

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

المقدمة

العقار الفلاحي كان ولا يزال يعتبر أحد التحديات التي تتطلب المزيد من المجهود لتحقيق الأهداف المرجوة منه، ولتطبيق السياسة التنموية التي ينتهجها المجتمع لابد من حماية الوجهة المخصصة للملكية العقارية وهي الأرض، هذه الأخيرة تأثر تأثيرا كبيرا في تنمية الاقتصاد وضمان الاستقرار الاجتماعي والسياسي و في هذا الإطار فإن الأراضي الفلاحية هي المفتاح للوصول بكل دولة إلى تحقيق اكتفائها الغذائي والتخلص من عقدة التبعية للخارج، سيما وأن الجزائر تتوفر على مساحات شاسعة من الأراضي الصالحة للزراعة زيادة على أن تركيبة المجتمع الجزائري هي في أغلبها قروية فلاحية متشبثة بأرضها والتي تعتبرها رأس المال الوحيد الدائم. وانطلاقا من هذه الأهمية الاقتصادية الاجتماعية للأرض الفلاحية كان لزاما على المشرع أن يتدخل لحمايتها من مختلف أشكال الاعتداءات الواقعة عليها و كان شكل هذه الحماية يفرضه على مالكيها أن يستغلها لأن في ذلك محافظة على وجهتها الفلاحية و على خصوبتها، ولعل مبرر هذا الالتزام هو الوظيفة الاجتماعية للأرض الفلاحية، إلا أن تطبيق ذلك في الميدان لم يكن سهلا

, و في هذا الإطار فقد حاول قانون التوجيه العقاري الموازنة بين المصلحة العامة و المصلحة الخاصة بخصوص الملكية العقارية بصفة عامة و العقارية الفلاحية بصفة خاصة, و هو ما يعد بمثابة منعرج جديد في التنظيم العقاري و فق توجهات أكثر عقلانية وواقعية وخاصة في مجال الأراضي الفلاحية والتي عانت أكثر من غيرها من التنظيمات المتعاقبة و الاعتداءات مما أدى إلى عرقلة سياسة التنمية والقضاء على المحفزات الدافعة للإنتاج والاستثمار و الاستقرار سيما في المجال الفلاحي.

حيث أن قانون التوجيه العقاري صدر في بداية التسعينات و هي نفس الفترة التي عانت فيها الجزائر من الإرهاب إذ تعذر على الملاك استغلال أراضيهم الفلاحية , بل الأكثر من ذلك غادروها حفاظا على أرواحهم , مما جعل مثل هذا الحكم مستحيل التطبيق في تلك الحقبة من الزمن وفي تلك الظروف سيما وأن هذا القانون فرض جزاءا قاسيا على عدم الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية لمدة موسمين فلاحيين على الأقل يتمثل في عرض الأراضي لتأجير أو وضعها حيز الاستغلال أو بيعها إذا ما كانت خصبة أو خصبة جدا و هذا ما يشكل في مجمله خروجا عن قواعد الملكية التقليدية و عن مبدأ سلطان الإرادة , ووجه هذا الخروج هو أن قانون التوجيه العقاري , نص على مفهوم جديد للملكية , إذا لم يعد مالك الرقبة هو فقط من يعد مالكا عقاريا , بل أصبح كل متمتع بحقوق عينية عقارية كصاحب حق الاستعمال أو الاستغلال أو المستأجر يعتبر كذلك , كما أن القانون التوجيه العقاري حرم المالك من استعمال حقه في جانبه السلبي إذ لم يعد المالك حرا في استعمال أو عدم استعمال أو في استغلال أو عدم استغلال أو في التصرف أو عدم التصرف في ملكه بل أصبح ملزما بالاستغلال, و الأكثر من ذلك فإن امتناعه عن الاستغلال يشكل مخالفة جسمية يترتب عليها جزاءات قاسية, كما أن استعمال الديوان الوطني للأراضي الفلاحية لحقه في الشفعة على الأراضي محل المخالفة يطرح العديد من الإشكاليات. على أن دراساتنا هذه ستكون محصورة في الأراضي الفلاحية المملوكة ملكية خاصة , لذلك فإننا نستبعد الأراضي

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

الفلاحية التابعة للأموال الوطنية , إلا أن ذلك لا يمنعنا من المقارنة بين مضمون هذا الالتزام بشأن الأراضي التابعة للخواص وبين مضمونه بشأن الأراضي الفلاحية المملوكة للدولة و كذا مع ما كان يتضمنه الأمر المتعلق بالثورة الزراعية من أحكام تخص هذا الالتزام و منه - فما هي الأحكام القانونية التي تضبط الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية ؟ ومدى انسجامها مع القواعد العامة ؟

و للإجابة على هذه الإشكالية ارتأينا وضع خطة استهليلها بمقدمة عامة ثم مبحث تمهيدي تناولنا فيه مراحل تنظيم نقل الملكية من فصلين نتطرق في الأول منهما إلى تحديد الطبيعة القانونية للالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية و تحديد المبررات التي دفعت المشرع إلى إقرار مثل هذا الالتزام أما الثاني فنحدد فيه كيفية إثبات المخالفة لهذا الالتزام و تحديد الجزاءات التي تفرض على المخالف و ذلك على النحو الآتي:

سنتناول فيه بالدراسة تحديد الطبيعة القانونية للالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية و كذا تحديد المبررات التي احتج بها المشرع في قانون التوجيه العقاري عند فرضه لهذا الالتزام و مدى تأثير هذا الأخير على حق الملكية العقارية , محاولين في ذلك المقارنة مع أحكام هذا الالتزام في الأمر المتعلق بالثورة الزراعية من جهة و القانون المتعلق بالمستثمرات الفلاحية من جهة أخرى , و مبرزين في كل ذلك المفاهيم الجديدة التي جاء بها قانون التوجيه العقاري و أوجه الخروج فيها عن القواعد العامة لحق الملكية و ذلك تبعا في المبحثين الآتيين:

*الطبيعة القانونية للالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية .
*مبررات فرض الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

المبحث التمهيدي

مراحل تنظيم الملكية العقارية في الجزائر.

لقد مر النظام العقاري في الجزائر بعدة مراحل تاريخية متعاقبة ومنتالية و متميزة ، وذلك ابتداء من العهد العثماني ثم يليه العهد الاستعماري ثم تليه فترة ما بعد الاستقلال و هذا ما سنتناوله في دراستنا في هذا المبحث التمهيدي .

المطلب الأول : (1)-نقل الملكية في العهد العثماني 1518 - 1830 :

في هذه المرحلة كانت الأراضي مقسمة إلى ما يعرف بأراضي "العرش" وهي الأراضي التي تستعمل جماعيا من قبل سكان عرش معين في جهة معينة من الوطن، أو سكان قرية أو قبيلة معينة و كانت أغلب الأراضي من هذا النوع ثم أراضي ملك ، وهي الأراضي التي يملكها أشخاص أو عائلات بصفة فردية أو مشاعة بينهم ولكن ليس لهم عليها عقود .

و النوع الثالث أراضي الحبوس والأوقاف، وهي العقارات التي حبست لفائدة مشاريع و مؤسسات دينية أو خيرية أو حبست على الأولاد و أولاد الأولاد، للحيلولة دون التصرف فيها بالبيع أو الهبة و يبقى لهم حق الاستغلال و الانتفاع بالعقار حسب ما هو صالح له ،

النوع الرابع يتعلق بأراضي البايك وهي الأراضي أو العقارات التي كان يملكها الباي و حاشيته الحاكمة ، وكذلك الأراضي العائدة لبيت المال و هي بمثابة أملاك الدولة ، وكانت القوانين التي تحكم الملكية العقارية في هذه المرحلة هي الشريعة الإسلامية، والعرف السائد.

المطلب الثاني :- مرحلة الاستعمار الفرنسي:

تميزت هذه المرحلة بالاستيلاء على أراضي الجزائريين بشتى الطرق و الوسائل المادية و القانونية ، ومن بين النصوص الصادرة في هذا الشأن أمر 1846/10/01، الأول يتعلق برفع كل اعتراض على أموال الحبوس ، وإخضاع المنازعات المتعلقة بها للمحاكم الفرنسية. و الثاني يعتبر الأراضي الغير مملوكة لأشخاص معينين بدون مالك ، وبالتالي تؤول ملكيتها للدولة الفرنسية . و كان الغرض من هذين الأمرين ، الاستيلاء على أراضي الحبوس و أراضي المواطنين الذين لا يملكون حينها عقود الملكية ، لأن الأرض كانت تستغل في معظمها جماعيا من طرف سكان القرية أو القبيلة أو العرش . وهناك قانون 1856/06/16 الذي ميز بين أراضي المعمرين الأوربيين ، وأراضي المسلمين الجزائريين.¹

غير أن أهم القوانين التي كان لها بالغ الأثر على الملكية العقارية ، وكانت مصدرا لسندات الملكية العقارية ، والتي يمكن الاستناد عليها في إثبات الملكية العقارية التي نحن بصدد دراستها هي :

- قانون 1863/04/21 لسيناتوس كونصول المستوحى من الإمبراطور نابليون الثالث و الخاص بتقسيم أراضي العرش بين سكان القبائل لتصبح ملكا للأفراد ، وبذلك ضمان تحويلها إلى²المعمرين الأوربيين

¹- بن عبيدة عبد الحفيظ ، اثبات الملكية العقارية و الحقوق العينية العقارية في التشريع الجزائري ، الطبعة السادسة 2009 الصفحة 09

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

بواسطة تنازلات فردية ، ويمكن إلزام المالك ببيع عقاره عن طريق الضغط و التهديد و التفجير أو التحايل ، الأمر الذي يصعب على الملكية الجماعية .

- قانون 1873/07/29 المسمى قانون فارني . وهذا القانون يقضي بفرنسة كل الأراضي الجزائرية و ألغى بذلك القوانين الإسلامية التي كانت تحكم العقارات في الجزائر ، ومهد هكذا للاستيلاء على الملكية الفردية التي تمت وفقا لقانون 1863/04/21 القاضي بقسمة أراضي العروش .

- قانون 1897/02/16 و قانون 1926/08/04 . فالأول يمثل نوعا من التطهير لأراضي العرش و الملك ، وذلك بإجراء التحقيقات الجزئية ثم تسليم العقود للملاك . أما الثاني فكان مكملا للأول ، وعممه على كامل التراب الوطني بما فيه الصحراء ، و أتى بما يسمى بالتحقيقات الكلية أو الجماعية ، وقاعدة أو أساس هذا القانون هو قانون سيناتوس كونصول المشار إليه أعلاه.

- مرسوم 1956/05/26 الذي يهدف إلى تهيئة العقارات و تشجيع التبادل الودي بغية تنظيم و تجميع الملكية، وطبعا الفكرة تهدف إلى تجميع الملكية في يد الأوربيين دون ذكرها

صراحة.

- أمر 1959/01/03 المتعلق بمسح الأراضي و الغرض منه تنظيم و تحديد الملكية عن طريق المسح بإثبات حقوق الملكية العقارية ، و إنشاء مخططات ورسوم بيانية لتحديد الملكية .

و قد ترتب عن هذه القوانين و الإجراءات تسليم سندات ملكية من قبل إدارة الأملاك و يمكن تقسيمها إلى نوعين من السندات :

1/- السندات المحررة و المسلمة إثر إجراءات التحقيقات الكلية التي تمت وفقا لقانون 1873/07/26 . وهذا النوع من السندات موجود بكثرة و تتعلق بعدد هام من مناطق الوطن في الوسط ، الشرق و الغرب .

و هذه السندات تبين طبيعة العقار و مساحته و تسميته، و حصص المستفيدين منه، وكذلك الأعباء التي تثقل العقارات عند الاقتضاء.

2/- السندات المحررة و المسلمة وفقا لإجراءات التحقيقات الكلية و الجزئية التي تضمنها قانون 1873/02/16 و قانون 1926/08/04 . وهذه السندات تعطي نفس التوضيحات المشار إليها أعلاه ، ولكنها تتضمن بالإضافة إلى ذلك كونها تضمن في مواجهة الجميع ملكية العقار المحقق فيه بعد انتهاء الإيداع القانوني .

و تصبح لها حجية إثبات ، مهما كان السند الذي تستند عليه الحقوق (مادة 2 من قانون 1897/02/16) مع العلم أن هذه السندات مسجلة و مشهورة بمصلحة الرهون العقارية ،التي تحفظ بها أصول و ثائق التحقيق و الملكية و مخططات القطع الأرضية ، و يمكن الرجوع إليها لإثبات الملكية العقارية .

ولكن ينبغي التنبيه بأن هذه السندات في الوقت الحالي ، يمكن أن لا تعكس الوضعية العينية للعقارات التي تتضمنها ، وذلك راجع للتغيرات التي أدخلت على العقارات بالتصرف فيها وفقا للعرف بالبيع أو القسمة أو التبادل دون تسجيل و شهر هذه التصرفات في المحافظات العقارية . وبالتالي يمكن أن تكون ملكية

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

العقار انتقلت للغير واقعيا ، غير أن سندات الملكية يبقى محتفظ بها المالك الأول أو تبقى باسمه ، لا سيما بعد المدة الطويلة وما عرفته الجزائر من ثورات و تغيرات .

وعليه ينبغي أولا التأكد لدى المحافظات العقارية، من أن هذه السندات لم يطرأ عليها تغيير أو تعديل كالقسمة مثلا أو المبادلة. وأن ترفق هذه السندات بكشف رهني للعقار ، و ثانيا أن تتأكد في حالة النزاع من تطابق السند على العقار من حيث المكان و النوع والمساحة و الحدود باستعمال الوسائل الفنية ، و مراعاة الحائز ومدة الحيازة وسببها ، لأن الحائز عادة يكون هو المالك .

3- السندات المحررة إثر مزايدات علنية أو البيوع و الهبات و غيرها من التصرفات الواردة على العقارات و التي تمت في الشكل الرسمي . هذا النوع من المحررات سنوضحه لما نتطرق للعقود الرسمية فيما بعد³.

وللتذكير، إن الأراضي غداة الاستقلال كانت على النحو التالي⁴:

- الأراضي المفرسة بسندات. 4 969 102 هـ
- أراضي من نوع ملك بدون سندات. 4 406 356 هـ
- أراضي العرش بدون سندات. 2 071 582 هـ
- أملاك الدولة . 4 694 214 هـ
- أملاك بلدية . 4 117 905 هـ

المجموع = 20 259 159 هكتار

من بين هذه الأراضي ، هناك حوالي 11447 040 هكتارا ملكا للخوادم، منها 9 200 000 هـ يحوزها الجزائريون و 2 247 040 للأوروبيين.

من بين 9 200 000 هـ التابعة للجزائريين نجد 2 930 000 هكتارا لها سندات ملكية ، 4 200 000 هـ أراضي من نوع الملك ملكية جماعية عائلية بدون سندات ، و 2070 000 هـ (أراضي عرش) من نوع أراضي عرش .

من هذه الإحصائيات و نظرا لمغادرة الأوروبيين للجزائريين فإن أملاكهم أصبحت شاغرة و آلت إلى الدولة بموجب الأمر 62/20 المؤرخ في 1962/08/24 ، والأمر رقم 66 -102 المؤرخ في 1966/05/06 المتضمن أيلولة ملكية الأملاك الشاغرة للدولة . كما أن أراضي العرش حسب ما سيأتي شرحه اعتبرها الأمر رقم 71-173 المتضمن للثورة الزراعية من الأملاك الوطنية و أدمجت في صندوق الثورة الزراعية ، ومنح حق الانتفاع و الاستغلال للفلاحين بموجب قرارات و عقود إدارية . و نشير في الأخير إلى أن التحقيقات التي كانت جارية بشأن الأراضي من نوع الملك وفقا لإجراءات القوانين المذكورة أعلاه ، قد ألغيت بموجب المادة 23 من المرسوم رقم 73 - 32 ، و أحييت الملفات التي لم ينته التحقيق فيها إلى البلديات لتجرى فيها التحقيقات وفقا للأمر 71 - 73 .

المطلب الثالث: مرحلة ما بعد الاستقلال . ويتضمن هذا المطلب ثلاث فروع :

³ بن عبيدة عبد الحفيظ المرجع السابق الصفحة رقم 10

⁴ بن عبيدة عبد الحفيظ المرجع السابق الصفحة رقم 11

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

الفرع الأول: فترة ما بين 1962 و 1970.

الفرع الثاني: فترة ما بين 1970 و 1981.

الفرع الثالث: فترة ما بين 1981 إلى يومنا هذا.

الفرع الأول: الفترة ما بين 1962 و 1970:

و هي المرحلة التي بقيت فيها القوانين القديمة سارية المفعول، و تميزت بصدر الأمر 20 - 1962 المؤرخ في 1962/08/24 المتعلق بالأمالك الشاغرة ، و قد حدد هذا الأمر مهلة ثلاثة أشهر للأشخاص الذين غادروا ممتلكاتهم أن يعودوا إليها في الأجل المذكور و إلا اعتبرت أملاكهم شاغرة و تؤول ملكيتها للدولة .

أيضا مرسوم 1962 - 03 المؤرخ في 1962/10/23 المتضمن تنظيم معاملات البيع و الإيجار .
إذ نصت المادة 01 منه على أنه تمنع جميع عمليات البيع و الإيجار وكراء الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الشاغرة ، باستثناء التي أبرمت لصالح المجموعات المحلية العمومية و لجان التسيير الذاتي المعتمدة من طرف السلطات العمومية .

وكذلك مرسوم 63 - 388 المؤرخ في 01 / 10 / 1963 المتعلق بتأميم المنشآت الزراعية التابعة للأشخاص المعنويين أو الطبيعيين الذين لا يتمتعون بالجنسية الجزائرية. و عليه فإن العقود التي تمت بعد 01 / 07 / 1962 و المنصبة على حقوق عينية عقارية ، سواء تم تحرير العقود داخل الوطن أو خارجه دون مراعاة هذه الأحكام فهي باطلة.

و أن العقارات التي كانت موضوع العقد أو العقود الباطلة تدمج ضمن الأملاك الشاغرة تطبيقا للمادة 05 من نفس المرسوم. ومع ذلك فإن الكثير من المواطنين اشتروا أو تحصلوا عن طريق التنازل على عقارات بموجب عقود أبرمت في الفترة ما بين 1962 و 1964 ، و أن مصالح أملاك الدولة لم تقم إلى اليوم بإدماجها ضمن الأملاك الشاغرة أو الأملاك الوطنية ، وحتى أصحاب هذه العقارات ليس لهم حرية التصرف فيها .

ويضاف إلى هذه العقارات ، الأملاك الحبسية التي تعتبر في معظمها من الأملاك العامة و مخصصة لمؤسسات خيرية أو دينية ، و هي غير قابلة للتصرف فيها بالبيع ، ولا حتى المعاملات التجارية وهو ما نصت عليه المادة الأولى من المرسوم رقم 64 - 283 المؤرخ في 17 / 09 / 1964 المتضمن نظام الأملاك الحبسية العامة . وقد صدر الأمر رقم 66 - 102 المؤرخ في 06 / 01 / 1966 يتضمن أيلولة الأملاك الشاغرة للدولة.

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

الفرع الثاني:الفترة ما بين 1971 و 1981

أولاً: الثورة الزراعية.

هذه الفترة تبدأ من تاريخ صدور الأمر المتضمن الثورة الزراعية رقم 71 - 173 المؤرخ في 11/ 08 1971 ، وهو الأمر الذي أحدث تغييرا جذريا في تنظيم الملكية العقارية ، حيث ألغى جميع القوانين و الأنظمة الزراعية السابقة .

كما كان نقطة بداية لصدور نصوص لاحقة تتعلق بالملكية العقارية و تنظيمها على أسس حديثة. و ينص هذا الأمر في مادته 19 بأن الصندوق الوطني للثورة الزراعية يتكون من الأراضي الآتية:

- أ - الأراضي الفلاحية البلدية .
- ب - الأراضي الفلاحية أو ذات طبيعة فلاحية التابعة لأملك الولاية أو الدولة ، بما فيها الأراضي الفلاحية التابعة للمؤسسات العمومية ، ما عدا المخصصة للبحث أو التعليم .
- ج - الأراضي الفلاحية أو ذات الطبيعة الفلاحية المؤممة في إطار الأمر المتضمن الثورة الزراعية .
- د - أراضي العرش الفلاحية أو ذات الطبيعة الفلاحية .
- ي - الأراضي الفلاحية أو ذات الطبيعة الفلاحية التي يهملها أصحاب بعد اختتام عمليات الثورة الزراعية⁵ .

وتقضي المادة 21 من نفس الأمر على أن القرارات أو عقود تخصيص الأراضي لصندوق الثورة الزراعية يلغي بقوة القانون كل الحقوق العينية الأصلية و التبعية السابقة على العقارات التي أدمجت في هذا الصندوق ، و يزول كل ما كان يثقل هذه العقارات التي تصبح ملكا للدولة عملا بالمادة 22 من الأمر ، و غير قابلة للتصرف و لا للتقادم المكسب و لا للحجز .

مع العلم أن أراضي الصندوق الوطني للثورة الزراعية مقسمة على الصناديق البلدية للثورة الزراعية أو نقول بالعكس فيضم كل الأراضي الفلاحية الداخلة في الصناديق البلدية للثورة الزراعية (مادة 18 من الأمر) .

و تجدر الملاحظة إلى أن عمليات الثورة الزراعية وما ترتب عنها من تأميم و تخصيص أراضي فلاحية أدخلت في صندوق الثورة الزراعية إلى غاية سنة 1979 ، بلغت مساحة الأراضي التي يشملها الصندوق 1733689 هكتار ، وزعت على 95369 مستفيدا تم تنظيمها في تعاونيات فلاحية مختلفة .

و هكذا نستنتج أن الأمر المتضمن الثورة الزراعية كان يهدف إلى تجميع الملكية العقارية الفلاحية ، لتصبح ملكا للمجموعة الوطنية أي ملكا للدولة ، و تستغل من طرف المواطنين جماعيا في إطار التعاونيات الفلاحية ، ما عدا القطع الأرضية الهامشية التي لا يمكن استغلالها جماعيا ، فتستغل بصفة فردية . و من ثمة فإن هذا النظام الجديد لاستغلال الأراضي ، يعاكس تماما الأهداف التي كان قانون سيناتوس كونصول الصادر بتاريخ 21 / 04 / 1863 يرمي إلى تحقيقها والمتمثلة في القضاء على الاستغلال الجماعي لأرض و إنهاء حالة الشيوع بتقسيم أراضي العرش بين السكان .

إن تطرقنا بإيجاز لموضوع استغلال الأراضي سببه انتقال الملكية العقارية و إثباتها لأن انتقال الملكية و الحيازة تترتب عنها آثار قانونية و اقتصادية لا يمكن تجاهلها في تسوية وضعية المالكين والحائزين حيازة قانونية.

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

كما أن عمليات الثورة الزراعية ترتبت عنها وضعية جديدة . هناك من المواطنين من تعرضت أراضيهم للتأميم الجزئي أو الكلي و مع ذلك بقوا محتفظين بمستندات الملكية و كأنها لم تؤم ، و هناك من تبرع بأرضه لفائدة الصندوق الوطني للثورة الزراعية ، و البعض عوض عن أرضه في حين لم يتم تعويض البعض الآخر من المؤمنين ، كما أن أراضي العرش و بعض الأراضي التابعة للبلدية و الولاية و المؤسسات العمومية أدمجت في صندوق الثورة الزراعية ، و أعيد تخصيصها .

أيضا عمليات التأميم أو الاستفادة تمت بموجب قرارات إدارية لها آثارها . و كذلك التصريحات التي أدلى بها المالكون أو الحائزون أثناء مراحل الثورة الزراعية و إجراءات التحقيق التي قامت بها الفرق الفنية و اللجان البلدية و الولائية للطعن ، و التي كانت مدونة في وثائق و محاضر رسمية ، و سلمت للمصرحين نسخ من محتويات تصريحاتهم بالملكية أو الحيازة ، و بالرغم من أن هذه النسخ و المحاضر لا تعتبر سندات ملكية ، و لكن يمكن الاعتماد عليها كدبابة إثبات ، و قرينة على الملكية أو الحيازة في عمليات مسح الأراضي و المنازعات التي تنشأ عنها ميدانيا .

كما أن محاضر هذه اللجان البلدية و الولائية هي التي كانت أساسا للإصدار قرارات التأميم أو الدمج أو المنح أو تسليم شهادة الملكية .

والتحقيق حول الملكية تضمنته المواد 195 ، 208 و ما يليها من الأمر رقم 71 - 173 . وكذلك المادة 21 ، 13 ، 14 و ما يليها من المرسوم رقم 73 - 32 المؤرخ في : 01 / 05 / 1973 التي أوضحت إجراءات التحقيق التي يتم على إثرها تحرير شهادة الملكية و تسليمها إلى الملاكين المعترف بأنهم أصحاب أرض خاصة زراعية أو معدة للزراعة . و نشير أخيرا إلى أن المادة 168 من الأمر المشار إليه أعلاه تمنع التصرف في الأراضي الزراعية أو المعدة للزراعة ، و سواء تعلق هذا التصرف بالبيع أو الهبة أو التبادل أو القسمة للأموال الشائعة و أجاز إجراء قسمة استغلالية إلى حين انتهاء عمليات الثورة الزراعية فحسب . و عليه فكل العقود التي تمت خرقا لهذه المادة تعتبر باطلة⁶ .

ثانيا: الإحتياطات العقارية .

إن الأمر رقم 74 - 26 المؤرخ في 20 / 02 / 1974 و المراسيم التطبيقية له رقم 76 - 27 ، 76 - 28 و 76 - 29 المتعلقة بالاحتياطات العقارية البلدية كانت الوسيلة القانونية و سببا في إحداث تغييرات جذرية في الملكية العقارية بالمناطق الحضرية ، حيث أوجب هذا الأمر تحويل الأراضي الواقعة في المدن و المناطق العمرانية أو القابلة للتعمير إلى البلديات . و إذا كان هذا الأمر منع المواطنين من التصرف في هذه الأراضي باعتبارها تابعة للبلديات ، إلا أن الأمر المشار إليه أعلاه و المراسيم التطبيقية ، حددت إجراءات تقوم بها البلديات كدمج هذه الأراضي في احتياطاته العقارية ، مقابل تعويض تدفعه البلدية للمالك مع مراعاة احتياجاته العائلية .

