إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة التّابعة للأملاك الخاصّة للدّولة لإنجاز المشاريع العموميّة التّنمويّة

declassification of agricultural land Of the State's private property For realization of public development projects

محمّد الصّالح بلعقّون [1]،

[1] كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01 (الجزائر)، bgnems@gmail.com

تاريخ الإرسال: 2019/01/02 تاريخ القبول: 2020/01/30 تاريخ النشر: مارس 2020

الملخّص:

تعتبر الأراضي الفلاحيّة التّابعة للأملاك الخاصّة للدّولة المتوفّرة منها أو المستغلّة جماعيّا أو فرديّا في إطار المستثمرات الفلاحيّة موردا حيويّا غير متجدّد و محرّكا حقيقيّا للنّمو الاقتصاديّ بامتياز ونظرا لوظيفتيها الاجتماعيّة وأهمّيتها الاقتصاديّة، يُمنع كلّ استعمال أو استغلال لها خارج وجهتها الفلاحيّة مهما كان صنفها الطّبوغرافي، وفضلا عن ذلك يجب أنّ يساهم كلّ نشاطٍ أو تقنيّة أو إنجاز يشمل أراضي هذه المستثمرات في ارتفاع طاقتها الإنتاجيّة، لذلك وجبت المحافظة القصوى عليها قصد ترقية وتنمية القاعدة الإنتاجيّة الفلاحيّة وتعزيزا للأمن الغذائيّ المستدام.

إلّا أنّه وفي غياب بدائل أخرى يمكن تعبئة هذه الأراضي وضمّها للنّسيج العمرانيّ بتوجيهها لأغراض التّعمير والبناء لحساب مختلف القطاعات، إذ توطّن عليها مختلف المشاريع العموميّة التّنمويّة كإنشاء البنى التّحتيّة وإنجاز السّكنات وما يرتبط بها من تجهيزات ومرافق عموميّة قصد التكفّل بمتطلّبات التّنمية العمرانيّة الضّروريّة للأفراد، وذلك بعد إلغاء تصنيف هذه الأراضي، اقتطاعها واسترجاعها لصالح الدّولة وفق ضوابط وإجراءات ، سواء كانت تقع داخل المحيط العمرانيّ أو خارجه.

الكلمات المفتاحيّة: إلغاء تصنيف - اقتطاع - استرجاع - الأراضي الفلاحيّة.

Abstract:

The available agricultural land of the State's private property and the lands of its individual or collective agricultural investors, are a vital renewable resource and a real engine of economic, due to economic and social function, prevents any use or exploitation of these lands outside their agricultural destination regardless of their topography, is prohibited, in addition, every activity technique or achievement must include the lands of agricultural enterprises in order to upgrade and develop the agricultural production base and to promote sustainable food security.

المؤلف المرسل: محمّد الصّالح بلعقّون ، الإيميل المهني: bgnems@gmail.com

However, in the absence of other alternatives, these lands can be mobilized and incorporated into the urban fabric by directing them for reconstruction and construction purposes for different sectors, as the development of public development projects such as the construction of infrastructure and the completion of housing and associated facilities and public facilities, in order to meet the requirements the necessary urban development of individuals, after the cancellation of their classification, distraction and recovery in favor of the State, according to the controls and procedures, whether located within or outside the urban perimeter.

Key words: Declassification - Distraction - Recovery - Agricultural Lands**.**

المقدّمة:

يعدّ العقار الفلاحيّ على اختلاف أصنافه القانونيّة والطّبوغرافيّة محطّ اهتمام كبير ضمن المنظومة القانونيّة الجزائريّة والّتي كرّست حماية بالغة الأهمّيّة له، إذ جعل المؤسّس الدّستوري حمايته تقع على عاتق الدّولة ووضعت مختلف النّصوص القانونيّة قيودا على المنتجين الفلاحيّين، فأوجب القانون أن يساهم كلّ نشاطٍ لهم أو تقنيّة أو إنجاز على الأراضي الفلاحيّة في ارتفاع طاقتها الإنتاجيّة ومنع كلّ استعمال غير فلاحيّ لها، فلا يمكن كقاعدة عامّة تغيير وجهتها لأيّ غرض كان سيما أغراض البناء باستثناء البنايات والتّجهيزات الّتي تزيد في الاقتصاد العامّ للنّشاط المرتبط بها وتساهم في الاستغلال الأفضل لها وفق رخصة تسلّمها الإدارة، يرجع كلّ ذلك لـ لوظيفة الاجتماعيّة والأهمّيّة الاقتصاديّة للعقار الفلاحيّ لما له من دور أساسيّ في ضمان الأمن الغذائيّ باعتباره موردا حيويّا غير متجدّد.

رغم الحماية القانونيّة للأراضي الفلاحيّة إلّا أنّه ونظرا لبرامج ومشاريع التّنمية العمرانيّة الكثيفة المسطّرة في عدّة ميادين وأمام عائق ندرة الأراضي الواقعة في القطاعات القابلة للتّعمير التّابعة للأملاك الوطنيّة الخاصّة المتوفّرة، تحتضن هذه المشاريع بدلا من ذلك أراض فلاحيّة تابعة للأملاك الخاصّة للدّولة المتوفّرة منها أو الممنوحة لفائدة أعضاء المستثمرات الفلاحيّة الجماعيّة أو الفرديّة، فتوجّه هذه الأراضي الفلاحيّة لأغراض التّعمير وذلك كطريق استثنائيّ أقلّ كلفة ووقتا من إجراء نزع الملكيّة الخاصّة للمنفعة العموميّة، كلّ هذا بعد إلغاء تصنيفها، اقتطاعها واسترجاعها لفائدة الدّولة، وفق ضوابط وأطر حدّدتها نصوص تشريعيّة وأخرى تنظيميّة متفرّقة سواء ضمن الجهازين القانونيّ والتّنظيميّ قبل صدور القانون رقم 08-16 المؤرّخ في 3 غشت 2008 المتضمّن التّوجيه الفلاحيّ أو بعد صدور هذا القانون.

إنّ اللّجوء إلى إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة المملوكة للدّولة المتوفّرة أو المستغلّة من طرف المنتجين الفلاحيّين وعمليّة اقتطاعها واسترجاعها لتجسيد المشاريع العموميّة التّنمويّة عليها يؤثّر بلا شكّ سلبا على تماسك المنظومة القانونيّة المكرّسة لحماية العقار الفلاحيّ، سيما إذا تمّت العمليّة خارج الضوابط المحدّدة لها ضمن الأطر التّشريعيّة من جهة وتمّ الإفراط في ذلك تحت غطاء التّنمية العمرانيّة من جهة أخرى، سيما إذا علمنا أنّ هذه العمليّة يغلب على تنظيمها تعليمات ومناشير و مذكّرات إداريّة.

وعليه ومن هذا المنطلق فإنّ إشكاليّة الموضوع تكون كالآتي:

ما هي ضمانات عدم الخروج عن الأطر القانونيّة المتعلّقة بحماية الأراضي الفلاحيّة التّابعة للأملاك الخاصّة للدّولة والاستغلال العقلانيّ لها عند اللّجوء إلى إلغاء تصنيفها جزئيا أو كلّيا، سواء من حيث الجهات المتدخّلة في العمليّة أو من حيث الضّوابط والإجراءات الّتي تحكمها ؟ وما مدى خلق توازن بين حقوق المنتجين الفلاحيّين وحق الأفراد في تنمّية عمرانيّة استجابة لمتطلباتهم المرتبطة بإنجاز مختلف المشاريع العموميّة التنّمويّة وواجب حماية الأراضي الفلاحيّة والمحافظة القصوى عليها؟ وما تأثير ذلك كلّه على ترقية وتنمية القاعدة الإنتاجيّة الفلاحيّة وتأثيره على الأمن الغذائيّ المستدام تبعا لذلك ؟

للإجابة على الإشكالية المطروحة ونظرا لكون القانون رقم 08-16 المؤرّخ في 3 غشت 2008 المتضّمن التّوجيه الفلاحيّ أحدث تغييرا جذريّا في عمليّة إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة وبالتّبعيّة على عمليّة اقتطاعها لإنجاز المشاريع العموميّة التّنمويّة، ارتأينا في معرض معالجة الموضوع تقسيمه إلى مبحثين وفق دراسة وصفيّة تحليليّة، على النّحو الآتي:

المبحث الأوّل: إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة قبل صدور قانون التّوجيه الفلاحيّ

المبحث الثّاني: إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة بعد صدور قانون التّوجيه الفلاحيّ.

المبحث الأوّل: إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة قبل صدور قانون التّوجيه الفلاحيّ

تقوم السّلطات منذ سنة 1962 في كلّ مرّة بتعبئة الأراضي العموميّة قصد تلبية الاحتياجات النّاشئة عن تنفيذ مختلف المخطّطات والمشاريع لتطوير الجزائر على المستويين الاجتماعيّ والاقتصاديّ، المسألة الّتي كانت ولا زالت مصدر قلق كبير لديها، فسواء خلال الفترة الأولى الّتي تبدأ من بعد الاستقلال وتنتهي بنهاية الثّمانينيّات أو الفترة الثّانية المتزامنة مع إطلاق الإصلاحات في أوائل التّسعينيّات وتأسيس بيئة قانونيّة جديدة وتكييفها مع قواعد اقتصاد السوق، قامت الدّولة بتعبئة أراضٍ مهّمة لتنفيذ برامج الإسكان والبنى التّحتيّة العامّة، المناطق الصناعيّة، مناطق النّشاطات ومناطق التّوسّع السّياحيّ[1] وإنجاز خزّانات المياه، الحواجز المائيّة، مخازن الحبوب، المستشفيات، العيادات متعدّدة التّخصّصات، قاعات العلاج المجمّعات المدرسيّة، الجامعات، مراكز التّحويل الكهربائيّ، مراكز إظهار قنوات الغاز، محطّات نقل المسافرين وغيرها.

وفي منتصف السّبعينيّات تقريبا صدر الأمر رقم 74-26 المؤرّخ في 20 فبراير 1974 [2] وكانت الأراضي موضوع الاستغلال الفلاحيّ في ضوئه تدرج ضمن الاحتياطات العقاريّة للبلديّة بصفة تدريجيّة وفق قائمة سنويّة تحدّد بقرار ولائيّ باقتراح من المجلس التّنفيذيّ للولاية، ولا يمكن إلغاء النّشاط الفلاحيّ إلّا بعد جني الغلّة من قِبل المستغلّين مقابل تعويضهم من طرف البلديّة تعويضا يشمل النّفقات المحتملة للمزروعات على أساس القيمة الّتي تحدّدها مصلحة أملاك الدّولة [3] هذا وحدّد المرسوم رقم 75- 103 المؤرّخ في 27 غشت 1975، كيفيّات تطبيق هذا الأمر.[4]

وفي أواخر سنة 1990 صدر القانون رقم 90-25 المتضمّن التّوجيه العقاريّ [5] وتّم بموجبه تصنيف الأراضي الفلاحيّة إلى أراضٍ خصبة جدّا، أراض خصبة، متوسّطة الخصوبة وضعيفة الخصوبة تبعا لضوابط علم التّربة، الانحدار، المناخ والسّقي [6] وتزامنا مع ذلك أضحت عمليّة تحويل الأراضي الفلاحيّة الخصبة والخصبة جدّاإلى صنف الأراضي القابلة للتّعمير تخضع لرخصة يحدّدها القانون طبقا للمادّة 36 من نفس القانون، لكن رغم وضوح هذه المادّة إلّا أنّ الأراضي الفلاحيّة سرعان ما تعرّضت في تلك الفترة إلى تقليص كبير مرتبط بأعمال تنمويّةمنها على وجه الخصوص تحويل طابعها لأغراض التّعمير الأمر الّذي شكّل تجاوزات غير مقبولة استدعت عملا حازما لوضع حدّ لها في إطار الاحترام الصّارم للتّرتيبات القانونيّة حفاظا على الرّصيد الفلاحيّ.

فكانت أراضي المستثمرات الفلاحيّة عرضة للعمران الزّاحف ولإنشاء مناطق مخصّصة لنشاطات صناعيّة وسياحيّة أو لبناء سكنات اجتماعيّة، وقد كان لاستمرار الوضع القائم آنذاك في القطاع الفلاحيّ عواقب خطيرة على الاحتياطيّ الفلاحيّ المنتج الّذي بلغ حدّ جزء كبير منه بعد ثماني سنوات من صدور القانون رقم 87-19 المؤرّخ في 8 ديسمبر 1987، المتضمّن ضبط كيفيّات استغلال الأراضي الفلاحيّة التّابعة للأملاك الوطنيّة وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم [7] إذ استُعمل لنشاطات غير فلاحيّة [8] لذلك وفي خضمّ وخز هذه التّعدّيات الّتي أثبتتها شواهد متعدّدة، طلب من جميع المسؤلين بموجب التّعليمة الرّئاسيّة رقم 05 المؤرّخة في 14 غشت 1995 [9] ضرورة الحفاظ على الأراضي الفلاحيّة كحتميّة أساسيّة وكعنصر ثابت لكلّ سياسة يتّم إعدادها أو تطبيقها في مجال التّهيئة العمرانيّة،التّجهيز البناء والتّعمير، كما طلب آنذاك من السّلطات المحلّية وعلى رأسها الولاة إنشاء جهاز مراقبة للتّأكّد من الاحترام الكامل للقوانين والتّنظيمات في مجال حماية الأراضي الفلاحيّة وإخبار السّلطات طبقا للقانون بكلّ تجاوز أو مخالفة تتّم ملاحظتهما.

ولا نبالغ إذا قلنا أنّ السّنوات الأخيرة تشهد فيها الأراضي الفلاحيّة ضغوطا كبيرة نتيجة تزايد طلبات قطاع التّعمير، حيث تشهد المزيد من تجسيد مشاريع التّنمية الحضريّة عليها لتحقيق مختلف البرامج من إنجاز السّكنات ووضع البنية التحتّية العامّة، الأمر الّذي استوجب إيجاد نظام مراقبة صارم فيما يتعلّق بعمليّات إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة للبناء عليها. [10]

وعلى غرار قانون التّوجيه العقاريّ تضمّن القانون رقم 08-16 المؤرّخ في 3 غشت 2008 المتضمّن التّوجيه الفلاحيّ [11] ضوابط إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة المتوسّطة والضّعيفة الخصوبة وتلت صدور هذا القانون عدّة تعليمات ومناشير وزاريّة.

وعلى أيّ نحاول من خلال هذا البحث تسليط الضّوء على المرحلة المعنيّة بالدّراسة ألا وهي الفترة الممتدة ما بين نشر القانون رقم 97-02 المؤرّخ في 31 ديسمبر 1997، المتضمّن قانون المالّية لسنة 1998 [12] إلى غاية 10 غشت 2008 المصادف لنشر القانون رقم 08-16 المتضمّن التّوجيه الفلاحيّ، في الجريدة الرّسميّة.

