

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة زيان عاشور الجلفة

قسم الحقوق

كلية الحقوق و العلوم السياسية

حماية العقار الفلاحي في التشريع الجزائري

مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في العلوم القانونية تخصص قانون عقاري

إشراف الأستاذ

الأستاذ: محديد حميد

إعداد الطالبان

بلخيرى عبد القادر

عمران ابراهيم

لجنة المناقشة

الأستاذ : جعلاب كمال رئيسا

الأستاذ : محديد حميد مشرفا و مقرا

الأستاذ : بن ويس أحمد مناقشا

السنة الجامعية 2015/2014

مقدمة

إن البحث في إشكالية العقار الفلاحي وكيفية الحفاظ عليه هي من بين المواضيع التي استهلكت الكثير من جهد الحكومات الجزائرية المتعاقبة منذ الاستقلال إلى غاية يومنا هذا فقد سعت إلى إيجاد سياسة ناجحة للنهوض بالقطاع الفلاحي وتطويره من خلال الاهتمام به و إيجاد آليات الاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية لاسيما في رفع قيمتها الإنتاجية من أجل تحقيق الأمن الغذائي وخاصة إذا علمنا إن الإحصائيات الأخيرة تشير إلى زيادة التوسع العمراني علي حساب العقار الفلاحي في ظل النمو الديموغرافي الهائل مما يؤدي إلى تغيير الوجهة الفلاحية لهذه الأراضي.

ولهذا أصبح من الضروري إيجاد موازنة بين التوسع العمراني كمنط حضاري وزيادة الوعاء العقاري الفلاحي لضمان الاكتفاء الغذائي من جهة أخرى وللأهمية البالغة التي توليها الحكومة الجزائرية للعقار الفلاحي أصبح من الضروري إصلاح القطاع الفلاحي في الجزائر لأجل دعم التنمية الاقتصادية و الاجتماعية للبلاد وهذا ما يوضح البعد الإقتصادي و الاجتماعي للعقار الفلاحي كون الأراضي الفلاحية مصدر حقيقي للثروة الغذائية وهذا ما عكسه المسار الجديد الذي انتهجته الدولة في إطار سياسة التجديد الفلاحي و الريفي عبر مختلف البرامج و المخططات الوطنية بإشراك جميع القطاعات الفاعلة كالصحة و التعليم لأجل تنمية حقيقية في الريف وبعث إطار تشريعي وتنظيمي من خلال مجموعة التزامات تضبط استغلال الأراضي الفلاحية و المحافظة عليها، على غرار قانون التوجيه الفلاحي الذي يركز في أولوياته على تحسين استغلال هذه الأراضي وخلق فضاءات فلاحية مدمجة.

وعلى الرغم لحاجة الإنسان للأراضي الصالحة للبناء التي لا تقل أهميتها عن حاجته للأراضي الفلاحية أي في ظل الكثافة السكانية الهائلة التي عرفتھا الجزائر بعد الاستقلال مما أدى إلي ضرورة بناء سكنات وتجهيزات عمومية وظهور مشاريع عمرانية ضخمة التي قد تكون على حساب الأراضي الفلاحية في ظل عدم وجود سياسة تخطيط عمراني كأسلوب علمي يتبع لمواجهة هذه الظاهرة فان أي بناء يجب ان يستجيب لمجموعة من المقاييس و القواعد التقنية بغية تحقيق نوع من التوازن بين مختلف القطاعات بموجب سياسة و إستراتيجية عامة تحدد علي أساسها القوانين وتنفذ عن طريق مجموعة من الآليات ضبط و رقابة قبلية و بعدية وفق قوانين و مخططات تقنية تصهر على تطبيقها السلطة الإدارية كان من أبرزها قوانين التهيئة و التعمير.

يستمد هذا البحث أهمية كبيرة في كون إن حماية الأراضي الفلاحية هي مسؤولية الجميع باعتبارها ثروة دائمة بديمومة استغلالها وعدم إهمالها كونها احدي ركائز النمو الاقتصادي والاجتماعي مع تفشي ظاهرة التعدي على الأراضي الفلاحية وزحف الاسمنت لها خاصة مع أزمة السكن التي تعرفها بلادنا كما في دول العالم.

ومما دفعنا إلى اختيارنا هذا الموضوع هو إبراز ودراسة القوانين والنصوص التشريعية و المراسيم التنفيذية المتعلقة بالعقار الفلاحي وكيفية الحفاظ عليه و الاستعانة بتكويننا السابق كمهندسين في مجال الفلاحة و التعمير.

و لدراسة هذا الموضوع دراسة منهجية أكاديمية ، اعتمدنا المنهج الوصفي و كذلك استعنا بالمنهج التحليلي لتحليل بعض النصوص القانونية .

و قد قمنا بوضع الإشكالية الآتية :

ما هي الآليات القانونية المتخذة من طرف المشرع الجزائري للحفاظ على العقار الفلاحي من التوسع العمراني ؟

و للإجابة على هذه الإشكالية قمنا بتقسيم الخطة إلى فصلين :

الفصل الأول الذي عنوانه حماية العقار الفلاحي في ظل قانون التوجيه الفلاحي
و بدوره قسمناه إلى مبحثين :

المبحث الأول : مفهوم الأرض الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية.

المبحث الثاني : آليات ضبط و استغلال العقار الفلاحي.

الفصل الثاني و الذي عنوانه حماية العقار الفلاحي في ظل قوانين التهيئة و التعمير والذي تم تقسيمه إلى مبحثين :

المبحث الأول : المخططات التنظيمية للتهيئة و التعمير آداه حماية و تحكم.

المبحث الثاني: القرارات الفردية للتهيئة و التعمير كأداة رقابة.

تمهيد الفصل الأول

إن إضفاء صفة المستغل على المستثمر صاحب الامتياز أدت إلى إضعاف علاقته المقدسة بالأرض إذ أن الآليات القانونية التي وضعتها السلطة لتقوية هذه العلاقة لم تشبع رغبته في البقاء بالأرض بل جعلته في بحث مستمر عن عمل آخر يحقق له أكبر منفعة اقتصادية ممكنة و غالبا ما يكون ذلك باللجوء إلى قطاعات أخرى غير الفلاحة أكثر مردودية ليتم النزوح نحو المدينة و أحيانا حتى الهجرة نحو الخارج و بسبب هذا الوضع أصبح من الضروري إيجاد تسهيلات و تحفيزات عالية للمستثمرين لأجل إلزامهم باستغلال الأراضي الفلاحية.

لذا فان استغلال الأرض الفلاحية على الوجه الصحيح و السليم يعد صمام الأمان و الضمان الأفضل لتحقيق الأمن الغذائي، و الاكتفاء الذاتي الذي يغني عن المجاعة.

و بهذا الاستغلال يكون المستغل قد حقق هدفين أولهما انه حقق مصلحته الخاصة و اشبع حاجياته، و ثانيهما حقق مصلحة عامة بتوفيره المنتج ليكون في متناول الجميع.

فقد جاء المشرع الجزائري بقانون التوجيهي الفلاحي الذي يعد اللبنة الأساسية لحماية الأرض الفلاحية من أي إستغلال عشوائي قد ينقص من مساحتها، و بهذا المنطلق قسمت دراسة هذا الفصل على النحو التالي:

المبحث الأول: مفهوم الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية.

المبحث الثاني: آليات ضبط و استغلال العقار الفلاحي.

المبحث الأول:

مفهوم الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية

للزراعة أهمية بالغة لكونها ثروة مستمرة لا يهددها الاستنفاد المحتوم مثل الثروات المعدنية، ولا تكون عرضة للتقادم الذي تتعرض له الصناعة التي يتحتم عليها ملاحقة التطور التكنولوجي على الدوام. و لذا تعد الزراعة إحدى قواعد النمو الاقتصادي في البلاد، و عامل ذو أهمية كبرى في التقدم الاجتماعي. و نظرا للإمكانيات التي تتوفر عليها بلادنا زراعيًا، فستظل التنمية الزراعية إحدى المهام الرئيسية للمشرع الجزائري و لهذا السبب تعددت التشريعات التي تناولت أحكام العلاقة بين الأرض و الفلاح. و بوجود عدة أنواع للعقار و جب علينا تحديد المفهوم الحقيقي للعقار الفلاحي. (1)

المطلب الأول:

تعريف الأراضي الفلاحية و تصنيفها

في هذا المطلب سنتطرق إلى مفهوم الأرض الفلاحية من خلال تعريفها، و تصنيفها حسب ضوابط علم التربة و الإنحدار و المناخ و السقي و حسب التصنيفات القانونية للمشرع الجزائري.

¹ - بن رقية بن يوسف : قانون المستثمرات الفلاحية ، الديوان الوطني للأشغال التربوية الطبعة 1 ، الجزائر 2001، ص 09.

الفرع الأول :

تعريف الأراضي الفلاحية

الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية عرفها المشرع الجزائري في نص المادة 04 من القانون 90-25 المتضمن قانون التوجيهي العقاري المؤرخ في 1990/11/18. (1)

" الأرض الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية في مفهوم هذا القانون هي كل ارض تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال عدة سنوات إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلكه في الصناعة استهلاكاً مباشراً أو بعد تحويله".

يتضح لنا من خلال نص المادة المذكورة أعلاه أن الأرض الفلاحية هي كل أرض تنتج بفعل الإنسان (حرث ، سقي ..) خلال موسم فلاحي أو عدة مواسم متتالية قصد الاستهلاك سواء كان موجهاً للإنسان أو الحيوانات أو لإستخدامها في الصناعة بصفة مباشرة أو غير مباشرة (الصناعات الغذائية التحويلية.....)

و مما لا شك فيه أن البحث في إشكالية العقار الفلاحي هي من بين المسائل التي استهلكت الكثير من جهد السلطات المتعاقبة على حكم الدولة الجزائرية و هذا الاهتمام بمسألة العقار الفلاحي مرده في الواقع إلى سببين هما :

- إرتباط الأرض بمعركة التحرير الأمر الذي أضفى عليها قداسة من حيث كونها مروية بدم الشهداء من جهة و اعتبارها رمز السيادة من جهة أخرى.

¹ - القانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري المعدل و المتمم، جريدة رسمية عدد49.

- إرتباط الأرض بمعركة الإنتاج و الإنتاجية حيث شكلت في منضور السلطة الأداة التي تراهن عليها لتحقيق الاكتفاء الذاتي و من خلاله الاستقلال الاقتصادي بعد نجاحها في تحقيق الاستقلال السياسي.

بيد أن هذين الارتباطين اصطدما بإشكالية عدم وجود نظام قانوني موحد للعقار الفلاحي .حيث ورثت الدولة الجزائرية أنظمة متناقضة لتسيير و تنظيم هذا العقار ،و هذا التناقض هو الذي تسبب لاحقا في بروز ما يسمى بأزمة العقار الفلاحي. و الملاحظ أن جذور هذه الأزمة لا تعود إلى الاستقلال، بل ورثتها السلطة عن النظام الاستعماري البائد الذي تقع على عاتقه مسؤولية تمزق النظام القانوني للعقار الفلاحي حيث تم تشتيته إلى أنظمة متباينة ذات مصادر قانونية مختلفة يستمد قسم منها مرجعيته من القانون الفرنسي أما القسم الآخر فيحافظ بشكل غامض على مرجعيته الدينية المشتقة من عقود الفقه الإسلامي.

الفرع الثاني :

تصنيفات الأراضي الفلاحية

تصنيف الأراضي الفلاحية حسب المشرع الجزائري في القانون 90-25 لاسيما المواد 5-6-7-8-9 منه إلى أراضي خصبة جدا، متوسطة الخصوبة ، ضعيفة الخصوبة تبعا لضوابط علم التربة و الانحدار و المناخ و السقي.¹

(1) الأراضي الفلاحية الخصبة جدا: هي التي طاقتها الإنتاجية عالية و هي أراضي عميقة ،حسنة التربة، مسقية أو قابلة للسقي.

¹ أنظر القانون 25-90 المرجع السابق .

(2) الأراضي الفلاحية الخصبة: هي الأراضي المتوسطة العمق المسقية أو القابلة للسقي أو الأراضي الحسنة العمق الغير مسقية الواقعة في مناطق رطبة أو شبه رطبة و لا تحتوي على أي عوائق طبوغرافية.

(3) الأراضي الفلاحية متوسطة الخصوبة : و هي تشمل ما يلي :

- الأراضي الفلاحية المسقية التي تحتوي على عوائق متوسطة في الطبوغرافيا و في العمق.

- الأراضي الغير مسقية متوسطة العمق و نسبة الأمطار فيها متغيرة و لا تحتوي على عوائق طبوغرافية.

- الأراضي الغير مسقية التي تحتوي على عوائق متوسطة في الطبوغرافيا و في العمق و نسبة الأمطار فيها متغيرة.

- الأراضي الغير مسقية متوسطة العمق و نسبة الأمطار فيها متوسطة أو مرتفعة مع عوائق متوسطة في الطبوغرافيا.

(4) الأراضي الفلاحية ضعيفة الخصوبة : و هي الأراضي التي تحتوي على عوائق طبوغرافية كبيرة و عوائق في نسبة الأمطار، العمق، الملوحة، البنية، الانجراف.

الفرع الثالث :

التصنيفات القانونية

حددها المشرع الجزائري في فقرة المادة 23 من القانون 90-25 المؤرخ في

1990/11/18 المتضمن قانون التوجيه العقاري و نصت المادة على مايلي :

" تصنيف الأملاك العقارية على اختلاف أنواعها ضمن الأصناف القانونية
(1) الآتية

- الأملاك الوطنية

- أملاك الخواص أو الأملاك الخاصة

- الأملاك الوقفية"

(1) الأملاك الوطنية: هي مجموع الأملاك و الحقوق التي تحوزها الدولة و الجماعات الإقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة و تحتوي الأملاك الوطنية على صنفين من الأملاك :

- الأملاك الوطنية العمومية.

- الأملاك الوطنية الخاصة.

و تستعمل إما بصفة جماعية أو تمارس باستعمال خاص من طرف احد الخواص و يتم تسيير الأملاك الوطنية الخاصة بخضوعها للقوانين و التنظيمات التي توجه أو تخصص هذه الأملاك لأهداف و أغراض التقدم الاقتصادي و الاجتماعي و لقد عرفها المشرع الجزائري في نص المادة 25 من القانون 90-25 كمايلي "

تتكون الأملاك العمومية من الأملاك الوطنية التي لا تتحمل تملك الخواص عليها بسبب طبيعتها أو الغرض المسطر لها أما الأملاك الوطنية الأخرى فتكون الأملاك الخاصة".²

(2) الأملاك الخاصة : و هي التي تضمنها دستور 1989 و خاضعة للقواعد العامة التي نص عليها القانون المدني و تسمح لصاحبها بحق التصرف في المال العقاري

¹ - عجة الجبالي : أزمة العقار الفلاحي و مقترحات تسويته ، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، الجزائر

2005، ص 242.

² أنظر المادة 25 من القانون 90-25 المرجع السابق .

او الحقوق العينية من اجل استعمال الأملاك وفق طبيعتها أو غرضها¹ ، و لقد عرفها المشرع الجزائري في نص المادة 27 من القانون 90-25 كمايلي:
"الملكية العقارية الخاصة هي حق التمتع و التصرف في المال العقاري و/أو الحقوق العينية من اجل استعمال الأملاك وفق طبيعتها أو غرضها".
3) الأملاك الوقفية: و هي أملاك غير قابلة للتصرف فيها و لا هي من أملاك الدولة و هي أملاك حبسها مالكا لأغراض خيرية أو ذات منفعة عامة و هناك نوعين من الوقف.

- الوقف العام و هو مخصص للمنفعة العامة.

- الوقف الخاص و هو موجه للمنفعة الخاصة.

و لقد عرفها المشرع في نص المادة 31 من القانون 90-25 كمايلي " الأسلاك الوقفية هي الأملاك العقارية التي حبسها مالكا بمحض إرادته ليجعل التمتع بها دائما تنتفع به جمعية خيرية أو جمعية ذات منفعة عامة سواء كان هذا التمتع فوريا أو عند وفاة الموصين الوسطاء الذين يعينهم المالك المذكور".

المطلب الثاني:

مراحل تطور القطاع الفلاحي بالجزائر

إن تتبع المسار التاريخي التي مر بها العقار الفلاحي الممول للدولة يدفعنا إلى الاعتقاد بوجود ترابط بين تأثيرات الاستعمار الفرنسي على هذا العقار و النهج الاشتراكي المتبع من طرف الدولة بعد الاستقلال و على هذا الأساس فقد كان من الضروري في هذا المطلب دراسة مراحل تطور القطاع الفلاحي من فترات ما قبل الإستعمار الفرنسي ثم المرحلة الإستعمارية إلى مرحلة ما بعد الاستقلال.

