

الالتزام بتحويل نمط الاستغلال طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 14/70 المؤرخ في 10/02/2014، المحدد لشروط وكيفيات إيجار الأراضي الوقفية المخصصة للفلاحة

لعميري ياسين
طالب دكتوراه
جامعة الدكتور يحيى فارس المدية

ملخص:

ستكون هذه دراسة تحليلية للأحكام الموضوعية والإجرائية المتعلقة بالالتزام بتحويل نمط الاستغلال ، وذلك على ضوء نصوص المرسوم التنفيذي رقم 14/70، المؤرخ في 10/02/2014، المحدد لشروط وكيفيات إيجار الأراضي الوقفية المخصصة للفلاحة. قصد بيان وشرح هذه الأحكام وقوفا عليها وإجلاء لمضمونها، بهدف معرفة مدى توفيق المشرع الجزائري في تنظيمه لها ،تحقيقا لمصلحة مشتركة تجمع في طياتها بين أطراف العلاقة الدائنية من جهة ،والاستغلال الوقفي خدمة له من جهة أخرى، وذلك في إطار قاسم مشترك ينبغي دائما الوقوف عنده ، وهو مبدأ المصلحة الفضلى للوقف.

:Résumé

Cette étude analytique des dispositions de fond et de procédure relatives à l'obligation de transférer le motif de l'exploitation, Selon les dispositions du décret exécutif n° 14/70 du 10/02/2014 fixant les conditions et modalités de location des terres wakfs destinées à l'agriculture, Par inadvertance, déclaration et expliquer ces dispositions ont été debout et l'évacuation de son contenu, afin de savoir comment concilier le législateur algérien dans l'organisation ont en vue d'atteindre un intérêt commun apporte avec elle entre les parties à la relation juridique d'une part, et le service de dotation de l'exploitation pour lui d'autre part, dans le cadre d'un dénominateur commun devrait toujours se tenir avec lui, le principe de meilleur intérêt de wakf.

مقدمة:

لقد صدر المرسوم التنفيذي رقم 14/70، المؤرخ في 10/02/2014¹ في إطار النصوص التطبيقية لأحكام قانون الأوقاف²، هذا الأخير الذي نص في أصول أحكامه على حق صريح وإمكانية مشروعة للسلطة المكلفة بالأوقاف في تأجير أراضي الوقف الفلاحية³، وبعد صدور النص المحدد لكيفيات التأجير أي المرسوم التنفيذي رقم 14/70، تم فرض التزام صريح يقضي بضرورة تحويل نمط الاستغلال.

إن المرسوم التنفيذي رقم 14/70، يسري في مضمونه وتطبيق أحكامه على نوعين من الأراضي الفلاحية تتضح في الواقع، من

صياغة نص مادته الثانية: «تسري أحكام هذا المرسوم على الأملاك الوقفية العامة المخصصة للفلاحة المنصوص عليها في المادة 08 من القانون رقم 91/10 المؤرخ في 24 أبريل 1991، المعدل والمتمم المذكور أعلاه لا سيما: الأملاك الوقفية المعلومة التي تم حصرها- الأملاك الوقفية المسترجعة من الدولة والأملاك الوقفية الأخرى التي هي في حوزة الدولة والتي يتبين لاحقا أنها أوقاف عامة بناء على وثائق رسمية أو شهادات أشخاص».

ونجد أن المشرع بعدما بين أحكاما عامة للإيجار وضع فصلا خاصا تحت عنوان «نظام الإيجار المطبق على الأراضي الوقفية الفلاحية المسترجعة من الدولة»، هذه الأخير تتمثل في الحقيقة فيما يسمى في لغة القانون بالمستثمرات الفلاحية الوقفية، والتي كانت في أصلها خاضعة لنمط استغلال سابق غير النمط الحالي (الإيجار)، ليكون مستغلي هذه المستثمرات وفقا لأنماط الاستغلال السابقة ملتزمين بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 14/70 بتحويل هذه الأنماط السابقة الى النمط الحالي للاستغلال، إذ ألزمهم المشرع وبين الأحكام المتعلقة بتنفيذ التزامهم من عدة جوانب موضوعية وإجرائية، ليأتي هذا البحث كدراسة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لهذا الالتزام قصد الإجابة على الإشكالية التالية: هل وفق المشرع الجزائري في تنظيمه لأحكام الالتزام بتحويل نمط الاستغلال بما يحقق مصلحة أطراف العلاقة الدائن والمدين، وبما يخدم الاستغلال الوقفي في إطار المصلحة الفضلى للأملاك الوقف؟

أولا: الالتزام بتحويل نمط الاستغلال الدائن والمدين به:

للالتزام مصادره، والقانون أحدها⁴، مبدأ ينسحب في جوهره على الالتزام الذي بين أيدينا، فلا هو بالالتزام عقدي ولا ذو مصدر من نوع آخر، وإنما قرره المشرع بموجب المرسوم التنفيذي رقم 14/70 في نصوصه⁵، ولما كان للدائن طرفاه- بغض النظر عن طبيعته- الدائن والمدين به، فإن الذي يبدو من جوهر النصوص المذكورة أن السلطة المكلفة بالأوقاف طرفا دائنا بالالتزام بتحويل نمط الاستغلال، والشخص المستثمر طرفا مدينا به.

