

مقدمة

عرفت مسألة العقار الفلاحي أهمية تضاهي المسألة الزراعية، نظرا للأثر الحاسم الذي تخلفه الأولى على التطور البنويو للثانية، فأساس التحولات والتطورات التي يشهدها النشاط الزراعي اقتصاديا واجتماعيا يبقى دائما هو العامل العقاري، فلا يمكن أبدا معالجة مشكلة الأمن الغذائي في الجزائر ووضع سياسات ومخططات للتنمية الفلاحية بمعزل عن حل لمشكلة العقار الفلاحي، الذي يعتبر أولوية وبداية للنهوض بالقطاع الفلاحي بعد ربطه بالمنظومة البنكية، لأنه يوجد غموض وتذبذب وعدم الوضوح في الرؤية فيما يخص العلاقة القانونية بين الأرض ومن يخدمها، حيث تدرجت المسألة العقارية مع مرور الوقت لتتحول إلى معضلة حقيقية وتؤثر إلى حد الآن على تطور النشاط الفلاحي ونجاعته، فمنذ أكثر من عشرين سنة ظلت المسألة العقارية تطرح نفسها كل مرة بإلحاح على سلطات البلاد، عليها تجد مآلا يؤمن للقطاع الفلاحي عل وجه خاص استقرار في بنيته ونشاطه.

ولفهم مسألة العقار الفلاحي في الجزائر لا يمكن تجاهل النقاشات المثيرة والمتحمسة التي تدور حول تنظيم وتسيير العقار الفلاحي، حيث بات الانشغال الأول لدى مجموع الفلاحين على حد يمكن التأكيد بأنه يتحكم أكثر من غيره في إنعاش مسار التنمية الفلاحية الجزائرية، وبالفعل ستكون نتائج أي سياسة لإنعاش الأنشطة الفلاحية دون الأهداف المحددة في غياب تعريف واضح ودقيق لطبيعة العلاقة التي تربط الفلاح بالأرض التي يستغلها.

إن الأراضي التابعة لأملاك الدولة تشكل نحو 2.5 مليون هكتار من المساحة الصالحة للزراعة، وهو ما يمثل ثلث الأراضي الصالحة للزراعة، ويمكن القول أن الأراضي التابعة لأملاك الدولة تعتبر من أجود الأراضي الزراعية في الجزائر، وقد كانت تستغل من طرف المعمرين خلال فترة الاحتلال، وشهدت هذه الأراضي بعد الاستقلال عدة إجراءات تنظيمية غير مستقرة تحدد طريقة تسييرها، تخضع لحسابات إيديولوجية.

ولقد حظيت الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة باهتمام من طرف المشرع منذ الاستقلال وبتجلى هذا الاهتمام في الثروة القانونية التي توالى على هذه الأراضي خلال ثلاثون سنة والتي وصلت إلى ستة قوانين، كان أولها نظام التسيير الذاتي في الفلاحة وآخر مشروع قانون بيع أو إيجار الأراضي الفلاحية.

فأول قانون صدر في شأن هذه الأراضي الفلاحية هو الأمر رقم 68-653 المؤرخ في 30 ديسمبر 1968 المتضمن التسيير الذاتي في الفلاحة حيث منحت الدولة بدون مقابل استغلال الفلاحة المتكونة من الأموال المنقولة والعقارية المدرجة ضمن أملاك الدولة إلى مجموع العمال الذين تتوفر فيهم الشروط المنصوص عليها في المادة الأولى من المرسوم رقم 69-15 المؤرخ في 15 ديسمبر 1969 والمتضمن تعريف مجموع العمال التابعة للاستغلال الفلاحي للتسيير الذاتي، وينتفع العمال بهذا الاستغلال لمدة غير محدودة، أي لهم حق الانتفاع غير محدد المدة، لكن هذا الحق غير قابل للتصرف فيه ولا للحجز عليه، ويتم تطبيق نظام التسيير الذاتي للفلاحة على أراضي التابعة للمعمرين والجزائريين الذين كانت لهم مواقف معادية لحرب التحرير.

