

استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة

من حق دائر إلى حق مؤقت

*Exploitation of agricultural land belonging to the private property
of the State*

from permanent right to temporary right

راشدي حدهوم ديلت

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة وهران 2 الجزائر

dalilarachedi74@gmail.com

ملخص:

تدخل المشرع الجزائري لإعادة النظر في استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة من خلال إصدار جملة من القوانين ، بتغيير نمط الاستغلال وتحويله من حق انتفاع دائم إلى حق امتياز مؤقت كرسه القانون 03/10 المحدد لشروط وكمييات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة، فقد حاول المشرع سد النقائص التي كانت سائدة في السياسات العقارية السابقة لعدة عوامل والتي اعتبرت فيها الدولة المالك الذي لا يملك تمخض عنها العديد من الآثار السلبية منها إهمال العديد من الأراضي الفلاحية أو تغييرها عن وجهتها الأصلية دون رقيب أو حسيب، وهو في عقيدة المشرع أتي مكرسا للتوازن بين حق المستثمر في استغلال الأراضي الفلاحية وحق الدولة في الرقابة والحفاظ على الأملاك الوطنية، إلا أنه بالمقابل فإن الكثير من المختصين وحتى الفلاحين اعتبروه تقييدا لحق الاستغلال وإخلالا باستقرار القطاع الفلاحي، وكذا مساسا بالمبادئ القانونية وهي الحق المكتسب وحماية الملكية الخاصة.

الكلمات المفتاحية: الأراضي الفلاحية- القانون 03/10- حق الامتياز- الحق المكتسب- الرقابة

Abstract:

God Almighty has legalized marriage and made it a heavy covenant between the spouses according to which the rights of both spouses are arranged, including material rights, foremost among which is the husband's care of his wife as required by the rules of good cohabitation and marital rights.

And a jurisprudential controversy has arisen about the wife's entitlement at the expense of treatment, especially if the latter is working or affordable, so you contradicted the views of Islamic jurisprudence, whether old or contemporary on this issue, and Arab jurisprudence, whose views varied between express expressions of the wife's right to alimony to the legislator Just mention what is included in the alimony.

Keywords: husband, wife, treatment expense, husband capacity, money, ease.

اعتمدت الجزائر من خلال القانون 03/10⁽¹⁾ سياسة جديدة لتسيير الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة تعتبر قطيعة مع السياسات السابقة التي أبانت عن الكثير من السلبيات، والمتمثلة أساسا في القانون 19/87⁽²⁾ الذي يركز على تكوين مستثمرات فلاحية فردية أو جماعية يستغل أعضاؤها الأراضي الفلاحية بصفة جماعية على الشيوخ، ويستفيدون من حق انتفاع دائم يخول لهم سلطات واسعة في التصرف في الأراضي، حيث يعتبر هذا الحق قابلا للنقل والتنازل والحجز وفقا للأحكام القانونية والتنظيمية.

والحقيقة أن تأييد استغلال الأراضي الفلاحية لم يكن وليد هذا القانون بل جاء بناء على تطور تشريعي قبل وبعد الاستقلال من خلال قانون الانتفاع التقليدي على أراضي العرش إلى قانون التسيير الذاتي إلى قانون الثورة الزراعية، فهو يختلف عن حق الانتفاع في القانون المدني الذي ينتهي بانقضاء الأجل المعين، فإن لم يعين أجل يتقرر بحياة المنتفع وفقا لقانون 852 من القانون المدني.

وفي ظل تقييد دور الدولة في ممارسة الرقابة على الاستغلال قانونيا وعمليا بصفتها المالك القانوني للأراضي، إذ حتى وإن كان القانون 19/87 منح لها وسائل للرقابة تم تفعيلها فيما بعد وآليات للحفاظ على تخصيص الأراضي، فإن ذلك كان يتعارض مع الطبيعة القانونية الدائمة لحق الانتفاع، مما أدى إلى انحصار الدور الرقابي، وشجع على الممارسات السلبية والتعسفات المسجلة من طرف ممثلي الدولة في هذا الخصوص بمنح الأراضي إلى غير أصحابها.

فرغم أن القانون 19/87 حدد بدقة الأشخاص الذين لهم الحق في الاستفادة وهم المرتبطون بالقطاع الفلاحي، إلى أن الانحراف في منح حق الانتفاع كان للكثير من الطفيليين الطامعين، وبالتالي الاعتداء على العقارات الفلاحية بتحويلها عن طابعها ووجهتها بطرق قانونية أو غير قانونية، ناهيك عن سلبيات الطبيعة الجماعية للمستثمرة وضعف إمكانياتها القانونية والمادية، وعدم انسجام أعضائها الأمر الذي دفع بعضهم إلى التخلي والانسحاب من المستثمرة وإهمالها، كل هذا أدى إلى نشوء أوضاع كارثية لا يمكن معالجتها في ظل القانون ذاته.

إذا بسبب عدم نجاعة أسلوب الانتفاع الدائم ألغى المشرع القانون السابق وأقر قانونا جديدا هو القانون 03/10 المتعلق بشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة الذي انتهج نمطا جديدا لاستغلال الأراضي الفلاحية يركز على حق الامتياز المؤقت، وتطلب الأمر تحويل حقوق الانتفاع إلى حقوق امتياز، كما دعم وفعل دور الدولة المالكة للأراضي من خلال آليات قانونية تتماشى فعليا مع السياسة الجديدة في الاستغلال، بالمقابل فإنه من حيث المبدأ ترتب عن هذا النص إشكالات قانونية وعملية جمّة، وحتى احتجاجات وجدالات قوية من ذوي الاختصاص وأصحاب حق الانتفاع الذين اعتبروه تأمينا مقنعا للأراضي ومصادرة لحقوقهم المكتسبة، خصوصا وأن هذا القانون لم يميز في أحكامه بين الفلاح الحقيقي والطفيلي وهذا سيؤدي قطعا إلى المساس باستقرار القطاع الفلاحي.

ولدراسة هذا الموضوع ارتأينا طرح الإشكالية التالية: ما هي انعكاسات تغيير نمط استغلال الأراضي الفلاحية من حق الانتفاع إلى حق الامتياز من الديمومة إلى التأقيت، ومدى تحقيق ذلك للتوازن الفعلي بين استقرار القطاع الفلاحي وحق الدولة في الملكية والرقابة؟ سنتعرض للإجابة على الإشكالية إلى مبحثين، نتطرق في المبحث الأول إلى تفعيل دور الدولة المالكة للأراضي في إطار حق الامتياز المؤقت خصوصا في مجال الرقابة، ونخصّص المبحث الثاني إلى دراسة الإشكالات الناجمة عن مسألة تحويل الحق من انتفاع دائم إلى امتياز مؤقت من خلال شروط وإجراءات التحويل ومدى قدرة الدولة بوسائلها التعاطي معها.

