

## النظام القانوني لاستثمار الأراضي التابعة للدولة عن طريق الاستصلاح The legal system for investing state land through reclamation

سايح عبد القادر<sup>1\*</sup>، جامعة البليدة 2، (الجزائر)، sayahkader72@gmail.com

حميدة جميلة<sup>2</sup>، جامعة البليدة 2، (الجزائر)، rahma.adel59@yahoo.com

تاريخ إرسال المقال: 2022/01/10 تاريخ قبول المقال: 07-05-2022

### ملخص:

الاستصلاح هو كل عمل يهدف إلى تنمية الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة وتوسيع الرقعة التي تصلح للزراعة خاصة في المناطق الصحراوية. وقد نظم المشرع أحكامه بموجب القانون رقم 83-18 المؤرخ في 13/08/1983 وكان يهدف إلى تملك الأرض المستصلحة للمستفيد منها، ثم تراجع عن ذلك و أخذ بنظام الامتياز بحسب المرسوم التنفيذي رقم 21-432 المؤرخ في 2021/11/4 حفاظا على الأملاك الوطنية الخاصة. **الكلمات المفتاحية:** الاستصلاح، الملكية، الامتياز، زراعة.

### Abstract:

Reclamation is any action aimed at developing the lands belonging to the private property of the state and expanding the area suitable for agriculture, especially in desert areas.

The legislator organized its provisions under Law No. 83-18 of August 13, 1983 and aimed at titling the reclaimed land to the beneficiary, then retracted that and adopted the concession system according to Executive Decree No. 21-432 of November 4, 2021 in order to preserve the property. own national.

**Key words :** Reclamation, ownership, concession, cultivation.

\* سايح عبد القادر.

## مقدمة:

الاستصلاح عمل مادي عرفته الأنظمة البشرية منذ القدم وتطور إلى أن أصبح لها مفهوم قانوني تنظمه أحكام تشريعية بنصوص محددة ، والهدف منه هو تنمية الأراضي الزراعية وتوسيعها بما يلبي حاجيات الناس الغذائية والعلاجية والتزينية ، ويخلق بيئة عمل استثمارية، في ظل تنامي الصناعية الفلاحية أو الزراعية وتطور أنظمة المعالجة البيولوجية، ولعل أول من نظم أحكام الاستصلاح هم فقهاء الشريعة الإسلامية وذلك بوضع أحكام واضحة تحدد العلاقة بين المستصلح وصاحب الأرض وما ينجم عنها من آثار، وتطورت هذه الأحكام وصيغة في نصوص أقرب إلى القواعد القانونية، أما في القانون الوضعي فأغلب البلدان التي لها أراض قابلة للاستصلاح تبنت هذا النظام، خاصة التي لها أراضي صحراوية مثل الجزائر، مصر، سوريا، العراق واليمن وغيرها.

وفي الجزائر ظهر أول تشريع تعلق بالاستصلاح كان القانون رقم 83-18 المؤرخ في 13 غشت 1983 المتعلق بحيازة الملكية العقارية وتبنى فكرة الاستصلاح المنتهي بالتملك بعد إنجاز البرنامج المنفق عليه ويكون التنازل عن الأرض التابعة للدولة بتمن رمزي، تشجيعا للاستثمار في الصحراء، وتطور التشريع ولم يقف عند هذه النظام المفضي كما أسلفنا إلى التملك بل عاد إلى نظام احتفاظ الدولة بملكية الأرض مقابل التنازل عن المنفعة إلى أجل مسمى وذلك بالعمل بنظام الامتياز وهو نظام قانوني تتبناه الإدارة في تسيير المرفق العام في تشريعات الدول، واستثناء انتجه المشرع الجزائري كنمط لاستغلال الأراضي الفلاحية وبذلك ظهر أول نص قانوني هو المرسوم التنفيذي رقم 97-483 المؤرخ في 15 ديسمبر 1997 الذي يحدد كفيات منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الاستصلاحية، وأعبائه وشروطه المعدل والمتمم، والذي كان العمل به في الأراضي الصحراوية التابعة للدولة ثم تطور لي يشمل جميع الأراضي قابلة للاستصلاح سواء في الصحراء أو في غيرها و صدر المرسوم التنفيذي رقم 21-432 المؤرخ في 4 نوفمبر 2021 الذي يحدد شروط و كفيات منح الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة، للاستصلاح في إطار الامتياز، والذي ألغى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 97-483، وأحدث هذا النص هيئات تشرف على تسيير الأراضي الممنوحة في إطار الاستصلاح، كما استحدث المرسوم التنفيذي رقم 20-265 المؤرخ في 22 سبتمبر 2020 المتضمن إنشاء ديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية.

فهل تراجع المشرع الجزائري بذلك عن نظام الاستصلاح المفضي إلى التملك الذي تبناه بموجب القانون 83-18 ومدى نجاعة النظام الجديد بالنظر إلى الآثار الناجمة عنه؟، هذه الإشكالية سنحاول الإجابة عنها في هذا البحث الذي قسمناه إلى مبحثين الأول خصصناه لمفهوم الاستصلاح تناولنا فيه تعريف الاستصلاح وتطوره التاريخي، أما المبحث الثاني فبحثنا فيه أحكام الاستصلاح في النظام القانوني الجزائري.

### المبحث الأول: مفهوم الاستصلاح.

سنتناول في هذا المبحث تعريف الاستصلاح فقها وقانونا، والتطور التاريخي الذي عرفه هذا النظام بداية من الشريعة الإسلامية إلى أن تبلور كنظام القانوني له أحكام محددة.

### المطلب الأول: ماهية الاستصلاح في الشريعة الإسلامية و القانون الوضعي.

سنتناول في هذا المطلب تعريف الاستصلاح في فرع أول ومشروعيته في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي في فرع ثان.

### أولاً: تعريف الاستصلاح في الشريعة الإسلامية و القانون الوضعي.

يقصد بالاستصلاح هو إخراج الشيء عن وضع الفساد إلى الصلاح، والاستصلاح هو نقيض الاستفساد<sup>1</sup>.

أما اصطلاحاً فهو جعل الأرض الموات صالحة للبناء أو الغراس أو الكراب ( قلبها للحرث )<sup>2</sup>، ويستعمل فقهاء الشريعة الإسلامية مصطلح إحياء الموات و يقصدون به التسبب للحياة النامية في أرض لا عمارة فيها ولا ماء، ولا يملكها ولا ينتفع بها أحد، أو هو عند الحنفية الأرض التي تعذر زرعها لانقطاع الماء عنها، أو لغلبته عليها، غير مملوكة بعيدة عن العامر، ومضمونه استصلاح الأرض الزراعية أو جعلها صالحة للزراعة، برفع عوائق الزراعة من أحجار وأعشاب واستخراج الماء وتوفير تربة صالحة،

1- ابن منظور، لسان العرب، المجلد 08، ط6، دار صادر، بيروت، 2008، ص 267.

2- وهبة الزحيلي، الفقه الإسلامي وأدلته، ج5، ط33، دار الفكر، دمشق، 2012، ص 322.

والذي يحصل به الإحياء في العرف أحد خمسة أسباب: تبيض الأرض ، تنقيتها للزرع وبناء حائط عليها واستخراج الماء<sup>1</sup>.

وفي القانون الوضعي نظم المشروع أحكام الاستصلاح أولاً بالقانون 83-18 المؤرخ في 13 غشت 1983<sup>2</sup>، وأورد تعريفه في المادة 08 منه بقولها " يقصد بالاستصلاح بمفهوم هذا القانون كل عمل من شأنه جعل الأراضي قابلة للفلاحة صالحة للاستغلال، ويمكن أن تنصب هذه الأعمال على أشغال تعبئة المياه والتهيئة وتنقية الأراضي والتجهيز والسقي والتخفيض والغراسة والمحافظة على التربة قصد إخصابها وزرعها".

