص من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية باعتباره ضابط السياسة العقارية الفلاحية.

حيث يشترط إخطاره بالتنازل لممارسة حق الشفعة المخول له أو لإعلام باقي المستثمرين أصحاب الإمتياز في نفس المستثمرة، كما أن إعلامه بعقود الشراكة هو لتفحص مدى ملاءمة ذلك على المستثمرة وتطويرها ومراعاة لنجاجتها الإقتصادية⁴⁸.

فكل جديد في المستثمرة يجب أن يكون بناءاً على ترخيص مسبق من الديوان باعتباره ممثلاً للمالك الرقبة، وكذا للتأكد من هوية المرشحين لاقتناء حق الإمتياز أو الشركاء الجدد.

كذلك نجد أن المشرع قد نص في المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 على أن كل تصريح كاذب عند طلب تحويل حق الإنتفاع الدائم إلى حق إمتياز يؤدي إلى رفض ملف التحويل، وحتى في حالة تسليم عقد الإمتياز يبقى للإدارة الحق في فسخ العقد عند ظهور أي تصريح أو معلومات كاذبة كون ملف التحويل قد احتوى تصريحاً شرفياً مصادقاً عليه يقر فيه صاحب الإمتياز بأنه قد وفى بالتزاماته بمفهوم القانون رقم 87-19، وكذلك كل تصريح كاذب بالتنازل عن الحقوق أو عدم التصريح يعتبر إخلالاً بالتزام قانوني يسمح للإدارة بالفسخ الإفرادي لعقد الإمتياز⁴⁹.

- غياب الإدارة المباشرة والشخصية للمستثمرة:

فرض المشرع على المستثمر صاحب الإمتياز الإدارة المباشرة والشخصية للمستثمرة الفلاحية وذلك بموجب المادة 22 من القانون رقم 10-03 التي تنص على أنه: "يجب على المستثمرين أصحاب الإمتياز إدارة مستثمراتهم الفلاحية مباشرة وشخصياً. عندما تكون المستثمرة الفلاحية مشكلة من عدة مستثمرين أصحاب الإمتياز، فإنه يتعين عليهم بموجب اتفاقية غير ملزمة للغير، تحديد العلاقات فيما بينهم ولاسيما منها: طريقة تعيين ممثل للمستثمرة الفلاحية، طريقة أو طرق مشاركة كل واحد منهم في أشغال المستثمرة الفلاحية، توزيع واستعمال المداخيل".

وقد استعمل المشرع مصطلح الإدارة بدل مصطلح العمل الذي إستعمله في جميع الأنظمة التي سبقت، والذي يقصد به ذلك المجهود الإرادي الذي يستطيع أن يقوم به العضو ويمكن أن تنتفع به المستثمرة في نشاطها، ويعمل بمعيار ذاتي في تحديد قيمة العمل المقدم، إذ على المستفيد أن يتعهد بالعمل مباشرة وشخصياً، ويجب عليه أن يسهر ويحافظ على مصالح المستثمرة مثلما يفعل في تدبير مصالحه الخاصة، فلا ينزل عن هذا القدر من العناية حتى لو زاد على عناية الرجل المعتاد⁵⁰.

فالعمل المباشر والشخصي هو واجب وفقاً للقانون رقم 87-19، إلا في حالة الاستثناءات الواردة كحالة العجز أو أداء الخدمة الوطنية أين يقوم بإنابة عضو مكانه، ويبقى ملتزماً أمام المستثمرة الفلاحية بصفة شخصية ومباشرة، لكن وفقاً للقانون رقم 10-03 والذي فرض الإدارة الشخصية والمباشرة يطرح التساؤل حول المقصود بالإدارة، فهل يعني ذلك القيام بأعمال المستثمرة بصفة مباشرة، أم الإدارة تعني الإشراف على أشغال المستثمرة؟.

