

عقد الامتياز ودوره في حماية الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك

الخاصة للدولة

The agricultural Concession contract And Its role in Protecting The agricultural real estate of private property

اد. قتال جمال

بودريالته محمد الصالح

مخبر العلوم والبيئته

جامعة تمنراست (الجزائر)

جامعة تمنراست (الجزائر)

djamaltam03@gmail.com

salehbouderbala01@gmail.com

ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على عقد الامتياز باعتباره احد أهم الآليات القانونية الكفيلة بتوفير العقار الفلاحي التابع للأمولاك الخاصة للدولة، من خلال مجموعة من الضوابط، التي يلزم عقد الامتياز بما المستثمرين أصحاب الامتياز، إضافة إلى ما يخول للدولة من بسط رقابتها على العقار محل الامتياز. تم التوصل من خلال هذا البحث إلى مجموعة من النتائج، أهمها ضرورة إعادة النظر في مدة عقد الامتياز، وكذلك ضرورة فرض حد أدنى من الإنتاج. كلمات مفتاحية: العقار الفلاحي؛ عقد الامتياز الفلاحي؛ الوجهة الفلاحية.

Abstract: (

This study aims to shed light on the concession contract as one of the most important legal mechanisms guaranteeing the provision of agricultural real estate belonging to the private property of the state, through a set of controls, by which the concession contract abides the concessionary investors, in addition to what authorizes the state to extend its control over the property subject to the concession.

Through this research, a set of results were reached, the most important of which is the necessity to reconsider the term of the concession contract, as well as the necessity to impose a minimum level of production.

Keywords: The agricultural real estate; The agricultural concession contract; The agricultural destination.

الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية هي كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال عدة سنوات إنتاجا، يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلك في الصناعة استهلاكاً مباشراً، أو بعد تحويله، وتشكل هذه الأراضي مصدر ثروة و ثراء دائمة للدولة، نظراً للوظائف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المنوطة بها، فاستثمار هذه الأراضي وحمايتها كفيلاً بتحقيق الأمن الغذائي والخروج من التبعية الاقتصادية للدول الأجنبية، ونظراً لهذه الأهمية أقرت الجزائر منذ الاستقلال عدة قوانين منظمة للعقار الفلاحي، تميزت بتحكم وتوجيه الدولة للفلاحين وفرض الرقابة عليهم في إطار نظامي الإصلاح الزراعي والتسيير الذاتي، الأمر الذي أدى إلى تقييد طاقات المستثمرين وتحويلهم إلى مجرد عمال مما نجم عنه فشل هذان النظامان وتراجع الإنتاج الفلاحي، ثم أعقب هذان النظامان نظام التسيير عن طريق الانتفاع الدائم ضمن القانون 19/87 المؤرخ في 1987/12/18 المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم¹، الذي شهد انسحاب الدولة عن التسيير المباشر لهذه الأراضي مع إلزام المستثمرين بدفع إتاوات، غير أن هذا القانون ورغم الإيجابيات التي جاء بها إلا أنه شهد انخفاض وتراجع في القطاع الفلاحي، وتدني في المردودية، ونتيجة لذلك صدر قانون التوجيه الفلاحي 16/08 المؤرخ في 2008/08/03²، الذي نص في المادة 17 منه على أن الامتياز هو نمط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، وأحال تحديد أحكام الامتياز إلى التنظيم، وتطبيقاً لذلك صدر القانون رقم 03-10 المؤرخ في 2010/08/15 المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة³ وتطبيقاً له صدر المرسوم التنفيذي رقم 326/10 المؤرخ في 23 ديسمبر 2010 الذي يحدد كيفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة⁴، حيث كرس عقد الامتياز مجموعة من الآليات والقيود القانونية، الرامية في مجملها إلى ضمان الاستغلال الأمثل للعقار الفلاحي محل عقد الامتياز، مع الحرص على الحفاظ عليه من كل أشكال التعدي الماسة بالطابع الفلاحي له، ومن خلال ما سبق يمكن طرح الإشكال التالي

ما مدى نجاعة الآليات والقيود التي كرسها عقد الامتياز في حماية العقار الفلاحي التابع للأمولاك الخاصة للدولة ؟

سنحاول الإجابة عن هذه الإشكالية من خلال تحليل النصوص القانونية والتنظيمية المنظمة لأحكام عقد الامتياز، والوقوف على أوجه الحماية فيها، وقد ارتأينا تقسيم هذا المقال إلى محورين يتناول المحور الأول الإطار المفاهيمي لعقد الامتياز، وتعرض في المحور الثاني إلى دور عقد الامتياز في حماية العقار الفلاحي.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي لعقد الامتياز الفلاحي

يتطلب الإمام بأحكام عقد الامتياز بيان المقصود منه، والوقوف على نطاقه سواءً من حيث الأشخاص المخول لهم الاستفادة منه، أو الأراضي التي يمكن استغلالها عن طريق عقد الامتياز الفلاحي.

المطلب الأول: تعريف عقد الامتياز الفلاحي وخصائصه.