ونظام الأحكام المتعلقة بالاستصلاح وباستقراء نصوصه نجدها تتطابق من حيث التعريف بما عرف به فقهاء الشريعة الإسلامية الاستصلاح، بأن يكون في أراضي صحراوية أو المنطوية على مميزات مماثلة، وكذا الأراضي الأخرى غير المخصصة التابعة للملكية العامة والممكن استخدامها في الفلاحة بعد الاستصلاح<sup>3</sup>.

وبصدور المرسوم التنفيذي رقم 21-432 المؤرخ في 4 نوفمبر 2021<sup>4</sup>، أورد المشروع تعريفاً للاستصلاح في المادة 02 منه والتي نصت: " يقصد بالاستصلاح، كل عمل يرمي إلى وضع حيز الإنتاج وتثمين قدرات الأملاك العقارية ذات الوجهة الفلاحية، للسماح بإنتاج سنوي أو متعدد السنوات، الموجه للاستهلاك البشري أو الحيواني أو الصناعي مباشرة أو بعد تحويله، يمكن أن تخص هذه الأعمال، على الخصوص، الأشغال المتعلقة بتعبئة المياه والطاقة والتهيئة والتجهيز والسقي وصرف المياه والغرس والمحافظة على التربة"، ولم يخرج هذا التعريف الذي أورده المشرع عن المفهوم العام الذي عرفه فقهاء الشريعة الإسلامية للاستصلاح ولا عن القانون رقم 83-18 إلا فيما تعلق بطرق الاستصلاح

1- وهبة الزحيلي، المرجع السابق، ص 433.

2- القانون رقم 83-18 مؤرخ في 13 غشت 1983 يتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية، ج ر، ع 34، س 1983.

3- المادتين 3 و4 من القانون 83-18.

4- المرسوم التنفيذي رقم 21-432 مؤرخ في 4 نوفمبر 2021 يحدد شروط وكيفيات منح الأراضي التابعة للأموال الخاصة للدولة، للاستصلاح في إطار الامتياز، ج ر، ع 85، سنة 2021.

والأهداف التي يرمي إلى تحقيقها والنظام القانوني الذي تتم في إطاره أعمال الاستصلاح هو عقد الامتياز<sup>1</sup>.

ثانيا: مشروعية الاستصلاح في الشريعة الإسلامية و القانون الوضعي.

ثبتت مشروعية الاستصلاح أو إحياء الموات بالسنة النبوية في أحاديث كثيرة منها: قوله صلى الله عليه و سلم (( من أحيا أرضا ميتة فهي له ))<sup>2</sup>؛ وأورد الفقهاء شروط لإحياء الموات نوجزها فيما يلي:

- أن تكون الأرض قابلة للإحياء وهي الأرض البعيدة عن العمران والتي لا توجد فيها آثار عمارة.

- ألا تكون مملوكة لأحد بشراء أو عطية لم ينقطع ملكه.

- أن يتم الإحياء بإحدى الطرق المعروفة وهي الغراس والحرث وإجراء الماء وكسر الحجارة وتسويتها، أما التحجير بوضع الحجارة حول الأرض ووضع سور فانفق الفقهاء على عدم صلاحيته للإحياء، لكن المتحجر يكون أحق بها من غيره على اختلاف بينهم حول المدة التي تبقى فيه تحت يده<sup>3</sup>.

واختلف الفقهاء في تملك الأرض المستصلحة هل يثبت بإحياء الموات ملك الاستغلال (حق الانتفاع) أو ملك الرقبة (ذات الأرض) ملكية مطلقة تشتمل حق التصرف والاستعمال والاستغلال؟.

فذهب الفقيه أبو القاسم أحمد البلخي رحمه الله أن الذي يثبت بإحياء الموات هو حق الاستغلال لا حق الملكية وقال عامة الفقهاء الثابت بالإحياء هو حق الملكية المطلقة استدلالا بنص الحديث (من أحيا أرضا ميتة فهي له) فإنه أضاف الحق للمحيي بلام التمليك في قوله (فهي له) وملكه لا يزول بالترك وهذا حق عيني للمحيي<sup>4</sup>.

1- فاضلي إدريس، نظام الملكية ومدى وظيفتها الاجتماعية في القانون الجزائري، دون ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 142.

2- رواه الترمذي.

3 - وهبة الزحيلي، المرجع السابق، ص 434.

4- الشيخ خليل بن إسحاق المالكي، مختصر خليل، دون ط، دار الحديث، القاهرة، 2005، ص 211.

وفي القانون الوضعي عرفت الدول العربية نظام الاستصلاح في الأراضي الصحراوية، منها المشرع المصري الذي نظمته بموجب القانون رقم 143 لسنة 1981<sup>1</sup>، وأحدث هيئة إدارية تسمى هيئة مشروعات التعمير والتنمية الزراعية تكون مسؤولة عن التصرف واستغلال وإدارة الأراضي في أغراض الاستصلاح والاستزراع، وتقوم الدولة بإنشاء البنى التحتية اللازمة لتمكين المستفيدين من القيام بعمليات الاستصلاح، وتحصل الهيئة العمومية حقوق الاستغلال وتعتبر ديونا ممتازة، كما يحق للمستفيدين الحصول على قروض من مؤسسات مالية لتحقيق مشاريع الاستصلاح، ومنع هذا القانون وضع اليد في الأراضي الصحراوية وأوكل إزالة وضع اليد أو التعدي بقرار إداري، كما منع التصرف فيها أو تقرير أي حق عيني أصلي أو تبعي أو تأجير أو تمكين.

وأجاز التصرف فيها بالبيع بعد الاستصلاح من هيئة مشروعات التعمير والتنمية الزراعية إلى الأفراد في حدود مساحات معينة أو تأجيرها لمدة تتجاوز خمسين عاما ويأخذ هذا الإيجار حكم التملك، وإذا لم يتم الاستفادة بالاستصلاح في الأجل المحدد اعتبر عقد البيع مفسوخا من تلقاء ذاته دون حاجة إلى إجراء قضائي وتسترد الهيئة الأرض بالطريق الإداري، وأحال القانون المنازعات التي تنشأ عن تطبيق أحكامه إلى المحاكم العادية دون غيرها.

أما في العراق فقد وضع القانون رقم 79 الصادر بتاريخ 07 أكتوبر 1985 أحكاما مخالفة إذ جعل الاستصلاح من مهام الدولة سواء استصلاحا كلياً أو جزئياً على أن يتم تأجير الأراضي الصحراوية المستصلحة لمدة لا تقل عن خمس سنوات ولا تزيد عن عشرين سنة<sup>2</sup>.

وفي الجمهورية العربية السورية صدر القانون رقم 03 بتاريخ 06 أغسطس 1985 ويتم الاستصلاح كذلك من الدولة وتوزع الأراضي المستصلحة على المستفيدين من طرف لجنة تنشأ لهذا الغرض يرأسها قاض برتبة مستشار يسميه وزير العدل.

أما في القانون الجزائري فقد عرفه المشرع بقوانين عديدة تضمنت أنظمة مختلفة، وكان أول قانون يصدر في هذا الشأن هو القانون رقم 83-18 المؤرخ في 13 غشت 1983 المتعلق بحيازة الملكية

1- القانون رقم 143 لسنة 1981، الصادر بتاريخ 31 أغسطس سنة 1981، بالجريدة الرسمية لجمهورية مصر العربية، العدد 35 مكرر.

