أنماط استغلال العقار الفلاحي في الجزائر ودورها في حماية الأراضي الفلاحية وتحقيق الأمن الغذائي

Agricultural land exploitation patterns in Algeria and their role in protecting agricultural land and achieving food security

ط د.عبد السلام خلف [1، 3، 4]، د. بدر شنوف [2]

[1] جامعة الشهيد حمه لخضر _ الوادي _، (الجزائر)

[2] جامعة الشهيد حمه لخضر _ الوادي _، (الجزائر)

[3] مخبر التحولات القانونية الدولية وانعكاساتها على التشريع الجزائري

[4] عبد السلام خلف: البريد الالكتروني : abdessalem-khelef@univ-eloued.dz

تاريخ الاستلام: 2023/11/01 تاريخ القبول للنشر: 2023/12/29 تاريخ النشر: 2023/12/31

❖❖❖❖❖❖❖❖❖❖❖❖❖

ملخص:

أقرّ المشرع الجزائري في مجال تسيير وتنظيم الأراضي الفلاحية عدة أساليب وآليات، حاول من خلالها أن يضفي عليها الحماية القانونية التي تهدف إلى الاستفادة المثلى من مردوديتها. حيث من خلال الإصلاحات المتعاقبة في المجال الفلاحي وبتكريسه للعديد من السياسات والأنماط المختلفة لاستغلال العقار الفلاحي، أراد المشرّع الوصول إلى عدّة أبعاد لعل أهمها البُعد الاقتصادي، والمتمثّل أساساً في تحقيق الأمن الغذائي ومن ثمة المساهمة في دعم الاقتصاد الوطني.

الكلمات المفتاحية: العقار الفلاحي؛ الاستغلال؛ الحماية؛ الآليات؛ الأمن الغذائي.

Abstract:

In the field of managing and organizing agricultural lands, the Algerian legislator approved several methods and mechanisms, through which he tried to give these lands legal protection that aims to make the best use of their yields. Through successive reforms in the agricultural field and by implementing many different policies and patterns for the exploitation of agricultural land, the legislator wanted to reach several dimensions. The most important of which is perhaps the economic one. This is mainly represented in achieving food security and thus contributing to supporting the national economy.

key words: Agricultural lands; exploitation; protection; mechanisms; food security.

مقدّمة:

إن للأملاك الوطنية بصفة عامة أهمية كبيرة في النهوض بالاقتصاد الوطني، وبتعدد أنواع العقارات نجد أن العقار الفلاحي يشكّل مصدراً أساسياً للثروة وأحد الركائز الأساسية لدعم الاستثمار، حيث حظي هذا النوع من العقارات باهتمام المشرع من خلال إفراده بمنظومة قانونية متنوعة. فمنذ الاستقلال وإلى يومنا هذا عرفت السياسة التشريعية للعقار الفلاحي في الجزائر عدة إصلاحات من خلال انتهاج عدة آليات متتالية، تهدف في مجملها إلى تنظيم القطاع الفلاحي بما يضمن بقائها في حظيرة الأملاك الوطنية التابعة للدولة، ومن ثمة الزيادة في الإنتاج الزراعي لتحقيق الأمن الغذائي.

ومن خلال ما سبق سنحاول في هذه الورقة البحثية رصد تلك الآليات التي أوردها المشرع الجزائري لاستغلال العقار الفلاحي، من خلال إبراز الأحكام والأساليب الخاصة التي جاءت بها السياسة التشريعية الفلاحية، وكذا مدى إسهام هذه الآليات في الحفاظ على ملكية الدولة للأراضي الفلاحية، ومدى فعاليتها في تجسيد الحماية القانونية لهذه الأراضي وتحقيق الاستقرار الغذائي.

للتعرف على جميع هذه السياسات وأهم النتائج المرجوة منها والمشاكل التي واجهت تحقيقها، ارتأينا طرح الإشكالية الآتية: **ما مدى فاعلية الآليات التي جاء بها المشرّع الجزائري لاستغلال العقار الفلاحي في تأمين الأراضي الفلاحية وضمان الاستفادة المثلى من مردوديتها؟**

وللإلمام بجميع جوانب الدراسة اتبعنا المنهج الوصفي كمنهج أساسي من خلال سرد المعلومات المتعلقة بالموضوع، إضافة إلى المنهج التحليلي كمنهج مساعد عند الاقتضاء، وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية المنظمة لعملية استغلال الأراضي الفلاحية في الجزائر، حيث قسمنا الدراسة إلى مبحثين:

المبحث الأول: أساليب استغلال العقار الفلاحي في التشريع الجزائري

المبحث الثاني: حماية الأراضي الفلاحية وتفعيل دورها في تحقيق الأمن الغذائي

نتطرق إليهما كالآتي:

المبحث الأول

أساليب استغلال العقار الفلاحي في التشريع الجزائري

تم التركيز في هذا المبحث على أهم الأساليب التي أقرها المشرع الجزائري في مجال تسيير وتنظيم القطاع الفلاحي، بداية بإقرار نظام التسيير الذاتي، فقانون الثورة الزراعية، ثم نظاميّ الاستصلاح والمستثمرات الفلاحية، لذلك سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين نتطرق في كل واحد منهما إلى نظامين بالترتيب.