المبحث الأول: تفعيل دور الدولة المالكة للأراضي الفلاحية في إطار القانون 03/10 من خلال حق الامتياز المؤقت

لقد نجم عن طبيعة الديمومة والتأييد لحق الانتفاع على أراضي المستثمرات الفلاحية في ظل قانون 19/87 سلبيات عدة، تمثلت في تجاوزات وخرق للقانون وتعديات صارخة على العقار الفلاحي الناجمة أصلا عن تقييد الدولة في التدخل في تسيير وإدارة المستثمرات الفلاحية، وكذا ضعف عملية الرقابة التي من أهم أسبابها تأخر صدور المراسيم التطبيقية المتعلقة بكيفية ممارسة الرقابة⁽³⁾، لذلك قام المشرع بتفعيل دور الدولة مالكة الرقبة، والحريصة على حماية الأراضي الفلاحية طبقا للنص الدستوري المستحدث في تعديل 2016⁽⁴⁾ ويظهر ذلك في صيغة

حق الامتياز المؤقت ذاته حيث استعادت الدولة دورها الحقيقي بصفتها المالكة ومانحة الامتياز، كما كرست الرقابة الحقيقية السابقة واللاحقة على الاستغلال في عقد الامتياز عن طريق ممثلها الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

المطلب الأول: الرقابة من خلال تأقيت الاستغلال في إطار حق الامتياز

بني حق الانتفاع في ظل قانون 19/87 على أساس الديمومة والتأييد من خلال المادة السادسة، فلم يربطه المشرع بأجل أو مدة معينة، فهو حق غير محدد المدة ينتقل إلى الورثة دون قيد أو شرط،⁽⁵⁾ وبالنظر إلى السلبات الناجمة عن تأييد حق الانتفاع وما نجم عنه من تقييد في الرقابة قانونا و ضعف في الرقابة من الناحية العملية، الأمر الذي أدى إلى عجز الدولة عن الحفاظ على الأراضي الفلاحية بسبب إهمال خدمتها، والتعسف في استغلالها وتحويلها عن وجهتها.

الفرع الأول: تأقيت الاستغلال في إطار حق الامتياز هل هو مساس بالحقوق المكتسبة أم تكريس لحق الدولة في الملكية؟

أتى المشرع بحق الامتياز ذي الطبيعة الخاصة وتخلّى عن فكرة التأييد، وينشأ حق الامتياز عن عقد الامتياز وهو عقد اداري تمنح بموجبه الدولة شخصا طبيعيا من الجنسية الجزائرية حق استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة وكذا الأملاك السطحية المتصلة بها بناء على دفتر شروط.

ومن أهم مميزاته أنه منشئ لحق مؤقت طبقا للمادة الثالثة من قانون التوجيه الفلاحي 16/08، وأكدته المادة 04 من القانون 03/10 وحددت مدته بمدة قصوى هي أربعين سنة قابلة للتجديد مقابل دفع أتاوة سنوية حسب المادة 14 من القانون 326/10، ولقد أثار تحديد مدة الامتياز هذه عدة تساؤلات وتحفظات باعتباره مساسا صارخا بمبدأ الحقوق المكتسبة.

فخلاف حق الانتفاع في القواعد العامة، فإن حق الانتفاع في القانون 19/87 يتميز بالديمومة وهو ما جعل الكتاب يعتبرونه حق ملكية يرد على الانتفاع، بالنظر إلى السلطات الواسعة التي أقرها المشرع لصاحب حق الانتفاع والتي تماثل تلك المقررة للمالك، وهي حق التمتع والتصرف من أجل استعمال الأملاك وفقا لطبيعتها وأغراضها، وكذا حرية الاستغلال على الأوجه التي يراها مناسبة، وهذا يؤدي إلى التساؤل حول تحديد وتعديل المشرع لهذا الحق؟⁽⁶⁾

فمن حيث المبدأ إن الاستفادة من حق الانتفاع الدائم في ظل القانون 19/87 عن طريق عقد إداري مسجل ومشهر يؤدي إلى حق مكتسب يتضمن حماية مركز قانوني نشأ صحيحا⁽⁷⁾ فلا يمكن إلغاء هذا الحق على أساس إلغاء القانون الذي أقره، وإحلاله بقانون جديد عدل بدوره العقد الذي يربط الإدارة بالأفراد ولا يمكن تجريده منه، فحسب المادة 42 من القانون 19/87 لا يمكن تحديد هذا الحق أو التجريد منه إلا في إطار القانون، وأهم الطرق القانونية نزع الملكية لصالح المنفعة العامة وفقا للقانون 11/91 الذي يتطلب شروطا وإجراءات.⁽⁸⁾

ومبدأ عدم المساس بالحق المكتسب هو مبدأ راسخ في العقود الإدارية باعتبار أن المبدأ في العقود هو العقد شريعة المتعاقدين حتى وإن خضع العقد للتعديل الناجم عن تطبيق قانون جديد أو انفراديا من طرف الإدارة،⁽⁹⁾ لذا فإن البعض يرى أن تأقيت حق الاستغلال في إطار الامتياز بعد أن كان دائما هو انتهاك صارخ للحقوق المكتسبة التي تمت في إطار عقود الانتفاع الدائم، إلا أن نص القانون 03/10 صراحة في مادته الثانية على مبدأ الأثر الرجعي للقانون يدحض هذا الرأي، باعتبار جواز انسحاب التشريع الجديد إلى الماضي هو استثناء عن مبدأ عدم الرجعية ولا يعد مساسا بالحقوق المكتسبة مادام تم النص على الأثر الرجعي صراحة.

وبالمقابل كان من الأجدر بالمشرع قصر تحويل حق الانتفاع إلى امتياز فقط في حالة مخالفة المستثمر للقانون في هذا الإطار، أما في حالة عدم ارتكاب المستثمر لأية مخالفة قانونية أو عقدية في إطار ممارسته حق الانتفاع فيجب تشجيعه والحفاظ على حق انتفاعه قائما، وبناء عليه يتم التعامل بازدواجية اتجاه فئتين من المستغلين للمستثمرات الفلاحية، الحفاظ على حق الانتفاع بالنسبة للفئة التي استغلت الأرض أحسن استغلالا، وتحويل حق الانتفاع إلى حق امتياز للفئة التي أهملت وقصرت في خدمته إعمالا لمبدأ الأرض لمن يخدمها.⁽¹⁰⁾

وعموماً فإن تحويل حق الاستغلال من حق انتفاع دائم إلى حق امتياز مؤقت حسب رأينا كان من حيث المبدأ حلاً حتمياً لمعالجة الوضعية الكارثية التي آلت إليها الأراضي الفلاحية، فهو فرض لنوع من الرقابة الدورية على الاستغلال الفعلي والناجع للمستثمرة الفلاحية، وضماناً للحد من التجاوزات على الأراضي التي عرفتها المرحلة السابقة خصوصاً في إطار عملية التنازل، وتكريساً فعلياً لدور الدولة المالكة بعد أن كانت الملكية فارغة المضمون رغم ما تمخّض عنه من وضعيات قانونية وعملية معقدة سنبرز بعضها.

الفرع الثاني: ضرورة تجديد العقد مع احترام المدة والإجراءات

بينت المادة 2 من دفتر الشروط الامتياز على الأراضي الفلاحية الملحق بالمرسوم التنفيذي 326 /10 إجراءات تجديد حق الامتياز،⁽¹¹⁾ حيث يقع على المستفيد صاحب الامتياز المبادرة إلى تقديم طلب تجديد حق الامتياز لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية وذلك سنة على الأقل قبل انتهاء أجله، فالتجديد لا يكون ضمناً وإنما عن طريق التعبير الصريح برغبته في الاستغلال من جديد، فيتمكّن الديوان باعتباره ممثلاً للدولة مالكة الرقبة من التحقق من وفاء المستثمر بالتزاماته القانونية والتعاقدية ليتم تجديد عقد امتياز، وكذا في حالة انتقال حق الامتياز إلى الورثة عند وفاة صاحب الانتفاع، أو التنازل لأحد ذوي حقوق المستفيد في حالة العجز أو التقاعد باعتبارها موانع تحول دون استغلال الأرض وفقاً لما تنص عليه المادتين 13 و 14 من القانون 03/10.