هذه الإجراءات تتمثل في مسح العقارات و تقييم تقوم به مصلحة أملاك الدولة التي تقدر مبلغ أو مبالغ التعويض عن الأراضي المقرر إدراجها ضمن الاحتياطات العقارية ، ثم مداولة المجلس الشعبي البلدي بشأن العقارات التي تقرر إدماجها ، و هذه المداولة يصادق عليها الوالي باعتباره السلطة الوصية . و أخيرا قرار الدمج و التعويض، و تسجيل العقارات و شهرها في مصلحة الشهر العقاري.

⁶ - بن عبيدة عبد الحفيظ المرجع السابق الصفحة رقم 21

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

وبعد هذه الإجراءات تصبح العقارات ملكا للبلدية التي تقوم ببيعها سواء لمؤسسات عمومية أو لصالح الخواص . ولا يتم هذا البيع إلا بعد القيام بأعمال التهيئة و تجزئة الأرض إلى قطع للبناء ، وتحديد الأسعار ، إجراء مداولات بشأن بيع القطع الأرضية و هو ما نصت عليه المادة 11 من المرسوم رقم 76 - 27 التي أوجبت أن يكون كل بيع موضوع مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي الذي يبدي رأيه حول : مبدأ نقل ملكية الأرض ، العناصر⁷ المكونة لملف نقل الملكية ولا سيما ثمن البيع المخطط ، ودفتر الشروط الذي يحتوي لزوما⁸ على التصاريح بالمقرر الذي رخص بموجبه نقل الملكية و كذا شروط الإشهار ، بيان نوع و حالة الأملاك ، و أصل الملكية إلى غيره من البيانات .

وجدير بالذكر أن المرسوم رقم 76-27 أخضع عمليات البيع إلى قواعد الإشهار الإداري ، أما الشهر العقاري لهذه التصرفات فنص عليها المرسوم المتعلق بتأسيس السجل العقاري و قانون التوثيق و القانون المدني ، و نصوص أخرى أوجبت الرسمية و الشهر لنقل الملكية العقارية ، و عليه فإن كل تصرف في هذه العقارات دون مراعاة قواعد الشهر العقاري يعتبر باطلا ولا يرتب أي أثر بخصوص نقل الملكية العقارية .

و المفروض أن عمليات دمج الأراضي الزائدة عن الإحتياجات العائلية في الإحتياجات العقارية البلدية ، وبيعها يتم وفقا للإجراءات القانونية و تساهم في تنظيم و تسوية وضعية الملكية العقارية ، إلا أن الملاحظ عمليا ، أن البلديات لم تراعى في كثير من الحالات ، ما أوجبه القانون ، فقامت ببيع أراضي المواطنين من أجل البناء قبل إدماجها ضمن الإحتياجات البلدية و دون تبليغ و تعويض مالكيها ، كما باعت للمواطنين منذ سنوات قطع الأرض للبناء دون أن تسلم لهم العقود الرسمية و دون القيام بإجراءات التسجيل و الشهر ، مما تسبب في إشكاليات و منازعات عديدة ، و عرقل تطور البناء ، و أثر على التهيئة و التعمير سلبا ، لاسيما في المدن الكبيرة و المتوسطة . كما أثر سلبا على عمليات المسح و جعلها تسير ببطء لأن العديد من المواطنين باعوا أراضيهم بعقود عرفية ، و أقاموا عليها بناءات مخالفة لقواعد التهيئة و التعمير أي بناء غير مشروع أو ما يسمى بالبناء الفوضوي الذي أصبح منذ الثمانينات يشغل اهتمام السلطات و الرأي العام . و مهما يكن من أمر فإن التصرفات الواردة على الإحتياجات العقارية ، حررت بشأنها محاضر و مداولات ، وقرارات إدارية ، و عقود إدارية ينبغي الرجوع إليها لإثبات الملكية و حل المنازعات المختلفة ، سواء كانت هذه المنازعات بين المواطنين أو أثناء عمليات مسح الأراضي لإثبات الملكية و الحيابة . و نشير إلى أن المادة 6 من الأمر 74 - 26 تنص على أن الأراضي من كل نوع التي يملكها الأفراد و التي تقع داخل حدود المنطقة العمرانية المشار إليها في المادة 2 أعلاه ، تخص بالدرجة الأولى لسد الحاجات العائلية لمالكيها فيما يخص البناء ، أما المساحة الزائدة فتدرج في الإحتياجات العقارية البلدية

⁷ - حمدي باشا عمر حماية الملكية العقارية الخاصة . دار هومة . الجزائر طبعة سنة 2002 الصفحة 70.

⁸ - - بن عبيدة عبد الحفيظ المرجع السابق الصفحة 23 .

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

وبغض النظر عن نقل الملكية عن طريق الإرث، فإن الأراضي المحتفظ بها من قبل مالكيها في نطاق المقطع الأول أعلاه ، لا يمكن نقل ملكيتها بأي كيفية كانت إلا لصالح البلدية المعنية .

وعليه فإنه بالإضافة إلى منع التصرف في الأراضي الزراعية و القابلة للزراعة الوارد في المادة 168 فإن الأمر المتعلق بالاحتياطات العقارية هو الآخر منع التصرف في الأراضي الداخلة في المحيط العمراني واستثنى المشرع من هذا المنع التصرف بالبيع لصالح البلدية التي يقع في دائرة اختصاصها العقار . مما يعني أن العقود المخالفة لهذا الأمر تعتبر باطلة لا ترتب إلا آثار شخصية بين المتعاقدين .

ثالثا: مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري .

إن المشرع الجزائري ، في إطار إعادة تنظيم الملكية العقارية ، و استقرارها و تطورها وفق ما تقتضيه التنظيمات العقارية الحديثة ، أصدر الأمر رقم 75 - 74 المؤرخ في 12 / 11 / 1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام و تأسيس السجل العقاري . و هذا الأمر كان متبوعا بمراسيم تطبيقية له ، أهمها مرسوم يتعلق بتأسيس السجل العقاري مؤرخ في 25 / 03 / 1976 و مرسوم يتعلق بإعداد مسح الأراضي العام مؤرخ في 25 / 03 / 1976 . ينص الأمر في مادته الأولى على أنه : عند الانتهاء من العمليات المشروع فيها برسم الثورة الزراعية على إقليم بلدية ما، فإنه يتم ابتداء من مجموعة البطاقات العقارية البلدية المنصوص عليها في المادة 24 من الأمر 71 - 73 ، إعداد مسح الأراضي العام و تأسيس السجل العقاري .

و عرفت المادة الثانية منه مسح الأراضي العام ، بأنه يحدد ويعرف النطاق الطبيعي للعقارات ، ونوع العقار ، مكانه ، حدوده و مساحته ، هوية مالك العقار أو أصحاب الحقوق العينية العقارية ، و الأعباء التي يكون مثقلا بها .

ويشمل المسح الأملاك الوطنية بما فيها الأملاك الوطنية الخاصة و العامة، و الأملاك التابعة للخوادم أي الأفراد. كما عرفت المادة الثالثة من نفس الأمر أن السجل العقاري هو الذي يضبط الوضعية القانونية للعقارات، و يبين الحقوق العينية العقارية . و السجل العقاري هو المرآة العاكسة لكل عقار و التغيرات التي تطرأ عليه مهما كان نوعها ، و بهذا الأمر أخذ المشرع الجزائري بنظام الإشهار العيني ، بدل الإشهار الشخصي الذي كان سائدا في الجزائر ، و الذي يستمر بصفة مؤقتة بالنسبة للعقارات التي لم تخضع لعمليات مسح الأراضي العام ، و ينتهي الشهر الشخصي بمجرد الانتهاء من عمليات المسح على مجموع التراب الوطني⁹.

الفرع الثالث: مرحلة التنظيم العقاري من 1981 - إلى يومنا هذا.

⁹ -- بن عبدة عيد الحفيظ المرجع السابق الصفحة رقم 24 .

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

ونتيجة تزامن هذا التوجه بتدهور كبير في القطاع الفلاحي أولت الدولة اهتماما بالملكية الخاصة، فصدر قانون 90 - 25 المؤرخ في 90/11/18 المتضمن التوجيه العقاري¹⁰. الذي تخلى عن السياسة الفلاحية المنتهجة، وفي هذا الإطار ألغى الأمر 71 - 73 المتعلق بقانون الثورة الزراعية، وبهذا تم توحيد كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة بموجب قانون 87 - 19، فتم استحداث أسلوب وآليات جديدة مغايرة تماما للأساليب السابقة في التسيير، كما جاء تجسيدا لترجمة إيدولوجية دستور 1989 ولاسيما المواد: 17 - 18 - 20 - 49 منه، كما ألغى هذا القانون الأمر: 26 - 74 المؤرخ في 20 فيفري 1974 المتعلق بالاحتياطات العقارية البلدية، فيعتبر هذا القانون الإطار المرجعي لتنظيم الملكية العقارية الفلاحية وكيفية استعمالها واستغلالها والتصرف فيها وأدوات تدخل الدولة والجماعات والهيئات العمومية. وفي تصنيف الملكية العقارية إلى أراضي وطنية، وقفية وخاصة ونص على القواعد المطبقة عليها كما أحال إلى بعض القوانين الخاصة التي تحكمها أو قوانين تصدر فيما بعد

¹⁰ - الجريدة الرسمية، العدد 49، سنة 1990، عدل وتمم بما يلي:

أ - استدراك بالجريدة الرسمية، العدد 55، سنة 1990.

ب - الأمر رقم: 95 - 26 المؤرخ في 25 - 09 - 1995 الجريدة رسمية، العدد 55، سنة 1995.

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

الفصل الأول: تحديد الطبيعة القانونية للالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية و تحديد المبررات التي دفعت المشرع إلى الإقرار مثل هذا الالتزام

المبحث الأول : الطبيعة القانونية للالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية.

إن الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية و الذي ألزم به المشرع كل مالك عقاري أو مالك لحقوق عينية عقارية أو حائز عليها، لم يورده عبثا و لم يترك للأفراد الحرية في الاختيار بين تطبيقه أو عدم تطبيقه بل فرضه فرضا و ذلك تحت طائلة جزاءات قاسية قد تصل حتى إلى حد الحرمان من ملكية الأرض الفلاحية و التي هي أعز ما يملك الفلاح سيما و أن الجزائري بطبعه متشبث بأرضه مصدر عيشه، و هذا ما من قانون التوجيه العقاري 48 يجعلنا نتساءل عن الطبيعة القانونية لهذا الالتزام وفقا لما نصت عليه المادة يشكل عدم استثمار : « ... باعتبار أن هذه الأخيرة تشكل الإطار العام لهذا الالتزام و التي تنص علي أنه الأراضي الفلاحية فعلا تعسفيا في استعمال الحق، نظرا إلى الأهمية الاقتصادية والوظيفة الاجتماعية المنوطة وفي هذا الإطار يشكل الاستثمار الفعلي : « كما أضافت الفقرة الثانية علي أنه . « بهذه الأراضي و المباشر أو غير المباشر واجبا علي كل مالك حقوق عينية عقارية أو حائزها و علي كل شخص طبيعي « . أو معنوي يمارس حيازة ذلك عموما و بذلك نجد أن مصدر هذا الالتزام إنما هو القانون و بأن الإخلال به يعد فعلا تعسفيا في استعمال الحق، و على أساس ذلك فإننا سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين، نتطرق في الأول منهما إلى دراسة استغلال الأرض الفلاحية باعتباره التزاما قانونيا محاولين مقارنة ذلك في مختلف النصوص القانونية الأخرى و التي فرضت نفس الالتزام بالنسبة للأصناف الأخرى من الملكية، سيما الملكية الوطنية الخاصة و المنظمة بموجب القانون رقم 19 /87 و المتعلق بالمستثمرات الفلاحية، مبرزين في ذلك من هو الشخص الملزم بهذا الاستغلال؟ و ما هي الأرض محل هذا الالتزام؟ و كيف يتم هذا الاستغلال حتى نقول أن المالك العقاري قد نفذ التزامه المفروض عليه بموجب القانون، في حين أننا سوف نتطرق في المطلب الثاني إلى عدم الاستغلال باعتباره تطبيقا من التطبيقات نظرية التعسف في استعمال الحق وذلك على التفصيل الآتي:

-استغلال الأراضي الفلاحية كالتزام قانوني.

-عدم استغلال الأراضي الفلاحية كتطبيق من تطبيقات نظرية التعسف في استعمال الحق.

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

المطلب الأول: استغلال الأراضي الفلاحية التزام قانوني

بداية يجب أن نشير إلى أن قانون التوجيه العقاري لم يكن السباق في فرض الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية، بل إن هذا الالتزام عرف قبل ذلك في نصوص أخرى، من ذلك الأمر المتعلق بالثورة الأرض لمن يخدمها ولا يملك الحق في الأرض إلا من « : الزراعية والذي نص في مادته الأولى على أن لاحق في الأرض للملاكين الزراعيين الذين لا : » و أضافت المادة الثانية منه أنه « يفلحها و يستثمرها وهو » . يساهمون فعليا في الإنتاج ويسقط حق كل مستغل سواء كان مالكا أو غير مالك يهمل فلاحه أرضه الالتزام الذي فرض على كل مالك لأرض زراعية أو معدة للزراعة وذلك مهما كان النظام

العقاري الذي تخضع له، فرغم أن الملكية الزراعية الخاصة حصرت في نطاق جد ضيق يتحدد على أساس مساحة لا تتجاوز طاقة عمل المالك، وفي حدود ما يؤمن له دخلا كافيا لإعالة أسرته، إلا أنها لم تسلم من عمليات التأميم، إذ أنه وحسب المادة 28 من نفس الأمر فإن كل أرض زراعية أو معدة للزراعة لا يقوم مالكيها بالاستغلال تؤمم وتصبح جزءا من الصندوق الوطني للثورة الزراعية و الذي تشمل من بين ما يتكون منه . على الأراضي الزراعية المؤممة وذلك طبقا لمقتضيات نص المادة 19 .

كما أن نفس هذا الالتزام فرض بموجب القانون المتعلق بالمستثمرات الفلاحية والمتضمن لضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، والذي يستهدف من بين ما يستهدفه تمكين المنتجين من ممارسة مسؤولياتهم في استغلال الأراضي الفلاحية، إذ نص هذا يتعين على أعضاء المستثمرة الفلاحية استغلال كل الأراضي : « القانون بموجب المادة 18 منه على أنه استغلالا أمثلا بصفة جماعية وعلى الشيوخ و المحافظة على طابعها الفلاحي وتنفيذ كل عمل من شأنه أن «يزيد في قيمتها

ويكون ذلك تحت طائلة الحكم بفقدان حق الانتفاع.

وبذلك نجد أن الالتزام باستغلال الأرض الفلاحية كان في إطار الأمر المتعلق بالثورة الزراعية التزاما قانونيا تقليديا، وهو في إطار القانون المتعلق بالمستثمرات الفلاحية التزاما قانونيا وعقديا في نفس الوقت، كون أن القانون هو من فرض هذا الالتزام من جهة، ومن جهة أخرى فإن العقد الإداري المبرم بين الدولة و المستفيد والذي حدد المرسوم التنفيذي رقم 90 / 50،¹¹

شروط إعدادة فإن محله هو الالتزام باستغلال الأرض الفلاحية الممنوح عليها حق الانتفاع، وهذا منطقي باعتبار أن الدولة هي المالكة لحق الرقبة، ونظرا لأن ممارسة المستفيدين لحق الانتفاع على المستثمرة الفلاحية لا يتأتى إلا باستغلالهم في النشاط

¹¹ - مؤرخ في 06 / 02 / 1990 أو المحدد لشروط إعداد العقد الإداري

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

الزراعي، أما في إطار قانون التوجيه العقاري وباعتبار أن الأرض أو ملكية الرقبة مملوكة للخوادم فإننا نقول أن هذا الالتزام قانوني، كونه مفروض بمقتضى نص قانوني يجب احترامه كونه التزام متعلق بالنظام العام، هذا إذا ما كان مالك الرقبة هو نفسه مالك حق التمتع (الاستعمال والاستغلال) ، أما إذا ما كان مالك هذا الأخير منفصل عن مالك الرقبة كأن يوجر مالكها الأرض للغير لاستغلالها، فمن المنطقي أن يدرج في هذا العقد في باب الالتزامات بندا خاصا بالالتزام باستغلال الأرض الفلاحية، سيما وأن محل العقد هنا حتما سيكون استغلال الأرض الفلاحية، وبذلك سيكون المستأجر في هذه الحالة مفروض عليه هذا الاستغلال بموجب أساسين هما : الأساس الأول وهو القانون طبقا للمادة 48 من قانون التوجيه العقاري، والأساس الثاني وهو العقد .

على أن نفس الحكم يسري على الأراضي الوقفية، وذلك باعتبار أن قانون التوجيه العقاري هو بمثابة قانون إطار للعقار سيما الفلاحي فهو إذا قانون مرجعي لتطبيق السياسة العقارية في الجزائر، و بذلك فإن المتبرع له بالمنفعة على قطعة أرض فلاحية يكون معنيا بدوره بالالتزام بالاستغلال، كون أن المادة 48 السابقة الذكر تعنيه نظرا لأنه يتمتع بحقوق عينية عقارية و بالتالي فهو يعتبر بمثابة مالك عقاري وذلك طبقا للمفهوم الجديد للملكية والذي جاءت به المادة 27 من قانون التوجيه العقاري، إذ بموجب المادة 26 مكرر 1 من قانون الأوقاف لسنة 1991 .

فإن الأرض الفلاحية الموقوفة يتم استثمارها واستغلالها وتنميتها بموجب عقد المزارعة والذي يقصد به إعطاء الأرض للمزارع لاستغلالها مقابل حصة من المحصول يتفق عليها عند إبرام العقد والذي يكون بمثابة عقد إيجار يخضع في تنظيمه لأحكام المواد من 22 إلى 30 من المرسوم التنفيذي رقم 381/ 98 المؤرخ في 01 / 12 / 1998 . والذي يحدد شروط إدارة الأملاك الوقفية و تسييرها وحمايتها وكيفيات ذلك.¹² ووجه استدلالنا على أن الملك الموقوف عليه يخضع للالتزام الوارد في المادة 48 من قانون التوجيه العقاري هو ما يلي:

- 1- أن قانون التوجيه العقاري يعد بمثابة قانون مرجعي للعقار الفلاحي.
- 2- أن قانون التوجيه العقاري نص على أصناف الملكية وحصرها في ثلاثة هي: الملكية الوطنية الملكية الوقفية و الملكية الخاصة، وأحال بالنسبة لكل صنف إلى النصوص القانونية التي تحكمه: وفي هذا الإطار فإن الأراضي المملوكة ملكية خاصة منظمة بموجب القانون 90/ 25 المتعلق بالتوجيه العقاري، والذي نص على الالتزام بموجب المادة 48 منه، أما الأراضي المملوكة ملكية وقفية ومادام أن القانون رقم 10/91 المتعلق بالأوقاف المعدل و المتمم والنصوص التطبيقية له لم تشر لمثل هذا الالتزام فلا يبقى أمامنا سوى أن

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

نطبق عليها الحكم الوارد في المادة 48 من قانون التوجيه العقاري، باعتبار أن هذا الأخير يعد قانونا عاما بالنسبة لقانون الأوقاف وذلك بالنسبة للأراضي الفلاحية، فمادام لا يوجد نص خاص فنطبق النص العام.

-المتعلق بالأوقاف ومختلف تعديلاته و نصوصه التطبيقية نصت في تأشيراتها على القانون 10/91 أن

القانون رقم 25/ 90 المتعلق بالتوجيه العقاري

-أن نفس الحكمة و الغاية المقصودة من فرض الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية المملوكة ملكية وطنية موجودة بالنسبة للأراضي المملوكة ملكية وقفية، فالأرض مهما كان مالكا والنظام القانوني الذي تخضع له تؤدي وظيفة اجتماعية وفائدة اقتصادية . وليس في ذلك أي مساس بقضية الوقف، طالما أن القانون في حد ذاته يجيز فرض مثل هذه القيود.

على أنه و برجعنا لنص المادة 48 من قانون التوجيه العقاري و التي فرضت هذا الالتزام نجدها تعني

بالذكر الأرض الفلاحية، و هذا ما يقودنا إلى طرح التساؤلات الآتية:

1-ماذا نعني بالأرض الفلاحية ؟

لقد أجابت على هذا السؤال المادة الرابعة من قانون التوجيه العقاري و ذلك بتعريفها الأرض الفلاحية كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال عدة سنوات إنتاجا : « أو ذات الوجهة الفلاحية على أنها و هذا ما يعني أن . « يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستعمل في الصناعة استهلاكا مباشرا أو بعد تحويلها الأرض الفلاحية هي الأرض التي يمكن من خلال استغلالها الحصول على منتجات غذائية فلاحية قابلة للاستهلاك المباشر البشري أو الحيواني أو الاستهلاك غير المباشر أي قابلة لأن تصنع و تحول إلى منتجات صالحة للاستهلاك، كما تم تصنيف هذه الأراضي إلى أراضي خصبة جدا و أراضي خصبة و متوسطة الخصوبة و ضعيفة الخصوبة و ذلك بموجب المادة الخامسة منه، و قد عرفت كل صنف المواد من 06 إلى 09 من نفس القانون .فالأرض الفلاحية الخصبة جدا هي تلك التي طاقتها الإنتاجية عالية و لا تكون كذلك إلا إذا كانت عميقة، حسنة التربة، مسقية أو قابلة للسقي، أما الأراضي الخصبة فهي الأراضي المتوسطة العمق أو حسنة العمق و التي تقع في مناطق رطبة أو شبه رطبة و لا تحتوي على أي عائق طبوغرافي، في حين أن الأراضي الفلاحية متوسطة الخصوبة هي الأراضي المسقية المتوسطة العمق التي تحتوي على عوائق متوسطة في الطبوغرافية و في العمق و كذا غير المسقية المتوسطة العمق التي تحتوي على عوائق طبوغرافية أو متوسطة في الطبوغرافية و نسبة الأمطار فيها متغيرة أو متوسطة أو مرتفعة و رسوخها كبير، و أخيرا فإن الأراضي الفلاحية الضعيفة الخصوبة هي تلك المحتوية على عوائق طبوغرافية كبيرة وعوائق في نسبة الأمطار و العمق و الملوحة و البنية و الانجراف، و هي الأصناف التي نصت المادة العاشرة على أن يتم ترتيبها و تحديدها اعتمادا على أدوات تقنية ملائمة و بحسب كفاءات سيتولى التنظيم تحديدها .على أنه و بزيارتنا إلى

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

مديرية المصالح الفلاحية على مستوى ولاية أم البواقي تحصلنا على القرارين رقم 1273 و 1274 و الصادرين عن السيد الوالي بتاريخ 26/10/2003، الأول يتضمن تحديد المناطق الجد عالية و العالية في إنتاج الحبوب، أما الثاني منهما فإنه يتضمن تحديد المناطق و المساحات الممكن استعمالها لزراعة الحبوب خلال المواسم الملائمة مناخيا، و التي تم إعدادها إثر دراسات تقنية أعدت إلى هذا الغرض و انتهت بالنتائج الآتية:¹³

-المناطق ذات القدرات الإنتاجية الجد عالية 26700 هكتار.

-لمناطق ذات القدرات الإنتاجية العالية 52200 هكتار.

-المناطق الممكن استعمالها لزراعة الحبوب 23500 هكتار.

و هذا التصنيف مهم جدا كونه سيساعد على تحديد الجزاء الملتم عند ارتكاب مخالفة الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية.

من هو الشخص الملزم بالاستغلال¹⁴ ؟

2-إن الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية ليس مفروضا على المالك للرقبة فقط، بل أنه منوط بكل شخص يكون له الحق في الاستغلال مهما كان مصدر هذا الحق، إذ يلزم به الأشخاص الآتية : مالك الرقبة، مالك الحقوق العينية العقارية على الأرض الفلاحية، كل شخص طبيعي أو معنوي يحوز حقوقا عينية عقارية على أرض فلاحية. و بذلك نجد أن الإرادة التشريعية تميز بين ملكية الأرض الفلاحية و ملكية الاستغلال مع إعطاء الأهمية للاستغلال ذلك أن العبرة في الملكية العقارية الزراعية هي بالاستغلال لا بالتملك، و في ذلك رجوعا لمبدأ الأرض لمن يخدمها و الذي كان سائدا في إطار تطبيق قانون الثورة الزراعية و لكن بمفهوم جديد، و عليه فإن كل مالك أو حائز بسند كالمستأجر أو بدون سند كواضع اليد على أرض فلاحية أو على حقوق عينية عقارية، و سواء أكان شخصا طبيعيا أو معنويا يكون ملزما باستغلالها و الحفاظ على إنتاجيتها و على وجهتها الفلاحية، غير أن التساؤل الذي يطرح هو بخصوص المقصود بالشخص المعنوي، هل هو مقولة استغلال الأراضي المنصوص عليها بموجب المادة الثانية من الأمر 57/75 المؤرخ في 26/09/1975 و المتعلق بالقانون التجاري المعدل و المتمم ؟ أم المقصود به الشركة المدنية عندما يقدم المالك العقاري أرضه أو حقوقه العينية العقارية كحصة فيها مقابل تقديم الشريك أو الشركاء الآخرين لحصة من

¹³ - للمزيد من التفاصيل حول هذه النتائج ارجع إلى الملاحق.

¹⁴ - L'exploitation des terres agricoles : une obligation désormais légale en droit algérien. Par LAHLOU Khiare Ghnima .