المطلب الأول: نظامي التسيير الذاتي والثورة الزراعية

يعتبر تبنّي المشرع الجزائري لنظام التسيير الذاتي أحد أهم الأساليب التي كرست في البداية التسيير الفردي للقطاع الفلاحة، إلّا أنه نتيجة لسوء التسيير وانعدام الخبرة والتمويل دفعت بالسلطة إلى استحداث نظام آخر في التسيير وهو نظام الثورة الزراعية، وسنحاول من خلال هذا المطلب الحديث عن تجربة الجزائر في العمل بهاذين النظامين من خلال فرعين نتطرق في الفرع الأول إلى نظام التسيير الذاتي، ثم في الفرع الثاني إلى نظام الثورة الزراعية.

الفرع الأول: نظام التسيير الذاتي

لقد تم تبنّي نظام التسيير الذاتي للعقار الفلاحي في الجزائر مباشرة بعد الاستقلال وخروج المستعمر الفرنسي بناء على عدة مراسيم كان أولها في مارس 1963 (الأمر رقم 90/63، 1963)، حيث تم اعتباره أسلوباً للإصلاح الزراعي يقوم على تكوين لجان تتولى تسيير المزارع الشاغرة والمؤممة.

وبالرجوع إلى الأمر رقم 365/68 (الأمر رقم 365/68، 1968)المتعلق بالتسيير الذاتي في الفلاحة فإن الأرض ووسائل الإنتاج من أموال وعقارات مؤممة تعد كأساس للاستغلال الزراعي، وعليه فقد طُبق هذا النظام على تلك الأراضي الفلاحية التي كانت تابعة للمعمرين الفرنسيين نظراً لرحيلهم الجماعي وتركهم لعدد كبير من المزارع الشاغرة، وذلك عن طريق إلحاق بعض المزارع التي يملكها أجانب ضمن ملكية الدولة لضمان حماية المزارع والأراضي الفلاحية الشاغرة التابعة لبعض الأشخاص الأجنبية (المرسوم رقم 388/63، 1963).

كما طُبق هذا النظام أيضاً على أراضي الجزائريين الذين كانت لديهم مواقف معادية لحرب التحرير الوطني أو من كانت مواقفهم معادية للنظام الاشتراكي حيث تم مصادرة أراضي هؤلاء الأشخاص ووضعها تحت حماية الدولة (رضا بوعافية، 2009/2008).

مَرَّ هذا النظام بعدة مراحل تمّ فيها تأميم جميع الملكيات العقارية سواء الجماعية أو الفردية التي كانت بحوزة المعمرين لتصبح المساحات الزراعية التابعة للدولة تقدّر بـ 2632000 هكتار موزعة على 2191 مزرعة مسيّرة ذاتيّاً، فاقت مساحة غالبيتها (الثلثين) 500 هكتار والثلث الآخر تزيد مساحتها عن 1000 هكتار، وذلك بسبب سياسة التجميع التي انتهجتها الدولة تجاه الأراضي المؤممة التي تعود للمعمرين حيث تمتاز بشساعة المساحة وخصوبة التربة (عز الدين بوعبيد وسليمي الهادي، 2021).

الفرع الثاني: نظام الثورة الزراعية

تمّ إقرار نظام الثورة الزراعية سنة 1971 بموجب الأمر رقم 73/71 (الأمر رقم 73/71، 1971)، بعد عجز نظام التسيير الذاتي عن تحقيق الغرض المرجو منه وهو الحصول على منتوج محلي ومن ثم تحيق الأمن الغذائي والتخلي عن التبعية الغذائية.

وقد جاء هذا النظام كبديل لنظام التسيير السابق سعت فيه الدولة إلى إعادة توزيع الأراضي لفائدة الفلاحين بدون أرض أو الفلاحين الصغار الذين لا يملكون الكفاية في احتياجاتهم، ومن جهة أخرى كانت الغاية تغيير وسائل الإنتاج حيث ركّز الإصلاح الزراعي في هذا الصدد على تعديل نمط توزيع الأراضي أي تحقيق العدالة الاجتماعية وفتح الطريق أمام تحرير الفلاحين اقتصادياً واجتماعياً وسياسياً من الاستغلال الإقطاعي وشبه الإقطاعي.

كما سعى إلى تحقيق النمو وذلك بتنظيم العلاقات بين مُلّاك الأراضي الزراعية ومستأجريها وتدريب الفلاحين وإرشادهم وتطوير طرق زراعتهم ومساعدتهم في تسويق المنتجات الزراعية (عمر خليفة ومديحة بخوش، 2011).