إذا فحالة عدم تجديد عقد الامتياز هو دليل على تنازل المستثمر على الحق، بإظهار عدم نيته أو قدرته على الاستغلال فينتهي بانتهاء مدته باعتباره من العقود محددة المدة، ويحصل المستثمر على تعويض كامل عن الأملاك السطحية وفقاً للمادة 26 من القانون 03/10. ومادام أن المبدأ هو حرية الاستغلال فقد منح المشرع للمستثمر الحق في الفسخ المسبق لعقد الامتياز بإرادته المنفردة، شرط الإشعار المسبق للديوان الوطني للأراضي الفلاحية قبل سنة والهدف من ذلك طبعاً هو إيجاد مستثمر جديد، وللمستثمر الأصلي في هذه الحالة الحق في الحصول على تعويض تحدده إدارة أملاك الدولة بالنسبة للأملاك السطحية، ويكون قرار التعويض قابل للطعن أمام المحكمة الإدارية وفقاً للمادة 26 فقرة 3 من القانون 03/10 .

فطلب التجديد إذا هو إجراء ضروري للاستمرار في استغلال المستثمرة، حيث يتم منح المستثمر عقد امتياز جديد و يوقع دفتر شروط جديد، وهذا يعني أننا بصدد عقد جديد يسري بمدة جديدة، فهل يجوز رفض تجديد العقد من طرف الإدارة؟ إن الغرض من فرض طلب تجديد عقد الامتياز للاستمرار في استغلال المستثمرة هو من جهة التحقق من نية ورغبة المستثمر في الاستمرار في استغلال المستثمرة، لأنه في الكثير من الأحيان قد يتعذر ذلك لعارض بدني أو عجز مادي أو عدم انسجام مع الأعضاء الآخرين تمنعه من التسيير والإدارة المباشرة والشخصية للمستثمرة، ومن جهة ثانية هو فرض للرقابة والتحقق من وضعية المستثمرة القانونية والواقعية في حالة إهمالها، ومدى احترام المستثمر للالتزامات القانونية والعقدية والإجراءات التي تتطلبها التصرفات الواقعة على المستثمرة، كإدخال تعديلات عليها، انتقالها إلى الورثة، أو التنازل عن حق الامتياز وإبرام عقود شراكة دون التصريح بذلك للديوان الوطني للأراضي الفلاحية أو البناء دون رخصة، وما يؤكد ذلك هو اشتراط مدة سنة قبل انتهاء مدة عقد الامتياز ليتمكن الديوان من إتمام عملية الرقابة.

وعلى هذا الأساس يبدو جلياً أن للإدارة الحق في عدم تجديد العقد ورفض طلب التجديد بالرغم من أنه قد يرد في الآجال القانونية، في حالة معارضة مخالفات تتعلق باستغلال المستثمرة وعدم الوفاء بالتزاماته، لاسيما تلك المذكورة في المادة 29 من القانون 03/10 والمادة 07 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي 326/10 وهي مخالفات جسيمة كما يبدو،⁽¹²⁾ ولكن إذا كان قرار عدم التجديد دون أية مبررات مقبولة فيكون تعسفياً، ويمكن للمستثمر الطعن فيه أمام المحكمة الإدارية وأيضاً المطالبة بالتعويض وفقاً لأحكام المادة 26 المذكورة.

المطلب الثاني: رقابة الدولة المرافقة للاستغلال

لقد تجسد الفصل الفعلي بين حق ملكية الأراضي الفلاحية واستغلالها من خلال القانون 03/10، حيث ميز بوضوح في المادة 2 منه أن الدولة هي المالك للأرض وفي المادة 3 أن الامتياز هو نمط لاستغلال هذه الأرض في نطاق القانون، ويبدو جلياً أن الدولة تحتفظ لنفسها بملكية الرقبة على خلاف القانون السابق التي مثلت فيه دور المالك الذي لا يملك، أما حق الاستغلال والاستعمال فهو مكفول للمستثمر في إطار القانون، ويخوله ذلك سلطة مباشرة على الأراضي المنتفع بها حيث يجب أن يتم الاستغلال بصفة شخصية ومباشرة، كما يمكن للدولة الاعتراض عن أي استعمال مخالف للقانون أودفتر الشروط.

الفرع الأول: الرقابة الميدانية من خلال الديوان الوطني للأراضي الفلاحية

تطبيقاً للمادة 05 من قانون الأملاك الوطنية 14/08⁽¹³⁾ تمارس الدولة تسيير ورقابة الأراضي التابعة لها على أساس ملكيتها للرقبة ويتم ذلك أساساً من خلال ممثلها الديوان الوطني للأراضي الفلاحية - إلى جانب هيئات أخرى - المنشأ بموجب المرسوم التنفيذي 87/96 المعدل والمتمم،⁽¹⁴⁾ فيلج جانب مهمته في التسيير الإداري يتكفل بمراقبة استغلال الأراضي طبقاً للمادة 04 منه والمادة 27 من المرسوم التنفيذي 326/10 والمادة الأولى من دفتر الشروط الملحق به تحوّل للديوان القيام بالرقابة المرافقة للاستغلال، حيث يتكفل بالرقابة المستمرة على المستثمرة في كل وقت للتأكد من مطابقت النشاطات المنشأة عليها للقانون 03/10 والنصوص التطبيقية له وكذا دفتر الشروط، ويلتزم المستثمر بتقديم المساعدة التي تسهل عملية الرقابة وتسهيل الدخول إلى المستثمرة، والتزويد بالوثائق الضرورية.

والملاحظ أن سلطة الرقابة هذه واسعة وهامة فهي غير محددة بوقت ويمكن أن تكون مفاجئة أو مبرمجة، فالزيارات الميدانية من شأنها أن تكون وسيلة لاكتشاف المخالفات والتأكد من تخصيص الأراضي الفلاحية والحفاظ على وجهتها، إلا أن هذا النص أتى مبهماً حيث لم يحدد بدقة ماهي النشاطات المنشأة على الأراضي التي يراقبها الديوان، هل هي التي تحتاج إلى تدخله بأخذ الترخيص كرخصة البناء والتهيئة أو إعلامه بالتنازل لمباشرة حق الشفعة، أم بعامّة النشاطات، هل تتعلق بالبناء والتهيئة فقط أم كذلك بالاستغلال والاستثمار.

الفرع الثاني: ممارسة حق الشفعة

لقد منح المشرع في إطار القانون 03/10 للدولة حق الشفعة وهي رخصة تجيز الحلول محل المشتري وفقاً لما ورد في المواد 794 من القانون المدني، ونصت المادة 15 من القانون 03/10 والمادة 17 من المرسوم التنفيذي 326/10 أنه في حالة تنازل المستثمر عن حق الامتياز تعطى الأولوية لباقي أعضاء المستثمرة ثم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية لممارسة حق الشفعة، أما قانون 19/87 فقد منح بدوره حق الشفعة للدولة في المادة 24 منه،⁽¹⁵⁾ بالرغم من أن ذلك يتعارض مع تأييد حق الانتفاع، فقد كانت هي صاحب الحق في ممارسة الشفعة في المرتبة الأولى، على خلاف الحال في القانون 03/10 حيث تحتل المرتبة الثانية بعد الشريك في الشيوخ في إطار المستثمرة الجماعية أما إذا كانت مستثمرة فردية فيؤول حق الشفعة مباشرة إلى الديوان الوطني أي الدولة، والهدف من ذلك هو المحافظة على الأراضي الفلاحية وحمايتها من المضاربة.