أولا :تعريف عقد الامتياز الفلاحي

عرف مجلس الدولة الجزائري عقد الامتياز في القرار الصادر بتاريخ 2004/03/09 في قضية بين شركة نقل المسافرين سريع جنوب ضد رئيس بلدية وهران بأنه (...وحيث أن عقد الامتياز التابع لأموال الدولة هو عقد إداري تمنح بموجبه السلطة، الامتياز للمستغل بالاستغلال المؤقت لعقار تابع للأموال الوطنية بشكل استثنائي وبهدف محدد متواصل، مقابل دفع إتاوة لكنه مؤقت وقابل للرجوع فيه...)65 يتبين من هذا التعريف القضائي أن مجلس الدولة اعترف بالطابع الإداري وكذا الطابع الاقتصادي العام لعقد الامتياز، نظراً لما يمنحه من سلطات استثنائية للسلطة الإدارية في مواجهة الملتزم، وهو ما يجعله يقترب كثيراً من عقود القانون العام، إلا أن هذا التعريف جاء مختصراً، حيث لم يتطرق لمسؤولية المستثمر الناتجة عن التسيير، وسلطة مانح الامتياز في الرقابة على الملتزم في تنفيذ العقد وهو ما يجعل هذا التعريف لا ينطبق في كل جوانبه على عقد الامتياز الفلاحي. 7

عرف القانون 16/08 في المادة 03 منه عقد الامتياز الفلاحي بأنه (الامتياز عقد تمنح بموجبه السلطة المانحة لشخص حق استغلال العقارات الفلاحية لمدة محددة، مقابل دفع إتاوة سنوية.) ويلاحظ أن هذا التعريف غير واضح ومختصر لم يبين الجهة المختصة بمنح الامتياز ومدته وكذلك طبيعة المستفيد من العقد، ونظراً لذلك تم تعريف عقد الامتياز الفلاحي مرة أخرى عند صدور القانون رقم 03/10 المؤرخ في 2010/08/15 الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة في المادة 04 منه بأنه (العقد الذي تمنح بموجبه الدولة شخصا طبيعيا من جنسية جزائرية يدعى في صلب النص، المستثمر صاحب الامتياز، حق استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة وكذا الأملاك السطحية المتصلة بها بناء على دفتر شروط يحدد عن طريق التنظيم لمدة أقصاها 40 سنة قابلة للتجديد، مقابل دفع إتاوة سنوية بموجب قوانين المالية.) باستقراء التعريفين الأخيرين يتبين وجود نوع من التناقض بينهما، حيث أن التعريف الوارد في قانون التوجيه الفلاحي وسع من نطاق المستفيدين من عقد الامتياز، بذكر عبارة شخص ومرد ذلك انه يسمح بمنح الامتياز للأشخاص المعنوية إضافة الى الأشخاص الطبيعية، وسواء كانوا خاضعين للقانون العام أو الخاص، حيث أجازت المادة 819 منه منح الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة المخصصة أو الملحقه بالهيئات والمؤسسات العمومية، كما أن هذا التعريف يمكن أن يشمل الأجانب، أما التعريف الوارد في القانون 03/10 فقد جعل الامتياز مقتصراً على الأشخاص الطبيعية من ذوي الجنسية الجزائرية.

ثانيا-: خصائص عقد الامتياز الفلاحي .

ينفرد عقد الامتياز الفلاحي بمجموعة من الخصائص والمميزات فرضتها أهمية العقار الفلاحي محل هذا العقد، والأهمية التي توليها

الدولة للقطاع الفلاحي، ويمكن إيجاز هذه الخصائص في النقاط التالية :

عقد الامتياز الفلاحي عقد إداري: يعتبر عقد الامتياز عقدا إداريا استنادا إلى صيغة نص المادة 04 من القانون 03/10 التي عرفت الامتياز بأنه عقد يصدر عن الدولة (مثلة في مديرية أملاك الدولة) مانحة الامتياز، والطرف الملتزم صاحب الامتياز والذي يكون شخص طبيعي خاضع للقانون الخاص 9.

عقد مؤقت: فبناء على نص المادة 04 من القانون رقم 03-10 تكون مدة عقد الامتياز 40 سنة قابلة للتجديد عن طريق إيداع طلب خطي لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، بشرط أن يقدم هذا الطلب قبل 12 شهراً على الأقل من تاريخ انقضاء مدة عقد الامتياز الأول، وهو ما أشارت إليه المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 السالف الذكر 10،

عقد الامتياز يرتب حقا عينيا عقاريا: يمنح عقد الامتياز للمستفيد المستثمر حقا عينيا يحول له الحق في الاستغلال والاستعمال الحر للأرض محل التعاقد، والأملاك السطحية ضمن الأغراض الفلاحية إضافة إلى الحق في البناء والتهيئة ضمن الشروط القانونية 11، قابلية عقد الامتياز للتنازل: حيث يمكن للمستفيد من الامتياز أن ينقل كل حقوقه والتزاماته الناتجة عن هذا العقد لشخص آخر عن طريق التنازل والتوريث والحجز كذلك 12، فإذا كان التنازل لأحد ذوي حقوق المستفيد فيما يخص المدة المتبقية أو إذا كان في حالة عجز أو بلغ سن التقاعد، فإن هذا التنازل يكون مجانا، كما يمكن للمستفيد التنازل عن الامتياز لقاء مقابل مالي.

ثالثا .شروط وإجراءات منح الامتياز.

1.شروط منح الامتياز الفلاحي

الشروط المتعلقة بالعقار محل الامتياز: انطلاقا من المادة 02 من القانون 03/10 يتبين أن موضوع عقد الامتياز يتعلق باستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة والأملاك السطحية التي كانت تخضع لأحكام القانون الملغى 19/87، وجدير بالذكر أن المشرع الجزائري قد وسع من نطاق تطبيق الامتياز على الأراضي الفلاحية ليشمل الأراضي المتوفرة، وهي الأراضي التابعة للأملاك الوطنية الخاصة، والتي تكون عند إبرام عقد الامتياز غير خاضعة لأي نظام قانوني، كما يسري الامتياز على الأراضي الفلاحية الملحقة بالمؤسسات العمومية، ذات الطابع الصناعي أو التجاري أو المؤسسات العمومية الاقتصادية 13.