يقوم نظام الثورة الزراعية أساساً على ملكية الدولة للأراضي الفلاحية ووسائل الإنتاج حيث تم استحداث الصندوق الوطني للثورة الزراعية، والذي أُدمجت فيه الأراضي الفلاحية المؤممة والمتبرع بها وفقاً لهذا النظام، وكذلك الأراضي الفلاحية التابعة للولاية والبلدية وأراضي العرش، بحيث تم تكوين حافظة عقار فلاحي مملوكة للدولة يتكفّل بتسييرها الصندوق الوطني للثورة الزراعية الذي يعتبر مؤسسة من مؤسسات الدولة موضوعة تحت وصاية وزير الفلاحة والثورة الزراعية.

كما اعترف هذا القانون في مادته الثانية للمستفيدين منه بالانتفاع الحر بالثمار والمنتجات الاستغلالية وفقاً لعقد بين الدولة والمستفيد، يتمثل في نقل حق عيني وهو حق الانتفاع المؤبد إلى المستفيد على أرض تدخل ضمن مخصصات الصندوق الوطني للثورة الزراعية وذلك وفقا لشروط محددة للاستفادة (عمر صدوق، 1988).

لم يلبث هذا النظام من خلال التطبيق الميداني إلا وأظهر العديد من السلبيات، ما اضطر المشرع للتراجع عنه وإلغائه نهائياً وإعادة الأراضي التي تم تأميمها إلى ملاكها الأصليين بتوفّر شروط وإتباع إجراءات معينة (حياة كحيل وقسيمة لحشم، 2021).

المطلب الثاني: استحداث نظامي الاستصلاح والمستثمرات الفلاحية

أراد المشرع الجزائري الاستفادة من الأراضي الصحراوية في الزراعة فقام باستحداث نظام الاستصلاح، ثم قرر لاحقاً التخلّي على نظاميّ التسيير الذاتي والثورة الزراعية نهائياً من خلال اللجوء إلى نظام جديد في الاستغلال وهو نظام المستثمرات الفلاحية، وسنحاول من خلال هذا المطلب تبيان مقومات كل نظام من خلال فرعين نتطرق في أولهما إلى نظام الاستصلاح، وفي الثاني إلى نظام المستثمرات الفلاحية.

الفرع الأول: نظام الاستصلاح الفلاحي

تم اللجوء إلى استغلال شساعة المساحات الصحراوية في المجال الفلاحي على الرغم من عدم صلاحيتها للزراعة في كثير من المناطق، إذ صدر القانون رقم 18/83 (القانون رقم 18/83، 1983)، الذي نصّ على أن كل مواطن قام باستصلاح أرض تصبح مُلكاً له وخاصة في الأراضي الصحراوية وأقر بحيازة الملكية العقارية الفلاحية، حيث نص هذا القانون على الشروط المتعلقة باستصلاح الأراضي وكذا شروط نقل الملكية بالنسبة للمساحات المستصلحة، ولقد كان لعمليات استصلاح الأراضي الصحراوية عدة أبعاد أهمها البعد الاقتصادي والمتمثل أساساً في تحقيق الأمن الغذائي والمساهمة في دعم الاقتصاد الوطني (بلقاسم ساهي، 2020).

ويُعتبر القانون 18/83 من أهم القوانين التي صدرت بالجزائر في مجال العقار الفلاحي، حيث يُعتبر من ضمن الأدوات التي تُعيد التوازن بين أنواع العقارات وتثمّن دور العقار الفلاحي بالدرجة الأولى، من خلال توسيع دائرة الأراضي الفلاحية الخصبة وتطوير سبل استغلالها (نعيمة حاجي، 2018). لكنه بالرغم من ذلك لقي اعتراضاً كبيراً من طرف أنصار النظام الاشتراكي لكونه يؤدي إلى نقل ملكية الأراضي الفلاحية من الأملاك الخاصة للدولة إلى الخواص، إلا أن سياسات التنمية في القطاع الفلاحي فرضت على السلطة التشريعية إيجاد حل جذري لمسألة الملكية باعتبارها العنصر الفعال في تطوير الإنتاج والمحفز الحقيقي للفلاح في البحث عن المردودية (عبد الحميد بن موسى، 2017).

الفرع الثاني: نظام المستثمرات الفلاحية

بعد النتائج السلبية لنظاميّ التسيير الذاتي والثورة الزراعية وما تلاهما من محاولات لإعادة هيكلة القطاع الزراعي، أضحى من الضروري القيام بإصلاحات جديدة تتماشى مع الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية الراهنة، فتجسد ذلك بصدور القانون رقم 19/87 (القانون رقم 19/87، 1987)، والمتضمن تنازل الدولة عن جميع الحقوق العينية للمزرعة ونقل ملكيتها إلى الفلاحين المنتجين، عن طريق توزيع أراضي القطاع الحكومي على شكل مستثمرات جماعية وفردية، بهدف الاستغلال الكامل للأراضي الفلاحية مع إعطاء الحرية الكاملة للوحدات الإنتاجية والمنتجين في العمل.