في بداية الأمر كانت عمليّة إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة تشمل الأراضي المدمجة في المحيط العمرانّي فقط وهي المرحلة المنظّمة بموجب المادة 53 من القانون رقم 97- 02 المؤرّخ في 31 ديسمبر 1997، المتضمّن قانون المالّية لسنة 1998 وكذا أحكام المرسوم التّنفيذيّ رقم 03-313 المؤرّخ في 16 سبتمبر 2003 ، الّذي يحدّد شروط وكيفّيات استرجاع الأراضي الفلاحيّة التّابعة للأملاك الوطنّية المدمجة في قطاع عمرانّي [13] أما الأراضي الفلاحيّة الواقعة خارج المحيط العمرانّي فلم تكن معنّية بالعمليّة إلى غاية تاريخ 06 ديسمبر 2005 وهو تاريخ صدور تعليمة رئيس الحكومة رقم 15 المتعلّقة باقتطاع الأراضي الفلاحيّة من أجل إنجاز المشاريع التّنمويّة. [14]

من الأهّمية بمكان أن نشير إلى أنّ المادّة 53 من قانون المالّية لسنة 1998 تعتبر جهازا قانونّيا لإلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة التّابعة للأملاك الوطنّية والمرسوم التّنفيذيّ رقم 03-313 المؤرّخ في 16 سبتمبر 2003 الّذي يحدّد شروط وكيفّيات استرجاع الأراضي الفلاحيّة التّابعة للأملاك الوطنّية المدمجة في قطاع عمرانّي يعتبر جهازا تنظيمّيا، مع الإشارة إلى أنّ كلا الجهازين يتعلّقان بالأراضي الفلاحيّة التّابعة للأملاك الوطنّية المدمجة في قطاع عمراني، علما أنّه اصطلح على العمليّة آنذاك بـ: **(الاسترجاع)**.

ومن المهّم بنفس القدر أن نشير إلى أنّه أمام نقص الأوعية العقاريّة على مستوى القطاعات القابلة للتّعمير في بعض الولايات جعل السّلطات العموميّة تلجأ لاستعمال الأراضي الفلاحيّة الواقعة خارج هذه القطاعات، لذلك صدرت تعليمة رئيس الحكومة رقم 15 المؤرّخة في 06 ديسمبر 2005 الّتي حدّدت شروط وكيفّيات اقتطاع الأراضي الفلاحيّة من أجل إنجاز مشاريع تنمويّة ، حيث اصطلح على العمليّة كما يظهر من خلال موضوع التّعليمة بـ **(الاقتطاع)**.

وعليه سنقف تاليا على استرجاع الأراضي الفلاحيّة المدمجة في المحيط العمراني (المطلب الأوّل) واقتطاع الأراضي الفلاحيّة الواقعة خارج المحيط العمرانّي (المطلب الثّاني).

المطلب الأوّل: استرجاع الأراضي الفلاحيّة المدمجة ضمن القطاع العمرانّي

يقصد بالقطاع العمرانّي [15] كلّا من القطاعات المعّمرة [16] القطاعات المبرمجة للتّعمير [17] وقطاعات التّعمير المستقبلّية [18] المسّماة جميعها بقطاعات التّعمير، ويندرج كلا القطاعين الأخيرين ضمن القطاعات القابلة للتّعمير، وكما ذكرنا آنفا، فإنّ المادّة 53 من قانون المالّية لسنة 1998 تعتبر جهازا قانونّيا لاسترجاع الأراضي الفلاحيّة التّابعة للأملاك الوطنّية، ويعتبر المرسوم التّنفيذيّ رقم 03-313 المؤرّخ في 16 سبتمبر 2003 السّالف ذكره جهازا تنظيمّيا، وعليه نستعرض فيما يلي الجهاز القانونّي لعمليّة استرجاع الأراضي الفلاحيّة المدمجة ضمن القطاع العمرانّي (الفرع الأوّل) ثّم الجهاز التّنظيمّي للعمليّة (الفرع الثّاني).

الفرع الأوّل: الجهاز القانونيّ لاسترجاع الأراضي الفلاحيّة المدمجة ضمن القطاع العمرانيّ

كان استرجاع الأراضي الفلاحيّة التّابعة للأملاك الوطنيّة الممنوحة في إطار الانتفاع الدّائم في ضوء القانون رقم 87-19 المؤرّخ في 8 ديسمبر 1987 المتضمّن ضبط كيفيّات استغلال الأراضي الفلاحيّة التّابعة للأملاك الوطنيّة وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، ممكنا إذا كانت هذه الأراضي مدمجة في قطاع عمرانيّ بموجب أدوات التّعمير المصادق عليها طبقا للتّشريع السّاري المفعول، وذلك بعد الأخذ برأي المجلس الشّعبيّ الولائيّ طبقا للمادّة 53 من قانون المالّية لسنة 1998، دون اللّجوء إلى إجراءات نزع الملكيّة من أجل المنفعة العموميّة الّتي تستغرق وقتا طويلا بالإضافة إلى تكلفتها.

وكان لأصحاب حقّ الانتفاع الدّائم آنذاك بمناسبة عمليّة الاسترجاع الحقّ في ممارسة الشّفعة إذا تمّ التّنازل عن الأراضي المسترجعة لفائدة الخواصّ بغرض إنجاز مشاريع استثماريّة، كما كان لهم الحقّ في طلب الاسترداد الكلّي إذا كانت عمليّة الاسترجاع تشمل جزءً من أرض المستثمرة الفلاحيّة، وبخصوص تعويضهم عن عمليّة الاسترجاع يُصبّ مبلغ التّعويض في حساب الخزينة العموميّة رقم 048-302 بعنوان (تعويض بصدد الأملاك المرصودة للصندوق الوطنيّ للثّورة الزراعيّة) المحدث بالمادة 194 من القانون رقم 87-20 المؤرّخ في 23 ديسمبر 1987 المتضمّن قانون المالّية لسنة 1988. [19]

الفرع الثّاني: الجهاز التّنظيميّ لاسترجاع الأراضي الفلاحيّة المدمجة ضمن القطاع العمرانيّ

تطبيقا للمادّة 53 المذكورة أعلاه صدر المرسوم التّنفيذيّ رقم 03-313 المؤرّخ في 16 سبتمبر 2003 الّذي يحدّد شروط وكيفيّات استرجاع الأراضي الفلاحيّة التّابعة للأملاك الوطنيّة المدمجة في قطاع عمرانيّ، وكانت في ضوئه ملفات استرجاع أراضي المستثمرات الفلاحيّة الجماعيّة والفرديّة التّابعة للأملاك الوطنيّة المدمجة في القطاع العمرانيّ الّتي يتعيّن على الإدارة التّقنيّة (صاحبة المشروع) تكوينها تشتمل على ما يلي:

- كيفيات تمويل المشروع،
- مخطّط عن وضعيّة المشروع،
- بطاقة تقنيّة تحدّد ضمنها طبيعة المشروع وأهمّيته وموقعه. [20]

توجّه الملّفات من طرف الإدارة التّقنيّة صاحبة المشروع المزمع إنجازه فوق الأرضيّة التّابعة للمستثمرة الفلاحيّة، إلى الوالي والّذي بدوره يرسلها إلى لجنة ولائيّة كانت تسمّى آنذاك بـ: (لجنة استرجاع الأراضي الفلاحيّة التّابعة للأملاك الوطنيّة) [21] والّتي تتشكّل من:

- الوالي أو ممثّله، رئيسا،
- مدير المصالح الفلاحيّة بالولاية،
- المدير الولائيّ المكلّف بالتّعمير،
- مدير الأملاك الوطنيّة بالولاية،

- المدير الولائّي المعنّي بالمشروع،
- المدير الولائّي المكلّف بالتّنظيم،
- رئيس المجلس الشّعبّي البلدّي المعنّي.

ترسل الملفّات إلى اللّجنة المذكورة، من أجل تنفيذ إجراء الاسترجاع خلال خمسة عشر (15) يوما وهذا بعد تحديدها لمدى ملاءمة المشروع بالّنسبة لتصنيف القطعة الأرضّية، التّحقّق من مدى ملاءمة المشروع مع أدوات التّعمير الموافق عليها قانونا وتحديدها للحقوق والأملاك الواجب استرجاعها.

في حالة رفض تجسيد المشروع المقترح من طرف الإدارة التّقنّية صاحبة المشروع من قِبل اللّجنة يتّم مباشرة إلغاء كلّ ما تّم إعداده بشأن هذا المشروع، أّما في حالة قبول اللّجنة للمشروع، فيُعرض الملفّ على المجلس الشّعبّي الولائّي بغرض دراسته والفصل فيه، في أجل شهر ابتداًء من تاريخ إخطاره بذلك من قِبل الوالي بصفته رئيس لجنة استرجاع الأراضي الفلاحّية التّابعة للأملاك الوطنّية، فإذا رفض المجلس المشروع يلغى كلّ ما تّم إعداده، أّما إذا تّم قبول الملفّ من طرف المجلس، يصدر الوالي قرار سلترجاع الأرضّية الفلاحيّة المعنيّة بإنجاز المشروع لصالح الّدولة باقتراح من المدير الولائّي لأملاك الّدولة. [22]

يجب أن يتضّمن القرار الولائّي سعة القطع الأرضّية المسترجعة،موقع المشروع ومبلغ التّعويض الّذي تحّدده إدارة الأملاك الوطنّية والّذي يغطّي كلّ الضّرر الّناجم [23] إضافة إلى وجوب ذكر فقرة ضمنه تنصّ على أّنه سيتّم احتمالا خصم من المبلغ الإجمالّي للتّعويض قيمة المبالغ غير المدفوعة لبنك الفلاحة والتّنمية الّريفّية (BADR) مقابل تحويل ملكّية المباني وشراء الأغراس وكذا قيمة مؤخّرات الإتاوة المتعلّقة بمنح حقّ الانتفاع [24] آنذاك [25] على أن يخضع هذا القرار لشكّليات الشّهر العقاريّ ويترتّب عليه انقضاء جميع الحقوق الممنوحة من الّدولة إلى المستثمر الفلاحّي. [26]

للإشارة فإنّ تقييم الوعاء العقاريّ المقتطع يتّم على أساس أرض فلاحّية وليس على أساس أرض صالحة للبناء، والّذي يمثّل ستة أعشار (60 %) من القيمة التّجارّية للقطعة الأرضّية الفلاحّية، وفقا للمادّة 10 من القانون رقم 03-22 المؤرّخ في 28 ديسمبر 2003 ، المتضّمن قانون المالّية لسنة 2004 [27]المعدّلة لبعض مواد قانون التّسجيل سيما المادّة 7/353 منه [28] المعدَّلة بالمادة 25 من القانون رقم 17-11 المؤرّخ في 27 ديسمبر 2017 ، المتضّمن قانون المالّية لسنة 2018. [29]

يُبلّغ القرار الولائّي إلى الإدارة المعنّية بالمشروع وإلى المستثمر الفلاحّي وإلى كلّ من المدير المكلّف بالأملاك الوطنّية، مدير المصالح الفلاحّية ومدير التّعمير، على أن يحدَّد مبلغ التّعويض ضمن القرار، ليتكّفل به مدير المصالح الفلاحّية الّذي يتأّكد من دفع أفراد المستثمرة لكلّ المبالغ المستحقّة لفائدة الّدولة، ليصبّ بعدها مبلغ التّعويض لفائدتهم في حساب الخزينة العموميّة رقم 048-302 بعنوان (تعويض بصدد الأملاك المرصودة للصندوق الوطنّي للثّورة الزراعّية).

يو ُذكر أنّ اقتطاع الأراضي الفلاحّية الّتي ُمنحت بقرارات ولائّية غير مكّرسة بعقود إداّرية في إطار حقّ الانتفاع الّدائم آنذاك، فإّنه قرار منحها وجب إلغاؤه ، وفي حالة ما إذا قام المنتجين الفلاحّين بإنجاز استثمارات يجب تعويضهم عن ذلك، أّما إذا كان منح حقّ الانتفاع الّدائم بموجب قرارات ولائّية مكّرسة بعقود إداّرية، فإّنه وجب إتّباع الإجراءات المذكورة أعلاه، وصبّ مبلغ التّعويض في حساب الخزينة العموميّة رقم 048- 302 المذكور آنفا. [30]

و إذا شملت عملّية الاسترجاع جزًء من المستثمرة الفلاحّية فيمكن لأصحاب حقّ الانتفاع الّدائم التّقّدم أمام الوالي بطلب الاسترداد الكامل لها وا لمعيار في ذلك هو أن يؤثّر الاسترجاع الجزئّي للأرضّية لصالح الّدولة في قابلّية المستثمرة على البقاء [31] كما سبقت الإشارة له، وسبق وأن أشرنا أيضا إلى أنّ لأصحاب حقّ الانتفاع الّدائم الحقّ في ممارسة الشّفعة إذا تّم التّنازل عن القطعة المعنّية بالاسترجاع إلى خواصّ لإنجاز استثمارات، في هذا الإطار يتعّين على أصحاب حقّ الانتفاع أن يبدوا رغبتهم في ممارسة حقّ الشّفعة، خلال شهر من تاريخ إشعارهم بممارسة هذا الحقّ من طرف مدير الأملاك الوطنّية قبل إعداد مصالحه لعقد التّنازل لفائدة المستثمرين الخواصّ، ويتعّين عليهم في حالة إبدائهم لرغبتهم في ممارسة حقّ الشّفعة، أن يتعّهدوا بإنجاز المشروع المقّرر بنفس الشّروط والأشكال، أّما إذا لم يتم الّرد من طرفهم فيعتبر ذلك بمثابة تخّل عن حقّهم هذا. [32]

تعقيبا على ما تقّدم يمكن القول أنّ الّرقابة على عملّية استرجاع الأراضي الفلاحّية المدمجة ضمن القطاع العمرانّي كانت رقابة ضّيقة سواء من حيث الاختصاص الّذي كان على منحصرا على المستوى المحلّي أو من حيث الأعضاء المعنّون بالعملّية، ممّا قد ينتج عنه تساهلات في الموافقة على استرجاع الأراضي الفلاحّية من شأنها المساس برصيد العقار الفلاحّي من جهة وبالمنتجين الفلاحّين من جهة أخرى والتّأثير سلبا على القاعدة الإنتاجّية الفلاحّية وبالتّبعّية على الأمن الغذائّي للبلاد.