1- السلطة المكلفة بالأوقاف دائن بالالتزام بتحويل نمط الاستغلال:

تساؤلان جوهريان يسمحان بإجلاء المعنى: من هي السلطة المكلفة بالأوقاف من جهة؟ ومتى تأخذ مركز الدائن في الالتزام بتحويل نمط الاستغلال من جهة أخرى؟

أ- السلطة المكلفة بالأوقاف تحديدها:

تعد «السلطة» تلك الظاهرة الاجتماعية العامة التي تسمح بتسيير الشؤون وتدير أمورها في شتى مجالاتها لتكون بذلك حجرا أساسا يختلف تركيبا من مؤسسة إلى أخرى، من مؤسسات الدولة الحديثة⁶، ووصف المشرع الجزائري للطرف الدائن «بالسلطة المكلفة بالأوقاف»، يعني أنها ظاهرة عامة تختص بتسيير شأن ذو مصلحة عامة يتعلق بأراضي وقفية فلاحية، ولما كان كذلك فإن بسط هذه السلطة وممارستها واقعيًا يتطلب تدخل مؤسسات مختصة في المجال، لتطفوا إلى السطح في هذا المقام، المديرية الولائية المكلفة بالشؤون الدينية والأوقاف، هذه الأخيرة التي تكلف بممارسة عدة صلاحيات، في إطار مسعى ترقية الأوقاف ودفعها، وأبرزها في النص، مراقبة التسيير للأملاك الوقف والسهرة على حمايتها واستثمارها وإبرام عقود الإيجار المتعلقة بها⁷، ولتجسيد صلاحيات المديرية واقعيًا تهيكّل في شكل مصالح تضم عدة مكاتب⁸

ب- السلطة المكلفة بالأوقاف ومركز الدائن بالالتزام:

لما كان الالتزام بتحويل نمط الاستغلال السابق طريق ممهّد لنشأة عقد الإيجار، كنمط استغلال بديل يخص في الحقيقة، الأراضي الوقفية الفلاحية المسترجعة من الدولة⁹ وفي هذا الإطار ينص المشرع على ما يلي: «يستمر في استغلال وتنمية الأملاك الوقفية الفلاحية المسترجعة من الدولة وكذا الأملاك السطحية المتصلة بها بعقد إيجار يخضع لنظام خاص يعوض نمط الاستغلال السابق»¹⁰

ولما كان الطرف المؤجر في العقد هو السلطة المكلفة بالأوقاف المتمثل واقعيًا في المديرية الولائية المكلفة بذلك، فإن المشرع الجزائري حولها حق أصيل ومصلحة أكيدة في المطالبة بهذا الالتزام تنفيذًا له ابتداءً وجزاءً على مخالفته انتهاءً، لتكون حينئذٍ ومن هذا المنظور وبالمقاربة مع أحكام المرسوم التنفيذي رقم 14/70، المديرية الولائية المكلفة بالشؤون الدينية والأوقاف في مركز الدائن في الالتزام بتحويل نمط الاستغلال السابق إلى إيجار.

2- الشخص المستثمر مدين بالالتزام بتحويل نمط الاستغلال:

طرح يؤسس له النص القانوني وفقًا للسياغة التالية: «يتعين على أعضاء المستثمرات الفلاحية المنصوص عليهم في المادة 25 أعلاه أن يقوموا في أجل سنة واحدة (01)، ابتداءً من تاريخ نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية، بإيداع طلباتهم لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية لتحويل حق الانتفاع الدائم أو حق الامتياز إلى إيجار بالتنسيق مع السلطة المكلفة بالأوقاف»¹¹ يفهم من هذا النص أن المستثمر صاحب حق الانتفاع الدائم أو حق الامتياز ملتزم بالتحويل، هذا هو الموجود بيد أن صفة المستثمر الملتزم في حد ذاتها تثير إشكالًا في الطرح ينبغي تجاوزه، وهو ما يجب أن يكون موجودًا على مستوى العمل التشريعي.

أ- الموجود: المستثمر صاحب حق الانتفاع الدائم أو حق الامتياز مدين بالالتزام بالتحويل:

بالرجوع إلى نص المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 14/70، نجد أنها تنص على ما يلي: «يستفيد من الإيجار الذي يخضع لنظام خاص أعضاء المستثمرات الفلاحية الجماعية والفردية الحائزون حق الانتفاع الدائم بموجب عقد رسمي أو قرار من الوالي كما يخص هذا الإجراء أعضاء المستثمرات الفلاحية الجماعية أو الفردية الحائزين حق امتياز في إطار القانون رقم 10/03، المؤرخ في 15 أوت 2010، والمذكور أعلاه».

يتضح من هذا النص أن الشخص الملتزم بتحويل نمط استغلاله السابق إلى إيجار، يتمثل في الواقع في أولئك الأشخاص الطبيعيين المتمتعون بصفة العضوية في مستثمرة فلاحية¹² فردية أو جماعية الحائزون حق انتفاع دائم¹³ وذلك بموجب أحد الوصيتين عقد إداري يتم إعداده من قبل الإدارة المكلفة بأملاك الدولة (المفتش الفرعي لشؤون أملاك الدولة والأملاك العقارية)¹⁴ أو قرار من الوالي¹⁵، أو أولئك الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الحائزون حق امتياز في إطار أحكام القانون رقم 10/03، وذلك بموجب عقد للامتياز تعده مديرية أملاك الدولة باسم كل مستثمر، في مستثمرة فردية أو جماعية ويخضع لإجرائي التسجيل والشهر العقاري بالمجان¹⁶

ب- الواجب الوجود: تجاوز الإشكال المرتبط بصفة المدين بالالتزام بالتحويل:

لا يتعلق الإشكال في هذا المقام بأولئك الأشخاص الحائزين أحد الصفتين بشكل مطلق، إما أصحاب حق انتفاع دائم، وإما

أصحاب حق امتياز، وإنما بأولئك الأشخاص أعضاء المستثمرات الفلاحية الفردية أو الجماعية اللذين يحتلون مركزا وسطا بين الصفتين، فلا هم بمنفعين ولا أصحاب حق امتياز¹⁷ وقد يكون هؤلاء مثلا، في حالة رفض ملفاتهم فتبقى عالقة لدى الجهات الإدارية المعنية، أو تطرح ملفاتهم أمام الهيئات القضائية المختصة، فهؤلاء لم يبين لهم المشرع حكما ولا مناطا من التكليف بالالتزام بالتحويل، ومن هنا يكون من اللازم للظروف الواقعية والضرورة القانونية استثناء هؤلاء من الالتزام بالتحويل، بموجب فقرة ثانية يضيفها المشرع لنص المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 14/70، وذلك من باب الإقتراح.