إذا رجعنا إلى القانون رقم 87-19 فإن المستفيد لا يستطيع الحصول على أكثر من حصة ولا الانضمام إلى أكثر من جماعة، والأراضي منحت على أساس القدرة على العمل، كما أن طبيعة المستثمرة باعتبارها شركة أشخاص مدنية تساعد القاضي في الرجوع إلى القواعد العامة في حالة عدم وجود نص خاص، أما القانون رقم 10-03، وإن قيد ذلك، فإنه يمكن الحصول على أكثر من حق إمتياز لتشكيل مستثمرة فلاحية من قطعة واحدة لا تفوق مساحتها عشرة أضعاف المستثمرة الفلاحية المرجعية، وهي مساحة معتبرة، لذلك لا يتخيل القيام بالعمل الشخصي المباشر حتى وإن قام بالعمل المباشر فلا بد من الحصول على يد عاملة فلاحية، وبناء على عرض أسباب القانون ومحتواه فإن المشرع قد قصد سلطة الإشراف المباشر والشخصي، وفي حالة غياب هذه الإدارة فإن ذلك يشكل إخلالاً بالتزام يسمح بالفسخ الإفرادي لعقد الإمتياز من قبل الإدارة⁵¹.

وترتيباً على ما تقدم نصت المادة 28 من القانون رقم 10-03 على أنه: "يترتب على كل إخلال من المستثمر صاحب الإمتياز بالتزاماته يعاينه محضر قضائي طبقاً للقانون، إعداره من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية حتى يمثل لأحكام هذا القانون ودفتر الشروط والإلتزامات التعاقدية، وفي حالة عدم إمتثال المستثمر صاحب الإمتياز بعد انقضاء الأجل المذكور في الإعدار المبلغ قانوناً تقدم إدارة الأملاك الوطنية بعد إخطار من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بفسخ عقد الإمتياز بالطرق الإدارية".

فالديوان الوطني للأراضي الفلاحية يحظر المستثمر صاحب الإمتياز المخل بالتزاماته عن طريق إعدار بعد معاينة المخالفة بمحضر قضائي، وفي حالة عدم إمتثال المستثمر صاحب الإمتياز تقوم إدارة الأملاك الوطنية بفسخ عقد الإمتياز.

وللمستثمر صاحب الإمتياز الحق في الطعن أمام القضاء، والقاضي المختص هنا هو القاضي الإداري، في أجل شهرين ابتداءً من تاريخ تبليغ فسخ العقد من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

ويترتب على فسخ الإمتياز وفقاً للفقرة الأخيرة من المادة 08 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326 أيلول جميع الأملاك بما فيها المحلات المستعملة للسكن إلى الدولة، ويعطي الحق بالنسبة للأملاك السطحية في تعويض تحدده إدارة أملاك الدولة مع طرح 10% كتعويض عن الأضرار في حالة إخلال المستثمر صاحب الإمتياز بالتزاماته. يقبل مبلغ هذا التعويض الطعن أمام الجهة القضائية المختصة⁵²، ويحتسب من هذا المبلغ الرهون والامتيازات بعد طرح 10% من مبلغ التعويض الذي يكون قابلاً للطعن أمام القاضي الإداري.

خاتمة:

رغم أن القانون رقم 10-03 جاء لتدارك النقائص والعيوب الواردة في القانون رقم 87-19 إلا أنه هو الآخر مازال يتخبط في بعض الإشكالات من الناحية العملية تتطلب توافر جهود كل الهيئات المتدخلة في العملية وصولاً إلى المستثمر الفلاحي للنهوض بقطاع الفلاحة في بلادنا والاستثمار بصفة فعالة في هذا المجال⁵².

وبالرغم من المزايا الممنوحة للمستثمرين إلا أن عقود الإمتياز في المجال الفلاحي لم تحقق الهدف منها وهو تحقيق التنمية الاقتصادية، بدليل أن الجزائر مازالت لحد الآن تستورد أغلب المواد الغذائية من الخارج كاللحوم والقمح والحليب بحيث لم تحقق الإكتفاء الذاتي، فكان من المفروض أن تكون الجزائر هي المصدر الأول للمنتجات الزراعية إلى الدول الإفريقية وحتى الدول الأوروبية إذ تتربع على مساحة تتجاوز المليون كم²، مع ضرورة حماية الأراضي الصالحة للزراعة من عمليات التوسع العمراني واستصلاح الأراضي الصحراوية، كما أن القطاع الفلاحي لم يساهم في القضاء على ظاهرة البطالة، لذلك فعلى الدولة الجزائرية اتخاذ تدابير تحفيزية أخرى لفائدة الشباب للتوجه إلى هذا القطاع الحيوي والمنتج وتغيير ذهنيات التفكير الاقتصادي في الجزائر والتي تأثرت كثيراً بالتفكير الربيعي الناجم عن التعويل على الاقتصاد النفطي وتهميش الاقتصاد الإنتاجي⁵³.