ونشير إلى أن المشرع لم يبين الحالات المقصاة من ممارسة حق الشفعة على خلاف ما قرره القواعد العامة في المادة 798 من القانون المدني، فهل يجوز ممارسة هذا الحق في كل الحالات، كما في حالة التنازل لذوي الحقوق قبل انتهاء عقد الامتياز بسبب عجز المستثمر أو بلوغه سن التقاعد المنصوص عليها في المادة 14 من قانون 03/10.

الفرع الثالث: الفسخ الانفرادي لعقد الامتياز

بالرجوع إلى المادة 28 من القانون 03/10 فإنه في حالة اكتشاف الديوان لأي تعسف وإخلال بالالتزامات يتعلق بعقد الامتياز يكتشفه أثناء القيام بعملية الرقابة، يتم الاستعانة بمحضر قضائي لمعاينة المخالفة وإثبات الإخلال بالالتزام وتحرير محضر بشأنها ثم توجيه إعدار إلى المخل بالتزامه للامتنثال للقانون ودفتر الشروط، وفي حالة عدم الامتنثال بعد إعداره وانتهاء الأجل المحدد لذلك يتم إخطار إدارة أملاك الدولة لفسخ عقد الامتياز بينها وبين المستثمر عن طريق قرار إداري انفرادي.

إن المخالفة التي من الممكن ارتكابها من طرف المستثمر هي كل إخلال بالالتزامات الواردة في القانون 16/08⁽¹⁶⁾ المتعلق بالتوجيه الفلاحي والقانون 03/10 المذكور⁽¹⁷⁾ وكذا بالشروط الواردة في دفتر الشروط، أهمها دفع الإتاوة، الإدارة الشخصية والمباشرة، اكتتاب التأمين خصوصا من المخاطر المناخية، وتسهيل عمل أعوان الرقابة، بالإضافة إلى المخالفات الواردة في المادة 29 من القانون 03/10. وبشأن الفسخ الانفرادي نورد الملاحظات التالية:

- إن نص المادة 28 لم يوضح سلطة الديوان في اتخاذ الإجراءات من تحرير محضر وتبليغ ثم فسخ، هل على سبيل الإلزام أم الجواز، وهل يتم مراعاة طبيعة ودرجة المخالفة من حيث جسامتها لاتخاذ الإجراءات وتوقيع الفسخ الإداري الانفرادي؟ وبالرجوع إلى المادة 29 من القانون 03/10 المذكورة نجد أنها نصت على مخالفات على سبيل الحصر تتعلق بتحويل الوجهة الفلاحية للأراضي و/أو الأملاك السطحية، عدم استغلالها خلال فترة سنة واحدة، التأجير من الباطن للأراضي و/أو الأملاك السطحية وعدم دفع الإتاوة لمدة سنتين متتاليتين، وبالمقابل نجد أن المادة 07 من دفتر الشروط الملحق توسعت في حالات الفسخ الإداري إضافة إلى المخالفات المذكورة نصت على مخالفات أخرى تتمثل في البناء بدون رخصة من الديوان، والتصريح الكاذب وعدم التصريح باتفاقات الشراكة والتنازل وغياب الإدارة الشخصية والمباشرة من المستثمر، وكما يبدو أن هذه الإخلالات تندرج من حيث الجسامات بين المخالفات الجسيمة التي لا يمكن إصلاحها كتغيير الوجهة الفلاحية والتأجير من الباطن ونرى أنه لا حاجة فيها للإعذار المنصوص عليه لأجل مباشرة الفسخ، والبسيطة التي يمكن إصلاحها كعدم دفع الإتاوة ويطبق فيها الإعذار حيث تنص المادة 07 على أن قرار الفسخ لا يتخذ إلا بعد أجلين متتاليين وإعذارين غير مضمينين.

- يتم الفسخ بناء على قرار إداري متخذ من طرف مديرية أملاك الدولة بعد إخطاره من طرف الديوان وإثبات المخالفة، والملاحظ أن الإدارة ليست في حاجة إلى اللجوء إلى القضاء على خلاف ما كان سائدا في القانون الملغى 19/87، ففي حالة معاينة مثل هذه المخالفات يحكم الوالي بفقدان حقوق الاستغلال، ويلجأ إلى القاضي المختص المكلف بالنظر في إسقاط الحقوق العقارية وفقا للمادة 08 من المرسوم التنفيذي 51/90⁽¹⁸⁾، وهو ما نراه اتجاهها سليما يصب في تفعيل دور الدولة في استرجاع الأراضي والأملاك السطحية بمافيها المحلات المستعملة للسكن وفقا للمادة 26 من القانون 03/10 بصفة استعجالية تفاديا للإجراءات القضائية التي قد تطول.⁽¹⁹⁾

- يمكن للمستثمر الحصول على تعويض عن الأملاك السطحية تحدده إدارة أملاك الدولة مع طرح 10 % كتعويض عن الأضرار اللاحقة بالمستثمرة الناجمة عن إخلال المستثمر بالتزاماته، مع إنقاص الرهن والامتيازات التي تنقل المستثمرة من التعويض، ويمكن الطعن في قيمة التعويض، كما يمكن الطعن في قرار الفسخ الانفرادي لعقد الامتياز من أجل إلغائه في أجل شهرين من تاريخ تبليغ قرار الفسخ من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية طبقا للمادة 28 فقرة 3 من القانون 03/10، ولقد رتب المشرع جزاءات عقابية عن بعض المخالفات بالنظر إلى خطورتها.

المبحث الثاني: الإشكالات التي تثيرها شروط وإجراءات تحويل حق الانتفاع إلى حق امتياز بالنظر إلى تغير طبيعته من دائم إلى مؤقت
إن حق المستثمر صاحب الامتياز الناشئ عن عقد الامتياز هو حق عيني عقاري يحول حق الاستعمال والاستغلال دون ملكية الرقبة، ورغم أنه يبدو للوهلة الأولى منطقية الشروط وبساطة الإجراءات لتحويل الحق من انتفاع إلى امتياز، إلا أنه عمليا ثارت عدة إشكاليات أثرت سلبا على سير عملية التحويل وعلى بعض المراكز القانونية للأشخاص.

المطلب الأول: الإشكالات المتعلقة بشروط الاستفادة

بالإضافة إلى الشروط الكلاسيكية العامة المتعلقة بالجنسية الجزائرية للمنتفع صاحب الامتياز وكونه شخصا طبيعيا، وألا يكون له سلوكا معاديا وغير مشرف أثناء الثورة التحريرية، يشترط للحصول على حق الامتياز أن يكون الشخص من بين أعضاء في المستثمرات الفلاحية الفردية والجماعية في إطار القانون 19/87، بشرط أن يكونوا:

- حائزين على عقد رسمي مشهر، أو قرار استفادة صادر من الوالي المختص إقليميا يثبت استغلاله للأراضي الفلاحية في إطار حق انتفاع.
- الوفاء بالالتزامات المنصوص عليها في القانون 19/87 خصوصا دفع الإتاوة.

في المقابل أقصى المشرع من الاستفادة من إجراءات تحويل حق الانتفاع إلى حق امتياز:

- الأشخاص الذين حازوا الأراضي الفلاحية أو أجروا معاملات أو اكتسبوا حقوق انتفاع أو أملاك سطحية خرقا للقانون
- الذين كانوا موضوع إسقاط حق صادر من القضاء أو إلغاء قرارات استفادتهم من طرف الوالي.