الشروط المتعلقة بالمستثمر:

يقتصر مفهوم المستثمر في إطار عقد الامتياز على أعضاء المستثمرات الفلاحية الفردية أو الجماعية، الذين استفادوا من أراضي فلاحية تابعة للدولة في إطار قانون 19/87 الملغى، والحائزين على عقود رسمية مشهورة في المحافظة العقارية، أو بموجب قرار صادر من الوالي كما يتوجب أن يكون أعضاء هذه المستثمرات قد أدوا الواجبات المفروضة عليهم ضمن القانون 19/87، كما يشترط أيضا في المستفيدين:

أن يكون المستثمر صاحب الامتياز شخصا طبيعيا: فلا يمكن للأشخاص المعنوية الاستفادة من عقد الامتياز الفلاحي في إطار القانون 03-10 وإنما يقتصر هذا العقد على الأشخاص الطبيعية نظرا لعدم إمكانية الشخص المعنوي من الاستغلال الشخصي والمباشر الذي يفرضه هذا القانون وفي جميع الأحوال لا يسمح لأي مستثمر فلاحى الحصول على أكثر من امتياز واحد، عبر مجموع التراب الوطني إلا إذا كان الغرض من ذلك تكوين مستثمرة فلاحية واحدة، وبعد الحصول على ترخيص من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية 14.

عقد الامتياز ودوره في حماية الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة

أن يتمتع صاحب الامتياز بالجنسية الجزائرية: وهو ما نصت عليه المادة 04 من القانون 10-03 السالفة الذكر دون تمييز بين الجنسية الأصلية والمكتسبة، ويتبين لنا أن المشرع الجزائري باشتراط الجنسية الجزائرية للحصول على الامتياز قد فوت فرصة الاستثمار الأجنبي، الذي يمكن أن يكون عاملا مهما في النهوض بالقطاع الفلاحي وتطويره.

أن لا يكون المستثمر قد سلك سلوكا غير شريف أثناء ثورة التحرير الوطني: نصت على هذا الشرط المادة 19 من القانون 10-03 ، حيث أراد المشرع استبعاد الخونة من الاستفادة لأن من لا يستأمن على حفظ وطنه ودينه وشعبه لا يكون محل أمانة على الأراضي التابعة للمجموعة الوطنية والتي يرحى منها تحقيق المصالح العامة للمجتمع¹⁵،

كما يشترط الا يكون المستثمر من المقصين بسبب خرقهم لأحكام تشريعية أو تنظيمية أو كان موضوع إسقاط حق عن طريق القضاء أو تم إلغاء استفادته بموجب قرار من الوالي .

2. إجراءات منح الامتياز:

إن الحصول على الامتياز الواقع على الأراضي الفلاحية يمكن الحصول بإحدى الطريقتين، فإما أن يتم عن طريق تحويل حق الانتفاع الدائم الى الامتياز كما يمكن أن يتم عن طريق الترشيح، تتعرض لمراحل تحويل حق الانتفاع الدائم الى حق الامتياز ثم نتطرق الى اكتساب حق الامتياز عن طريق الترشيح

أ- إجراءات تحويل حق الانتفاع الدائم الى حق امتياز

مرحلة إيداع الملف لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية: أن تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز يمر بداية بإيداع ملف التحويل خلال أجل لا يتجاوز 18 شهر من نشر القانون رقم 10-03 السالف الذكر، فإذا لم يتم الإيداع خلال هذا الأجل يسقط حق المستثمرين الفلاحيين، أو ورثتهم وهذا بعد قيام الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بتوجيه إعدارين متباعدين بشهر واحد، عن طريق محضر قضائي باعتبارهم متخلين عن حقوقهم، ويجب أن يشمل ملف التحويل على مجموعة من الوثائق حددتها المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 السالف الذكر.

مرحلة الدراسة: يقوم الديوان الوطني بدراسة ملفات الترشح وفي حالة توفر الشروط التي أوجبهها القانون يعمل على إرسال الملف لمديرية أملاك الدولة للولاية، بعد إتمام إجراءات التوقيع مع المتعاقد المستفيد على دفتر الشروط ، وفي حالة ما إذا استدعت دراسة الملف ضرورة الحصول على معلومات إضافية أو تطلبت إلزامية التأكد من الوثائق أو الوقائع التي صرح بها المستفيد، يتم إرسال الملف الى لجنة ولائية يرأسها الوالي للدراسة وتنتهي دراسة اللجنة إما بقبول الملف المذكور، وعندئذ يقوم الوالي بإرسال الملف مرفقا بمحضر اللجنة إلى الديوان لإتمام الإجراءات الشكلية، أما في حالة رفض الملف يقوم الوالي بإعلام المعني بالملف بواسطة رسالة معللة مع إرسال نسخة منها إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية برفض الملف، ويبقى من حق المعني الطعن في قرار الرفض لدى الجهة القضائية المختصة ، و يتبين لنا أن المشرع قد أغفل تحديد مواعيد الطعن في قرار الوالي رغم الأهمية الكبيرة لهذا الأجل .