ومهما يكن من قول فإن المشرع يعول كثيرا على الديوان الوطني للأراضي الفلاحية كجهاز رقابي يسهر على حماية الأراضي الفلاحية مستقبلا، ذلك أن أغلب مهامه الحالية هي تصفية مخلفات القانون 19-87 وذلك بتحويل حق الانتفاع إلى حق الامتياز، فلا يمكن الحكم على أدائه إلا بعد الانتهاء من هذه العملية.

قائمة المراجع:

I. المصادر القانونية:

- 1- القانون رقم 87-19، المؤرخ في 08 ديسمبر 1987، المتضمن ضبط كيفية إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، الجريدة الرسمية عدد 50.
- 2- القانون رقم 90-25، المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية عدد 49، المعدل والمتمم بالأمر رقم 95-26، المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، الجريدة الرسمية عدد 55.
- 3- القانون رقم 90-29، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية عدد 52، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05، المؤرخ في 14 غشت 2004، الجريدة الرسمية عدد 51.
- 4- القانون رقم 08-16، المؤرخ في 03 غشت 2008، المتضمن التوجيه الفلاحي، الجريدة الرسمية عدد 46.
- 5- الأمر رقم 10-01، المؤرخ في 26 غشت 2010، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، الجريدة الرسمية عدد 49، معدلة ومتممة بالمادة 19 من القانون 11-11، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، الجريدة الرسمية عدد 40.
- 6- القانون رقم 10-03، المؤرخ في 15 غشت 2010، المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية عدد 46.
- 7- القانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 14.
- 8- المرسوم التنفيذي رقم 96-87، المؤرخ في 24 فبراير 1996، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، الجريدة الرسمية عدد 15، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-339، المؤرخ في 24 فبراير 2009، الجريدة الرسمية عدد 61.
- 9- المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المؤرخ 23 ديسمبر 2010، يحدد كيفيات تطبيق حق الإمتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية عدد 79.
- 10- المرسوم التنفيذي رقم 11-06، المؤرخ في 10 جانفي سنة 2011، يحدد كيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة المخصصة أو الملحقة بالهيئات والمؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 02.
- 11- المرسوم التنفيذي رقم 12-124، المؤرخ في 19 مارس 2012، يحدد المناطق ذات الإمكانيات الفلاحية التي يعتمد عليها كأساس لحساب إتاوة أملاك الدولة بعنوان حق الإمتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية عدد 17.
- 12- قرار صادر عن وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، بتاريخ 16 يونيو 2011، يتضمن تأسيس بطاقيّة المستثمرات الفلاحية، الجريدة الرسمية عدد 30 لسنة 2012.

13- قرار صادر عن وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، بتاريخ 11 نوفمبر 2012، يحدد كفاءات إعلان الترشح ومعايير إختيار المرشحين لامتياز الأراضي الفلاحية والأماك السطحية التابعة للأماك الخاصة للدولة المتوفرة، الجريدة الرسمية عدد 44 لسنة 2013، المعدل بالقرار المؤرخ في 11 نوفمبر 2015، الجريدة الرسمية عدد 62.

14- مناقشات مشروع القانون 08-16، المتعلق بالتوجيه العقاري، الجريدة الرسمية للمناقشات رقم 73 لسنة 2008.

15- مناقشات مشروع القانون 10-03، المحدد لشروط وكفاءات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأماك الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية للمناقشات رقم 159 لسنة 2010.

• المقالات:

- 1-** باديس بومزير، عقود الامتياز كآلية لتسيير الاستثمار في الأماك الوطنية الخاصة، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، المجلد 1، العدد 50، 2018، الصفحة 251-264.
- 2-** بن يوسف بن رقية، كفاءة استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأماك الوطنية الخاصة طبقا لقانون 10-03، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد 3، العدد 2، 2016، الصفحة 24-40.
- 3-** رابح بن معمر، إنهاء عقد الامتياز الفلاحي عن طريق الفسخ، دراسات وأبحاث، المجلة العربية للأبحاث والدراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 11، العدد 4، أكتوبر 2019، الصفحة 389-397.
- 4-** حمد حرش، الإمتياز كمنظومة لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأماك الخاصة للدولة في التشريع الجزائري، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، جامعة الشلف، المجلد 8، العدد 2، 2016، الصفحة 160-168.