كما بقيت بعض الأراضي تابعة للأملاك الوطنية مثل أراضي البلديات وكذلك أراضي الخواص الذين كانوا لا يستغلونها بصفة شخصية ومباشرة.

وهذا ما دفع المشرع بإصدار الأمر 71-73 المؤرخ في 08 نوفمبر 1971 والمتضمن الثروة الزراعية، إذ ورد في المادة 124 على أن تمنح أراضي الصندوق للثروة الزراعية، وبدون مقابل على أساس الانتفاع المؤبد ينتقل إلى الورثة الذكور دون الإناث، فهذا الأمر منح حق انتفاع مؤبد دون مقابل بمقتضى عقد إداري للمستفيدين على مجمل الأراضي الفلاحية التابعة للصندوق الوطني للثروة الزراعية (التعاونيات الفلاحية) فأمنت أراضي الفلاحين الذين لا يستغلونها بصفة مباشرة، فحق الانتفاع وفقا لقانون الثروة الزراعية ينتقل للذكور دون الإناث، أما في نظام التسيير الذاتي لا ينتقل للورثة أصلا، ويسقط هذا الحق بمقتضى حكم قضائي، والمختص هو القضاء العادي بالرغم من أن المستفيد بعقد إداري، هذه الميزة يتميز بها قانون الثروة الزراعية والسبب في ذلك هو

تقريب العدالة من المستفيدين، وجعل المتخاضمين (الدولة والمستفيدين) على قدم المساواة أمام القضاء العادي.

ظل هذا القانون مطبقا إلى غاية 1987 في هذا التاريخ صدر القانون رقم 87-19 المؤرخ في 08 ديسمبر 1987 والذي يضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملك الوطنية ويحدد حقوق المنتجين وواجباتهم، حيث حل هذا القانون محل نظام التسيير الذاتي وقانون الثورة الزراعية.

ففي سنة 1987 تمت عملية إعادة تنظيم العقار الفلاحي العمومي بإنشاء مستثمرات فلاحية جماعية وفردية على مساحات متوسطة، وتشكل جماعات صغيرة من الفلاحين للتحكم في استغلال الأراضي الفلاحية وتحرير المبادرات الفردية وتحويل المستفيدين من مجرد إجراء إلى منتجين، حيث منح هذا القانون للمستفيدين حق انتفاع دائم مقابل دفع إتاوة سنوية، هذا الحق ينتقل إلى الورثة ذكور وإناث، حيث يمنح هذا الحق بموجب عقد إداري ويمكن التنازل عنه والحجز عليه.

وفي التسعينات وبداية التوجه الاقتصادي الحر، وما أفرزه دستور 1989 في الواقع العملي حيث توج بصدور قانون التوجيه العقاري 90-25 وبالرغم من بعض الاهتمام الذي أولاه المشرع الجزائري للعقار الفلاحي، حيث صدر القانون رقم 08-16 المؤرخ في 03 أوت 2008 المتضمن التوجيه الفلاحي، والذي حدد قواعد المحافظة على هذه الثروة وتنميتها، فقد كرس الامتياز كنمط وحيد لاستغلالها وأحال تحديد شروط وكيفيات استغلال هذه الأراضي إلى نص تشريعي، فصدر القانون رقم 10-03 المؤرخ في 13 أوت 2010 المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة لأملك الخاصة للدولة، هذا الاستغلال يتم بموجب عقد منح الامتياز.

وعلى صعيد آخر مكنت تسوية مسألة العقار الفلاحي من تعزيز حيابة الملكية العقارية الفلاحية في المناطق الصحراوية تطبيقا لإحكام القانون 83-18 المؤرخ 13 أوت 1983 المتعلق بحيابة الملكية العقارية الفلاحية، من اجل الزيادة في المساحة الصالحة للزراعة، و الزيادة في الإنتاج والمساهمة في تعزيز الأمن الغذائي للبلاد، فالاستصلاح في مفهوم هذا القانون هو القيام بعل تعبئة المياه والتهيئة والسقي والحفاظ على تربة الأراضي، بحيث يكون هذا العمل من شأنه جعل الأراضي الفلاحية مؤهلة

للاستغلال، والاستصلاح وفقا لهذا القانون معلق على شرط فاسخ، حيث بعد انجاز المشروع الاستصلاحى يتحول إلى تنازل وبذلك تنتقل ملكية الأراضي المستصلحة إلى المستفيد الذي أنجز برنامجه الاستصلاحى بموجب عقد إدارى.