مرحلة الشهر: فعقد الامتياز باعتباره يرتب حقا عينيا عقارياً يجب أن يخضع لإجراءات الشهر، حيث أوجبت المادة 16 من الأمر 74/75 المؤرخ في 12 نوفمبر 1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي وتأسيس السجل العقاري ، شهر كل العقود الإرادية

والاتفاقية الرامية إلى إنشاء أو نقل أو تصريح أو تعديل أو انقضاء حق عيني، حتى ترتب آثارها وفي نفس السياق أوجبت المادة 17 من نفس الأمر شهر كل الإيجارات التي تصل مدتها إلى 12 سنة، وباعتبار أن عقد الامتياز تصل مدته إلى أربعين سنة فإنه يخضع لأحكام هذه المادة .

ب- الامتياز عن طريق الترشيح:

بناء على طلب من الديوان الوطني للأراضي وبعد الحصول على ترخيص من الوالي، يمكن لإدارة أملاك الدولة أن تمنح عقد الامتياز على الأراضي الفلاحية والأملاك السطحية التي لم يعمل أصحابها على تقديم طلب تحويل عقد الانتفاع الدائم إلى عقد امتياز ضمن الآجال القانونية السالفة الذكر، والتي يطلق عليها الأراضي المتوفرة وكذا الأراضي التي تم إسقاط حقوق أصحابها، ويتم منح الامتياز عن طريق الترشيح بالأولوية حسب ما حددته المادة 17 من القانون 10-03 السالف الذكر .

المبحث الثاني: دور عقد الامتياز في حماية العقار الفلاحي.

كرس عقد الامتياز الفلاحي مجموعة من القيود والضوابط الرامية في مجملها إلى حماية العقار الفلاحي من كل ما من شأنه المساس بوجهته الفلاحية، أو إهدار الطاقة الإنتاجية له، حيث أنه من أهم الالتزامات التي ترتبها هذه الرابطة العقدية على المستثمر صاحب الامتياز وجوب الخدمة الشخصية والمباشرة، كما أن تجزئة العقار الفلاحي أو البناء عليه مقيد بالحصول على رخص من الهيئات المعنية وفق إجراءات خاصة، دون إغفال الدور الرقابي للدولة مانحة حق الامتياز، نتعرض في هذه الدراسة أولاً لأحكام الخدمة الشخصية والمباشرة كآلية لمنع إهدار الطاقة الإنتاجية لهذه الأراضي، ثم نتعرض لآليات حماية الوجهة الفلاحية ثانياً.

المطلب الأول: تكريس عقد الامتياز لواجب الخدمة الشخصية والمباشرة

يتوجب على المستثمرين أصحاب الامتياز القيام بإدارة مستثمراتهم الفلاحية بشكل مباشر وشخصي، أي قيام المستثمر بأعمال الإدارة بنفسه بناء على أن أعمال الإدارة هي تلك الأعمال التي يكون الهدف من ورائها إثراء الذمة المالية عن طريق تحصيل المنافع الاقتصادية، التي يمكن أن تنتجها العناصر المكونة للمستثمرة دون أن ينجم عن ذلك تغيير في الغرض الذي خصصت له المستثمرة الفلاحية¹⁶، وفي حالة ما إذا كانت المستثمرة جماعية تتكون من عدة مستثمرين فإنه ومن أجل ضمان الإدارة الجيدة والحسنة للمستثمرة وتحقيق الأهداف المتوخاة منها، يتعين عليهم إبرام اتفاقية بينهم تكون غير ملزمة للغير، تنظم العلاقة بينهم من خلال النص فيها على كيفية تعيين من يمثل المستثمرة أمام الغير، والمهام التي يتعين على كل واحد منهم القيام بها، في إدارة المستثمرة وطريقة توزيع الأرباح بينهم والنفقات اللازمة للاستغلال والإدارة¹⁷ .

كما يفرض عقد الالتزام على المستثمرين الاستغلال الشخصي والمباشر حيث يمكن أن يشكل الإخلال به سبباً من أسباب فسخ عقد الامتياز، وفي هذا الصدد اعتبر القانون 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري المعدل والمتمم¹⁸، استغلال الأراضي الفلاحية واجباً على عاتق كل مالك أو حائز حقوق عينية، حيث نصت المادة 48 منه (بشكل عدم استثمار الأراضي الفلاحية فعلاً تعسفياً في استعمال الحق، نظراً إلى الأهمية الاقتصادية والوظيفية الاجتماعية المنوطة بهذه الأراضي....).

وفي إطار رغبة المشرع في تنمية القطاع الفلاحي وعصرنته، وتوسيع الإنتاج الفلاحي وتوفير الأموال الكافية للاستغلال الأمثل، أعطى للمستثمرات الفلاحية الحق في إبرام عقود شراكة مع أشخاص طبيعيين من جنسية جزائرية، أو معنويين خاضعين للقانون الجزائري،

عقد الامتياز ودوره في حماية الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة

بموجب عقد رسمي مشهر بشرط أن يكون كل أصحاب الأسهم من جنسية جزائرية، أما بالنسبة لمدة الشراكة فيكون للأطراف الاتفاق بشأها بكل حرية، غير أننا نرى أنها يجب ألا تتجاوز مدة عقد الامتياز المحددة بـ 40 سنة أو المدة المتبقية منه، ويتعين على الموثق المكلف بشكليات اتفاق الشراكة إعلام الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بمجرد إعداد العقد 19، غير أنه بالنسبة لإشهار عقود الشراكة فإنها عملياً لا تخضع للشهر حيث صدرت في هذا الشأن مذكرة رقم 04538 مؤرخة في 202017/04/24 عن المديرية العامة للأمولاك الوطنية تتعلق بكيفيات تطبيق أحكام المادة 21 من القانون 10-03 والتي جاء فيها (كما أن الشراكة لا تشكل في مفهوم هذا القانون إيجاراً ولا تنازلاً وإنما اتفاق يساهم فيه كل شريك بجزء من وسائل الإنتاج، بما في ذلك المنشآت، ويتعين على صاحب حق الامتياز المساهمة بالعمل في المستثمرة وهذا الاتفاق على الشراكة يكون في شكل رسمي لدى الموثق، غير خاضع لإجراء الشهر العقاري كونه لا يمس بحق عيني عقاري).