ثانيا: الالتزام بتحويل نمط الاستغلال تنفيذه وجزاء الإخلال به:

تنفيذ الالتزام وفاء به من قبل المدين أصل من الأصول، الامتناع عن تنفيذه وتحمل الجزاء القانوني لذلك، استثناء على الأصل، ومن هنا ينبغي على المدين بالمفهوم المذكور تنفيذ التزامه بتحويل نمط الاستغلال السابق، وإلا كان تحت طائلة الجزاء القانوني المناسب.

1- الالتزام بتحويل نمط الاستغلال تنفيذه:

تنفيذ المدين لالتزامه بتحويل نمط الاستغلال السابق، يتحقق بتباعد تلك الإجراءات والكيفيات المحددة قانونا لبلوغ هذا الهدف، والذي يتضح من فحوى نصوص المرسوم التنفيذي رقم 14/70، أن أول الإجراءات في التنفيذ، هو تقديم طلب التحويل من قبل المستثمر، في حين أن الإجراء الأخرى تتمثل في دراسة الطلب من قبل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

أ- تقديم طلب التحويل من قبل المستثمر-مدخل رئيسي لتنفيذ الالتزام:-

طبقا لنص المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 14/70 في فقرتها الأولى، ينبغي على المستثمر صاحب حق الانتفاع الدائم أو حق الامتياز أن يودع طلبا لتحويل نمط الاستغلال السابق إلى إيجار وذلك في أجل سنة واحدة من تاريخ نشر المرسوم التنفيذي في الجريدة الرسمية، بمعنى أقصى أجل متاح لإيداع طلب التحويل هو تاريخ 20 فبراير من سنة 2015.

إن الذي تجدر الإشارة إليه أن المشرع لم يبين في حقيقة النص الملف الذي يجب إرفاقه بطلب التحويل، فذلك يعد في الواقع من مقتضيات القانونية الخاصة التي يكون بيان وتفصيل أمرها ضروريا، ولما قرر المشرع إمكانية بيان كفاءات تطبيق أحكام الالتزام وفقا للمادة 29 المذكورة عن طريق التنظيم¹⁸، فإنه يكون من اللازم-بعد الإسراع في إصداره- تضمين القرار التنظيمي نصا يبين للمسألة حكما، بتوضيح مكونات الملف المرفق بطلب التحويل، ويمكن تحقيق ذلك ببساطة بالمقارنة على أحكام القانون المنظم لنمط الاستغلال السابق¹⁹.

وما تجدر الإشارة إليه أخيرا، أنه إذا حدث وأن تم اكتشاف أي أرض وقفية فلاحية أخرى يستغلها أشخاص حائزين حق الامتياز، فيطبق عليهم نفس الالتزام بالتحويل وفقا للأحكام نص المادة 29 المذكورة، وذلك عملا بنص المادة رقم 30 من المرسوم التنفيذي رقم 14/70²⁰.

ب- دراسة طلب التحويل من قبل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية -تشكيلة محل نظر وإلزام قانوني منتظر:-

ينظم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية المرسوم التنفيذي رقم 96/87²¹، ويعتبر الديوان مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري حسب المادة الأولى من المرسوم المذكور، كمأن للديوان مدير عام، حسب نص المادة 14 من المرسوم، ومجلس إدارة

بصلاحيات عديدة ونظام للعمل، حسب نص المادتين 12 و 16 من نفس المرسوم، وبتشكييلة متنوعة حسب نص المادة 13 من المرسوم²²، وإن كان البعض يعيب على هذه التشكييلة مركزيتها وعدم استقلاليتها في العمل²³ فإن الذي يبدو جليا ويستدعي إعادة نظر، هو غياب ممثل عن السلطة المكلفة بالأوقاف، وذلك بالنظر للمستجدات القانونية التي طرأت، والتي أبرزها المرسوم التنفيذي رقم 14/70 الذي كشف في كثير من الأحيان على علاقة وطيدة بين الديوان والسلطة، تكاملا وتنسيقا في العمل، هاته العلاقة التي ينبغي التأسيس لها صراحة في إطار النص المنظم للديوان.

من ناحية أخرى يقوم الديوان بدراسة طلبات التحويل المودعة لديه في إطار ضوابط قانونية ينبغي التقيد بها، وصورتها الوحيدة في البيان، التنسيق في العمل مع السلطة المكلفة بالأوقاف إلى غاية الوصول لإعداد عقد الإيجار النهائي، وأهمها ضرورة للبيان، الأجل المحددة لدراسة طلبات التحويل²⁴، وكذا موقف الديوان من بعض الحالات الخاصة (حالة الأشخاص التي قد تتطلب عملية دراسة طلبات التحويل الخاصة بهم معلومات تكميلية أو تحقق من الوثائق أو الوقائع المصرح بها)، وهو ما يجب بيانه بنصوص صريحة من قبل المشرع الجزائري، وذلك من خلال إضافة مادة صريحة للمرسوم التنفيذي رقم 14/70 تتضمن تحديد الأجل الممنوح للديوان لدراسة طلبات التحويل المودعة لديه، مع تضمين القرار الوزاري المشترك المزمع إصداره مادة تبين كيفية معالجة حالة الأشخاص اللذين تتطلب دراسة ملفاتهم تحقيقا أو معلومات تكميلية.

2-الالتزام بتحويل نمط الاستغلال جزاء الإخلال به :

لما كان الالتزام بتحويل نمط الاستغلال، من قبيل الالتزامات الشخصية ذات الطبع المدني، فإن الإخلال به، يجعل المدين تحت طائلة جزاء مدني في أصله، بآثار ذات طابع قضائي استثناء، ليتم من حيث الأصل إعدار المدين بالوفاء بالالتزام كإجراء ودي مسبق، قبل ولوج باب القضاء استثناء.