أنظر كذلك الأستاذين ليلي زروقي و حمدي باشا عمر . المنازعات العقارية . قراءة في قانون التوجيه العقاري) مقال للأستاذ حمدي باشا عمر . (دار هومة . الجزائر . طبعة سنة . 2003 ص256

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

المعدات و الوسائل الضرورية للاستغلال أو يقدم عمله و خبرته في الميدان الفلاحي؟ كذلك هل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية عندما يمارس حقه في الشفعة و يمتلك الأرض الفلاحية يكون ملزما باستغلال الأراضي الفلاحية التي تؤول إليه و ذلك إما مباشرة أو بإسناد ذلك للغير أم أنه يكون غير معنيا بالالتزام؟ كما أنه و على سبيل المقارنة فإن المتبرع له بمنفعة الأرض الفلاحية على أساس الوقف يكون وباعتباره مالكا لحقوق عينية عقارية و كذا المستفيدين من حق الانتفاع على الأراضي الفلاحية الموزعة

في إطار قانون المستثمرات الفلاحية يكونون ملزمين بدورهم باستغلال هذه الأرض و ذلك على التفصيل الذي سبق و أن درسناه آنفا.

3- ما المقصود بالاستغلال؟¹⁵

منعا للاعتداء على الأرض الفلاحية بتركها بورا فإن المشرع و كما سبق الذكر ألزم المالك العقاري باستغلالها سواء أكان هذا الاستغلال مباشرا أو غير مباشر، و ضرورة الاستغلال جاءت من منطلق فكرة تتمثل في أن الأرض كان ينظر إليها على أنها منتجة للثمار بطبيعتها، حيث أن دور المالك العقاري يكون فيها سلبيا، حيث أنه يكتفي بقطعها و التمتع بها دون بذل أي جهد و دون أن يكون له أي دراية أو وعي بقيمة الأرض الزراعية، سيما إذا ما تم استغلالها استغلالا عقلانيا، و عليه فتدخل المالك بهذا التصور سوف يكون عرضيا بالنسبة لما تطرحه الأرض الفلاحية من ثمار و يكون قاصرا و لا يغير في شيء فيها و لا يزيد إلا في إنتاج الثمار لا غير، إلا أنه هذا التصور لم يعد مقبولا اليوم حيث أن الفكر الاقتصادي المعاصر ينتقده و يشجع رد الاعتبار لمجهود الإنسان و ذلك بالانتقال من المفهوم السلبي للملكية الزراعية المشار إليها أعلاه إلى مفهوم إيجابي قائم على وعي حقيقي بالأهمية الاقتصادية للأرض الزراعية و المتمثل في اقتصاد الإنتاج و الذي يتحقق من خلال شكلين من الاستغلال هما:

¹⁵ - الأستاذ سماعيل شامة . النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري . دار هومة . الجزائر . طبعة سنة . 2002 ص

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

أ- الاستغلال المباشر:

و هو الذي يقوم به المالك العقاري مباشرة و بصفته الشخصية سواء منفردا أو في شكل تعاونية أو غير ذلك، و قد نص المشرع على هذه الطريقة بالنسبة لاستغلال الأراضي الفلاحية ملكية خاصة، و ذلك في المادة 2/48 المذكورة أعلاه و هي نفس الفكرة التي كانت مطبقة في إطار الأمر المتعلق بالثورة الزراعية، حيث كان التصور السائد في إطاره هو التوحيد بين مالك الأرض الفلاحية و مستغلها في شخص واحد و ذلك عملا بمبدأ الأرض لمن يخدمها و على هذا الأساس تم تأميم أراضي الخواص و منحها لأشخاص آخرين قصد استغلالها و تم حصر الملكية الخاصة في نطاق ضيق جدا يتحدد بالاحتياجات الضرورية للمالك و أسرته و منه فقد كان الشكل الوحيد لاستغلال الأرض الفلاحية هو الاستغلال المباشر، حيث تم إلغاء كل شكل من أشكال الاستغلال غير المباشر للأراضي الفلاحية. أما بالنسبة للأراضي الفلاحية التابعة للدولة فقد تم تحديد كيفية استغلالها في شكل مستثمرة فلاحية جماعية، حيث تم الفصل بين ملكية الأرض أو الرقبة و التي تكون للدولة، و مفهوم المستثمرة و التي هي ملك

المستفيدين، و ذلك تقاديا لخصوصيتها¹⁶ و هذه تقريبا نفس الفكرة التي نجدها في الأمر المتعلق بالثورة الزراعية. إلا أن وجه الاختلاف بينهما هو أنه في إطار هذا الأخير فإن الأراضي جردت من أصحابها في بقيت ملكا للدولة و هذا التوجه يجد مبرره في أن الأراضي الفلاحية التابعة حين أنها في إطار قانون 19/87 للدولة مساحتها كبيرة جدا من جهة و من جهة أخرى فإن الدولة عاجزة عن استغلال كل هذه المساحة الزراعية الممتدة على رقعة مساحية واسعة لذلك من غير المعقول أن تترك هذه الأراضي بور دون استغلال سيما و أنها مصدر رزق الشعب الجزائري و مصدر تحقيق اكتفاءه الذاتي و أمنه الغذائي، كونها ملكية وطنية و استغلالها يحقق مصلحة عامة، لذا ارتأت الدولة منحها إلى من يستطيع استغلالها.

ب- الاستغلال غير المباشر:

إلى جانب الاستغلال المباشر للأرض الفلاحية يمكن للمالك العقاري في إطار قانون التوجيه العقاري و إذا ما كانت الأرض تابعة للملكية الخاصة أن يقدمها لاستغلالها من قبل الغير، و ذلك سواء بإبرامه عقد إيجار على هذه الأرض الفلاحية على نحو ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 53 من قانون التوجيه العقاري و التي تنص على أنه " : تكيف الأحكام التشريعية المعنية المعمول بها في مجال عقود الإيجار حسب الحاجة من أجل أن تنص على الأشكال القانونية التي تحت على استثمار الأراضي سيما عن طريق ترقية الاستثمارات المنتجة و تحسين هيكل المستثمر العقاري . " هذه الفكرة و إن كانت تعبر عن نية المشرع في

¹⁶ - حسب وزير الفلاحة السيد السعيد برأت فإن قانون 87 / 19 يعتبر المؤشر الأول لانتهاج الجزائر لنظام الخصخصة، و بالتالي يكون القطاع الفلاحي أول قطاع يخضع له و إن لم يكن ذلك بارزا بشكل واضح و جلي عن حصة حوار مع المجتمع.

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

تشجيع استثمار الأراضي الفلاحية بتأجيرها، إلا أنه يعاب عليه أنه أخضع عقود الإيجار الواردة على الأراضي الفلاحية إلى أحكام المتضمنة في القانون المدني و المتعلقة بإيجار السكنات و المحلات المهنية، رغم أن طبيعة المحل في كل منهما مختلف، لذا كان من الأفضل لو أن المشرع ترك إيجار الأراضي الفلاحية خاضعا لعقدي المزارعة و المساقاة المعروفين في الشريعة الإسلامية و ذلك ما سيكون متماشيا مع إيجار يمكن : « الأراضي الفلاحية الموقوفة و التي نصت عليه المادة 26 مكرر 1 من قانون الأوقاف كما يلي: أن تستغل و تستثمر و تنمي الأملاك الوقفية إذا كانت أرضا زراعية أو شجرا بأحد العقود الآتية:

1- عقد المزارعة : و يقصد به إعطاء الأرض للمزارع لاستغلالها مقابل حصة من المحصول يتفق عليها عند إبرام العقد.

2- « عقد المساقاة : و يقصد به إعطاء الشجر للاستغلال لمن يصلحه مقابل جزء معين من ثمره

و تجدر الإشارة أنه و قبل صدور قانون التوجيه العقاري كان إيجار الأراضي الفلاحية المملوكة ملكية خاصة خاضعا لأحكام الشريعة الإسلامية أي لعقدي المزارعة أو المغارسة و المساقاة و ذلك نظرا لعدم تنظيم الإيجار الفلاحي لا في أحكام القانون المدني و لا ضمن أحكام قانون آخر. على أنه و إلى جانب إمكانية استغلال الأرض الفلاحية بشكل غير مباشر عن طريق التأجير فإن هناك شكل آخر لاستغلالها غير المباشر و يتمثل في تقديمها كحصة في شركة منشأة مع الغير الذي تكون له الموارد المالية و العتاد اللازم لاستغلال الأمثل للأرض الفلاحية أو بتقديم هذا الأخير لخبرته في الميدان الفلاحي مقابل تقديم المالك العقاري للأرض نظرا لعدم توفره على الإمكانيات المادية و المؤهلات العلمية. 19المتعلق / كما لا يخفى أن نشير في هذا الإطار إلى أن استغلال غير المباشر كان في قانون 87 بالمستثمرات الفلاحية يعد بمثابة مخالفة من شأنها أن تؤدي إلى إسقاط حق الانتفاع المخول لهذا المستفيد و يمكن الحكم بفقدها الحقوق على كل جماعة « ذلك طبقا للمادة 28 من هذا الأخير و التي تنص على أنه مستغلين أو كل مستغل فردي يصدر عنهم ما يأتي - : إيجار الأراضي مهما يكن شكل الصفقة و كون أن « شروطها -..... عدم المساهمة المباشرة في أعمال الإنتاج أو التسيير في المستثمرة المستفيد و طبقا للمادة 21 من قانون المستثمرات الفلاحية ملزما بالمشاركة المباشرة و الشخصية في الأشغال¹⁷.

و هو نفس الحكم الذي كان مطبقا في الأمر المتعلق بالثورة الزراعية، حيث كان المبدأ هو الاستغلال الشخصي و المباشر للأرض الفلاحية و في هذا الإطار فقد نصت المادة 29 منه على أن:

الاستغلال المباشر و الشخصي للأرض بشكل بالنسبة للمالك في أن يخدمها بمفرده أو بمساعدة أقاربه» و من . « المباشرين و أن يتخذ من نشاطه الزراعي مهنة. و أن يعيش أساسا على الإيراد من هذا النشاط ثم و

¹⁷: «تنص المادة 21 على أنه . «الأشغال ضمن إطار جماعي أنظر أدلك الأستاذة ليلى زروقي .مقال . آيفية استغلال

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

بمفهوم المخالفة نستطيع أن نستخلص أن الاستغلال المباشر كان بمثابة التزام يقع على عاتق مالك الأرض الفلاحية. مما يجعل من الاستغلال غير المباشر بمثابة مخالفة جزؤها التأميم، وذلك طبقا للمادتين 28 و30 من نفس الأمر، إذ و طبقا للأولى منهما فإن حق الملكية في كل أرض زراعية أو معدة لذلك يتعين على آل عضو من أعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية أن يشارك مباشرة و شخصيا في

يلغى إذا لم يقم المالك بالاستغلال و يعتبر طبقا للثانية كمالك غير مستغل كل مالك يعهد باستغلال أرضه خلال السنة الزراعية إلى شخص أو عدة أشخاص. آخرين مقابل ريع أو أجره نقدية أو عينية.

و المشروع لم يحدد هذين الشكلين من الاستغلال غير المباشر للأرض الفلاحية على سبيل الحصر، كما أنه لم يفاضل بينهما. و اكتفى بالنص عليهما كمثل ليبين رفع احتكار الدولة عن القطاع الفلاحي، و ذلك في انتظار النصوص التطبيقية، سيما القانون المتضمن عقد الإيجار الفلاحي و قانون التوجيه الفلاحي، والذي

من خلالهما نستطيع أن نبين السياسة الفلاحية المتبعة و آثارها على الملكية العقارية الفلاحية و ذلك إما بحماية مالك الأرض من المستأجرين أو حماية هؤلاء من الملاك، ذلك أن الأولوية في الحقيقة للمستغل للأرض الفلاحية لا مالكاها و بذلك نستطيع القول أن الملكية في إطار قانون التوجيه العقاري أصبحت ملكية استغلال لا ملكية أرض و هذا على حد قول الأستاذ ليلي زروقي.¹⁸

و هذا ما يجعلنا نقول أن قانون التوجيه العقاري لم يخرج كثيرا عن المبادئ التي جاء بها الأمر المتعلق بالثورة الزراعية سيما المبدأ الذي نص عليه الأرض لمن يخدمها و لا يملك الحق في الأرض إلا من يفلحها : «في المادة الأولى منه و الذي يقضي بأن . «و يستثمرها و هذا ما علق عليه الأستاذ عمر صدوق بأن ذلك يعني أن الملكية الخاصة في الأراضي مقيدة بالعمل المباشر في هذه الأرض و مرتبطة بالانتفاع، فهي إذن ملكية انتفاع بالدرجة الأولى، لأن الحيابة القانونية غير كافية بل لا بد من الممارسة الفعلية للانتفاع و سقوط حق الملكية يأتي نتيجة توقف الانتفاع و الهدف من ذلك هو القضاء على استغلال الإنسان لأخيه الإنسان.¹⁹

و من ثم فإن الالتزام باستغلال الأرض الزراعية الذي جاء به قانون التوجيه العقاري ما هو إلا تطبيق من تطبيقات مبدأ الأرض لمن يخدمها و لكن بمفهوم جديد لبرالي. و عليه و ما دام أن الاستغلال يعد بمثابة التزام فماذا نعني بعدم الاستغلال أو بتعبير آخر ما هي الأرض الفلاحية غير المستغلة طبقا لقانون التوجيه العقاري ؟

¹⁸: الأستاذة ليلي زروقي. قراءة في قانون التوجيه العقاري. المنازعات العقارية . الرجع السابق صفحة256

¹⁹: الأستاذ عمر الأستاذة ليلي زروقي. قراءة في قانون التوجيه العقاري. المنازعات العقارية . الرجع السابق صفحة

256 صدوق : تطور التنظيم القانوني الزراعي في الجزائر. ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر . طبعة سنة. 1988. صفحة

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

4- مفهوم الأرض غير المستغلة:

إن قانون التوجيه العقاري و بعد فرضه للالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية و بموجب المادة 48 تعد أرضاً « منه أردفها بالمادة 49 و التي من خلالها حدد مفهوم الأرض غير المستغلة بنصه على أنه غير مستثمرة في مفهوم هذا القانون كل قطعة أرض فلاحية تثبت بشهرة علنية أنها لم تستغل استغلالاً و بذلك نستطيع أن نقول أن هذا النص أورد ، «فلاحياً فعلياً مدة موسمين فلاحيين متعاقبين على الأقل عنصرين لاعتبار أرض ما أنها غير مستغلة، العنصر الأول و يتعلق بالغرض من الاستغلال، أما العنصر الثاني فيتعلق بالمدة.

-**النسبة للعنصر الأول** فإن المقصود باستغلال طبقاً لقانون التوجيه العقاري هو الاستغلال الفلاحي أي استغلال الأرض في الزراعة و هو الاستغلال الذي يشترط أن يكون فعلياً أي يجب أن يكون متلائماً و

مساحة الأرض و درجة خصوبتها و نوعية التربة و عمقها و نسبة الأمطار في المنطقة التي تتواجد بها الأرض و غيرها من العوامل التي تؤثر بالسلب أو الإيجاب و تنقص أو تزيد في فعالية الاستغلال و زيادة الإنتاجية.

-**أما بالنسبة للعنصر الثاني** فيتمثل في المدة التي يفواتها تعتبر الأرض أنها غير مستغلة و المحددة بموسمين فلاحيين متعاقبين. إلا أن ما يمكن قوله في هذا المضمار هو أن الالتزام بهذين الضابطين المحددين لعدم الاستغلال صعب من الناحية العملية و ذلك للعديد من الأسباب يمكن حصرها فيما يلي:

1 - استعمال المستغلين لوسائل تقليدية سواء في بذر الأرض أو في تسميدها أو في سقيها أو في جني الثمار.

2- عدم توفر الملاكين الزراعيين على الكفاءات التقنية الكفيلة بالاستغلال الفعلي للأرض الفلاحية.

3- نقص الثقافة لدى الملاكين الزراعيين و عدم وعيهم بالأهمية الاقتصادية و الاجتماعية للأرض الفلاحية

4- سوء نوعية البذور المستعملة و إضعاف الطاقة الإنتاجية للأرض الفلاحية بسبب تكثيف الزراعة.

5- تأخر الدعم الفلاحي في بعض المناطق و انعدامه في مناطق زراعية أخرى.

6- الأزمة الأمنية الحادة التي عاشتها البلاد سيما في المناطق الريفية المنعزلة و التي دفعت بالفلاحين و ملاك الأراضي الزراعية إلى هجرة الريف و الأرض حفاظاً على أرواحهم.

7- كثرة النزاعات القضائية سيما مشاكل الإرث و الملكية الشائعة و التي تستغرق مدة تتجاوز في كل الأحوال موسمين فلاحيين. على أنه و حسب الأستاذة لخلو خيار غنيمية.²⁰

²⁰: الأستاذة لخلو خيار غنيمية . القانون العقاري الزراعي . حلقة . قسم الماجستير فرع القانون الخاص . السنة الأكاديمية 2003/2002 .

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

فإن المشرع في قانون التوجيه العقاري لم يحدد مفهوم عدم الاستغلال إلا أنه و من خلال ما ورد في المادتين 48 و 49 منه نستطيع استخلاص خمسة عناصر من شأنها أن تساعدنا على تحديد هذا المفهوم و تتمثل هذه العناصر في:

1-الاستغلال غير الفعلي يعد بمثابة عدم استغلال و ذلك طبقا لمفهوم المخالفة لنص المادة 49 السابقة الذكر.

2-عدم الاستغلال يتعلق بكل الأراضي الفلاحية دون تمييز بين الأصناف و أهمية الاستغلال الفلاحي.

3-الاستغلال غير الفلاحي يعد بمثابة عدم استغلال.

4-عدم الاستغلال يدرج ضمن آجال محددة كسقف أدنى بمدة موسمين فلاحيين متتاليين و ذلك حسب مردودية الأرض المعنية و الظروف الزراعية و المناخية للمنطقة المتواجدة فيها.

5-أن عدم الاستغلال لا يثبت من طرف القضاء و إنما يعاينه جهاز منشأ خصيصا لهذا الغرض. كما أنه و حسب الأستاذة لخلو خيار دائما

فإن النص الخاص بتحديد عناصر عدم الإستغلال جاء عاما فيما يخص الأرض المشمولة بالالتزام بالاستغلال، فالأرض الفلاحية المملوكة ملكية خاصة مهما كانت مساحتها تكون معنية و هذا غير منطقي كون أن المشرع لم يميز فيها بين الأراضي ذات الاستغلال العائلي و التي تكون مساحتها عادة صغيرة، و بين الأراضي ذات المساحات الشاسعة و التي تبقى بدون استغلال. وذلك من خلال تأثير كل منهما على الاقتصاد الوطني و على الوظيفة الاجتماعية المنوطة بالأرض الفلاحية، أي بمعنى آخر ما هي المساحة المرجعية لعدم الاستغلال ؟ و من جهة أخرى فإن المشرع لم يحدد حكم الأرض المستغلة استغلالا جزئيا؟

و نحن نوافقها في هذا الطرح إلا أنه و بدورنا و بمقارنتنا بين الأحكام السابقة الذكر و التساؤلات المطروحة بشأنها و بين ما ورد في الأمر المتعلق بالثورة الزراعية نجد أن هذا الأخير بدوره لم يميز بين الأراضي المعنية بالتأميم بسبب عدم استغلالها و ذلك نظرا لكون أن حق الملكية الزراعية في تلك الفترة كان مقيدا بحدود ما يتوافق و طاقة عمل المالك و عائلته و ما يسمح له بدخل يكفيه لإعالتها و ذلك طبقا للمادة الثانية السالفة الذكر.

عندما لا يكون المالك الزراعي : « أما بالنسبة للاستغلال الجزئي فقد نصت المادة 31 منه علي أنه مستغلا لجزء فقط من الأرض التي يحوزها فيؤمم هذا الجزء فقط لفائدة الصندوق الوطني للثورة و بذلك فإن هذا النص قد أورد حكم الاستغلال الجزئي و جعل التأميم لا يمتد إلي الجزء المستغل « الزراعية و هذا ما يمكن تطبيقه بالنسبة لحكم الاستغلال الجزئي و الذي غفل قانون التوجيه العقاري عن النص عليه و ذلك لعدم الفرق بين النصين، سواء من حيث الصنف القانوني للملكية التابعة لها الأرض الفلاحية أو الحكمة و الهدف الداعيين إلي فرض الالتزام باستغلالها، غير أنه كان أجدر بالمشرع لو نص صراحة علي هذاالحكم و فصل

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

أكثر بشأن عدم الاستغلال و ذلك رفعا لأي لبس أو تأويل. كما أن المشرع لم يحدد حكم الحالة التي تترك فيها الأرض بدون زراعة لموسمين فلاحيين أو أكثر و كان ذلك مبررا بكون أن طبيعة تربتها تقتضي ذلك حفاظا علي درجة خصوبتها فهذه مسألة تقنية أغفلها قانون التوجيه العقاري.

كما أنه و مما يدعّم القول بأن قانون التوجيه العقاري استلهم الكثير من أحكامه و مبادئه من الأمر 02 البند /المتعلق بالثورة الزراعية هو أن حكم المادة 49 منه جاءت تقريبا متوافقة تماما مع نص المادة 30 يعد مالكا غير مستغل على وجه الخصوص : « ب من هذا الأخير سيما بالنسبة للمدة والتي نصت على أنه.....
ب - كل مالك يتخلى على استغلال أرضه طيلة مدة سنتين زراعتين متعاقبتين على الأقل وسابقتين لتاريخ غير أن ما يميز قانون « . نشر هذا الأمر ، حتى ولو كان عهد بها خلال تلك المدة إلى منتدب أو

وكيل التوجيه العقاري عن الأمر المتعلق بالثورة الزراعية أن هذا الأخير وعلى خلاف الأول أورد العديد من الإستثناءات على التأميم رغم عدم الاستغلال وذلك إما بالنظر لمساحة الأرض غير مستغلة وإما النظر لسن المالك غير مستغل أو لوضعيته القانونية

فبالنسبة للفئة الأولى من الإستثناءات فقد ذكرتها المادة 32 وحددتها في ثلاث هي:

أ - الحقوق الناشئة عن الملكية العقارية الزراعية أو المعدة للزراعة والتي لا تتجاوز مساحتها نصف هكتار من الأرض المسقية.

ب - الحقوق الناشئة عن الملكية العقارية الزراعية أو المعدة للزراعة والتي لا تتجاوز مساحتها خمسة هكتارات من الأرض الغير مسقية.

ج - حقوق الملكية الناشئة عن عدد من النخيل لا يتجاوز 20 نخلة.

45 في -44- : أما الفئة الثانية من الاستثناءات فقد حصرتهم المواد 43

أ - المالكين الزراعيين الذين يزيد عمرهم عن 60 سنة.

ب - أفراد جيش التحرير الوطني و المنظمة المدنية لجهة التحرير الوطني و المعترين مصابين بعجز دائم بنسبة 60 % على الأقل بسبب مشاركتهم في حرب التحرير الوطني.

ج - أرامل الشهداء غير المتزوجات.

د - أصول وفروع الشهداء من الدرجة الأولى لعمود النسب.

م - الأشخاص المصابون بعجز بدني دائم ثابت بنسبة 60 %

ن - القصر لحين بلوغهم سن الرشد المدني.

و - الملاك الذين تركوا مزارعهم بسبب إكراه استثنائي ناشئ عن حرب التحرير الوطني بشرط أن يثبتوا ذلك.

ي - الملاك المتغيبون مؤقتا عن أراضيهم.

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

كما أنه و بمقارنة قانون التوجيه العقاري والقانون المتعلق بالمستثمرات الفلاحية نجد أنهما متوافقين من حيث عدم الاعتداد بمساحة الأرض المعنية بالالتزام بالاستغلال، حيث أنه وطبقا للمادتين 37 و 38 من هذا الأخير، فإن المستفيدون من مستثمرات فلاحية فردية يكونون متمتعون بنفس الحقوق ويخضعون لنفس الالتزامات التي يخضع لها أعضاء المستثمرات الفلاحية الجماعية.

ومن منطلق ما سبق دراسة نصل إلى نتيجة مفادها أن الأولوية أصبحت لمستغل الأرض الفلاحية لا لصاحب الحقوق عليها، وهي الفكرة التي كانت معروفة منذ عهد - الرسول صلى الله عليه وسلم - إذ كان يقطع الأرض لزراعتها فإن لم يستطع ذلك تأخذ منه، كما حدث لبلال بن الحارث رضي الله عنه الذي استقطعه الرسول صلى الله عليه وسلم أرضا طويلة عريضة فلم يستطع زراعتها كلها فلما ولي عمر بن الخطاب رضي الله عنه الخلافة أرغمه علي ترك ما لم يستطع زراعته ثم قسمه بين المسلمين،²¹ لذلك ونظرا للوظيفة الاجتماعية و الأهمية الاقتصادية التي تؤديها الأرض الفلاحية فقد فرض الالتزام باستغلالها وجعل التزاما قانونا يجب احترامه نظرا لتعلقه بالنظام العام، واعتبر عدم الاستغلال علي أنه تعسف في استعمال الحق فكيف يمكن تطبيق هذه النظرية في مجال قانون التوجيه العقاري و بالضبط بخصوص عدم استغلال الأراضي الفلاحية و هذا ما سنتولى دراسته في المطلب الثاني.

المطلب الثاني : عدم استغلال الأرض الفلاحية آتطبيق من تطبيقات نظرية التعسف في استعمال الحق.