كما يفهم بوضوح ممّا تقّدم أنّ الأرض ا لفلاحّية المسترجعة يمكن أن تمنح للخواص بغرض تجسيد مشاريع استثمارّية عليها، غير أّنه كان من الأولى أنّ تنجز على الأراضي المسترجعة مشاريع البنى التحتية والمشاريع التّنموّية من سكنات وتجهيزات عموميّة بدل منحها لخواص لإنجاز مشاريع استثمارّية عليها خصوصا مشاريع الاستثمار الصّناعّي الّتي تتنافي مع مخطّطات شغل الأراضي والّتي من المفروض أن توّجه معظمها إلى المناطق المنشأة خصّيصا لها.

ويحسن بنا أن نذكر أنّ طلب الاسترداد الكلّي للأرض هو أمر منطقّي إذا كان الجزء المتبّقي منها لا يمكن الانتفاع به على أكمل وجه، لأّنه سيؤثر لا محالة على الإنتاج الفلاحّي مثلما ينصّ عليه قانون نزع الملكّية للمنفعة العموميّة وتماشيا والقانون الخاصّ بالمساحات المرجعّية للأراضي الفلاحّية.

المطلب الثّاني: اقتطاع الأراضي الفلاحّية الواقعة خارج قطاعات التّعمير

إنّ الأراضي الفلاحّية الواقعة خارج قطاعات التّعمير (تقع خارج القطاعات المعّمرة "العامرة" وخارج القطاعات القابلة للتّعمير "القطاعات المبرمجة للتّعمير وقطاعات التّعمير المستقبلّية") تدخل بالتّبعّية

ضمن القطاعات غير القابلة للتّعمير، والّتي يمكن أن تكون حقوق البناء منصوصا عليها، محدّدة بدقّة وبنسب تتلاءم مع الاقتصاد العامّ لمناطق هذه القطاعات. [33]

في هذا الإطار يجب أن تتّم عمليّة البناء على هذه الأراضي وفق ما هو محدّد قانونا [34] بشكل يزيد في الاقتصاد العامّ للنّشاط المرتبط بها والمساهمة في الاستغلال الأفضل لها بعد الحصول على رخصة تسلّمها الإدارة، كلّ ذلك ونظرا للوظيفة الاجتماعيّة و الأهمّيّة الاقتصاديّة باعتبارها موردا حيويّا ولما لها من دور أساسّي في ضمان الأمن الغذائّي. [35]

على الرّغم من ذلك وبعد أن كانت عمليّة الاسترجاع تقتصر على الأراضي المدمجة في المحيط العمرانّي فقط، أصبحت العمليّة تشمل الأراضّي الفلاحّية الواقعة خارج قطاعات التّعمير وإنجاز المشاريع العموميّة التّنمويّة عليها وذلك بصدور تعليمة رئيس الحكومة رقم 15 المؤرّخة في 06 ديسمبر 2005 المتعلّقة باقتطاع الأراضي الفلاحّية من أجل إنجاز المشاريع التّنمويّة.

وعليه نستعرض فيما يلي ضوابط اللّجوء إلى اقتطاع الأراضي الفلاحّية الواقعة خارج قطاعات التّعمير (الفرع الأوّل) ثم عرض الجوانب الإجرائّية لعمليّة اقتطاع هذه الأراضي (الفرع الثّاني).

الفرع الأوّل: ضوابط اقتطاع الأراضي الفلاحّية الواقعة خارج قطاعات التّعمير

لقد زاد اللّجوء إلى اقتطاع الأراضي الفلاحّية الواقعة خارج قطاعات التّعمير آنذاك بموجب تعليمة رئيس الحكومة رقم 15 المؤرّخة في 06 ديسمبر 2005 المذكورة آنفا من استنزاف الأوعيّة العقاريّة الفلاحّية رغم أنّه تّم الاعتراف من خلالها بحظر أيّ تحويل للأراضي الفلاحّية عن طبيعتها تحت طائلة المتابعة القضائّية وأنّها تضمّنت مبرّرات اللّجوء - تحت المراقبة - إلى اقتطاع الأراضي الفلاحّية بصفة استثنائّية في غياب بدائل أخرى، نظرا للحجم الهائل للمشاريع التّنمويّة الواجب إنجازها بالإضافة إلى ندرة الأوعية العقاريّة،حتّى ولو كانت الأولويّة تتّجه نحو الأراضي ذات القيمة الإنتاجّية المعدومة.

فرغم أنّ تعليمة رئيس الحكومة رقم 15 المؤرّخة في 06 ديسمبر 2005 حدّدت الضّوابط والمبرّرات والإجراءات الواجب اتّخاذها بصدد عمليّة الاقتطاع إلّا أنّ ما يلاحظ عليها أنّها فتحت آنذاك مجالا آخر لتقليص مساحة الأراضي الفلاحّية والمساس بواجب الحفاظ عليها، إذ من جهة جاءت مخالفة للمادّة 53 من قانون المالّية لسنة 1998والمرسوم التّنفيذّي رقم 03-313 المؤرّخ في 16 سبتمبر 2003 السّابق ذكرهما كونها أوجدت طريقا آخر لاقتطاع الأراضي الفلاحّية وهو اللّجوء إلى اقتطاع الأراضي الواقعة خارج قطاعات التّ عمير، ممّا زاد في الهوّة بينها وبين الإطار القانونّي السّليم، وممّا يثير الانتباه أنّها جاءت متناقضة معهما إذ يظهر وجه التّناقض في أنّ المادّة 53 والمرسوم التّنفيذّي رقم 03-313 المذكورين قد أجازا منح الأراضي الفلاحّية المدمجة في القطاع العمرانّي للخواص في إطار الاستثمار بعد استرجاعها أمّا التّعليمة فأرجعت - في نفس الوقت - اللّجوء إلى اقتطاع الأراضي الفلاحّية الواقعة خارج قطاعات التّعمير إلى غياب بدائل أخرى والى ذريعة ندرة الأوعية العقاريّة، نظرا للحجم الهائل للمشاريع التّنمويّة

العموميّة المكثّفة الواجب إنجازها وهي مفارقة عجيبة حتّى ولو كانت الأولويّة تتّجه نحو الأراضي الفلاحيّة ذات القيمة الإنتاجيّة المعدومة.

الفرع الثّاني: الجوانب الإجرائيّة لاقتطاع الأراضي الفلاحيّة المدمجة ضمن القطاع العمرانّي

جاءت تعليمة رئيس الحكومة رقم 15 المؤرّخة في 06 ديسمبر 2005 بإجراءات بخصوص اقتطاع الأراضي الفلاحيّة الواقعة خارج القطاعات القابلة للتّعمير، على النّحو الآتي:

- تقديم طلب الاقتطاع من طرف الدائرة الوزاريّة والولاية المعنيتين إلى الوزير المكلّف بالفلاحة،
- انتقال لجنة قطاعيّة وزاريّة إلى موقع الأرض الفلاحيّة المبرمجة لإنجاز المشروع، وتقديم توصية بهذا الخصوص، على أن يقود هذه اللّجنة ممثّلا عن وزير الفلاحة، إذ لا يمكن تقديم التّوصية في غيابه.
- اجتماع اللّجنة الوزاريّة المشتركة للفصل في الطّلب.

يمكن القول أنّ هذه التّعليمة مهّدت لوضع جهاز على المستوى المركزيّ مكلّف بالفصل في اقتطاع الأراضي الفلاحيّة لإنجاز المشاريع العموميّة التّنمويّة، سواء كانت هذه الأراضي مدمجة ضمن قطاعات التّعمير أو تقع خارجها، إذ اتّجهت النّية من خلالها إلى مركزيّة اتخاذ قرار إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية علما أنّها لم تشترط صدور مرسوم عن اللّجنة الوزاريّة المشتركة يتضمّن إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة المعنيّة في حالة قبولها للطّلب، على عكس ما تضمّنته المادّة 15 من القانون رقم 08-16 المؤرّخ في 3 غشت 2008 المتضمّن التّوجيه الفلاحيّ، على النّحو الآتي بيانه في المبحث الثّاني.

المبحث الثّاني: إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة بعد صدور قانون التّوجيه الفلاحيّ

لقد جاءت أحكام المادّة 15 من قانون التّوجيه الفلاحيّ صريحة بخصوص إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة الضّعيفة والمتوسّطة الخصوبةقلا يمكن وفقها إلغاء تصنيف هذه الأراضي إلّا بمرسوم يُتّخذ في مجلس الوزراء، كلّ ذلك دون الإخلال بالأحكام المطّبقة على الأراضي الفلاحيّة الخصبة والخصبة جدا الّتي تضمّنتها المادّة 36 من قانون التّوجيه العقاريّ، المعدّل والمتمّم، وتضيف المادّة 91 منقانون التّوجيه الفلاحيّ، أنّه: **(تُلغى جميع الأحكام المخالفة لهذا القانون).**

باستقراء المادّتين المذكورتين يمكن ملاحظة ما يلي:

- لم تحدّد المادّة 15 صراحة إن كانت الأراضي المعنيّة بإلغاء التّصنيف مدمجة ضمن قطاعات التّعمير أو تقع خارجها، فلا يمكن إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة إلّا عن طريق قانون أو مرسوم تنفيذيّ والمعيار في ذلك هو الصنف الطّبوغرافيّ للأراضي موضوع العمليّة بصرف النّظر عمّا إذا كانت هذه الأراضي مدمجة ضمن قطاعات التعمير أو تقع خارجها، طالما لم يصدر تنظيم (مرسوم تنفيذيّ) يحدّد ذلك صراحة.
- يتّضح جليّا أنّ العمل بمقتضيات المادّة 53 من قانون الماليّة لسنة 1998والمرسوم التّنفيذيّ 03-313 المؤرّخ في 16 سبتمبر 2003 كجهازين لاسترجاع الأراضي الفلاحيّة المدمجة في القطاع العمرانّي

أصبح غير معمول بهما، بل تطبق أحكام المادّة 15 من القانون رقم 08-16 المؤرّخ في 3 غشت 2008 المتضمّن التّوجيه الفلاحّي بخصوص إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة المتوسّطة والضّعيفة الخصوبة، أمّا الأراضي الفلاحيّة الخصبة جدّا و الخصبة فتطّق بشأنها أحكام المادّة 36 من القانون رقم 90-25 المتضمّن التّوجيه العقاريّ، المعدّل والمتمّم، وفي هذا الصّدد من البديهّي أن يُطرح تساؤل حول الملفّات الّتي تمّت دراستها في إطار الجهاز القانونّي القديم ولم تكتمل إجراءات معالجتها بصدور قانون التّوجيه الفلاحّي ؟

سلكت ا لمديريّة العامّة للأملاك الوطنّية مسلكا حسنا من وجهة نظرنا في وضع حلول منطقية لمختلف وضعيـــاّت هذه الملفــاّت بموجب المذكّرة رقم 2561 المؤرّخة في 25 ديسمبر 2012 [36] على النّحو الآتي:

- **بخصوص الملفّات الّتي تّمت الموافقة عليها من طرف اللّجنة التّقنّية الولائّية وصادق عليها المجلس الشّعبّي الولائّي قبل صدور القانون رقم 08-16 المؤرّخ في 3 غشت 2008 ، المتضّمن التّوجيه الفلاحّي، ولم يبقْ سوى اتّخاذ بشأنها قرارات ولائّية وشهرها بالمحافظة العقاريّة**: أمام هذه الوضعّية يتعّين على إدارة أملاك الدّولة إعداد مشاريع قرارات الاسترجاع على سبيل التّسوية إن لم يتّم ذلك بعد وتقديمها للوالي للإمضاء والقيام بعدها بتسجيلها وشهرها، قصد مواصلة إنهاء هذه العمليّات وتمكين المستغلّين الفلاحّين من التّعويض.

- **بخصوص الملفّات الّتي تّمت الموافقة عليها من طرف اللّجنة التّقنّية الولائّية وتّم رفض المصادقة عليها من طرف المجلس الشّعبّي الولائّي قبل صدور قانون التّوجيه الفلاحّي:** فإنّ عمليّة الاسترجاع لم تحدث أثرها من النّاحية القانونّية وبالتّالي لا يمكن تكريسها بقرار ولائّي أو متابعة دراستها من طرف المجلس الشّعبّي الولائّي، وعليه فإنّ كلّ عمليّة إلغاء تصنيف للأراضي الفلاحّية بعد صدور قانون التّوجيه الفلاحّي، لا يمكن لها أن تتّم إلّا في إطار تعليمة الوزير الأوّل رقم 01 المؤرّخة في 19 أبريل 2010 الآتي ذكرها في الموضع المخصّص لذلك.

أمّا عمليّات استرجاع الأراضي الفلاحّية الّتي تّمت الموافقة عليها من طرف اللّجنة الولائّية وحتّى المصادقة عليها من طرف المجلس الشّعبّي الولائّي وهذا بعد صدور القانون رقم 08-16 من 03 غشت 2008 المتضّمن التّوجيه الفلاحّي،ولكن لم يتّم اتّخاذ بشأنها قرارات ولائّية أو لم يتّم شهرها بالمحافظة العقاريّة، والّتي تّم تجميدها بموجب تعليمة المديريّة العامّة للأملاك الوطنّية رقم 12773 المؤرّخة في 25 ديسمبر 2012 [37] إلى حين الفصل من طرف السّلطة العليا في المسألة المتعلّقة بكيفّيات إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحّية، فيجب إعطائها الأولوّية - قصد تطهير وضعّيتها والسّماح بانطلاق المشاريع المبرمجة فوق الأراضي الفلاحّية المعنّية - وإرسالها من طرف المصالح المعنّية بالتّنسيق مع الولاّة، إلى وزير الفلاحة والتّنمية الرّيفّية بغرض عرضها على اللّجنة الوزاريّة المشتركة لدراستها.[38]

أمّا بخصوص إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة الواقعة خارج قطاعات التّعمير، فقد تّم إلغاء تعليمة رئيس الحكومة رقم 15 المؤرّخة في 06 ديسمبر 2005 الّتي كانت تنظّم العمليّة وذلك صراحة بموجب تعليمة الوزير الأوّل رقم 01 المؤرّخة في 19 أبريل 2010 [39] هذه الأخيرة الّتي يفترض أنّها صدرت في ضوء أحكام قانون التّوجيه الفلاحيّ، حيث أنشأت لجنة قطاعيّة ولائيّة على المستوى المحلّي ولجنة وزاريّة مشتركة يرأسها الوزير الأوّل على المستوى المركزيّ، تعملان وفق ضوابط وإجراءات محدّدة.