وبهذا الإصلاح أصبح دور الدولة ينحصر في التوجيه العام للأنشطة الزراعية عن طريق تحديد المحاور الكبيرة للخطة الزراعية والتحفيز على التنمية ولامركزية هياكل الدعم والإسناد للإنتاج الزراعي.

وعرفت سياسة التمويل في هذه الفترة اختفاء التمييز بين القطاع العام والخاص، وإخضاعهما مباشرة لبنك الفلاحة والتنمية الريفية الذي قام بتطبيق قواعد التسيير الاقتصادي والصرامة في منح القروض وتوقف الخزينة العامة للدولة عن تحمل خسائر القطاع الفلاحي (محمد غردي ونصر الدين بن نير).

غير أن الهيكلة الجديدة للقطاع الفلاحي، أدت إلى ظهور منازعات داخلية بين أعضاء المستثمرة فيما بينهم بخصوص تقسيم عوائد الأرباح، ومنازعات خارجية بين أعضاء المستثمرة والبنوك بعد رفض هذه الأخيرة تقديم قروض باعتبار أن المستغلين لهم حق الانتفاع الدائم، وكذلك عدم وجود مرافقة حقيقية للمستغلين الفلاحين كلها أسباب أدت إلى إهمال وتحويل الأراضي الفلاحية عن وجهتها ومن ثمة إستنزافها (سميحة حنان خوادجية، 2020).

المبحث الثاني

حماية الأراضي الفلاحية وتفعيل دورها في تحقيق الأمن الغذائي

حاول المشرّع الجزائري من خلال آليات استغلال العقار الفلاحي سابقة الذكر أن يضفي على الأراضي الفلاحية الحماية القانونية التي تساهم بدورها في الاستفادة المثلى من مردودية هذه الأراضي، وسنحاول من خلال هذا المبحث الوقوف على أهم ما جاء به المشرع من أساليب للحماية في المطلب الأول، ثم نبين مدى مساهمة هذه الحماية في تنمية القطاع الفلاحي وتحقيق الأمن الغذائي في المطلب الثاني.

المطلب الأول: حماية الأراضي الفلاحية

من خلال الإصلاحات المتعاقبة في المجال الفلاحي تدخّل المشرّع الجزائري لحماية الأراضي الفلاحية من خلال عدة طرق سنحاول في هذا المطلب أن نقف عندها من خلال فرعين: نتطرق في الأول إلى تدخّل المشرع لحماية الأراضي الفلاحية، وفي الثاني إلى صور هذه الحماية.

الفرع الأول: تدخّل المشرّع لحماية الأراضي الفلاحية

نظراً للأهمية البالغة التي تكتسيها الأراضي الفلاحية كونها تشكّل مصدراً أساسياً للثروة والنهوض بالاقتصاد الوطني وأحد ركائز الاستثمار وسببًا مباشراً لتحقيق الأمن الغذائي، فقد حظيت بالاهتمام الكبير من قبل المشرّع الجزائري، فأحاطها بمجموعة من القوانين والمراسيم التنفيذية والتعليمات التي تهدف إلى تنظيم عملية استغلال الأراضي الفلاحية، من خلال مراقبة الاستغلال الأمثل لها وعدم تركها بوراً، فخوّل للديوان الوطني للأراضي الفلاحية مهمة الرقابة على استغلال هذه الأراضي وتوقيع الجزاءات الصارمة التي قد تصل إلى حد الحرمان من الملكية، وذلك من أجل حمايتها من التعدي عليها وسوء استغلالها (مسعودة طاليبي وحميد بن علية، 2021).

الفرع الثاني: صور حماية الأراضي الفلاحية

رغم أن الأصل في التصرفات الواردة على الملكية العقارية هي حرية كل شخص في التصرف في ملكه، إلاّ أنه في مجال الأراضي الفلاحية وإلى جانب احترام القواعد العامة في القانون المدني يجب احترام القواعد الاستثنائية التي جاء بها قانون التوجيه العقاري 25/90 (القانون رقم 25/90، 1990)، وذلك بوجوب احترام قاعدة عدم الإضرار بقابلية الأرض الفلاحية للاستغلال، واعتبار عدم استغلالها تعسّف في استعمال الحق بالنسبة للأراضي الفلاحية المملوكة ملكية خاصة، واستحدث المشرّع لجنة تختصّ بالرقابة تحت اسم لجنة عدم استغلال الأراضي الفلاحية.

وكذلك بالنسبة للأراضي الفلاحية التابعة للملكية الخاصة للدولة فقد نظمها القانون 03/10 (القانون رقم 03/10، 2010) المتضمن الامتياز الفلاحي، حيث حدد التزامات المستثمر بالالتزام باستغلال الأرض تحت طائلة توقيع الجزاءات التي قد تصل إلى حد الحرمان من الانتفاع بالأرض الفلاحية.