إن حق الملكية ونظرا للوظيفة الاجتماعية التي أصبح يحظى بها لم يعد مطلقا بل إن المشرع قيده بمجموعة من

القيود إما مراعاة لمصلحة عامة،²² أو تحقيقا لمصالح خاصة، وهذه الأخيرة جديرة بالرعاية كالقيود المقررة لمصالح الجيران أو الملاك المجاورين، وقد نظمتها أحكام القانون المدني، على هذه القيود المقررة لمصلحة خاصة لا تعني ابتعادها عن مقتضيات المصلحة العامة، فتقرير التزامات الجوار وتقييد سلطة المالك بعدم التعسف في استعمال حقه والحد من منفعة عقار بفرض تكليف عليه لمصلحة عقار آخر، تظهر فيها جميعا مصلحة المجتمع و تضامنه إلى جانب مصلحة المالك و حقوقه النسبية، وهذا معناه أن المشرع يرسم الحدود التي يجب على المالك أن يراعيها في مزاولته لحقه فهي من هذا الجانب قيودا أو حدودا عامة تصدق على كل ملكية توجد في ظروف معينة ويكون من شأنها أن تحدد الوضع العادي ضمنها، و وجه هذا التقييد هو

²¹: الداتور : سعيد محمد أحمد المهدي . الوجيز في قانون الملكية العقارية في السودان. دار الفكر العربي. طبعة سنة 1976

²²: -الأستاذ ملزي عبد الرحمان : نطاق حق الملكية و حمايته -المدرسة العليا للقضاء -التكوين المتخصص في المادة

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

إما مجاوزة المالك للحدود الموضوعية لحقه و إما التعسفي في استعمال حقه، وفي كلتا الحالتين تتحقق مسئوليته المدنية

على أن مجال نظرية التعسف في استعمال الحق كان في البداية قاصرا على حق الملكية وذلك عندما يستعمل المالك ملكه بقصد الإضرار بالغير، ثم أخذ هذا المجال يتسع تدريجيا لتتص التشريعات المختلفة على العديد من التطبيقات العملية لهذه النظرية،²³ ومنها تطبيقها في مجال قوانين الملكية والحقوق

المتفرعة من قانون التوجيه العقاري السابقة الذكر، نصت على أن عدم استثمار الأراضي 48 عنها، وفي هذا الإطار فإن المادة الفلاحية يشكل فعلا تعسفا في استعمال الحق و ذلك نظرا لأهمية الاقتصادية و الوظيفة الاجتماعية المنوطة بهذه الأراضي، و بذلك و حسب تعليق العديد من الأساتذة على هذه المادة . فإن هذه الأخيرة خرجت عن القواعد العامة لنظرية التعسف في استعمال الحق، إذ أنها جاءت بمفهوم جديد لها. ذلك أنه و إن كانت الأحكام العامة لهذه النظرية قررت من أجل المصلحة الخاصة فإن التعسف المتمثل في عدم استغلال الأراضي الفلاحية قرر من أجل المصلحة (مالك الرقبة، الجار أو مالك العقار، الخادم) التعسف في العقود -التعسف في حق الملكية و الحقوق المتفرعة عنه. أنظر في ذلك الأستاذ إبراهيم سيد أحمد . التعسف في استعمال الحق فقها و قضاء- دار الفكر الجامعي مصر - الطبعة الثانية - سنة 2002 صفحة 71.70

مكرر من الأمر المتضمن القانون المدني نصت على صور التعسف في استعمال 124 العامة، و في هذا الإطار فإن المادة الحق و حصرتها في:

• إذا وقع بقصد الإضرار بالغير.

• إذا كان يرمي إلى الحصول على فائدة قليلة بالنسبة إلى ضرر الناشئ للغير.

• إذا كان الغرض منه الحصول على فائدة غير مشروعة.

و بذلك يكون المشرع قد وضع ثلاث ضوابط لتحديد معنى التعسف في استعمال الحق معتمدا في ذلك على المعيار

العام في الخطأ و هو السلوك المألوف للشخص العادي، و في هذا الإطار فإن السؤال الذي يطرح هو: في أي صورة من هذه الصور يمكن إدراج التعسف في استعمال حق الملكية العقارية ؟

إن المشرع لم يحدد لنا الصورة التي يدرج فيها التعسف في استعمال حق الملكية العقارية، و في هذا الإطار فإنه و

²³: و أهم هذه التطبيقات : التعسف في حق اللجوء للقضاء -التعسف في توجيه اليمين الحاسمة -التعسف في الدفع بعدم التنفيذ-

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

حسب الأستاذة لحو خيار غنيمة،²⁴ فإنه يدرج ضمن الصورة الثانية و المتمثلة في الحصول على فائدة قليلة بالنسبة للضرر الناشئ للغير، و تطبيقا لذلك فإن مالك الأرض الفلاحية و بامتناعه من استغلالها، إما أن يكون عابثا مستهترا لا يهमे الضرر البليغ الذي يلحق المصلحة العامة و فائدة المجتمع وذلك لقاء منفعة ضئيلة يحققها لنفسه كاستثماره ماله في مشاريع أخرى، أو تعمده في عدم استغلال الأرض الفلاحية حتى يبورها و يجعلها غير صالحة للزراعة و تصبح بالتالي ضمن أراضي البناء رغبة منه في الحصول

على سعر مرتفع و ذلك نظرا لكون أن أراضي البناء أغلى ثمنا من الأراضي الفلاحية، و إما يكون مضمرا لنية الإضرار بالغير تحت ستار من مصلحة غير جدية أو مصلحة محدودة الأهمية يتظاهر أنه يسعى إلى تحقيقها و هذا معيار موضوعي بحث لا يستند إلى ناحية شخصية لدى صاحب الحق و إنما يقوم على موازنة المصلحة العامة بالمصلحة الخاصة المقصودة، و في هذه الحالة و نظرا للوظيفة الاجتماعية . و الأهمية الاقتصادية للأرض الفلاحية فإن المصلحة الخاصة حتما ستكون دون الضرر العام، و هذا ما يعد بمثابة انحراف عن السلوك المألوف لمالك الأرض الفلاحية و الذي من المفروض أن يبادر لاستغلالها لا للامتناع عن ذلك

و نحن بدورنا نوافقها في هذا الطرح كون أنه من المستبعد بما كان أن يكون المالك غير المستغل لأرضه الفلاحية يقصد بذلك إلحاق الضرر بالغير أو يرمي إلى الحصول على فائدة غير مشروعة، و إن كانت الصورة الثانية بدورها تتطوي على نية الإضرار بالغير و ذلك على نحو سلبي يتمثل في الإستهانة المقصودة بما يصيب المجتمع من ضرر فادح جراء عدم استغلال المالك العقاري لأرضه، على أن معيار الموازنة بين مصلحة المجتمع و الفائدة التي يرمي كل مالك عقاري إلى تحقيقها من حيث الجسامة يجب أن يكون بعيدا عن الاعتداد بظروف كل منهما يسرا و عسرا، إذ أن الفكرة إساءة استعمال الحق على حد تعبير الأستاذ إبراهيم سيد أحمد.²⁵

لا تتبع من دواعي الشفقة و إنما من اعتبارات العدالة القائمة على إقرار التوازن بين الحق والواجب.

-الخروج عن القواعد العامة من حيث الجزاء المقرر لعدم الاستغلال:

إذا كان الجزاء المقرر عن التعسف في استعمال الحق يتمثل في الحالة العامة في وقف الاستعمال غير المشروع و الحكم بالتعويض في حالة وقوع الضرر، فهل أن ذلك يسري على عدم استغلال الأرض الفلاحية ؟

²⁴: الأستاذة لحو خيار غنيمة . القانون العقاري الزراعي . حلقة . قسم الماجستير . فرع القانون الخاص . السنة الأديمية 2003/2002 .

²⁵: الأستاذ إبراهيم سيد أحمد . المرجع السابق . صفحة 71.70

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

إن الجزاء المترتب عن التعسف في استعمال حق الملكية العقارية الزراعية لا تترتب عنه الجزاءات السابقة و إنما قانون التوجيه العقاري نص على نوعين من الجزاءات و هما:
أ -تقييد حق الملكية إلى حد فقدانه و إلغاءه كلياً، و بذلك فإن المالك العقاري يفقد حق الملكية، أما في إطار تطبيق أحكام العامة لنظرية التعسف في استعمال الحق فإن المتعسف في استعمال حقه يبقى محتفظاً بحقه مع إلزامه بتوقيف اعتدائه و تعويض الضرر الناجم عنه.
ب - تهديد مبدأ حرية التعاقد و كذا استقرار المعاملات و سيأتي تفصيل ذلك في الفصل الثاني.

و لكن إذا رجعنا إلى القواعد العامة المقررة في القانون المدني نجد أن التعسف في استعمال الحق يترتب مسؤولية مدنية يتمثل جزاؤها في جبر الضرر بالتعويض عنه، و قد تأكد ذلك سيما بعد التعديل الأخير 10 / 2005/06/ المؤرخ في / 20 للقانون المدني و الذي كان بموجب القانون رقم 05،²⁶ حيث بموجب المادة يشكل 36 : « منه تم تعديل موقع المادة 41 و أصبحت عبارة عن المادة 124 مكرر و التي تنص على أنه الاستعمال التعسفي للحق خطأ لا سيما في الحالات الآتية:
-إذا وقع بقصد الإضرار بالغير.

-إذا كان يرمي للحصول على فائدة قليلة بالنسبة إلى الضرر الناشئ للغير.
إذا كان الغرض منه الحصول على فائدة غير مشروعة و بذلك فقد أصبح التعسف في استعمال الحق يعد بمثابة صورة من صور الخطأ التقصيري المرتب للمسؤولية التقصيرية التي تعني الإخلال بالالتزام قانوني عام يتمثل في عدم الإضرار بالغير، و ما دام كذلك فإنه طبقاً للمادة 124 من نفس القانون فإن المتسبب في هذا الإخلال يلزم بتعويض الضرر الناجم عنه، فما مدى إمكانية تطبيق ذلك على الإخلال بالالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية ؟

إن القول بأحقية المتضرر من عدم استغلال الأرض الفلاحية و هو هنا المجتمع الحصول على التعويض عن الضرر اللاحق به سيضعنا أمام العديد من الإشكاليات القانونية نكتفي بذكر البعض منها:
-ما هي الجهة المخولة قانوناً رفع دعوى التعويض ؟
-في حالة الحكم بالتعويض من يستفيد من هذا الأخير ؟

فالنسبة للسؤال الأول فإنه و إذا رجعنا إلى قانون التوجيه العقاري لا نجد أي نص يجيز رفع مثل هذه الدعوى، و لكن نظراً لكون المتضرر من عدم استغلال الأرض الفلاحية هو المجتمع أو الجماعة الوطنية فإن المنطق يفرض أن يكون هناك من يمثل هذه المجموعة، و هذا ما يجعلنا نعتقد أنه من الممكن

²⁶: الجريدة الرسمية عدد 44 بتاريخ . 26 / 06 / 2005.

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

جدا أن يخول هذا الحق للجمعيات العاملة في القطاع الفلاحي و التي لا نجد نصا في قانون التوجيه العقاري ينص على إمكانية تأسيسها كأطراف مدنية مطالبة بالتعويض عن عدم الاستغلال لفائدة المجتمع نظرا للإخلال بالوظيفة الاجتماعية المنوطة بالأراضي الفلاحية 31 /12/1990. المؤرخ في / 04 إلا أنه و برجعنا إلى القانون رقم 19 90

و المتعلق بالجمعيات و 2003 و المتعلق بحماية البيئة 10 /07/ المؤرخ في / 19 كذا القانون رقم 20 03 نجد أن كلا منهما نص على إمكانية تأسيس جمعيات للعمل في الإطار الفلاحي، سيما و أن الأرض الفلاحية تلعب أدوارا مختلفة و لها تأثيرات عدة على التوازنات الإيكولوجية في البيئة، و في هذا الإطار

توجد حوالي 1197 جمعية 48 منها 10% تعمل في الإطار الفلاحي و هو ما يمثل نسبة % 88 و الباقي هو 149 جمعية أي ما يمثل نسبة 12% تعمل في قطاع الغابات، و ذلك حسب إحصائيات وزارة الفلاحة إلا أن المسجل هو الغياب التام لهذه الجمعيات و التي لم يسبق لها و أن رفعت دعوى قضائية رغم كثرة الاعتداءات على الأراضي الفلاحية فهي حاليا عديمة الجدوى و الفعالية في الميدان و دورها منحصر فقط على بعض المبادرات المحتشمة أيام الأعياد و المناسبات الوطنية.

أما بالنسبة للسؤال الثاني : فما دام أن المتضرر هو المجتمع فإن التعويض في حالة تقريره الحكم به لا شك أنه سيدخل في حساب الخزينة العامة للدولة ليعاد توزيعه فيما بعد طبقا للإجراءات المقررة قانونا لذلك، على أن دعوى التعويض في هذه الحالة تكون خاضعة للقواعد العامة التي لا يتسع المجال لذكرها في هذا المقام

المبحث الثاني : مبررات فرص الالتزام باستثمار الأراضي الفلاحية .

إن قانون التوجيه العقاري وعلى غرار باقي القوانين الأخرى اعترف بحق الملكية الخاصة على الأراضي الفلاحية ، وذلك عند تصنيفه للأموال العقارية إذ نص في المادة 23 منه على أن تصنف الأملاك العقارية ضمن إما الأملاك الوطنية ، الأملاك الوقفية أو الأملاك الخاصة ، إلا أنه وبخلاف القواعد العامة المقررة لحق الملكية لم يترك للملك العقاري الحرية المطلقة على ملكه بل فرض عليه التزاما خطيرا وهو الالتزام باستثمار الأرض الفلاحية و بموجب الفقرة الثانية من المادة 48 منه المذكورة أعلاه، مما أصبح يشكل تهديدا حقيقيا لحق الملكية ومنه فإننا سنقسم دراسة هذا المبحث إلى مطلبين ، نتطرق في المطلب الأول إلى تحديد مدى الالتزام باستثمار الأراضي الفلاحية على حق الملكية إذ أن هذه الأخيرة ولو أن الدستور يضمنها منذ سنة 1989 ، إلا أن النصوص القانونية المتعاقبة سمحت بفرض البعض من القيود على الملكية الفردية للحد منها كما سمحت للدولة بالتدخل

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

لمراقبة استعمالها كلما استدعت الضرورة لذلك ، إلا أن المسجل في الميدان أو على الأقل على المستوى النظري أن هذه النصوص قد ذهبت بعيدا في تقييدها لحق الملكية إلى درجة إمكانية إلغائه تماما ، ولا يخفى ما في ذلك من تهديد لهذا الحق الذي ما فتئت كل الدول تعترف به وتقره وتحميه بما فيها من اختارات الاشتراكية كمنهاج لتنظيم اقتصادها دون أن ننسى إبراز المفاهيم الجديدة التي جاء بها قانون التوجيه العقاري والتي تختلف كثيرا عما كان معروفا في القواعد العامة المنصوص عليها في القانون المدني سيما المتعلقة منها بحقوق الملكية و بعناصر هذه الأخيرة وكذا الالتزامات الجديدة التي فرضها على المالك العقاري والتي لم تعد محصورة بحقوق الجوار بل امتدت إلى ضرورة مراعاة المالك في استعمال ملكه لحقوق الجماعة و مقتضيات المصلحة العامة . أما المطلب الثاني فإننا سوف سنحاول من خلاله إبراز المبررات التي دفعت بالمشرع إلى فرض هذا الالتزام على المالك العقاري و المتمثلة في الضرورات الاجتماعية و الاقتصادية والتي يجب مراعاتها لفائدة الجماعة نظرا لما تؤديه الأرض الفلاحية من وظيفة اجتماعية وما لها من أهمية اقتصادية و سياسية من شأنها أن تؤثر بالسلب أو الإيجاب على الوظائف الحيوية و الاقتصادية و الاجتماعية للمجتمع و تسمح لنا بقياس درجة النمو الاقتصادي والاجتماعي ولا يخفى ما في ذلك من تأثير على المسار السياسي للدولة التي يعيش في كنفها هذا الأخير وعلى النظام القانوني الذي يحكمها و سيأتي تفصيل ذلك على النحو الآتي :

- مدى تأثير الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية على حق الملكية .

- الوظيفة الاجتماعية للأرض الفلاحية كمبرر لفرض الالتزام باستغلالها .

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

المطلب الأول : مدى تأثير الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية على حق الملكية .

إن حق الملكية حق مضمون دستوريا، إذ وحسب المادة 52 من الدستور الجزائري لعام 1996²⁷ فإن الملكية الخاصة مضمونة²⁸ وهو نفس الحق الذي تضمنته المادة 674 من القانون المدني²⁹ بنصها على أن الملكية هي حق التمتع و التصرف في الأشياء بشرط أن لا تستعمل استعمالا تحرمه القوانين و الأنظمة³⁰ وبذلك فإن هذه المادة تستوعب كل عناصر الملكية ، أي كل السلطات التي يخولها حق الملكية للمالك و هي سلطة الاستعمال ، الاستغلال و التصرف كون أن لفظ التمتع الوارد في المادة معنى عام يتسع ليشمل كل من حق الاستعمال و الاستغلال ، و هذا ما يجعل من حق الملكية حقا جامعا مانعا ، و كونه جامعا لأنه يخول لصاحبه جميع المزايا التي يمكن الحصول عليها من الشيء ذلك أن للمالك أن يستعمل الشيء و أن يستغله و يتصرف فيه على نحو ما يريد و لا يحد من سلطته في ذلك سوى ما يفرضه القانون وما تشترطه الإدارة من قيود ، أما كونه مانعا أي مقصورا على صاحبه الذي يستأثر بجميع مزايا ملكه ما لم يمس ذلك بحقوق الغير .³¹

وبذلك يكون القانون المدني أول نص يؤكد على ضرورة حماية الملكية الخاصة بعد أن تم حصرها في نطاق جد ضيق يتمثل في الاحتياجات العادية للأسرة وذلك بموجب الأمر رقم 73/71 المؤرخ في 1971/11/08

إن قانون التوجيه العقاري وعلى غرار باقي القوانين الأخرى اعترف بحق الملكية الخاصة على الأراضي الفلاحية ، وذلك عند تصنيفه للأماكن العقارية إذ نص في المادة 23 منه على أن تصنف الأملاك العقارية ضمن إما الأملاك الوطنية ، الأملاك الوقفية أو الأملاك الخاصة ، إلا أنه وبخلاف القواعد العامة المقررة لحق الملكية لم يترك للملك العقاري الحرية المطلقة على ملكه بل فرض عليه التزاما خطيرا وهو الالتزام باستثمار الأرض الفلاحية و بموجب الفقرة الثانية من المادة 48 منه المذكورة أعلاه، مما أصبح يشكل تهديدا حقيقيا لحق الملكية ومنه فإننا سنقسم دراسة هذا المبحث إلى مطلبين ، نتطرق في المطلب الأول إلى تحديد مدى الالتزام باستثمار الأراضي الفلاحية على حق الملكية إذ أن هذه

²⁷- والذي تم الإستفتاء عليه بتاريخ 28 / 11 / 1996 الجريدة الرسمية العدد 61 لتاريخ 16 / 10 / 1996 .

²⁸ - M.BELLOUL MOHAND QUIDIR. LOI D'ORIENTATION Foncière ET DROIT DE Propriété Privée. IDARA LA REVUE DE L'ECOLE NATIONAL D'ADMINISTRATION. VOLUME 1 N°2 – 1991 PAGE 19 JUSQU'A

²⁹- و الصادر بموجب الأمر 75 / 58 بتاريخ 26 / 09 / 1975 المعدل و المتمم .

³⁰- تقابلها المادة 802 من القانون المدني المصري والذي تنص على أنه لمالك الشيء وحده وفي حدود القانون حق استعماله و استغلاله و التصرف فيه. وكذا المادة 544 من التقنين المدني الفرنسي و التي عرفت حق الملكية على أنه الحق للمالك في الانتفاع بما يملكه و التصرف فيه بطريقة مطلقة .

³¹- الأستاذ ملزي عبد الرحمان الحقوق الغيبية الأصلية المرجع السابق .

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

الأخيرة ولو أن الدستور يضمنها منذ سنة 1989 ، إلا أن النصوص القانونية المتعاقبة سمحت بفرض البعض من القيود على الملكية الفردية للحد منها كما سمحت للدولة بالتدخل لمراقبة استعمالها كلما استدعت الضرورة لذلك ، إلا أن المسجل في الميدان أو على الأقل على المستوى النظري أن هذه النصوص قد ذهبت بعيدا في تقييدها لحق الملكية إلى درجة إمكانية إلغائه تماما ، ولا يخفى ما في ذلك من تهديد لهذا الحق الذي ما فتئت كل الدول تعترف به وتقره وتحميه بما فيها من اختارت الاشتراكية كمنهاج لتنظيم اقتصادها دون أن ننسى إبراز المفاهيم الجديدة التي جاء بها قانون التوجيه العقاري والتي تختلف كثيرا عما كان معروفا في القواعد العامة المنصوص عليها في القانون المدني سيما المتعلقة منها بحقوق الملكية و بعناصر هذه الأخيرة وكذا الالتزامات الجديدة التي فرضها على المالك العقاري والتي لم تعد محصورة بحقوق الجوار بل امتدت إلى ضرورة مراعاة المالك في استعمال ملكه لحقوق الجماعة و مقتضيات المصلحة العامة . أما المطلب الثاني فاننا سوف سنحاول من خلاله إبراز المبررات التي دفعت بالمشروع إلى فرض هذا الالتزام على المالك العقاري و المتمثلة في الضرورات الاجتماعية و الاقتصادية والتي يجب مراعاتها لفائدة الجماعة نظرا لما تؤديه الأرض الفلاحية من وظيفة اجتماعية وما لها من أهمية اقتصادية و سياسية من شأنها أن تؤثر بالسلب أو الإيجاب على الوظائف الحيوية و الاقتصادية و الاجتماعية للمجتمع و تسمح لنا بقياس درجة النمو الاقتصادي والاجتماعي ولا يخفى ما في ذلك من تأثير على المسار السياسي للدولة التي يعيش في كنفها هذا الأخير وعلى النظام القانوني الذي يحكمها و سيأتي تفصيل ذلك على النحو الآتي :

- مدى تأثير الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية على حق الملكية .

- الوظيفة الاجتماعية للأرض الفلاحية كمبرر لفرض الالتزام باستغلالها .

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

المطلب الأول : مدى تأثير الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية على حق الملكية .

إن حق الملكية حق مضمون دستوريا، إذ وحسب المادة 52 من الدستور الجزائري لعام 1996³² فإن الملكية الخاصة مضمونة³³ وهو نفس الحق الذي تضمنته المادة 674 من القانون المدني³⁴ بنصها على أن الملكية هي حق التمتع و التصرف في الأشياء بشرط أن لا تستعمل استعمالا تحرمه القوانين و الأنظمة³⁵ وبذلك فإن هذه المادة تستوعب كل عناصر الملكية ، أي كل السلطات التي يخولها حق الملكية للمالك و هي سلطة الاستعمال ، الاستغلال و التصرف كون أن لفظ التمتع الوارد في المادة معنى عام يتسع ليشمل كل من حق الاستعمال و الاستغلال ، و هذا ما يجعل من حق الملكية حقا جامعا مانعا ، و كونه جامعا لأنه يخول لصاحبه جميع المزايا التي يمكن الحصول عليها من الشيء ذلك أن للمالك أن يستعمل الشيء و أن يستغله و يتصرف فيه على نحو ما يريده و لا يحد من سلطته في ذلك سوى ما يفرضه القانون و ما تشترطه الإدارة من قيود ، أما كونه مانعا أي مقصورا على صاحبه الذي يستأثر بجميع مزايا ملكه ما لم يمس ذلك بحقوق الغير .³⁶

وبذلك يكون القانون المدني أول نص يؤكد على ضرورة حماية الملكية الخاصة بعد أن تم حصرها في نطاق جد ضيق يتمثل في الاحتياجات العادية للأسرة وذلك بموجب الأمر رقم 73/71 المؤرخ في 1971/11/08 و المتضمن قانون الثورة الزراعية³⁷ إلا أن ذلك لم يعد كافيا سيما مع التخلي عن السياسة الاقتصادية الاشتراكية و انتهاج النظام الاقتصادي الحر و ما فرضه ذلك من ضرورة لخصوصية كافة القطاعات الانتاجية ومنها القطاع الفلاحي ، لذلك كان لا بد من إعادة الاعتبار للملكية العقارية الخاصة وهي المهمة التي تكفل بها قانون التوجيه العقاري وذلك بإلغاءه بموجب المادة 75 منه للأمر المتعلق بالثورة الزراعية كما أنه و عند تصنيفه للأملك العقارية بموجب المادة 23 المذكورة آنفا حصرها في ثلاث أصناف وهي :

³²- والذي تم الإستفتاء عيه بتاريخ 28 / 11 / 1996 الجريدة الرسمية العدد 61 لتاريخ 16 / 10 / 1996 .
³³ - M.BELLOUL MOHAND QUIDIR. LOI D'ORIENTATION Foncière ET DROIT DE Propriété Privée. IDARA LA REVUE DE L'ECOLE NATIONAL D'ADMINISTRATION. VOLUME 1 N°2 – 1991 PAGE 19 JUSQU'A

³⁴- و الصادر بموجب الأمر 75 / 58 بتاريخ 26 / 09 / 1975 المعدل و المتمم .
³⁵- تقابلها المادة 802 من القانون المدني المصري والذي تنص على أنه لمالك الشيء وحده وفي حدود القانون حق استعماله و استغلاله و التصرف فيه . وكذا المادة 544 من التقنين المدني الفرنسي و التي عرفت حق الملكية على أنه الحق للمالك في الانتفاع بما يملكه و التصرف فيه بطريقة مطلقة .