ومن أجل ضمان تفعيل واجب الاستغلال الشخصي والمباشر يمنع عقد الامتياز المستثمرين القيام بتأجير العقار الفلاحي من الباطن، والذي يقصد به الاستغلال غير المباشر لهذه الأراضي الفلاحية محل عقد الامتياز، والتي لا يتأتى أن تكون مصدر ثراء أو ربح دون العمل على استغلالها واستثمارها بصفة مباشرة، فحظر التأجير من الباطن يعتبر تكريسا لمبدأ الأرض لمن يخدمها، فشخصية المستفيد ضمن عقد الامتياز تعتبر محل اعتبار 21، وفي هذا الخصوص اعتبرت المادة 29 من القانون 10/03 التأجير من الباطن للأراضي أو الأملاك السطحية إخلال بالتزامات المستثمر صاحب الامتياز، يمكن أن يترتب عنه حل الرابطة العقدية، ونظراً لأهمية هذا الحظر تم التأكيد على المنع في المادة 3 في فقرتها الثالثة من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي 10/326 حيث جاء في قرار المحكمة العليا الصادر بتاريخ 14/01/2010 (بعد عقد الإيجار المنصب على أراضي المستثمرات الفلاحية باطلاً بطلاناً مطلقاً.) وقد وُفق المشرع بمنع التأجير من الباطن، وهذا لقطع الطريق تماماً على الأشخاص الذين يرغبون في اقتناء أراضي فلاحية تابعة للأمولاك الخاصة للدولة دون رغبتهم في خدمتها، بصفة شخصية ومباشرة، أو اتجاه نيتهم إلى تأجيرها إلى الغير من الباطن، كما وقع سابقاً في القانون الملغى 87/19 وهو الأمر الذي أثبتته الواقع 23.

المطلب الثاني: حظر تحويل وجهة العقار الفلاحي :

ويقصد به عدم تحويل الأراضي الفلاحية محل عقد الامتياز إلى أراضي مبنية عن طريق استخدام أدوات التعمير عليها، تنص المادة 29 من القانون 10/03 (بعد إخلالاً بالتزامات المستثمر صاحب الامتياز في حالة تحويل الوجهة الفلاحية للأراضي الفلاحية و/أو الأملاك السطحية).

إن من أهم الالتزامات الواقعة على المستثمر في إطار عقد الامتياز امتناعه عن أي فعل من شأنه المساس بطابع الأراضي الفلاحية وتحويل وجهتها الفلاحية، إلى وجهة أخرى لا صلة لها بالفلاحة، كاستغلالها لأغراض البناء، حيث منع المشرع إقامة أي بناء على الأراضي محل التعاقد، باستثناء البناء الذي من شأنه أن يضمن الاستغلال الأمثل لهذه الأراضي، ويتناسب مع طبيعتها، حيث أن المستثمر الفلاحي وفي إطار استغلال الأراضي محل التعاقد يحتاج إلى بناء سكن له أو إقامة تجهيزات تساهم في زيادة الطاقة الإنتاجية للمستثمرة ولذلك اشترط المشرع لإقامة المباني ضرورة استصدار رخصة البناء من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية 24 الصدد وهو ما اشارت إليه المادة 35 من القانون 90-25 المتضمن التوجيه قانون التوجيه العقاري حيث أن هذا الإجراء لا بد أن يكون محل الحصول

على رخصة من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، ويجب أن يراعى الحدود القصوى للبناء فالنسبة لعلو المباني لا يجوز أن يفوق 09 أمتار من أي موضع من الأرض، أما بالنسبة للمساحة المسموح بها فقد حددت بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1992/09/13 الذي يحدد حقوق البناء فوق الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات، والذي يحدد المقاييس المطبقة على البناء، كما لا يحق للمستثمر أن يستغل مباني المستثمرة استغلالا مخالفا للأغراض التي إنشأت من أجلها ولا ترمي إلى تحقيق الأهداف ذات الصلة بالنشاطات الفلاحية²⁵، وفي حالة البناء دون الحصول على هذه الرخصة أو عدم احترامها يكون المستثمر قد أدخل بالتزاماته التعاقدية ويكون للإدارة فسخ العقد، وهذا يشكل ضمانا إضافيا آخر لعدم تحويل الأراضي الفلاحية عن وجهتها²⁶، تنص المادة 14 من قانون التوجيه الفلاحي رقم 16/08 (يمنع بموجب أحكام هذا القانون كل استعمال غير فلاحي لأرض مصنفة كأرض فلاحية أو ذات وجهة فلاحية) كما تنص المادة 22 من نفس القانون (يجب ألا تفضي التصرفات الواقعة على الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية إلى تغيير وجهتها الفلاحية). ومن مظاهر الحماية كذلك قيد إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية، والذي يختلف بناءً على درجة خصوبتها فاشتراط لتحويل الأراضي الخصبة جدا أو الخصبة ضرورة صدور قانون عن السلطة التشريعية المختصة بناء على نص المادة 36 من القانون 25-90 المتضمن التوجيه العقاري أما بالنسبة لباقي الأراضي الفلاحية المتوسطة أو ضعيفة الخصوبة فإن تحويلها يكون بناء على صدور مرسوم صادر عن مجلس الوزراء، بمقتضى نص المادة 15 من قانون التوجيه الفلاحي 16/08 وهذه الأحكام تطبق على العقار الفلاحي دون تمييز بين التابع للأموال الوطنية الخاصة، والمملوك ملكية خاصة²⁷ وفي إطار المحافظة على وجهة الأراضي الفلاحية أوجب المشرع على الديوان الوطني للأراضي الفلاحية العمل على متابعة ومراقبة العمليات المتعلقة بتجزئة الأراضي الفلاحية محل الامتياز، من خلال تكليفه باستقبال طلبات التجزئة المهادفة لتشكيل مستثمرة فردية والتحقق فيها، والموافقة أو الرفض وفي جميع الأحوال يجب أن يراعى في تجزئة هذه الأراضي التقييد بالمساحات المرجعية المنصوص عليها ضمن المرسوم التنفيذي 409/97 المؤرخ في 20 ديسمبر 1997 والذي يحدد شروط تجزئة الأراضي الفلاحية²⁸، الذي اعتمد في التقسيم إما على أساس المنطقة أو على أساس إمكانية الري من عدمه أو على أساس طبيعة الزراعة الممارسة²⁹، تنص المادة 23 من قانون التوجيه الفلاحي (يمنع تحت طائلة البطلان كل تصرف واقع على الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية، يؤدي إلى تشكيل مستثمرات ذات مساحات أقل من الحدود الدنيا التي تحدد عن طريق التنظيم اعتمادا على مخططات التوجيه الفلاحي المؤسسة بموجب المادة 08 من هذا القانون.)