ومن أجل الحفاظ على الطابع الفلاحي للأراضي الفلاحية وصد الزحف المتواصل للإسمنت عليها، فقد ألزم المشرّع كل مالك أو حائز للأرض أن يحافظ على وجهتها الفلاحية وعدم تغييرها بالبناء عليها، وذلك باحترام المساحات المرجعية المنصوص عليها في القانون 25/90، وذلك من خلال ضبط أُسس ومقاييس البناء على الأراضي الفلاحية بما يحافظ على طابعها الفلاحي، ويمنع تجزئتها وتقسيمها مما يؤثر على قدرتها الإنتاجية ويحد من الاستغلال الأمثل لها.

إضافة إلى أن تجميع الملكية العقارية الفلاحية يخضع إلى ضوابط تقنية وإدارية تسهم في الحفاظ على الطابع الفلاحي للأراضي، من أجل تحقيق الاستثمار في القطاع الفلاحي باعتباره أحد الركائز الأساسية للتنمية (آسيا أوراغ وهوام علاوة، 2020).

المطلب الثاني: تفعيل دور الأراضي الفلاحية في تحقيق الأمن الغذائي

إن تدخّل المشرّع الجزائري بالعديد من الإصلاحات في القطاع الفلاحي من استغلال وحماية كان بهدف تحيق الأمن الغذائي الداخلي للبلاد من خلال تنمية القطاع الفلاحي، وسنحاول من خلال هذا المطلب أن نُبيّن كيف حاول المشرّع الجزائري تفعيل دور الأراضي الفلاحية في تحقيق الأمن الغذائي من خلال فرعين: نتطرق في الأول إلى المساعي المراد تحقيقها من خلال الإصلاحات في المجال الزراعي، وفي الثاني إلى واقع القطاع الفلاحي بعد هذه الإصلاحات.

الفرع الأول: السعي إلى تحقيق الأمن الغذائي من خلال الإصلاحات في القطاع الزراعي

إن اعتماد السياسة التشريعية في المجال الفلاحي سابقة الذكر، كان يهدف إلى تنمية القطاع الفلاحي وتحسين دوره في تغطية الطلب الوطني على المنتجات الفلاحية، وتقليص الفجوة الغذائية وتحقيق الأمن الغذائي،من خلال زيادة حجم الإنتاج الوطني في معظم الفروع الفلاحية وخاصة الأساسية منها، واستناداً إلى هذه السياسات الفلاحية التي طبقتها الجزائر وأمام تناقص وعاء العقار الفلاحي ورغبة السلطة في توفير

الأراضي الفلاحية والحفاظ على طابعها الفلاحي، استحدث المشرّع الجزائري نظام الامتياز من خلال القانون 03/10، والمرسوم التنفيذي 06/11 (المرسوم التنفيذي رقم 11/06، 2011)، والمرسوم التنفيذي 432/21 (المرسوم التنفيذي رقم 432/21، 2021)، وأصبح هذا النظام الوسيلة الوحيدة في يد المشرّع لاستغلال العقار الفلاحي سواء في الأراضي القابلة للاستصلاح أو في الأراضي المنتجة محاولة منه لحماية الأراضي وعدم تغيير وجهتها الفلاحية.

وبتطبيق المخطط الوطني للتنمية الفلاحية والريفية في بداية الألفية الثالثة، فقد أعطى دفعة جديدة للتنمية الزراعية من خلال برامج تحفيز ودعم للمستثمرين والفلاحين، بهدف إحداث نمو فعال في القطاع الزراعي يعتمد على الحفاظ على الموارد الطبيعية، وتنمية استدامتها والاستغلال الأحسن للقدرات المتاحة من تربة ومياه ووسائل مادية وبشرية لتحسين مستوى معيشة السكان خاصة سكان الأرياف، والسعي إلى تحقيق الأمن الغذائي عن طريق توسيع المساحات الصالحة للزراعة من خلال عمليات الاستصلاح المختلفة.

الفرع الثاني: واقع القطاع الفلاحي بعد الإصلاحات

بالرغم من الجهود المبذولة من السلطات الوصيّة إلّا أن القطاع الفلاحي الجزائري واجه عدة مشاكل لتحقيق أهدافه التنموية والمتمثلة في زيادة الإنتاج الفلاحي والحد من اللّاأمن الغذائي الذي تواجهه البلاد والتبعية إلى الخارج، حيث أن الإصلاحات التي تعاقبت على هذا القطاع لم تكن ذات تنسيق واستمرارية بسبب التحولات السياسية والاقتصادية التي شهدتها البلاد، مما نتج عنه عدم تحديد سياسة فلاحية واضحة المعالم ومحددة الأهداف من شأنها خدمة القطاع الزراعي وتطويره والرفع من مكانته في الاقتصاد الوطني.

كما أن هذه الإصلاحات لم تحقق التكامل والتنسيق والتواصل بين مراحلها، فكانت كل مرحلة تأتي وكأنها تنفي المرحلة السابقة لها نظراً للتضارب في نصوص وقوانين هذه الإصلاحات، وهو ما لم يشجع الفلاحين على الاستثمار والاستخدام الأمثل لوسائل الإنتاج مما أثر سلباً على مردودية القطاع الزراعي (محمد غردي ونصر الدين بن نير، ص204_208).