³⁶- الأستاذ ملزي عبد الرحمان الحقوق الغيبية الأصلية المرجع السابق .
³⁷- إذ نصت الفقرة الثانية من المادة الثالثة منه على أنه : " تحدد مساحة الأملاك الزراعية على أساس أنها لا تتجاوز طاقة عمل الملاك و عائلته و أنها تسمح له بإنتاج دخل كاف لإعالتها . "

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

الأمالك الوطنية ، الأمالك الوقفية ، و أملاك الخواص و أحال بخصوص كل صنف إلى القوانين الخاصة التي تحكمه ، غير أن الملاحظ هو أن قانون التوجيه العقاري خرج عن الكثير من القواعد المقررة في القواعد العامة والمتعلقة بحق الملكية ، وقد تجسد ذلك في العديد من المسائل لعل أهمها هو تحديد مفهوم المالك العقاري ، إذ نص في المادة 27 منه على أن :

" الملكية العقارية الخاصة هي حق التمتع و التصرف في المال العقاري و / أو الحقوق العينية العقارية " و بذلك لم يعد المالك هو فقط من يكسب حق الرقبة بل تعداه على من يملك حق التمتع (حق الاستعمال و حق الاستغلال) و إلى كل حائز لحقوق عينية عقارية و بذلك فإن قانون التوجيه العقاري يكون قد وسع كثيرا من مفهوم المالك العقاري و بالمقابل فرض على هذا الأخير العديد من القيود أهمها :

1 - أن يكون استعمال الملك العقاري وفق طبيعته أو غرضه (المادة 27)

2 - أن يوافق استغلال الملك العقاري الفائدة العامة المقررة في القانون (المادة 28)

3 - أن يساهم كل عمل في المستثمرة الفلاحية في زيادة إنتاجيتها (المادة 33)

4 - أن تفرغ كل معاملة تنصب على أرض فلاحية في شكل رسمي (المادة 48)

5 - أن يستغل الأرض الفلاحية و ذلك تحت طائلة الجزائر (المادة 48) .

إلا أننا سوف نركز في دراستنا على هذا القيد الأخير و المتمثل في وجوب استغلال الأراضي الزراعية ، غير أنه و قبل ذلك نشير إلى أن المادة 48 السابقة الذكر والتي تم بموجبها فرض هذا الالتزام استعملت مصطلح " استثمار " ولكن بالرجوع إلى النص الفرنسي للمادة نجده استعمل مصطلح " exploitation " أي استغلال وهو نفس المصطلح الذي استعمله المرسوم التنفيذي رقم 97 / 484 المؤرخ في 15 / 1997 و الذي يضبط تشكيلة الهيئة الخاصة و كذلك اجراءات اثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية³⁸ ، أما المادة 26 مكرر في القانون رقم 91 / 10 المؤرخ في 27 / 04 / 1991 و المتعلق بالأوقاف³⁹ المعدل و المتمم قد نص على أنه : " يمكن أن تستغل و تستثمر و تنمي الأمالك الوقفية إذا كانت أرضا زراعية أو شجرا " و بذلك نجد أن هذا الأخير قد

³⁸ - الجريدة الرسمية عدد 83 لتاريخ 17 / 12 / 1997

³⁹ - الجريدة الرسمية العدد 21

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

استعمل المصطلحين معا ، في حين أن القانون رقم 87 / 19 / 40 و المرسوم التنفيذي رقم 89 / 51 / 41 قد استعملا مصطلح (استغلال الأراضي الفلاحية) و بذلك فان

هذا المصطلح هو أولى بالاعتماد كونه يؤدي المعنى أكثر من مصطلح استثمار ، و كون أن الترجمة الصحيحة للمصطلح الفرنسي " exploitation " هي استغلال وليس استثمار .

و في هذا الايطار فان الفقرة الأولى من المادة 28 من قانون التوجيه العقاري نصت على أن : « الملكية الخاصة للأموال العقارية و الحقوق العينية العقارية يضمنها الدستور و تخضع للأمر رقم 75 / 58 المؤرخ في 26 / 09 / 1975 المذكور أعلاه » و بذلك تكون هذه المادة قد أحالت إلى القانون المدني الذي و برجعنا إليه نجد أن المادة 690 منه نصت على أنه : " يجب على المالك أن يراعي في استعمال حقه ما تقضي به التشريعات الجاري بها العمل والمتعلقة بالمصلحة العامة أو الخاصة " وهذا ما يعني أن ملكية المالك العقاري لحقوقه على الأرض الفلاحية ليست بملكية مطلقة طالما أن القانون يعترف بإمكانية تقييدها مراعاة لبعض المعطيات و لضرورة إعطاء الأولوية في الحماية لحقوق الجماعة على حقوق الفرد تأثرا بنظرة المذاهب الاشتراكية للملكية و للوظيفة الاجتماعية التي أصبحت الملكية الخاصة تؤديها ، فالمالك العقاري أصبح بحكم ملكيته يضطلع برسالة اجتماعية يلتزم بأدائها و يدخل تحت حماية القانون إذا أحسن أدائها و يخرج عن هذه الحماية إذا قصر و أهمل ، وبالتالي جاز للدولة أن ترفع يده عنها⁴² و تطبيقا لذلك فان قانون التوجيه العقاري فرض الالتزام باستعمال الأراضي الفلاحية ليكون بذلك قد أعطى مفهوما جديدا لعناصر حق الملكية والمتمثلة في السلطات التي يمكن مباشرتها من طرف المالك العقاري على ملكه والتي تجعل من هذا الحق جامعا مانعا على نحو الذي سبق التطرق إليه و التي يمكن ردها إلى ثلاث سلطات وهي سلطتي الاستعمال والاستغلال و سلطة التصرف .

على أن المقصود بالاستعمال " l'usage " هو استخدام الشيء فيما هو قابل للحصول على منفعه ، أما الاستغلال " jouissance " فيعني القيام بالأعمال اللازمة للحصول على ثمار الشيء و الاستعمال قد يختلط بالاستغلال و أحسن مثال على ذلك هو بالنسبة للأرض الزراعية ، فعندما يقوم المالك بزراعتها ليبيع ما زاد عن حاجاته وحاجات أسرته كان

⁴⁰ - المؤرخ في 08 / 12 / 1987 يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية و تحديد حقوق المنتجين وواجباتهم . الجريدة الرسمية . العدد 50 .

⁴¹ - المؤرخ في 18 / 04 / 1989 يحدد كيفية تطبيق المادة 29 القانون رقم 87 / 19 الجريدة الرسمية العدد 16 .

⁴² - الأستاذ حمدي باشا عمر حماية الملكية الخاصة . دار هومة . الجزائر طبعة سنة 2002 الصفحة 75 .

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

مستعملا ومستغلا لها في نفس الوقت⁴³ ، هذا من جهة و من جهة أخرى وكما هو معلوم فان للحق جانبين إيجابي وسلبي وهذا معناه أن المالك من حقه أن يستعمل ملكيته أو لا يستعملها ، كما أن من حقه أن يستغلها أو يمتنع عن ذلك ، وهذا طبقا للقواعد العامة ، أما في ايطار قانون التوجيه العقاري فإن الحقوق فقدت جانبها السلبي إذ لم يعد المالك حرا في استغلال أرضه الزراعية أو عدم استغلالها بل أنه أصبح ملزما باستغلالها وذلك بموجب الفقرة الثانية من المادة 48 من قانون التوجيه العقاري السابق الذكر .

و بذلك نجد أن قانون التوجيه العقاري جاء بشروط وقيود خاصة باستغلال الأراضي الفلاحية و التي لم ينظمها القانون المدني و من أهمها ظروف الحفاظ على الوجهة الفلاحية لهذه الأراضي و لا يتأتى ذلك إلا باستغلالها الاستغلال الأمثل و عدم تركها بور ، و بذلك فان مالك الأرض الفلاحية بالمفهوم المذكور أعلاه لم يعد حرا في تقريره لكيفية انتفاع بملكته الزراعية و لا في تقريره الانتفاع أو عدم الانتفاع بها بل أنه أصبح ملزما باستغلال أرضه الفلاحية و إلا تعرض لجزاءات قاسية قد تصل إلى حد تجريده من ملكيته كما سيتم التطرق إليها لاحقا ، وقد علق الأستاذ : سماعيل شامة⁴⁴ على ذلك بقوله : " إن في ذلك تهديد لحق الملكية في صميمه ذلك لأن و إذا كانت القواعد العامة المقررة في النظام القانوني الجزائري جعلت من حق الملكية العقارية ذو طبيعة مزدوجة ، أي الجمع بين كل من النزعة الفردية و النزعة الجماعية فان الأحكام التي جاء بها قانون التوجيه العقاري سيما في مادته 48 لم تكف بإعطاء الملكية العقارية الخاصة وظيفة اجتماعية مما يؤثر سلبا على وضعية مالك العقار الفلاحي القانونية ، والذي لم يعد سوى وكيلا عن المصلحة العامة في إدارة و استثمار أرضه الفلاحية ، وزيادة قدرتها الإنتاجية ، وهذا ما يعد خرقا صارخا للأحكام المقررة للدستور و التي تضمن حق الملكية و تحميه مع الاعتراف للتشريع بوضع قيود على سلطات المالك ، فهذا مقبول و لكن غير المقبول هو أن قانون التوجيه العقاري ألغاهما تماما " .

و بذلك نصل إلى نتيجة مفادها أن قانون التوجيه العقاري بفرضه على ملاك الأراضي الفلاحية استغلالها فإنه يكون بذلك قد قيد حق الملكية وحصره في نطاق جد ضيق، و قضى على فكرة تقديسه وحرم المالك العقاري من سلطاته على حق ملكيته ليكون بذلك قد تراجع عن التقدم الذي أحرزه للأمر المتضمن الثورة الزراعية و ما نتج عن ذلك من تقرير لحق الملكية العقارية الخاصة . فيا ترى هل كان هذا التراجع اعتباطيا ، أم أنه

⁴³ - الأستاذ ملزي عبد الرحمان الحقوق الغيبية الأصلية المرجع السابق .

⁴⁴ - الأستاذ سماعيل شامة ، الأدوات القانونية للسياسة العقارية في الجزائر منذ 1990 رسالة ماجستير. كلية الحقوق . بن عكنون . جامعة الجزائر . السنة الجامعية 1998 / 1999 . صفحة 118 / 119 .

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

كان مبررا بمراعاة ضرورات معينة ؟ و هذا ما سنتولى دراسته في المطلب الثاني من هذا البحث .

المطلب الثاني : الوظيفة الاجتماعية للأرض الفلاحية كمبرر لفرض الالتزام باستغلالها .

طبقا للمادة 48 من قانون التوجيه العقاري فان المشرع الجزائري يكون قد برر موقفه من إلزام مالك الأرض الفلاحية باستثمارها و عدم تركها بور بالأهمية الاقتصادية و الوظيفة الاجتماعية المنوطة بهذا الصنف من الأراضي و بذلك يكون المشرع قد تأثر بالنظرية الفردية للملكية الخاصة باعترافه بهذه الأخيرة و كذا بالنظرية الاجتماعية و التي تجعل من الملكية وظيفة اجتماعية تمارس تحقيقا للمصلحة العامة ، فالمالك يبقى محميا قانونا ما أحسن أداء الرسالة الاجتماعية لملكيته الخاصة ، و يرفع القانون عنه هذه الحماية ما قص و أهمل في أدائها كأن يترك الأرض الفلاحية دون زراعة ، على أن البعض من الفقه نسب هذه النظرية إلى القديس " توما الإكويني " و الذي استلهمها من أفكار " أرسطو " ومنهم من أسندها إلى العميد "دوقى" و الذي أنكر وجود الحقوق الشخصية و استعاض عنها بفكرة الوظيفة الاجتماعية و مفهوم المركز القانوني الذي تتمخض عنه واجبات متبوعة بجزاءات و بذلك فان اعتبار الملكية وظيفة اجتماعية يقتضي تخصيص الثروة لتحقيق غاية اجتماعية و هذا ما يمنح للدولة الحق في التدخل لحمل الشخص على القيام بأعباء هذه الوظيفة إذا ما أهملها أو تراخى في القيام بها كون أن المالك لا يعدو أن يكون موظف ملتزم بتحقيق النفع العام و بذلك فإن كل مالك ملزم بالتصرف في ملكيته بالكيفية التي تحقق الغاية الاجتماعية المقصودة منه، و هذا ما يعطي للمجتمع الحق في منعه من القيام بكل تصرف يخرج عن هذا النطاق و كذا حقه في إعادة النظر في ملكيته الخاصة إذا ما استعملت استعمالا يضر بالصالح العام و ذلك بتجريدتها منه لأن الملكية ليست حقا و حسب ، بل هي حق مقيد بواجب ، يتحدد نطاقها و ترسم أثارها و يرتهن وجودها و بقائها بمدى قيامها بالوظيفة الاجتماعية المسندة إليها ، كما نادى فريق آخر إلى اعتبار الملكية حق له وظيفة اجتماعية ، مميزين في ذلك بين دور كل من صاحب الوظيفة و المالك في المجتمع ، مبرزين أن الأول يباشر سلطاته على ملكيته لمصلحة المجتمع أولا ثم لحسابه ثانيا في حين أن الثاني يباشرها لمصلحته بداءة ثم لمصلحة المجتمع ، مقرين بذلك حق المالك في إشباع حاجاته في التملك مع واجب إلزامه حفظ حقوق الغير و إشباع حاجات الجماعة⁴⁵ ، و هذا ما يعتبر تطورا حقيقيا لحق الملكية الخاصة و الذي فيما مضى و تحت تأثير الحركات التحريرية مبدءا مقدسا لا يمس كونه يعد مظهرا لاستقلال الإنسان و حريته ، ثم بدأ التفكير في البحث عن الأسس التي تقوم عليها هذه الملكية و بعد أخذ و رد بين النظريات المختلفة اتجه الفقه المعاصر إلى تأسيسها على فكرة اجتماعية تجعل من الملكية الخاصة تؤدي وظائف اجتماعية اقتصادية بحيث يكون على المالك أن يراعي في مزاولته لحقه مصلحة المجموع ، و بذلك أصبحت الملكية الخاصة مقيدة في استعمالها بضرورة مراعاة ما يمكن أن تؤديه من وظيفة اجتماعية⁴⁶

⁴⁵ - الأستاذ منذر عبد الحسين الفضل . المرجع السابق . ص 184 - 185 ،

⁴⁶ - الأستاذ ملزي عبد الرحمان الحقوق الغينية الأصلية المرجع السابق.

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

إذ ولا شك و أن الملكية العقارية لها دور أساسي في تنمية البلاد و لذلك فإن كل الحضارات قديمها وحديثها ارتبطت هذا الموروث الاقتصادي الحضاري و جعلته أساسا لرقبها الاقتصادي و الاجتماعي ، إذ أنه و بقدر تنظيم و توجيه الاستثمار العقاري يمكن لها التحكم في جميع الاستثمارات الاقتصادية بأشكالها المختلفة الفلاحية و الفلاحية الصناعية ، كما لا يخفى ما للملكية العقارية من ارتباط عضوي ووظيفي مع الوضعية الاجتماعية للبشرية أفرادا و جماعات ، ذلك أنه و بقدر اتساع و ازدهار الملكية العقارية بقدر ازدهار الحياة الاجتماعية من حيث مستوى الدخل و المعيشة و العلاقات بين الأفراد فيما بينهم و بين الأنظمة التي تحكمهم و هذا ما يؤثر بدون شك على الأنظمة السياسية ، ذلك أن هذه الأخيرة إنما هي تتأثر بالتنظيم السائد للملكية العقارية ثم تؤثر فيه . و هذا كان السبب في تطور هذه الأخيرة ، فبعد أنظمة الإقطاع و الرق ظهرت الرأس مالية و الاشتراكية .⁴⁷

فزراعة الأرض و العمل على زيادة خصوبتها من شأنه أن يحقق الاكتفاء الذاتي من الاحتياجات الغذائية الزراعية و يمكننا من الوصول إلى أمننا الغذائي كون أن الإنتاج الفلاحي هو مصدر الثروة الحقيقي باعتبار أن الأرض هي ثروة دائمة لا تلحق بها الظاهرة الاستنزاف التي تعرفها باقي الثروات الطبيعية و بذلك نصل إلى سد احتياجاتنا الغذائية .

و ربما نصل إلى فائض في الإنتاج الزراعي يسمح لنا بالتصدير و بالتالي الحصول على العملة الصعبة و التي تسمح لنا بتطوير القطاع الزراعي و باقي القطاعات الإنتاجية.

و نتجنب بالتالي التبعية الاقتصادية للخارج ، كما أن استغلال الأرض الفلاحية من شأنه أن يساعد على الحفاظ على القدرة الإنتاجية للأرض و على درجة خصوبتها و يمنع من تبويرها أو تحويل و جهتها الفلاحية . و بذلك فإن استغلالها يمنع من البناء عليها و من تجريفها ، و هذا ما يجعل من المالك وإلى جانب التزامه باستغلال الأرض الفلاحية ملتزما أيضا بعدم تغيير و جهتها الفلاحية . بحيث أن الإستغلال الدائم للأرض يبقى عليها منتجة ، على أن كل استغلال يجب أن يساهم في رفع الطاقة الإنتاجية في المستثمرة ، كما لا يخفى ما في استغلال الأرض من فائدة سوسيو اقتصادية كونه يساعد على توفير مناصب شغل و يحافظ على المناصب المتوفرة مما يقلل من حجم البطالة و ما تستتبعه هذه الظاهرة من مشاكل جمة على مستوى الاجتماعي و الاقتصادي و التربوي ، كما أن استغلال الأراضي الفلاحية يقضي على ظاهرة النزوح الريفي و ما يتمخض عنه من أزمة السكن .

⁴⁷ - الأستاذ محمد بغدادي : المنازل العقارية المتعلقة بأملك الدولة و أملاك الخواص مقال مقدم بالندوة الوطنية للقضاء العقاري المنعقد يومي 15 - 16 ديسمبر 1993 .

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

وتأكيدا لكل ذلك فإن المادة 55 من قانون التوجيه العقاري قد فرضت أن لا تلحق أي معاملة منصبة على الأراضي الفلاحية ضررا بقبليتها للاستثمار و أن لا تؤدي إلى تغيير وجهتها الفلاحية . كما فرضت أن تتم في عقد رسمي موثق حتى يتمكن الموثق من مراقبة ذلك و يمتنع عن توثيق أي معاملة مخالفة للمادة المذكورة أعلاه و التي تعد طبقا للمادة 56 من نفس القانون باطلة و عديمة الأثر . إذ على المالك العقاري أن يمتنع مثلا عن بيع الأرض الفلاحية من أجل البناء عليها وبالتالي لا يخفي ما في ذلك من محافظة على وجهتها الفلاحية سيما مع الطلبات المتزايدة لقطاع التعمير ، وهو الأمر الذي أستوجب على المشرع وضع نظام صارم للمراقبة و ذلك من خلال العديد من النصوص القانونية . و التي ورغم كثرتها عجزت عن مواجهة ظاهرة تحويل الأراضي الفلاحية عن طابعها الفلاحي مما أدى إلى صدور التعلية الرئاسية رقم 5 بتاريخ 14 / 08 / 1997 والتي دعت جميع الأطراف المعنية إلى التطبيق الصارم و الفوري لهذه النصوص القانونية و تجسيدها ميدانيا و ضرورة مراعاة الحفاظ على الأراضي الفلاحية كحتمية أساسية و كعنصر ثابت لكل سياسة يتم إعدادها في المجال العقاري ، وفي هذا الإطار صدر المنشور الوزاري المشترك بين كل من وزراء الفلاحة و الصيد ووزير الداخلية و الجماعات المحلية و البيئة ووزير السكن و الوزير المنتدب للميزانية والذي يحمل رقم 64 بتاريخ 02 / 03 / 1997 و الذي وجه إلى كل الولاية ، وهذا ما يعكس الاهتمام المتزايد بالأراضي الفلاحية و يؤكد على وجود الإرادة السياسية لحماية القطاع الزراعي و الذي يساهم بنسبة 18 % من النمو الاقتصادي إذ بلغت قيمة حصيد الجزائر من المنتجات الزراعية خلال سنتين 2001 / 2002 ما معدله ثمانية ملايين دولار ليكون بذلك القطاع الفلاحي ثاني قطاع اقتصادي من حيث الأهمية بعد قطاع المحروقات ، فالإحصائيات المسجلة تؤكد أن مساحة الأرض الفلاحية الصالحة للزراعة تقدر ب 7.5 مليون هكتار .

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

الفصل الثاني: تحديد كيفية إثبات المخالفة لهذا الالتزام وتحديد الجزاءات التي

تفرض على المخالف

وسنخصصه لتحديد الجهة المخولة قانونا بإثبات عدم استغلال الأرض الفلاحية و مختلف الأحكام التي تنظمها و المتعلقة بتشكيلتها و كيفية عملها و اجراءات معاينة المخالفات و الجزاءات التي يمكن فرضها على مخالفة الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية و الجهة أو الجهاز الذي يتولى فرضها و مدى تأثير ذلك على حق الملكية ، محاولين في كل ذلك المقارنة بين الأصناف الأخرى من الأراضي الفلاحية ، سيما المملوكة منها ملكية وطنية خاصة والموزعة في إطار قانون المستثمرات الفلاحية ، و كذلك مع التشريعات المقارنة الأخرى وذلك تبعا في مبحثين نوردهما على النحو الآتي :

- الأجهزة المختصة بإثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية و بتوقيع الجزاءات المترتبة على ذلك .

- الجزاءات المترتبة على مخالفة الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية .

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

المبحث الأول : الأجهزة المختصة بإثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية و الجزاءات المترتبة على ذلك .

و سنقسمه إلى مطلبين ، نتولى في المطلب الأول منهما تحديد الجهة أو الجهاز الذي خوله القانون معاقبة عدم استغلال الأراضي الفلاحية ، و كيفية إثبات ذلك ، و الإجراءات التي يفرض القانون وجوب اتباعها من قبل هذه اللجنة ، و ما هي تشكيلتها و كيفية عملها و كيفية التصرف بشأن هذه المعاینات ، سواء في حالة إثبات عدم الاستغلال أو التوصل إلى نتيجة عكسية تتمثل في إثبات الاستغلال ، أما بخصوص المطلب الثاني فإن سنتناول فيه بدراسة تحديد الجزاءات التي قررها قانون التوجيه العقاري لعدم استغلال الأراضي الفلاحية و الجهة المخولة قانونا بتوقيعه و مدى تأثير هذه الجزاءات على حق الملكية و ذلك على النحو الآتي :

- اللجنة كجهاز مختص بإثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية .

- الديوان كجهاز مختص بتطبيق الجزاءات عن عدم استغلال الأراضي الفلاحية .

المطلب الأول : اللجنة كجهاز مختص بإثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية .

لقد نصت المادة 50 من قانون التوجيه العقاري على أن : " عدم الاستثمار الفعلي للأراضي الفلاحية المنصوص عليها في المادتين 48 و 49 أعلاه تعاقبه هيئة معتمدة خاصة ، يحدد تكوينها و إجراء تطبيق المعاقبة عن طريق التنظيم " . و تطبيقا لذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم 97 / 484 المؤرخ في 15 / 12 / 1997 و و على العموم و مهما كان السبب المؤدي إلى البيع فإن هذا الجراء و زيادة على مساسه بمبدأ سلطان

الإرادة فإنه يشكل أيضا مساسا بحق الملكية سيما في عنصره المتمثل في حق التصرف , إذ أنه و بالرجوع إلى

القواعد العامة فإن حق التصرف له جانبين , جانب إيجابي و هو حق المالك في أن يختار أن يتصرف في ملكه و

جانب سلبي يتمثل في اختيار المالك أن لا يتصرف في ملكه , لكن و بخصوص هذا البيع فإن حق التصرف فقد

جانبه السلبي و المالك أصبح ملزما ببيع أرضه الفلاحية و ذلك نظرا للمفهوم الجديد للملكية و للمالك العقاري و

الذي جاء به قانون التوجيه العقاري الذي يضبط تشكيلة الهيئة الخاصة و كذلك إجراءات عدم استغلال الأراضي

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

الفلاحية⁴⁸ والذي وحسب المادة الأولى منه فإن هذه الهيئة تسمى "لجنة إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية"

"La commission de la constatation de la non Exploitation des terres agricoles
وتدعى

" اللجنة " la commission " والتي توجد على مستوى كل ولاية، وبذلك فهي تعد بمثابة هيئة من هيئات عدم التركيز الإداري كون أن الجهة الوصية عليها هي وزارة الفلاحة، على أنه وطبقا للمادة الثانية من نفس المرسوم

فإن مجال تطبيقه ينحصر فقط في الأراضي غير المستغلة الخاضعة للقانون الخاص والتمثلة في الأراضي الزراعية المملوكة ملكية خاصة والأراضي الزراعية المملوكة ملكة وقفية واللتين يخضعان مكن حيث المبدأ

لقانون التوجيه العقاري والقانون المتعلق بالأوقاف، أما الأراضي التابعة للأمالك الوطنية فإنها تخضع لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 51/90 المؤرخ في 1990/02/06⁴⁹ والذي جاء ليحدد كيفية تطبيق المادة 28 من القانون رقم 19/87 و المتعلق بالمستثمرات الفلاحية والتي نصت على أن عدم احترام أعضاء المستثمرة الفلاحية لالتزاماتهم يمكن أن ينجم عنه فقدان الحقوق ودفع تعويض عن الضرر أو التلف أو النقص القيمة لصالح الدولة، ويكون تقرير هذه الجزاءات بعد إثبات المخالفات وهي المهمة التي يطلع بها أعوان المصالح التقنية الفلاحية وما يهمنها في هذه الدراسة هو إثبات عدم الاستغلال في الأراضي المملوكة ملكية خاصة والذي تتكفل به كما سبق القول لجنة إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية والتي نتطرق بشأنها إلى النقاط الآتية :

1- تشكيلتها:

طبقا للمادة الثالثة من المرسوم التنفيذي المنشئ لهطه اللجنة فإنها تتشكل من الأعضاء الآتية:

- مدير المصالح الفلاحية بالولاية رئيسا.
 - عضو من الغرفة الفلاحية بالولاية يعينه الرئيس.
 - عضو من المجلس الشعبي الولائي يعينه الرئيس.
- على أنه وقبل اعتماد المشروع النهائي لهذا المرسوم كانت هذه التشكيلة تضم من بين أعضائها رئيس المجلس الشعبي البلدي، ليتم إسقاطه في آخر لحظة من التشكيلة، ولا يخفى ما في ذلك من خرق لروح قانون التوجيه العقاري، وذلك نظرا للدور الذي من شأن هذا الأخير أن يؤديه في التشكيلة كونه الأقرب

⁴⁸ الجريدة الرسمية. عدد 83 لتاريخ 1997/12/17

⁴⁹ الجريدة الرسمية. عدد 06 سنة 1990

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

أكثر من غيره من الأرض المعنية بالمعينة، والأعلم بالأراضي الفلاحية الموجودة على مستوى تراب البلدية و بمواقعها وظروف مالكيهم وإمامه بمشاكلهم.