¹ أنظر المادة 27 من القانون 90-25 نفس المرجع .

الفرع الأول :

مرحلة ما قبل الاستعمار

كان نظام الملكية للعقار الفلاحي في العهد العثماني لا يختلف عن نظام الملكية في الشريعة الإسلامية فهو يجمع بين التقاليد و الأعراف العثمانية و أحكام الشريعة الإسلامية⁽¹⁾ و يمكن تقسيمه إلى مايلي :

(1) أراضي الملك: و كانت أراضي تابعة للملكية الخاصة حيث كانت حيازة الملك تتم في ملكية تامة و ثابتة بعقود رسمية.

(2) أراضي الحبوس : و هي الأراضي التي كان ملاكها يحبسونها لجهات خيرية و يخصصونها لأغراض خيرية و قد اعتمدت هذه الطريقة لحفظها من أطماع البايات.

(3) أراضي البايك : لقد قدرت مساحة هذا النوع من الأراضي بحوالي مليون و نصف هكتار و هي صالحة لكل أنواع الزراعة.

(4) أراضي العرش : و هي أراضي تملكها العشائر على شكل ملكية جماعية

(5) أراضي الجنوب الجزائري : تضم أراضي الخلف و تسقى بصورة غير منتظمة و أراضي الواحات المسقية طوال السنة و أراضي المنخفضات حيث يبقى الماء مدة من الزمن للتمكن من إقامة بعض المزروعات.

¹- بن رقية بن يوسف المرجع السابق ص 24.

الفرع الثاني:

المرحلة الاستعمارية

لقد عمدت إدارة الاحتلال الفرنسي إلى تفكيك أحكام القانون المحلي و ذلك بإدخال قواعد القانون الفرنسي تدريجيا لتنظيم ملكية الأراضي الفلاحية و قد تمت هذه العملية في مرحلتين ،الأولى تمتد من 1830 إلى 1870 و قد نشأ فيها دومين الدولة ، أما المرحلة الثانية فتمتد من 1970 إلى 1962 و قد تمت فيها فرنسة الملكية العقارية.

المرحلة الأولى : إنشاء دومين الدولة

لقد اهتمت الإدارة الفرنسية بتكوين دومين الدولة و ذلك بهدف القضاء على ملكية الأراضي الفلاحية بشتى أشكالها سواءا كانت مشاعة مثل ارض العرش أو مفرزة ، و قد صدر قانون 10 جوان 1851 الذي يقرر ضم الأملاك العقارية إلى أملاك الدولة الفرنسية⁽¹⁾، و أهم الإجراءات هي :

• تطبيق المادتين 539 و 713 من القانون المدني² حيث تشترط هاتان المادتان لتطبيق مبدأ الشغور أن يكون المالك غير معروف بينما في هذه الحالة فان المالك معروف و إن كان غائبا فهو غياب مؤقت.

• إدراج أراضي البايك و الأراضي الموقوفة ضمن دومين الدولة بموجب مقررين صدرا في سنة 1830.

• التحقيق في سندات الملكية : لقد ألزمت السلطات الفرنسية الجزائريين الذين يدعون ملكية ارض فلاحيه أن يقدموا سندا يثبت ذلك و هذا في إطار الأمر

¹- بن رقية بن يوسف المرجع السابق ص 26.

² الأمر 75-58 المؤرخ في 26/09/1975 المتعلق بالقانون المدني المعدل و المتمم ، جريدة رسمية رقم 78 المؤرخة في 30/09/1975 .

- الصادر سنة 1846 و الذي يختص بالتحقيق في سندات الملكية و لقد اشترطت السلطات الفرنسية إثبات الادعاء خلال ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ نشر الأمر و طبعا يعتبر هذا الشرط تعجيزيا للمالك نظرا لضعف التوثيق في ذلك الوقت.
- مضايقة أراضي العرش عن طريق اتخاذ مراسيم المصادرة مثل مرسوم 1832 الذي اختص بأراضي القبائل النائرة ، و الأمر الصادر بتاريخ 31 جويلية 1846 الذي يقضي بمصادرة الأراضي البور و الرعي التابعة للعرش و كذلك صدور قانون سيناتوس كونسلت بتاريخ 22 افريل 1863 الذي تضمن توزيع ارض العرش بين الدواوير بعد تحديد حدودها.
 - قرار لكزال هذا الأخير يسمح أن تنتقل الاحباس إلى حوزة المعمرين و قد اقر هذا العمل المرسوم الصادر في 01 أكتوبر 1844.

المرحلة الثانية: فرنسة الملكية العقارية

تمت فرنسة العقار من خلال قانونين هما قانون سيناتوس كونسلت و قانون قارني. بالنسبة لقانون كونسيلت الصادر في 22 افريل 1863 فقد قسم العقار الفلاحي إلى ثلاثة أنواع هي :

- أراضي الملك الخاصة بالأهالي و تخضع للالتزامات المالية و الضريبية المعمول بها في التشريع الفرنسي
- أراضي العرش و هي ملكية جماعية مشتركة بين أفراد القبيلة الواحدة و نص القانون على تقسيمها بين الإدارة الفرنسية و القبيلة المقيمة عليها.
- ملكية المستوطنين و الإدارة الاستعمارية : يخضع تداول هذه العقارات إلى القانون الفرنسي. (1)

¹- عجة الجيلالي المرجع السابق ، ص 21.

أما بالنسبة لقانون قارني المؤرخ في 26 جويلية 1873 و يسعى هذا القانون إلى تحقيق هدفين هما :

- توزيع الأراضي الجماعية و المشاعة التي استولى عليها الاستعمار .
- توسيع نطاق الملكية العامة للإدارة الاستعمارية حيث تم دمج ثلاث أنواع من الملكيات :

• ملكية البايلك.

• ملكية الغابات و المراعي و الأحرش.

• الأملاك الشاغرة التي لا سيد لها.

كما أن الإدارة الفرنسية أصدرت عدة تشريعات منها:

- قانون 16 فيفري 1890.

- قانون 4 أوت 1956.

و بعد إندلاع الحرب التحريرية بدأت الإدارة الاستعمارية تنظر إلى المسائل العقارية من زاوية اقتصادية فأصدرت نصوصا قانونية منها المرسوم الصادر في 1956 المتعلق بالتهيئة العقارية و الإصلاح الزراعي.

الفرع الثالث:

مرحلة ما بعد الاستقلال

بعد الحصول على الاستقلال و نظرا للرحيل الاجتماعي للمعمرين و تركهم لمزارعهم شاغرة هذا اثر سلبي على الاقتصاد الوطني، لذا فقد صدر أول نص للمشرع الجزائري يتعلق باستغلال هذه الأراضي و هو الأمر رقم 62-20

المؤرخ في 24 أوت 1962 و المتضمن حماية الأموال الشاغرة و تسييرها و الشغور هو إدارة كل الأموال المنقولة و العقارية الشاغرة التي لم يمارس فيها الاستغلال أو الاستعمال مدة شهرين عن طريق صاحب الحق الشرعي، ثم صدر المرسوم رقم 63-88 بتاريخ 18 مارس 1963 هذا الأخير أعطى حالات للشغور منها :

1) شغور ناجم عن رحيل المعمر

2) كف المالك عن الاستغلال بحضوره

3) الاستغلال العادي

لقد سعت السلطة الجزائرية لإيجاد حلول لازمة العقار الفلاحي لذا سنتناول أولاً البحث عن الحل العفوي للزامة ثم البحث عن حلول جذرية للعقار الفلاحي.

I. البحث عن حل عفوي لازمة العقار الفلاحي

لقد نشأت حركة عفوية لإدارة الأملاك الشاغرة و ذلك عن طريق التسيير الذاتي ، لقد تولى هذه المهمة البعض من عمال المزارع ، لذا أصدرت الدولة المرسوم رقم 62-02 المؤرخ في 22 أكتوبر 1962 حيث يمنح للفلاحين استغلال و استعمال هذه العقارات الفلاحية ، ثم صدر المرسوم رقم 63-88 المؤرخ في 19 مارس 1963 و يتعلق باستعادة الأملاك العقارية ، ثم صدر المرسوم رقم 63-59 المؤرخ في 22 مارس 1963 المتعلق بقواعد و كفاءات التسيير الذاتي للإستغلال الفلاحية فالتسيير الذاتي هو أسلوب ديمقراطي يقوم على آلية الانتخاب فيما يخص تشكيل أجهزة التسيير التي تتمثل في مجلس العمال و لجنة التسيير المنبثقتين عن الجمعية العامة للعمال و هو أيضا أسلوب ذاتي يفترض فيه عدم تدخل الأجهزة البيروقراطية للدولة في الشؤون المتعلقة بالتسيير المالي و الإداري للاستغلالية.

و إذا أردنا تحديد العلاقة بين أجهزة التسيير الذاتي و الدولة فنكون أمام فرضيتين. إما أن يكون هناك استغلال قانوني و اقتصادي بينهما و إما أن تكون تبعية مطلقة أو نسبية لهاته الأجهزة اتجاه الدولة لذا تم إنشاء الديوان الوطني للإصلاح الزراعي O.N.R.A بمقتضى مرسوم رقم 63-90 المؤرخ في 18/03/1963 حيث يتمتع هذا الديوان بالشخصية المعنوية و يباشر مهامه كهيئة وصاية على المزارع المسيرة ذاتيا و قد تحول مع الوقت إلى جهاز بيروقراطي و مع بداية سنة 1965 تقلصت هيمنة الديوان على المزارع ثم تم التركيز على المبادئ الأساسية التي تدعم علاقة الإستغلالات المسيرة ذاتيا بالدولة و المتمثلة فيما يلي :

- مبدأ ملكية الدولة للعقار الفلاحي المستغل ذاتيا و بذلك يخضع هذا العقار لقواعد حماية المال العام.

- مبدأ ملكية المسيرين الذاتيين للإنتاج
- مبدأ جماعية التسيير القائم على أساس اللامركزية و في إطار المحتوى الإيديولوجي للدولة.

و في سنة 1968 تم حل الديوان الوطني للإصلاح الفلاحي و كلف البنك الوطني الجزائري BNA. بموجب الأمر المؤرخ في 24/09/1968 بالحلول محله في أداء مهمة تقديم القروض الفلاحية.

II. البحث عن حلول جذرية للعقار الفلاحي

لقد اتجهت السلطة إلى اختيار الثورة الزراعية كحل للانفلات من قيود و إرث النظام العقاري الاستعماري⁽¹⁾ و ذلك منذ 1964 و لم يتم المصادقة عليه إلا في

¹- عجة الجيلالي المرجع السابق ، ص 40.

سنة 1971 و ذلك بموجب الأمر رقم 71-73 المؤرخ في 08/11/1971 و المتعلق بميثاق و قانون الثورة الزراعية.¹

لقد أرادت السلطة تحديث الفلاحة من خلال هذا القانون و تنظيم استغلال الأرض ووسائل الإنتاج و استعمالها على أساس العمل المباشر و الشخصي و على أساس توزيع عادل للمداخل الفلاحية، كما أصبح الريف يحضى بسياسة تجهيز و تهيئة من خلال وضع مخططات بلدية PCD ، و مخططات ولائية PAW و التي انطلقت من خلالها تسمية المجال الريفي و الزراعة ثم تأسست التعاونيات و هي شركات غير حكومية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستغلال المالي و بغرض كفيات إنشاء و سير هذه التعاونيات صدر الأمر رقم 72-23 المؤرخ في 7 جوان 1972 و الذي يحدد القانون الأساسي العام للتعاونيات، تقوم هذه التعاونيات بتهيئة النشاط الفلاحي كما تشارك في توزيع القروض و المساعدات و الإعانات إضافة إلى دورها الذي بدأ يكتسي طابعا أساسيا و المتعلق بتسويق المنتجات . اصطدمت إرادة التغيير التي عبر عنها ميثاق و قانون الثورة الزراعية بمحيط فلاحي مطبوع بالتخلف التقني و التشتت القانوني رغم المجهودات التي بذلتها السلطة لوضع حد لهاتين الظاهرتين و ذلك من خلال مكننة مخططة و توحيد إرادتي لنظام العقار الفلاحي ، إلا أن حجم التحدي كان اكبر من إرادة الدولة إذ وجدت نفسها عاجزة عن التصدي للمشاكل الرئيسية للفلاحة الوطنية حيث ظهر جليا تحقيق الحلول الجذرية للعقار الفلاحي بل استحالتها مع التوسع العمراني و الذي اخذ يكتسح فضاءات عقارية هي في الأصل موجهة للفلاحة، و قد تم تفسير هذا الاكتساح و العجز آنذاك بفشل الثورة الزراعية.

سياسة إعادة تنظيم القطاع الفلاحي :

¹ الأمر 73-71 المؤرخ في 08 نوفمبر 1971 الذي يتضمن الثورة الزراعية، جريدة رسمية عدد 97 مؤرخة في 30 نوفمبر 1971.

عرفت هذه الفترة صدور قانون 83-18 المؤرخ في 13 أوت 1983 و المتعلق (1) بحيازة الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح و التي تتغير طبيعتها القانونية عقب الانتهاء من الاستصلاح من أملاك عمومية وطنية إلى ملكية خاصة و يقيد حق الملكية بشرط فاسخ و يتمثل في القيام بالاستصلاح مقابل دفع دينار رمزي لخزينة الدولة من طرف المستفيد إلا انه و مع الركود الذي عرفته الدولة بعد القانون 83-18 و أمام تناقص وعاء العقار الفلاحي و قصد إنعاش الاستصلاح صدر المرسوم 87-19 في 08 ديسمبر 1987 المتضمن كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية (2) و تحديد حقوق المنتجين و واجباتهم و يهدف هذا القانون إلى تحديد قواعد استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية المحدد بموجب المادة 19 من قانون 84-16 المؤرخ في 30 جوان 1984 المتضمن قانون الأملاك الوطنية،³ و أن أهم حق يترتب عن العقد الإداري المبين في القانون 87-19 هو حق الانتفاع الدائم و بالتالي فان الدولة لم تتنازل عن كافة عناصر الملكية فلقد احتفظت لنفسها بحق التصرف و هو ما يعرف بملكية الرقابة و منحت للمنتجين الفلاحيين حق امتلاك جميع الممتلكات المكونة لذمة المستثمرة ماعدا الأرض حسب نص المادة 07 من القانون .

¹ - القانون 83-18 المؤرخ في 13 أوت 1983 المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية ، جريدة رسمية عدد 34 المؤرخة في 16 أوت 1983.

² - القانون 87-19 المؤرخ في 08 أوت 1987 يتضمن كيفية إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية و تحديد حقوق المنتجين و واجباتهم ، جريدة رسمية عدد 50 المؤرخة في 09 ديسمبر 1987.

³ القانون 84-16 المؤرخ في 30 جوان 1990 تتضمن قانون الأملاك الوطنية ، جريدة رسمية عدد 27 المؤرخة في 03 جويلية 1984، الملغى بالقانون 90-30 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن قانون الملاك الوطنية جريدة رسمية عدد 52 المؤرخة في 02 ديسمبر 1990.

الفترة 1990-2000:

خلال هذه الفترة دخلت الجزائر في أزمة سياسية كان لها تأثير كبير على كافة الجوانب الاقتصادية و الاجتماعية و تخلت الدولة نسبيا عن كل الإصلاحات التي كانت تعتمزم القيام بها و عرفت الفلاحة ركودا نتيجة غياب إستراتيجية واضحة المعالم⁽¹⁾، لقد تضرر الريف بسبب ذلك و شهد نزوحا كبيرا بسبب غياب الأمن و أمام هذه الوضعية سنت الدولة القانون 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري حيث تم إرجاع الأراضي الفلاحية المؤممة إلى الملاك الحقيقيين.

و كذا القانون 90-30 الخاص بالأمولاك الوطنية المؤرخ في 01/12/1990.

بالإضافة إلى مرسومين تنفيذيين:

- 1- المرسوم التنفيذي 96-87 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية و الذي لم يتم تنشيطه على أرض الميدان إلى سنة 2011.²
- 2- المرسوم التنفيذي 97-483 المؤرخ في 15 ديسمبر 1997 المحدد لكيفيات منح حق الامتياز لقطع الأراضي في الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الاستصلاحية.⁽²⁾

إن فشل الإصلاحات التي أجريت على الفلاحة خلال فترة (1990-1999) أدى بسلطات البلاد إلى تبني مخطط وطني للتنمية الفلاحية (PNDA) انطلاقا

¹- أنظر المواد من 3 إلى 15 من القانون 2/90 المرجع السابق.