أ-إعدار المدين بالتنفيذ-التمهيد لجزاء الإخلال بالالتزام:-

لطالما كان الإعدار إجراء جوهريا ينبغي سلوكه في إطار حث المدين على الوفاء بالتزامه، وفي هذا السياق يقضي المبدأ العام في القانون المدني: «يجبر المدين بعد إعداره طبقا للمادتين 180 و 181 على تنفيذ التزامه تنفيذا عينيا متى كان ذلك ممكنا»⁵². وهو المبدأ العام الذي جسده المشرع من خلال أحكام المرسوم التنفيذي رقم 14/70، ودعمه بقريئة قانونية تؤكد قيمة الالتزام المفروض، وهو ما يظهر من النص التالي: «...وعند انقضاء الأجل المنصوص عليه أعلاه تقوم السلطة المكلفة بالأوقاف بتوجيه إعدارين متتاليين بفترة شهر واحد(01) يثبتهما محضر قضائي، يعتبر المستغلون أو الورثة اللذين لم يودعوا طلباتهم متخلين عن حقوقهم»²⁶.

ب-ولوج باب القضاء المختص-تكريس جزاء الإخلال بالالتزام:-

إذا كان الجزاء المخول للدائن، المطالبة به قانونا، عند إخلال المدين بتنفيذ التزامه هو الفسخ، وذلك يصدق حكما إذا كان مصدر الالتزام في أصله هو العقد²⁷، فإن الحق المخول للسلطة المكلفة بالأوقاف باعتبارها دائنا بالالتزام بالتحويل، هو المطالبة باسترجاع الأصول الوقفية المستغلة وفقا للنمط السابق، وهو جزاء من نوع خاص قرره المشرع حكما بالنظر لمصدر الالتزام بالتحويل في أصله، وفي هذا الإطار جاء ضمن أحكام المرسوم التنفيذي رقم 14/70، أنه: «...وفي هذه الحالة تسترجع السلطة

المكلفة بالأوقاف بكل الطرق القانونية الأراضي الوقفية الفلاحية والأموال السطحية المرتبطة بها ويتم إجبارها وفق أحكام هذا المرسوم»²⁸، وذلك بغض النظر على طبيعة الطرق القانونية المذكورة في المادة أعلاه، والتي لا تعدوا في جوهرها أن تكون دعاوى قضائية مناسبة للمطالبة بجزء الإخلال بالالتزام، فإما دعوى استرداد أملاك الوقف المستغلة، وإما دعوى إسقاط حق المدين بالالتزام (حق الانتفاع الدائم، أو حق الامتياز)، وفي كلتا الحالتين ترفع الدعوى أمام القاضي العقاري المختص إقليمياً تبعاً لموقع أرض الوقف الفلاحية محل الاستغلال.

خاتمة:

يستنتج مما سبق، أن للالتزام بتحويل نمط الاستغلال قيمة قانونية بارزة ذات انعكاسات عملية واضحة، وذلك من خلال أهمية تنفيذ هذا الالتزام بأحكامه، من قبل الشخص المدين به (المستثمر صاحب حق الانتفاع الدائم أو حق الامتياز سابقاً)، لصالح السلطة المكلفة بالأوقاف الدائن به، خدمة للاستغلال الوقفي والرقى به، بما يحقق المصلحة الفضلى للأملاك الوقف، لما لهذه الأخيرة من آثار اقتصادية واجتماعية وتنموية بارزة.

بيد أن الذي يجب التأكيد عليه هي تلك الحقيقة القانونية التي مفادها، أن المشرع الجزائري وعند تنظيمه للالتزام بتحويل نمط الاستغلال بأحكامه الموضوعية والإجرائية، لم يبين من الدلائل ما يكفي للحكم بتوقفه، ذلك أن ما وضعه، نصوص قانونية مطابقة لتلك النصوص المنظمة للالتزام بالتحويل في إطار أنماط الاستغلال السابقة، دون الأخذ بعين الاعتبار ما تفرضه خصوصية أملاك الوقف المؤجرة من مستلزمات قانونية وتنظيمية مناسبة، وعلى هذا الأساس ووفقاً لما سبق فإن الذي أفرزه هذه الدراسة أن يقترح على المشرع الجزائري ما يلي:

* تعديل نص المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 14/70 بإضافة فقرة أخيرة لها تتضمن ما يلي: «يستثنى من أحكام الالتزام المذكور أعلاه، أعضاء المستثمرات الفلاحية الجماعية والفردية الحائزين حق انتفاع دائم أو حق امتياز، المتعلقة ملفاتهم لدى الجهات الإدارية المعنية أو القضائية المختصة»

* تعديل نص المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 14/70 لتصبح كما يلي: «في حالة اكتشاف أراضي فلاحية أخرى يستغلها أعضاء مستثمرات فلاحية فردية أو جماعية استفادوا من حق انتفاع دائم سابقاً، أو من عقود امتياز في إطار النصوص السابقة، يلتزمون بإيداع طلب التحويل خلال أجل سنة واحدة من تاريخ إثبات الاكتشاف، وذلك في إطار الإجراءات المنصوص عليها في المادة 29 أعلاه»

* إضافة مادة قانونية بعد نص المادة رقم 30 من المرسوم التنفيذي رقم 14/70، - وذلك من باب التقييد الإداري والضبط والضمان القانوني لحسن تنفيذ التزام الديوان بدراسة طلبات التحويل، وتقتصر الصياغة التالية: «يتعين على الديوان الوطني للأراضي الفلاحية وكذا السلطة المكلفة بالأوقاف السهر على تنفيذ الأحكام التي تتضمن تحويل حق الانتفاع الدائم أو حق الامتياز إلى إيجار، في أجل أقصاه ثلاث (03) سنوات ابتداء من تاريخ نشر هذا المرسوم التنفيذي في الجريدة الرسمية»