إن واجب المحافظة على الطابع الفلاحي للأراضي الفلاحية كان مكرسا في إطار القانون 19/87 الملغى 30 وكان البناء على هذه الأراضي يتطلب الحصول على رخصة بناء تسلم للمعني وفق الشروط التي تحددها الأحكام القانونية المتعلقة بالتعمير، ولذلك كان من أهم المشاكل التي وقف عليها الديوان الوطني للأراضي الفلاحية عند دراسة الملفات المعنية بالتحويل من حق الانتفاع الدائم إلى حق الامتياز مشكل البناءات التي شيدت على أراضي المستثمرات بطريقة مخالفة، وهذا الأمر استوجب إحالة ملفات المخالفين إلى اللجنة الولائية التي نصت عليها المادة 06 من المرسوم التنفيذي 10-326 والتي يرأسها الوالي لدراسة هذه الملفات³¹.

غير أن هذه الملفات لم يتم الفصل فيها إلى غاية صدور تعليمة عن الإدارة العامة للأموال الوطنية تحت رقم 06، بتاريخ 2012/11/06 تنص على دراسة هذه الملفات بعد أن تبين للسلطات العمومية بأن ظاهرة الأنبنية غير المشروعة أصبح واقعا ملموسا

عقد الامتياز ودوره في حماية الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة

توجب التعامل معه 32، ونظرا للنتائج الوخيمة المترتبة على تحويل وجهة الأراضي الفلاحية على الاقتصاد الوطني والأمن الغذائي اعتبر المشرع الجزائري هذا الفعل جريمة تستوجب عقوبة ردعية وهو ما أشارت إليه المادة 87 من قانون التوجيه الفلاحي 16/08.

خاتمة:

من خلال ما سبق يتضح لنا أن المشرع الجزائري قد تفتن للأهمية الاقتصادية والاجتماعية للعقار الفلاحي، وهو الأمر الذي دفعه الى إعادة تنظيم استغلال هذه الأراضي باعتماد عقد الامتياز الذي يوازن بين مصلحة المستثمرين في إعطائهم الحرية في استغلال واستثمار العقار الفلاحي، وتحقيقهم للأرباح من جهة وبين ضرورة حماية العقار الفلاحي من زحف الاسمنت والتفتت عن طريق الالتزامات الملفات على عاتق المستثمرين ورقابة الدولة لإدارة وتسيير هذه المستثمرات من جهة أخرى، مع ضمان تحقيق القطاع الفلاحي للمردودية والمساهمة في رفع النمو الاقتصادي والاجتماعي وتحقيق الاكتفاء الذاتي في إطار السعي للخروج من دائرة التبعية الاقتصادية، غير انه ورغم المزايا المهمة التي جاء بها عقد الامتياز إلا أننا لاحظنا عليه فيه بعض المآخذ السلبية ولذلك نخرج في هذه الدراسات بتوصيات تتمثل في:

ضرورة إعادة النظر في مدة عقد الامتياز المحددة ب 40 سنة قابلة للتجديد والعمل على تقليصها لمدة أقصر نظراً لما ينجم عن طولها من تحاذل وقلة الحرص من جانب المستثمرين، بناء على اتساع مدة العقد.

فرض حد أدنى من الإنتاج والمردودية، يتوجب على كل مستثمر تجاوزه تحت طائلة إسقاط حقه في الاستفادة، الأمر الذي يضمن تحقيق النمو في المجال الفلاحي، وعدم إهدار طاقة الأراضي الفلاحية.

إعادة النظر في المدة التي يعتبر عدم استغلال الأرض خلالها إخلالاً بواجب الاستثمار المقدرة بسنة واحدة، والعمل على تمديدتها لمدة سنتين على اعتبار أن الأرض الفلاحية وحفاظاً على طاقتها ودرجة خصوبتها تحتاج الى أن تبقى دون زراعة في الموسم الموالي لاستثمارها وهو ما يعرف بالتبوير.