²- المرسوم التنفيذي 96-87 المؤرخ في 24 فيفري 1996 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، جريدة رسمية عدد 15 المؤرخة في 28 فيفري 1996.

³- المرسوم التنفيذي 97-483 المؤرخ في 15 ديسمبر 1997 يحدد كيفيات منح حق الإمتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الاستصلاحية و أعباءه و شروطه، جريدة رسمية عدد 83 المؤرخة في 17 ديسمبر 1997.

من سنة 2000 يعتمد على إعادة الاستثمار في القطاع الفلاحي و يختص في تطوير الري و التشجير و الاهتمام بالغابات و المحافظة على الثروات الطبيعية.

فترة ما بعد 2000:

بعد العودة التدريجية للأمن و الاستقرار تم غلق برنامج التعديل الهيكلي و إطلاق برنامج إنعاش طموح عبر المخطط الوطني للتنمية الفلاحية (2004/2000) و هو الذي يندرج ضمن منطوق جديد مشجع للمبادرة الخاصة حيث وجه الدعم للمستثمرات الفلاحية للرفع من مستويات الإنتاج.

ففي سنة 2002 تم توسيع المخطط الوطني للتنمية الفلاحية من خلال إدماج عالم الريف ليتم إطلاق البرنامج الوطني للتنمية الفلاحية و الريفية بمحاور إستراتيجية جديدة.

و في سنة 2003 أعلنت الدولة عن الإستراتيجية الوطنية للتنمية الريفية المستدامة .

و ابتداء من سنة 2004 تقرر ترقية و إعادة إحياء المناطق الريفية عن طريق إطلاق العديد من النشاطات الاقتصادية و تهيئة الموارد البشرية.

و في سنة 2008 تم إلغاء منصب الوزير المنتدب لدمج مهامه مع وزير الفلاحة و التنمية الريفية و هو ما أضاف أسساً جديدة لتنسيق الجهود بين السياسات القطاعية المعلنة في السابق و تحقيق الانسجام في كفاءات التنفيذ مع تنسيق الجهود ، ليتم تعزيز كل الإجراءات بالمصادقة على قانون التوجه الفلاحي 08-16 المؤرخ في 03 أوت 2008 الذي سطر محاور التنمية المستدامة للفلاحة و عالم الريف بصفة عامة. (1)

¹ - القانون 08-16 المؤرخ في 03 أوت 2008 المتضمن التوجيه الفلاحي، جريدة رسمية عدد 46 المؤرخة في 10 أوت 2008.

و في سنة 2010 تم اعتماد صيغة عقود النجاعة و هو ما سمح بتحسين النسبة السنوية لنمو الإنتاج الفلاحي .
و مع مطلع سنة 2011 تمكنت الوزارة من إعادة تفعيل نشاط الديوان الوطني للأراضي الفلاحية من خلال سن قانون الامتياز الفلاحي الذي حل إشكالية العقار الفلاحي.

المبحث الثاني:

آليات ضبط و استغلال العقار الفلاحي

لا يعني تركيز السلطة على ضرورة استغلال الأراضي الزراعية استغلالا ذو وجهة فلاحية فقط ميلها إلى فكرة إلغاء الملكية للعقار الفلاحي أو حتى تخفيضها بل تهدف إلى تطهير هذه الملكية من أعراض استغلال المستثمر لأرضه استغلالا غير فلاحية، و ضبط كفيات استغلالها يتلاءم و متطلبات مخطط التنمية الفلاحية و لهذا الغرض ارتأت السلطة الجزائرية وضع حد لتعدد و تنوع النظام القانوني لكيفية استغلال العقار الفلاحي فكانت أول خطوة إصدار الأمر 71-73 المؤرخ في 08/11/1971 الذي يتضمن الثورة الزراعية⁽¹⁾ أول من اقر صفة « التغييب عن الأرض » حيث جاء فيه :

" ينبغي للثورة الزراعية قبل كل شيء القضاء على كافة أشكال التغييب عن الأرض فهذا الوضع يرجع إلى إهمال الأراضي أو استثمارها الناقص و ينجم عنه النقل التعسفي لإيرادات الريف نحو المدينة، فعليه و انطلاقا من مبدأ

¹ - أنظر القانون 71-73 المرجع السابق.

(الأرض لمن يخدمها) يعد متغيبا كل مالك لا يستغل أرضه شخصيا ".
وصولاً إلى المنشور الوزاري المشترك رقم 402 المؤرخ في 2011/06/08
المتضمن حيازة الملكية العقارية الفلاحية أو طمأنة المستغلين على ملكياتهم
العقارية.

المطلب الأول :

الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية

إن الإلتزام باستغلال الأراضي الفلاحية يعد نوع من أنواع الحماية لها وعليه
فقد كان الهدف من هذا المطلب توضيح هذا الإلتزام من خلال تحديد طبيعته
القانونية و كيفية إثبات عدم استغلال هذه الأراضي على الوجه الصحيح و الجزاء
المرتتب عن عدم إستغلالها.

الفرع الأول :

الطبيعة القانونية للالتزام بالاستغلال

ألزم المشرع الجزائري كل مالك أو حائز سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا
بالاستغلال أو الاستثمار الفعلي المباشر أو غير المباشر للحقوق العينية العقارية
الفلاحية¹ ، و هذا الإلتزام القانوني منصوص عليه في نص المادة 48 من القانون
25-90 "يشكل عدم استثمار الأراضي الفلاحية فعلا تعسفيا في استعمال الحق
....."

¹ أنظر المادة 48 من القانون 25-90 المرجع السابق.

و نص المادة 49 " تعد أرضا غير مستثمرة في مفهوم هذا القانون كل قطعة أرض فلاحية تثبت بشهرة علنية أنها لم تستغل استغلالا فلاحيا فعليا مدة موسمين فلاحيين متعاقبين على الأقل....."¹

و كذلك نص المادة 50 "عدم الاستثمار الفعلي للأراضي الفلاحية المنصوص عليه في المادتين 48 و 49 أعلاه، تعانیه هيئة معتمدة خاصة يحدد تكوينها و إجراء تطبيق المعاينة عن طريق التنظيم."²

و لقد خير المشرع بين ملكية الأرض و ملكية الاستغلال و أعطى أهمية بالغة لمسألة استغلال الأرض الفلاحية إلى درجة انه جعل منها التزاما قانونيا و بالتالي لم يجعل المالك حر في تقرير كيفية الانتفاع بملكه.

و أمام تناقص الوعاء العقاري الفلاحي لصالح البناء و التعمير اضطرت السلطة إلى تشجيع عمليات الاستصلاح و التي شهدت ركود نسبي رغم التدابير التشجيعية المنصوص عليها في جميع القوانين و المراسيم ابتداء من قانون 83-18 المؤرخ في 13/08/1983.

بادر المشرع الجزائري بإصدار قانون جديد تحت رقم 08-16 المؤرخ في 03/08/2008 يتضمن التوجيه الفلاحي³ و يهدف هذا القانون لاسيما في نص المادة 01 منه إلى تحديد عناصر التوجيه الفلاحية الوطنية التي تسمح لها بالمساهمة في تحسين الأمن الغذائي للبلاد ، و تثمين وظائفها الاقتصادية و البيئية و الاجتماعية و ذلك بتشجيع زيادة مساهمتها في جهود التنمية الاقتصادية و كذا التنمية المستدامة للفلاحة على الخصوص و العالم الريفي على العموم.

¹ أنظر المادة 49 من القانون 90-25 نفس المرجع .

² أنظر المادة 50 من القانون 90-25 نفس المرجع .

³ أنظر المادة 01 من القانون 08-16 المرجع السابق.

و يتبنى المشرع الجزائري نمط الامتياز الفلاحي كنمط لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة. أصبح من الضروري بموجب هذا القانون استغلال الأراضي الفلاحية استغلالا فلاحيا فعليا. لاسيما في نص المادتين 14 و 20 على التوالي:

" يمنع بموجب أحكام هذا القانون كل استعمال غير فلاحى لأرض مصنفة كأرض فلاحية أو ذات وجهة فلاحية ".

و المادة 20 منه "... يكون الاستغلال الفعلي للأراضي الفلاحية إلزاميا على كل مستثمر فلاحى شخصا طبيعيا أو معنويا...".

و تجدر الإشارة إلى أن صاحب الامتياز قد يكون شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون الخاص الجزائري أو الأجنبي حيث أن الجنسية الجزائرية غير مطلوبة للترشح في عمليات الاستصلاح و معنى ذلك أن هذا القطاع أصبح مع هذا القانون مفتوح للمبادرات و الاستثمارات الأجنبية في المجال الفلاحي و قد تم هذا الانفتاح قصد جلب رؤوس الأموال الضرورية للاستثمار الفلاحي.

الفرع الثاني :

عدم استغلال الأراضي الفلاحية و كيفية إثبات ذلك

تتعلق فكرة إنعاش الاستغلال الفلاحي و زيادة وعاء العقار الفلاحي من قناعة السلطة بكون الجزائر في الأصل بلد فلاحى يحوز على قدرات إنتاجية زراعية مهمة قادرة على تحقيق الاكتفاء الذاتى و من خلاله الأمن الغذائى للدولة و التخلص من التبعية الاقتصادية للخارج و تحرر الاقتصاد الجزائرى و تنوعه

خصوصا مع تذبذب أسعار النفط في الأسواق العالمية و ظهور دراسات جيولوجية تنذر بنضوب البترول في المستقبل القريب . و حتى لا يبق هذا الاكتفاء و الأمن مجرد أمنية حاولت السلطة بعث برامج للتنمية الفلاحية و سنت قوانين و مراسيم للردع من عدم استغلال الأراضي الفلاحية استغلالا فلاحيا فعليا¹، إبتداءا من المرسوم التنفيذي رقم 97-484 المؤرخ في 15/12/1997 الذي يضبط تشكيلة الهيئة الخاصة و كذلك إجراءات إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية لاسيما نص المواد 01، 03، 05 منه، ثم القانون 08-16 المتضمن التوجيه الفلاحي لاسيما المادة 22 و المادة 16 منه.

وصولاً إلى القانون 10-03 المؤرخ في 15/08/2010 الذي يحدد شروط و كفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة² الذي يتم فيه تحديد حالات إخلال المستثمر صاحب الامتياز بالتزاماته في نص المادة 29 منه و التي تنص على مايلي " يعد إخلالا بالتزامات المستثمر صاحب الامتياز في حالة :

- تحويل الوجهة الفلاحية للأراضي و/أو الأملاك السطحية.
 - عدم استغلال الأراضي و/أو الأملاك السطحية خلال فترة سنة واحدة (01)
 - التأجير من الباطن للأراضي و/أو الأملاك السطحية
 - عدم دفع الإتاوة بعد سنتين (02) متتاليتين³
- و لا يتم تحديد إخلال المستثمر صاحب الامتياز بأحد التزاماته التعاقدية إلا باستصدار محضر معاينة من طرف محضر قضائي كما نصت عليه المادة 28

¹ مرسوم تنفيذي 97-484 المؤرخ في 15/12/1997 يضبط تشكيلة الهيئة الخاصة و كذلك إجراءات إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية ، الجريدة الرسمية رقم 83 المؤرخة في 17/12/1997 .
² القانون 10-03 المؤرخ في 15 أوت 2010 يحدد شروط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة ، الجريدة الرسمية رقم 46 المؤرخة في 18 أوت 2010.
³ أنظر المادة 28 من القانون من القانون 08-16 المرجع السابق.

منه "يترتب على كل إخلال من المستثمر صاحب الامتياز بالتزاماته يعاينه محضر قضائي طبقا للقانون...".¹

الفرع الثالث :

الجزاء المترتب على عدم استغلال الأرض الفلاحية

للأراضي الفلاحية دور هام في تحقيق الأمن الغذائي لذا أكد المشرع الجزائري على ضرورة الاستغلال في جميع القوانين و باختلاف الأنظمة حيث تناولته المواد 18، 21، من القانون رقم 87-19 ثم قانون التوجيه العقاري 90-25 من خلال المادة 48 حيث اعتبرت أن عدم استغلال الأراضي الفلاحية يعد تعسفا في استعمال الحق ، وهذا نظرا للأهمية الاقتصادية و الوظيفة الاجتماعية المنوطة بالأراضي الفلاحية و هذا قد يؤدي بصاحبه إلى تجريده من حق الملكية في الحالة التي تكون فيها الأراضي خصبة جدا أو بيعها جبرا أما قانون التوجيه الفلاحي فقد اعتبر الاستغلال أهم عنصر في الأراضي الفلاحية ، وقد فرض هذا الالتزام على كل الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية المعدة للاستصلاح.

و نظرا لأهمية عنصر الاستغلال فقد رتب المشرع جزاءات في حالة الإخلال بهذا الالتزام أو احد مظاهره و ذلك بعدم الاستغلال الفعلي أو التأجير من الباطن أو التحويل في طبيعة الأرض حيث نص المشرع من خلال القانون رقم 08-16 و القانون رقم 10-03 على نوعين من الجزاءات، يتعلق الأول بالإخلال بالالتزامات التعاقدية، و يتعلق الثاني بالإخلال بالالتزام القانوني.

أولا- الالتزام بالعقد :

لقد نصت المادة 28 من القانون 10-03 على انه " يترتب على كل إخلال من المستثمر صاحب الامتياز بالتزاماته ، يعاينه محضر قضائي طبقا للقانون، إعدار

¹ أنظر المادة 29 من القانون 10-03 المرجع السابق .

من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية حيث يمثل لأحكام هذا القانون و دفتر الشروط و الالتزامات التعاقدية ...".¹

و في حالة عدم امتثال المستثمر صاحب الامتياز بعد انقضاء الأجل المذكور في الاعذار المبلغ قانونا تقوم إدارة الأملاك الوطنية بعد إخطار من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بفسخ عقد الامتياز بالطرق الإدارية).

إن المشرع قد رتب فسخ العقد إداريا كجزاء على الإخلال بالالتزامات التعاقدية سواء كانت المتعلقة بالالتزامات التي جاء ذكرها في نص المادة 29 من القانون 03-10 أو التي وردت في دفتر الشروط.²

إن الفسخ في إطار أحكام الامتياز يختلف عنه في القواعد العامة إذ أعطى حق فسخ عقد الامتياز للإدارة بصفة انفرادية دون اللجوء إلى القضاء و هو ما يصطلح عليه بالفسخ الإداري و هو ما يعتبر إحدى تطبيقات امتياز الإدارة العامة بصفقتها صاحبة السلطة في نظام المعاقبة و الذي تحوز فيه الإدارة على معاقبة شريكها في التعاقد عند التقصير .

كما منح المشرع بالمقابل للمستثمر الحق في الطعن في قرار الفسخ أمام الجهة القضائية المختصة في اجل شهرين ابتداء من تاريخ تبليغ فسخ هذا العقد من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

لا يمكن لإدارة أملاك الدولة أن تصدر قرار فسخ عقد الامتياز إلا بعد استنفاد جميع الإجراءات المتعلقة بالتأكد من وجود إخلال بالالتزام، و تجدر الإشارة إلى أن إجراءات فسخ العقد بالنسبة لعقد الامتياز الممنوح في إطار استغلال الأراضي المخصصة أو الملحقة بالهيئات العمومية هي نفس الإجراءات السابقة المنظمة

¹ أنظر المادة 28 من القانون 03-10 المرجع السابق .

² أنظر المادة 29 من القانون 03-10 نفس المرجع .

بموجب المادة 28 من القانون رقم 10-03 مع اختلاف يتمثل في توجيه اعدارين للمؤسسة أو الهيئة المستفيدة.¹

إن فسخ عقد الامتياز يترتب عليه :

- الحق في التعويض عن الأملاك السطحية تحدده إدارة أملاك الدولة.
- أيلولة جميع الأملاك الممنوحة إلى الدولة و بتعيين من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بصفة انتقالية في انتظار منح حق الامتياز و العمل على استغلال الأراضي المعنية بأحكام المواد 24، 25 و 30 من القانون و بتعيين على الهيئات و المؤسسات المعنية تنفيذ الأحكام التي تتضمن تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز في اجل ثلاث سنوات إبتداءا من نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية.

ثانيا-الالتزام بالقانون :

يقصد بالالتزام القانوني الالتزام الذي يكون القانون مصدره المباشر بغض النظر عن المصادر الأخرى للالتزام ، و هذا النوع من الالتزامات يرتبها القانون مباشرة و يعالجها بنصوص خاصة و هو ما جاء في قانون التوجيه الفلاحي من خلال المادة 22 بنصها على "يجب ألا تقضي التصرفات الواقعة على الأراضي الفلاحية و الأراضي ذات الوجهة الفلاحية إلى تغيير وجهتها الفلاحية".²

¹ أنظر المادة 28 من القانون 10-03 المرجع السابق .