2- القانون رقم 79، الصادر بتاريخ 07 أكتوبر 1985 متعلق بتأجير الأراضي الزراعية المستصلحة، بالجريدة الرسمية لجمهورية العراق.

العقارية، وكان مجال تطبيقه هو الأراضي الصحراوية والتي سماها بالأموالك الوطنية العمومية<sup>1</sup>، وتسمية هذا القانون توحى بأنه يهدف إلى تمليك الأشخاص المستفيدين منه في إطار الحياة، لكن ذلك لا يتماشى مع الأحكام القانونية الثابتة، وهو ما سنراه لاحقا عند التعرض للأحكام التي قررها، وتعرض هذا القانون إلى انتقادات كثيرة.

واتجه بعد ذلك المشرع إلى تبني نظام جديد مختلف تماما عن النظام الأول وهو نظام الاستصلاح في إطار الامتياز الفلاحي، فصدر المرسوم التنفيذي رقم 97-483 وأبقى على النظام الأول، إلى أن صدر آخر تشريع في هذا المجال هو المرسوم التنفيذي رقم 21-432 المحدد لشروط وكيفيات منح الأراضي التابعة للأموالك الخاصة للدولة للاستصلاح في إطار الامتياز، وبذلك تبنى المشرع نهائيا هذا النمط في استغلال الأراضي التابعة للدولة في إطار الاستصلاح واستبعد أي نظام مخالف، وكأنه ألغى القانون رقم 83-18 ضمنا وهو ما سنراه عند التطرق للأحكام التي جاء بها هذا المرسوم.

### المطلب الثاني: الاستصلاح في القانون الجزائري.

يعد الاستصلاح في القانون الجزائري كل عمل مادي من شأنه جعل الأرض قابلة للفلاحة وصالحة للاستغلال ومجال تطبيقه هي الأراضي التابعة للأموالك الوطنية العمومية الواقعة في المناطق الصحراوية، وقد نظمت أحكامه قوانين مختلفة تبنت نظامين قانونيين مختلفين الأول كان يهدف إلى تمليك الأرض المستصلحة والثاني يرتب حق استغلال لمدة معينة في إطار عقد امتياز دون أن ينتهي بالملكية، وهو ما سنتطرق له في فرعين الأول نتناول فيه الاستصلاح في ظل القانون رقم 83-18 والثاني في إطار المراسيم المتعلقة بعقد الامتياز.

#### أولا: الاستصلاح في ظل القانون رقم 83-18.

نصت المادة 04 منه: "مع مراعاة الأحكام المخالفة المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما تنصب حيازة الملكية على أراضي تابعة للملكية العامة الواقعة في المناطق الصحراوية أو المنطوية على مميزات مماثلة وكذا على الأراضي الأخرى غير المخصصة التابعة للملكية العامة والممكن استخدامها للفلاحة بعد الاستصلاح". وأول ما يلاحظ على المادة هو معارضتها لأصل ثابت في القانون

1- عجة الجبالي، أزمة العقار الفلاحي و مقترحات تسويتها- من تأميم الملك الخاص إلى خوصصة الملك العام- دون ط، دار الخلدونية، الجزائر، 2005، ص 123.

وهو عدم إمكانية التصرف أو تملك الأملاك الوطنية العمومية فهي بحسب القانون غير قابلة للتصرف، الحجز أو التقادم.

عكس المشرع المصري، الذي يظهر أن المشرع الجزائري استوحى بعضا من أحكام قانون الاستصلاح فقد حصر نطاق تطبيقه في الأراضي المملوكة للدولة ملكية خاصة، شريطة أن تكون بعيدة عن الطريق العام بما لا يقل عن مسافة كيلومترين اثنين<sup>1</sup>.

ويتم طلب الاستصلاح من صاحب المشروع في إطار الاستصلاح وفق إجراءات معينة منصوص عليها بالمرسوم التنفيذي رقم 83-724 المؤرخ في 13 غشت 1983 المتعلق بتطبيق القانون رقم 83-18<sup>2</sup>، ثم صدر لاحقا المرسوم التنفيذي رقم 92-289 مؤرخ في 06 يوليو 1992 يحدد شروط التنازل عن الأملاك الصحراوية في مساحات الاستصلاح<sup>3</sup>، ولم يربط هذا المرسوم مسألة التنازل عن ملكية الأرض المستصلحة بالشرط الفاسخ كما فعل القانون رقم 83-18 بل ربطها بقيمة العقار المتنازل عنه وهو ما يعد مخالفا للقانون.

ثانيا: للاستصلاح في ظل نظام الامتياز ( المرسوم التنفيذي رقم 97-483 و المرسوم التنفيذي رقم 21-432).

#### 1- في ظل المرسوم التنفيذي رقم 97-483:

لم يصدر المرسوم التنفيذي رقم 97-483<sup>4</sup> تطبيقا للقانون رقم 83-18 ولم يشر إليه في تأشيراته، بل جاء بأحكام خاصة مخالفة تماما للقانون رقم 83-18 ويظهر ذلك في المادة الأولى منه التي نصت أنه جاء تطبيقا لأحكام المادة 117 من المرسوم التشريعي رقم 93-18 المؤرخ في 29 ديسمبر 1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1994 المعدلة و المتممة بأحكام المادة 148 من الأمر رقم 95-27 المؤرخ في 30 ديسمبر 1995 و المتضمن قانون المالية لسنة 1996.

1- القانون رقم 143 بتاريخ 31-8-1981.

2- المرسوم التنفيذي رقم 83-724 مؤرخ في 10 ديسمبر 1983، يحدد كفاءات تطبيق القانون رقم 83-18 المؤرخ في 13 غشت 1983 المتعلق بحيازة الملكية العقارية، ج ر، ع 51، سنة 1983.

3- المرسوم التنفيذي رقم 92-289 مؤرخ في 6 يوليو 1992، يحدد شروط التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية و كفاءات اكتسابها، ج ر، ع 55 سنة 1992.

4- المرسوم التنفيذي رقم 97-483 مؤرخ في 15 ديسمبر 1997 يحدد كفاءات منح حق الامتياز على قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الاستصلاحية و أعبائه و شروطه، ج ر، عدد 83، سنة 1997.



وعرفت المادة الثانية منه الاستصلاح بأنه " كل عمليات الاستثمار الرامية إلى جعل طاقات الأملاك العقارية منتجة و إلى تثمينها"، ولم تحدد المادة خصوصية معينة للأرض بل جاءت بصيغة العموم وبذلك يكون الاستصلاح في أرض صحراوية أو أرض غير صحراوية وهو ما أكده المرسوم التنفيذي رقم 21-432، كما أضاف المرسوم التنفيذي إمكانية تدخل الدولة للمساهمة في عمليات الاستصلاح بالتكفل الكلي أو الجزئي للنفقات المرتبطة بالعمليات الآتية : جلب المياه - التزويد بالطاقة الكهربائية- شق الطرق للعبور إلى المساحات - إنجاز مجموع الأعمال الضرورية لاستعمال الأملاك العقارية المعنية بالاستصلاح استعمالا عقلانيا وأمثل.

وأرفق المشرع المرسوم التنفيذي رقم 97-483 بدفتر شروط تضمن التعريف بالامتياز وتحديد حقوق و واجبات الأطراف، وعرفت المادة الثانية من دفتر الشروط الامتياز بأنه تصرف تمنح الدولة بموجبه ولمدة معينة، حق الانتفاع بأراض متوفرة تابعة لأملكها الوطنية الخاصة، لكل شخص طبيعي أو معنوي في إطار الاستصلاح في المناطق الصحراوية والجبلية والسهبية.