وكل هذه القوانين كان الهدف منها سد النقص الموجود فى السياسات العقارية السابقة من أجل الوصول استقرار العمل فى مجال الاستثمار الفلاحى، والحفاظ على الأملاك الوطنية.

لذلك و من خلال ما سبق تتضح أهمية هذا الموضوع فى إبراز كل أنواع العقود الإدارية التى تتناول مجال العقار الفلاحى، وكذا لأن مثل هذه الأنواع من العقود لم تأخذ حقها من الدراسة خصوصا من الجانب الإجرائى.

وما دفعنا إلى اختيار هذا الموضوع راجع إلى اعتبارات موضوعية وأخرى شخصية، فالاعتبارات الموضوعية تتمثل فى معرفة نمط استغلال العقار الفلاحى التابع للدولة وفى الأهمية البالغة التى تكتسبها دراسة العقود الإدارية المتعلقة بالعقار الفلاحى. أما الاعتبارات الشخصية فتتمثل فى الرغبة فى معرفة الإجراءات التى تخضع لها هذه العقود.

وعلى هذا الأساس سنحاول دراسة العقود الإدارية المتعلقة بالعقار الفلاحى التابع للدولة من خلال الإشكالية التالية:

- إلى أي مدى وفق المشرع الجزائرى فى ضبط العقود الإدارية المتعلقة بالعقار الفلاحى التابع للدولة؟

للإجابة عن هذه الإشكالية المطروحة تم اعتماد المنهج الوصفى الذى يقوم على جمع المعلومات الخاصة بالعقار الفلاحى، كما اعتمدنا كذلك على المنهج التحليلى من خلال تحليل النصوص القانونية والتنظيمية الصادرة فى هذا المجال.

ويتجلى الهدف من دراسة هذا الموضوع فى إبراز المکانیزمات التى تنظم العقار الفلاحى التابع للدولة، وهذا من خلال توضيح مفهومه وكذا طرق استغلاله، من خلال وضع نظام قانونى لتسييره.

إثراء الدراسات القانونية على ما يحتوي العقار الفلاحي من أحكام ونصوص. محاولة الاستفادة من البحث في مجالات الحياة خارج الدراسة .

وأثناء البحث في الموضوع لم نجد دراسات سابقة مستقلة بذاتها تتمحور حول العقود الإدارية المتعلقة بالعقار الفلاحي التابعة للدولة بالذات، و لكن في إطار الدراسات المتعلقة بالعقار الفلاحي التابع لأملاك الدولة الخاصة هناك من تطرق الى هذا الموضوع. و تتمثل أم الصعوبات في كون موضوع البحث يدور حول العقود الإدارية المتعلقة بالعقار الفلاحي التابع للدولة فلم نتمكن من الحصول على المراجع اللازمة و خاصة الكتب، كما أن الدراسة خصت العقار الفلاحي المتميز من حيث خصائصه المادية و القانونية، الأمر الذي يجعل الموضوع يتسم بنوع من الدقة .

و تمت معالجة موضوع العقود الإدارية المتعلقة بالعقار الفلاحي التابع للدولة في فصلين كل فصل يتضمن مبحثين، حيث عالج الفصل الأول : ماهية العقار الفلاحي والتي تم دراسة : مفهوم العقار الفلاحي ضمن المبحث الأول و من حيث وضعية العقار الفلاحي في الجزائر ضمن المبحث الثاني و يتناول الفصل الثاني أنواع العقود الإدارية المتعلقة بالعقار الفلاحي، والذي تمثل في عقد منح الامتياز في مبحث أول و عقد اكتساب الملكية عن طريق استصلاح الأراضي في المبحث الثاني .