وتجدر الإشارة أن المشرع منح الحق للحائزين على قرارات ولائية في الحصول على عقد امتياز رغم أن القرارات الولائية هي مجرد تراخيص للاستغلال وهي تكسب حقوقا شخصية لا غير⁽²⁰⁾، وليست نافذة أو مكسبة لأي حقوق عينية وهو مخالفة صريحة للقانون إذ يتعين على المعني تسوية وضعيته والحصول على عقد إداري⁽²¹⁾.

من جهة أخرى لم يبين الوضعية القانونية لأعضاء المستثمرات الفلاحية الحائزين على عقود توثيقية رسمية غير مشهورة، وكذا بالنسبة للمستفيدين من الانتفاع في إطار معاملات مخالفة للقانون 19/87، كأصحاب العقود العرفية فحسب المادة المذكورة هم مقصون من الاستفادة وتعتبر عقودهم باطلة؟

بعد الصعوبات الميدانية في معالجة هذه الوضعية جاءت التعليمات الوزارية المشتركة رقم 654 المؤرخة في 11 سبتمبر 2012 لتدارك بعض النقائص وحل بعض الإشكالات أهمها حالة التنازل عن حق الانتفاع خارج الأطر القانونية، حيث أجاز القانون 19/87 لصاحب حق الانتفاع التنازل عن حقه لفائدة الغير بشرط أن يكون لصالح عمال القطاع الفلاحي وبعد موافقة باقي أعضاء المستثمرة ويتم ذلك في الأطر الرسمية من تسجيل وشهر⁽²²⁾، إلا أنه كثيرا ما عمد المستفيدين من حق الانتفاع إلى التنازل خارج الأطر القانونية في إطار عقود توثيقية غير مشهورة أو بموجب عقود عرفية.

وقد نصت التعليمات المذكورة على أنه في حالة تنازل المنتفع الأصلي عن حقه في الانتفاع سواء كان ذلك في إطار عقود موثقة غير مشهورة أو في إطار عقود عرفية⁽²³⁾، فإن المكتسب الجديد تسوى وضعيته ويحصل على حق امتياز مع إثبات استغلاله الفعلي للأرض ويتم إلغاء العقد الإداري الخاص بالمستثمر المتنازل، وفي حالة ما إذا كان المعنيين قد لجئوا للعدالة فإن القضاء سيكون الفاصل في الموضوع.

وفي الواقع إن تسوية الوضعية بالنسبة لأصحاب العقود العرفية رغم بطلانها هو أمر منطقي في حالة إثباتهم للاستغلال الفعلي للأرض وخدمتها، حيث طرح الأمر إشكالا عميقا ونزاعات قضائية بين المنتفعين الأصليين الذين بادر أغلبهم بمجرد صدور قانون الامتياز وبعد إبلاغهم بضرورة القيام بالتحويل إلى تقديم ملفات للحصول على عقد امتياز، والحائز المتنازل له في وضعية الاستغلال الفعلي الذي يكون قد أقام منشآت كبناء مخازن وغرس أشجار ومشاريع لتربية الحيوانات ويستمر ذلك لفترة طويلة، ومادام أن التنازل تم بموافقة صاحب حق الانتفاع وسكوت إدارة أملاك الدولة، جاءت التعليمات لتجسيد منطق الأرض لمن يخدمها وحماية للمراكز القانونية وترجيح حماية الحائز الجديد على مصلحة صاحب حق الانتفاع الأصلي، وباعتبار أن حماية الأرض الفلاحية وليس حماية صاحبها كان هو الهدف الأساس للقانون الجديد⁽²⁴⁾.

إلا أنه مازال الإشكال قائما في حالة ما إذا كان المستثمر الأصلي المتخلي عن الأرض قد حصل على عقد الامتياز بطرق مشبوهة ملتوية بعد تقديم طلب تحويل حق الانتفاع إلى امتياز، رغم تنازله عن حقه في الانتفاع عن طريق عقد عرفي أو تخلي وأهمل حقه في الانتفاع، فهل يمكن للحائز الفعلي الذي هو في حالة خدمة للأرض طلب إلغاء هذا العقد عن طريق القضاء؟

المطلب الثاني: من حيث إجراءات الاستفادة

حدد المشرع إجراءات الاستفادة من عقد الامتياز بالنسبة لأصحاب حقوق الانتفاع السابقة، حيث ألزم أعضاء المستثمرات الفلاحية في المادة 09 من القانون 03/10 على إيداع طلباتهم لتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية لدراسته وتحويله، لإدارة أملاك الدولة وإعداد عقد في حالة قبوله.

الفرع الأول: إيداع ملف طلب التحويل

طبقا للمرسوم التنفيذي 326/10 يلتزم كل من كان عضوا في مستثمرة فلاحية ووثق بجميع التزاماته، بإيداع طلب تحويل حق الانتفاع بصفة فردية سواء كانت المستثمرة جماعية أو فردية- وفي حالة وفاة المستفيد ورثته- مرفقا بملف يشمل الوثائق الضرورية،⁽²⁵⁾ ويقدر الأجل الممنوح لتقديم الطلب ب18 شهر من تاريخ نشر القانون بالجريدة الرسمية حسب المادة 30 من القانون 03/10.

إن الجزاء المترتب على عدم تقديم طلب التحويل خلال المدة المحددة، هو اعتبار الشخص أو ورثته في حالة وفاته في وضعية تخلي عن حقوقهم العقارية، وذلك بعد إعداره بذلك بإعذارين متباعدين بشهر تبلغ له، وقد ألزم المشرع تبليغه وتنفيذه من طرف محضر قضائي وفقا للقواعد العامة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وينجم عن ذلك إسقاط حقوقهم بقرار صادر من الوالي يتم شهره في المحافظة العقارية ويتم استرجاع الأملاك من طرف مديرية أملاك الدولة وفقا للطرق القانونية كالطرد وهو ما تنص عليه المادة 30 من القانون 03/10 وإعادة توزيعها وفقا للمادة 17 من نفس القانون والمادة 25 من المرسوم التنفيذي 326/10.

وقد أثار تطبيق هذا النص إشكالات قانونية، بالنظر إلى تغير حالة المستثمرات الفلاحية عما كانت عليه عند إنشائها وهي فترة طويلة تقدر ب23 سنة خصوصا في حالة التنازل عن حق الانتفاع بطرق غير قانونية، الإهمال والتخلي عن الحقوق والانسحاب من المستثمرات، إدخال أشخاص غير أعضاء للاستغلال دون إعلام للسلطة المخولة الرقابة، أو في حالة انتقال حقوق الانتفاع إلى الورثة وإهمالها دون التبليغ عن ذلك...، خصوصا في ظل ضعف الرقابة الممارسة من طرف الدولة على مباشرة حق الانتفاع، إلا أنني سأركز على مسألة متعلقة بفئة خاصة أثارت عدة تساؤلات هي حالة رفض تحويل حق الانتفاع الدائم إلى امتياز مؤقت من طرف المستفيد الموفي بكل التزاماته.