كما أن القانون منح لهذه اللجنة الصلاحية في استشارة أي عضو ترى فائدة من استشارته غير أن المقصود من عبارة "أي شخص" حسب تفسيرنا ليس كل شخص أي كان مستواه العلمي وصفته، وإنما يقصد به الأشخاص الذين قاموا بدراسات في المجال الزراعي والخبراء والمهندسون والتقنيون الزراعيون، ومختلف ذوي الخبرة والاختصاص في الميدان الزراعي وفي الميادين الأخرى ذات الصلة.

ويعين أعضاء هذه اللجنة بموجب قرار من الوزير المكلف بالفلاحة، وتمتد عهدهم لمدة ثلاث سنوات، وهذا ما يجعل من هذه اللجنة وكما سبق الذكر هيئة من هيئات عدم التركيز الإداري، وفي هذا الإطار فقد تسائل الأستاذ: "سماعين شامة"⁵⁰ عن السبب في تركيز القرار بخصوص الأراضي الفلاحية، ونحن من جهتنا نرى أن ذلك يرجع لسببين هما:

1- الوظيفة الاجتماعية والأهمية الاقتصادية للأرض الفلاحية.

2- عدم وضوح السياسة الفلاحية وعدم جراتها.

(2) كيفية عمل اللجنة:

إن لجنة إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية وكغيرها من اللجان ولمباشرة أعمالها لا بد لها وأن تجتمع، ويكون اجتماعها هذا إما في دورات عادية تعقد مرة واحدة في الشهر، تخصص الأولى منها لضبط النظام الداخلي للجنة واتخاذ التدابير التي تراها ضرورية في عملها، وإما في دورات غير عادية يتم بموجب استدعاء من رئيسا للجنة.

(3) إجراءات إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية :

طبقا للمادة 49 من قانون التوجيه العقاري والتي عرفت لنا الأرض غير المستثمرة على أساس عنصرين هما عدم استغلالها الفعلي في الزراعة لمدة موسمين فلاحيين على الأقل، وأن يكون عدم الاستغلال هذا ثابت بموجب شهرة علنية، وهي المخالفة التي تقوم لجنة إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية بمعابنتها وإثباتها طبقا لما سنتطرق إليه بالدراسة لاحقا، غير أن ما يعاب على هذه المادة هو أنها لم تحدد ما المقصود بالشهرة العلنية؟

"Notoriété publique" هل هو إجراء معين تقوم به إدارة معينة في إطار عملها العادي وإن لم تكن معينة بالقطاع الفلاحي بصفة مباشرة كمديرية المصالح الفلاحية أو مديرية الغابات أو مديرية البيئة

⁵⁰ - الأستاذ سماعين شامة ، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري ، المرجع . السابق صفحة 215 . -

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

وتهيئة الإقليم أو غيرها؟ وهل يتم ذلك بموجب محضر أو نشره بأي وسيلة كانت؟ وحتى المرسوم التنفيذي المتعلق باللجنة لم يتطرق لهذه المسألة أو بتعبير آخر لم يكن واضحا بما فيه الكفاية بخصوصها ، وفي هذا الإطار فإن الأساتذة لحلو خيار غنيمة⁵¹ تقول أنه من غير المنطقي أن يتم إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية بموجب شهرة علنية، ذلك لأنه يفترض لكل شخص أن يكون على علم بعدم الاستغلال وهذا غير ضروري لان اللجنة تستطيع

أن تبادر بالمعينة والتحقيق من قبل أعضائها وبدون انتظار تدخل الجمهور ونحن نوافقها في ذلك، أما الأستاذ سماعين شامة⁵² فحسبه فإن اللجنة تقوم بفتح تحقيق على أساس الإخطار المقدم من أجل معاينة صحة ما جاء فيه، فإذا ثبت لديها (بالشهرة العلنية) أن الأرض محل المعاينة لم يتم استغلالها تقوم بالإجراءات المخولة لها قانونا .

وحسب رأينا فإننا وبقرائتنا للمواد 49.50 من قانون التوجيه العقاري والمادة الخامسة من المرسوم التنفيذي 484/97 وإذا ما حولنا التوفيق بينهما نصل إلى نتيجة مفادها أن هذه اللجنة لا تستطيع أن تتحرك في أداء مهامها إلا بناء على هذه الشهرة والتي يقوم بها أعضاء اللجنة ذاتها أو المصالح الفلاحية على مستوى الولاية أو التبليغ من قبل أي شخص ل يتم بعدها خروج اللجنة لإثبات عدم الاستغلال بموجب محضر إثبات حالة ثم التصرف فيه، على أن الأستاذ سماعين شامة يرى أن المبادرة الخاصة الداخلية التي تكون من أعضائها إنما هي عبارة استزادة غير مبررة، إذ أنه كان من الأفضل لو تم الاكتفاء في النص النهائي لمشروع المرسوم التنفيذي 484/97 بتحريك اللجنة بناء على مبادرة المصالح الفلاحية أو التبليغ المقدم من أي شخص آخر دون إعطاء المبادرة لأعضائها لأن في ذلك مساسا باستقلاليتها ومصداقيتها وكون أن ذلك يجعل منها خصما وحكما في نفس الوقت، غير أننا نرى عكس ذلك إذ أن تحرك اللجنة بمبادرة من أعضائها يعطي فعالية أكبر لدورها، إذ لا يعقل أن تبقى اللجنة مكتوفة الأيدي وواقفة موقف المتفرج السلبي ودورها معطلا والأرض متوقف عن استغلالها ولا يخفي ما في ذلك من تعطيل للوظيفة الاجتماعية لهذه الأرض ، لذلك فإن النص يكون قد أصاب حسب رأينا عندما ترك المبادرة لأعضاء اللجنة، وأي كانت الجهة التي كانت لها المبادرة فإن اللجنة وبعد علمها بأن أرضا ما تركت موسمين فلاحين دون استغلال فإنها تكون ملزمة قانونا بإجراء تحقيق تكون نتيجة مثبتة بموجب محضر إثبات حالة توجهه إلى كل من الوالي والوزير المكلف بالفلاحة، ثم تقوم بإعذار الملك أو صاحب الحق العيني العقاري، وبتعبير أدق المخالف بمباشرة الاستغلال في مهلة تحدد حسب قدرات الأرض والشروط الفلاحية و المناخية للمنطقة التي توجد بها الأرض المعينة و هي المهلة التي لا يجب أن تتجاوز بأي حال من الأحوال مدة ستة أشهر، فإن لم يستجوب للاعذار و لم يستأنف الاستغلال خلال الأجل المحدد له . يتم اعذاره مرة ثانية بضرورة مباشرته للاستغلال خلال أجل أقصاه سنة من تاريخ الاعذار ، على أن يكون هذا الاعذار

⁵¹ - الأستاذة لحلو خيار غنيمة . القانون العقاري الزراعي) حلقة . (قسم الماجستير فرع القانون الخاص . كلية الحقوق . بن

عكنون . جامعة الجزائر . السنة الأكاديمية . 2002 - 2003 .

⁵² - الأستاذ سماعين شامة ، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري لسابق . المرجع لسابق صفحة 215 .

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

وجوبا بموجب رسالة مضمنة موسى عليها مع الإشعار بالوصول ، و خلال هذه السنة تقوم اللجنة بمطالبة المعني تقديم الأسباب التي حالت دون تمكنه من استغلال الأرض الفلاحية فإذا انقضت هذه السنة و لم يجب المعني بالأمر أو لم يقدم المبرر المقنع على عدم الاستغلال ، تقوم اللجنة بإبلاغ الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بصفته الجهة المخولة قانونا تطبيق التدابير المقررة عن عدم الاستغلال و المحددة بموجب المادة 51 من قانون التوجيه العقاري و التي سيتم التطرق إليها لاحقا .

على أن هذه الإجراءات من النظام العام و يترتب على اتخاذ أي تدبير أو جزاء ضد مرتكبة المخالفة المتعلقة بعدم استغلال الأرض الفلاحية ، البطان⁵³ إذا لم تحترم هذه الإجراءات المقررة قانونا لمعايينة و إثبات المخالفة

و ذلك قياسا على إجراءات إسقاط حق الانتفاع بخصوص استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الوطنية

و التي أكد القضاء على ضرورة احترامها حتى في حالة عدم تحرير العقد الإداري و ذلك من خلال رقم 117969 الصادر بتاريخ 1997/07/06 عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا .⁵⁴

و بالنسبة لإثبات و معايينة المخالفات للالتزام باستغلال الأرض الفلاحية التابعة للأمالك الوطنية فان المرسوم التنفيذي 51/90 المذكور أعلاه أسند مهمة البحث عن المخالفات لأعوان المصالح التقنية الفلاحية الذين يعينهم قصدا الوالي المختص إقليميا و الذين يرفعوا إليه تقاريرهم ، و هنا يأمر الوالي بأن تستمع لجنة مختصة الى المنتجين الفلاحين المعنيين بالمخالفة و ينذرهم بوضع حدا للمخالفة خلال الأجل التي تتفق و طبيعة هذه الأخيرة،وإلا قام محضر قضائي بمعايينة الاستمرار في المخالفة و يبلغ المحضر المحرر بشأنها إلى الوالي و المنتجين المعنيين و يمنح لهم بموجب رسالة موحى عليها مع إشعار الاستلام أجل 15 يوما لتبرير المخالفة، فإذا لم يتم ذلك أو كانت المبررات غير وجيهة قام الوالي برفع القضية إلى القاضي المختص بإسقاط الحقوق العينية العقارية و الحكم بالتعويضات المحتملة.

كما أنه و على سبيل المقارنة فإن النظام القانوني المصري أنشأ لجنة شبيهة بلجنة إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية، و التي خول لها الاختصاص في حصر كالأراضي المتروكة بور دون زراعة و ذلك بموجب القرار الصادر عن وزير الزراعة سنة 1985 تحت رقم 289 و الذي كلف الإدارات الزراعية كل فيما يخصه بحصر الأراضي البور و إثبات ذلك في محاضر يبين فيها اسم المالك أو الحائز أو النائب عنهما و مساحة الأرض

و موضوع المخالفة و تاريخ آخر زراعة لهذه الأرض ، و هو المحضر الذي يتم تبليغه المخالف لاستئناف الزراعة حالا كما تتولى هذه الإدارات حصر الأراضي التي ترتكب عليها أية أفعال أو امتناع عن أداء أعمال من شأنها تبوير الأرض أو المساس بخصوبتها ، و إخطار الحائزين لإزالة أسبابها خلال أجل لا يتجاوز 15 يوما يحدد من قبل مدير الإدارة الزراعية المختصة فإن لم ستجب يحضر محضر

⁵³ - دكتور الدولة بن رقية بن يوسف . الطبيعة القانونية للمستثمرة الفلاحية الجماعية في ظل قانون 87 / 19 - الإجتهد القضائي للغرفة العقارية - الجزء الأول - سنة 2004 - ص 71- 72 .
⁵⁴ - المجلة القضائية - عدد 02 لسنة 1997 ص 148 .

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

بالمخالفة ، وعلى أنه وفي الحالتين فإنه إذا ما انقضت سنة دون جد للمخالفة يتم إحالة الملف للنيابة العامة مرفقا بمحضر إثبات المخالفة و بالإخطار بالتوقف عنها ، و في حالة الإدانة تتولى الإدارة الزراعية المختصة بتحرير عقد إيجار مؤقت مع من يتولى زراعة الأرض الفلاحية ، وذلك لمدة سنتين ينتهي بعدها عقد الإيجار وجوبا و تعاد الأرض للمالك بموجب محضر استلام.⁵⁵

المطلب الثاني: الديوان كجهاز مختص بتطبيق الجزاءات عن عدم استغلال الأراضي الفلاحية

حسب نص المادة 51 من قانون التوجيه العقاري فإنه: "إذا ثبت عدم استثمار أرض فلاحية ينذر المستثمر ليستأنف استثمارها ، وإذا بقيت الأرض غير مستثمرة لى إنتهاء أجل جديد مدته سنة تقوم الهيئة المخولة لهذا الغرض بما يلي:

- وضع الأرض حيز الاستثمار لحساب وعلى نفقة المالك أو الحائز الظاهر إذا كان المالك الحقيقي غير معروف.

-أو عرض الارض للتأجير.

-أو بيعها إذا كانت خصبة جدا أو خصبة."

وتطبيقا لذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم 87/96 المؤرخ في 1996/04/24 والذي يتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية⁵⁶ وتطبيق التنظيم العقاري ،على وأنه وقبل اعتماد المشروع النهائي لإنشاء هذا الديوان ثم التفكير في البداية في إنشاء وكالات عقارية فلاحية على نمط الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين على أن توضع تحت وصاية وزارة الفلاحة، ليتم التخلي في الأخير عن هذه الفكرة لصالح الديوان الوطني للأراضي الفلاحية فما هي الطبيعة القانونية لهذا الأخير؟ وما هي المهام المنوطة به؟

1- الطبيعة القانونية للديوان الوطني للأراضي الفلاحية:

إن الديوان الوطني للأراضي الفلاحية يعد مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري IPIC يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ومن ثم له حق التقاضي ،وهو يخضع للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقاته مع الدولة (قواعد القانون الإداري) وللقانون الخاص في علاقاته مع الغير، كونه يعتبر حينذاك بمثابة تاجر.

2- المهام المنوطة بالديوان الوطني للأراضي الفلاحية:

طبقا للمواد من 03 إلى 06 من المرسوم التنفيذي 87/96 وكذا المواد 01 و 02 من دفتر شروط تبيعات الخدمة العمومية للديوان الوطني للأراضي الفلاحية الملحق بالمرسوم السابق الذكر ، فإن الديوان الوطني

⁵⁵ - المستشار معوض عبد التواب - الإصلاح الزراعي - دار الكتاب الحديث - طبعة سنة 1994 - ص 256 - 257 - 258 .

⁵⁶ - الجريدة الرسمية - عدد 15 لتاريخ 28 / 02 / 1996 .

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

للأراضي الفلاحية وباعتباره هيئة تمارس مهام الخدمة العمومية فغنه يكلف بالتنظيم العقاري وبتنفيذ السياسة العقارية

الفلاحية للدولة سيما وانه أداة تابعة لها ويتصرف لحسابها فإنه بإمكانه أن يقتني أي مستثمرة أو أرض فلاحية

أو ذات طابع فلاحي تسند تهيئتها أو إصلاحها أو زيادة مرد وديتها عن طريق التعاقد مع وجوب أن يتنازل عنها بعد ذلك لصاح الدولة ،على أن كل نشاط يقوم به الديوان في إطار تنفيذه للسياسة الفلاحية للدولة يجب أن يساهم في الاستعمال الأمثل للأموال العقارية الفلاحية والحفاظ عليها ،في هذا الإطار فان الديوان الوطني للأراضي الفلاحية يكلف على الخصوص .

1-وضع الأراضي الفلاحية المصرح بأنها غير مستغلة قيد الاستغلال على نفقة المالك العقاري ولحسابه أو وضعها للإيجار أو للمبلغ وذلك تطبيقاً للمادة 51 من قانون التوجيه العقاري .

2- يؤول إليه نقل الملكية الناتج عن المعاملات العقارية المنصبة على الأراضي الفلاحية والتي تكون مبرمة في شكل غير رسمي أو يلحق أضراراً بقابلية الأرض للاستثمار أو تؤدي إلى تغيير وجهتها الفلاحية أو تتسبب في

تكوين أراضي تتعارض في حجمها مع مقاييس التوجيه العقاري وبرامجه كما هي محددة طبقاً للمرسوم التنفيذي رقم 490/97 المؤرخ في 1997/12/20 والمحدد لشروط تجزئة الأراضي⁵⁷ .

3- يطور الوسائل التقنية والمالية المشجعة على تحديد المستثمرات الفلاحية بواسطة المبادلات الودية وعمليات ضم الأراضي وذلك مهما كان الصنف القانوني الذي تتبعه هذه الأخيرة.

4- يعد بطاقات المستثمرات الفلاحية ويضبطها باستمرار.

5- يمارس حق الشفعة لامتلاك الأراضي فلاحية الموضوعة للبيع بسبب ثبوت عدم استغلالها .

6- ينشأ ويسير ويطور بنك المعطيات يتعلق بالعقار الفلاحي.

ومن ثم يتبين لنا المرسوم المذكور أعلاه أعطى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية صلاحيات واسعة تتعلق بالتأجير والبيع وممارسة حق الشفعة وحتى الاستغلال المباشر للأراضي الفلاحية كونه مخول قانوناً بتطبيق التنظيم العقاري وتنفيذ السياسة العقارية في الميدان الفلاحي كما أن مجال تدخله لا يقتصر

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

على الأراضي المملوكة ملكية خاصة بل يمتد إلى الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية والموزعة في إطار تمثيل القانون المتعلق بالمستثمرات الفلاحية وفي هذا الإطار فإن المادة 24.28.29 من قانون 19/87 نصت على حق الدولة في ممارسة حق الشفعة على الحصص التي يرغب أعضاء المستثمرة الفلاحية في التنازل عنها وكذا على الأراضي التي تم إسقاط حقوق الانتفاع الواردة عليها، وهو الحق الذي تمارسه عن طريق الديوان الوطني للأراضي الفلاحية إلا أنه ونظرا لعدم تنصيب هذا الأخير فقد صدرت بتاريخ 2002/07/15 التعلية رقم: 07 والموقعة بين كل من وزير الفلاحة والمالية والتي ذكرت بالشروط المتعلقة بالتنازل عن حق الانتفاع الدائم كما وردت في القانون وضبطت كيفية ممارسة حق الشفعة من طرف الدولة إذ ألزمت كل موثق بضرورة

إبلاغه للمدير الولائي لأملاك الدولة، وقبل تحريره لأي عقد تنازل، وذلك حتى يتمكن هذا الأخير من ممارسة حق الشفعة لفائدة الدولة⁵⁸، وبذلك تكون هذه التعلية قد منحت الاختصاص بممارسة حق الشفعة لفائدة المدير الولائي لأملاك الدولة، وذلك بصفة مؤقتة وانتقالية في انتظار تنصيب الديوان الوطني للأراضي الفلاحية المخول قانونا بهذه الصلاحية.

على أنه وطبقا للمادة 61 من قانون التوجيه العقاري فإن الديوان الوطني للأراضي الفلاحية يسعى إلى اتخاذ كل التدابير الملائمة التي من شأنها أن تحافظ على انسجام المستثمرة الفلاحية وعلى قابليتها الاقتصادية وذلك في جميع المعاملات العقارية التي تؤدي حتما إلى تجزئة الملكية، وفي هذا الإطار فإن الأستاذ سماعين شامة يرى المرسوم التنفيذي المنشئ للديوان الوطني للأراضي الفلاحية منح سلطات واسعة لهذا الأخير في ميدان تنفيذ السياسة العقارية الفلاحية إلى درجة إبعاد الجماعات المحلية على السوق العقارية، رغم أن المادة 63 من قانون التوجيه العقاري تشترط ذلك بنصها على أنه " يجب أن يكون لأجهزة إدارة الهيئات العمومية للتنظيم العقاري تمثيل متوازن يمكنها من المحافظة على مصالح الدولة والجماعات المحلية والمستثمرين الفلاحيين"، غير أن النص التنظيمي للديوان أسقط حق تلك الجماعات في المشاركة داخل مجلس الإدارة، ويعد ذلك تشديدا على مركزية القرار بالنسبة للأراضي الفلاحية بصفة خاصة وهو أمر غريب لا يستقيم والتوجه الجديد في الميدان الاجتماعي والاقتصادي، وهذا ما يعد بمثابة خرق صارخ لنص المادة 63 المذكورة أعلاه⁵⁹.

⁵⁸ - الأستاذة ليلي زروقي - كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية - المنازعات العقارية المرجع السابق - ص 116 - 117

⁵⁹ - الأستاذ سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري المرجع لسابق صفحة 250 .

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

غير أنه ومن جهتنا ولما رجعنا إلى المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 87/96 المنشأ للديوان الوطني للأراضي الفلاحية نجدها تنص على تشكيلة مجلس الإدارة والذي يتكون من الشخصيات التالية :

1-الوزير المكلف بالفلاحة

2-ممثل عن وزير العدل

3-ممثل الوزير المكلف بالأماك الوطنية

4-ممثل الوزير المكلف بالجماعات المحلية

5-ممثل الوزير المكلف بالمالية

6-ممثل الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية

7-ممثل عن الغرفة الوطنية للفلاحة

8-ممثلين عن المنظمات النقابية للأكثر تمثيلا

مع إمكانية الاستعانة بأي شخص له كفاءة في المسائل المطروحة للنقاش أمام مجلس الإدارة. وبالتالي نجد أن الجماعات المحلية ممثلة من خلال الوزير المكلف بها وهي الهيئة الوحيدة العاملة على المستوى المحلي، أما باقي الأعضاء فكلهم يعدون بمثابة ممثلين عن الهيئات المركزية، وهذا ما يعكس بحق الرغبة والنية في جعل القرار في الميدان الفلاحي مركزا.

كما أنه ومن جهة أخرى فإن الصلاحيات المخولة للديوان الوطني للأراضي الفلاحية تبقى نظرية ما لم توفر له الوسائل القانونية والتقنية للقيام بمهامه، هذا من جهة أخرى فإن هناك صعوبة ثابتة تشار بشأن عدم تنصيب الديوان الوطني للأراضي الفلاحية لحد الآن، وهذا ما يجعل الكثير من النصوص القانونية سيما الأحكام المنصوص عليها في قانون التوجيه العقاري مجمدة التطبيق إلى حين .

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

المبحث الثاني: الجزاءات المترتبة عن مخالفة الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية

طبقا للمادة 51 من القانون التوجيهي العقاري فإنه وفي حالة ما إذا ثبت لدى لجنة إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية أن أرضا ما بقيت دون استغلال رغم إنهاء الآجال المحددة قانوني للمالكين العقاريين لاستئناف الاستغلال ولم يقدموا المبررات الجدية عن الأسباب التي يرجع إليها ذلك، تكفل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بفرض الجزاءات المقررة عن عدم الاستغلال والتي حصرتها المادة المذكورة أعلاه في ثلاثة هي:

1- وضع الأرض حيز الاستثمار لحساب وعلى نفقة المالك أو الحائز الظاهر إذا كان الملك الحقيقي غير معروف.

2- عرض الأرض للتأجير .

3- البيع إذا ما كانت الأرض من صنف الأراضي الخصبة أو الخصبة جدا.

على أنه وباستقراءنا لهذه المادة ولمواد أخرى من قانون التوجيهي العقاري سيما المادة 52 منه، نجد أن المشروع اعتمد في تصنيفه لهذه الجزاءات على معيارين هما:

المعيار الأول: الصنف القانوني الذي تنتمي إليه الأرض الفلاحية غير المستغلة.

وطبقا له فإن الأرض الفلاحية غير المستغلة إذا ما كانت من صنف الأراضي الخصبة أو الخصبة جدا فإن الإجراء الذي سيعتمد إليه هو إجراء البيع، أما إذا كانت من غير ذلك فإن الإجراء سيكون إما وضعها حيز الاستثمار لحساب وعلى نفقة المالك، وإما عرضها للتأجير.

المعيار الثاني: سبب عدم استغلال الأراضي الفلاحية.

وطبقا له فإذا كان عدم الاستغلال راجع إلى أسباب قاهرة جعلت من المالك العقاري عاجز مؤقتا عن الاستغلال، فسيتم وضع الأرض إما حيز الاستثمار أو حيز التأجير، أما إذا كان السبب غير ذلك أو كان العجز دائم سنعتمد إلى بيع الأرض.

غير وأنه وبخصوص طريقتنا في دراسة هذه الجزاءات فإننا سنعتمد على معيار واحد وهو معيار درجة تأثير الجزاء المفروض على حق الملكية العقارية الزراعية، وتأسيسا على ذلك فإننا سنقدم هذا المبحث إلى مطلبين،

نتناول في الأول منهما الجزاءات التي لاتؤدي إلى نقل الملكية العقارية للأرض الفلاحية وسنتناول فيها جزاءين هما وضع الأرض حيز الاستثمار لحساب وعلى نفقة المالك وكذا عرضها للتأجير، أما المطلب الثاني فإننا سنتطرق فيه إلى الجزاءات التي تؤدي إلى نقل الملكية العقارية للأرض الفلاحية، ونقصد بها جزاء عرض الأرض للبيع، مع مقارنة ذلك بالجزاء المفروضة على عدم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الوطنية، وسيأتي تفصيل ذلك في المطلبين الآتيين:

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

-وضع الأرض حيز الاستثمار أو عرضها للتأجير كجزءين غير ناقلين لملكة الأرض الفلاحية غير المستغلة.

-البيع كجزء ناقل لملكية الأرض الفلاحية غير المستغلة.