* الإسراع في إصدار القرار الوزاري المشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالشؤون الدينية والأوقاف والوزير المكلف بالفلاحة والتنمية الريفية وتضمينه نصاً يبين مشتملات الملف المرفق بطلب التحويل وتقتصر الصياغة التالية: «يجب

أن يشتمل ملف المرفق بطلب تحويل الوثائق التالية:- استمارة تتعلق بالتحويل وفق نموذج خاص مرفق بالمرسوم التنفيذي رقم 14/70 وموجود على مستوى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، نسخة من بطاقة التعريف الوطنية مصادق عليها، شهادة فردية للحالة المدنية، نسخة من العقد الأصلي المشهر بالمحافظة العقارية أو قرار الوالي أو عقد الامتياز المشهر أيضا، نسخة من مخطط تحديد أو رسم الحدود أو عندما تتوفر البلدية على المسح مستخرج من مخطط مسح الأراضي، تصريح شرقي من المستثمر مصادق عليه يتضمن جردا محينا لأملاك المستثمرة وعلى تعهد بالوفاء بالتزاماته بمفهوم القانون رقم 87/19، المؤرخ في 08/12/1987 أو القانون رقم 10/03، المؤرخ في 15/08/2010، توكيل يتم إعداده أمام موثق في حالة تركة لأحد الورثة لتمثيلهم لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية».

* تضمين القرار الوزاري المشترك المزمع إصداره مادة تبين كيفية معالجة حالة الأشخاص اللذين تتطلب دراسة ملفاتهم تحقيقا أو معلومات تكميلية، وتقدر الصياغة التالية: «في حالة ما إذا تطلبت دراسة ملفات التحويل معلومات تكميلية أو تحقق من الوثائق أو الوقائع المصرح بها ، يقوم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بإرسال هذه الملفات إلى اللجنة الولائية المشكلة بموجب نص المادة رقم 07 من المرسوم التنفيذي رقم 10/326، المؤرخ في 23/12/2010، المحدد لكيفية تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة»

* تعديل نص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 96/87، المؤرخ في 24/02/1996، المعدل والمتمم سنة 2009، بإضافة بند يفيد تضمين تشكيلة مجلس إدارة الديوان عضوا ممثلا عن الوزير المكلف بالشؤون الدينية والأوقاف.

المراجع:

أولا: الكتب:

* الدكتور بن رقية بن يوسف، شرح قانون المستثمرات الفلاحية الطبعة الأولى الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001.
* الأستاذ عجة الجيلالي، أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها (من تأميم الملك الخاص إلى خوصصة الملك العام)، دون رقم طبعة، دار الخلدونية، القبة الجزائر، 2005، ص 178، 179.

ثانيا: الرسائل الجامعية:

* راشد عبد الله آل طه، السلطة العامة ومقاومة طغيانها في النظام الوضعي والشريعة الإسلامية، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة عين شمس القاهرة مصر، 2012.

* فقير فائزة، وجاب استثمار ملكية الأراضي الفلاحية الخاصة في ظل قانون التوجيه العقاري رقم 90/25، رسالة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، 2005.

* حاشي أمعمر الأزهر، إشكالية العقار الفلاحي في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2011.

ثالثا: النصوص التشريعية والتنظيمية:

* الأمر رقم 75/58، المؤرخ في 26/09/1975، المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد رقم 78، المؤرخة

في 30/09/1975.

* القانون رقم 87/19، المؤرخ في 08/12/1987، الذي يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، الجريدة الرسمية عدد 50، المؤرخة في 09/12/1987، الملغى.

* لقانون رقم 91/10، المؤرخ في 27/04/1991، المتعلق بالأوقاف المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، عدد رقم، 21 المؤرخة في 08/05/1991.

* القانون رقم 01/07، المؤرخ في 22/05/2001، المعدل والمتمم لقانون الأوقاف رقم 91/10، الجريدة الرسمية، عدد رقم 29، المؤرخة في 23/05/2001.

* القانون رقم 08/16، المؤرخ في 03/08/2008 المتضمن قانون التوجيه ألفلاحي، الجريدة الرسمية عدد رقم 46، المؤرخة في 10/08/2010.

* القانون رقم 10/03، المؤرخ في 15/08/2010، الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية عدد رقم 46، المؤرخة 18/08/2010.

* المرسوم التنفيذي رقم 90/50، المؤرخ في 06/02/1990، الذي يحدد شروط إعداد العقد الإداري الذي يثبت الحقوق العقارية الممنوحة للمنتجين الفلاحيين في إطار القانون رقم 87/19، المؤرخ في 08/12/1987، الجريدة الرسمية عدد رقم 06، المؤرخة في 07/02/1990، الملغى.

* المرسوم التنفيذي رقم 96/87، المؤرخ في 24/02/1996، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد رقم 15، المؤرخة في 28/02/1996.

* المرسوم التنفيذي رقم 2000/200، المؤرخ في 26/06/2000، المحدد لقواعد تنظيم مصالح الشؤون الدينية والأوقاف في الولاية وعملها، الجريدة الرسمية عدد رقم 47، المؤرخة في 03/08/2000.

* المرسوم التنفيذي رقم 10/326، المؤرخ في 23/12/2010، المحدد لكيفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية عدد رقم 79، المؤرخة في 29/12/2010.

* المرسوم التنفيذي رقم 14/70، المؤرخ في 10/02/2014، المحدد لشروط وكيفيات إيجار الأراضي الوقفية المخصصة للفلاحة، الجريدة الرسمية عدد رقم 09، المؤرخة في 20/02/2014.

* القرار الوزاري المشترك بين الوزير المكلف بالشؤون الدينية والأوقاف ووزير الداخلية والجماعات المحلية، المؤرخ في 11/05/2003، الجريدة الرسمية عدد رقم 36، المؤرخة في 08/06/2003.