وبذلك يكون عقد الامتياز عقدا محدد المدة يأخذ حكم الإيجار طويل المدى بمقابل يتمثل في إتاوة سنوية يرتب حق انتفاع على أرض مملوكة للدولة ملكية خاصة في المناطق الصحراوية أو الجبلية أو السهبية<sup>1</sup>.

## 2- في ظل المرسوم التنفيذي رقم 21-432:

جاء هذا المرسوم بأحكام جديدة وأعاد تعريف الاستصلاح وألغى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 97-483 وأحدث هيئة تتولى منح ومتابعة العقار الموجه للاستصلاح ولم يقتصر على الأراضي الصحراوية بل جعله عاما في كل الأراضي القابلة للاستصلاح، وأوكل مهمة الإشراف على استصلاح الأراضي الصحراوية لديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية الذي أحدثه المشرع بموجب المرسوم

1- جبوري أحمد، الأملاك الوطنية الخاصة الممنوحة في إطار امتياز الاستصلاح بعد قانون التوجيه الفلاحي، مقال منشور بمجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة البليدة 2 علي لونيبي، مجلد 4، عدد 1، 2015، ص 8-9.

التنفيذي رقم 20-265 مؤرخ في 22 سبتمبر 2020 المتضمن إنشاء ديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية<sup>1</sup>.

وعرف المرسوم التنفيذي رقم 21-432 الاستصلاح في المادة الثانية منه بقولها: "يقصد بالاستصلاح، كل عمل يرمي إلى وضع حيز الإنتاج وتثمين قدرات الأملاك العقارية ذات الوجهة الفلاحية، للسماح بإنتاج سنوي أو متعدد السنوات، الموجه للاستهلاك البشري أو الحيواني أو الصناعي مباشرة أو بعد تحويله، يمكن أن تخص هذه الأعمال، على الخصوص الأشغال المتعلقة بتعبئة المياه والطاقة والتهيئة والتجهيز والسقي وصرف المياه والغرس والمحافظة على التربة."

وبذلك أصبح للاستصلاح مفهوم أوسع ولم يعد يقتصر على عمليات الاستثمار الرامية إلى جعل طاقات الأملاك العقارية منتجة وإلى تثمينها كما كان معرفا في المرسوم التنفيذي رقم 97-483، بل أصبح يشمل كل عمل يرمي إلى تثمين الأملاك العقارية ذات الوجهة الفلاحية لتحقيق الأهداف التالية:

- إنتاج فلاحي سنوي أو متعدد السنوات، موجه للاستهلاك البشري أو الحيواني أو الصناعي مباشرة أو بعد تحويله.
- أعمال التهيئة التي ترمي إلى تعبئة المياه والطاقة، التجهيز والسقي وصرف المياه والغرس والمحافظة على التربة.

وهذه الأعمال تتماشى مع ما حدده المشرع من أهداف إستراتيجية ضمن القانون رقم 08-16 المتعلق بالتوجيه الفلاحي، وأمكن بحسب المرسوم التنفيذي رقم 21-432 أن تبادر الدولة بأعمال الاستصلاح ذات الوجهة الفلاحية في إطار برامج التنمية الفلاحية أو أن تعهد بها لأشخاص طبيعية تتمتع بالجنسية الجزائرية أو أشخاص معنوية<sup>2</sup> خاضعة للقانون الجزائري بمساهمة من الدولة<sup>3</sup>.

1- المرسوم التنفيذي رقم 20-265 مؤرخ في 22 سبتمبر 2020، يتضمن إنشاء ديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية، ج ر عدد 57، سنة 2020.

2- اشترط المرسوم التنفيذي أن يكون الشخص الطبيعي متمتعاً بالجنسية الجزائرية ولم يفرق في ذلك بين الجنسية الأصلية والجنسية المكتسبة، أما بالنسبة للشخص المعنوي فيكفي أن يكون خاضعاً للقانون الجزائري أي أن يكون مسجلاً بالسجل التجاري وله مقر في الجزائر ويتمتع بصفة التاجر في ظل القانون الجزائري.

3- نصت المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 20-234 على ما يلي: "يمكن للدولة المبادرة باستصلاح الأراضي ذات الوجهة الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة وإنجازه في إطار برامج التنمية الفلاحية".

## النظام القانوني لاستثمار الأراضي التابعة للدولة عن طريق الاستصلاح

وحدد المشرع في هذا المرسوم النظام القانوني للاستصلاح وهو عقد الامتياز سواء تعلق باستصلاح الأراضي الصحراوية أو غيرها وأي نظام مخالف لا يعتد به، وهو ما نصت على المادة 30 بقولها: " تلغى كل الأحكام المخالفة لهذا المرسوم لاسيما منها أحكام المرسوم التنفيذي رقم 97-483 المؤرخ في 15 ديسمبر 1997 الذي يحدد كيفيات منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الاستصلاحية، وأعبائه وشروطه المعدل والمتمم".

وبذلك فإنه بات من الضروري القول بتخلي المشرع الجزائري نهائيا عن فكرة الاستصلاح المفضي إلى اكتساب الملكية الذي جاء به القانون رقم 83-18، وهو ما يعد إلغاء ضمينا لهذا القانون ودليل ذلك عدم الإشارة إليه في تأشيريات المرسوم التنفيذي رقم 20-265 المتعلق بديوان تنمية الزراعة الصناعية في الأراضي الصحراوية ولا المرسوم التنفيذي رقم 21-234، وكان من المناسب أن يصدر المشرع قانونا يوحد فيه نمط ونظام الاستصلاح الفلاحي بما يتماشى والقانون رقم 08-16 المتعلق بالتوجيه الفلاحي وأن يلغي بموجب أحكام القانون رقم 83-18 احتراما لقاعدة توازي الأشكال، فلا يعقل أن يتم إلغاء قانون بموجب مرسوم تنفيذي حتى ولو كان هذا الإلغاء ضمينيا.

وتجدر الإشارة أن استصلاح الأراضي الصحراوية الذي لم تسوى بعد وضعيته القانونية قبل صدور هذا المرسوم ستتحوّل إلى نظام الامتياز طبقا للمرسوم التنفيذي، أما الحالات التي انتهت بها أعمال الاستصلاح وتم رفع الشرط الفاسخ فتبقى خاضعة للقانون رقم 83-18 من حيث تسوية وضعيتها القانونية بتمكين المستفيد من عقد الملكية وقد نصت المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 21-265 على أنه يتعين على المستفيدين من الأراضي، في إطار مختلف الأنظمة الخاصة بالاستصلاح التي لم تكتمل إجراءات المنح فيها، الامتثال لأحكام هذا المرسوم في أجل اثني عشر شهرا، ابتداء من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

لكن لا يحول دون بقاء هذه الملكية تحت رقابة ديوان تنمية الزراعة الصناعية في الأراضي الصحراوية من حيث خضوعها للرقابة في المحافظة على الوجهة الفلاحية للأراضي المستصلحة وكذا لتحقيق الأهداف التي تسطرها الدولة في إطار التنمية الفلاحية.

كما نصت المادة 4 منه على ما يلي: "يمكن أشخاص طبيعيين من جنسية جزائرية أو أشخاص معنويين يخضعون للقانون الجزائري أيضا المبادرة باستصلاح الأراضي ذات الوجهة الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة وإنجازه، عند الاقتضاء، بمساهمة من الدولة حسب بنود دفتر الشروط الخاص به".