خاتمة:

وفي الختام ومن خلال ما تمّ التطرّق إليه في هذه الدراسة توصّلنا إلى أن المشرّع الجزائري اعتمد على عدّة سياسات عقارية لحل مشكلة العقار الفلاحي في الجزائر، وذلك من خلال عدة نصوص وأنظمة قانونية، كان أولها نظام التسيير الذاتي ونظام الثورة الزراعية اللذان اثبتا فشلهما بسبب سوء مراعاة الدولة للحقائق الواقعية والاجتماعية التي أحاطت بالفلاح، وإثبات ضعف تحكمها في إشكالية غياب الكفاءات الفلاحية المتخصصة وعدم الاهتمام باليد العاملة وصيانة الإنتاج.

ولأن الجزائر كانت أكثر وعياً بالرهان الذي يمثّله القطاع الفلاحي في المجال الاقتصادي، تمّ اللجوء كذلك إلى استغلال شساعة المساحات الصحراوية في المجال الفلاحي من خلال القانون رقم 18/83 على

الرغم من عدم قابليتها للزراعة في كثير من المناطق، ولقد كان لعمليات استصلاح الأراضي الصحراوية عدّة أبعاد أهمها البعد الاقتصادي والمتمثّل أساساً في تحقيق الأمن الغذائي والمساهمة في دعم الاقتصاد الوطني.

ليلي ذلك وفي إطار الإصلاحات المتعاقبة،إقرار القانون 19/87 هذا الأخير الذي وبالرغم من أنه جاء بمحاولة الإصلاح، إلّا أنه وبدوره أثبت فشله في معالجة بعض المشاكل، حيث دخلت المستثمرات الفلاحية في حالة من الفوضى والتسيّب أين كانت أراضيها محل تصرفات غير شرعية كالبيع والتأجير من الباطن وكذا تحويل طابعها الفلاحي أين استغلت في البناء والعمران.

وختاماً يمكن القول أن القطاع الفلاحي يعتبر حقيقة من أهم المقوّمات الاقتصادية وأساس كل سياسة تنموية لأيّ بلد، ولعلّ ما مرّ به هذا القطاع الحيوي في الجزائر من إصلاحات متعاقبة، وما استهلكه من جهد ووقت خصوصاً في مجال تنظيم العقار، وكذا كثرة القوانين وتعدادها والتطبيق الخاطئ لها، وتنوّع الإدارات المعنية بتنظيمها وإهمال أراض كثير، هو ما دفع بالدولة الجزائرية لإعادة النظر في كافة الإصلاحات السابقة وإقرار آلية جديدة لمعالجة مشكل تسيير القطاع الفلاحي تجسدت فيما يسمى بحق الامتياز الفلاحي المقرر بموجب القانون رقم 03/10، الذي حاول تقديم نمطاً مخالفاً نوعاً ما، وهو تأطير حق الانتفاع الذي أقره القانون رقم 19/87 وتحويله إلى حق امتياز.

أمّا فيما يخص حماية الأراضي الفلاحية فقد طبقت الجزائر العديد من الآليات القانونية لحماية أراضيها الفلاحية من عدم الاستغلال ومن أجل الحفاظ على طابعها الفلاحي، إلّا أن الواقع أثبت عدم نجاعتها، وذلك راجع لعدم رضوخ المالكين أو الحائزين للأراضي الفلاحية إلى إرشادات الإدارة وكذا لضعف الرقابة من قبل الدولة على المنتجين "الفلاحين" على احترام هذه الآليات، وكذلك ضعف وانعدام الجزاءات الردعية والآنية للمخالفين، مما أسهم في تحويل أخصب الأراضي الفلاحية في الجزائر عن وجهتها والبناء عليها.

ومن خلال هذا المقال يمكن التوصل إلى جملة من المقترحات يمكن إيجازها فيما يلي:

- إعادة النظر في المنظومة القانونية للعقار الفلاحي من خلال سن قانون عقاري فلاحي يشمل جميع الأراضي الفلاحية لاسيما التابعة للخواص وتفعيل الآليات لتكون سند للفلاح للمساهمة في إنجاح القطاع الفلاحي.
- فتح المجال للمستثمر الأجنبي في القطاع الفلاحي مع الرقابة المستمرة لمشاريع التنمية الفلاحية ودعمها المتواصل واستخدام وسائل أكثر مردودية.
- تدعيم دور الديوان الوطني للأراضي الفلاحية كآلية هامة في مجال مساعدة الفلاحين لشراء منتجاتهم بأسعار مشجّعة تمكّنهم من تحقيق فوائض مالية تساعدهم لاحقاً في توسعة استثماراتهم الفلاحية.
- مراقبة عدم استغلال الأراضي الفلاحية ومخالفات تجاوز مقاييس البناء عليها من قبل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، والتي يجب أن تكون دورية من أجل المحافظة على الوجهة الفلاحية للأراضي وتحقيق الاستغلال الأمثل لها ورصد المخالفين في الحين.