* القرار الوزاري المشترك بين الوزير المكلف بالشؤون الدينية والأوقاف ووزير الداخلية والجماعات المحلية، المؤرخ في 22/07/2006 المعدل والمتمم للقرار المؤرخ في 11/05/2003، الجريدة الرسمية عدد رقم 61، المؤرخة في 01/10/2006.

الهوامش

1- المرسوم التنفيذي رقم 14/70، المؤرخ في 10/02/2014، المحدد لشروط وكيفيات إيجار الأراضي الوقفية المخصصة

- للفلاحة، الجريدة الرسمية عدد رقم 09، المؤرخة في 20/02/2014.
- 2- القانون رقم 91/10، المؤرخ في 27/04/1991، المتعلق بالأوقاف المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، عدد رقم 21، المؤرخة في 08/05/1991.
- 3- جاء في صلب قانون الأوقاف أنها: «مع مراعاة أحكام المادة 14 من القانون رقم 91/10 المؤرخ في 27/04/1991 والمذكور أعلاه، للسلطة المكلفة بالأوقاف حق إيجار الأراضي الوقفية المخصصة للفلاحة، تحدد شروط تطبيق هذه المادة وكيفياتها عن طريق التنظيم»-أنظر المادة رقم 26 مكرر 09، من القانون رقم 01/07، المؤرخ في 22/05/2001، المعدل والمتمم لقانون الأوقاف رقم 91/10، الجريدة الرسمية، عدد رقم 29، المؤرخة في 23/05/2001.
- 4- تنص المادة 54 من الأمر رقم 75/58، المؤرخ في 26/09/1975، المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد رقم 78، المؤرخة في 30/09/1975، على ما يلي: «تسري على الالتزامات الناجمة مباشرة عن القانون دون غيرها النصوص القانونية التي قررتها»
- 5- رغم تعلق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 14/70، المؤرخ في 10/02/2014، بنظام الإيجار المطبق على الأراضي الوقفية الفلاحية، المكرس بموجب عقد، فإن ذلك لا يعني بالضرورة أن مصدر الالتزام بتحويل نمط الاستغلال، هو عقد الإيجار، ذلك أن هذا الأخير في الحقيقة لاحق على الالتزام بتحويل نمط الاستغلال الذي يسبقه، ويعد في الواقع سبيل أو طريق ممهد لقيام علاقة إيجارية وتكوين عقد بذلك، إذ أنه يتعلق بنمط استغلال آخر سابق في وجوده، فرضت الضرورة القانونية اليوم تحويله ليطباق النمط الحالي الذي قرره المشرع نظاما للاستغلال، وهو الإيجار.
- 6- راجع، راشد عبد الله آل طه، السلطة العامة ومقاومة طغيانها في النظام الوضعي والشريعة الإسلامية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس القاهرة مصر، 2012، ص 06.
- 7- أنظر المادة 03 فقرة 03، من المرسوم التنفيذي رقم 2000/200، المؤرخ في 26/06/2000، المحدد لقواعد تنظيم مصالح الشؤون الدينية والأوقاف في الولاية وعملها، الجريدة الرسمية عدد رقم 47، المؤرخة في 03/08/2000.
- 8- تضم المديرية ثلاث مصالح: مصلحة المستخدمين والوسائل والمحاسبة مصلحة الإرشاد والشعائر والأوقاف مصلحة التعليم القرآني والتكوين والثقافة الإسلامية حسب المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 2000/200، وبين قرار وزاري مشترك، المكاتب التي تحتويها كل مصلحة، إذ تضم مصلحة الإرشاد والشعائر والأوقاف (مكتب الإرشاد الديني مكتب الشعائر الدينية مكتب الزكاة)-أنظر المادة رقم 02 من القرار الوزاري المشترك بين الوزير المكلف بالشؤون الدينية والأوقاف ووزير الداخلية والجماعات المحلية المؤرخ في 11/05/2003، الجريدة الرسمية عدد رقم 36، المؤرخة في 08/06/2003، المعدل والمتمم بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 22/07/2006، الجريدة الرسمية عدد رقم 61، المؤرخة في 01/10/2006.
- 9- يتسع نطاق ومعنى الأراضي الوقفية الفلاحية المسترجعة من الدولة ليشمل في طياته عدة أصناف من الأراضي الفلاحية أبرزها في التمثيل أراضي المستثمرات الفلاحية الأراضي الملحقة بالصندوق الوطني للثورة الزراعية، وتلك الأراضي المدمجة في المحيط العمراني، هذه الأراضي كانت في أصلها تحت يد الدولة أو بحوزتها، وتبين لاحقا أنها أراضي فلاحية ووقفية فكانت

حينئذ معنية بإجراءات للتسوية القانونية والاسترجاع ، لتضم إلى الحضيرة الوطنية للأراضي الفلاحية الوقفية وتخضع لنمط الاستغلال الحالي وهو الإيجار ، وللوصول إلى ذلك ينبغي كإجراء مسبق إلزام مستغلي هذه الأراضي في ظل الأنماط السابقة بمطابقة الوضع الميداني للاستغلال خاصتهم، مع الأطر القانونية المستجدة، ولا يمكن بلوغ ذلك إلا إذا التزموا بتحويل نمط استغلالهم السابق إلى إيجار.

10- أنظر المادة رقم 24 من المرسوم التنفيذي رقم 14/70، المؤرخ في 10/02/2014، السابق الذكر.