## المبحث الثاني: أحكام الاستصلاح في النظام القانوني الجزائري.

نتعرض في هذا المبحث إلى الآثار القانونية المتعلقة بالاستصلاح في إطار القانون رقم 83-18 والمرسوم التنفيذي رقم 20-432 من حيث حقوق والالتزامات الأطراف وكذا طرق إنهاء الاستصلاح، وذلك في مطالبين نخصص الأول لأحكام الأستصلاح في القانون رقم 83-18، والثاني لأحكام الاستصلاح في إطار المرسوم التنفيذي رقم 21-265.

### المطلب الأول: أحكام الاستصلاح في إطار القانون رقم 83-18.

يعد القانون رقم 83-18 أول تشريع أصدره المشرع الجزائري لتنظيم استغلال الأراضي الصحراوية التابعة للدولة عن طريق الاستصلاح، وقد نظم إجراءات منح الأراضي الصحراوية وكيفية استنفادة المستثمرين منها وحقوق وواجبات الأطراف المرسوم التنفيذي رقم 83-724 وهو ما سنتعرض له في هذا المطلب في ثلاث فرع نتناول في الأول إجراءات منح الأراضي الصحراوية، ونخصص الثاني لحقوق والتزامات المستفيد أو المستثمر، ونتطرق في الفرع الأخير إلى إنهاء الاستصلاح.

#### أولاً: إجراءات منح الأراضي الصحراوية.

نظم المرسوم التنفيذي رقم 83-724 المؤرخ في 10-12-1983<sup>1</sup>، إجراءات منح الأراضي الصحراوية الموجهة للاستصلاح و يمكن أن نوجز هذه الإجراءات في تحديد موقع الأراضي المطلوب استصلاحها ويكون ذلك بطريقتين :

- إما بمبادرة من الجماعات المحلية.
- إما بمبادرة من المترشحين للقيام بعمليات الاستصلاح.

ويتم خلال هذه العملية تحديد مساحة الأرض، موقعها وذلك بعد استشارة المصالح التقنية المختصة التابعة للفلاحة والري وأملاك الدولة، وتقديم طلب مكتوب من المترشح إلى رئيس الدائرة التي توجد فيها القطعة الأرضية المراد استصلاحها ويسجل الطلب حسب الترتيب الزمني لوروده في دفترين مقابل وصل

1- مرسوم تنفيذي رقم 83-724 مؤرخ في 10 ديسمبر 1983 يحدد كليات تطبيق القانون رقم 83-18 المؤرخ في 13 غشت 1983 المتعلق بحيازة الملكية العقارية، ج ر، ع 51، سنة 1983.

إيداع، مع إرفاق هذا الطلب بمخطط تحديد القطعة الأرضية، برنامج عملية الاستصلاح المزمع القيام به، مبلغ الاستثمار المخصص له.

لتنتم دراسة الملف من اللجنة التقنية على مستوى الدائرة التي تتكون من ممثلين محليين لمصالح الفلاحة، الري، إدارة أملاك الدولة، والتي تبت في الطلب في أجل شهر على الأكثر بإصدار رأي، ثم بعدها إرسال الملف مصحوبا برأي اللجنة التقنية إلى المجلس الشعبي البلدي الذي تقع في دائرته القطعة الأرضية للتداول بشأنه وإصدار مداولة سواء بالقبول أو بالرفض مع وجوب ذكر أسباب الرفض<sup>1</sup>، ثم إرسال الملف بعد المداولة إلى الوالي المختص إقليميا للموافقة عليه وكل رفض واجب التبليغ للمعني لإمكانية الطعن فيه، ثم إرسال قرار الوالي مصحوبا بالملف كامل وبمداولة المجلس الشعبي البلدي ومخطط القطع الأرضية إلى المديرية الفرعية للشؤون العقارية وأملاك الدولة لإعداد عقد الملكية مقترن بشرط بطلانه<sup>2</sup>(الشرط الفاسخ)<sup>3</sup>، وتبليغ المعنيين بقرار الوالي من طرف المجلس الشعبي البلدي.

وقد أوردت المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 83-724 حكما غريبا لا يتماشى مع أحكام القانون 83-18 إذ نصت بأنه مهما يكن من أمر يعد الطلب مقبولا إذا لم يصل المعني أي رفض ولم يصدر أي قرار بعد انقضاء مدة ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ إيداع المترشح ملفه، ويتعين على المجلس الشعبي البلدي أن يسلم في هذه الحالة شهادة تعترف للمترشح بصفة المالك، ويبقى التساؤل قائما؟، ما قيمة هذه الشهادة التي تعترف للمترشح بصفة المالك ومن يصدرها هل المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة أم بقرار من رئيسه، وهل تغني عن عقد الملكية الذي يجب حسب القانون أن يقترن بشرط فاسخ، إن هذا الحكم الذي أورده المشرع في المرسوم التنفيذي خالف بموجبه القانون وفرض حالة شاذة لا تكون قابلة للتطبيق.

بعد استكمال الملف وصدور قرار الوالي يجب على المترشح الانطلاق في أعمال الاستصلاح ضمن البرنامج الذي وضعه وينتج عن ذلك حقوق والتزامات نتطرق إليها في الفرع الثاني.

1- نعيمة حاجي، النظام القانوني لاستصلاح الأراضي في الجزائر، مقال منشور بمجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة العربي التبسي تبسة، مجلد 11، عدد 2، ص 402.

2- المواد 9، 10، 11، 12، 13، 14، 15، 16 من المرسوم التنفيذي رقم 83-724.

3- استعمل المشرع في المادة 15 عبارة مشفوعا بشرط بطلانه وهو يقصد الشرط الفاسخ الذي يجب أن يقترن به العقد والمتمثل في وجوب القيام بعملية الاستصلاح لنقل الملكية وهو مصطلح في غير محله لأن البطلان له أحكام قانونية تختلف عن الفسخ.

## ثانياً: حقوق و الالتزامات المستصلح.

رتب المشروع للمستصلح حقوقاً بموجب القانون رقم 83-18 المرسوم التنفيذي رقم 83-724 وتمثل في الآتي:

- تمكين المستصلح من القطعة الأرضية وامتتاع الإدارة عن أي عمل قد يعرقل ذلك خلال المدة القانونية لتنفيذ برنامج الاستصلاح المحددة بالمادة 11 من القانون 83-18 بخمس (05) سنوات<sup>1</sup>.

- حق المستصلح في إنجاز محلات ذات استعمال سكني مخصصة له ولعائلته و بنايات الاستغلال وكل ملحق عادي في مزرعته<sup>2</sup>، وله أن يحصل لهذا الغرض على رخصة البناء من الإدارة<sup>3</sup>.

- إمكانية الاستفادة من مساهمات قابلة للتسديد في شكل اعتمادات<sup>4</sup>، أو قروض مخصصة لتمويل برنامج الاستصلاح.

- الحق في الحصول على عقد الملكية بعد رفع الشرط الفاسخ عند الانتهاء من برنامج الاستصلاح ومعاينة ذلك من اللجنة المنصوص عليها بالمادة 21 وفق الأشكال المحددة في المواد 22 ، 23 ، 24 من المرسوم التنفيذي رقم 83-724.

وما يلاحظ في هذا الشأن أن المشرع ربط الحصول على عقد الملكية بشرط فاسخ وهو أمر يخالف الأحكام القانونية إذ الواجب أن يقترن العقد بشرط واقف للفرق بينهما فالشرط الفاسخ يقترض أن العقد قائم وزواله مقترن بتحقق الشرط الفاسخ<sup>5</sup>، وهذا الأمر لا يتماشى مع القانون رقم 83-18 فالمستصلح لا يكون مالكا إلا بعد الانتهاء من برنامج الاستصلاح، أما الشرط الواقف فالملكية غير متحققة إلا بعد تحقق الشرط فهي موقوفة عليه وهو الأمر المنطقي في حالة التي نظمها القانون رقم 83-18.