III. المذكرات الجامعية:

- 1-** نعيمة أكلي، عقد الامتياز الإداري في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراة علوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018-2019.
- 2-** خالد جروني، استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأماك الوطنية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون عقاري، كلية الحقوق - بن عكنون -، جامعة الجزائر 1، 2011-2012.

الهوامش:

- ¹ القانون رقم 87-19، المؤرخ في 08 ديسمبر 1987، يتضمن ضبط كيفية إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، الجريدة الرسمية عدد 50.
- ²² المناقشة العامة لمشروع القانون الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية للمناقشات رقم 159 لسنة 2010، ص.7.
- ³ بن يوسف بن رقية، كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة طبقا لقانون 10-03، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد 3، العدد 2، 2016، ص.25.
- ⁴ القانون رقم 10-03، المؤرخ في 15 غشت 2010، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية، عدد 46.
- ⁵ محمد حرش، الإمتياز كنمط لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة في التشريع الجزائري، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، جامعة الشلف، المجلد 8، العدد 2، 2016، ص.161.
- ⁶ القانون رقم 08-16، المؤرخ في 03 غشت 2008، يتضمن التوجيه الفلاحي، الجريدة الرسمية عدد 46.
- ⁷ نعيمة أكلي، عقد الامتياز الإداري في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراة علوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018-2019، ص.92-94.
- ⁸ المرسوم التنفيذي رقم 11-06، المؤرخ في 10 جانفي سنة 2011، يحدد كيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة المخصصة أو الملحقه بالهيئات والمؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 2.
- ⁹ أما الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة وكذا وسائل الاستغلال التي توضع تحت تصرف المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والعلمي والتقني والتكنولوجي، فتمنح عن طريق التخصيص عملا بأحكام المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 11-06، المذكور أعلاه.
- ¹⁰ نعيمة أكلي، المرجع السابق، ص.92 هامش 3.
- ¹¹ المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المؤرخ 23 ديسمبر 2010، يحدد كيفيات تطبيق حق الإمتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية عدد 79.
- ¹² خالد جروني، استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية. مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون عقاري، كلية الحقوق-بن عكنون-، جامعة الجزائر 1، 2011-2012، ص.09.
- ¹³ المنشأ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-87، المؤرخ في 24 فبراير 1996، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، الجريدة الرسمية عدد 15، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-339، المؤرخ في 24 فبراير 2009، الجريدة الرسمية عدد 61.
- ¹⁴ يقصد بالأمولاك السطحية وفقا للمادة 04 من القانون 10-03 "بمجموع الأملاك الملحقه بالمستثمرة الفلاحية ولاسيما منها المباني والأغراس ومنشآت الري".
- ¹⁵ خالد جروني، المرجع السابق، ص.10.
- ¹⁶ نصت المادة 28 من القانون 87-19 على أنه في حالة الإخلال بالالتزامات فإن ذلك يؤدي إلى فقدان الحقوق بل ودفع تعويض عن الضرر أو التلف أو نقص القيمة لصالح الدولة، أي أنه حتى ولو كان القانون 87-19 قد ملك المستفيدين هذه الحقوق إلا أنه وضع حدودا تتلاءم وطبيعة ووظيفة الأرض، وهو ما يدعم أن القانون الجديد لم يمس بمبدأ الحقوق المكتسبة، أنظر في ذلك، خالد جروني، المرجع السابق، ص.10، هامش 4.
- ¹⁷ الأمر رقم 10-01، المؤرخ في 26 أوت 2010، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، الجريدة الرسمية عدد 49، معدلة ومتممة بالمادة 19 من القانون 11-11، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، الجريدة الرسمية عدد 40.
- ¹⁸ المرسوم التنفيذي رقم 12-124، المؤرخ في 19 مارس 2012، يحدد المناطق ذات الإمكانيات الفلاحية التي يعتمد عليها كأساس لحساب إتاوة أملاك الدولة بعنوان حق الإمتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية عدد 17.
- ¹⁹ المادة 40 من الأمر 10-01 سالف الذكر.
- ²⁰ المرسوم التنفيذي رقم 96-87، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-339، مرجع سبق ذكره.