11- أنظر نص المادة رقم 29، من المرسوم التنفيذي رقم 14/70، المؤرخ في 10/02/2014، السابق الذكر

12- تعد مستثمرة فلاحية في مفهوم القانون الجزائري: «كلوحدة إنتاجية تتشكل من الأملاك المنقولة وغير المنقولة، ومن مجموع قطعان المواشي والدواجن والحقول والبساتين والاستثمارات المنجزة، وكذا القيم غير المادية بما فيها العادات المحلية»-أنظر المادة 6، من القانون رقم 08/16، المؤرخ في 03/08/2008 المتضمن قانون التوجيه ألفلاحي، الجريدة الرسمية عدد رقم 46، المؤرخة في 10/08/2010، ومن هنا فإن المستثمرة، عبارة عن وحدة فلاحية لا تكتفي باستعمال الوسائل الإنتاجية الموجودة، بل تزيد من قيمتها وتحث المنتجين على الاستثمار نظرا لانشغالهم الدائم بالفلاحة-راجع في هذا المعنى، الأستاذ عجة الجيلالي، أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها (من تأميم الملك الخاص إلى خصصة الملك العام) ، دون رقم طبعة، دار الخلدونية، القبّة الجزائر، 2005، ص 178، 179.

13- تم اعتماد حق الانتفاع الدائم في إطار نظام المستثمرات الفلاحية الخاضعة سابقا للقانون رقم 87/19، المؤرخ في 08/12/1987، الذي يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، الجريدة الرسمية عدد رقم 50، المؤرخة في 09/12/1987، الملغى بموجب القانون رقم 10/03، المؤرخ في 15/08/2010، الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية عدد رقم 46، المؤرخة 18/08/2010، ويؤكد بعض الفقه أن قانون المستثمرات الفلاحية يعد ثمرة للجهود الرامية إلى تطوير النظام القانوني للأراضي الفلاحية، هذه الأخيرة التي عرفت تطورا قانونيا من حيث أنماط استغلالها، فمن نظام التسيير الذاتي في الفلاحة إلى نظام الثورة الزراعية وصولا لنظام المستثمرات الفلاحية-أنظر في هذا المعنى، الدكتور، بن رقية بن يوسف، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، الطبعة الأولى، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001، ص 114.

14- يتم إعداد العقد في نسخة أصلية، ونسختين أخريين، تخصص إحداهما للإشهار والحفظ العقاري، وتسلم الأخرى بعد استيفاء إجراءات التسجيل والشهر العقاري للمستثمرة الفلاحية المعنية، ويحدد هذا العقد قطعة الأرض أو الأساس العقاري الذي يمارس عليه حق الانتفاع الدائم، وكذا قوام الأملاك المتنازل عنها للمنتجين الفلاحيين على سبيل التمليك الكامل لهم ومبلغها وكيفيات دفع هذا المبلغ- مضمون نص المادة 12 سابقا ، من القانون رقم 87/19، المؤرخ في 08/12/1987، الملغى، وكذا نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 90/50، المؤرخ في 06/02/1990، الذي يحدد شروط إعداد العقد الإداري الذي يثبت الحقوق العقارية الممنوحة للمنتجين الفلاحيين في إطار القانون رقم 87/19، المؤرخ في 08/12/1987، الجريدة الرسمية عدد رقم 06، المؤرخة في 07/02/1990، الملغى أيضا.

15- ظروف عملية عديدة-لا يتسع المقام للخوض فيها- أدت بالولاية في وقت مضى إلى إصدار قرارات إدارية للاستفادة من حق الانتفاع الدائم ، ومن وجهة النظر القانونية ليس لهذه القرارات أثر لا منشئ ولا كاشف للحق ، وانما تعد مجرد أعمال إدارية بخلفية مادية ممهدة لإعداد عقد المنح لا لشيء سوى لأنها تتضمن في الواقع التحديد الدقيق للأساس العقاري للمستثمرة الفلاحية، إذ أنه كان على كل شخص يرغب في الاستفادة ، أو مجموعة أشخاص ترغب في الاستفادة قصد تكوين مستثمرة فلاحية تقديم طلب بذلك إلى الوالي المختص إقليميا ، لتباشر لجنة تقنية خاصة معينة لهذا الغرض رسم الحدود في الميدان ، لينتج على ذلك إعداد مخططات وتصاميم للمستثمرة ، وكانت هذه العمليات موضع إشهار واسع على مستوى البلدية المعنية والبلديات المجاورة قصد الإعلام ، ليصدر الوالي في النهاية قرار الاستفادة الذي يحدد الأساس العقاري الدقيق للمستثمرة، ليودع القرار في الملف اللازم لإعداد القرار الإداري للمنح، ومن هنا فإن قانون المستثمرات الفلاحية يعتد بالعقد الإداري لا بقرار الوالي ، وهذا هو السبب القانوني الحقيقي الذي دفع بالقضاء في كثير من الأحيان إلى عدم الاعتراف بقرارات الاستفادة الصادرة من الولاية = (وذلك عند النظر في المنازعات التي طرحت عمليا بخصوص الطعون المقدمة من قبل المستثمرين في قرارات إسقاط الحقوق بعد سحب أو إلغاء القرار الأصلي للاستفادة) .

16- لأكثر تفصيل أنظر المادتين رقم 05، 08، من القانون رقم 10/03، المؤرخ في 15/08/2010، السابق الذكر.

17- ذلك أن المشرع ألزم سابقا أصحاب حق الانتفاع الدائم بإيداع طلب تحويل حقهم إلى حق امتياز لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية وذلك خلال أجل ثمانية عشرة شهرا ابتداء من تاريخ نشر القانون رقم 10/03 في الجريدة الرسمية- نص المادة 30 من القانون رقم 10/03 ، ومنح في نفس الوقت الهيئات المكلفة بتجسيد وتطبيق الالتزام بالتحويل (الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، مديرية أملاك الدولة) أجل ثلاث سنوات من تاريخ النشر في الجريدة الرسمية لتحقيق ذلك- نص المادة 32 من نفس القانون، بمعنى أن تطبيق حرفية النص تفضي حتما إلى جعل تاريخ 18 فيفري من سنة 2012 تاريخ آخر أجل للإيداع، وتاريخ 15 أوت 2013، تاريخ آخر أجل لاستكمال عمليات التحويل، بيد أن الواقع العملي يكشف على العطب الكبير الذي تعاني منه الإدارة الجزائرية في هذا المقام، بغض النظر عن الأسباب التي تارة تعود إلى المنتفعين أنفسهم وتارة أخرى إلى بيروقراطية الإدارة وتعاكسها، وما في إعادة إلزام أصحاب حق الانتفاع الدائم بتحويله إلى إيجار ، إلا دليل قاطع على ذلك.