1- المادة 11 من القانون رقم 83-18.

2- المادة 9 من القانون رقم 83-18.

3- البناء في الجنوب لا بد أن يكون في ظل الأحكام التي نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 12-27 المؤرخ في 01-02-2021.

4- المادة 13 من القانون رقم 83-18.

5- عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، المجلد 3، ط 3، منشورات الحلبي القانونية، بيروت، 1998، ص ص 22-27.

وفي المقابل تترتب على المستصلح التزامات كذلك يمكن أن نوجزها فيما يلي:

- وجوب القيام بعملية الاستصلاح حسب البرنامج الذي سطره وخلال المدة القانونية المحددة بخمس سنوات.
- وجوب المحافظة على الوجهة الفلاحية للأرض المستصلحة وعدم تغيير وجهتها الفلاحية، والامتناع عن القيام بأي معاملات مهما كان نوعها الغرض منها التنازل عن الأرض موضوع الاستصلاح خلال المدة المحددة في المادة 11 من 83-18.

### ثالثاً: إنهاء الاستصلاح.

لم يورد القانون حالات محددة لإنهاء الاستصلاح إلا فيما تعلق بعدم قيام المستصلح ببرنامج الاستصلاح خلال المدة المحددة بـ 05 سنوات ففي هذه الحالة يفترض القانون أن العقد مفسوخ بقوة القانون لأنه مقترن بشرط فاسخ ولم يتحقق الشرط المتمثل في استصلاح الأرض وهو ما نصت عليه المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 83-724 بقولها: " يمكن المالك<sup>1</sup> في حالة ما إذا كان تقرير المعاينة سلبياً، أن يستوفي الأجل الأقصى الذي قدره 05 سنوات إن لم يكن قد استنفذها، عند انقضاء السنوات الخمس، وعدم تذرع المالك بأي سبب قاهر، يرفع الوالي القضية إلى القاضي المختص بناء على طلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد ادعاء شرط البطلان، يحتفظ المدعى عليه بملكية التجهيزات والمعدات التي يحتمل أنه قد أتى بها في حالة ما إذا أمر القاضي ببطلان العملية".

من هذا النص فإن إنهاء الاستصلاح يكون بدعوى يرفعها الوالي بناء على طلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي ويكون ذلك أمام المحكمة المختصة وهي المحكمة الإدارية التي يقع بدائرة اختصاصها القطعة الأرضية الممنوحة للاستصلاح أخذاً بالمعيار العضوي باعتبار أن الدعوى يرفعها الوالي حسب المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية و المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية القديم، ويقرر القاضي إما توافر الشرط الفاسخ فينتهي بذلك الاستصلاح أو عدم توافره فيبقى للمستصلح الحق في القيام ببرنامج الاستصلاح حسب الأحكام التي تطرقنا إليها أعلاه، ويكون ذلك بموجب حكم قضائي قابل للطعن.

1- يقصد به المترشح أو المستصلح إذ لا يعد مالكا إلا بعد حصوله على العقد النهائي دون الشرط الفاسخ.

## المطلب الثاني: أحكام الاستصلاح في إطار المرسوم التنفيذي رقم 21-265.

أحكام الاستصلاح في ظل هذا المرسوم تختلف كلياً عن الأحكام المنصوص عليها في القانون رقم 83-18 إذ الاستصلاح في ظل هذا المرسوم يكون عبر نمط قانوني جديد انتهجه المشرع الجزائري هو نظام الامتياز الفلاحي ولا يهدف إلى تمليك الأرض المستصلحة وإنما الانتفاع بها خلال مدة معينة بمقابل مع احتفاظ الدولة بملكية الأرض وذلك وفق إجراءات قانونية مضبوطة بدقة في المرسوم التنفيذي رقم 20-234 المؤرخ في 22 سبتمبر 2020 المتعلق بإنشاء ديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية وبالمرسوم التنفيذي رقم 21-432 المؤرخ في 4/11/2021 المتعلق بشروط وكيفيات منح الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة للاستصلاح في إطار الامتياز، وهذا المرسوم هو الذي حدد الأحكام القانونية الخاصة بعملية الاستصلاح سواء في الأراضي الصحراوية وفي غيرها، أما المرسوم التنفيذي رقم 20-234 فأوضح العمليات الإدارية والتقنية الخاصة بعملية الاستصلاح في الأراضي الصحراوية، وما يلاحظ أن المشرع أرفق بهذين المرسومين دفتر شروط يحدد الحقوق والالتزامات، يكون بمثابة عقد أولي بين الطرفين، لذلك سنقسم هذا المطلب إلى ثلاث فروع الأول نخصه للإجراءات القانونية لمنح الامتياز، ونخصص الثاني لحقوق وواجبات المترشح للاستصلاح أما الفرع الثالث فنوجز فيه كيفية إنهاء الامتياز.

أولاً: إجراءات منح الأراضي للاستصلاح.

لابد من التفرقة بين الأراضي الصحراوية والأراضي الأخرى، فمنح الأراضي الصحراوية يخضع للإجراءات المنصوص عليها بالمرسوم التنفيذي رقم 20-265 المؤرخ في 22/09/2020 أما الأراضي الموجودة في المناطق غير الصحراوية فيكون منحها وفق الإجراءات المنصوص عليها بالمرسوم التنفيذي رقم 21-234 المؤرخ في 4 نوفمبر 2020.



## 1- الإجراءات المنصوص عليها بالمرسوم التنفيذي رقم 20-265.

حدد هذا المرسوم جملة من الإجراءات تقدم أمام هيئة أنشأها لهذا الغرض وهي ديوان تنمية الأراضي الزراعية الصناعية بالأراضي الصحراوية<sup>1</sup>، ويتم منح الأراضي للاستصلاح وفق الإجراءات التالية :

- إرسال طلب إلكتروني بعد إطلاق إشعارات بالإعلان عن الترشح إلكترونيًا من ديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية ،
- تقديم الملف إلى الشباك الوحيد المنشأ بموجب المادة 38 من المرسوم التنفيذي.
- دراسة الملف من لجنة الخبرة والتقييم التقني المنصوص عليها بالمادة 34.
- تبليغ للمعني من طرف الشباك الوحيد بعقد الامتياز وذلك بعد إعداده طرف مصالح أملاك الدولة المختصة إقليميا بعد إجراءات التسجيل والشهر العقاري وتسليمه إلى المستفيد من طرف ديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية<sup>2</sup>.

## 2- الإجراءات المنصوص عليها بالمرسوم التنفيذي رقم 21-234.

لا تختلف الإجراءات المنصوص عليها في هذا المرسوم عما ذكرناه سبفا إلا فيما تعلق بالهيئة التي تقوم باستقبال الطلبات ودراستها ويكون ذلك كالآتي:

- إرسال طلب إلكتروني بعد إطلاق إشعارات الإعلان بالترشح إلكترونيًا من طرف الديوان الوطني للأراضي الفلاحية<sup>3</sup>.

1- هو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري، يتمتع بالشخصية المعنوية وله ذمة مالية مستقلة، يقع مقره بالمنية وله مهام محددة بالمواد 8، 9، 10، 11، 12، 14، 15، 16، 17، 18، 19، 20، 21، 22 من المرسوم التنفيذي رقم 20-265 ويتكون من أجهزة هي مجلس الإدارة، مدير عام للديوان، لجنة الخبرة والتقييم التقني والشباك الوحيد.

2- المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 20-265.