² المادة 22 من القانون 10-03 السابق .

المطلب الثاني :

آليات ضبط و استغلال العقار الفلاحي

إن التصرفات القانونية التي قام بها الاستعمار عمق أزمة العقار الفلاحي في الجزائر و هي الأزمة التي زادت حدة بعد تبني النظام الاشتراكي أين ساهم هذا النظام في تعميقها بدل تسويتها و لهذا فقد كان من الضروري ضبط و إستغلال العقار الفلاحي عن طريق تحديد الوضعية القانونية لهذا الإستغلال حتى تتم التدخل في هذا العقار و زيادة مساحته عن طريق عملية التجميع و الضم ثم التطرق إلى جهود الدولة في دعم قطاع الفلاحة.

فرع الأول:

الوضعية القانونية لإستغلال الأراضي الفلاحية

لم يكن من السهل على السلطة الوطنية غداة حصولها على الإستقلال اعلان القطيعة الجذرية مع النظام العقاري الفرنسي، حتى ولو انه يتعارض مع المرجعيات الأساسية للثورة و مبادئ أول نوفمبر حيث اكتفت في بادئ الأمر لأسباب موضوعية بتمديد سريان التشريع الفرنسي إلى ما بعد الاستقلال ما لم يتعارض مع السيادة الوطنية بمقتضى القانون 62-166 المؤرخ في 31 جويلية 1962 إلا أن التصاق مبدأ السيادة بالأرض جعل من عملية التمديد أمر غير ممكن فأصبح حق الدولة الجزائرية في السيادة على أراضيها كسند للبحث عن معالجة شاملة لأزمة العقار الفلاحي الموروثة عن عهد الاستعمار فكان بـ :

1/ أسلوب التسيير الذاتي: نتج عن الهجرة المكثفة و الجماعية للمعمرين شعور الأملاك التي كانت بحوزتهم و خلق بالمقابل وضعية قانونية تمثلت في

كيفية إدارة هذه الأملاك الشاغرة فقام عمال هذه المزارع بشكل عفوي بإدارة هذه المستثمرات و أصبح يسمى ما يعرف آنذاك بالتسيير الذاتي.

فكان التسيير الذاتي منذ البداية كطريقة عفوية لإدارة الأملاك الشاغرة التي تركها المعمرون و تولى هذه المهمة عمال هذه المزارع و بشكل تلقائي و أمام هذا الوضع لم تجد الدولة بدا من الإعراف المؤقت بهذا النوع في التسيير بمقتضى المرسوم 02-62 المؤرخ في 1962/10/22 حيث منح لهم الحق في استغلال هذه العقارات الفلاحية و التي سبق لهم و أن استولوا عليها عقب رحيل المعمرين و حتى لا تستغل هذه العقارات في عملية المضاربة أصدرت السلطة المرسوم 62-03 المؤرخ في 1962/10/23 و الذي يمنع بيع الأملاك الشاغرة غير ان التقنين الفعلي لهذا الأسلوب بدأ في الواقع سنة 1963 اين اصدر المشرع الجزائري سلسلة من المراسم الشهيرة حول التسيير الذاتي من أهمها المرسوم رقم 63-88 المؤرخ في 19مارس 1963 و المتعلق بأستعادة الأملاك العقارية المملوكة للأجانب و كذلك المرسوم 63-59 المؤرخ في 22 مارس 1963 و المتعلق بقواعد و كيفيات التسيير الذاتي للإستغلات الفلاحية، مع تناقص انتاج المزارع المسيرة ذاتيا بمقدار النصف كما كانت عليه في السنوات الأولى لإستغلال بحيث انخفض إنتاج الحبوب من 5,8 مليون طن سنة 1962 الى اقل من 03 مليون طن سنة 1967 و هو ما اجبر السلطة على ضرورة التفكير في احداث ثورة حقيقية في القطاع الفلاحي .

2/الثورة الزراعية: إذا كان كفاح الاستقلال قائما على التصميم الاجتماعي الوثيق لبناء مجتمع حديث و عادل فلا بد ان يكون هذا المجتمع مفتوحا للجميع و ان يوسع كل الأولوية فيه لكرامة العمال .

و لقد تحقق استقلال الوطن و استرجاع ثرواته في المرحلة الأولى باسترداد أراضي المعمرين لفائدة العمال الذين اصبحو منتجين لغلاة الأرض طبقا للتوجيه الاشتراكي للبلاد ، و المرحلة الثانية من الثورة الزراعية هي التي تطبق فيها ملكيات و المزارع الواقعة تحت تصرف المواطنين و الجماعات .

و لهذا فإن الثورة الزراعية زيادة عن مشاغلها الخاصة بالعدالة الاجتماعية
انما تستهدف التحويل الجذري لأوضاع المعيشية و العمل في الريف كما ان الثورة
الزراعية ضرورة اقتضتها حالة عدم المساواة في توزيع الأراضي ، فكان هدف
الثورة الزراعية هو القيام بتوزيع عادل و فعال لوسائل الإنتاج الزراعي .
ثم إن الثورة الزراعية تستهدف في الحقيقة إدماج الفلاحين في مجهود
تنمية البلاد و ذلك بضمانها لهم الاستفادة من ثمرات عملهم ، و لهذا فإن المالكين
الذين تسحب الثورة الزراعية كلاً أو جزءاً من حقوقهم هم الملاك الذين لا
يستغلون أراضيهم بأنفسهم أو يملكون مساحات تزيد عن قدرة عملهم أو احتياجاتهم
تقوم الثورة الزراعية بالتالي بتخصيص الأراضي للفلاحين الذين لا يملكون
الأرض .¹

و قد تم عرض مشروع قانون الثورة الزراعية سنة 1968 و إنتهى
العرض بقرار تأجيل فكان إصدار الأمر رقم 71-73 المؤرخ في 08 نوفمبر
1971 المتضمن الثورة الزراعية لا سيما المادة 01 منه و المتضمنة ما يلي:
"الأرض لمن يخدمها و لا يملك الحق في الأرض إلا من يفلحها و
يستثمرها تهدف الثورة الزراعية للقضاء على إستغلال الإنسان لأخيه الإنسان و
تنظيم الإنتفاع من الأرض ووسائل فلاحتها بشكل يتأتى معه تحسين الإنتاج
بواسطة تطبيق التقنيات الفعالة و ضمان التوزيع العادل للدخل الفلاحي .
و إن الثورة الزراعية تقوم لتحول بشكل جذري أوضاع المعيشية و العمل
في الأرياف"

و مع انتشار ظاهرة اللامبالاة و الإهمال في أوساط هؤلاء المستثمرين مع
قلة إهتمامهم بما يمكن ان تقدمه الثورة لهم من تحسين في المداخيل و زيادة في
الإنتاج و يعود السبب في انتشار هذا النوع من السلوكات إلى عدم تحميل الدولة
لهم لمسؤولية إنجاز الثورة إذ انفردت لوحدها بتحمل آثار هذه المسؤولية، وكذلك
تفشي ظاهرة تكريس ثقافة المساعدة إلى أذهانهم فأصبحوا يرون في الدولة

¹ الأمر 73-71 المرجع السابق.

المحرك الأساسي لنشاطهم من حيث الإنتاج و التمويل و حتى التسويق و هذا كله أدى إلى فشل الثورة في زيادة الإنتاج و الإنتاجية .

3/ إعادة هيكلة حق الملكية: تهدف هذه العملية إلى توسيع الوعاء العقاري للملكية الخاصة و لقد جاءت كخطوة ثانية من مخطط السلطة لمعالجة أزمة العقار الفلاحي حتى و لو كان ذلك على حساب العقارات المملوكة للدولة سواء كانت خاصة أو عامة و هذا ما يعكس تأثر السلطة العمومية بأطروحة الخصوصية بعد أكثر من عشرين من الفكر الاشتراكي السائد من خلال ميثاق الثورة الزراعية و هي التأميم التي بادرت بها السلطة آنذاك ، و بعد فشل هذه الثورة في زيادت الإنتاج الفلاحي و فكرة الإكتفاء الغذائي و هذا ما فتح الأبواب للسلطة لإعادة الهيكلة تجاه كل ما هو اشتراكي .

و مع عزوف الفلاحين عن الإستغلال الرشيد للعقار الفلاحي وبالتالي تدهور الإنتاج و انخفاض مردودية الأراضي الفلاحية أصبح الاعتقاد السائد آنذاك هو إحلال التملك الخاص محل ملكية الدولة للعقار الفلاحي هو افضل البدائل امام الفلاحة الجزائرية ، و هي المسألة ذاتها التي تبنتها اللجنة المركزية لجهة التحرير الوطني غداة مناقشة ملف القطاع الخاص حيث انتهت الى لائحتها المؤرخة في 22 إلى 24 ديسمبر 1981 إلى التوصية :

"بالعمل على جعل أراضي القطاع الخاص تستفيد اكثر من اعمال الإستصلاح التي تتكفل بها الدولة"

كما أوصت في فقرة أخرى إلى ضرورة رفع الحضر عن المعاملات العقارية .

فاستغلت بذلك السلطة غطاء الاستصلاح لتحرير مشروع القانون المتعلق بالحياسة العقارية و الذي صادقت عليه الهيئة التشريعية دون التمعن في الأهداف الحقيقية لهذا المشروع فافتتعت فقط بفكرة توسيع الوعاء العقاري الفلاحي الذي لم يشهد أي توسيع منذ الإستقلال وظهر هذا المشروع في شكل قانون للحياسة الملكية العقارية الفلاحية بواسطة الاستصلاح APFA القانون 83-18 المؤرخ في

1983/08/13 الذي يعترف بحق الملكية لكل مواطن يستصلح أرض بور عمومية بوسائله الخاصة .

لا سيما نص المادة 06 منه "يؤدي إمتلاك الأراضي بموجب هذا الفعل إلى نقل الملكية لصالح المترشح لإستصلاح الأراضي ، يقيد نقل الملكية المعترف به شرط فاسخ ويتمثل في إنجاز برنامج إستصلاح يعده الحائز وتصادق عليه الإدارة ويتم نقل الملكية بالدينار الرمزي "¹.

و من خلال نص هذه المادة يتبين لنا ان المشرع الجزائري يهدف من خلال هذا القانون إلى إلزام هذا المستصلح بإتمام برنامج الاستصلاح خلال مدة زمنية محددة بخمس سنوات باستثناء حالة القوة القاهرة يمدد هذا الأجل لإنجاز برنامج استصلاح أرضه حسب نص المادة 11 حتى يكتسب صفة المالك حيث لا يتم رفع الشرط الفاسخ الموقوف لنقل الملكية إلا بعد إنجاز برنامج إستصلاح او العمليات المراد إنجازها و المتفق عليها مسبقا في دفتر الشروط مقابل الدينار الرمزي.

ولم يسلم تطبيق هذا القانون من النقد والذي إنصب أساسا على الأوجه التالية:

- إعتبار قانون الحيازة العقارية مصدرا للمنازعات العقارية.
- تغاضي الإدارة المركزية على الإلتزام بحرفية النص.
- تناقض قانون الحيازة العقارية مع الأمر رقم 75-43 المؤرخ في 07 جوان 1975 المتعلق بقانون الرعي حيث يشكل قانون رقم 83-18 خطر حقيقي على المناطق السهبية المحمية بموجب الامر رقم 75-43.

- إهمال الإدارة المكلفة بتنفيذ قانون الحيازة العقارية بشخصية المستصلح وفضلت بالمقابل توزيع الأراضي على أساس عشائري أو شخصي.

4/ حق الانتفاع: أثناء المناقشات التي تمت في عملية إثراء الميثاق الوطني لسنة 1986 ثم الكشف عن وجود عدة اختلالات هيكلية يعاني منها القطاع الفلاحي

¹ المادة 06 من الأمر 71-73 المرجع السابق.

خصوصاً بعد تأثر الاقتصاد الوطني آنذاك بإنخفاض و تراجع أسعار النفط على مستوى السوق العالمية بعد ازمة 1986 و هذا الشيء الذي دفع السلطة الى العمل دون هوادة من اجل اصلاح القطاع الفلاحي قصد التخفيف من فاتورة المواد الغذائية المستوردة من الخارج و بعد مناقشات مطولة صادق المجلس الشعبي الوطني على قانون رقم 87-19 المؤرخ في 1987/12/08 و الذي تضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية و تحديد حقوق المنتجين وواجباتهم.¹

و يهدف هذا القانون حسب نص المادة 01 منه إلى:

- ضمان استغلال الأراضي الفلاحية استغلالاً امثلاً .
- رفع انتاج و الإنتاجية بهدف تلبية الحاجات الغذائية للسكان و احياء الاقتصاد الوطني .
- تمكين المنتجين من ممارسة مسؤوليتهم في استغلال الأراضي .
- ضمان الاستقلالية الفعلية للمستثمرات الفلاحية .
- إقامة صلة خاصة بين دخل المنتجين و حاصل الإنتاج.

كما نصت المادة 06 منه على :

" تمنح الدولة المنتجين الفلاحي المعنيين بهذا القانون حق الانتفاع الدائم على مجمل الأراضي التي تتألف منها المستثمرة".

و من خلال نص هذه المادة يتوجب علينا الفعل بين حق الملكية الذي يبقى للدولة فقط و حق الانتفاع الدائم الذي يمنح للفلاح او المنتج سواءً كان على شكل مستثمرات فلاحية فردية EAI أو مستثمرات فلاحية جماعية EAC . أما بالنسبة للشروط المتعلقة بالأراضي محل الاستفادة فقد اشترط المشرع الجزائري في هذا الشأن ان تكون الأراضي الفلاحية مملوكة للدولة أما من حيث مصدر ملكية الدولة نجد أنها ذات مصدرين :

¹ القانون 87-19 المرجع السابق.

- الأراضي الفلاحية التابعة للصندوق الوطني للثورة الزراعية بمقتضى الأمر 71-73 المتعلق بالثورة الزراعية حسب نص المادة 46 من القانون 87-19.

- هي تلك الأراضي التابعة للتسيير الذاتي و المقننة بموجب المرسوم 62-02 المؤرخ في 22/10/1962 و التي تبلغ مساحتها حوالي $\frac{1}{3}$ المساحة الصالحة للزراعة و تتركز بالخصوص في الأراضي الخصبة التي غادرها المعمرون بعد الاستقلال و التي قدر عددها بحوالي 1953 مزرعة خاصة بعد الغاء قانون التسيير الذاتي و ذلك بموجب نص المادة 47 من القانون 87-19 .¹

5/شهادة الحيازة: تعتبر شهادة الحيازة بالنسبة للمشرع أداة يظهر بها الوعاء العقاري لذا يتعين على كل مالك أو حائز أو شاغل⁽²⁾، أن يتقدم بتصريح ببلدية مكان وجود العقار الذي يملكه أو يحوزه أو يشغله و ذلك لجرده، بالنسبة للمالك فإن تصريحه لا يطرح أي إشكال.

أما بالنسبة للحائز فإنه يخضع لأحكام نص المادة 39 من قانون التوجيه العقاري 90-25 و الذي ينظم كيفية إثبات الحيازة حيث قضى على انه³ يمكن لكل شخص حسب مفهوم نص المادة 823 من القانون المدني يمارس في أراضي الملكية الخاصة التي لم تحرر عقودها حيازة مستمرة ، وغير منقطعة و هادئة و علانية ، لا تشوبها شبهة ، أن يحصل على سند حيازي يسمى شهادة حيازة و هي تخضع لشكليات التسجيل ، و الإشهار العقاري و ذلك في المناطق التي لم يتم فيها إعداد مسح الأراضي".

من خلال هذا النص تتمثل شروط الحيازة فيما يلي :

- حيازة ارض تابعة لنطاق الملك الخاص .

¹ أنظر المادة 47 من القانون 87-19 المرجع السابق.

² - عجة الجبالي المرجع السابق، ص 247.

³ أنظر المادة 39 من القانون 90-25 المرجع السابق .