وعليه، نقسّم هذا المبحث إلى مطلبين، نستعرض في المطلب الأوّل ضوابط اللّجوء إلى إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة بعد صدور قانون التّوجيه الفلاحيّ، أي التّرتيبات والأولويّات الّتي يجب مراعاتها من قِبل اللّجان المشكّلة لهذا الغرض لـلقيام بالمهام الموكلة لها، ثّم نستعرض إجراءات عمل هذه اللّجان على المستوى المحلّي و المركزيّ في المطلب الثّاني.

المطلب الأوّل: ضوابط إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة بعد صدور قانون التّوجيه الفلاحيّ

في إطار وضع حيّز التّنفيذ لمختلف العمليّات المعنيّة بالبرنامج الخماسّي (2010-2014) ظهرت صعوبة كبيرة تتعلّق بتجنيد الأوعية الـ عقاريّة الضّروريّة لتوطين مشاريع إنجاز تجهيزات عموميّة و/أو سكنات بمختلف صيغها، إذ تتمثّل هذه الصّعوبة - التّي تعترض تنفيذ جزءٍ كبير من هذا البرنامج الّذي تولي السّلطة العليا أهمّية بالغة لتنفيذه في الآجال المحدّدة - في استعمال الأراضي الفلاحيّة أو ذات الطّابع الفلاحيّ الواقعة داخل القطاعات القابلة للتّعمير [40] وذلك راجع إلى الضّوابط المحدّدة في القانون (المادّة 36 من قانون التّوجيه العقاريّ والمادّة 15 من قانون التّوجيه الفلاحيّ) كأداة قانونيّة لعمليّة إلغاء تصنيف هذه الأراضي.

بالمقابل وكأداة تنظيميّة جاءت - بصفة أساسيّة - تعليمة الوزير الأوّل رقم 01 المؤرّخة في 19 أبريل 2010 المتعلّقة باقتطاع الأراضي الفلاحيّة لحاجيّات أساسيّة مرتبطة بإنجاز مشاريع عموميّة للتّنمية المعدّلة بالتّعليمة رقم 02 المؤرخة 12 مايو 2013 [41] والتّعليمة رقم 03 المؤرخة في 27 مايو 2018 [42] بإجراءات انتقالية، حيث يتّم العمل بمضمونها بصفة مؤقّتة إلى غاية صدور تعليمة أخرى على ضوء تعديل لاحق لقانون التّوجيه الفلاحيّ.

بناءً على ما تقدّم نستعرض فيما يلي ضوابط اللّجوء إلى إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة ضمن الجهازين القانونيّ (الفرع الأوّل) والجهاز التّنظيميّ (الفرع الثّاني).

الفرع الأوّل: ضوابط إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة ضمن الجهاز القانونيّ

تنصّ المادّة 36 من القانون رقم 90-25 المؤرّخ في 18-11-1990 المتضمّن التّوجيه العقاريّ، المعدّل والمتّمم، على أنّ: **(القانون هو الّذي يرخّص بتحويل أيّ أرض فلاحيّة خصبة جدّا أو خصبة إلى صنف الأراضي القابلة للتّعمير ... ويحدّد القيود التّقنيّة والماليّة الّتي يجب أن ترافق إنجاز عمليّة التّحويل حتما.**

وتحدّد كيفيّات التّحويل وإجراءاته عن طريق التّنظيم طبقا للتّشريع المعمول به، في الإطار نفسه وفي الأصناف الأخرى).

وتنصّ المادّة 15 من القانون رقم 08-16 المؤرّخ في 3 غشت 2008، المتضمّن التّوجيه الفلاحيّ على أنّه: **(دون الإخلال بالأحكام المتعلّقة بتحويل الأراضي الفلاحيّة الخصبة جدّا أو الخصبة المنصوص عليها في المادّة 36 من القانون رقم 90-25 المؤرّخ في 18 نوفمبر 1990 المذكور أعلاه، لا يمكن إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة الأخرى إلّا بمرسوم يُتّخذ في مجلس الوزراء).**

يلاحظ أنّ طبيعة التّربة تعدّ معيارا لتحديد الإجراءات القانونيّة للتّحويل، إذ يشترط لتحويل الأراضي الفلاحيّة المصنّفة في فئة الأراضي الخصبة جدا أو الخصبة إلى أراضي قابلة للتّعمير استصدار نصّ تشريعيّ (قانون) يحدّد القيود التّقنيّة والماليّة الّتي يجب أن ترافق عمليّة التّحويل وكذا قيمة التّعويض [43] أمّا بالنّسبة للأصناف الأخرى فيشترط لإلغاء تصنيفها صدور نصّ تنظيميّ (مرسوم تنفيذيّ).

الفرع الثّاني: ضوابط إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة ضمن الجهاز التنظيميّ

في إطار تطبيق المادّة 15 من القانون رقم 08-16 المؤرّخ في 3 غشت 2008 المذكورة، صدر منشور عن وزير الفلاحة والتّنميّة الرّيفيّة تحت رقم 553 مؤرّخ في 11 نوفمبر 2009 [44] حيث جاء هذا المنشور لتأكيد مضمون المادة 15 أعلاه حتّى ولو كانت الأراضي الفلاحيّة موضوع عمليّة إلغاء التّصنيف تقع ضمن قطاعات تعمير المخطّط التّوجيهيّ للتّهيئة والتّعمير (PDAU) المصادق عليه، غير أنّ هذا المنشور ما لبث مطوّلا وألغي بالمنشور رقم 244 المؤرّخ في 13 أبريل 2010 [45] والّذي من خلاله تّم النصّ على أنّ كيفيّات إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة سيتّم تحديدها عن طريق تعليمة يصدرها الوزير الأوّل وتبرير ذلك أنّ المادّة 15 من قانون التّوجيه الفلاحيّ تشكّل قيدا على الحكومة في تكملة البرنامج الخماسيّ 2005- 2009 وكذا إنجاز البرنامج الخماسيّ الجديد 2010-2014.

في هذا الصّدد تظهر جملة من المسائل التي يجب الوقوف عندها حول مضمون منشور وزير الفلاحة رقم 553 المؤرّخ في 11 نوفمبر 2009 واستجلاء موقف القانون ممّا جاء به المنشور رقم 244 المؤرّخ في 13 أبريل 2010 الّذي سرعان ما ألغاه.

إنّ منشور وزير الفلاحة رقم 553 المذكور يعكس حقيقة الوضع القانونيّ السّليم حيث جاء مضمونه متماشيا مع أحكام المادّة 36 من قانون التّوجيه العقاريّ والمادّة 15 من قانون التّوجيه الفلاحيّ وبتفصيل أكثر وبالتبعية فإنّ إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة الخصبة جدا والخصبة يكون – حسب هذا المنشور - بموجب قانون وإلغاء تصنيف الأراضي الأخرى يكون بموجب مرسوم تنفيذيّ.

غير أن المنشور رقم 244 المؤرّخ في 13 أبريل 2010 ألغى المنشور رقم 553 المذكور تحت مبرّر أنّ المادّة 15 من قانون التّوجيه الفلاحيّ تشكّل قيدا على الحكومة في تكملة برامجها المذكورة وأنّ إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة سيتّم وفقا لتعليمة يصدرها الوزير الأول لاحقا، وهو ما يشكّل تعدّيا صارخا

على مبدأ تدرج القوانين، فكيف لمنشور وزاريّ أو تعليمة أن تخالف أو بالأحرى تجمّد العمل بنص قانونيّ ساري المفعول؟!

فعلا صدرت تعليمة للوزير الأوّل تحت رقم 01 مؤرّخة في 19 أبريل 2010، تتعلّق باقتطاع الأراضي الفلاحيّة لحاجيات أساسيّة مرتبطة بإنجاز مشاريع عموميّة للتّنمية، سمّت العمليّة بـ **(الاقتطاع)** ولم تفرّق بين الأراضي الواقعة داخل القطاعات القابلة للتّعمير أو في القطاعات غير القابلة للتّعمير بالإضافة إلى صدور تعليمات ومناشير و مذكّرات إداريّة تستقى من أحكام هذه التّعليمة الّتي تعتبر المرجع الأساسيّ لعمليّة إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة بعد صدور قانون التّوجيه الفلاحيّ.

والشّيء الجدير بالملاحة أنّ هذه التّعليمة جاءت في الحقيقة بترتيبات مؤقّتة انتقاليّة إلى غاية تعديل قانون التّوجيه الفلاحيّ ، لكن أضحت في الواقع تشكّل مرجعا أساسيّا لإلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة فأكّدت مكانها وترسّخت في أذهان القانونيّين والمهتّمين وتولّدت لدى السّلطات قناعة بتعديلها وتتّمتها عوض إصدار مرسوم تنفيذيّ ينظّم العمليّة.

منعت هذه التّعليمة اللّجوء المباشر إلى اقتطاع أراضي المستثمرات الفلاحيّة الواقعة خارج النّطاق العمرانيّ لتجسيد البرامج العموميّة التّنمويّة عليها، بل أوجبت اللّجوء من باب الأولويّة إلى تجسيد هذه البرامج على الأراضي القابلة للتّعمير أو تحويل هذه البرامج إلى بلديّات أخرى تتوفّر على أراضٍ قابلة للتّعمير إذا أمكن ذلك، وإذا استحال تحويل المشروع نحو بلديّة أخرى، يجب توجيه العمليّة نحو أراضٍ فلاحيّة ذات جودة ضعيفة أو متوسّطة، أمّا الأراضي الفلاحيّة ذات الجودة العالية فإنّها تستلزم تقديم عرض أسباب خاصّ ومفصّل.

كما أوجبت نفس التّعليمة على اللّجنة التّقنيّة الولائيّة القطاعيّة عند انتقالها إلى الميدان بغرض تقييم مدى قابليّة طلب الاقتطاع مقارنة بطبيعة الأرض الفلاحيّة المستهدفة، أن تراعي الأولويّات التّالية:

- اللّجوء إلى أراضٍ قابلة للتّعمير غير مأخوذة بعين الاعتبار،
- تحويل المشروع المعنيّ إلى أرض قابلة للتّعمير في منطقة أخرى،
- اللّجوء إلى مساحة زراعيّة ذات مردوديّة ضعيفة،
- اللّجوء إلى مساحة زراعيّة ذات مردوديّة متوسّطة،
- اللّجوء الضّروريّ والمبرّر إلى مساحة زراعيّة ذات قدرات جيّدة أو عالية.

يلاحظ أنّه تمّ الاعتراف من خلال هذه التّعليمة بإمكانيّة اللّجوء إلى اقتطاع الأراضي الفلاحية الخصبة جدا والخصبة أو كما جاءت تحت مسمّى (الأراضي ذات القدرات الجيّدة وذات الجودة العالية) حتّى وإن أوجبت أن يكون ذلك كخيار أخير وأوجبت تبريره، فيفهم من خلال الأولويّات المذكورة أعلاه أنّه يمكن اللّجوء إلى اقتطاعها وفق نفس إجراءات اقتطاع الأراضي المتوسّطة والضّعيفة الخصوبة على النّحو الآتي بيانه، وفي ذلك مخالفة صريحة للمادة 36 من قانون التّوجيه العقاريّ التي أوجبت أن يتم ذلك بموجب قانون، فإذا كانت هذه التّعليمة قد جاءت بترتيبات مؤقّتة بخصوص اقتطاع الأراضي الفلاحيّة

المتوسّطة أو ضعيفة المردوديّة إلى غاية تعديل القانون رقم 08-16 المتضمّن التّوجيه الفلاحيّ، فما الذي يبرّر اللّجوء إلى اقتطاع الأراضي الخصبة والخصبة جدّا مخالفة للمادّة 36من قانون التّوجيه العقاريّ المعدّل والمتّمم، لأنّ العمليّة في نهاية المطاف ستتوّج بصدور مرسوم تنفيذيّ يتضمن إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة وليس بموجب قانون كما نصّت عليه المادة 36 أعلاه ؟

لا يمكن أن يفسَّر ذلك - من وجهة نظرنا - إلّا بالقول أنّ الهدف الخفي يشير إلى أبعاد سياسّية أكثر منها تنظيميّة، فالّذي دفع الحكومة آنذاك إلى هذا الإجراء هو أنّ عمليّة إلغاء تصنيف الأراضي الخصبة جدا والخصبة يجب أن تتّم الموافقة عليها من طرف البرلمان بينما إلغاء تصنيفها بموجب مرسوم يُتّخذ في مجلس الوزراء لا يستوجب مروره على رقابة البرلمان.

بعد صدور التّعليمة رقم 01 المؤرّخة في 19 أبريل 2010، صدرت أيضا ضمن المخطّط الخماسّي 2010- 2014 التّعليمة الوزاريّة المشتركة بين وزير الدّاخليّة والجماعات المحلّية ووزير الفلاحة والتّنمية الرّيفّية، تحت رقم 191 بتاريخ 29 مارس 2011 [46] الهدف منها تحديد إجراءات معالجة مجموع طلبات اقتطاع الأراضي الفلاحيّة الموضوعة أمام اللّجا ن الولائّية قصد إنجاز مشاريع عموميّة، تضّمنت تقريبا نفس إجراءات التّعليمة الوزاريّة رقم 01 المؤرّخة في 19 أبريل 2010، وتّم التّنويه من خلالها إلى أنّ اختيار الأرضّية موضوع الاقتطاع يتّم بناًء على محضر موقّع من طرف أعضاء اللّجنة الولائّية المكلّفة باختيار لأراضي مع مراعاة الشّروط التّالية:

- القابلّية الاقتصاديّة للاستغلال،
- القرب المباشر من قطاع التّعمير،
- الاستغلال المثالّي للأراضي عن طريق اللّجوء إلى البناءات العلوّية تفاديا للتّوّسع على حساب مساحات إضافّية،
- توفّر شروط القابلّية للبناء فيما يخصّ سهولة الرّبط بمختلف الشّبكات.[47]

ونظرا لاستمرار بعض العراقيل والتّباطؤ الّذي صّعب وضع حّيز التّنفيذ الإجراءات المعتمدة في اقتطاع الأراضي الفلاحيّة التّابعة للقطاع العّام والموّجهة لتوطين السّكنات والتّجهيزات العموميّة وأعاق إنجاز مختلف المشاريع المسّجلة بعنوان مخطّطات التّنمية المختلفة [48] صدرت تعليمة الوزير الأّول رقم 02 المؤرّخة في 12 مايو 2013 المتعلّقة باقتطاع الأراضي الفلاحيّة من أجل تلبية الحاجيات الضّرورّية المرتبطة بإنجاز مشاريع عموميّة للتّنمية، سواء كانت هذه الأراضي داخلة ضمن القطاعات القابلة للتّعمير أو تقع خارجها.