- تفعيل دور لجنة عدم استغلال الأراضي الفلاحية في الرقابة على الأراضي المملوكة ملكية خاصة وتحقيق الاستفادة المثلى من استغلالها.
- إيجاد حل جذري لمشكلة الملكية في الأراضي الفلاحية كونها العنصر الفعال في تطوير الإنتاج والمحفز الحقيقي للفلاح في البحث عن المردودية.

قائمة المراجع:

النصوص القانونية :

_ الأمر رقم 90/63، المؤرخ في18 مارس، 1963، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للإصلاح الزراعي ، الجريدة الرسمية لسنة 1963، العدد 15.

_ المرسوم رقم 388/63، المؤرخ في 01 أكتوبر 1963، المتضمن إدراج الإستغلالات الفلاحية التابعة لبعض الأشخاص الطبيعية والمعنوية الأجنبية ضمن أملاك الدولة ، الجريدة الرسمية عدد 15، لسنة 1963.

_ الأمر رقم 365/68،المؤرخ في 30 ديسمبر، 1968، يتعلق بالتسيير الذاتي في الفلاحة ، العدد 15. الجريدة الرسمية لسنة 1968، العدد15.

_ الأمر رقم 73/71، المؤرخ في 08 نوفمبر1971، المتضمن قانون الثورة الزراعية، الجريدة الرسمية رقم 97 لسنة 1971.

_ القانون رقم 18/83، المؤرخ في 13 اوت، 1983، المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية ،الجريدة الرسمية العدد 34، لسنة 1983.

_ القانون رقم 19/87، المؤرخ في 08 ديسمبر، 1987، المتعلق بضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية ويحدد حقوق المنتجين وواجباتهم ، الجريدة الرسمية العدد 50، لسنة 1987.

_ القانون رقم 25/90، المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية. العدد 49، المعدل والمتمم بالأمر رقم 26/95، المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، الجريدة الرسمية العدد 55، لسنة 1995.

_ القانون رقم 03/10، المؤرخ في 18 اوت، 2010، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية عدد 46، لسنة 2010.

_ المرسوم التنفيذي رقم 06/11، المؤرخ في 10 جانفي، 2011، يحدد كيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة المخصصة أو الملحقة بالهيئات والمؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 02، لسنة 2011.

_ المرسوم التنفيذي رقم 432/21، المؤرخ في 04 نوفمبر 2021، يحدد شروط وكيفيات منح الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة للاستصلاح في إطار الامتياز، الجريدة الرسمية العدد 85، لسنة 2021.

المؤلفات :

_ عمر صدوق، تطور التنظيم القانوني للقطاع الزراعي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1988.

رسائل الماجستير:

_ رضا بوعافية، أنظمة إستغلال العقار الفلاحي في الجزائر. مذكرة ماجستير في القانون العقاري، كلية الحقوق، قسم الحقوق، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، 2009/2008.

المداخلات:

_ عمر خليفة ومديحة بخوش، دور القطاع الزراعي في امتصاص البطالة بالجزائر. ملتقى دولي حول استراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، جامعة المسيلة، سنة 2011، الجزائر.

المقالات:

_ آسيا أوراغ وهوام علاوة، صور حماية الأراضي الفلاحية في التشريع الجزائري. مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، الجزائر، المجلد 07، العدد 01.

_ بلقاسم ساهي، البعد الاقتصادي لاستصلاح الأراضي الصحراوية في ظل القانون 18/83، مجلة الباحث في العلوم القانونية والسياسية، الجزائر، العدد 04، سنة 2020.

_ حياة كحيل وقسيمة لحشم، استرجاع الأراضي في التشريع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 2، سنة 2021.

_ سميحة حنان خوادجية، استنزاف الأراضي الفلاحية في الجزائر، مجلة الاستراتيجية والتنمية، الجزائر، العدد 06 (خاص)، سنة 2020.

_ عبد الحميد بن موسى، ملكية الأرض عن طريق الاستصلاح بين القانون الجزائري والشريعة الإسلامية. مجلة الحقيقة، الجزائر، العدد 40، سنة 2017.

_ عز الدين بوعبيد وسليمي الهادي، تداعيات فشل نظام التسيير الذاتي والبدائل التي تم اقرارها في مجال القطاع الفلاحي. مجلة البحوث في العقود وقانون الأعمال،الجزائر، المجلد 06، العدد 04،سنة 2021.

_ محمد غردي ونصر الدين بن نير، تطوّر السياسة الفلاحية في الجزائر وأهم النتائج المحققة منها، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، الجزائر، العدد10.

_ مسعودة طاليبي وحميد بن علية، آليات حماية الأراضي الفلاحية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، الجزائر، المجلد 06، العدد 02، سنة 2021.

_ نعيمة حاجي، النظام القانوني لاستصلاح الأراضي في الجزائر، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية، الجزائر، العدد 16، سنة 2018.

الهوامش:

_ آسيا أوراغ وهوام علاوة، صور حماية الأراضي الفلاحية في التشريع الجزائري. *مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، الجزائر*، المجلد 07، العدد 01، ص 344.