لم يقدم بعض المستفيدين طلبات لتحويل حقوق انتفاعهم إلى حقوق امتياز في الأجل القانوني المحدد بسبب رفضهم ذلك، ذلك أن تحويل حق عيني عقاري دائم قابل للنقل والتنازل والحجز والتوريث مع حيازتهم لعقد إداري رسمي مسجل ومشهر إلى حق امتياز مؤقت هو انتقاص من حقوقهم، بل اعتبره البعض تأميم مقنع جديد للأراضي من طرف الدولة، خصوصا إذا كان المستفيد قد وفى بالتزاماته المنصوص عليها في قانون 19/87 ولم يرتكب أي مخالفة أو خطأ في استغلاله للمستثمرة، وهو في حالة استغلال فعلي للأرض، فهل عدم تقديم طلبه في الأجل المحدد يسقط حقه ويجعله في مركز متساو مع المتخلي عن خدمة الأرض، ونشير إلى أن هناك وضعيات أخرى تجد صعوبة في التعامل كما في حالة وفاة المستثمر وانتقال الحق إلى الورثة وكذا حالة الغائب والمفقود وبشأن ذلك نبدي بعض الملاحظات:

(1) من حيث المبدأ:⁽²⁶⁾ إن المستثمر في هذه الحالة رغم رفضه لتحويل حقه هو صاحب حق مكتسب بناء على عقد إداري تم تعديله طبقا لقانون جديد، ولا تجوز معاملته على قدم المساواة مع المتخلي المهمل للأرض، أي إسقاط حقه وهو في وضعية خدمة واستغلال فعلي للأرض ويعتبر هذا إهدار حقيقي للمبدأ "الأرض لمن يخدمها".

(2) بالنظر إلى القانون السابق: حول المشرع للإدارة سلطة واسعة في إسقاط الحق في حالة عدم المبادرة بطلب التحويل، بناء على قرار من الوالي وفقا لما تنص عليه المادة 30 من القانون 03/10 والمادة 09 من المرسوم التنفيذي 326/10 دون مراعاة للمراكز القانونية وبعض

الوضعيات الخاصة، ودون إجراءات مسبقة تكفل للمعنيين الحفاظ والدفاع على حقوقهم ماعدا الإعذار والذي يعتبر غير كاف للتنبيه إلى خطورة الجزاء المترتب، وبالمقارنة مع القانون السابق 19/87 نجد قيد حق الإدارة في إسقاط الحقوق عن طريق إجراءات سابقة تضمنها المرسوم التنفيذي 51/90 بالإضافة إلى أن ذلك يتم بناء على قرار قضائي إداري وليس قرارا من الوالي، لذلك يعتبر هذا بمثابة تراجع في الحقوق.

وكان على الدولة حسب بعض الباحثين⁽²⁷⁾ في المجال تملك هذه الفئة الأراضي المستغلة انتفاعا ورقبة طبعا بدل إسقاط حقهم عن طريق مباشرة دعاوى الطرد أو استرداد الملكية لاسترجاعها ومنحها لمستثمرين آخرين، والهدف تحفيزهم وتمييزهم عن المستفيد المتخلي عن الأرض الممنوحة له الذي يتعين حرمانه وتجريده من هذا الحق، عن طريق إلغاء قرار استفادته سواء بادر بتقديم ملف تحويل حقه إلى امتياز أو لم يبادر بذلك، وذلك عند اكتشاف أمره بناء على التحقيقات الميدانية التي يجريها الديوان الوطني للأراضي الفلاحية جزاء على إخلاله بالتزاماته القانونية، وفي حالة ما إذا كان قيد المتابعة القضائية يتعين إرجاء النظر في وضعيته إلى غاية الفصل قضائيا بموجب حكم نهائي.

(3) مدى اختصاص الوالي في إسقاط حق الانتفاع: في هذه الحالات وبناء على ماتنص عليه المادة 9 من المرسوم التنفيذي 326/10 يرى البعض أن النص سؤى في طريقة إسقاط الاستفادة من حق الانتفاع التي تتم بناء على قرار من الوالي يتم شهره - فائدة الشهر هوانتقال الحق العقاري إلى الدولة- مهما كان السند المنشئ لحق الانتفاع سواء كان عقد رسمي مسجل و مشهر في المحافظة العقارية أو قرار من الوالي، وهذا الحكم إن كان يتوافق مع حكم المادة 06 من الأمر 26/95⁽²⁸⁾ بالنسبة لإسقاط حق الانتفاع الذي تم حيازته بناء على قرار ولائي - نفس الهيئة المنشئة للحق- وكذا بالنسبة للحائزين لحق الانتفاع بموجب عقد إداري الذي لا يكون محل تسجيل وشهر عقاريين، فهو أمر لا يجوز قانونا بالنسبة لإلغاء حق الانتفاع للمستثمرين الحائزين على عقود إدارية مسجلة ومشهرة ، فالوالي لا يكون مختصا بإسقاط حق عيني مكتسب تطبيقا لمبدأ الحق المكتسب.⁽²⁹⁾

إنما يتم إنما يتم إسقاط الحق في هذه الحالة عن طريق القضاء وليس عن طريق قرار ولائي بناء على الدعوى التي يرفعها الوالي المختص إلى الجهة القضائية ، وحكم المادة 09 إذا المذكورة يتعارض مع المادة 06 من الأمر 26/95 المذكور، ويمكن على هذا الأساس الطعن في شرعية قرار الإسقاط الصادر عن الوالي بالنسبة للحائزين على عقود إدارية مسجلة ومشهرة في حالة عدم إيداع ملفات تحويل حق الانتفاع إلى امتياز في الأجل المحدد قانونا.⁽³⁰⁾

(4) الحق في التعويض: نصت المادة 26 من 03/10 والمرسوم التنفيذي 326/10 على الحالات التي يتم فيها تعويض المستثمر صاحب حق الامتياز على سبيل الحصر، وهي خصوصا انتهاء عقد الامتياز وعدم تجديده في الأجل المحددة قانونا -مدة سنة قبل انتهاء أجله-، فسخ عقد الامتياز من طرف المستفيد قبل انتهاء مدته، الإخلال بالتزاماته المنصوص عليها في المادة 29 من القانون 03/10 التي تؤدي إلى فسخ إدارة الأملاك الوطنية لعقد الامتياز، ويتمثل في التعويض النقدي عن الأملاك السطحية مع إنقاص 10% في حالة الإخلال بالتزامات، مع احتساب الرهون والامتيازات في التعويض، والملاحظ أن المشرع أغفل الحالة المتعلقة بعدم تحويل حق الانتفاع إلى حق امتياز من طرف المستفيد أو ورثته، بقصد أو عن إهمال وإذا كان لهم الحق في المطالبة على الأقل بتعويض عادل ومنصف بعد إسقاط حق الانتفاع وعن قيمة المشاريع المنجزة و عن الأملاك السطحية التي شيدها بمناسبة استغلالهم للمستثمرة، أو الرجوع للقواعد العامة في التعويض.

وفي هذا الصدد نرى أنه مادام المشرع أعطى الحق في التعويض حتى للمخالفين لأحكام القانون في استغلال الأراضي عن طريق الامتياز، عند إنهاء حقهم في حالة تحويل الأرض عن وجهتها الفلاحية أو في حالة الإيجار من الباطن أو الإهمال مع أحقيتهم في الطعن في قرار التعويض أمام المحكمة الإدارية، فكان جدير منح التعويض إلى هذه الفئة الجديدة فعلا بالحماية.