يجب حسب هذه التّعليمة أن يؤخذ في الحسبان عند اختيار الأرض موضوع عمليّة الاقتطاع ما يلي:

- الجدوى الاقتصاديّة للمستثمرة الفلاحيّة المعنّية بالعمليّة،
- الجوار المباشر للقطاع القابل للتّعمير،

- الشّغل الأمثل، على أن يتّم تفادي أيّ فائضٍ في المساحة،
- شروط قابلّية الموقع للبناء وجدواه من حيث إمكانّية الوصول وإنجاز شبكات مختلفة.

جاءت هذه التّعليمة - المكمّلة بتعليمة الوزير الأوّل رقم 187 المؤرّخة في 20 جوان 2013- [49] بتدابير وترتيبات مخفّفة، سواءٌ من حيث الوثائق المطلوبة في ملف طلب الاقتطاع أو الإجراءات الخاصّة باقتطاع الأراضي الفلاحيّة للضّرورة الملّحة، حيث استُكملت بها التعليمة رقم 01 المؤرّخة في 19 أبريل 2010بهدف التّوفيق بين ضرورة الاستجابة لحاجيات إنجاز مشاريع المساكن والمرافق العموميّة والشّرط الملّح للمحافظة القصوى على العقار الفلاحّي باعتباره موردا حيويّا، إذ تّم من خلالها التّرخيص للولّاة بصفة استثنائّية - مرّة واحدة في السّنة شريطة موافقة مديريّة المصالح الفلاحّية ومديريّة الموارد المائّية - للفصل في إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحّية الموّجهة لإنجاز المشاريع ذات الضّرورة الملّحة، المتمثّلة حصرا [50] فيما يلي:

- مراكز التّحويل الكهربائّي (التّوزيع)،
- محطّات توسيع نطاق الغاز (التّوزيع)،
- خزّانات وأبراج المياه،
- المؤسّسات المدرسّية،
- المؤسّسات الجوارّية للصّحة العموميّة.

وبالتّالي فإنّ إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحّية للضّرورة الملّحة أصبح ممكنا للولّاة اتّخاذ قرار بشأنه وفق ما جاءت به التّعليمة رقم 02 المؤرّخة في 12 مايو 2013 ، إذ تتّم حيازة الأراضي محلّ الاقتطاع بصدور قرار إلغاء تصنيف الأراضي المعنّية بإنجاز المشاريع العموميّة المحدّدة على سبيل الحصر أعلاه، وهذا لا يعني استبعاد تكوين ملف الاقتطاع ومروره على اللّجنة الوزارّية المشتركة، بل يمكن إصدار القرار الولائّي المتضّمن إلغاء التّصنيف دون انتظار صدور المرسوم التّنفيذّي، ذلك أنّ مثل هذه المشاريع تتعلّق بضروّريات الحياة ذات الأولوّية، كالصّحة، التّعليم والمشرب، إلّا أنّ الأراضي الفلاحّية ذات القدرات الزّراعّية العالية، لا سيما المسقّية أو القابلة للسّقي و/أو تتضّمن مزروعات، مستثناة بموجب هذه التّعليمة من اختيارها كأرضّيات موّجهة لتوطين المشاريع العموميّة التّنموّية عليها، كما أنّ ذلك لا يعني عدم وجوب تقّيد الولّاة بواجب الحفاظ على الأراضي الفلاحّية.

تعقيبا على ما تضّمنته التّعليمة رقم 02 المذكورة أعلاه يمكن القول أنّها وإن جاءت بترتيبات جديدة للتوفيق بين ضرورة الاستجابة لحاجيات إنجاز مشاريع المساكن والمرافق العموميّة والشّرط الملّح للمحافظة القصوى على العقار الفلاحّي ، فإنّها تبقى مبررات ليس لها أساس قانونّي، فهي مخالفة للمادة 15 من قانون التّوجيه الفلاحّي التي تشترط صدور مرسوم للعمليّة، ذلك أنّها أجازت للولّاة إصدار قرارات بإلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية قبل صدور المرسوم، حتّى وإن كانت هذه التّعليمة قد رخصت للولّاة بذلك مرة واحدة في السنة وحصرت مجال ذلك في خمسة مشاريع.

للإشارة فإنّه خلال اجتماع اللّجنة الوزاريّة المشتركة ليوم 16 سبتمبر 2015 ذكّر الوزير الأوّل ببعض المبادئ العامّة الّتي تحكم عمليّة إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة ويتعلّق الأمر بما يلي[51] :

- أن تتّم معالجة الملفّات في ظلّ الاحترام الصّارم لبنود تعليمته رقم 02 المؤرّخة في 12 مايو 2013 وذلك بالامتناع عن إنجاز أيّ مشاريع للتّجهيزات العموميّة على أراضٍ ذات قدرات عالية أو مسقّية وقابلة للسّقي أو مغروسة با لأشجار أو أراضي غابيّة،
- أن لا تتّم حيازة الأراضي المعتزم إلغاء تصنيفها إلّا بعد مصادقة اللّجنة الوزاريّة المشتركة،
- أن لا يتّم اختيار أيّ أراضٍ لإنجاز مشاريع لم تتحصّل على التّمويل،
- العمل على وجود حلول توافقيّة لطلبات الاسترجاع،
- قيام المصالح المكلّفة بالفلاحة بتحديد المناطق غير الفلاحيّة الّتي يمكن أن تنجز فيها مختلف المشاريع والتّجهيزات العموميّة وتلك الّتي يجب أن لا تكون بأيّ حال من الأحوال معنيّة بالاقتطاع (الغابات والأراضي المسقّية والبساتين ...).

وفي الحقيقة كان على البلاد أن تتدارك التّأخّر المسجّل في المنشآت القاعديّة والإنجازات الاجتماعيّة والثّقافيّة المولّدة لبرامج مكثّفة للإنجازات في جميع الميادين، الأمر الّذي اقتضى نتيجة لذلك لجوءً كبيرا إلى تعبئة الأوعية العقاريّة الفلاحيّة، غير أنّه سُجّلت تجاوزات في الميدان، إذ كانت مستثمرات فلاحيّة قيد النّشاط محلّ اقتطاعات بغير وجه حقّ وحتّى اللّجوء إلى تسخير القوّة العموميّة لحيازتها [52] فكشفت حصيلة معدّة في هذا الشّأن عن استهلاك مفرط وغير مسبوق للأراضي الفلاحيّة [53] جرّاء عمليّات إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة الموجّهة لأغراض التّعمير والتّصنيع عبر الولايات، إذ يتّم اللّجوء إلى الحلول السّهلة في اقتطاع الأراضي الفلاحيّة والّتي غالبا ما تكون على حساب الأراضي الخصبة بما فيها المسقّية والمغروسة [54]، فـ حالات الضّرورة الملّحة الاستثنائيّة لاقتطاع الأراضي الفلاحيّة المحدّدة على سبيل الحصر في التّعليمة رقم 02 المؤرّخة في 12 مايو 2013 المذكورة سلفا، لم يتّم التّقيّد بها من طرف الولاة ونتيجة لذلك تـ ضاعف اقتطاع الأراضي الفلاحيّة وحيازتها بقرارات ولائيّة محلّيّة ثّم الشّروع في أشغال إنجاز منشآت عموميّة عليها حتّى قبل أن تفصل اللّجنة الوزاريّة المشتركة في هذه الملفّات والأكثر من ذلك دون أن يتّخذ مجلس الوزراء مراسيم تجسّد هذه الإجراءات [55] ممّا استلزم وضع حدّ لهذا الوضع.

وتصدّيا لهذا الوضع وُضعت اللّبنة الأولى لتغيير العمل بالتّرتيبات الاستثنائيّة الّتي تضمّنتها التّعليمة رقم 02 المؤرّخة في 12 مايو 2013 وذلك بصدور المنشور الوزاريّ عن وزارة الفلاحة والتّنمية الرّيفيّة بتاريخ 03 سبتمبر 2014 تحت رقم 558 ، المتعلّق بحماية الأراضي الفلاحيّة، والّذي جاء فيه أنّ الحماية والحفاظ على الأراضي الفلاحيّة تشكّل أولويّة لكلّ سياسة تهدف إلى ترقية وتنمية الإنتاج الفلاحيّ وأنّ كلّ عمليّة اقتطاع لأرض فلاحيّة لغاية التّعمير والتّصنيع يجب أن تخضع إلى قواعد صارمة ولا يجب أن تتّم مستقبلا إلّا بالموافقة المسبقة للمصالح المركزيّة لوزارة الفلاحة والتّنمية الرّيفيّة.

وبموجب تعليمة صادرة عن وزارة الدّاخليّة والجماعات المحلّيّة والتّهيئة العمرانيّة تحت رقم 02 مؤرّخة في 24 مايو 2018 [56] مُنع على الولاة القيام بـ كلّ عمليّة اقتطاع لأراضي المستثمرات الفلاحيّة الجماعيّة والفرديّة من أجل إنجاز المشاريع العموميّة عليها كالبرامج السّكنيّة بمختلف صيغها أو أيّ تجهيزات عموميّة أخرى خارج الإطار القانونيّ لهذه العمليّة، بل يجب أن تكون ضمن إطارها المرجعيّ المتمثّل في أدوات التّهيئة والتّعمير المعمول بها، تحت طائلة المتابعة القضائيّة ضدّ كلّ مسئول عن الجرائم المرتكبة في حقّ هذه الأراضي.

إنّ ما تقدّم يشكّل مخالفة للقانون ويكفي تدليلا عن ذلك ما صرّحت به السّلطات حول التّعدّي الصّارخ على الأراضي الفلاحيّة، حيث مسّت عمليّة الاقتطاع أراض فلاحيّة تابعة لمستثمرات مغروسة ومسقيّة دون وجه حقّ، كلّ ذلك يرجع إلى الخروج عن الإطار القانونيّ الصّحيح الّذي يشكّل المرجع للعمليّة، ممّا يؤثّر سلبا على جهود المنتجين الفلاحيّين والقاعدة الإنتاجيّة الفلاحيّة وعلى الأمن الغذائيّ للبلاد تبعا لذلك.

لذلك كان منطقيّا والحال هذه تجميد العمل بالتّعليمة رقم 02 المؤرّخة في 12 مايو 2013 بموجب قرار اللّجنة الوزاريّة المشتركة خلال اجتماعها المنعقد يوم 22 مايو 2018 [57] لتصدر تعليمة الوزير الأوّل رقم 03 المؤرّخة في 27 مايو 2018 المعدّلة والمتّممة للتّعليمتين رقم 01 المؤرّخة في 19 أبريل 2010 ورقم 02 المؤرّخة في 12 مايو 2013 المتعلّقتين باقتطاع الأراضي الفلاحيّة لتلبية الاحتياجات اللّازمة المرتبطة بإنجاز المشاريع العموميّة للتّنمية، والّتي جاءت لتقويم الوضع لأن الاستمرار فيه يقوّض لا محالة كلّ الجهود الّتي تبذلها الدّولة لتحقيق الأمن الغذائيّ المستدام للبلاد، سيما لمحدوديّة المساحة الصّالحة للفلاحة المتوفّرة الّتي لا تمثّل سوى 3,5 % من المساحة الإجماليّة للبلاد ولا تشكّل المساحة المسقيّة سوى الثّمن (8/1) [58] وحظيت هذه التّعليمة صراحة كلّ إجراء آخر لاقتطاع الأراضي الفلاحيّة بموجب قرارات ولائيّة مثلما كان يعمل به سابقا. [59]

ومن أجل الحفاظ الصّارم على الأراضي الفلاحيّة تضمّنت التّعليمة رقم 03 المؤرّخة في 27 مايو 2018 ضوابط لاقتطاع الأراضي الفلاحيّة على النّحو الآتي:

- يحظر في كلّ الظّروف اللّجوء إلى إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة الخصبة جدّا أو الخصبة.
- يحظر إلغاء تصنيف أراضي المستثمرات الفلاحيّة الجماعيّة والفرديّة.
- إنّ كلّ قرار مخالف استثنائيّ يستهدف أراضي هذه المستثمرات الفلاحيّة يجب أن تتّم الموافقة عليه مسبقا على مستوى لجنة وزاريّة مشتركة والّتي تفصل في الأمر بناءً على تقرير بعثة قطاعيّة مشتركة للتّقييم تحت إشراف الوزير المكلّف بالفلاحة أو ممثّله المعيّن قانونا.

وتعقيبا على هذه التّرتيبات الجديدة يمكن القول أنّ تعليمة الوزير الأوّل رقم 03 المؤرّخة في 27 مايو 2018 جاءت متناقضة مع التّعليمة الصّادرة عن الوزير المكلّف بالدّاخليّة والجماعات المحلّيّةوالتّهيئة

العمرانيّة رقم 02 المؤرّخة في 24 مايو 2018 المتعلّقة بحماية الأراضي الفلاحيّة ويظهر وجه التّناقض بينهما في أنّه مُنع على الولاة بموجب تعليمة وزير الدّاخليّة اقتطاع الأراضي الفلاحيّة خارج الإطار المرجعيّ لها المتمثّل في أدوات التّهيئة والتّعمير، في حين لم تشترط تعليمة الوزير الأوّل هذا الشّرط، بل علّقت عمليّة الاقتطاع على موافقة اللّجنة الوزاريّة المشتركة وصدور المرسوم التّنفيذيّ الذي يُكرّس تلك الموافقة.

ويجدر التّنويه إلى أنّ الدّولة تولي اهتماما كبيرا للاستثمار وفقا لأحكام الأمر رقم 08-04 المؤرّخ في 01 سبتمبر 2008 المعدّل والمتمّم[60] الذي تُمنح من خلاله الأراضي المتوفّرة التّابعة للأملاك الخاصّة للدّولة الواقعة خارج المناطق الصّناعيّة ومناطق النشاطات في إطار التّرخيص بحقّ الامتياز بمقابل غير القابل للتّحويل إلى تنازل، في هذا الشّأن ولترقيع ما يمكن ترقيعه وحماية للبقية الباقية من رصيد العقار الفلاحيّ، نشير إلى أنّه يجب على الإدارة إعطاء الأولويّة لإنجاز مختلف البرامج السّكنيّة ومختلف المشاريع العموميّة التّنمويّة على هذه الأراضي المتوفّرة سيما المتواجدة داخل المحيط العمرانيّ وتوجيه المشاريع الاستثماريّة في إطار الامتياز قدر الإمكان إلى المناطق الصّناعيّة (Z.I) ومناطق النشاطات (Z.A) بما فيها مناطق النشاطات المصغرة (M.Z) إذا كانت تحتمل ذلك، وإلّا منحها بعقلانيّة وبذلك يتّم تقليص اللّجوء إلى اقتطاع الأراضي الفلاحيّة على الأقلّ من هذا الجانب.