- ممارسة الحيازة بصفة مستمرة و غير منقطعة و علانية .
 - خضوع الشهادة لشكليات التسجيل و الإشهار .
 - وقوع الأرض محل الشهادة ضمن نطاق الأراضي غير المسموحة.
- إن حصول على شهادة الحيازة مجرد شرط شكلي اذ غالبا ما يكفي القضاء لإثبات الحيازة بشروطها القانونية و المادية التي نص عليها قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، لذا تصبح الشهادة شرط لتثبيت الحيازة لا غير كما أشارت إلى ذلك المادة 30 من قانون التوجيه العقاري .
- 6/ إعادة الأراضي المؤممة:** إن إعادة الأراضي المؤممة الى ملاكها الأصليين يعد إجراء أساسيا للتكفير عن ذنوب الثورة الزراعية⁽¹⁾ ، وتجسد هذا الفعل في نص المادة 76 من قانون التوجيه العقاري و التي تقضي على انه² " تستبعد من صندوق الوطني للثورة الزراعية الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية ، التي حافظت على طابعها الفلاحي و تبقى ملكا لملاكها الأصليين الأشخاص الطبيعيين ، الذين لهم جنسية جزائرية" .
- و يشترط للاستفادة من هذا الإجراء أن تتوفر للمالك الشروط التالية :
- عدم اتخاذ سلوك معادي لحرب التحرير .
 - عدم الحصول على ارض تعويضها أو على مساعدات مالية عمومية من اجل الانتقال إلى أعمال أخرى.
 - عدم استفادة المالك الأصلي من الأرض في إطار القانون رقم 87-19، إلا إذا كان قد تخلى عن هذه الاستفادة.
 - أن تكون القطعة الأرضية محل الرد ، منسوبة إلى المالك الرئيسي أو وراثته من الدرجة الأولى يوم كان على قيد الحياة و بشرط إن يلتزم الورثة باستغلالها، وبأن تكون وسيلة عيشه.

¹- عجة الجبالي المرجع السابق ، ص 253.

² المادة 76 من القانون 90-25 المرجع السابق .

- أن لا تؤدي المساحة المقطعة إلى إعادة النظر في فعالية المستثمرة الفلاحية، وفي هذه الحالة يتحصل المعني على تعويض عادل ، و منصف في شكل ارض أو وسائل.
- أن لا يترتب على العمليات السالفة الذكر عبئ على عاتق الدولة.
- أن لا تكون المساحة المعنية المستصلحة في إطار قانون رقم 83-18.

نلاحظ من خلال ما سبق أن إعادة الأراضي لا تشمل إلا الأراضي المؤممة، و قد غفل المشرع عن الأراضي المتبرع بها لفائدة صندوق الثورة الزراعية، كما انه اشترط على المالك الإستغلال الشخصي للأرض المسترجعة كما حصر حق الإسترجاع على الورثة من الدرجة الأولى فقط.

7/ تقنية الامتياز الفلاحي: أمام تناقص وعاء العقار الفلاحي عمدة السلطة إلى تشجيع عمليات الإستصلاح بعد الركود النسبي الذي شهدته رغم تدابير التشجيعية المنصوص عليها في القانون رقم 83-18 لذا فقد أصدرت السلطة :

- أ/ المرسوم التنفيذي رقم 97-483 المؤرخ في 15/12/1997 و الذي عرفت من خلاله المشرع الجزائري تقنية الإمتياز الفلاحي في نص المادة 02 منه على انها "تصرف تمنح الدولة بموجبه و لمدة معينة حق الإنتفاع باراض متوفرة تابعة لأملكها الوطنية الخاصة لكل شخص طبيعي او معنوي او معنوي في اطار الإستصلاح في المناطق الصحراوية و الجبلية و السهبية"¹.

إن هذا المرسوم يحدد كفيات منح الإمتياز في القطع الأرضية التابعة لاملاك الخاصة للدولة في المساحات الإستصلاحية و و اعبائه وشروطه حيث عرفت المادة الثانية منه الإستصلاح على انه " عملية استثمار الرامية الى جعل طاقات الاملاك العقارية منتجة والى تثمينها" من خلال هذا التعريف نجد ان كلا من الاستصلاح و الاستثمار يسعيان إلى تنمية مال معين هذا من حيث التعريف

¹ المرسوم التنفيذي 97-483 المرجع السابق.

الإقتصادي أما من حيث التعريف الحقوقي فالإستصلاح له مجال محدد يتمثل في تنمية العقار الفلاحي في حين يتخصص الإستثمار في تنمية النشاطات الصناعية و الخدماتية و رغم هذه التفرقة فقد اعتبر المشرع الإستصلاح كعملية استثمار. إن تنفيذ عملية الإستصلاح مرتبط بتقنية الإمتياز و هذه التقنية ليست جديدة في الفكر القانوني الجزائري و هي منقولة عن التراث القانوني الفرنسي حيث تحتل مكانة مميزة ضمن قانون الإداري.

ب/ القانون 03/10 المؤرخ في 15/08/2010 و بعد مرور حوالي 46 سنة من استقلال الجزائر عرفت ظهور عدة قوانين ومراسيم تشريعية الهدف منها زيادة الوعاء العقاري الفلاحي لأجل تحسين مستوى الإنتاج الفلاحي و الحفاظ على الأراضي الفلاحية لكن مع استغلال الفلاحين تقصير الدولة في الرقابة أدى بهم إلى تغيير الوجهة الفلاحية لهذه الأراضي الأمر الذي استدعى إلى ضرورة تسطير سياسة فلاحية جديدة تهدف الى توجيه الفلاحة الوطنية التي تسمح لها بالمساهمة في تحسين الأمن الغذائي للبلاد و الحفاظ على الأراضي الفلاحية وزيادة مساحتها تماشيا مع اقتصاد السوق فصدر القانون 08-16 المؤرخ في 03/08/2008 المتضمن قانون التوجيه الفلاحي إذ بينت المادة 17 منه على أن الامتياز سيكون النمط الوحيد لإستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة ، عدا الأراضي التي استصلحها المستفيدون في المناطق الصحراوية وشبه الصحراوية يبقى فيها قانون الإستصلاح 83-18 ساري المفعول فيها و ذلك حسب نص المادة 18 منه و لطمأنة المستغلين على ملكيتهم العقارية الفلاحية¹ في إطار القانون 83-18 الذي تم إلغاء العمل به حسب نص المادة 17 سابقة الذكر فلقد اصدرت السلطة التنفيذية منشور وزاري مشترك رقم 402 المؤرخ في 08/06/2011 الذي يحدد شروط وكيفيات تسوية ملفات الفلاحين الذين تماطلت الإدارة في احراءات منح عقودهم و تجسيد لذلك اصدر المشرع الجزائري القانون 10-03 المؤرخ في 15/08/2010 الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية

¹ المرسوم الوزاري المشترك رقم 402 المؤرخ في 02/06/2011 المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية - طمأنة المستغلين على ملكياتهم العقارية.

التابعة للأملاك الخاصة للدولة و إعتبار طريقة الإمتياز اسلوبا لإستغلال هذه الأراضي مما يتعين معه الغاء القانون رقم 87-19 حسب نص المادة الثانية منه .

الفرع الثاني :

تجميع الأراضي الفلاحية

إن المشرع الجزائري لم يستقر على توحيد استعمال مصطلح تجميع الأراضي ، اذ انه استعمل ايضا مصطلح ضم الأراضي في مشروع قانون تنظيم عمليات ضم الأراضي الفلاحية، إذ أن المقصود بتجميع الأراضي الفلاحية هو تحسين ظروف استغلال الأراضي و الزيادة في الإنتاج و على هذا الأساس فإن تجميع الأراضي الفلاحية يهدف إلى إنشاء قطعة واحدة أو قطع كبيرة مكثلة بصفة متجانسة من أجل تطوير و تحسين شروط إستغلال إقليم فلاحي معين و ذلك عم طريق إنشاء ملكيات فلاحية منسجمة و قابلة للاستثمار غير متقطعة أو متكونة من قطع مجمعة بشكل جيد¹ و هذا ما نصت عليه صراحة المادة 24 من قانون توجيه الفلاحي 08-16 المؤرخ في 10/08/2008 " التجميع عملية عقارية تهدف إلى تحسين بنية المستثمرات الفلاحية لإقليم فلاحي معين عن طريق إنشاء ملكيات فلاحية منسجمة و قابلة للإستثمار غير منقطعة أو متكونة من قطع مجمعة بشكل جيد و تسمح بما يلي :

- إلغاء تجزئة الأراضي الفلاحية التي يصعب استغلالها استغلالا رشيدا بسبب تشتت القطع.
- توفير الظروف الموضوعية التي تشجع على استعمال التقنيات و الوسائل العصرية لإستغلال وحدات الإنتاج و تسييرها .
- تحديد و تنفيذ التهيئات الريفية التي تنظم تخصيص الأراضي عن طريق وضع مخطط شغل الأراضي و تسهل استغلالها بإنجاز

¹ المرسوم التنفيذي 08-16 المرجع السابق.

الأشغال الملحقة مثل شبكة الري ،التطهير، الصرف و المواصلات و فك العزلة عن المستثمرات .

- تقليص الأضرار التي لحقت بالثروة العقارية الفلاحية، خاصة جراء إقامة تجمعات بشرية وهياكل قاعدية للنقل.

تحدد شروط و كفاءات تنفيذ عمليات التجميع بموجب نص تشريعي خاص¹ استنادا على نص المادة فإن عمليات تجميع الأراضي الفلاحية تهدف إلى إلغاء تجزئة الأراضي الفلاحية التي يصعب استغلالها استغلالا رشيدا، بسبب تشتت القطع و توفير الظروف الموضوعية المشجعة على استغلال التقنيات و الوسائل العصرية لإستغلال و حدات الإنتاج و تسييرها وكما تهدف الى تحديد و تنفيذ التهيئات الريفية التي تنظم تخصيص الأراضي عن طريق وضع مخطط شغل الأراضي (POS) و تسهيل استغلالها بإنجاز الأشغال الملحقة مثل توصيل الكهرباء لهذه المستثمرات و فك العزلة عنها بواسطة فتح مسالك فلاحية و توفير قاعات للعلاج و المدارس الخ .

كما تهدف في إطار حماية الثروة العقارية إلى تقليص الأضرار التي لحقت بها خاصة جراء إقامة تجمعات بشرية و هياكل قاعدية للتنقل و زيادة التوسع العمراني على حساب العقار الفلاحي .

كما اشارت المادة 11 من القانون رقم 10-03 المؤرخ في 18/08/2010 و الذي يحدد شروط و كفاءات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة " بغية تحسين هياكل المستثمرات الفلاحية ، تبادر الدولة بكل اجراء تحفيزي يهدف الى التشجيع على تجميع مستثمرات فلاحية، لاسيما من خلال عمليات تشجيع الأراضي الفلاحية الممنوحة للامتياز.²

غير انه و مع مراعات النجاعة الإقتصادية للمستثمرة الفلاحية يمكن للمستثمر صاحب الإمتياز في المستثمرة الفلاحية المتعددة الأعضاء أن يختار تشكيل مستثمرة فردية، و في هذه الحالة ينبغي عليه تقديم طلب بذلك إلى الديوان

¹ المادة 24 من القانون 08-16 المرجع السابق .

² المادة 11 من القانون 10-03 المرجع السابق .

الوطني للأراضي الفلاحية الذي يجب عليه أن يفصل فيه طبقا للتنظيم الذي تخضع له مساحة المستثمرة الفلاحية المرجعة".

يتبين لنا انه من خلال نص هذه المادة أن المشرع الجزائري منح في هذا الإطار رخصة للمستثمر صاحب الإمتياز في اكتساب عدة حقوق امتياز من اجل تشكيل مستثمرة فلاحية واحدة لكن يشترط ألا تتفوق مساحتها عشرة (10) أضعاف المستثمرة الفلاحية وهذا بموجب المرسوم 97-490 المؤرخ في 1997/12/20 الذي يحدد شروط تجزئة الأراضي الفلاحية¹.

الفرع الثالث:

مجهودات الدولة في دعم قطاع الفلاحة

ان فكرة انعاش القطاع الفلاحي تنطلق اساسا من قناعة السلطة بكون الجزائر في الأصل بلد فلاحى يحوز على قدرات فلاحية هامة قادرة على تحقيق الإكتفاء الذاتي و من خلاله الأمن الغذائي للدولة. و حتى لا يبقى هذا الإكتفاء و الأمن مجرد أمنية حاولت السلطة بعث التنمية الفلاحية و إعطاء دفع قوي من خلال مختلف المخططات و البرامج الوطنية لتنمية الفلاحية التي عرفها القطاع الفلاحي، و من خلال الأهمية البالغة التي توليها الدولة للنهوض بالقطاع الفلاحي فإن المشرع الجزائري من خلال قوانين التوجيه الفلاحي قد حرص على رفع مستوى التأهيل المهني و تطوير المكننة و الآلات المخصصة للمستثمرات الفلاحية من اجل مضاعفة الإنتاج و تحسين نوعيته، و هو الأمر الذي يصعب تحقيقه للإمكانيات الضعيفة لمعظم المستثمرين الفلاحين مما استدعى تدخل الدولة من اجل مرافقة وتدعيم الفلاحين في مختلف نشاطاتهم² و ذلك من خلال :

¹ المرسوم التنفيذي 97-490 المؤرخ في 20 ديسمبر 1997 يحدد شروط تجزئة الأرض الفلاحية، جريدة رسمية عدد 84 المؤرخة في 21 ديسمبر 1997.

² المادة 73 من القانون 08-16 المرجع السابق.

أولاً/ التأطير العلمي و التقني و البحث و التكوين و الإرشاد و هذا حسب نص المادة 73 من قانون التوجيه الفلاحي 16-08 و التي تنص على "تهدف تدابير التأطير العلمي و التقني و البحث و التكوين و الإرشاد الخاصة بتنفيذ و التوجيه الفلاحي إلى :

- رفع مستوى تأهيل الفلاحين مهنيا و تحسينه عن طريق تعزيز التكوين و البحث و الإرشاد .
- تثمين و تكييف التخصصات و تحسين تأطير القطاع القطاع من خلال تدعيم الأجهزة التكوين و البحث و الإرشاد .
- تطوير الإعلام العصري و فعال بإقامة نظام شامل للإعلام الفلاحي و حسب نص المادة سالفه الذكر نستخلص ان الدولة ابواب التكوين كل متعاملي القطاع الفلاحي من اطارات و عمال و حتى فلاحين".

ثانيا/ التمويل أو الدعم المالي للدولة حسب نص المادة 85 من قانون 16-08 " يتشكل تمويل الفلاحة على الخصوص مما يأتي :

- الدعم المالي للدولة .
- التحويل التعاضدي .
- القرض النكي ."

و نستخلص من نص هذه المادة ان الدولة تتدخل لمرافقة المستثمرين في القطاع الفلاحي بتمويلهم مباشرة عبرة مختلف الصناديق التي خصصتها الدولة لهذا الغرض ابتداء من :

- FNRDA الصندوق الوطني للضبط و التنمية الفلاحية المؤسس بتاريخ 1999/02/03.
- FNDIA الصندوق الوطني لتنمية الإستثمار الفلاحي المؤسس بتاريخ 2008/12/15.¹

¹ حسب حساب التخصيص رقم 302-067.

- FNDA الصندوق الوطني للتنمية الفلاحية المؤسس بتاريخ 2014/05/22.¹ أو بمنح لهم قروض بمختلف أنماطها كقرض التحدي و قرض الرفيق التي اعتمدها المشرع الجزائري و التي يختص بها البنك الفلاحة و التنمية الريفية BADR بإعتباره بنك متخصص في القطاع الفلاحي بعد تصفية الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي CNMA بنك.

ثالثا/ حماية المستثمرين الفلاحين عن طريق التأمين تضمنت المادة 69 من قانون 16-08 المتضمن قانون التوجيه الفلاحي " يجب على المستثمرين الفلاحين بالنسبة لكل نشاطات الفلاحية الذين يستفيدون من اجراءات الدعم أو مساعدة الدولة مهما كان شكلها أو كفياتها ، اكتتاب عقود تأمين".

حيث تحول عقود التأمين للمستثمرين في القطاع الفلاحي الحق من الإستفادة من تعويضات في حالة حدوث خسائر بسبب مخاطرة و كوارث تضمنها عقد التأمين، ويعد الصندوق الوطني للتعاقد الفلاحي CNMA الهيئة المهنية المكلفة على وجه الخصوص بعمليات التأمين و إعادة التأمين.

¹ احسب قرار التخصيص رقم 139-302 .

تمهيد الفصل الثاني

يولي المشرع الجزائري أهمية كبيرة لقطاع الفلاحة لما لها دور في الحفاظ على التوازن الإجتماعي و الإقتصادي و حرصا منه على إيجاد سياسة ناجحة للنهوض بهذا القطاع و تطويره من خلال المحافظة على الأرض الفلاحية و حمايتها، فقد عالج المشرع ظاهرة التعدي على هذه الأرضي ليس فقط بقانون التوجيهي الفلاحي الذي تم التطرق إليه في الفصل الأول من هذه الدراسة بل بقانون آخر هو قانون التهيئة و التعمير من خلال مختلف القرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة سواءا كانت قرارات تنظيمية الهدف منها تنظيم و الحماية و التحكم في الحالة العامة للأفراد وهذا بمختلف المخططات التعمير أو بقرارات إدارية فردية كرخص و الشهادات كآلية للرقابة تكون موجهة لشخص محدد أو بشأن حالات معينة بذاتها أو أشخاص معينين بذواتهم،⁽¹⁾ وعلى هذا الأساس قسمت دراسة هذا الفصل على النحو التالي:

المبحث الأول: المخططات التنظيمية للتهيئة و التعمير آداة حماية و تحكم.