- 21 المادة 02 من المرسوم التنفيذي 10-326 سالف الذكر.
- 22 المادة 06 من القانون 10-03 وكذا المادة 05 من المرسوم التنفيذي 10-326 سالف الذكر.
- 23 المادة 12 من المرسوم التنفيذي سالف الذكر.
- 24 تم تأسيس بطاقيّة المستثمرات الفلاحية بموجب قرار صادر عن وزارة الفلاحة والتنمية الريفية بتاريخ 16 يونيو 2011، جريدة رسمية عدد 30 لسنة 2012.
- 25 تشكيلة اللجنة واردة في المادة 07 من المرسوم التنفيذي 10-326.
- 26 المادة 08 من المرسوم التنفيذي 10-326 من المرسوم سالف الذكر.
- 27 المادة 09 و10 من المرسوم التنفيذي سالف الذكر.
- 28 المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 سالف الذكر.
- 29 قرار صادر عن وزارة الفلاحة والتنمية الريفية بتاريخ 11 نوفمبر 2012، يحدد كفاءات إعلان الترشح ومعايير إختيار المرشحين لامتياز الأراضي الفلاحية والأملاك السطحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، المتوفرة الجريدة الرسمية عدد 44، المعدل بالقرار المؤرخ في 11 نوفمبر 2015، الجريدة الرسمية عدد 62.
- 30 المادتان 51 و56 من القانون رقم 90-25، المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية عدد 49، المعدل والمتمم بالأمر رقم 95-26، المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، الجريدة الرسمية عدد 55.
- 31 خالد جروني، المرجع السابق، ص.38.
- 32 المادة 28 من القانون رقم 10-03 سالف الذكر.
- 33 خالد جروني، المرجع السابق، ص.73.
- 34 رابح بن معمر، إنهاء عقد الامتياز الفلاحي عن طريق الفسخ، دراسات وأبحاث، المجلة العربية للأبحاث والدراسات في العلوم الإنسانية والإجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 11، العدد 4، أكتوبر 2019، ص.392.
- 35 تنص المادة 87 من القانون رقم 08-16 على أنه: "يعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات وبغرامة من مائة ألف دينار (100000 دج) إلى خمسمائة ألف دينار (500000 دج)، كل من يغير الطابع الفلاحي لأرض مصنفة فلاحية أو ذات وجهة فلاحية، خلافا لأحكام المادة 14 من هذا القانون"، وحتى الشخص المعنوي يكون مسؤولا جزائيا وفقا للمادة 89 من ذات القانون.
- 36 المادة 19 من القانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 14.
- 37 رابح بن معمر، المرجع السابق، ص.392.
- 38 المادة 51 من القانون رقم 90-25، المتضمن التوجيه العقاري المعدل والمتمم، سالف الذكر.
- 39 المادة 48 من القانون رقم 90-25 سالف الذكر.
- 40 خالد جروني، المرجع السابق، ص.72.
- 41 المادة 29 من القانون رقم 10-03 سالف الذكر.
- 42 المذكور سابقا عند الحديث عن مفهوم عقد الإمتياز.
- 43 المادة 09 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي 10-326 سالف الذكر.
- 44 المادة 08 من دفتر الشروط سالف الذكر.
- 45 المادة 02 من دفتر الشروط سالف الذكر.
- 46 القانون رقم 90-29، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية عدد 52، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05، المؤرخ في 14 غشت 2004، الجريدة الرسمية عدد 51.
- 47 قرار وزاري مشترك، مؤرخ في 13 سبتمبر 1992، يتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات، الجريدة الرسمية عدد 86، المتمم بالقرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 18 نوفمبر 2015، الجريدة الرسمية عدد 03 لسنة 2016.
- 48 المادة 21 من القانون رقم 10-03 سالف الذكر.
- 49 المادة 08 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326 سالف الذكر.
- 50 خالد جروني، المرجع السابق، ص.77.

⁵¹ المادة 08 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326 سالف الذكر.

⁵² بن يوسف بن رقية، المرجع السابق، ص.40.

⁵³ باديس بومزير، عقود الامتياز كآلية لتسيير الاستثمار في الأملاك الوطنية الخاصة، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، المجلد1، العدد

50، 2018، ص.254.