3- هو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري يتمتع بالشخصية المعنوية وله ذمة مالية مستقلة له فروع في كل الولايات أنشأه المشرع بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-87 المؤرخ في 24 فبراير 1996 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية المعدل و المتمم.

النظام القانوني لاستثمار الأراضي التابعة للدولة عن طريق الاستصلاح

- دراسة الملف تكون من قبل اللجنة التقنية لترقية الاستثمار الفلاحي المنشأة لدى هيكل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية

- وإعداد عقد الامتياز من طرف مصالح أملاك الدولة المختصة إقليميا بعد إجراءات التسجيل والشهر العقاري ويسلم من طرف الديوان الوطني للأراضي الفلاحية إلى المستفيد.

ثانيا: حقوق و التزامات المستفيد من الاستصلاح.

ألق المشرع بالمرسوم التنفيذي رقم 20-265 ورقم 21-234 دفتري شروط تحدد حقوق وواجبات المستفيد من العقار موضوع الاستصلاح ونحدد فيما يلي هذه الحقوق و الالتزامات.

**1- حقوق المستصلح.**

أوردت المادة 05 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 20-265 حقوق المستصلح وتتمثل في:

- الحق في استغلال القطعة الأرضية موضوع الامتياز ضمن سياسة القطاع الفلاحي.
- حرية صاحب الامتياز في اختيار الاستثمارات التي يريد إنجازها شريطة أن تكون ضمن المخطط المصادق عليه من اللجنة التقنية بالنسبة للأراضي غير الصحراوية ولجنة الخبرة والتقييم التقني بالنسبة للأراضي الصحراوية .
- الحق في القيام ببناء منشآت وكل تهيئة على القطعة الأرضية من شأنها المساعدة في عملية الاستثمار شريطة احترام الإجراءات القانونية (الحصول على رخصة البناء واحترام نمط البناء بالنسبة للمحيطات الموجودة في الجنوب).
- الحق في الحصول على تمويل من المؤسسات المالية دون القيام بإجراء رهن على القطعة الأرضية.
- الحق في إبرام اتفاق شراكة مع الغير في إطار استثمار القطعة الأرضية شريطة الموافقة المسبقة من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية أو ديوان تنمية الزراعة الصناعية في الجنوب.

## 2- التزامات المستصلح.

حددت المادة 06 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 20-265 هذه الالتزامات والإخلال بها يؤدي إلى فسخ عقد الامتياز وهي :

- تسديد الإتاوة السنوية لإدارة أملاك الدولة مقابل استغلال الأرض الممنوحة.
- إنجاز البرنامج الاستثماري والاعتناء بالقطعة الأرضية والمحافظة على وجهتها الفلاحية.
- الاستعمال العقلاني للموارد المائية ضمن الشروط التقنية للوكالة الوطنية للموارد المائية، والقيام بالتحليلات الدورية للتربة والمياه.
- الاستعمال الرشيد للأسمدة ومواد الصحة النباتية، واقتناء الأجهزة الخاصة بمراقبة التسربات.
- إنجاز شبكات صرف المياه على مستوى القطع الأرضية والاستعانة بالطاقة المتجددة ومصادر الطاقة البديلة.
- الامتناع عن إيجار الأرض أو جزء منها أو تأجيرها من الباطن.
- العرض المسبق لكل اتفاق أو شراكة يراد إبرامه أو فسخه مع الغير يكون موضوعه استغلال القطعة الأرضية موضوع الامتياز.
- عدم رهن الأملاك العقارية الموضوعة تحت تصرف المستصلح.
- إعلام الديوان الوطني للأراضي الفلاحية أو ديوان تنمية الزراعة الصناعية في الجنوب بكل حدث من شأنه الإضرار بأملاك المستثمرة .
- اتخاذ التدابير الكفيلة بدخول أعوان المراقبة المؤهلين قانونا (الفلاحة، الموارد المائية) في كل وقت للقيام بالمراقبة الدورية.

### ثالثاً: إنهاء عقد الامتياز.

ينتهي عقد الامتياز بالطرق التي حددتها المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 20-265 و هي: بانقضاء مدة الامتياز في حالة عدم تجديدها، بطلب من صاحب الامتياز، بوفاة صاحب الامتياز، بفسخ عقد الامتياز.

بالنسبة للثلاث حالات الأولى فتعتبر حالات عادية ينتهي بموجبها الامتياز دون أن تثار إشكالات بشأنه فهو يقع دون تدخل أو إخلال من المستفيد من الاستصلاح، أما بالنسبة للحالة الأخيرة المتعلقة بفسخ الامتياز فتأتي نتيجة إخلال المستفيد بالتزاماته القانونية والعقدية التي صدر قبول بشأنها عند توقيعها لدفتر الشروط وهذه الالتزامات حددناها في المطلب الثاني، لكن كيف يتم الفسخ وهل هو قابل الطعن فيه؟.

#### 1- إجراءات الفسخ.

نصت المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 20-265 على ما يلي: "ترسل الإغذارات إلى صاحب الامتياز بأي وسيلة، في حالة الإخلال بالتزاماته، من طرف الديوان الوطني للأراضي الفلاحية أو ديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية طبقاً لدفتر الشروط.

وبالرجوع إلى المادة 8 من دفتر الشروط فقد أوجبت على أعوان المراقبة (الفلاحة، الموارد المائية) تحرير محضر معاينة بخصوص الإخلال المرتكب من المستثمر ويتم إعداره قصد الامتثال لبنود دفتر الشروط، ويكون الإغذار في شكل وثيقة معدة من طرف الديوان الوطني للأراضي الفلاحية أو ديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي، تبلغ بأي وسيلة (بريد عادي، بريد إلكتروني، أو عن طريق الفاكس).

بعد انقضاء أجل ثلاثة أيام من تاريخ إرسال الإغذار يعتبر في حكم المستلم من طرف المستثمر حتى لو عاد بسبب خطأ في العنوان، وبعد انقضاء هذا الأجل يرسل إغذار ثان بنفس الكيفيات بعد خمسة عشر يوماً، وبعد انتهاء أجل ثلاثة أيام من تاريخ إرسال الإغذار الثاني دون الاستجابة من المستثمر تقوم إدارة أملاك الدولة بعد إخطارها من طرف الديوان الوطني للأراضي الفلاحية أو ديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي بفسخ عقد الامتياز إدارياً<sup>1</sup>، أي أن الفسخ يتم بعقد صادر عن إدارة أملاك الدولة دون الحاجة إلى رفع دعوى أمام المحكمة لطلب الفسخ، وتجدر الإشارة أن المادة 08 من دفتر الشروط

1- المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 20-265 والمادة 8 من دفتر الشروط الملحق به.

الملحقين بالمرسوم التنفيذي رقم 20-265 والمرسوم التنفيذي 21-234 أوردت حالات الإخلال الجوهري التي تؤدي إلى الفسخ وعبرت عن ذلك بقولها يقصد بالإخلال بالالتزامات على وجه الخصوص:

- عدم مباشرة أشغال الاستصلاح بعد مدة ستة (06) أشهر ابتداء من تاريخ تنصيب المستفيد على قطعه.
- عدم احترام الشروط التقنية أثناء إنجاز الآبار أو إنجازها بعيوب.
- عدم استغلال واستصلاح الأراضي الممنوحة أثناء موسم فلاحي بدون سبب معقول.
- تحويل وجهة القطعة الأرضية الممنوحة .
- تأجير كل أو أجزاء من الأراضي موضوع الامتياز أو تأجيرها من الباطن.
- إبرام أو فسخ كل اتفاق أو شراكة بدون موافقة مسبقة من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية أو ديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي.
- كل معاملة يكون موضوعها حق الامتياز، ويكون القصد منها تعديل قوام الأملاك الممنوحة.
- عدم تسديد الأتاوى على أملاك الدولة لسنتين (02) متتاليتين.
- عدم احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية وبنود دفتر الشروط والوثائق الملحقة به.