المطلب الأول: وضع الأرض حيز الاستثمار أو عرضها للتأجير كجزءين غير ناقلين لملكة الأرض الفلاحية

غير المستغلة

وقد اعتبرنا هذين الجزاءين غير ناقلين للملكية لأن توقيعهما عل مرتكب مخالفة عدم استغلال الأراضي الفلاحية لا يؤدي إلى إخراج ملكية هذه الأراضي من الوعاء العقاري للمالك ودخلها في الوعاء العقاري للشخص الذي يعهد إليه باستغلال الأرض الفلاحية، وإن كانت هذه الجزاءات تمس في حق الحقيقة بحق الملية كونها تمس بعناصر هذه الأخيرة، سيما العنصرين المتمثلين في حق الاستعمال وحق الاستغلال، ذلك أنه وطبقا للقواعد العامة فإن من حق المالك العقاري أن يستعمل ملكيته أو يمتنع عن استعمالها، كما أن من حقه أن يقرر استغلال أو عدم استغلال ملكيته العقارية، أما في قانون التوجيه العقاري فإن المالك ملزم باستعمال واستغلال ملكيته العقارية الفلاحية، وفي حالة امتناعه يلزم بإسناد الأرض الفلاحية لمن يستغلها وذلك إما بوضعها حيز الاستثمار لحسابه وعلى نفقته، وغما بعرضها للتأجير وهما الجزاءين الذين ذكرهما المشروع ولم يبين لنا فيما إذا كان يقصد بإورادها كما فعل الترتيب بينهما، أم أن هذا الأخير كان اعتباطيا، فالمشرع لم يحدد لنا الحالات التي يلجأ فيها على تطبيق الإجراء الأول، وتلك التي يطبق فيها الإجراء الثاني و سيأتي تفصيل ذلك على النحو الآتي:

أولاً: وضع الأرض حيز الاستثمار لحساب وعلى نفقة الملك

ويتم اللجوء إلى هذا الإجراء إذا ما كان سبب عدم استغلال الأرض الفلاحية راجعا إلى أسباب قاهرة أدت إلى العجز المؤقت عن الاستغلال، ويكون وضع الأرض حيز الاستثمار لحساب و على نفقة المالك إذا ما كان هذا الأخير معروفا ، أما إذا لم يكن المالك لأرض الفلاحية محل مخالفة عدم الاستغلال معروفا فإن الوضع حيز الاستثمار يكون لحساب و على نفقة حائزها الظاهر و ذلك طبقا للمادتين 51 و 52 من قانون التوجيه العقاري.

على أن الملاحظ على نص المادة 51 المذكور أعلاه أنها تقصد الحالة التي يكون فيها عدم الاستغلال يرجع للمالك أو من يقوم مقامه كالحائز الظاهر مثلا، أما الحالة التي يكون فيها ذلك راجعا للمستغل ذاته كالمستاجر مثلا فإن قانون التوجيه العقاري سكت عن معالجة هذه الوضعية، وهنا يكون من غير المعقول أن نفرض هذا الجزاء على المالك العقاري بسبب خطأ لم يرتكبه شخصيا، لذلك يرى الأستاذ "سماعين شامة"⁶⁰ أنه من الواجب في هذه الحالة إعطاء المالك المؤجر حق فسخ عقد الاجار، بل أكثر من ذلك يجب أن يكون طلب الفسخ الزاميا على المالك والذي قد يتغاضى عن عدم الاستغلال طالما أن المستوَجِر يدفع له الأجرة بانتظام ، و نحن بدورنا نوافق في هذا الطرح و نضيف أن المستاجر و كذا

⁶⁰ - الأستاذ سماعين شامة - النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري - المرجع السابق - ص 284 .

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

الحائز الظاهر كلاهما يعد بمفهوم قانون التوجيه العقاري كالمالكين عقاريين ، و ذلك طبقا للمادة 27 منه و التي جاءت بمفهوم جديد للملكية العقارية ، فالمستاجر و على العموم كل حائز للأرض الفلاحية سواء أكانت حيازته هذه مبينة على سند قانوني أو كانت دون ذلك يكون مشمولا بالالتزام باستغلال الأرض الفلاحية ، و بالتالي يكون مندرجا تحت إطار الفقرة الثانية من المادة 48 من قانون التوجيه العقاري السالفة الذكر و التي تنص على أنه: "....يشكل الاستثمار الفعلي و المباشر أو غير المباشر واجبا على

كل مالك حقوق عينية عقارية أو حائزها و على كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس حيازة ذلك عموما." و تطبيقا لذلك يجب أن يكون في عقد الإيجار الفلاحي بندا ينص على الاستئجار يكون بهدف الاستغلال الأمتل و الفوري و المباشر للأرض الفلاحية ، و أن يكون ذلك تحت طائلة المسؤولية العقدية و بالتالي الفسخ الفوري لعقد الإيجار و ذلك حتى دون اللجوء إلى القضاء (الفسخ الاتفاقي) و دون الإخلال بالتعويضات المحتملة ، فإن خالف المؤجر ذلك يفرض هذا الجزاء على الرض الفلاحية و لو لم يكن المالك هو المتسبب المباشر في عدم الاستغلال و ذلك منعا لأي تواطىء ، و على العموم فإن الاستغلال الفلاحي هو مقتض من مقتضيات العقد طالما أن المادة 55 من قانون التوجيه العقاري تشترط في كل معاملة منسبة على الأرض الفلاحية لا تكون من شأنها ان تضر بقابليتها للاستثمار أو التغيير من وجهتها الفلاحية.

كما أن ما يلاحظ على المادة 52 من نفس القانون هو استعمالها لمصطلح " أسباب قاهرة" ، أما النص الفرنسي لهذه المادة فقد استعمل مصطلح "des cas de force majeure" و الذي يعني قوة قاهرة ، فأى المصطلحين أقرب للدقة ؟

رغم ان النص العربي هو النص الرسمي فإن النص الفرنسي هو النص الأصلي و لذلك فحتى و لم يكن إشكال بالنسبة للنص المعتمد في الميدان فإن الإشكال سي طرح عندما نحاول تفسير كل نص حتى نصل للمصطلح الذي سيمكننا من تطبيق النص في الحياة العملية ، فإذا اعتمدنا مصطلح " قوة قاهرة " فإن هذه الأخيرة تعني حدث خارجي عن إرادة المكلف أو الملزم لاستغلال الأرض الفلاحية ، و هو الحدث الذي لا يمكن لا توقعه و لا دفعه، و الميزة الأساسية بالنسبة للقوة القاهرة أنها تكون عامة و لا تعرف أي استثناء ، و عليه و بناء على هذا التفسير فإنه لا يمكن تطبيق المادة 52 السابقة الذكر ، ذلك أنه إذا كان هذا الظرف الذي يشكل قوة قاهرة بالنسبة للملزم بالاستغلال والتي جعلته عاجزا مؤقتا عن ذلك ، فهو لا محالة سوف يكون كذلك بالنسبة للغير ، و عليه فكما يستحيل على الملزم بالاستغلال طالما أنه سيكون في نفس الظروف ، وبذلك سيكون وضع الأرض حيز الاستثمار لحساب و على نفقة المالك بدون جدوى ، كونه سيكون مستحيل التطبيق و هذا ما يجعلنا نعتد مصطلح "أسباب قاهرة" كونه هو الذي يمكن من تطبيق المادة، ذلك أن ما يعد بالنسبة لشخص سببا قاهرا يمنع من الاستغلال، لا يلزم بالضرورة أن يكون كذلك بالنسبة للغير.

على أن الديوان الوطني للأراضي الفلاحية عندما يطبق هذا الجزاء ، لم يبين المعايير التي يعتمد عليها هذا الأخير في اختياره للشخص الذي يسند إليه الأرض الفلاحية وفيما إذا كان ملزما باحترام حق الشفعة

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

كما هو مقرر قانونا أم لا؟ وفي هذا الإطار فإن الأستاذ "سماعين شامة" لا يحدّ أن يعهد بهذا الاستغلال للمالكين المجاورين نظرا لما يؤدي إليه ذلك من نزاعات بينهم، لذلك فإن أحسن حل حسبه هو أن يتولى الديوان بنفسه مهمة استغلال الأرض الفلاحية، سيما وأنه يزود بالوسائل البشرية المادية الضرورية لأداء مهامه وذلك حسب ما تنص عليه المادة 08 من المرسوم المنشأ له، أما بخصوص حق الشفعة فإننا نرى تطبيقه، كون ان القانون التوجيه العقاري وذلك حسب ما تنص عليه المادة 03/52 وكذلك المادة 02/55 والتي ورد فيها عبارة: "ويمكن في هذه الحالة الموافقة على نقل الملكية التي تحققه هذه المعاملة إلى الهيئة العمومية المؤهلة بدفع ثمن عادل"

وبذلك فإن وضع الأرض حيز الاستثمار لحساب وعل نفقة المالك لا يؤدي إلى نقل ملكيتها.

كما أن النصوص لم تبين الإجراءات المتعة من قبل الديوان لوضع الأرض حيز الاستثمار، ولم تبين لنا طبيعة العلاقة القانونية التي ستربط بين الشخص غير المستغل للأرض الفلاحية والشخص الذي سيعهد إليه بذلك، وفي هذا الإطار فإننا نرى أن هذه العلاقة لا محالة ستكون عبارة عن وكالة بأجر ذلك بأن القائم باستغلال سيكون بمثابة وكيل عن الملزم باستغلال ويكون عقد وكالة هذا خاضعا للأحكام العامة الواردة في القانون المدني.⁶¹

كما أشار صعوبة أخرى بشأن المدة التي ستوضع فيها الأرض غير المستغلة حيز الاستغلال. وفي هذا الإطار يرى الأستاذ "سماعين شامة"⁶² ونحن نوافقه في ذلك أن يكون ذلك بحسب مدة العجز المؤقت. بمعنى أنه متى أصبح الملزم بالاستغلال قادرا على ذلك بحسب يتوقف هذا الإجراء. ولذلك فهو يقترح أن يكون ذلك لمدة موسم فلاحى واحد قابل للتجديد إذا ما استمر المانع فغن طال هذا الأخير لأكثر من موسمين فلاحيين تحول هذا الإجراء إلى عرض الأرض للتأجير وذلك طبقا لمبدأ التصاعدية في الجزاءات من حيث الصرامة.

ثانيا: عرض الأرض للتأجير:

بالرجوع لنص المادة 52 / 01 المذكورة أعلاه فإن عرض الأرض للتأجير و المنصوص عليه طبقا للمادة 51 مخصص أيضا للحالات التي يكون فيها لأسباب قاهرة عاجزا مؤقتا عن استغلال الأرض الفلاحية.

وقد سبق و أن بينا المقصود بعبارة أسباب قاهرة والتي تؤدي إلى العجز المؤقت عن الاستغلال، و نضيف في هذا الإطار ملاحظة مفادها أن المشرع لم يحدد المقصود بالعجز المؤقت عن الاستغلال، هل يرجع ذلك لأسباب مادية كعدم توفر الإمكانيات المالية و التقنية لدى الملزم بالاستغلال؟ أم لأسباب صحية كتدهور صحته؟

⁶¹ - المواد من 571 إلى 589 .

⁶² - الأستاذ سماعين شامة، النظم القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، المرجع السابق، ص 285 .

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

كما أنه لم يشر إلى حالة عدم الاستغلال الناتج عن أسباب طبيعية أو مناخية كارتفاع الأملاح على سطح الأرض الفلاحية ، كما أن هناك نوعا من التربة لا تحتمل تكثيف الزراعة و تستدعي التوقف عن الاستغلال لمدة معينة و إلا فقدت إنتاجيتها و تدهورت خصوبتها .

على أنه وبحكم أن نفس الوضعية المحددة في المادة 52 / 01 المذكورة أعلاه تؤدي إلى توقيع جزاءين مختلفين فإن التساؤل الذي يطرح هو على أي أساس يتم الاختيار بينهما سيما مع غياب النصوص التطبيقية ، لذلك فإن مسألة الخيار تبقى خاضعة للسلطة التقديرية للديوان .

وكما هو الحال بالنسبة لوضع الأرض غير المستغلة حيز الاستغلال فإن عرضها للتأجير جزاء يعتري النصوص المنظمة له غموض من جهة و فراغ قانوني من جهة أخرى ، حيث لم يبين القانون إجراءات ذلك . لاسيما كيفية الاعلان عن هذا العرض للتأجير و كيفية اختيار المترشح و الأساس المعتمد في ذلك ، زيادة على عدم تحديد مدة الإيجار و طبيعة العلاقة التي تربط بين الملتزم بالاستغلال باعتباره مؤجرا و مستأجرا الأرض الفلاحية . و مركز الديوان في ذلك ، فهل عقد الإيجار يبرم بين الملتزم بالاستغلال و المستأجر ؟ أم يبرم بين هذا الأخير و الديوان باعتباره الجهة التي تتولى توقيع الجزاء . و في كل الحالات كيف يتم تقدير الأجرة ؟

على كل هذه التساؤلات و برجعنا إلى قانون التوجيه العقاري نجده نص في المواد للإجابة 53 - 54 منه على بعض الأحكام الخاصة بإيجار الأراضي الفلاحية و أحال في الكثير منها على أحكام القواعد العامة و ذلك بنصه في المادة 53 على : " تكيف الأحكام التشريعية المعنية المعمول بها في مجال عقود الإيجار حسب الحاجة من أجل أن تنص على كل الأشكال القانونية التي تحت على استثمار الأراضي لاسيما عن طريق ترقية الاستثمارات المنتجة و تحسين هيكل المستثمر العقاري . " وبذلك يكون هذا النص قد أحال بخصوص الأحكام التي تطبق على عقود الإيجار الفلاحية إلى الأحكام التي تخضع لها عقود إيجار المحلات السكنية والمهنية و المنصوص عليها في القانون المدني بشرط أن يتم تكييفها بما يتناسب و خصوصية وطبيعة الأرض الفلاحية ، ثم جاءت المادة المذكورة أعلاه لتؤكد في فقرتها الثانية على ضرورة أن تتوافق مدة الإيجار مع طبيعة محل هذا الأخير و الأهداف المنتظر تحقيقها منه ، و بذلك فإن مدة عقد الإيجار يجب أن لا تقل عن موسم فلاحى واحد أي سنة هذا كحد أدنى . إذ لا يعقل أن يبرم عقد إيجار فلاحى لمدة تقل عن ذلك ، كما نصت على جواز تحرير هذا الأخير في شكل عرفي و هذا ما يخالف المادة 324 مكرر من القانون المدني و التي تستلزم أن تحرر كل التصرفات

الواردة على العقار في شكل رسمي . إلا أن قانون التوجيه العقاري هو الذي يطبق بهذا الشأن كونه قانونا خاصا بالنسبة للقانون المدني. كما أنه وطبقا للمادة 54 من قانون 90 / 25 فإن التأجير الفرعي للأراضي الفلاحية لا يكون مسموحا به إلا بالنسبة لمراعي القش ، وفي هذا الإطار يستلزم بالضرورة موافقة المؤجر الصريحة وذلك تطبيقا للمادة 505 من القانون المدني . و الحكمة من ذلك هو منع المضاربة على الأراضي الفلاحية لذلك منع التأجير من الباطن إلا في مراعي القش ، فقد سمح به حتى

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

يتمكن الموالون و مربو المواشي من علفها ، على أنه و إذا ما أبرم إيجارا من البطن دون الموافقة الصريحة فإن هذه المعاملة تكون باطلة ولا يترتب عليها أي حقوق و الزامات قانونية.⁶³

على أنه و قبل صدور قانون التوجيه العقاري فإن عقود الإيجار الفلاحية كانت تخضع لأحكام الشريعة الإسلامية و التي كانت تعرف نوعا من عقود الإيجار هما عقدي المزارعة و المساقاة المذكورين آنفا و المعرفين

طبقا لقانون الأوقاف لسنة 1991 المعدل و المتمم ، أم بعده فإن هذا العقد أصبح خاضعا للقواعد لعقد الإيجار طبقا

لما هو محدد في القانون المدني ، غير أنه من الأفضل لو يتم تنظيم عقد الإيجار الفلاحي بموجب أحكام خاصة

تتناسب و طبيعة محل هذا العقد و المتمثل في الأرض الفلاحية و التي أصبحت تؤدي دورا اقتصاديا هاما و وظيفة

اجتماعية.

و مهما يكن الأمر فإن فرض هذا الجزاء إنما يشكل خرقا لمبدأ سلطان الإرادة و التي يقضي بحرية التعاقد بحكم أن عقد الإيجار هنا أبرم رغما عن الملزم بالاستغلال ، كونه لا يناقش بنوده و لا يحدد مدته و ربما لا يكون

أصلا راضيا ، و لعل مبرر هذا الحكم هو تحقيق الوظيفة الاجتماعية للأرض الفلاحية ، مما يؤدي بنا إلى الرجوع

إلى فكرة العقود الإجبارية التي كانت معروفة فيما مضى و التي يكون فيها هامش الإرادة إما منعما أو محصورا

في نطاق ضيق جدا.

و كنتيجة لما قلناه في هذا المطلب فإن فرض هذين الجزاءين المتمثلين في وضع الأرض حيز الإستثمار أو

عرضها للتأجير يشكلان مساسا بحق الملكية العقارية سيما بالنسبة لعنصريه المتمثلين في الإستعمال و الإستغلال ، إذ أن كلاهما له جانب إيجابي يتمثل في استعمال الأرض الفلاحية و استغلالها و كذا جانب سلبي يتمثل في الإمتناع

عن الإستعمال و الإستغلال ، إلا أن في التزام المالك العقاري باستغلال الأرض الفلاحية و فرض جزاءات عن

⁶³ - الأستاذ بن رقية بن يوسف ، محاضرات حول الإيجار السكني و المهني ، مطبوعة ، قسم الماجستير ، فرع القانون الخاص ،

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

الإمتناع عن ذلك مساسا بهذا الجانب السلبي للحق , و هذا ما يجسد التطبيق الخاص لقواعد الشريعة العامة.

المطلب الثاني : البيع أجزاء ناقل لملكية الأرض الفلاحية غير المستغلة.

إن الحديث في هذا المبحث إنما هو في الحقيقة عن جزء واحد فقط و ليس من أجزاء. لأن الأمر يتعلق هنا ببيع الأرض الفلاحية و إن اختلفت الحالات أو الوضعيات المؤدية إلى توقيعه , حيث أنه و بالرجوع إلى

المادة 51 من قانون التوجيه العقاري فإن الأرض الفلاحية إذا ثبت عدم استغلالها بالطرق المقررة قانونا و كانت هذه الأرض من صنف الأراضي الخصبة أو الخصبة جدا فإن الجزء الذي سيعمد إليه هو إجراء البيع , كما أنه وطبقا لمفهوم المخالفة للمادة 52 من القانون المذكور أعلاه فإن عدم الإستغلال إذا كان لا يرجع لأسباب قاهرة

حالت دونه مؤقتا أو بصفة دائمة و نهائية فإن الإجراء الذي سيعمد إليه هو كذلك البيع , و في هذه الحالة لا يهم

الصنف القانوني الذي تنتمي إليه الأراضي.

و منه فإنه و تطبيقا للمادة 51 المذكورة أعلاه فإن الأرض الفلاحية التي يثبت عدم استغلالها طبقا للقواعد المقررة قانونا لذلك بأنها بقيت دون استغلال يعمد إلى إجراء بيعها إذا ما كانت داخلية في صنف الأراضي الخصبة

أو الخصبة جدا , و لا يهم بعد ذلك سبب عدم الإستغلال , إذ أنه و حتى و لو كان مبرزا أي راجعا لأسباب قوية

قاهرة أدت إلى عجز الملمزم بالإستغلال إما مؤقتا أو بصفة دائمة عن استغلاله الأرض الفلاحية فإن هذه الأخيرة إذا

لم يتم باستغلالها فإنه سيتم بيعها , و هذا الحكم يجد مبرره في الدور الفعال الذي يلعبه هذا الصنف من الأراضي

الفلاحية سواء على المستوى الإقتصادي أو الإجتماعي نظرا لكون طاقتها الإنتاجية عالية . مما يسمح بتحقيق

إنتاج زراعي ذو مستوى عالي كما و كيفا و هذا ما يساعد على تحقيق الوظيفة الإجتماعية للأرض الفلاحية.

أما بخصوص المادة 52 من قانون التوجيه العقاري فإن هذه الأخيرة أقامت عنصرين لتحديد عدم الإستغلال و هما:

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

أولاً: و نصت عليه المادة 52 المذكورة أعلاه و يتمثل في عدم الإستغلال الراجع لأسباب قاهرة مع الفرق القائم

بين هذا المصطلح و مصطلح القوة القاهرة و الذي سبق و أن تطرقنا إليه بالتحليل و انتهينا إلى اعتماد مصطلح "

أسباب قاهرة " كونه الأقرب للمعنى المقصود و هو الذي يمكن من تطبيق هذا التدبير في الميدان العملي.

ثانياً: و نصت عليه المادة 52 / 02 من القانون المذكور أعلاه كما يمكن استنتاجه من مفهوم المخالفة للفقرة الأولى من المادة و يتمثل هذا العنصر الثاني في عدم الإستغلال الراجع لأسباب غير قاهرة أي لأسباب غير مرتبطة بإرادة الملزم بالإستغلال , على أنه و رغم منطقية هذا التفسير من الناحية القانونية , إلا أنه و بالرجوع إلى الواقع القائم

في المجتمع الجزائري يصعب تصور أن شخصا يملك أرضا فلاحية و هو قادر على استغلالها و لا يستغلها و ذلك

نظرا لارتباط الجزائري الكبير بالأرض الفلاحية , و اعتمادا على هذا التفسير فإننا نكون بصدد عدم استغلال مشكل

لخطأ عمدي يؤدي إلى بيع الأرض الفلاحية و هو ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 52 المذكورة أعلاه ... و

في جميع الحالات الأخرى يعمد لإجراء البيع "

على أنه و طبقا للمادة الثانية من الملحق الخاص بدفتر شروط تبعات الخدمة العمومية لدى الديوان

الوطني للأراضي المصرح بأنها غير مستغلة للبيع. كما لا يخفى ما في هذا الإجراء من مساس بمبدأ سلطان الإرادة المكرس في القواعد العامة " العقد شريعة المتعاقدين " .⁶⁴

و هو المبدأ الذي يقضي بأن الشخص لا يلزم تعاقديا إلا بمحض إرادته

و بيع الأرض الفلاحية غير المستغلة لا يتم بمحض إرادة المالك الملزم و لو استجاب لقرار الديوان.

هذا و اللجوء إلى بيع الأرض الفلاحية كجزء ليس سهل التطبيق سيما و أن قانون التوجيه العقاري لم

يبين الكيفية التي يتم بها ذلك و لا النصوص التطبيقية له , و في هذا الصدد فلا يمكننا حسب الأستاذ سماعين

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

شامة⁶⁵

إلا أن نتصور حالتين و هما:

الحالة الأولى: استجابة الملزم بالاستغلال لقرار الديوان ببيع الأرض الفلاحية التي ثبت عدم استغلالها , و هنا إما أن يعرض على هذا الأخير شراؤها و عند الإتفاق على الثمن يتم البيع لصالح الديوان باعتباره مسموحا له قانونا .

اقتناء أي أرض فلاحية و ذلك طبقا للمادة 06 من المرسوم التنفيذي المنشئ للديوان , أما في حالة عدم اتفاقهما

على البيع فإن هذا الأخير يتم لصالح المشتري الذي يتفق معه المالك على الثمن المناسب و هنا يقوم كل من البائع

و المشتري بتحديد تصريح بنية إتمام البيع يتم تبليغه للديوان حتى يتمكن هذا الأخير من مراقبة البيع فإن جاء

مخالفا لما نصت عليه المادة 55 بأن لم يكن مفرغا في الشكل الرسمي أو كان من شأنه أن يضر بقابلية الأراضي

الفلاحية للإستثمار أو تؤدي إلى تغيير وجهتها الفلاحية أو تتسبب في تكوين أراضي تخالف المساحة المرجعية

المحددة طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 97 / 490 و المحدد لشروط نجزئة الأراضي و التي سبق ذكره , كانت هذه

المعاملة باطلة و عديمة الأثر مما يسمح للديوان بأن يوافق على نقل الملكية الناتج عن هذا البيع لصالحه مع التزامه بدفع الثمن العادل .⁶⁶

⁶⁵ - الأستاذ سماعيل شامة , النظام القانوني للتوجيه العقاري , المرجع السابق , صفحة 285 - 286 .

⁶⁶ - حسب الأستاذة لولو خيار غنيمية فإن موافقة الديوان على نقل الملكية الناتجة عن هذه المعاملة الباطلة من شأنه أن يصحح

البطلان و أن يتم تقريره و هذا ما لا يتناسب و المنطق القانوني.

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

الحالة الثانية: رفض الإستجابة لهذا القرار.

و هنا يتكفل الديوان بالبيع الإجباري للأرض الفلاحية , لذلك فإن البيع هنا يتم بالمزاد العلني وفقا لأحكام التي تحكم هذا الأخير طبقا للمواد 379 إلى 399 من قانون الإجراءات المدنية و ذلك نظرا لانعدام النصوص في هذا الشأن , و في هذه الحالة فإن الديوان لا يستطيع أن يمارس حقه في الشفعة و ذلك طبقا للمادة 798 من القانون المدني.

كما تظهر صعوبة تطبيق إجراء البيع إذا ما كان المتسبب في عدم الإستغلال هو مستأجر للأرض الفلاحية , فهنا على الديوان أن يقوم بإعداره بالإستغلال فإن لم يستجب و انتهت المهلة الممنوحة له بموجب الإعدار يعذر

المالك) المؤجر (بالإستغلال هذا الأخير هو الذي يتكفل بتحديد صاحب حق الأولوية في استغلال الأرض الفلاحية

فإن لم يستجب بدوره تباع هذه الأرض , و في هذا الإطار لا يمكن إجبار المؤجر على فسخ العقد لأننا لسنا بصدد

مسؤولية تعاقدية ناتجة عن الإخلال بالتزام عقدي سيما إذا لم يكن في العقد بند يلزم المستأجر بالإستغلال , فلا

يمكن هنا للمؤجر أن يطلب فسخ العقد كون أنه ليس له أساس قانوني يستند إليه لطلب الفسخ , كما لا يمكن القول

بانفساخ العقد بقوة القانون لأننا لسنا بصدد استحالة تنفيذ التزام.