_ الأمر رقم 365/68،المؤرخ في 30 ديسمبر، 1968، *يتعلق بالتسيير الذاتي في الفلاحة ، العدد 15*. الجريدة الرسمية لسنة 1968، العدد15.

_ الأمر رقم 73/71، المؤرخ في 08 نوفمبر1971، *المتضمن قانون الثورة الزراعية*، الجريدة الرسمية رقم 97 لسنة 1971.

_ الأمر رقم 90/63، المؤرخ في18 مارس، 1963، *المتضمن إنشاء الديوان الوطني للإصلاح الزراعي* ، الجريدة الرسمية لسنة 1963، *العدد 15*.

_ بلقاسم ساهي، البعد الاقتصادي لاستصلاح الأراضي الصحراوية في ظل القانون 18/83، *مجلة الباحث في العلوم القانونية والسياسية، الجزائر*، العدد 04، سنة 2020، ص 243.

_ حياة كحيل وقسيمة لحشم، استرجاع الأراضي في التشريع الجزائري، *مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية*، المجلد 05، العدد 2، سنة 2021، ص 1527.

_ رضا بوعافية، *أنظمة إستغلال العقار الفلاحي في الجزائر*. مذكرة ماجستير في القانون العقاري، كلية الحقوق، قسم الحقوق، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، 2009/2008، ص 66.

_ سميحة حنان خوادجية، استنزاف الأراضي الفلاحية في الجزائر، *مجلة الاستراتيجية والتنمية*، الجزائر، العدد 06 (خاص)، سنة 2020، ص71.

_ عبد الحميد بن موسى، ملكية الأرض عن طريق الاستصلاح بين القانون الجزائري والشريعة الإسلامية. *مجلة الحقيقة، الجزائر*، العدد 40، سنة 2017، ص317.

_ عز الدين بوعبيد وسليمي الهادي، تداعيات فشل نظام التسيير الذاتي والبدائل التي تم اقرارها في مجال القطاع الفلاحي. *مجلة البحوث في العقود وقانون الأعمال*،الجزائر، المجلد 06، العدد 04،سنة 2021، ص485.

_ عمر خليفة ومديحة بخوش، دور القطاع الزراعي في امتصاص البطالة بالجزائر. *ملتقى دولي حول استراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة*، جامعة المسيلة، سنة 2011، الجزائر، ص 08.

_ عمر صدوق، *تطور التنظيم القانوني للقطاع الزراعي في الجزائر*، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1988، ص 35.

_ القانون رقم 03/10، المؤرخ في 18 اوت، 2010، *يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة*، الجريدة الرسمية عدد 46، لسنة 2010.

_ القانون رقم 18/83، المؤرخ في 13 اوت، 1983، *المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية ،الجريدة الرسمية العدد 34*، لسنة 1983.

_ القانون رقم 19/87، المؤرخ في 08 ديسمبر، 1987، *المتعلق بضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية ويحدد حقوق المنتجين وواجباتهم* ، الجريدة الرسمية العدد 50، لسنة 1987.

_ القانون رقم 25/90، المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، *المتضمن التوجيه العقاري*، الجريدة الرسمية. العدد 49، المعدل والمتمم بالأمر رقم 26/95، المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، الجريدة الرسمية العدد 55، لسنة 1995.

_ محمد غردي ونصر الدين بن نير، تطوّر السياسة الفلاحية في الجزائر وأهم النتائج المحققة منها، *مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، الجزائر*، العدد10، ص 199.

_ محمد غردي ونصر الدين بن نير، تطوّر السياسة الفلاحية في الجزائر وأهم النتائج المحققة منها، المرجع نفسه، ص 204_208.

_ المرسوم التنفيذي رقم 11/06، المؤرخ في 10 جانفي، 2011، *يحدد كيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة المخصصة أو الملحقة بالهيئات والمؤسسات العمومية*، الجريدة الرسمية، العدد 02، لسنة 2011.

_ المرسوم التنفيذي رقم 432/21، المؤرخ في 04 نوفمبر 2021، *يحدد شروط وكيفيات منح الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة للاستصلاح في إطار الامتياز*، الجريدة الرسمية العدد 85، لسنة 2021.

_ المرسوم رقم 388/63، المؤرخ في 01 أكتوبر 1963، *المتضمن إدراج الإستغلالات الفلاحية التابعة لبعض الأشخاص الطبيعية والمعنوية الأجنبية ضمن أملاك الدولة* ، الجريدة الرسمية عدد 15، لسنة 1963.

_ مسعودة طالبي وحميد بن علية، آليات حماية الأراضي الفلاحية في التشريع الجزائري، *مجلة العلوم القانونية والإجتماعية*، الجزائر، المجلد 06، العدد 02، سنة 2021، ص 51.

_ نعيمة حاجي، النظام القانوني لاستصلاح الأراضي في الجزائر، *مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية*، الجزائر، العدد 16، 2018، ص399.