## 2- الطعن في الفسخ الإداري.

نصت المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 20-265: "يمكن صاحب الامتياز أن يتقدم بتظلم في أجل خمسة عشر (15) يوماً، ابتداء من تاريخ تبليغ مقرر إلغاء المنح أو فسخ عقد الامتياز من طرف الديوان المعني".

فحسب هذه المادة فإن عقد الفسخ يكون قابلاً للتظلم الإداري فقط أمام الديوان الوطني للأراضي الفلاحية أو ديوان تنمية الزراعة الصناعية في الأراضي الصحراوية، ولم ينص المرسوم التنفيذي على إمكانية الطعن القضائي سواء في عقد فسخ الامتياز، أو في قرار رفض التظلم في حالة الرفض، ويبقى

للقضاء أن يوضح اجتهاده في هذه المسألة من حيث مدى إخضاع عقد فسخ الامتياز أو قرار رفض التظلم للقواعد العامة من حيث جواز الطعن فيها قضائياً.

أما بخصوص ما أورده المادة 12 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 20-265 والملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 20-234 التي أوجبت تسوية كل خلاف بخصوص تنفيذ المشروع الاستثماري موضوع دفتر الشروط بالتراضي، وفي حالة عدم التسوية يتم عرضه على الجهات القضائية المختصة إقليمياً؛ فتتعلق بتنفيذ عقد الامتياز، أي ما يطرأ من خلاف بشأنه تنفيذه، وليس إنهائه، والفسخ يعتبر طريقاً من طرق إنهاء عقد الامتياز وليس تنفيذه ومن ثم لا علاقة لهذه المادة بجواز الطعن القضائي.

#### الخاتمة:

إن الحاجة الملحة لزيادة الأراضي الزراعية والنزعة الإنسانية في استثمار العقار دفعت منذ القدم الناس للحصول على الأراضي الزراعية واستصلاح ما غلب عليه انعدام توافر شروط الاستغلال، وهذه الحاجة أوجبت إيجاد أحكام عرفية أو قانونية تكفل تنظيم هذه الاستصلاح، وبذلك سبقت الشريعة الإسلامية إلى تنظيم فروع هذه المسألة بوضع أحكام اجتهادية مستنبطة من الأدلة الشرعية.

وتطورت إلى أن ظهرت التشريعات العربية الحديثة التي نظمت أحكام الاستصلاح بنصوص قانونية وضمن أنظمة محددة فكانت فكرة نظام الامتياز هي الغالبة في هذه التشريعات تماشياً مع ما للدولة من سلطة عامة في بسط نفوذها في منح العقار الذي يشكل أملاكاً وطنية خاصة، لكن منهم من وضع هذا الامتياز في إطار عقد إيجار محدد المدة ومنهم من جعله عقد امتياز مستقل بأحكام خاصة استثناء من الأصل في عقود الامتياز التي تنصب على تسيير المرافق العامة.

ولعل المشرع الجزائري كان الاستثناء عندما تبنى نظامين مختلفين الأول هو نظام الملكية الذي جاء به القانون رقم 83-18 المؤرخ في 13 غشت 1983 في الأراضي الصحراوية فكان يهدف إلى تمليك الأرض إلى المستصلح مقابل ثمن رمزي شريطة تحقيق برنامج الاستصلاح، والثاني هو نظام الامتياز.

لكن العراقيل الإدارية وضعف الاستغلال من المستصلحين حال دون تحقيق أهداف القانون 83-18 بحيث غلبت الممارسات غير الشرعية بالتصرف في العقار دون استثماره عن طريق مضاربات

وتصرفات غير قانونية، وتداركا لهذا الوضع أصدر المشرع المرسوم التنفيذي رقم 97-483 لتصحيح هذه الأوضاع وفرض استغلال الأراضي المملوكة للدولة ملكية خاصة عن طريق عقد الامتياز وبمقابل وبذلك تخلى بطريقة غير مباشرة عن نظام الاستصلاح المفضي إلى التملك وهذا النظام أكده بإصدار المرسوم التنفيذي رقم 20-265 المتعلق بإنشاء ديوان الزراعة الصناعية في الأراضي الصحراوية والمرسوم التنفيذي رقم 21-432 المتعلق بشروط وكيفيات منح الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة للاستصلاح في إطار الامتياز.

### قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: النصوص القانونية.

- القانون رقم 83-18، المؤرخ في 13/08/1983 المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية، جريدة الرسمية عدد 34، لسنة 1983.
- القانون رقم 143 المؤرخ في 31/08/1981 الصادر بالجريدة الرسمية لجمهورية مصر العربية عدد 35 مكرر لسنة 1981.
- القانون رقم 79 المؤرخ في 07/10/1985 المتعلق بتأجير الأراضي الزراعية المستصلحة، جمهورية العراق جريدة الرسمية لسنة 1985.
- لمرسوم التنفيذي رقم 83-724 المؤرخ في 10/12/1983 يحدد كيفيات تطبيق القانون 83-18 المتعلق بحيازة الملكية العقارية جريدة الرسمية عدد 51 لسنة 1983.
- المرسوم التنفيذي رقم 92-289 المؤرخ في 06/07/1992 يحدد شروط التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية وكيفيات إكتسابها، الجريدة الرسمية عدد 55 لسنة 1992.
- المرسوم التنفيذي رقم 97-483 المؤرخ في 15/12/1997 يحدد كيفيات منح حق الامتياز على قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الاستصلاحية وأعبائه وشروطه، جريدة رسمية عدد 83 لسنة 1997.
- المرسوم التنفيذي رقم 20-265 المؤرخ في 22/09/2020 يتضمن إنشاء ديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية، جريدة الرسمية عدد 57، لسنة 2020.
- المرسوم التنفيذي رقم 21-432 المؤرخ في 04/11/2021 يحدد شروط وكيفيات منح الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة، للاستصلاح في إطار الامتياز، جريدة الرسمية عدد 85 لسنة 2021.

ثانياً: الكتب.

- ابن منظور، لسان العرب، المجلد 08، ط6، دار صادر، بيروت، 2008.
  - الشيخ خليل بن إسحاق المالكي، مختصر خليل، دون ط، دار الحديث، القاهرة، 2005.
  - عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، المجلد 3، ط 3، منشورات الحلبي القانونية، بيروت، 1998.
  - عجة الجيلالي، أزمة العقار الفلاحي و مقترحات تسويتها- من تأميم الملك الخاص إلى خصخصة الملك العام- دون ط، دار الخلدونية، الجزائر، 2005.
  - فاضلي إدريس، نظام الملكية ومدى وظيفتها الاجتماعية في القانون الجزائري، دون ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
  - وهبة الزحيلي، الفقه الإسلامي وأدلته، مجلد5، 33، دون ط، دار الفكر، دمشق، 2008
- ثالثاً: المقالات.

- جبوري أحمد، الأملاك الوطنية الخاصة الممنوحة في إطار امتياز الاستصلاح بعد قانون التوجيه الفلاحي، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة البليدة 2 علي لونيبي، مجلد 4، عدد 1، 2015.
- نعيمة حاجي، النظام القانوني لاستصلاح الأراضي في الجزائر، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة العربي التبسي تبسة، مجلد 11، عدد 2، 2018.