يضاف إلى ذلك وجوب استرجاع الإدارة للأراضي الّتي مُنحت في إطار الامتياز الّتي لم يقم المستفيدين منها بتجسيد مشاريعهم عليها وفقا لعقد الامتياز ودفتر الشّروط، وذلك عن طريق توجيه إعذارات لهم وفسخ عقود الامتياز وفقا للقانون في حالة عدم استجابتهم، كما يجب على الإدارة أن تسترجع هذه الأراضي المذكورة إذا كانت لا تتوافق مع مخطّطات شغل الأراضي، يأتي كلّ ذلك لتوفير العقار الموجّه لانجاز المشاريع العموميّة التّنمويّة وعلى الأقلّ التّقليص من اللّجوء إلى انجاز هذه المشاريع على أراض فلاحيّة.

المطلب الثّاني: الجوانب الإجرائيّة لإلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة بعد صدور قانون التّوجيه الفلاحيّ

تّم إنشاء لجنتين مكلّفتين باقتطاع الأراضي الفلاحيّة بموجب تعليمة الوزير الأوّل رقم 01 المؤرّخة في 19 أبريل 2010، المتعلّقة باقتطاع الأراضي الفلاحيّة لحاجيّات أساسيّة مرتبطة بإنجاز مشاريع عموميّة للتّنمية، المعدّلة والمتّممة، اللّجنة الأولى على المستوى المحلّي والثّانية على المستوى المركزيّ لتُختتم العمليّة بصدور مرسوم تنفيذيّ يتضمّن إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة المعنيّة، ثم يليه صدور قرار ولائيّ يتضمّن اقتطاع الأراضي الفلاحيّة المحدّدة ضمن المرسوم التّنفيذيّ يتّم إعداده مشروعه من طرف إدارة أملاك الدّولة وإيداعه للإشهار في نموذج عقد لدى المحافظة العقاريّة المختصّة إقليميّا.

وعليه، نستعرض فيما يلي، عمل اللّجان المكفول لها معالجة ملفّات الاقتطاع سواء على المستوى المحلّي أو المركزيّ، ثّم نختم بالإجراءات النّهائيّة لعمليّة إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة.

الفرع الأوّل: عمل اللّجنتين المحلّية والمركزيّة

تّم من خلال تعليمة الوزير الأوّل رقم 01 المؤرّخة في 19 أبريل 2010 السّابق ذكرها إنشاء لجنتين تعمل اللّ جنة الأولى على المستوى المحلّي وهي عبارة عن لجنة تقنّية قطاعّية مشتركة على مستوى الولاية يشرف عليها ممثّل الوزارة المكلّفة بالفلاحة ويرافقها ممثّل الوزير أو الوالي الّذي يقّدم طلب الاقتطاع، أّما اللّج نة الثّانية فأنشئت على المستوى المركزّي وهي لجنة وزارّية مشتركة يترأّسها الوزير الأوّل.

فعلى المستوى المحلّي ووفقا للتّعليمة رقم 01 المؤرّخة في 19 أبريل 2010 فإنّ الإجراءات الواجب سلوكها لاقتطاع الأراضي الفلاحّية مهما كان صنفها الطّبوغرافّي جاءت على النّحو الآتي:

- تقديم طلب مبّرر من طرف الّدائرة الوزارّية أو الولاية المعنّية إلى الوزير المكلّف بالفلاحة موضوعه اقتطاع مساحة زراعّية من أجل إنجاز مشروع عمومّي تنمويّ.
- تنتقل لّجنة تـ قنّية ولائّية قطاعّية إلى الميدان بغرض تقييم مدى قابلّية طلب الاقتطاع مقارنة بطبيعة الأرض الفلاحّية المستهدفة، وفي مهّمتها هذه يجب عليها أن تراعي الضّوابط والأولوّيات وفق التّرتيب الّسابق عرضه.

وفقا لتعليمة الوزير الأوّل رقم 03 المؤرّخة في 27 مايو 2018 المذكورة ، فإنّ الأراضي الفلاحّية التّابعة للأملاك الخاصّة للّد ولة غير المستغلّة كمستثمرة فلاحّية جماعّية أو فردّية وليست خصبة جّدا أو خصبة يتّم الشّروع في عملّية اقتطاعها من خلال التّنقّل الميدانّي للجنة ولائّية قطاعّية مشتركة يترأّسها الوالي مرفوقا بممثّلي الإدارات المعنّية ومنها مصالح الوزارة المكلّفة بالفلاحة، ويتّعين على هذه اللّجنة أن تُعّد تقريرا مفّصلا حول نوعّية الأرض الفلاحّية المعنّية بالعملّية، على أن يتّم التّوقيع على هذا التّقرير من قبل الوالي الّذي يلزم مسؤولّيته في هذا المجال بالّنظر إلى القانون.

إنّ طلب الاقتطاع والتّقرير المذكوريجب أن يُعرض على ا للّجنة الوزارّية المشتركة المكلّفة باقتطاع الأراضي الفلاحّية الّتي تتداول بشأنه وتفصل فيه بالّسلب أو بالإيجاب.

أّما على المستوى المركزّي وحسب التّعليمة رقم 01 المؤرّخة في 19 أبريل 2010 فإنّ التّقرير والتّوصية المتوّصل إليها من طرف اللّجنة التّقنّية القطاعية (الولائّية) يُعرضان على الوزير المكلّف بالفلاحة والّذي بدوره يعرضها على اللّجنة الوزارّية المشتركة المشّكلة من:

- وزير الّداخلّية،
- وزير المالّية،
- وزير القطاع الّذي قّدم طلب الاقتطاع،
- الوزير المنتدب المكلّف بالجماعات المحلّية،
- الأمين العاّم للحكومة.

يكون قرار اللّجنة إمّا بقبول التّوصية أو بتأجيل القرار في انتظار إعادة التحقيق الميدانّي من قِبل اللّجنة التّقنّية أو رفض التّوصيات نهائّيا إذا كانت مبرّرة بشكل غير كافٍ، سيما إذا كانت مردوديّة الأرضّية موضوع الاقتطاع متوسّطة أو جّيدة أو عالية.

في حالة قبول اقتطاع الأراضي الفلاحّية بناًء على التّوصيات المقّدمة تُجّسد قرارات اللّجنة الوزارّية المشتركة بموجب مرسوم يُتّخذ في مجلس الوزراء، علما أّنها قابلة للتّنفيذ فور تبليغها من طرف الوزير الأّول إلى الوزراء والولّاة المعنّيون.

أّما بعد تعديل التّعليمة رقم 01 المؤّرخة في 19 أبريل 2010بالتّعليمة رقم 03 المؤّرخة في 27 مايو 2018 فيودع طلب الاقتطاع والتّقرير المعّدان من طرف اللّجنة الولائّية القطاعّية المشتركة اللّذان يتّم عرضهما على اللّجنة الوزارّية المشتركة المكلّفة باقتطاع الأراضي الفلاحّية الّتي تتداول وتفصل في هذا الشّأن بالّسلب أو بالإيجاب وفي الحالة الأخيرة لا تصبح مداولاتها تنفيذّية إلّا عندما يتّخذ المرسوم ذو الصّلة في مجلس الوزراء.

يلاحظ أّنه تّم الّرجوع من خلال تعليمة الوزير الأّول رقم 03 المذكورة إلى الأساس القانونّي الّذي تقوم عليه عملّية إ لغاء تصنيف الأراضي الفلاحّية متوسّطة الخصوبة وضعيفة الخصوبة، والّذي يعزّز هذا القول اشتراطها بأن لا تتّم عملّية إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحّية إلّا بعد صدور المرسوم عن مجلس الوزراء، لكن بالمقابل لا تزال مخالفة للمادّة 36 من قانون التّوجيه العقارّي بخصوص إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحّية الخصبة جّدا والخصبة، ويمكن أن يرجع التّمّسك بذلك إلى نفس الاعتبارات الّسابق ذكرها.

الفرع الثّاني: اختتام عملية إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحّية

بعد دراسة اللّجنة الوزارّية المشتركة للملّفات المودعة لديها وموافقتها على عملّيات الاقتطاع تصدر مراسيم تنفيذّية عن الوزير الأّول تتضّمن إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحّية التّابعة للأملاك الخاصّة للّدولة المعنّية بالعملّية - سواء كانت هذه الأراضي متوفّرة أو ممنوحة في إطار الاستثمار الفلاحّي - وتخصيصها لإنجاز مشاريع عموميّة للتّنمية، علما أّنه من الفترة الممتدة من 12 يناير 2010 إلى 08 أكتوبر 2018 تّم إلغاء تصنيف أراضٍ فلاحّية وتوجيهها لأغراض تنموّية بمساحة تربو بقليل عن 13800 هكتار وذلك بموجب ثمانية (8) مراسيم تنفيذّية فقط.[61]

وعليه فإّن الاستمرار في إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحّية على هذا النّحو سيؤدي لا محالة إلى تقليص رصيد العقار الفلاحّي الّذي هو أصلا في تناقص مستمّر رغم أّنه محلّ حماية قانونّية واسعة نظرا للوظيفة الاجتماعّية و الأهّمية الاقتصادّية له، فوضع حلّ لأزمة معّينة كأزمة الّسكن مثلا بإنجاز مختلف البرامج الّسكنّية لا يجب أن يكون بخلق أزمةأخرى وهي التّقليص أو بالأحرى التّعّدي على الأراضي الـ فلاحّية، الّفعل الّذي يؤثّر سلبا على سلسلة مترابطة بدءً بالمنتجين الفلاحّيين مرورا بالقاعدة الإنتاجّية الفلاحّية وصولا إلى التّأثير الّسلبّي القوّي على الأمن الغذائّي المستدام للبلاد، لذلك نأمل أن يصدر

مـ رسوم تنفيذي يضبط العمليّة من كلّ جوانبها وفقا لقانون التوجيه العقاريّ وقانون التوجيه الفلاحيّ بعد مرور ردحا من الزّمن على صدورهما.

بعد صدور المراسيم التّنفيذيّة المتضّمنة إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة، وبناء على تبليغهم من طرف الإدارة المركزيّة للأملاك الوطنيّة، يقع على عاتق مديري أملاك الدّولة - كلّا ضمن اختصاصه الإقليميّ- إعداد مشاريع قرارات تكّرس هذه العمليّة وتقديمها إلى الولّاة للإمضاء، لتصدر بعدها قرارات ولائيّة تتضّمن التّرخيص باقتطاع الأراضي الفلاحيّة بناءً على المراسيم التّنفيذيّة المتضّمنة إلغاء التّصنيف، على أن تحّدد ضمن هذه القرارات قيمة التّعويض الموافق للحقوق العينيّة العقاريّة المحازة من طرف المستغلّين الفلاحيّين إذا كانت الأرض المعنيّة مستغلّة فلاحيا. كما يتعّين على مديري أملاك الدّولة العمل على تسجيل وشهر هذه القرارات بالمحافظات العقاريّة المختصّة إقليميّا، وعلى هذا الأساس يتّم إلغاء العقود الممنوحة للمستغلّين الفلاحيّين وبالتّالي تصبح القرارات المشهرة هي الوثيقة الّتي يتّم على أساسها تعويضهم من جهة، ومن جهة أخرى ستمكّن القرارات المشهرة الجهة صاحبة المشروع من استعمال الأراضي المقتطعة لإنجاز مشروعها. [62]

في الأخير لا يفوتنا أن نذكّر أنّ مبلغ تعويض المنتجين الفلاحيّين يتّم صّبه ضمن حساب التّخصيص الخاصّ رقم 302-048 بعنوان (تعويض بصدد الأملاك المرصودة للصندوق الوطنّي للثّورة الزراعيّة) المحدث بالمادة 194 من القانون رقم 87-20 المؤرّخ في 23 ديسمبر 1987 المتضّمن قانون الماليّة لسنة 1988 ، وإن كانت تسمّية هذا الحساب لم تعد تتماشى مع القوانين الحاليّة بعد إلغاء الأمر المتعلّق بالثّورة الزّراعيّة بموجب قانون التّوجيه العقاريّ.

خاتمة:

من خلال البحث في موضوع إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة التّابعة للأملاك الخاصّة للدّولة لإنجاز المشاريع العموميّة التّنمويّة ، نخلص في نهايته إلى أنّ عمليّة إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة في أرض الواقع تتّم بعيدا عن النّصوص التّشريعيّة وأنّ الغموض لا يزال يخّيم عليها ما دامت تحكمها تعليمات ومناشير وزاريّة أتت من جهة بضوابط وإجراءات اتّسمت بالمرونة وعدم الاستقرار حيث تغّيرت من حين لآخر كما تضاربت فيما بينها من جهة أخرى.

إنّ تعليمة الوزير الأوّل رقم 01 المؤرّخة في 19 أبريل 2010 المتعلّقة باقتطاع الأراضي الفلاحيّة لحاجّيات أساسّية مرتبطة بإنجاز مشاريع عموميّة للتّنمية، المعّدلة والمتّممة بالتّعليمتين رقم 02 المؤرّخة في 12 مايو 2013 ورقم 03 المؤرّخة في 27 مايو 2018 ، جاءت في الأصل بإجراءات وترتيبات انتقاليّة إلى غاية صدور تعديل لاحق لقانون التّوجيه الفلاحيّ إلّا أنّها أضحت المرجع الأساسّي في عمليّة إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة.

- تّم في الواقع إلغاء تصنيف أراضي فلاحيّة خصبة جدا وخصبة عن طريق مراسيم تنفيذيّة نظرا لعدم تعارض ذلك مع التّرتيبات المؤقّتة الّتي جاءت بها تعليمة الوزير الأوّل رقم 01 المؤرّخة في 19 أبريل 2010 قبل تعديلها وتتّمتها بالتّعليمة رقم 03 المؤرّخة في 27 مايو 2018 وقبل صدور تعليمة وزارة الدّاخليّة والجماعات المحلّيّة والتّهيئة العمرانيّة رقم 02 المؤرّخة في 24 مايو 2018 والمتعلّقة بحماية الأراضي الفلاحيّة، وهو ما شكّل تعدّيا صارخا على أحكام المادّة 36 من قانون التّوجيه العقاريّ، المعدّل والمتّمم.

إنّ ما تقدّم سببه غياب نصّ تنظيميّ (مرسوم تنفيذيّ) يضبط عمليّة إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة وفقا للنّصوص التّشريعيّة الموجودة، ممّا يساهم في تقليص رصيد الأراضي الفلاحيّة سواء المتوفّرة أو الممنوحة في إطار الاستثمار الفلاحيّ باعتبارها موردا حيويّا هامّا وغير متجدّد وينعكس سلبا على جهود المنتجين الفلاحيّين حتّى ولو يتّم تعويضهم عن عمليّة إلغاء التّصنيف وبالتّبعيّة يؤثّر ذلك على تحقيق الأمن الغذائيّ للأجيال القادمة سيما إذا علمنا أنّ السّلطات تعطي أهمّيّة بالغة لقطاع الاستثمار على غرار قطاع الفلاحة، ممّا يساهم في تقليص الأراضي المتوفّرة التّابعة للأملاك الخاصّة للدّولة خاصّة تلك الواقعة ضمن المحيط العمرانيّ بمنحها في إطار الامتياز، وبالمقابل يجعل تجسيد المشاريع العموميّة التّنمويّة يزداد أكثر فأكثر بتوجيهها إلى الأراضي الفلاحيّة.