المبحث الثاني: القرارات الفردية للتهيئة و التعمير كأداة رقابة.

¹ -لعويجي عبد الله : قرارات التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية ، فرع قانون إداري و إدارة عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة السنة الجامعية 2011-2012،ص 6 .

المبحث الأول:

المخططات التنظيمية للتهيئة و التعمير آداه حماية و تحكم

من أجل إيجاد توازن بين مختلف وظائف و متطلبات الحياة في جميع القطاعات كالسكن و الفلاحة أو الصناعة كان من الضروري إتباع أساليب علمية لمواجهة التطور الحاصل و السريع في مجال العمران كآلية للتحكم و توجيه النشاط الذي يقوم بتعمير منطقة معينة أو حمايتها (الأراضي الفلاحية) وفق مايتناسب مع متطلبات السكان و ضمان أمنهم الغذائي و عليه سنقتصر في دراستنا لهذا المبحث على حماية الأرض الفلاحية وفقا للتخطيط العمراني في الجزائر التي عرفها القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير والنصوص المنظمة له والمتمثلة في كل من "المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير " و مخطط شغل الأراضي".⁽¹⁾

المطلب الأول:

حماية العقار الفلاحي من خلال المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

في هذا المطلب سنتطرق إلى تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، أهميته في المحافظة على الأرض الفلاحية و كيفية المحافظة على هذه الأراضي من خلال زيادة مساحاتها عن طريق التخصيص في القطاعات المستقبلية.

¹ - القانون رقم 90-29 المؤرخ في : 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير، جريدة رسمية، عدد 52 المؤرخة في 02 ديسمبر 1990.

الفرع الأول:

تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

لقد جاء في نص المادة 16 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير على انه "أداة للتخطيط المجالي و التسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة و العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية آخذا بعين الاعتبار تصاميم و مخططات التنمية و يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الاراضي".

فمن خلال نص هذه المادة يمكن اعتباره بأنه أداة يحدد على أساسه التخصيص العام للأراضي للمدى الطويل حيث يمثل وسيلة للتنمية الاجتماعية و الاقتصادية كما أنه يحدد التوجهات العامة في المجال الفلاحي، السياحي و الصناعي و هذا ماجاء به نص المادة 18 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير " يحدد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب بلدية او مجموعة من البلديات حسب القطاع.

- يحدد توسع المباني السكنية و تمركز المصالح و النشاطات و طبيعة و موقع التجهيزات الكبرى و الهياكل الأساسية.
- يحدد مناطق التدخل في الأسجة الحضرية و المناطق الواجب حمايتها"⁽¹⁾.

¹ - منصورى نورة : قواعد التهيئة و التعمير وفق التشريع الجزائري، دار الهدى ، عين مليلة، الجزائر 2010، ص24.

الفرع الثاني :

أهمية المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

من خلال المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير⁽¹⁾ لا سيما المادة 17 منه يمكن اعتبار ان هذا المخطط له أهمية كبرى تتمثل فيما يلي:

1- تحديد مواقع التجهيزات الكبرى و المنشآت الأساسية و الخدمات و الاعمال و بالتالي عقلنة إستعمال المساحات و الاستغلال العقلاني للموارد الاقتصادية.

2- تقسيم المجال المعني بالدراسة الى قطاعات معمرة (SU) ، و القابلة للتعمير (SAU) ، و المخصصة للتعمير في المستقبل (SUF) و غير القابلة للتعمير (SNU) كما هو محدد في القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990.

3- الحفاظ على البيئة، التراث الثقافي و التاريخي.

4- الحفاظ على النشاطات الفلاحية و تخصيص الأراضي الفلاحية.

إن كل هذه الأهداف التي وضع من أجلها هذا المخطط جاء الى تحديد المناطق التي يمكن تعميرها وفق أطر و نسيج عمراني مدروس و بالتالي تحديد المناطق الواجب حمايتها كالأراضي الفلاحية التي لها أهمية كبرى في تحقيق الأمن الغذائي و سد حاجات السكان المتزايدة و زيادة على ذلك فهو يهدف أيضا إلى زيادة مساحة الأراضي المخصصة للفلاحة في المستقبل.

كما تظهر أهمية المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير في تحديد الاحتياجات العقارية و تخصيص أوعية عقارية مع تحديد وظائفها لتفادي أي تدخل أو نمو عشوائي أو إستغلال اللاعقلاني لهذه الأملاك العقارية.

¹ - المرسوم التنفيذي 91/177 المؤرخ في 28 ماي 1991 المتعلق بتحديد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به ، جريدة رسمية، عدد 26، للمؤرخة في 01 جوان 1991.

كما يعتبر هذا المخطط الوثيقة البيانية و التنظيمية المرجعية لكل أعمال التدخل في العقار فله الطابع الالزامي على كل الهيئات.

الفرع الثالث :

فعالية المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير في الحفاظ على العقار الفلاحي

أولت الدولة أهمية كبيرة الى قطاع الفلاحة باعتباره الوسيلة الوحيدة لتحقيق الامن الغذائي و هذا من خلال التعليمات و الأوامر التي تمنع التعدي على الأراضي الفلاحية و من أبرزها التعليمات الرئاسية رقم 05 التي دعت جميع الهيئات الى التطبيق الصارم و الفوري للنصوص القانونية التي تحمي العقار الفلاحي⁽¹⁾ و هذا قصد التصدي لظاهرة تحويل وجهة الأراضي الفلاحية حيث نصت المادة 36 من القانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتعلق بالتوجه العقاري⁽²⁾ على أن "القانون هو الذي يرخص بتحويل أي أرض فلاحية خصبة أو خصبة جدا الى صنف الأراضي القابلة للتعمير كما يحدد القيود التقنية و المالية التي يجب ان ترافق عملية التحويل حتما"، و جاءت نص المادة 48 من نفس القانون السالف الذكر أن عدم الاستثمار في الأراضي الفلاحية يعتبر تعسفا في استعمال الحق و بالرجوع للأهمية الاقتصادية و الاجتماعية للأراضي الفلاحية فان الدولة و من خلال تقسيمات المخطط التوجيهي للتنمية و التعمير الى قطاعات⁽³⁾ قامت بالحفاظ على هذه الأراضي في القطاعات الى الغير قابلة للتعمير من جهة.

و زيادة المساحات هذه الأراضي ضمن قطاعات التعمير المستقبلية من جهة أخرى.

¹ - كشفت هذه التعليمات الرئاسية عن حجم الانتهاكات التي تتعرض لها الأراضي الفلاحية

² - القانون 90-25 المرجع السابق.

³ - انظر المادة 19 من المرسوم التنفيذي 90-29 المرجع السابق.

1/ الحفاظ على الأراضي الفلاحية في القطاعات الغير قابلة للتعمير :

عرفت نص المادة 23 من القانون 90-29 السالف الذكر "القطاعات غير القابلة للتعمير هي القطاعات التي يمكن ان تكون حقوق البناء منصوصا عليها محددة بدقة و نسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات" و بمعنى آخر فهي قطاعات يمنع فيها البناء والتعمير بسبب وجود معوقات خاصة لا تسمح بذلك و التي قد تكون مناطق محمية كالأراضي الفلاحية ذات الخصوبة العالية جدا أو أماكن ساحلية أو أثرية لها قيمة معنوية أو مادية كبرى أو قد تكون مناطق ذات خطورة كضفاف الوديان و بالتالي لا يمكن استصدار رخصة بناء لها بل دعى المشرع الجزائري الى ازالة كل بناء داخل هذه المناطق المحظورة مع إعادة الأراضي الى حالتها الأولى، كما منع تحويل وجهة هذه الأراضي حيث ألزم كل مالك جديد للعقار الفلاحي في نص المادة 55 من القانون 90-25 إلى عدم تغيير وجهتها الفلاحية بعدم تجزئتها مما يتعارض مع المقاييس المحددة والمنصوص عليها.

2/ زيادة مساحة الاراضي الفلاحية ضمن قطاعات التعمير المستقبلية :

و هي القطاعات التي تكون فيها الاراضي الفلاحية المخصصة و للتعمير على المدى البعيد في افاق عشرين سنة حسب الآجال المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتنمية و التعمير⁽¹⁾.

حيث رخص المشرع الجزائري في هذه القطاعات بتحديد و تعويض و توسيع المباني المفيدة للاستعمال الفلاحي.

و منه يتضح ان هناك نوع آخر من الحماية لهذه الأراضي ليست فقط بين قوانين تمنع البناء في الأراضي الفلاحية بل ساهمت في زيادة رقعة هذه الأراضي عن طريق التخصيص في هذه القطاعات المستقبلية.

¹-انظر المادة 22 من المرسوم التنفيذي 90-29. المرجع السابق

المطلب الثاني :

حماية العقار الفلاحي من خلال مخطط شغل الأراضي

و بنفس منهجية الدراسة في المطلب الأول (المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير) سنتعرف في هذا المطلب على مفهوم مخطط شغل الأراضي من خلال تعريف هذا المخطط، أهميته و كذا فعالية مخطط شغل الأراضي في الحفاظ على الأراضي الفلاحية.

الفرع الاول :

تعريف مخطط شغل الأراضي

يعتبر مخطط شغل الأراضي أداة من أدوات التعمير المنصوص عليه في القانون 90-29 لاسيما المواد من 31 إلى 36 حيث جاء المرسوم التنفيذي 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 ليحدد أحكامه و يبين إجراءات اعداده و كيفية المصادقة عليه⁽¹⁾.

إذ يعتبر مخطط شغل الأراضي ذلك المخطط الذي يحدد بصفة منفصلة و في ظل اطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير كل القطاعات أو المناطق المعنية الشكل الحضري و حقوق البناء و استعمال الأراضي. فهو على غرار المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير يحتوي على نوعين من الوثائق:

1- الوثائق المكتوبة : أو ماتسمى بلائحة التنظيم⁽²⁾ التي تحدد القواعد الملزمة و المطبقة على بعض أجزاء التراب بالإضافة الى تحديد نوع المنشآت و التجهيزات العمومية التي تتحملها الدولة و كذلك آجال إنجازها لتجمع هذه القواعد من خلال مختلف القوانين التي تنظم تسيير بعض القطاعات و حمايتها كالأراضي

¹ - المرسوم التنفيذي 91/178 المؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها، جريدة رسمية، عدد 26، المؤرخة في 01 جوان 1991.

² - انظر المادة 18 من المرسوم التنفيذي 91-178 نفس المرجع.

الفلاحية ذات المردود العالي، بالنسبة للساحل و تحدد الشروط أو القيود التي تضبط أي بناء لتوافق هذه القواعد

2- الوثائق البيانية : و هي مجموعة من المخططات التي يتم فيها توجيه هذه القواعد و إسقاط كل ما هو مبرمج في هذه المخططات على أرض الواقع وفق مقاييس مختلفة حسب نوع المخطط.

الفرع الثاني :

أهمية مخطط شغل الأراضي

لمخطط شغل الأراضي أهمية كبرى و بصفة أدق بالمقارنة مع المخطط التوجيهي للتنمية و التعمير باعتبار أن هذا الأخير يحتوي على مجموعة من مخططات شغل الأراضي (PDAU = POS1+POS2+POS3+.....) وعلى هذا الأساس كان من الضروري ان يشكل مرجعا تنظيميا لمختلف الهيئات فيمنح على أساسه مختلف قرارات التعمير كالرخص و الشهادات و لهذا فان مخطط شغل الأراضي:

- يحدد الكمية الدنيا و القصوى من البناء المسموح به و يحدد مختلف المعاملات الخاصة بمقاييس البناء و العمران، و أنماط البيانات المسموح بها و وظائفها.
- يضبط المظهر الخارجي للبيانات.
- يحدد مختلف الارضيات و المساحات العمومية و المساحات الخضراء و المواقع المخصصة للمنشآت العمومية، و كذلك مختلف المخططات المحددة الارتفاعات.
- الأحياء و الشوارع و أبعادها، و النصب التذكارية و المواقع و المناطق الواجب حمايتها.
- يعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها و حمايتها⁽¹⁾.

¹- مجاجي منصور: أدوات التهيئة و التعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري مجلة البحوث و الدراسات العلمية 1 نوفمبر 2007 المركز الجامعي يحي فارس ، المدينة، ص5

الفرع الثالث:

فعالية مخطط شغل الأراضي في الحفاظ على الأراضي الفلاحية

أوكل المشرع الجزائري مهمة حماية الأراضي الفلاحية الى أدوات التعمير منها مخطط شغل الأراضي كما هو مبين في المادة 11 من القانون 90-29، فالمشرع أراد ان يضع توازن بين حماية الأراضي الفلاحية من الزحف العمراني و بين أراضي مخصصة لاستيعاب برامج بالملايين من السكنات في مختلف الصيغ من اجل وضع حد لازمة السكن فبناء هذه البرامج السكنية في العاصمة مثلا كان على حساب الأراضي الفلاحية الخصبة جدا في سهول متيجة. فقد جاء في نص المادة 21 من القانون 90-25 و الذي يرخص فيها بتحويل أي أراضي فلاحية خصبة جدا او خصبة الى صنف الأراضي القابلة للتعمير و يحدد القانون القيود التقنية و المالية التي يجب ان ترافق عملية التحويل الى إجراءات محددة في التنظيم طبقا لتشريع المعمول به حيث أعتبر هذا التحويل استثناءا للضرورة القصوى إذ لايمكن المساس بالأراضي الفلاحية الا ترخيص بموجب قانون خاص، أي يجب اخذ الموافقة من السلطة التشريعية المخولة قانونا.

بل و تخضع أيضا هذه المشاريع المبرمجة الى إجراءات صارمة مهما كان أهمية المشروع و يتم الرجوع الى المجلس الوزاري المشترك بعدما كانت هذه الصلاحية بيد الولاية.

فمن خلال أهمية مخطط شغل الأراضي و كيفية إعدادة التي تستلزم دراسة معمقة بجمع المعطيات و الإحصائيات قصد تحديد الإحتياجات و هذا من أجل خلق توازن بين النمو الديموغرافي و متطلبات أو الإحتياجات التي ترافق هذا النمو و الذي يقابله بالضرورة تعيين و تحديد الأوعية العقارية للبناء مع الحفاظ على الأراضي الفلاحية ضمن قطاعات الغير قابلة للتعمير والتي تؤمن الغذاء لهذا النمو السكاني بل يجب ان يضمن الزيادة في المساحات المزروعة ضمن قطاعات التعمير المستقبلية.

و عليه و مما سبق يتضح لنا الدور الفعال لهذا المخطط في تنظيم الحياة الاجتماعية و الإقتصادية حيث نجد ان كل المخالفات المرتكبة على الأراضي الفلاحية هي ضمن المناطق التي لا يوجد بها مخطط التهيئة و التعمير.

المبحث الثاني :

القرارات الفردية للتهيئة و التعمير كأداة رقابة

بعد عملية التخطيط العمراني و إيجاد التوازن بين مختلف الوظائف كان من الضروري إيجاد الميكانيزمات و أحكام الرقابة على مختلف البناء و التشييد و تفعيل القوانين و التنظيم وفق مايتناسب مع هذه المخططات و هذا ماحاول المشرع تجسيده إنطلاقا من القانون 90-29 بتحديد وسائل الرقابة القبلية من خلال رخصة البناء في المطلب الأول و رخصة التجزئة في المطلب الثاني و لما لهما من أهمية في ضمان إحترام قواعد العمران و من ثم الحفاظ على الطابع الفلاحي للأراضي.

المطلب الأول:

رخصة البناء في الأراضي الفلاحية

سنتعرف في هذا المطلب على مفهوم رخصة البناء من خلال تعريف رخصة البناء، وأهميتها في الحفاظ على الأراضي الفلاحية ضمن المحيط العمراني و خارج المحيط العمراني.

الفرع الأول:

تعريف رخصة البناء

رخصة البناء هي عبارة عن قرار اداري تصدره جهات إدارية مختصة مخولة قانونا تتمثل في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي، او الوزير

المكلف بالتعمير، و هذا حسب نوعية المشروع و أهميته و كل حسب نطاق إختصاصه⁽¹⁾.