18- تنص الفقرة الأخيرة للمادة رقم 29 من الرسوم التنفيذية رقم 14/70، على أنه: «تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عند الاقتضاء بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالشؤون الدينية والأوقاف والوزير المكلف بالفلاحة والتنمية الريفية»

19- وهو القانون رقم 10/03 ونصوصه التنظيمية التي اشترطت إرفاق طلب تحويل حق الانتفاع الدائم إلى امتياز بملف يتضمن عدة وثائق إدارية وتقنية - لأكثر تفصيل أنظر نص المادة رقم 03، من المرسوم التنفيذي رقم 10/326، المؤرخ في 23/12/2010، المحدد لكفاءات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية عدد رقم 79، المؤرخة في 29/12/2010، ومن هنا يقترح على الهيئات الوزارية المختصة تضمين القرار الوزاري

المشترك نصا بالصياغة التالية: « يجب أن يشتمل ملف المرفق بطلب تحويل الوثائق التالية:-استمارة تتعلق بالتحويل وفق نموذج خاص مرفق بالمرسوم التنفيذي رقم 14/70 وموجود على مستوى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، نسخة من بطاقة التعريف الوطنية مصادق عليها، شهادة فردية للحالة المدنية، نسخة من العقد الأصلي المشهر بالمحافظة العقارية أو قرار الوالي أو عقد الامتياز المشهر أيضا، نسخة من مخطط تحديد أو رسم الحدود أو عندما تتوفر البلدية على المسح مستخرج من مخطط مسح الأراضي، تصريح شرقي من المستثمر مصادق عليه يتضمن جردا محينا لأملاك المستثمرة وعلى تعهد بالوفاء بالتزاماته بمفهوم القانون رقم 87/19، المؤرخ في 08/12/1987 أو القانون رقم 10/03، المؤرخ في 15/08/2010، توكيل يتم إعداده أمام موثق في حالة تركة لأحد الورثة لتمثيلهم لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية».

20-والغريب في الأمر أن المشرع لم يشير إلى أولئك الأشخاص الحائزين حق انتفاع دائم والتي قد يكتشف أن أراضيهم وقفية، وكأننا بالمشرع يجعلنا نفهم أن كل الملفات المتعلقة بتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز تم ضبطها بشكل نهائي، من ناحية أخرى فإن الأشد غرابة عدم تحديد تاريخ سريان الالتزام بالتحويل بمضمون نص المادة 30 المذكورة، ذلك أن المادة 29 المحال إليها تجعل الميعاد مستحيلا لذاته، أي ميعاد سنة، من تاريخ نشر المرسوم في الجريدة الرسمية، أي إلى غاية سنة 2015 كأقصى حد، فمذا لو اكتشف الطابع الوقفي للمستثمرة في سنة 2016 مثلا، ولما كان كذلك ينبغي جعل الأجل هو تاريخ اكتشاف الأرض، مما يستدعي من المشرع إعادة الضبط القانوني المحكم نظرا لأهمية المسألة قانونا وحتى قضاء .

21- المرسوم التنفيذي رقم 96/87، المؤرخ في 24/02/1996، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد رقم 15، المؤرخة في 28/02/1996

22- تنص المادة 13 من نفس المرسوم التنفيذي على ما يلي: «يتكون مجلس الإدارة من:- ممثل الوزير المكلف بالفلاحة رئيسا، ممثل وزير العدل، ممثل الوزير المكلف بالأموال الوطنية، ممثل الوزير المكلف بالجماعات المحلية، ممثل الوزير المكلف بالمالية، ممثل الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية ممثلين (02) عن الغرفة الوطنية للفلاحة، ممثلين (02) عن المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا، ويمكنه أن يستعين بأي شخص يراه كفاً في المسائل المطروحة للنقاش أو من شأنه أن يفيد في مداواته»

23- أنظر في هذا المعنى، فقير فائزة، وجاب استثمار ملكية الأراضي الفلاحية الخاصة في ظل قانون التوجيه العقاري رقم 90/25، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005، ص 106.

24- ما يلاحظ من الناحية العملية الوتير البطيئة من قبل الديوان في دراسة مختلف طلبات التحويل المودعة لديه، فإلى غاية أواخر شهر أكتوبر من سنة 2011 (أي قبل أربعة أشهر من انقضاء ميعاد إيداع طلبات تحويها حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز) بلغ عدد الملفات المدروسة والمحولة والتي استلم أصحابها العقود 1598 ملف من مجموع مائة وستة وستون ألف وخمسة مائة (166500) ملف مودع، أنظر في ذلك، حاشي أم عمر الأهر، إشكالية العقار أفلحي في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2011، ص 131.

25- أنظر المادة رقم 164، من الأمر رقم 75/58، المؤرخ في 26/09/1975، السابق الذكر.

26- أنظر المادة رقم 29 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 14/70، المؤرخ في 10/02/2014، السابق الذكر.

- 27-تنص المادة 119 من الأمر رقم 75/58، المؤرخ في 26/09/1975 على ما يلي:«في العقود الملزمة للجانبين إذا لم يوف أحد المتعاقدين بالتزامه جاز للمتعاقد الاخر بعد إعداره المدين أن يطالب بتنفيذ العقد أو فسخه...»
- 28-أنظر المادة رقم 29 فقرة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 14/70، المؤرخ في 10/02/2014، السابق الذكر.