وعليه وفي غياب نصّ تنظيميّ نقترح فيما يلي بعض التّوصيات الّتي نرى أنّها قد تساهم على الأقلّ في التّقليص من اللّجوء إلى إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة التّابعة للأملاك الخاصّة للدّولة وتوجيهها لأغراض التّعمير بتوطين مختلف المشاريع العموميّة التّنمويّة عليها، على النّحو الآتي:

- عدم الإفراط في منح الامتياز على الأراضي المتوفّرة التّابعة للأملاك الخاصّة للدّولة الواقعة داخل المحيط العمرانيّ باستثناء المشاريع ذات الأهمّيّة الّتي لا تتماشى وتواجدها داخل المناطق الصّناعيّة ومناطق النشاطات، لأنّ الحفاظ على هذه الأراضي مرهون بالمنح العقلانيّ لها في إطار الامتياز، وبالتّبعيّة يجب إدراج هذه الأراضي ضمن سلّم الأولويّات بتخصيصها و/أو استغلالها في إنجاز مختلف البرامج السّكنيّة ومختلف المشاريع العموميّة التّنمويّة وتوجيه المشاريع الاستثماريّة الممنوحة في إطار الامتياز قدر الإمكان إلى المناطق الصّناعيّة (Z.I) ومناطق النشاطات (Z.A) بما فيها مناطق النشاطات المصغرة (M.Z).
- استرجاع الأراضي الممنوحة في إطار الامتياز والّتي لم يقم المستفيدون منها بتجسيد مشاريعهم عليها وفقا لعقد الامتياز ودفتر الشّروط أو كان منحها لا يتماشى مع مخطّطات شغل الأراضي.

يأتي كلّ ذلك لتوفير العقار الموجّه لإنجاز المشاريع العموميّة التّنمويّة والتّقليص من اللّجوء إلى انجاز هذه المشاريع على الأراضي الفلاحيّة على الأقلّ من هذا الجانب، فوضع حلّ لأزمة معيّنة لا يكون بخلق أزمة أخرى، الفعل الّذي يؤثّر سلبا على سلسلة مترابطة بدءً بالمنتجين الفلاحيّين مرورا بالقاعدة الإنتاجيّة الفلاحيّة وصولا إلى التّأثير القويّ على الأمن الغذائيّ المستدام للبلاد.

- أمّا وحقّ الأفراد في التّنمية العمرانيّة فوجب في الحقيقة أخذه بعين الاعتبار للالتحاق بركب الدّول المتقدّمة على أن لا يكون على حساب الأراضي الفلاحيّة والتقّليل من شأن واجب المحافظة عليها مهما كانت الضّمانات والمبرّرات الّتي تضمّنتها مختلف التّعليمات والمناشير الوزاريّة للمحافظة القصوى عليها تحت غطاء التّنمية العمرانيّة.

ومن ثّمة نرى أيضا أنّه من باب السّداد أن يتّم تفعيل روح الإقدام والإسراع في إصدار مرسوم تنفيذيّ يضبط بدقّة عمليّة إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة ُعتمد فيه على التّصريح ويبتعد عن التّلميح، يليه إصدار تعليمة عن الوزارة الأولى تتماشى مع مضمونه وتلغى بموجبها كلّ التّعليمات المخالفة الّتي نظّمت العمليّة ردحا من الزّمن، على أن يؤخذ بعين الاعتبار واجب المحافظة القصوى على الأراضي الفلاحيّة نظرا لوظيفتها الاجتماعيّة وأهّميتها الاقتصاديّة.

الهوامش:

1- HIMOUR Mohamed, Le dispositif juridique régissant le foncier relevant du domaine privé de l'Etat, destiné à l'investissement, Séminaire régional d'Oran, un programme national de 39 nouvelles Zones Industrielles, ANIREF VOICE : Bulletin d'information trimestriel édité par l'Agence Nationale d'Intermédiation et de Régulation Foncière, N°13, Mars 2012, p 10.

2- أمر رقم 74-26 مؤرّخ في 20 فبراير 1974 يتضمّن تكوين احتياطات عقاريّة لصالح البلديّات، (ج.ر) عدد 19 مؤرّخة في 5 مارس 1974، ص: 291 (ملغى بالقانون رقم 90-25 المؤرّخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمّن التّوجيه العقاريّ، المعدّل والمتّمم).

3- المادتين 7 و 12 من الأمر رقم 74-26 المؤرّخ في 20 فبراير 1974.

4- مرسوم رقم 75-103 مؤرّخ في 27 غشت 1975 يتضمّن تطبيق الأمر رقم 74 -26 المؤرّخ في 20 فبراير 1974 والمتضمّن تكوين احتياطات عقاريّة لصالح البلديّات، (ج.ر) عدد 70، مؤرّخة في 2 سبتمبر 1975، ص: 922.

5- قانون رقم 90-25 مؤرّخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمّن التّوجيه العقاريّ، المعدّل والمتّمم، (ج.ر) عدد 49 مؤرّخة في 18 نوفمبر 1990، ص 1560.

6- ارجع: المواد من 5 إلى 9 من هذا القانون.

7- قانون رقم 87-19 مؤرّخ في 8 ديسمبر 1987 يتضمّن ضبط كيفيّات استغلال الأراضي الفلاحيّة التّابعة للأملاك الوطنيّة وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، (ج ر) عدد 50 مؤرّخة في 9 ديسمبر 1987، ص: 1918، الملغاة أحكامه بموجب القانون رقم 10-03 المؤرّخ في 15 غشت 2010، الّذي يحدّد شروط وكيفيّات استغلال الأراضي الفلاحيّة التّابعة للأملاك الخاصّة للدّولة (ج.ر) عدد 46، مؤرّخة في 18 غشت 2010، ص: 4.

8- أنظر في تفصيل ذلك: بن رقيّة بن يوسف، شرح قانون المستثمرات الفلاحيّة، الدّيوان الوطنّي للأشغال التّربويّة، الطّبعة الأولى، 2001، ص- ص: 11-12.

9- التّعليمة الرّئاسيّة رقم 05 المؤرّخة في 14 غشت 1995 المتعلّقة بحماية الأراضي الفلاحيّة والغابيّة.

10- BAOUCHE Fatiha, l'évolution du foncier agricole en Algérie à travers les reformes, thèse de doctorat en droit rural, école doctorale droit et science politique Pierre Couvrat, faculté de droit et des sciences sociales, Université de Poitiers, 28 janvier 2014, p 112.

أنظر أيضا: سماعين شامة، النّظام القانونّي الجزائريّ للتوجيه العقاريّ دراسة وصفيّة وتحليليّة، دار هومة بوزريعة، الجزائر، دون طبعة، 2004، ص:186.

11- قانون رقم 08 -16 مؤرّخ في 3 غشت 2008، يتضمّن التّوجيه الفلاحّي، (ج.ر) عدد 46 مؤرّخة في 10 غشت 2008، ص:4.

12- قانون رقم 97 -02 مؤرّخ في 31 ديسمبر 1997 يتضمّن قانون الماليّة لسنة 1998، (ج.ر) عدد 89 مؤرّخة في 31 ديسمبر 1997، ص: 3.

13- مرسوم تنفيذيّ رقم 03-313 مؤرّخ في 16 سبتمبر 2003 ، يحدّد شروط وكيفيّات استرجاع الأراضي الفلاحيّة التّابعة للأملاك الوطنيّة المدمجة في قطاع عمرانيّ، (ج.ر) عدد 57 مؤرّخة في 21 سبتمبر 2003، ص: 8.

14- ارجع: تعليمة رئيس الحكومة رقم 15 المؤرّخة في 06 ديسمبر 2005 المتعلّقة باقتطاع الأراضي الفلاحيّة من أجل إنجاز المشاريع التّنمويّة.

15- المادّة 2/1 من المرسوم التّنفيذيّ رقم 03-313 المؤرّخ في 16 سبتمبر 2003 الذّي يحدّد شروط وكيفيّات استرجاع الأراضي الفلاحيّة التّابعة للأملاك الوطنيّة المدمجة في قطاع عمرانيّ.

16- المادّة 20 من القانون رقم 90-29 المؤرّخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلّق بالتّهيئة والتّعمير، المعدّل والمتمّم (ج.ر) عدد 52 بتاريخ: 02 ديسمبر 1990، ص: 1652، والمادّة 20 من القانون رقم 90-25 المتضمّن التّوجيه العقاريّ، المعدّل والمتمّم.

17- المادّة 21 من القانون رقم 90-29 المتعلّق بالتّهيئة والتّعمير، المعدّل والمتمّم، وانظر أيضا المادّة 21 من القانون رقم 90-25 المتضمّن التّوجيه العقاريّ، المعدّل والمتمّم.

18- انظر: المادّة 22 من القانون رقم 90-29، المتعلّق بالتّهيئة والتّعمير، المعدّل والمتمّم، وانظر أيضا: المادّة 21 من القانون رقم 90-25 المتضمّن التّوجيه العقاريّ، المعدّل والمتمّم.

19- قانون رقم 87-20 مؤرّخ في 23 ديسمبر 1987، يتضمّن قانون المالية لسنة 1988، (ج.ر) عدد 54 مؤرّخة في 28 ديسمبر 1987، ص: 2212.

20- المادة 2 من المرسوم التّنفيذيّ رقم: 03-313 المؤرّخ في 16 سبتمبر 2013.

21- المادّة 3 من المرسوم التّنفيذيّ رقم: 03-313 المؤرّخ في 16 سبتمبر 2013.

22- كان اقتراح قرار الاسترجاع يتّم من طرف المديرالولائيّين للمصالح الفلاحيّة، إلّا أنّه ومن خلال العمل الميدانيّ تبيّن أنّ إتّباع هذا الأسلوب قد ينجرّ عنه بعض الصّعوبات الّتي قد تعيق السّير الحسن لهذه العمليّة، لذلك ومن أجل تفادي أيّ إشكالات قد تعيق السّير الحسن لهذه العمليّة وبالإضافة إلى أنّ الأراضي الفلاحيّة المطلوب استرجاعها ملكا للدّولة، فإنّه يقع على عاتق مديري أملاك الدّولة اقتراح مشاريع قرارات الاسترجاع وتقديمها للوالي للإمضاء بدلا من مصالح مديريّة الفلاحة. ورد ذلك في مذكّرتي المديريّة العامّة للأملاك الوطنيّة رقمي 3634 المؤرّخة في: 13 يوليو 2004 و3752 المؤرّخة في: 20 يوليو 2004، المتضمّنتان تحديد شروط وكيفيّات استرجاع الأراضي الفلاحيّة التّابعة للأملاك الوطنيّة المدمجة في قطاع عمرانيّ، ورد ذلك أيضا ضمن مذكّرة المديريّة العامّة للأملاك الوطنيّة رقم: 4609/4608/4607 المؤرّخة في: 23 يوليو 2005، المتعلّقة بشروط وكيفيّات استرجاع الأراضي الفلاحيّة التّابعة للأملاك الوطنيّة المدمجة في القطاع العمرانيّ، كما أكّدت ذلك مذكرة المديريّة العامّة للأملاك الوطنيّة رقم 2561 المؤرّخة في: 25 ديسمبر 2012 ، المتعلّقة باسترجاع أراضي فلاحيّة من أجل إنجاز مشاريع عموميّة للتّنمية.

23- المادّة 5 من المرسوم التّنفيذيّ رقم: 03-313 المؤرّخ في 16 سبتمبر 2013.

24- مذكّرة المديريّة العامّة للأملاك الوطنيّة رقم 3752 المؤرّخة في: 20 يوليو 2004.

25- كان حقّ الانتفاع في ضوء القانون رقم 87-19 المؤرّخ في 8 ديسمبر 1987 يُمنح بموجب عقد إداريّ من طرف الدّولة للمنتجين الفلاحيّين على المستثمرات بصفة دائمة، مقابل دفعهم أتاوى، وبصدور القانون رقم 10-03

المؤرّخ في 15 غشت 2010، تمّ إلغاء أحكام القانون رقم 87-19 المذكور أعلاه، وأصبح استغلال الأراضي الفلاحيّة التّابعة للأملاك الخاصّة للدّولة، يُمنح عن طريق الامتياز لمدّة 40سنة قابلة للتّجديد، وفي هذا الإطار نصّ المرسوم التّنفيذيّ رقم 10-326 المؤرّخ في 23 ديسمبر 2010 الّذي يحدّد كيفيّات تطبيق حقّ الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحيّة التّابعة للأملاك الخاصّة للدّولة، (ج.ر) عدد 79 مؤرّخة في 29 ديسمبر 2010، ص: 11 الصّادر تطبيقا للقانون رقم 10-03 ، على كيفيّات تحويل حقّ الانتفاع الدّائم إلى حقّ امتياز، أنظر أيضا: التّعليمة الوزاريّة المشتركة رقم 654 المؤرّخة في 11 سبتمبر 2012 المتعلّقة بملفّات تحويل حقّ الانتفاع إلى حقّ امتياز من طرف اللّجان الولائيّة، المتّممة بالتّعليمة الوزاريّة المشتركة رقم 1808 المؤرّخة في 5 ديسمبر 2017.

26- الفقرة الأخيرة من المادّة 5من المرسوم التّنفيذيّ رقم: 03-313 المؤرّخ في 16 سبتمبر 2013.

27- قانون رقم 03-22 مؤرّخ في 28 ديسمبر 2003، يتضمّن قانون المالّية لسنة 2004، (ج.ر) عدد 83 مؤرّخة في 29 ديسمبر 2003، ص:3.

28- أنظر: مذكّرة المديريّة العامّة للأملاك الوطنيّة رقم: 3752 المؤرّخة في: 20 يوليو 2004، مصدر سابق، وأنظر أيضا: مذكّرة المديريّة العامّة للأملاك الوطنيّة رقم: 3002 المؤرّخة في 06 مايو 2006، المتعلّقة باسترجاع الأراضي الفلاحيّة في إطار المرسوم التّنفيذيّ رقم 03-313 المؤرّخ في 16 سبتمبر 2013.

29- قانون رقم 17-11 مؤرّخ في 27 ديسمبر 2017، يتضمّن قانون المالّية لسنة 2018، (ج.ر) عدد 76، مؤرّخة في 28 ديسمبر 2017، ص: 3.