و قد جاء في نص المادة 52 من القانون 90-25 إلى أن رخصة البناء ضرورية من اجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها و لتمديد البنايات الموجودة و لتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المغطية على الساحة العمومية، و لإنجاز جدار صلب للتدعيم او النسيج.

تحضر رخصة البناء و تسلم في الاشكال و بالشروط و الآجال التي يحددها التنظيم.

و بالرجوع إلى نص المادة السابقة و في فقرتها الأخيرة يمكن القول ان هذه الرخصة تعد أداة رقابة تكميلية و لا يمكن القول أن تخرج على نطاق تنظيم مخطط شغل الأراضي أو مخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.

فهي بالتالي قرار اداري قبلي ملزم⁽²⁾ و ضروري حيث لا يمكن البدء في عملية البناء دون استصدار هذه الوثيقة⁽³⁾ و هذا ما أكدته نص المادة 06 من القانون 08-15 المؤرخ في 03 أوت 2008⁽⁴⁾ و التي جاءت كما يلي "يمنع القيام بتشييد أي بناية، مهما كانت طبيعتها، دون الحصول المسبق على رخصة البناء مسلمة من السلطة المختصة في الآجال المحددة في القانون.

تصبح رخصة البناء غير صالحة إذا لم يشرع في البناء في أجل سنة إبتداء من تاريخ تسليمها".

¹ -المرسوم التنفيذي 91-176 المؤرخ في 8 ماي 1991، المحدد لكيفيات تسليم شهادة التعمير و رخصة التجزئة وشهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم، جريدة رسمية عدد 26 مؤرخة في 01 جوان 1991.

³ -محمد صغير بعلي : تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري ، مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية الصادرة عن جامعة تبسة، الجزائر، العدد الأول 2007 ، ص 18.

³ -عفاف حبة : دور رخصة البناء في حماية البيئة و العمران ، مجلة المفكر العدد 06 ، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 10.

⁴ -قانون رقم 15/08 مؤرخ في 20 جويلية 2008 يحدد قواعد مطابقة البنايات و إتمام إنجازها جريدة رسمية رقم 44 المؤرخة في 03 أوت 2008.

ومن خلال نص هذه المادة و في فقرتها الأخيرة نستنتج أن هذه الرخصة محددة بمدة زمنية معينة تحت طائلة إسقاط الحق في البناء.

الفرع الثاني:

أهمية رخصة البناء في حماية الأراضي الفلاحية ضمن المحيط العمراني

يكن الهدف من رخصة البناء الى إضفاء طابع الرقابة على أي تدخل عشوائي أو غير مدروس لا يتوافق مع مخططات التهيئة و التعمير و يعتبر هذا بمثابة حماية للأراضي و المستثمرات الفلاحية الواقعة في المحيط العمراني. و كما جاء في المبحث الأول من هذه الدراسة و أثناء اعداد مخططات التهيئة و التعمير فانه لا يمنع من إدخال او تخصيص أوعية عقارية تكون معدة للفلاحة داخل المحيط العمراني حيث لا يمكن ادراج هذه الأراضي ضمن الاحتياطات العقارية للبلدية إلا بعد موافقة صريحة من وزارة الفلاحة.

بل وضع المشرع الجزائري قيودا في استغلالها او البناء عليها فلا يمكن انجاز مباني في الأراضي الفلاحية إلا بعد الحصول على رخصة صريحة من الهيئات الادارية المختصة حسب الاشكال المذكورة في شروط تسليم رخصة البناء بل ذهب المشرع الى أبعد من ذلك، بعدم تسويه أو استكمال لأي بناء أو تحقيق مطابقتها على قطعة أرض أو مستثمرة فلاحية. (1)

من خلال القانون 08-15 لا سيما نص المادة 39 " لايمكن تحقيق المطابقة في مفهوم أحكام هذا القانون لأي بناية مشيدة مخالفة للأحكام التشريعية و التنظيمية السارية المفعول على قطعة أرض تابعة لمستثمرة فلاحية عمومية أو خاصة.

في هذه الحالة يجب على لجنة الدائرة أن تقدم إذار لصاحب البناء غير الشرعي، لإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية في الآجل الذي تحدده.

¹- فتيحة تيجيني، عمور عفاف: رخصة البناء في الأماكن الخاصة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر تخصص قانون عقاري، جامعة الاغواط، السنة الجامعية 2012-2013، ص74.

في حالة عدم إمتثال صاحب البناء، تسري أحكام المادة 76 مكرر 04 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990.

كما يمنع أي بناء ذو إستعمال سكني في المناطق الخصبة إلا لأصحاب هذه الأراضي أو الأملاك أو الشاغلين الفعليين و هذا ضمن حدود نطاق الإحتياجات الذاتية و مواصفات محددة في التنظيم.

- و نجد في هذا الإطار بعض المخالفات و التجاوزات و هذا بتغيير وجهة الأراضي الفلاحية حيث يتم تشييد مباني و منشآت لا علاقة لها بالأنشطة الفلاحية أو بيعها كقطع أرضية صالحة للبناء في نوع من التحايل عن القانون.

الفرع الثالث :

أهمية رخصة البناء في حماية الأراضي الفلاحية خارج المحيط العمراني

بالإضافة الى ما جاءت به المادتين 48 و 49 من القانون 90-29، جاء المرسوم الوزاري المشترك المؤرخ في 13/09/1992 و المحدد لمواصفات و مقاييس البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات، كما يضيف مقاييس خاصة تحدد العلو بـ 09 أمتار كحد أقصى و مهما كانت طبيعة المنشأة المراد إنجازها سكني أو تجهيز، كما حدد مساحة البناية المراد بناءها على حسب طبيعة المنشأة و مساحة الأرض و كذا نوعية التربة و هذا من أجل الإستغلال الأمثل و إعطاء نتائج أفضل لهذه الأراضي دون تأثير أو إنقاص في مردودها.¹

1- المواصفات المتعلقة بمنشأة التجهيز:

أ/ في الأراضي الزراعية ذات الإمكانيات العالية و الحسنة أو المتوسطة:

¹ قرار وزاري مشترك مؤرخ في 13/09/1992 المتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات ، الجريدة الرسمية رقم 86 المؤرخة في 06/12/1992 .

- إذا كانت مساحة القطعة الأرضية أقل من 05 هكتار يجب ألا تتجاوز مساحة البناء 1/50 من المساحة الإجمالية للأرض.
- إذا كانت مساحة القطعة الأرضية أكبر من 05 هكتار إضافة إلى 1/50 تضاف مساحة البناء بـ 50 م² عن كل هكتار.¹

ب/ في الأراضي ذات الإمكانيات الضعيفة:

- يجب ألا تتجاوز مساحة البناء 1/25 من مساحة القطعة الأرضية إذا كانت تقل عن 05 هكتار.
- تضاف مساحة البناء بـ 50 م² عن كل هكتار إذا تجاوزت مساحة القطعة الأرضية 05 هكتارات.²

2- المواصفات المتعلقة بالبناء السكني :

- أ/ في الأراضي الزراعية ذات الإمكانيات العالية و الحسنة أو المتوسطة :
- المساحة المسموح البناء عليها يجب ألا تتجاوز 1/250 من المساحة الكلية للقطعة الأرضية إن كانت مساحتها تقل عن 05 هكتارات .
 - إذا كانت مساحة القطعة الأرضية أكبر من 05 هكتار و أقل من 10 هكتار إضافة إلى 1/250 تضاف مساحة البناء بـ 20 م² عن كل هكتار.
 - إذا كانت مساحة القطعة الأرضية أكبر من 10 هكتار إضافة إلى 1/250 تضاف مساحة البناء بـ 10 م² عن كل هكتار.³

ب/ في الأراضي ذات الإمكانيات الضعيفة :

- يجب ألا تتجاوز مساحة البناء 1/10 من مساحة القطعة الأرضية إذا كانت تقل عن 1000 م² و في حالة كانت المساحة الإجمالية تفوق 1000 م²

¹ المادة 03 من نفس القرار .
² المادة 04 فقرة 02 من نفس القرار .
³ المادة 05 من نفس القرار .

فإن المساحة المسموح بها البناء تضاعف بـ 20 م² عن كل 1000 م² وهذا إن توفرت الأرض على ضغوطات طبوغرافية .

- يجب ألا تتجاوز مساحة البناء 1/100 من مساحة القطعة الأرضية إذا كانت تقل عن 1000 م² و في حالة كانت المساحة الإجمالية تفوق 1000 م² فإن المساحة المسموح بها البناء تضاعف بـ 20 م² عن كل 1000 م² وهذا أن في حالة عدم وجود ضغوطات طبوغرافية قوية.¹

المطلب الثاني :

رخصة التجزئة و دورها في حماية الأراضي الفلاحية

و في هذا المطلب سنتطرق إلى تعريف رخصة التجزئة للأرض الفلاحية، و ضوابطها مع إبراز الجزاء المترتب من مخالفة قواعد تحويل أو تغيير وجهة الأرض الفلاحية أثناء عملية التجزئة.

الفرع الأول :

تعريف رخصة التجزئة

هي وثيقة إدارية تصدر بموجب قرار إداري مثلها مثل رخصة البناء ترخص الإدارة بمقتضاها لأصحاب الأراضي أو وحدة عقارية تكون غير مبنية إلى تقسيم إلى عدة قطع أرضية من شأنها أن تستعمل في تشييد بناية⁽²⁾، و قد جاء في تعريف الدكتور عزري الزين: "بأن رخصة التجزئة هي القرار الإداري الصادر عن سلطة مختصة قانونا تمنح بمقتضاه الحق لصاحب ملكية عقارية واحدة أو أكثر موكلة أن يقسمها إلى قطعتين أو عدة قطع لإستعمالها في تشييد البناية".⁽³⁾

¹ المادة 06 فقرة 03 من نفس القرار.

² أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي 91-176 المرجع السابق.

³ عزري الزين ، إجراءات إصدار قرارات البناء و الهدم في التشريع الجزائري ، مجلة المفكر العدد 03 ، جامعة محمد خيضر بسكرة.

و قد جاء في المادة 57 من القانون 90-29 مايلي: "تتشرط رخصة التجزئة لكل عملية تقسيم لإثنين أو عدة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها.

تحضر رخصة التجزئة و تسلم في الأشكال و بالشروط و الآجال التي يحددها التنظيم".

كما عرفها المشرع الجزائري في المادة 02 من القانون 08-15 بأنها "القسمة من أجل البيع أو الأيجار أو تقسيم ملكية عقارية الى قطعتين أو عدة قطع مخصصة للبناء من أجل استعمال مطابق للأحكام مخطط التعمير".

و من خلال نص هاتين المادتين فقد ألزم المشرع بإستصدار رخصة التجزئة في حالة قسمة أو تجزئة لوحدة عقارية و بالتالي هي نوع ثاني بعد رخصة البناء أو آلية أخرى للرقابة وفق أحكام و لائحة التنظيم لمختلف المخططات التهيئة و التعمير.

الفرع الثاني:

ضوابط تجزئة الأرض الفلاحية

قيد المشرع الجزائري استغلال الأراضي الفلاحية أو تجزئتها الى ضوابط و شروط حتى لا يتم التحايل على القانون من خلال الإستغلال الغير شرعي أو تغيير وجهتها الفلاحية و قد حددت نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 97-490 الذي يحدد شروط تجزئة الأراضي الفلاحية في حدود مساحة المستثمرة الفلاحية المرجعية وفق الجدول التالي:

المناطق	نوع الأراضي	الصيغ	نظام المزروعات	المساحة المرجعية بالهكتار
أ + الأراضي المسقية في المناطق الأخرى أ-	مسقية	1	خضر	1.5
		2	خضر وزراعة أشجار	4
		3	زراعة أشجار	7
ب-ج-د-م	غير مسقية	1	خضر/زراعات كبرى	8
		2	زراعات كبرى/أعلاف	7
		3	زراعات صناعية/زراعات كبرى	10
ب	غير مسقية	1	زراعات كبرى/أعلاف بقول جافة	20
		1	زراعات كبرى/أعلاف بور	18
ج	غير مسقية	2	بقول جافة/زراعات كبرى بور	
		1	زراعات كبرى/خضر	10
د	غير مسقية	1	زراعات كبرى	3
		2	زراعات النخيل المكثفة	1
		3	زراعات النخيل/زراعات كبرى	3.5
م	غير مسقية	1	زراعات كبرى/أعلاف	11
		2	زراعات الأشجار غير المسقية	11

و من خلال هذا الجدول¹ فقد منع المشرع التصرف في الملكية العقارية الفلاحية التي لا تتجاوز المساحات المرجعية وفق المادة 03 من المرسوم التنفيذي 490-97.

- و قد جاء في نص المادة 05 من هذا المرسوم على أن "كل تحويل ملكية عقارية ينصب على الأراضي الفلاحية لا يمكن ان يتم في الحالتين الآتيتين:
- إذا انصب على الملكيات الفلاحية الخاضعة للقانون الخاص، أو المستثمرات الفلاحية التابعة للأموال الوطنية و التي مساحتها تقل عن مساحة المستثمرة الفلاحية المرجعية المحدد في نص المادة 02 من هذا المرسوم.
 - إذا افضى الى إنشاء ملكيات تابعة للقانون الخاص أو مستثمرات فلاحية تابعة للأموال الوطنية، و تقل مساحتها عن مساحة المستثمرة الفلاحية المرجعية في نص المادة 02 من هذا المرسوم.

الفرع الثالث:

الجزء المترتب عن تحويل وجهة الأرض الفلاحية

لقد ظهر خصوصا في الآونة الأخيرة نوعا من التحايل في الإستعمال الصحيح لرخصة التجزئة من أداة رقابة و حماية للأراضي الفلاحية إلى رخصة تستعمل في تحويل طبيعة ووجهة هذه الأراضي إلى أراضي قابلة للتعمير مما لا يتلاءم مع المقاييس المحددة في المرسوم التنفيذي 490/97.

لذا فقد كان الهدف من وضع التصنيفات للأراضي الفلاحية من الأراضي الخصبة جدا إلى الخصبة من أجل تحديد كافة القيود التقنية و المالية المرافقة لعملية تحويل الأراضي الفلاحية إلى أراضي قابلة للتعمير حيث جاء في القانون 25-90 المتضمن قانون التوجيه العقاري ومراعات للقانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير أن أي عملية مساس بطبيعة هذه الأراضي تخضع إلى استصدار نص

¹ المرسوم التنفيذي 490-97 المرجع السابق .

تشريعي يتم من خلاله تحديد القطعة الأرضية المراد تحويلها، كما انه لا يمكن إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية إلا بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء.

ولقد جاء في القانون 08-16 للتأكيد¹ على أهمية هذه الأراضي الفلاحية من خلال القيمة الاقتصادية التي تلعبها أو ما تقدمه من إنتاج فلاحى، وعليه فقد جعل المشروع من كل مخالف لشروط تحويل الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية عن طابعها الفلاحى² تحت لائحة العقوبات الجنائية وذلك من خلال نص المادة 87 والتي تنص على مايلي "يعاقب بالحبس من (1) سنة إلى (5) سنوات و بغرامة من مائة ألف دينار جزائري (100,000دج) إلى خمسمائة ألف دينار جزائري (500,000دج) كل من يغير الطابع الفلاحى للأراضي مصنفة فلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية خلافا لأحكام المادة 14 من هذا القانون".

و بما أن الالتزام يقع على الأشخاص الطبيعية و المعنوية، و بالتالى فانه لا يخرج عن نطاق تطبيق هذه المادة الأشخاص المعنوية. حيث نصت المادة 89 من نفس القانون على "يمكن أن يكون الشخص المعنوي مسؤولا جزائيا عن الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون وفقا لأحكام المادة 51 مكرر من قانون العقوبات. و يعاقب بغرامة لا تقل عن أربع مرات عن الحد الأقصى المقرر للشخص الطبيعي المنصوص عليها في أحكام المادتين 87، 88 أعلاه، ويتعرض أيضا إلى واحدة أو أكثر من العقوبات التكميلية المنصوص عليها في المادة 18 مكرر من قانون العقوبات".

¹ القانون 08-16 المرجع السابق .

² المادة 21 من نفس المرجع .