ومن جهة أخرى يشير القانون 19/87 إلى تملك الأملاك السطحية المتصلة بالمستثمرة التي كان المنتفع قد أقامها لاستغلال الأرض ملكية تامة لصالح المستثمر في المادة السادسة منه ، إذ يعتبر تجرده منها مساس بحق دستوري منصوص عليه في المادة 64 من الدستور وهو ضمان الملكية الخاصة، ووفقا للمادة 22 منه فإنه لا يجوز نزع الملكية إلا في إطار القانون، حيث لم تتطرق التعليمات الوزارية المشتركة رقم 654 لهذه الحالة، وإنما تعرضت فقط إلى حالة إقامة مباني غير شرعية فوق المستثمرات، سواء من طرف المنتفع أو أجنبي، ووضعت معيارا هو التأكد ميدانيا من صلة وصلاحيه هذه المباني بالمستثمرة وفي هذه الحالة تتم عملية التسوية، أو تحويلا لها عن طابعها الفلاحي وفي هذه الحالة يتم إلغاء حق الانتفاع والمتابعة القضائية.

الفرع الثاني: دراسة الملف

يتم دراسة ملف تحويل حق الانتفاع إلى امتياز لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية على مستوى الولاية الذي يتأكد من الشروط والوثائق المطلوبة والقيام بشكليات التوقيع على دفتر الشروط، وفي بعض الحالات قد يتطلب الأمر دراسة معمقة تكميلية للملف للتحقق من المعلومات والتصريحات المدلى بها فيتم إحالة الملف إلى لجنة ولائية لدراسته برئاسة الوالي، وفي حالة قبول ملف التحويل يتم اتخاذ الإجراءات لإعداد عقد الامتياز بصفة فردية باسم كل مستثمر فلاحي سواء كانت المستثمرة فردية أو جماعية باسم كل مستثمر على الشبوع وبصفة متساوية.

أما في حالة رفض ملف التحويل فيحق للمستثمر طالب التحويل اللجوء للقضاء الإداري عن طريق دعوى لطلب إلغاء قرار الرفض بعد إعلامه برسالة مسببة به وفقا للإجراءات القانونية، حيث أن قرار الوالي في هذه الحالة ألغى حقا عينيا مكتسبا وترتب آثارا قانونية في ظل القانون 19/87، ونبدي في هذا الصدد نفس الملاحظة بخصوص سلطة الإدارة الواسعة في رفض تحويل حق الانتفاع إلى امتياز بناء على قرار من الوالي، فكان يجب أن يتم الإلغاء بناء على قرار قضائي بعد لجوء الوالي إلى القضاء. وفي هذا الإطار يثار نفس التساؤل بخصوص مدى استحقاق المعنيين برفض ملفات التحويل بناء على قرار من الوالي للتعويض المنصوص عليه في المادة 26 المذكورة، أو بالرجوع إلى القواعد العامة في التعويض في القانون المدني؟

خاتمة:

إن التوجه الجديد للمشرع في استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة في إطار عقد الامتياز كان صائبا، خصوصا في ظل تعاضم الانتهاكات والتعديات للأراضي الخصبة والخصبة جدا وتعقد بعض الوضعيات بفعل نتائج ديمومة حق الانتفاع، لذلك فإن تحويل الاستغلال من دائم إلى مؤقت هو خطوة جريئة من حيث المبدأ أدى إلى استعادة الدولة لدورها الأصيل كمالك، خصوصا وأن آليات الرقابة التي كانت شبه معطلة تم تعديلها وتفعيلها لتتماشى مع هذا الدور، رغم أنها لم تراعي في حينياتها بعض المبادئ القانونية الراسخة وهي الحقوق المكتسبة للأفراد ومبدأ المساواة التفاضلية.

وعمليا رغم مبادرة الدولة إلى تسوية بعض الوضعيات كأصحاب العقود الإدارية غير المشهرة والعرفية، إلا أن تطبيق السياسة الجديدة تمخض عنه عدة آثار خصوصا في إطار تحويل حق الانتفاع إلى حق امتياز من حيث الشروط والإجراءات، حيث أنها لم تراعي جوانب اجتماعية وذهنية الفلاح الجزائري وعدم تقبله لهذا القانون الذي أتى قاسيا ولم يميز بين الفلاح الحقيقي والطفيلي الذي تسبب في هذه الكوارث، وأهدرت مبدأ الأرض لمن يخدمها، وكذا صعوبة ممارسة الرقابة على وضعيات شائكة متراكمة لمدة أكثر من 30 سنة، الأمر الذي غذاه بعض الممارسات من طرف بعض أعوان الإدارة أنفسهم من ممانعة وتعسف في منح عقود الامتياز بل ومنحها لمن لا يخدمها خصوصا في حالة التنازل.

نخلص أخيرا إلى أن الإشكال في استغلال المستثمرات الفلاحية ليس في نمط الاستغلال بقدر ماهو في تفعيل وتدعيم آليات الرقابة، وتشديد الردع للحد من التلاعبات في مجال العقار الفلاحي وفي الأخير نبرز بعض الاقتراحات:

- ينبغي على الدولة فتح تحقيق حول ملفات التنازل عن الأراضي الفلاحية التي تمت في إطار القانون السابق لدراستها وتمحيصها ومحاولة تطهيرها- خصوصا في الفترة الممتدة من 2002 إلى 2005- على أساس معيار وحيد "خدمة الأرض"، عن طريق لجان مختصة متكونة من خبراء وفلاحين لتحقيق الشفافية.
- ضرورة المتابعة القانونية الجزائية للمخالفين واسترجاع الأراضي خصوصا التي حوّلت عن وجهتها في إطار مشاريع استثمارية أخرى، أو استخدامها للمنفعة الخاصة.
- الإسراع في الفصل في النزاعات القضائية القائمة بين أصحاب حق الانتفاع الأصليين والمتنازل لهم عن طريق الصيغ المختلفة من عقود غير مشهورة أو عرفية.
- إعادة النظر في تطبيق القانون 03/10 أي تحويل حق الانتفاع إلى امتياز بأثر رجعي، واستثناء الفئة التي استغلت المستثمرات الفلاحية أحسن استغلال مع إثبات ذلك، وتمليكها الأراضي المستغلة انتفاعا ورقبة.
- قصر تطبيق قانون الامتياز على الأراضي التي تمّ استرجاعها ومنحها للاستغلال بعد سريان القانون 03/10 المذكور.