30- مذكّرة المديريّة العامّة للأملاك الوطنيّة رقم: 6242/6241/6240 المؤرّخة في: 13 غشت 2006، المتعلّقة بكيفيّات تعويض الحائزين لحقّ الانتفاع عن أراضي فلاحيّة موجّهة لإنجاز مشاريع تنمويّة.

31- المادّة 7من المرسوم التّنفيذيّ رقم: 03-313 المؤرّخ في 16 سبتمبر 2013.

32- المادّة 8 من المرسوم التّنفيذيّ رقم: 03-313 المؤرّخ في 16 سبتمبر 2013.

33- المادّة 23 من القانون رقم 90-29 المؤرّخ في 01 ديسمبر 1990المتعلّق بالتّهيئة والتّعمير، المعدّل والمتمّم.

34- ارجع: القرار الوزاريّ المشترك المؤرّخ في 13 سبتمبر 1992المتعلّق بحقوق البناء المطبّقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانيّة للبلديّات، (ج.ر) عدد 86 مؤرّخة في 6 ديسمبر 1992، ص: 2196 المتمّم بالقرار الوزاريّ المشترك المؤرّخ في 18 نوفمبر 2015 (ج.ر) عدد 03 مؤرّخة في 17 يناير 2016، ص: 15.

35- فيمكن على سبيل المثال لصاحب الامتياز في إطار الاستثمار الفلاحيّ على الأراضي التّابعة للأملاك الخاصّة للدّولة، أن يقوم بكلّ تهيئة و/ أو بناء ضروريين لاستغلالٍ أفضل للأراضي، بعد ترخيص مسبق من الدّيوان الوطنيّ للأراضي الفلاحيّة الّذي يعلم إدارة أملاك الدّولة بذلك، طبقا للمادّة 02 من دفتر شروط الامتياز على الأوطي الفلاحيّة التّابعة للأملاك الخاصّة للدّولة، المُلحق بالمرسوم التّنفيذيّ رقم 10-326 المؤرّخ في 23 ديسمبر 2010، السّابق ذكره، علما أنّ للدّيوان الوطنيّ للأراضي الفلاحيّة، دورا رقابيّا في هذا الشّأن، إذ يسهر على أن لا تؤدّي أيّة صفقة تتعلّق بالأراضيفلاحيّة، إلى تغيير وجهتها الفلاحيّة طبقا للمادّة 5 من المرسوم التّنفيذيّ رقم 96-87 المؤرّخ في 24 فبراير 1996، المتضمّن إنشاء الدّيوان الوطنيّ للأراضي الفلاحيّة ودفتر شروط تبعات الخدمة العموميّة الملحق به، (ج.ر) عدد 15، مؤرّخة في 28 فبرار 1996، ص: 3، المتّممة بالمادّة 2 من

المرسوم التّنفيذي رقم 09-339 المؤرّخ في 22 أكتوبر 2009، (ج.ر) عدد 61، مؤرّخة في 25 أكتوبر 2009، ص: 6.

36- مذكّرة المديريّة العامّة للأملاك الوطنيّة رقم 2561 المؤرّخة في 25 ديسمبر 2012 المتعلّقة باسترجاع الأراضي الفلاحيّة من أجل إنجاز المشاريع العموميّة للتّنمية.

37- تعليمة المديريّة العامّة للأملاك الوطنيّة رقم 12773 المؤرّخة في 25 ديسمبر 2012 المتعلّقة باستعمال الأراضي الفلاحيّة المتواجدة داخل القطاعات القابلة للتّعمير لأغراض البناء.

38- مذكّرة المديريّة العامّة للأملاك الوطنيّة رقم 5565 المؤرّخة في 05 يونيو 2013 المتعلّقة بتوفير العقار القابل للتّعمير من أجل توطين مشاريع السّكن والتّجهيزات العموميّة.

39- تعليمة الوزير الأوّل رقم 01 المؤرّخة في 19 أبريل 2010،المتعلّقة باقتطاع الأراضي الفلاحيّة لحاجات أساسيّة مرتبطة بإنجاز مشاريع عموميّة للتّنمية.

40- تعليمة المديريّة العامّة للأملاك الوطنيّة رقم 12773 المؤرّخة في 25 ديسمبر 2012، المصدر السّابق.

41- تعليمة الوزير الأوّل رقم 02 المؤرّخة في 12 مايو 2013 المتعلّقة باقتطاع الأراضي الفلاحيّة من أجل تلبية الحاجيات الضّروريّة المرتبطة بإنجاز مشاريع عموميّة للتّنمية.

42- تعليمة الوزير الأوّل رقم 03 المؤرّخة في 27 مايو 2018 المعدّلة والمتمّمة للتّعليمتين رقم 01 المؤرّخة في 19 أبريل 2010 ورقم 02 المؤرّخة في 12 مايو 2013 المتعلّقتين باقتطاع الأراضي الفلاحيّة لتلبية الاحتياجات اللّازمة المرتبطة بإنجاز المشاريع العموميّة للتّنمية.

43- سماعين شامة، المرجع السّابق، ص: 187.

44- منشور وزاريّ رقم 553 مؤرّخ في 11 نوفمبر 2009، يتعلّق بإجراءات تحويل أو إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة لاستعمالها كأوعية عقاريّة لإنجاز مشاريع تجهيزات تنمويّة.

45- المنشور الوزاريّ رقم 244 المؤرّخة في 13 أبريل 2010، المتعلّق بكيفيات إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة.

46- تعليمة وزاريّة مشتركة بين وزير الدّاخليّة والجماعات المحلّيّة ووزير الفلاحة والتّنمية الرّيفيّة، تحت رقم 191 بتاريخ 29 مارس 2011، تتعلّق باقتطاع الأراضي الفلاحيّة لإنجاز التّجهيزات العموميّة.

47- راجع في تفصيل تقديم طلب الاقتطاع، الملف وأعضاء اللّجنة الولائيّة: التعليمة الوزاريّة المشتركة رقم 191 المؤرّخة في 29 مارس 2011، المصدر السّابق.

48- مذكّرة المديريّة العامّة للأملاك الوطنيّة رقم 5565 المؤرّخة في 05 يونيو 2013، المصدر السّابق.

49- تعليمة الوزير الأوّل رقم 187 المؤرّخة في 20 جوان 2013 تتعلّق بالعقار المتعلّق بالتّجهيزات العموميّة.

50- ورفي مذكّرة المديريّة العامّة للأملاك الوطنيّة رقم 11333 المؤرّخة في 7 نوفمبر 2017 المتعلّقة بإشهار قرار إلغاء تصنيف أرض فلاحيّة لفائدة الدّولة، أنّ: (رفض المحافظ العقاريّ إيداع قرار ولائي يتضمّن إلغاء تصنيف أرض فلاحيّة من باب الاستثناء، بغرض توسعة مشروع معهد تابع لوزارة التّعليم العالي والبحث العلمّي بسبب غياب قرار اللّجنة الوزاريّة المشتركة المختصّة، كان تصرّفا صائبا، كون المشروع لا يدخل ضمن الحالات الخمس المحدّدة على سبيل الحصر وبصفة استثنائيّة في تعليمة الوزير الأوّل رقم 02).

51- مذكّرة المديريّة العامّة للأملاك الوطنيّة رقم 9850 المؤرّخة في 19 أكتوبر 2015، تتعلّق بإلغاء تصنيف أراضٍ فلاحيّة لتلبية الحاجات اللّازمة المرتبطة بإنجاز مشاريع عموميّة للتّنمية.

52- ارجع: تعليمة الوزير الأوّل رقم 03 المؤرّخة في 27 مايو 2018 المعدّلة والمتمّمة للتّعليمتين رقمي 01 المؤرّخة في 19 أبريل 2010 و02 المتعلّقتين باقتطاع الأراضي الفلاحيّة لتلبية الاحتياجات اللّازمة المرتبطة بإنجاز المشاريع العموميّة للتّنمية.

53- للإشارة فإنّه تمّ في الفترة الممتدة من صدور تعليمة رئيس الحكومة رقم 15 المؤرّخة في 06 ديسمبر 2005 المتعلّقة باقتطاع الأراضي الفلاحيّة من أجل إنجاز مشاريع تنمويّة وقبيل صدور قانون التّوجيه الفلاحي وتحديدا في شهر أبريل 2008 ، تمّ اقتطاع 8000 هكتارا من المساحة الصّالحة للزّراعة من أجل إنجاز مشاريع عموميّة للتّنمية عبر كامل أرجاء البلاد، رغم أنّ المساحة الصّالحة للزّراعة تشكّل 3.5 % من مساحة التّراب الوطني بمساحة مقدّرة بـ : 8.4 مليون هكتار. أنظر: تعليمة الوزير الأوّل رقم 01 المؤرّخة في 19 أبريل 2010.

54- منشور وزاري صادر عن وزير الفلاحة والتّنمية الرّيفيّة رقم: 558 مؤرّخ في 03 سبتمبر 2014، يتعلّق بحماية الأراضي الفلاحيّة.

55- تعليمة الوزير الأوّل رقم 03 المؤرّخة في 27 مايو 2018، فمثلا لوحظ خلال اجتماع اللّجنة الوزاريّة المشتركة المكلّفة بدراسة ملفّات إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحيّة المعروضة من طرف الوزارة المكلّفة بالفلاحة، خلال اجتماعها بتاريخ 16 سبتمبر 2015 ، أنّ بعض المشاريع تتضمّن مساحات مبالغ فيها بالإضافة إلى أنّ هناك مشاريع أخرى قد تمّ تجسيدها أو تمّ الانطلاق فيها على سطح أراضي فلاحيّة قبل موافقة اللّجنة الوزاريّة المشتركة على إلغاء تصنيفها. ورد ذلك في: مذكّرة المديريّة العامّة للأملاك الوطنيّة رقم 9850 المؤرّخة في 19 أكتوبر 2015، مصدر سابق.

56- تعليمة وزارة الدّاخليّة والجماعات المحلّيّة والتّهيئة العمرانيّة رقم 02 مؤرّخة في 24 مايو 2018 تتعلّق بحماية الأراضي الفلاحيّة.

57- أنظر: مذكّرة المديريّة العامّة للأملاك الوطنيّة رقم 6417 المؤرّخة في 07 يونيو 2018 المتعلّقة باقتطاع الأراضي الفلاحيّة لتلبية الحاجيات الضّروريّة لإنجاز مشاريع عموميّة للتّنمية.

58- منشور وزاري صادر عن وزير الفلاحة والتّنمية الرّيفيّة رقم 558 في 03 سبتمبر 2014، المصدر السّابق.

59- ارجع: مذكّرة المديريّة العامّة للأملاك الوطنيّة رقم 6689 المؤرّخة في 14 يونيو 2018 المتعلّقة باقتطاع الأراضي الفلاحيّة لتجسيد مشاريع السّكن والتّجهيزات العموميّة.

60- أمر رقم 08-04 مؤرخ في أوّل سبتمبر 2008 يحدّد شروط وكيفيّات منح الامتياز على الأراضي التّابعة للأملاك الخاصّة للدّولة والموجّهة لإنجاز مشاريع استثماريّة، المعدّل والمتمّم، (ج.ر) عدد 49 مؤرّخة في 3 سبتمبر 2008 ص: 3.

61- ارجع في هذا الشّأن: مرسوم تنفيذي رقم 10- 22 مؤرّخ في 12 يناير 2010 ، يتضمّن إلغاء تصنيف قطعة أرض فلاحيّة وتخصيصها لإنجاز مصنع تحلية ماء البحر بوادي السّبت، بلديّة قوراية في ولاية تيبازة، (ج.ر) عدد 04، مؤرّخة في 17 يناير 2010، ص: 11.

- مرسوم تنفيذيّ رقم 11- 237 مؤرّخ في 9 يوليو 2011 ، يتضمّن إلغاء تصنيف قطع أراض فلاحيّة وتخصيصها لإنجاز سكنات ومرافق عموميّة في بعض الولايات. (ج.ر) عدد 39، مؤرّخة في 13 يوليو 2011، ص: 3.

- مرسوم تنفيذيّ رقم 11- 335 مؤرّخ في 20 سبتمبر 2011، يتضمّن إلغاء تصنيف قطع أراض فلاحيّة مخصّصة لإنجاز سكنات ومرافق عموميّة على مستوى ولاية الجزائر (ج.ر) عدد 53 مؤرّخة في 28 سبتمبر 2011، ص: 56.

- مرسوم تنفيذيّ رقم 12- 370 مؤرّخ في 24 أكتوبر 2012 ، يتضمّن إلغاء تصنيف قطع أراض فلاحيّة وتخصيصها لإنجاز مشاريع عموميّة للتّنمية. (ج.ر) عدد 59، مؤرّخة في 28 أكتوبر 2012، ص: 7.

- مرسوم تنفيذيّ رقم 14- 292 مؤرّخ في 16 أكتوبر 2014، يتضمّن إلغاء تصنيف قطع أراض فلاحيّة مخصّصة لإنجاز مناطق صناعيّة على مستوى بعض الولايات. (ج.ر) عدد 61، مؤرّخة في 16 أكتوبر 2014، ص: 18.

- مرسوم تنفيذيّ رقم 18- 168 مؤرّخ في 26 يونيو 2018 ، يتضمّن إلغاء تصنيف قطع أراض فلاحيّة مخصّصة لإنجاز مناطقصناعيّة على مستوى بعض الولايات. (ج.ر) عدد 39، مؤرّخة في 4 يوليو 2018، ص: 7.

- مرسوم تنفيذيّ رقم 18- 235 مؤرّخ في 8 أكتوبر 2018 يتضمّن إلغاء تصنيف قطع أراض فلاحيّة موجّهة لإنجاز وحدات إنتاج منتوجات فوسفاتيّة على ولايتي تبسة وسكيكدة. (ج.ر) عدد 59، مؤرّخة في 8 أكتوبر 2018 ص: 9.

- مرسوم تنفيذيّ رقم 18- 236 مؤرّخ في 8 أكتوبر 2018 ، يتضمّن إلغاء تصنيف قطعة أرض فلاحيّة موجّهة لإنجاز مشروع صناعيّ على مستوى ولاية وهران. (ج.ر) عدد 59، مؤرّخة في 8 أكتوبر 2018، ص: 9.

62- تعليمةالمديريّة العامّة للأملاك الوطنيّة رقم 1856 المؤرّخة في 24 فبراير 2013 المتعلّقة بإلغاء تصنيف أراضٍفلاحيّة، وانظر أيضا: تعليمةالمديريّة العامّة للأملاك الوطنيّة رقم 12773 المؤرّخة في 25 ديسمبر 2012 المصدر السّابق.