السماح للمستثمر الأجنبي بالاستفادة من عقد الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، بناء على أن هذا المستثمر لا يمكنه تملك العقار محل عقد الامتياز، وبالتالي ضمان عدم تحكم الأجانب بالأراضي الفلاحية ومن جهة أخرى فان عقد الامتياز مؤقت غير دائم، كما أن عقد الامتياز يخضع باستمرار لرقابة الدولة مالكة الرقبة الأمر الذي سيبيح الاستفادة من خبرات المستثمرين الأجانب والوسائل التكنولوجية التي يستخدمونها في القطاع الفلاحي.

قائمة المراجع:

1. الكتب :

1. سماعين شامة (2003) النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، الجزائر : دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع.
2. زروقي وحمدى باشا عمر(2018)، المنازعات العقارية في ضوء آخر التعديلات وأحداث الأحكام، الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع.
- ب - المقالات
1. بوغاعة إبراهيم (2018) المنازعات والمسؤولية المترتبة عن استغلال العقار الفلاحي والمساس به على ضوء القانون 10-03 الملتمقى المغاربي الأول حول العقار الفلاحي في المغرب بين الحماية والاستثمار. - الطارف، الجزائر : جامعة الشاذلي بن جديد.
2. جبور أحمد (2004) الطبيعة القانونية للإمتياز في مجال الأملاك الوطنية الخاصة للدولة، الجزائر : المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية والاقتصادية، العدد 02 : المجلد 52.
3. عطوي حفظة (2019) المستثمرة الفلاحية أسلوب جديد لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية [دفتري اليومية]. - الحائر : مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد 02 : المجلد 06.
4. نواصرية حنان (2008) العقار الفلاحي في المغرب العربي بين الحماية والاستثمار، الملتمقى المغاربي الأول، الطارف، الجزائر : كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الشاذلي بن جديد.
5. عايلى رضوان و كهينة آيت حمودة (2019) آليات إعداد عقد الامتياز في التشريع الجزائري، الجزائر : مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 2.
6. أبوديل ريمة (2019) تقنية الامتياز كنظام لاستغلال الأراضي الفلاحية في ظل القانون 10-03، الجزائر : المجلة الجزائرية للعلوم القانونية السياسية والاقتصادية، المجلد 56.
7. ذبيح سفيان (2019) الديوان الوطني للأراضي الفلاحية كآلية لحماية العقار الفلاحي، الجزائر : مجلة صوت القانون، المجلد 06.
8. عايده هدوري (2018) الامتياز العقاري كعامل محفز على الاستثمار في الجزائر، الجزائر : مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 4.
9. عواطف عباد (2019) عقد الامتياز والمستثمرات الفلاحية طبقاً للقانون 03/10 [دفتري اليومية]. - خنشلة، الجزائر : مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، المجلد 6.
10. لعشاش محمد (2019) حماية الأراضي الفلاحية في القانون الجزائري بين النظرية والتطبيق، الجزائر : مجلة معارف، المجلد 2.14

البحوث الجامعية :

1. كحال مصطفى (2012-2013) عقد الامتياز الوارد على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة مذكرة ماجستير في الحقوق فرع قانون عقاري، الجزائر : كلية الحقوق بن عكنون.
2. بوعافية رضا (2017 / 2018) آليات تسيير العقار الفلاحي في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل دكتوراه في القانون تخصص قانون عقاري، باتنة، الجزائر : كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العقيد الحاج لخضر.

النصوص القانونية:

1. قرار المحكمة العليا، الغرفة العقارية، ملف رقم 573105، الصادر بتاريخ 2010/01/14، مجلة المحكمة العليا 2010، عدد خاص، ج 3.
2. الأمر 74-75، المؤرخ في 1975 / 11/12، يتضمن إعداد مسح الأراضي، وتأسيس السجل العقاري، ج.ر. 52، المؤرخة في 1975/11/18.
3. القانون رقم 19/87، المؤرخ في 1987/12/18، يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية، وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم ج.ر، العدد 50، المؤرخة في 1987/12/09.
4. قانون رقم 25-90، المؤرخ في 1999/11/18، يتضمن التوجيه العقاري، ج.ر. 49، مؤرخة في 18-11-1990 المعدل والمتمم بالأمر رقم 26-95، المؤرخ في 1995 / 09/25 ج.ر، العدد 55، المؤرخة في 27-09-1995.
5. القانون رقم 16/08، المؤرخ في 2008/08/03، المتضمن التوجيه الفلاحي، ج.ر، العدد 46 المؤرخة في 10/غشت/2008.
6. القانون رقم 03/10، المؤرخ في 2010/08/15، الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ج. ر، العدد 46، المؤرخة في 18/غشت/2010.
7. المرسوم التنفيذي رقم 326/10، المؤرخ في 2010/12/23، يحدد كيفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ج. ر، العدد 79، المؤرخة في 2010/12/29.
8. المرسوم التنفيذي رقم 326-10، المؤرخ في 2010 / 12 / 23 يحدد كيفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ج.ر، 79، مؤرخة في 2010-12-29 .
9. مذكرة رقم 04538، مؤرخة في 2017/04/24، تتعلق بكيفيات تطبيق أحكام المادة 21، من القانون 10-03.