الهوامش

- (1) القانون 03/10 مؤرخ في 15 أوت 2010 يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، جريدة رسمية عدد 46 لسنة 2010.
- (2) القانون 19/87 مؤرخ في 1987/12/08 المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية ويحدد حقوق المنتجين وواجباتهم، جريدة رسمية عدد 50 لسنة 1987.
- (3) مثلا المرسوم التنفيذي 87/96 مؤرخ في 1996/02/24 متعلق بإنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي 339/09 مؤرخ في 2009/10/22، جريدة رسمية عدد 61 لسنة 2009.
- (4) وفقا للمادة 19 فقرة 2 "تحمي الدولة الأراضي الفلاحية" من القانون 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 14 مؤرخة في 07 مارس 2016.
- (5) تنص المادة 06 من القانون 19/87 المذكور على ما يلي " تمنح الدولة المنتجين الفلاحين المعنيين بهذا القانون حق الانتفاع الدائم على مجمل الأراضي التي تتألف منها المستثمرة" وهذا خلاف لما يميز حق الانتفاع في القواعد العامة من تأقيت.
- (6) بن يوسف بن رقية، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الطبعة الأولى، 2001، ص. 21، 22، و محمد حرش، المستثمرة الفلاحية من حق الانتفاع إلى حق الامتياز في التشريع الجزائري، أطروحة مقدّمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق، القانون الخاص، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، 2016/2017.
- (7) وفقا للمبادئ المكرسة في القوانين كمبدأ عدم رجعية القوانين والقرارات الإدارية ومبدأ الأمن القانوني، المادتين 2 و 4 من القانون المدني الجزائري، وقد تم الاعتراف بمبدأ الأمن القانوني دوليا من قبل محكمة العدل للمجموعة الأوروبية في قرار لها سنة 1962، في قضية Bosch بتاريخ 1962/04/06، في حماية الحقوق الشخصية والمالية كحق الملكية، المادة 7 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948، المادة 22 من التعديل الدستوري لسنة 2016، انظر بصدد الأمن القانون والحق المكتسب محمد بوكماش، خلود كلاش، مبدأ الأمن القانوني ومدى تكريسه في القضاء الإداري، مجلة البحوث والدراسات، العدد 24، 2017، ص. 150 وما يليها.
- (8) القانون 11/91 يحدّد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، الجريدة الرسمية عدد 21 لسنة 1991 مؤرخة في 08 ماي 1991، وهناك طريقة أخرى تتمثل في استرجاع الأراضي لإدماجها في القطاع العمراني.
- (9) فقد ظهرت تقنية أو شرط الاستقرار والثبات التشريعي ليحكم هذه الأوضاع ويقوم على مبدأ الحفاظ على الحقوق المكتسبة حتى في حالة تعلق القانون الجديد بالنظام العام وهو ما كرّسه المشرع الجزائري صراحة في بعض القوانين كالقانون 01/16 المتعلق بالاستثمار في المادة 22 منه، جريدة

رسمية عدد 46 لسنة 2016 ، وقد عرّف الفقه شرط الثبات التشريعي بأنه الشرط الذي تتعهد بموجبه الدولة بعدم تطبيق أي تشريع أو إجراء جديد على العقد الذي أبرمته مع المستثمر"، راجع في هذا الصدد مقال لاقولبي محمد، "شروط الاستقرار المدرجة في عقود الدولة في مجال الاستثمار"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد الأول، جانفي، الجزائر، 2006.

(10) بن يوسف بن رقية، كيفية استغلال الأراضي التابعة للأمولاك الوطنية الدولة طبقا للقانون 10-03، العدد 06، جوان 2016، الجزائر، ص.30، وكريم قان، عقد امتياز استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة في ظل القانون 03/10، أطروحة مقدمة للحصول على شهادة دكتوراه في العلوم في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2 محمد بن احمدص. 126، 125.

(11) مرسوم تنفيذي 326/10 المؤرخ في 2010/12/23 يحدد كفاءات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، جريدة رسمية عدد 79 مؤرخة في 29 ديسمبر 2010.

(12) كما تبدو من طبيعتها وهي عدم الاستغلال لمدة سنة، تغيير الوجهة الفلاحية، البناء دون رخصة من الديوان، التأجير من الباطن، التصريح الكاذب وعدم التصريح.

(13) القانون 14/08 المؤرخ في 2008/08/20 المعدل والمتمم للقانون 25/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية 10 لسنة 2008.

(14) مرسوم تنفيذي 87/96 مؤرخ في 24 فبراير 1996 يتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، جريدة رسمية 15 لسنة 1996، معدل ومتمم.

(15) المادة 62 من القانون 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري مؤرخ في 18 نوفمبر 1990 تنص على " تمارس الهيئة العمومية المكلفة بالتنظيم العقاري حق الشفعة المنصوص عليه في المادة 24 من القانون رقم 19/87 المؤرخ في 08 ديسمبر 1987 المذكور أعلاه. وتحلّ زيادة عن ذلك محل المستفيدين الذين أسقطت حقوقهم بموجب المادة 25 من القانون 19/87 مؤرخ في 08 ديسمبر 1987"، جريدة رسمية عدد 49 مؤرخة في 18 نوفمبر 1990.

(16) القانون 16/08 المتعلق بالتوجيه الفلاحي مؤرخ في 2008/08/03، جريدة رسمية 46 لسنة 2008.

(17) القانون 03/10 المذكور في المواد 22، 23، 24، 25.

(18) المرسوم التنفيذي 51/90 مؤرخ في 6 فيفري 1990 يحدد كفاءات تطبيق المادة 28 من القانون 19/87، جريدة رسمية عدد 50 لسنة 1990.

(19) المادة 26 فقرة 6 من القانون 03/10 المذكور والمادة 8 فقرة أخيرة من دفتر الشروط المذكور.

(20) لمزيد من الاطلاع راجع كحيل حكيم، تحويل حق الانتفاع الدائم على حق امتياز في ظل القانون 03/10، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، بدون طبعة، ص.39، كريم قان، المرجع السابق، ص.59.

(21) حيث أن العقود الإدارية لم تكن قد سلمت لأغلب المستثمرات الفلاحية.

(22) طبقا للمواد 9، 23، 24، 25 من القانون 19/87 المذكور.

(23) وقد تم حل هذا الإشكال سابقا وتسوية وضعيتهم من خلال التعليمات الوزارية المشتركة رقم 07 المؤرخة في 15 يوليو 2002 التي أضفت الرسمية على عملية التنازل على الأراضي التابعة للأمولاك الخاصة للدولة خارج الأطر القانونية، إلا أنها بقيت حيز التنفيذ 3 سنوات فقط وألغيت بموجب التعليمات الوزارية المشتركة رقم 01 المؤرخة في 2005/03/03، وطرح ذلك الكثير الإشكالات خصوصا بالنسبة للعقود الرسمية الغير مشهورة .

(24) قبائلي طيب، تحويل حق الانتفاع إلى امتياز في مجال استغلال العقار الفلاحي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 4، عدد 2، لسنة 2013، ص.51، 52.

(25) ملاً استمارة وفق النموذج المرفق بالمرسوم التنفيذي، نسخة من بطاقة التعريف الوطنية، مصادق عليها من أجل إثبات الهوية، شهادة فردية للحالة المدنية، العقد الأصلي المشهر بالمحافظة العقارية العقد الإداري أو العقد التوثيقي في حالة التنازل عن حق الانتفاع.

(26) راجع ما سبق التطرق إليه في الجزء السابق حول تأقيت حق الامتياز

- (27) انظر بن رقية بن يوسف، مرجع سابق، ص.30، و كحيل حكيمة، إشكالية تحويل حق الانتفاع إلى حق الامتياز، من خلال نص المادتين 09 و 30 من القانون 03/10، مجلة البحوث والدراسات القانونية، العدد السادس، ص.ص. 237، 239.
- (28) الأمر 26/95 مؤرخ في 25 سبتمبر 1995 المعدل والمتمم لقانون التوجيه العقاري 25/90، جريدة رسمية 55 مؤرخة في 27 سبتمبر 1995.
- (29) قرارات مجلس الدولة، القرار 003535 المؤرخ في 2001/07/09، مجلة مجلس الدولة، العدد 01 لسنة 2002، ص.128، القرار 014397 الصادر في 2005/02/01، مجلة مجلس الدولة، العدد 07 لسنة 2005، ص.157، والقرار الصادر عن المحكمة العليا رقم 399559 الصادر في 2007/04/11، مجلة المحكمة العليا عدد خاص، الغرفة العقارية الجزء الثالث، 2007. راجع أكثر كريم قان، المرجع السابق ، ص. 124.
- (30) كحيل حكيمة، مرجع سابق، ص. 239 و 240.