الخاتمة

إن إشكالية العقار الفلاحي وكيفية الحفاظ عليه ليست وليدة الساعة بل منذ استقلال الدولة الجزائرية ومع انتهاجها الفكر الاشتراكي بالرغم إلغاء قانون التسيير الذاتي وقانون الثورة الزراعية كمحاولة أولى هدفها إرساء سياسة عقارية فلاحية وصولاً إلى سياسة التجديد الفلاحي و الريفي من خلال قانون التوجيه الفلاحي الجديد يهدف إلى تجديد عناصر توجيه الفلاحة الوطنية التي تسمح لها بالمساهمة في تحسين الأمن الغذائي للبلاد وتأمين وظائفها الاقتصادية و الاجتماعية وذلك بتشجيع زيادة مساهمتها في جهود التنمية الاقتصادية وكذا التنمية المستدامة للفلاحة على الخصوص و العالم الريفي على العموم، وهذا من خلال إلزام صاحب الأراضي باستغلالها وزيادة إنتاجها مع ضمان حمايتها وعدم تحويل وجهتها إلا بشروط صارمة وفرض رقابة علي هذه الأراضي من طرف الجهات المختصة.

من جهة أخرى فقد اصدر المشرع عدة قوانين ومراسيم لوضع سياسة عمرانية ينتهجها لأجل القضاء علي المشاكل العمرانية المطروحة و الحفاظ علي البنية و الثروات العقارية الفلاحية وقد نظم المشرع الجزائري عملية التعمير والبناء من خلال استحداث قرارات تنظيمية كأداة حماية وتحكم وأخرى فردية كأداة للرقابة والتي جاءت من خلال قانون التهيئة والتعمير.

ومما يؤخذ علي المشرع الجزائري من خلال قانون التوجيه الفلاحي وقانون التهيئة والتعمير النقاط التالية:

- تأخر إصدار نصوص تطبيقية وتنظيمية خاصة تفسر وتنظم قانون التوجيه الفلاحي.

- عدم تفعيل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية

- التأخر في تطبيق التوجيهات الواردة في مخططات قانون التهيئة والتعمير مما أدى إلى التعدي على الأراضي الفلاحية واستنزافها حيث جاءت هذه المخططات لتسوية الوضعية القانونية للبنىات المشيدة.
 - نقص الأوعية العقارية المخصصة للبناء والتعمير يؤدي حتما إلى انجاز برامج سكنية على حساب العقارات الفلاحية
 - انعدام التنسيق بين مختلف المصالح التقنية والهيئات لا سيما مصالح الفلاحة أثناء إعداد مخططات التهيئة و التعمير
 - انعدام ثقافة المشاركة بين مختلف أطراف المجتمع وعزوف المواطنين في المشاركة في مختلف التحقيقات التي يمر بها إعداد مخططات التهيئة والتعمير
- ومن هذا المنطلق فإننا نقترح:

- العمل على إصدار النصوص التطبيقية والتنظيمية الخاصة بقانون التوجه الفلاحي
- تفعيل عمل الرقابة الإدارية من طرف الديوان الوطني ONTA على استغلال الأراضي الفلاحية وعدم تغيير وجهتها الفلاحية
- إيجاد مقاييس واضحة تضبط التصنيف الحقيقي للأراضي الفلاحية المنصوص عليها في قانون التوجيه الفلاحي
- بسط الرقابة في مجال احترام قرارات التهيئة و التعمير لاسيما في الرقابة القبلية و البعدية
- تفعيل مختلف مخططات التوجيه المستقبلية على المدى البعيد
- التنسيق بين مختلف القطاعات لا سيما بين قطاعي السكن و الفلاحة

1/ الكتب :

- 1- طلبة ليلي ، الملكية العقارية الخاصة وفقا لأحكام التشريع الجزائري ، دار هومة الجزائر ، ط 2 ، 2011 .
- 2- شميثم رشيد ، التعسف في استعمال الملكية العقارية ، دار الخلدونية الجزائر
- 3- خالد أحمد، القسمة بين الشريعة الإسلامية و القانون المدني الجزائري ، دار هومة الجزائر ، 2005.
- 4- دغيش أحمد، حق الشفعة في التشريع الجزائري على ضوء اجتهاد المحكمة العليا و مجلس الدولة ، دار هومة الجزائر ، 2011 .
- 5- خالد أحمد ، الشفعة ، دار هومة الجزائر ، ط2 ، 2008 .
- 6- زروقي ليلي، التقنيات العقارية ، الجزء الأول العقار الفلاحي ، الديوان الوطني للأشغال التربوية الجزائر ، 2001 ، ط2 .
- 7- بن رقية بن يوسف : قانون المستثمرات الفلاحية ، الديوان الوطني للأشغال التربوية الطبعة 1 ، الجزائر 2001.
- 8- علي معطي الله ، حسينة شريخ ، الأراضي الفلاحية مجموعة نصوص قانونية و تشريعية ، دار هومة الجزائر ، ط2 ، 2007 .
- 9- باشا حمدي، القضاء العقاري ، دار هومة الجزائر ، 2002.
- 10- صقر نبيل، العقار الفلاحي نسا و تطبيقا ، دار الهدى عين مليلة الجزائر ، 2008 .
- 11- لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري ، لباد ، ط2 ، 2008 .
- 12- محمد سعيد احمد المهدي ، الوجيز في قوانين الملكية العقارية في السودان 1-2 ، دار الفكر العربي القاهرة ، 1976، ط1 .
- 13- محمود مراد محمود حسن حيدر ، التكييف الشرعي القانوني للمسؤولية المدنية الناشئة عن مضار الجوار غير المألوفة ، دار المطبوعات الجامعية مصر ، 2009 .
- 14- توفيق عبد الناصر العطار ، شرح أحكام حق الملكية ، دار الفكر العربي القاهرة ، 1991 .

- 15- شمس الدين عفيف ، الوسيط في القانون العقاري ، الجزء الثاني ، منشورات زين الحقوقية ، 2011 ، ط 2 .
- 16- عبد الحسين منذر عبد الحسين الفضل ، الوظيفة الاجتماعية للملكية الخاصة في الشريعة الإسلامية و القانون الوضعي ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1988 .
- 17- إبراهيم نبيل إبراهيم سعد ، الحقوق العينية الأصلية أحكامها -مصادرهما ، دار الجامعة الجديدة .
- 18- احمد عبد الرزاق السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد حق الملكية 8 ، منشورات الحلبي الحقوقية .
- 19- حمدي باشا ، ليلي زروقي ، المنازعات العقارية ، دار هومة الجزائر ، ط 12 2010 .
- 20- هادي علي العبيد ، الوجيز في شرح القانون المدني الحقوق العينية ، دار الثقافة عمان الاردن ، 2011 .
- 21- جورج ن ش دراوي ، حق الملكية العقارية ، المؤسسة الحديثة للكتاب لبنان ، 2012 ، ط 1.
- 22- الجيلالي عجة ، أزمة العقار الفلاحي و مقترحات تسويتها ، دار الخلدونية الجزائر ، 2005 .
- 23- سمية بركاهم لنقار ، منازعات العقار الفلاحي التابع للدولة ، ط 1 2004 ، الديوان الوطني للأشغال التربوية الجزائر.
- 24- بن احمد محمد بونبات ، الحقوق على العقارات ، المطبعة و الوراقة الوطنية المغرب ، ط 1 ، 2008 .
- 25- محمد طه البشير ، غني حسون طه ، الحقوق العينية ، الجزء الأول، وزارة التعليم العالي و البحث العلمي العراق .

2/ مذكرات الماجستير :

- 1- حق الارتفاق في القانون الجزائري ، زيدان محمد ، جامعة الجزائر كلية الحقوق ، 2004/2003 .
- 2- عدم التعسف في استعمال حق الملكية العقارية في النظام القانوني الجزائري ، زرارة عواطف ، جامعة الحاج لخضر باتنة كلية الحقوق ، 2008/2007 .

3/ المجلات:

- 01/ بناصر يوسف، رخصة البناء و حماية البيئة ، مجلة العمران، مخبر القانون و العمران و المحيط، كلية الحقوق ، جامعة باجي مختار عنابة ، جوان 2000.
- 02/ رمزي حوحو ، رخصة البناء و إجراءات الهدم في التشريع الجزائري ، مجلة المفكر ، العدد 04 ، جامعة محمد خيضر بسكرة.
- 03/ عزري الزين ، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري مجلة العلوم الإنسانية العدد 08 ، جامعة محمد خيضر بسكرة.
- 04/ عزري الزين ، إجراءات إصدار قرارات البناء و الهدم في التشريع الجزائري ، مجلة المفكر العدد 03 ، جامعة محمد خيضر بسكرة.
- 05/ عفاف حبة ، دور رخصة البناء في حماية البيئة و العمران ،مجلة المفكر العدد 06 جامعة محمد خيضر بسكرة.
- 06/ مجاجي منصور ، أدوات التهيئة و التعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري ، مجلة البحوث و الدراسات العلمية ، 01 نوفمبر 2007 المركز الجامعي ، يحي فارس ، المدية.
- 07/ محمد صغير بعلي،تسليم رخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإجتماعية و الإنسانية الصادرة عن جامعة تبسة، الجزائر ، العدد الاول 2007

4/ التشريعات :

- 1- الأمر 75-58 المؤرخ في 26/09/1975 ، المتعلق بالقانون المدني المعدل و المتمم ، جريدة رسمية رقم 78 المؤرخة في 30/09/1975 .
- 2- قانون 87-19 مؤرخ في 08/12/1987 يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية و تحديد حقوق المنتجين و واجباتهم جريدة رسمية رقم 10 مؤرخة في 09/12/1987 .
- 3- قانون رقم 90-25 يتضمن التوجيه العقاري المعدل ، الجريدة الرسمية رقم 49 المؤرخة في 18/11/1990 .
- 4- قانون 90-29 المؤرخ في 01-12-1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير الجريدة الرسمية رقم 52 المؤرخة في 02/12/1990 .
- 5- قانون 90-30 المؤرخ في 01/12/1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية الجريدة الرسمية رقم 52 مؤرخة في 02/02/1990 .
- 6- المرسوم التنفيذي 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة و التعمير للبناء، الصادر بتاريخ 01 جوان 1991 ، جريدة رسمية رقم 26.
- 7- المرسوم التنفيذي 91-176 المؤرخ في 28/05/1991 الذي يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم ، الجريدة الرسمية رقم 26 المؤرخة في 01/06/1991.
- 8- المرسوم التنفيذي 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به الصادر بتاريخ 01 جوان 1991 ، جريدة رسمية عدد 26.
- 9- المرسوم التنفيذي 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لإجراءات إعداد المخطط مخطط شغل الأراضي و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به، الصادر بتاريخ 01 جوان 1991 ، جريدة رسمية عدد 26.

- 10- مرسوم تنفيذي رقم 91-454 مؤرخ في 23/11/1991 يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة و تسييرها و يضبط كفيات ذلك ، الجريدة الرسمية رقم 60 المؤرخة في 24/12/1991 .
- 11- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 13/09/1992 المتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات ، الجريدة الرسمية رقم 86 المؤرخة في 06/12/1992 .
- 12- المرسوم التنفيذي 96-87 المؤرخ في 24/02/1996 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية .
- 13- مرسوم تنفيذي 97-484 المؤرخ في 15/12/1997 يضبط تشكيلة الهيئة الخاصة و كذلك إجراءات إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية ، الجريدة الرسمية رقم 83 المؤرخة في 17/12/1997 .
- 14- المرسوم التنفيذي 97-490 المؤرخ في 20 ديسمبر 1997 و المتعلق بشروط تجزئة الأراضي الفلاحية، الجريدة الرسمية عدد 84 الصادر بتاريخ 01 جوان 1991
- 15- قانون رقم 15/08 مؤرخ في 20 جويلية 2008 يحدد قواعد مطابقة البناءات و إتمام إنجازها جريدة رسمية رقم 44 المؤرخة في 03 أوت 2008.
- 16- قانون 08-09 المؤرخ في 25/02/2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، الجريدة الرسمية رقم 21 المؤرخة في 23/04/2008 .
- 17- القانون 08-16 المؤرخ في 03/08/2008 يتضمن التوجيه الفلاحي الجريدة الرسمية عدد 46 مؤرخة في 10/08/2008 .

الفهرس

الصفحة	الموضوع
01	مقدمة
04	الفصل الأول: حماية العقار الفلاحي في ظل قانون التوجيه الفلاحي
05	المبحث الأول: مفهوم الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية
05	المطلب الأول: تعريف الأراضي الفلاحية و تصنيفها
06	الفرع الأول : تعريف الأراضي الفلاحية
07	الفرع الثاني: تصنيفات الأراضي الفلاحية
07	الأراضي الفلاحية الخصبة جدا
08	الأراضي الفلاحية الخصبة
08	الأراضي الفلاحية متوسطة الخصوبة
08	الأراضي الفلاحية ضعيفة الخصوبة
08	الفرع الثالث: التصنيفات القانونية
09	الأموال الوطنية
09	الأموال الخاصة
10	الأموال الوقفية
10	المطلب الثاني: مراحل تطور القطاع الفلاحي بالجزائر
11	الفرع الأول : مرحلة ما قبل الاستعمار
11	أراضي الملك.
11	أراضي الحبوس.
11	أراضي البايلك.
11	أراضي العرش
11	أراضي الجنوب الجزائري.
12	الفرع الثاني: المرحلة الاستعمارية
12	المرحلة الأولى : إنشاء دومين الدولة

الصفحة	الموضوع
13	المرحلة الثانية: فرنسة الملكية العقارية
14	الفرع الثالث:مرحلة ما بعد الاستقلال
15	البحث عن حل عفوي لازمة العقار الفلاحي
16	البحث عن حلول جذرية للعقار الفلاحي
17	سياسة إعادة تنظيم القطاع الفلاحي
18	الفترة 1990-2000
19	فترة ما بعد 2000
21	المبحث الثاني: آليات ضبط و استغلال العقار الفلاحي
22	المطلب الأول : الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية
22	الفرع الأول: الطبيعة القانونية للالتزام بالاستغلال
24	الفرع الثاني:عدم استغلال الأراضي الفلاحية و كيفية إثبات ذلك
26	الفرع الثالث: الجزاء المترتب على عدم استغلال الأرض الفلاحية
26	أولاً- الالتزام بالعقد
28	ثانياً-الالتزام بالقانون
29	المطلب الثاني: آليات ضبط و استغلال العقار الفلاحي
29	فرع الأول: الوضعية القانونية لإستغلال الأراضي الفلاحية
29	1/ أسلوب التسيير الذاتي
30	2/الثورة الزراعية
32	3/ إعادة هيكلة حق الملكية
33	4/ حق الانتفاع
35	5/شهادة الحيازة
36	6/ إعادة الأراضي المؤممة
37	7/ تقنية الامتياز الفلاحي
39	الفرع الثاني: تجميع الأراضي الفلاحية

الصفحة	الموضوع
41	الفرع الثالث: مجهودات الدولة في دعم قطاع الفلاحة
41	أولاً/ التأطير العلمي و التقني و البحث و التكوين و الإرشاد
42	ثانياً/ التمويل أو الدعم المالي للدولة
44	الفصل الثاني: حماية العقار الفلاحي في ظل قوانين التهيئة و التعمير
45	المبحث الأول: المخططات التنظيمية للتهيئة و التعمير آداة حماية و تحكم
45	المطلب الأول: حماية العقار الفلاحي من خلال المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير
46	الفرع الأول: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير
47	الفرع الثاني: أهمية المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير
48	الفرع الثالث: فعالية المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير في الحفاظ على العقار الفلاحي
50	المطلب الثاني: حماية العقار الفلاحي من خلال مخطط شغل الأراضي
50	الفرع الأول: تعريف مخطط شغل الأراضي
50	1- الوثائق المكتوبة
51	2- الوثائق البيانية
51	الفرع الثاني: أهمية مخطط شغل الأراضي
52	الفرع الثالث: فعالية مخطط شغل الأراضي في الحفاظ على الأراضي الفلاحية
54	المبحث الثاني : القرارات الفردية للتهيئة و التعمير كأداة رقابة
54	المطلب الأول: رخصة البناء في الأراضي الفلاحية
54	الفرع الأول: تعريف رخصة البناء
56	الفرع الثاني:أهمية رخصة البناء في حماية الأراضي الفلاحية ضمن المحيط العمراني

الصفحة	الموضوع
57	الفرع الثالث :أهمية رخصة البناء في حماية الأراضي الفلاحية خارج المحيط العمراني
57	1- المواصفات المتعلقة بمنشأة التجهيز
58	2- المواصفات المتعلقة بالبناء السكني
59	المطلب الثاني: رخصة التجزئة و دورها في حماية الأراضي الفلاحية
59	الفرع الأول: تعريف رخصة التجزئة
61	الفرع الثاني: ضوابط تجزئة الأرض الفلاحية
62	الفرع الثالث: الجزاء المترتب عن تحويل وجهة الأرض الفلاحية
64	الخاتمة
66	قائمة المراجع