الهوامش

- ¹ القانون رقم 19/87، المؤرخ في 1987/12/18، يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية، وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم ج.ر، العدد 50، المؤرخة في 1987/12/09.
- ² القانون رقم 16/08، المؤرخ في 2008/08/03، المتضمن التوجيه الفلاحي، ج.ر، العدد 46 المؤرخة في 10/غشت/2008.
- ³ القانون رقم 03/10، المؤرخ في 2010/08/15، الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ج. ر، العدد 46، المؤرخة في 18/غشت/2010.
- ⁴ المرسوم التنفيذي رقم 326/10، المؤرخ في 2010/12/23، يحدد كيفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ج. ر، العدد 79، المؤرخة في 2010/12/29.

- ⁵ مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد 05، سنة 2004، صفحة 213، نقلا عن جبوري احمد، الطبيعة القانونية للإمتياز في مجال الأملاك الوطنية الخاصة للدولة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، السياسية والاقتصادية المجلد، 52، العدد02 في 15/06/2020، ص 301 .
- ⁶ عابلي رضوان، آيت حمودة كهيبة آليات إعداد عقد الامتياز في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية المجلد الثاني عشر، العدد الثالث، نوفمبر، 2019، ص 14 .
- ⁷ عواطف عباد، عقد الامتياز والمستثمرات الفلاحية طبقا للقانون 03/10، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد، 11 جانفي، 2019، ص، 473.
- ⁸ أنظر المادة، 19 من القانون رقم 16/08، المرجع سابق ،
- ⁹ أبو ديل ريم، تقنية الامتياز كنظام لاستغلال الأراضي الفلاحية في ظل القانون 10-03، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، السياسية والاقتصادية، المجلد، 56، العدد02، نوفمبر، 2019 ص 41 .
- ¹⁰ أنظر المادة 14، من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المؤرخ في 23/12/2010، يحدد كفايات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ج.ر، 79، مؤرخة في 29-12-2010 .
- ¹¹ نواصية حنان، مداخلة ضمن أعمال الملتقى المغاربي الأول، حول العقار الفلاحي في المغرب العربي بين الحماية والاستثمار، المنظم بكلية الحقوق والعلوم السياسية، بجامعة الشاذلي بن جديد، الطارف، يومي 12-13، مارس، 2008، ص، ص 533 534 .
- ¹² أنظر المادة 13 من القانون 03/10، المرجع سابق.
- ¹³ جبوري احمد، الطبيعة القانونية للإمتياز في مجال الأملاك الوطنية الخاصة للدولة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية السياسية والاقتصادية، المجلد، 52، العدد02، في جانفي، 2015، ص 306 .
- ¹⁴ هدوري عابدة ، الامتياز العقاري كعامل محفز على الاستثمار في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 04 العدد 02، ديسمبر، 2018، ص 195 .
- ¹⁵ لعشاش محمد، التنازل عن حق الامتياز الممنوح للمنتجين الفلاحين في إطار القانون رقم 10-03، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد السادس، سبتمبر، 2018.
- ¹⁶ بوعافية رضا، آليات تسيير العقار الفلاحي في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل دكتوراه في القانون، تخصص قانون عقاري، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، السنة الجامعية 2017/2018، ص 257، 258 .
- ¹⁷ عطوي حفيظة، المستثمرة الفلاحية أسلوب جديد لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد06، العدد 02، جوان، 2019 ص 148.
- ¹⁸ قانون رقم 90-25، المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، ج.ر، 49، مؤرخة في 18-11-1990 المعدل والمتمم بالأمر رقم 95-26، المؤرخ في 25/09/1995 ج.ر، العدد 55، المؤرخة في 27-09-1995.
- ¹⁹ أنظر المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 10/326، المرجع سابق
- ²⁰ مذكرة رقم 04538، مؤرخة في 24/04/2017، تتعلق بكيفية تطبيق أحكام المادة 21، من القانون 10-03، نقلا عن ليلي زروقي وحدي باشا عمر، المنازعات العقارية في ضوء آخر التعديلات وأحداث الأحكام، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص، 529.
- ²¹ بوغاعة ابراهيم، مداخلة ضمن أعمال الملتقى المغاربي الأول، حول العقار الفلاحي في المغرب بين الحماية والاستثمار 13/12 مارس، 2018، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشاذلي بن جديد، الطارف، بعنوان المنازعات المسؤولية المترتبة عن استغلال العقار الفلاحي والمساس به على ضوء القانون 10-03، ص 202.
- ²² أنظر قرار المحكمة العليا، الغرفة العقارية، ملف رقم 573105، المرجع سابق ، ص 170 .
- ²³ لعشاش محمد، حماية الأراضي الفلاحية في القانون الجزائري بين النظرية والتطبيق/ مجلة معارف، المجلد 14، العدد2 ديسمبر، 2019، ص 70 .
- ²⁴ أنظر المادة 08 من دفتر الشروط، الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326، المرجع سابق.
- ²⁵ المادة 03 الفقرة 5 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326، المرجع سابق.
- ²⁶ ذبيح سفيان ، الديوان الوطني للأراضي الفلاحية كآلية لحماية العقار الفلاحي، مجلة صوت القانون، المجلد السادس العدد الأول، أفريل، 2019، ص 93.
- ²⁷ لعشاش محمد، المرجع سابق ص 66.
- ²⁸ كحال مصطفى، عقد الامتياز الوارد على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق، فرع القانون العقاري، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013، ص 81-82.
- ²⁹ شامة سماعين ، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وصفية وتحليلية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2003 ص 189.

30 أنظر المادة 18 من القانون 19-87 الملغى، المرجع سابق

31 أنظر المواد 06 و 07 من المرسوم التنفيذي 326/10 المرجع سابق.

32 لعشاش محمد، المرجع سابق ، ص، ص 71-72.