و على العموم و مهما كان السبب المؤدي إلى البيع فإن هذا الجراء و زيادة على مساسه بمبدأ سلطان الإرادة فإنه يشكل أيضا مساسا بحق الملكية سيما في عنصره المتمثل في حق التصرف , إذ أنه و بالرجوع إلى

القواعد العامة فإن حق التصرف له جانبين , جانب إيجابي و هو حق المالك في أن يختار أن يتصرف في ملكه و

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

جانب سلبي يتمثل في اختيار المالك أن لا يتصرف في ملكه , لكن و بخصوص هذا البيع فإن حق التصرف فقد

جانبه السلبي و المالك أصبح ملزما ببيع أرضه الفلاحية و ذلك نظرا للمفهوم الجديد للملكية و للمالك العقاري و

الذي جاء به قانون التوجيه العقاري .

و مهما يكن من أمر فإن بيع الأرض الفلاحية غير المستغلة أيا كان أطرافه يجب أن يستوفي كل شروطه و أركانه , سيما الشكلية الرسمية و التسجيل و الشهر , كما يجب أن لا يخالف الشروط الأخرى المنصوص عليها

في المادة 55 السابقة الذكر لأن ذلك يعني بطلان هذا البيع و اعتباره عديم الأثر و إلا كان من حق الديوان أن

يستعمل حقه في الشفعة.

-ممارسة الديوان الوطني للأراضي الفلاحية لحقه في الشفعة:

أولا : تعريف حق الشفعة:

إن حق الشفعة كطريق من طرق اكتساب الملكية العقارية الفلاحية تم التنصيص عليه بموجب العديد من القوانين المتعلقة بالقطاع سيما القانون 90 / 25 المتعلق بالمتعلق بالتوجيه العقاري و كذا القانون 87 / 19 . المتعلق

بالمستثمرات الفلاحية , غير أن النصوص التطبيقية الخاصة بكيفية ممارسته لم يكتمل صدورها بعد , و لذلك فإننا

سنتناول دراسة هذا الحق بناء على ما تم النص عليه في القوانين الخاصة المذكورة أعلاه و كذا بناء على أحكام

القواعد العامة و التي سنرجع إليها في كل ما لا يوجد فيه نص , و في هذا الإطار فإنه و طبقا للقواعد العامة فإن

المادة 794 من القانون المدني عرفت لنا الشفعة بأنها رخصة تجيز الحلول محل المشتري في بيع العقار و ذلك

ضمن الشروط و الأحوال المحددة قانونا.

ثانيا : الحالات التي يمارس فيها الديوان الوطني للأراضي الفلاحية حقه في الشفعة:

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

باستقراءنا لمواد قانون التوجيه العقاري سيما المادتين 52 و 55 و لأحكام الملحق الخاص بدفتر شروط تبعات الخدمة العمومية لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية نجد أن هذا الأخير يمارس حق الشفعة على أراضي

الخواص في حالتين:

-عندما يعمد إلى إجراء بيع الأرض الفلاحية و التي تثبت عدم استغلالها لمدة موسمين فلاحيين بالشروط و الإجراءات المحددة قانونا و ذلك طبقا لنص المادة 152 / 03 من قانون التوجيه العقاري و كذا المادة 02 البند 02 من الملحق المذكور أعلاه.

-عندما تبرم معاملات واردة على أراضي فلاحية و كانت هذه الأخيرة غير مفرغة في شكل عقد رسمي أو كان من شأنها أن تمس بقابلية الأرض للإستثمار أو تغير من وجهتها الفلاحية أو تتسبب في تكوين أراضي دون المساحة الدنيا المرجعية المحدد بموجب المرسوم التنفيذي 97 / 490 و المذكور أعلاه و ذلك طبقا للمادة 55 من قانون التوجيه العقاري و كذا المادة 02 البند 03 من الملحق المذكور أعلاه.

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

ثالثاً: مرتبة الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بين الشفعاء و الآخرين.

طبقاً لنص الفقرة الثالثة من المادة 52 من قانون التوجيه العقاري فإن الديوان من حقه أن يتقدم لشراء الأرض الفلاحية ممارسة لحقه في الشفعة و ذلك تبعاً للمرتبة المحددة في المادة 795 من القانون المدني , و برجعنا لهذه الأخيرة نجدتها ترتب الشفعاء كمايلي:

-مالك الرقبة إذا بيع الكل أو البعض من حق الإنتفاع المناسب للرقبة.

-الشريك في الشيوع إذا بيع جزء من العقار الشائع لأجنبي , أما إذا بيع العقار لأحد الشركاء في الشيوع فلا شفعة.

-لصاحب حق الإنتفاع إذا بيعت الرقبة كلها أو بعضها.

فما موقع أو مرتبة الديوان من ذلك؟

لا شك أن الديوان و بصفته يمثل الدولة فإنه لا يعد بمثابة مالك للرقبة كون أن مالك الأرض الفلاحية هنا هو شخص خاص , كما أنه لا يعد لا شريكا على الشيوع ولا صاحب حق انتفاع , و من ثم فلا مناص من القول أن

مرتبته ستأتي في هذه الحالة في الأخير , سيما و أن المادة المذكورة أعلاه أحالت على المادة 795 و نصت على

ضرورة مراعاتها للترتيب الوارد فيها , إلا أن الإشكال يطرح بخصوص ما ورد في المادة 57 من قانون التوجيه و

التي جعلت حق الشفعة الممارس طبقاً للمادة 55 السابقة الذكر يمتد إلى الملاك المجاورين , أي ملاك الأراضي

الفلاحية المجاورة للأرض الفلاحية محل البيع , و في هذا الصدد نشير إلى ملاحظتين هما :

1 - أن حق الشفعة يمتد إلى الملاك المجاورين في الحالة التي يعمد فيها مالك الأرض الفلاحية إلى التصرف فيها

ببيعها للغير و ذلك بصفة إرادية و ليس كجزاء.

2. - أن القانون لم يحدد مرتبة الملاك المجاورين في مطالباتهم للشفعة فإذا ما رجعنا إلى المادة 57 من قانون

التوجيه العقاري نجدها نصت على ضرورة مراعاة أحكام المادة 795 من القانون المدني و هذا ما يجعلنا نقول أن

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

مرتبة الملاك المجاورين ستكون في الأخير إلا أن اعتماد مثل هذا الطرح يجعلنا نقول أن مرتبة الملاك المجاورين

ستكون في الأخير إلا أن اعتماد مثل هذا الطرح يجعلنا نطرح ملاحظة و تساؤل.

*فبالنسبة للملاحظة فإنه من غير المنطقي أن تكون مرتبة الملاك المجاورين الأخيرة سيما إذا ما كانوا مستغلين

لأراضيهم و كان الشفعاء الآخرين لا تتوفر فيهم الشروط و القيود الخاصة المفروضة بموجب قانون التوجيه

العقاري أو لم تكن تتوفر لديهم الخبرة الفنية اللازمة للإستغلال الأمثل للأرض الفلاحية لذلك فإن المفروض أن

تكون الأولوية في الشفعة للملاك المجاورين نظرا لما يؤدي إليه ذلك من تحسين للهيكل العقاري للمستثمرة و

تجميع الأراضي الفلاحية , مما يساعد على أداء هذه الأخيرة لوظيفتها الإجتماعية و يجعلها تؤدي دورها الإقتصادي.

*أما بالنسبة للتساؤل فمؤداه هو من تكن له الأولوية في المرتبة بين الملاك المجاورين و الديوان الوطني للأراضي الفلاحية سيما إذا علمنا أن قانون 90 / 25 لم يفاضل بينهما و اكتفى بتقرير حقهما في الشفعة , و في ,

هذا الإطار فإن الأستاذ سماعيل شامة .⁶⁷ يرى أنه من الأفضل أن يأتي الديوان في مرتبة أسبق من مرتبة

المجاورين , و ذلك نظرا لما يؤديه في ميدان التنمية الريفية و إعادة توزيع الأراضي على الفلاحين سيما الشباب

منهم الحاصلين على شهادات عليا في المجال الفلاحي.

و بذلك نصل إلى نتيجة مفادها أن المادتين 52 و 57 من قانون 90 / 25 عدلت المادة 795 من القانون

المدني و ذلك بصفة ضمنية , كما أنه أثرى ما أصبح يعرف بحق الشفعة الإدارية .⁶⁸

⁶⁷ - الأستاذ سماعيل شامة , النظام القانوني الجزائري لتوجيه العقاري , المرجع السابق , ص 249 .

⁶⁸ - نصت عليها عدة نصوص أهمها المادة 118 من الأمر 76 / 105 المؤرخ في / 09 / 05 / 1975 و المتضمن قانون التسجيل و كذا المادة 24 من قانون 87 / 19 المتعلق بالمستثمرات الفلاحية .

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

, والتي تختلف عن الشفعة المعروفة في القواعد العامة من حيث أن الشفعة الإدارية تكون مقررة لفائدة الأشخاص العمومية و من ضمنها الديوان الوطني للأراضي الفلاحية , تمارسه من أجل تحقيق مصلحة عامة و هذا ما يفرض على الهيئة التي تمارسه أن تسبب موقفها و ذلك حتى يتمكن القاضي من مراقبة مدى توافق قرارها مع مبدأ المشروعية و مدى تحقيقه للمصلحة العامة .⁶⁹

رابعاً : إجراءات الشفعة و قانون التوجيه العقاري .⁷⁰

إن قانون التوجيه العقاري لم يحدد الإجراءات التي يجب اتباعها لممارسة الديوان لحقه في الشفعة , لذلك لامناص من الرجوع إلى الأحكام العامة الواردة في المواد من 799 إلى 803 من القانون المدني و نحاول تطبيقها بما يتوافق و طبيعة هذا الحق تتم و في هذا الإطار فإن المادة 55 من قانون 25 / 90 تشترط أن تتم الشفعة في شكل ورقة رسمية و إلا كانت باطلة و عديمة الأثر , و من ثمة يتعين على الموثق الذي يقوم بتحرير أي معاملة يكون محلها و اردا على أرض فلاحية أن يعلم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية حتىيسمح له بممارسة حقه في الشفعة مع التزامه بمثل ما يلتزم به الأفراد من دفع الثمن العادل المقابل لقيمة الأرض الفلاحية , على أن يتضمن هذا الإعلان و جوبا البيانات المنصوص عليها في المادة 800 من القانون المدني .⁷¹

, و كذا حقوق الإرتفاق الواردة على الأرض الفلاحية محل البيع و أصل ملكيتها و الشهادة السلبية من إدارة الضرائب , على أن يمنح للديوان مدة معينة للإعلان عن رغبته في استعمال حقه في الشفعة أو الإمتناع عن ذلك يبدأ حسابها من تاريخ الإصدار , على أن يتم تحديد المدة التي على الموثق أن يعلم فيها الديوان بالمعاملة , و بذلك و بعد توجيه هذا الإصدار يكون الديوان إزاء فرضين هما:

1. الامتناع عن استعمال حق الشفعة.

2. استعمال حق الشفعة : و في هذه الحالة على الديوان أن يعلن رغبته في استعمال الشفعة و ذلك بإعلامه عن طريق محضر قضائي و يعلم الموثق برغبته في ذلك ليتم تحرير العقد , و ذلك إذا ما قدر الديوان أن

⁶⁹ - الأستاذ سماعين شامة , النظام القانوني الجزائري لتوجيه العقاري , المرجع السابق , ص 242 .
⁷⁰ - الأستاذ عبد الرزاق زويينة , حق الشفعة في إطار القانون رقم 25 / 90 المتضمن قانون التوجيه العقاري . المجلة الجزائرية

للعلوم الاقتصادية القانونية و السياسية , الجزء . 37 العدد 02 سنة , 1999 ص 147 إلى 153 .

⁷¹ - و تتمثل في : بيان العقار الجائز أخذه بالشفعة بيانا كافيا , بيان الثمن و المصاريف الرسمية و شروط البيع و اسم كل من البائع و المشتري و لقبه و مهنته و موطنه و الأجل الذي قدره ثلاثون يوما للإعلان المنصوص عليه في المادة 799 .

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

المبلغ المتفق عليه بين البائع و المشتري معقول , فإن رأى فيه غير ذلك يراجعه وديا مع البائع , فإن لم يتفقا عرض النزاع أمام المحكمة لتحديده فإن لم يقبل به البائع سلب عليه جزاءا يتمثل في حرمانه من بيعه لمدة معينة لكونه قد تعسف في استعمال حقه.

و بذلك تنتقل ملكية الأرض الفلاحية غير المستغلة إلى الديوان و الذي إما أن يعيد منحها لمن يستغلها أو يتكفل هو بنفسه بهذه المهمة سيما وأنه مزود قانونا بالوسائل البشرية و المادية اللازمة لمثل ذلك , و بالتالي نستطيع القول أن الديوان نفذ الجزاءات المترتبة عن عدم استغلال الأرض الفلاحية. و بذلك نصل إلى نتيجة مفادها أن المشرع الجزائري يكون قد أقر بالنظرية الفقهية التي ترى أن حق الملكية العقارية يسقط بعدم الاستغلال تأثرا منه بالوظيفة الاجتماعية و الأهمية الاقتصادية للأرض

الفلاحية , ذلك نظرا لأن القانون لا يقر بالملكية إلا لمن يستغلها على أساس تطبيق القاعدة المتمثلة في:"

المالك يجوز له أن يفوت على نفسه خيرات حقه و لكن لا يحق له أن يفوت ذلك على الجماعة" ⁷²

و مما تجدر الإشارة إليه أن الهدف من توقيع هذه الجزاءات إنما هو تحقيق تدخل الدولة في استغلال

/الأراضي الفلاحية لفائدة المجتمع بوجه عام , على أنه و إن كان الهدف المتوخى من قانون 90 - 25 هو إعادة الإعتبار للملكية العقارية الخاصة , لكن حقيقة النصوص تبين بأن هناك عودة لمبدأ الأرض لمن يخدمها ولكن بمضمون و تطبيق مختلفين . و الشيء الذي نؤكد عليه هو أن هذه الجزاءات بقيت حبرا على ورق وذلك بسبب عدم صدور النصوص التطبيقية لقانون التوجيه العقاري و كذا لعدم تنصيب الديوان الوطني للأراضي الفلاحية . على أنه و على سبيل المقارنة فإن المشرع المصري جعل من عدم استغلال الأرض الفلاحية جريمة تسمى جريمة التبوير إذ نص في المادة 151 من قانون الزراعة رقم 116 لسنة 1983 و المعدلة بالأمر العسكري رقم 01 لسنة 1996 فإنه يحظر على المالك أو نائبه أو المستأجر أو الحائز بأية صفة القيام بأي فعل أو امتناع عن عمل من شأنه تبوير الأرض و إلا تعرض لعقوبة لمدة لا تقل عن سنتين و لا تتجاوز خمس سنوات . ⁷³

⁷² - الأستاذ منذر عبد الحسين الفضل , المرجع السابق , ص 98 - 99 - 100 .

⁷³ - 2 الدكتور عصام أنور سليم و محمد حسن قاسم , القانون الزراعي في ظل التحولات التشريعية المعاصرة و أحكام محكمة

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

خاتمة

ما يمكن استنتاجه من كل ما سبق التطرق إليه في هذه الدراسة أن موضوع العقار في بلادنا سيما الفلاحي منه يشكل أزمة حقيقية يجب أن نجد لها الحلول العاجلة و الفعالة و ذلك نظرا لحساسية و أهمية هذا الموضوع , لذلك فإن أي تدخل في هذا الميدان يجب أن ينظر إليه من جميع الجوانب نظرة واقعية و مدققة نابعة من تبني سياسة واضحة تستجيب ليس فقط مع ما هو معمول به في الميدان و إنما أيضا مع المتطلبات الجديدة الإقتصادية و الاجتماعية و التغييرات العالمية , مع ضرورة تحديد الأولويات التي يجب أن نعمل في إيجاد الحلول المناسبة لها.

و لانبالغ عندما نقول أن قانون التوجيه العقاري حاول أن يراعي كل هذه الإعتبارات , مما جعله يشكل منعرجا حاسما في التنظيم العقاري و تنفيذ السياسة الفلاحية , ذلك أنه يعد الإطار المرجعي للملكية العقارية بوجه عام و الفلاحية بوجه خاص و ذلك وفق التوجهات أكثر عقلانية وواقعية سيما في مجال الأراضي الفلاحية و التي عانت أكثر من غيرها من الإعتداءات و التنظيمات المتعاقبة عليها و التي كانت مستعجلة و ظرفية , مما جعلها لا تتفق و الأهداف المرجوة و لا تتسجم مع غيرها من النصوص المنظمة للقطاع الفلاحي.

ولعل ما يبرر هذه الأهمية هو إعتبار الأراضي الفلاحية من الثروات الطبيعية الأساسية و التي يقوم عليها الإستثمار و النهضة الإقتصادية و التي لا تلحقها ظاهرة الإستنزاف الطبيعي التي تعرفها باقي الثروات

الطبيعية , إلا أنه ورغم ذلك فإنها تتعرض و باستمرار , للإستنزاف البشري و ذلك من خلال الإعتداء عليها

بشتى الصور . و من ثمة كان لزاما المحافظة على هذه الثروة و حمايتها و تثمينها و ذلك بضبط حق البناء عليها و استغلالها استغلالا أمثلا يحافظ على وجهتها الفلاحية و يمنع من تبويرها و تجريفها مما يساعد على أدائها لوظيفتها الاجتماعية و يحقق أهميتها الاقتصادية , و من هذا المنطلق فإن قانون التوجيه العقاري ألزم كل مالكا عقاري بأن يستغل أرضه الفلاحية و إلا تعرض لعقوبات قاسية , إلا أن تطبيق هذا الإلتزام في الميدان أبرز عديد الملاحظات و اعتراضه الكثير من الصعوبات نتطرق إليها ثم نحاول تقديم بعض الإقتراحات بشأنها.

فالنسبة للملاحظات المسجلة فتتمثل في:

- 1- أن العبرة في قانون التوجيه العقاري هي باستغلال الأرض الفلاحية لا بملكيتها و من ثمة فإن الملكية بخصوصها أصبحت ملكية استغلال لا ملكية أرض.
- 2- أن الإلتزام باستغلال الأراضي الفلاحية يعد تطبيقا من تطبيقات مبدأ الأرض لمن يخدمها و الذي كان سائدا في أيطار قانون الثورة الزراعية.
- 3- أن قانون التوجيه العقاري أعترف بالملكية الخاصة للأرض الفلاحية إلا أنه قيد المالك من مجموعة من

القيود التي قد تحد من هذا الحق أو تقضي عليه تماما.

- 4- أن قانون التوجيه العقاري فعل – نظريا - من الرقابة على استعمال الأراضي الفلاحية و ذلك من خلال رصده للعديد من الهيئات أهمها اللجنة الخاصة بمعاينة و إثبات عدم استغلال الأرض الفلاحية وكذا الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

- 5- أن المالك العقاري لم يعد حراً في تقرير كيفية انتفاعه بأرضه الفلاحية بل أصبح يخضع في ذلك إلى القيود و الحدود التي فرضها قانون التوجيه العقاري.
 - 6- أن قانون التوجيه العقاري سمح بكل الأشكال التي تسمح باستغلال الأرض الفلاحية سواء أكان ذلك بصفة شخصية و مباشرة من مالكةا أو صاحب لحقوق العينية العقارية عليها أو بإسناد ذلك إلى الغير, فالمهم حسبه هو أن تستغل الأرض و أن لا تترك بوراً.
 - 7- أن قانون التوجيه العقاري وسع من مفهوم المالك العقاري و من ثمة من دائرة الأشخاص الملزمون باستغلال الأراضي الفلاحية.
 - 8- أن قانون التوجيه العقاري أعترف للأرض الفلاحية بوظيفتها الاجتماعية و أهميتها الاقتصادية و جسد ذلك من خلال فرضه للالتزام باستغلالها و للالتزامات أخرى.
 - 9- أن قانون التوجيه العقاري أخضع كل معاملة منسبة على أرض فلاحية لوجوب إفراغها في الشكل الرسمي وذلك حتى تتمكن الهيئات المخولة من مراقبتها و حتى لا تصبح الأرض الفلاحية رهينة المضاربات و المزادات الضيقة
- أما بخصوص الصعوبات و العراقيل التي اعترضت تطبيق الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية ميدانيا فتتمثل في:

- 1- تأخر صدور التنظيمات المتعلقة لهيئات الرقابة المكلفة بتنفيذ السياسة العقارية الفلاحية و لا سيما اللجنة المكلفة بمعاينة و إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية و كذا الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.
- 2- عدم قيام اللجان المكلفة بمراقبة عدم إستغلال الأراضي الفلاحية بمهامها.
- 3- عدم تنصيب الديوان الوطني للأراضي الفلاحية مما يجعل الأحكام المتعلقة بجزاءات مخالفة الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية معطلا عن التنفيذ إلي حين.
- 4- عدم إستكمال تصنيف الأراضي الفلاحية حسب خصوبتها و مرد وديتها مما يجعل من الحماية المنصوص عليها قانوناً شكلية و من جزاء البيع الناجم عن عدم استغلال الأراضي الفلاحية متعذر التطبيق ميدانياً.
- 5- إنعدام نص في قانون التوجيه العقاري و القوانين الأخرى ذات الصلة ينظم عقود الإيجار الفلاحي, ذلك أن إخضاع هذه الأخير للقواعد العامة المطبقة على إيجار المساكن والمحلات المهنية مع تكييفها حسب الحاجة بما يتلائم و استغلال الأراضي الفلاحية لا يستقيم و الطبيعة الخاصة لهذه الأخيرة.
- 6- تزامن صدور قانون توجيه العقاري مع أزمة اللاستقرار مما جعل من المتعذر بما كان علي ملاك الأراضي الفلاحية إستغلالها و يتالي جمدت أحكامه المتعلقة بالالتزام باستغلال هذه الأخيرة عن التطبيق.
- 7- عدم توفر أغلب الفلاحين الملاكين للأراضي الفلاحية علي الوسائل المادية و التقنية و الخبرة العملية في مجال إستغلال الأراضي الفلاحية.
- 8- مشاكل الإرث و الملكية الشائعة.
- 9- نقص الوعي و الثقافة لدي الملاكين للأراضي الفلاحية – من غير الفلاحين - بأهمية الأرض الفلاحية الإقتصادية الاجتماعية.
- 10- عدم توضيح قانون التوجيه العقاري لكيفيات و إجراءات فرض الجزاءات عن عدم إستغلال الأراضي الفلاحية.

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

11- عدم تطرق قانون التوجيه العقاري لبعض الأحكام المتعلقة بالالتزام باستغلال الأراض الفلاحية كعدم التطرق لحكم الأرض المستغلة إستغلالاً جزئياً و كذا المساحة المرجعية لإعتبار أرض ما على أنها غير مستغلة.

و لتفادي النقائص السابق ذكرها فإننا نقترح ضرورة التعجيل في إتخاذ التدابير الآتية:

- 1- ضرورة الإسراع في إصدار النصوص التنظيمية المطبقة لقانون التوجيه العقاري .
 - 2- ضرورة الإسراع في تنصيب الديوان الوطني للأراضي الفلاحية و تزويده بالإمكانات المادية و التقنية اللازمة لأداء مهامه
 - 3- إصدار نص قانوني ينظم عقود الإيجار الفلاحي و ذلك بالنسبة لجميع أصناف الملكية العقارية الفلاحية , أو تعميم إستعمال عقدي المزارعة و المساقاة المعمول بهما بالنسبة للأراضي الفلاحية الموقوفة على الأراضي المملوكة ملكية خاصة.
 - 4- ضرورة تفعيل دور اللجان الخاصة بمعاينة و إثبات عدم إستغلال الأراضي الفلاحية
 - 5- إعداد الميكانزمات الكفيلة بفرض الرقابة على أعمالها.
 - 6- تعميم المساعدات على كل الفلاحين و تزويدهم بإمكانات المادية و التقنية الكفيلة بالإستغلال الأمثل للأرض الفلاحية .
 - 7- العمل على التنسيق بين النصوص المختلفة المتعلقة بالعقار الفلاحي و ذلك حتي نتفادى التناقض و عدم الإنسجام بينها .
 - 7- ضرورة رسم سياسة فلاحية جادة و جريئة و واضحة المعالم و إعداد المخططات لتنفيذها على المستوى المتوسط و البعيد
 - 8- إنشاء صنف من الأعوان تمنح لهم صفة الضبطية القضائية و إسناد لهم الاختصاص لمعاينة وإثبات المخالفات الالتمزام باستغلال الأراضي الفلاحية و تحرير محاضر بذلك تحال في ما بعد إلي لجنة إثبات عدم إستغلال هذه الأخيرة لتثبيت المخالفة. والتصرف بشأنها.
- و من خلال ما سبق يتبين أن العقار الفلاحي يحتاج اليوم أكثر من أي وقت مضى إلى الاعتناء به و حمايته مما يحتم إعداد إستراتيجية واضحة على المدى البعيد و سن قوانين دقيقة قابلة لأن تطبق في الواقع مع توفير كل الوسائل المادية و البشرية لذلك و رصد الآليات الرقابية التي تجعل من الإرادة السياسية و الأهداف المسطرة مجسدة ميدانيا ، و لذلك لا بد من تضافر جهود الجميع من فلاحين و مسؤولين و عاملين على القطاع الفلاحي، كما لا بد من تفعيل دور القضاء حتى يساهم في حدود اختصاصه في حماية هذه الأراضي و التي ما زالت رهينة المضاربات و المزايدات و الحسابات الضيقة. فإلى متى يستمر لإعتداء على الأراضي الفلاحية تراثنا الحضاري و مستقبلنا المعاشي؟.

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

قائمة المراجع

أولا - الكتب:

- 1-د/ بن عبدة عبد الحفيظ ، إثبات الملكية العقارية و الحقوق العينية العقارية في التشريع الجزائري ، (دار هومة . الجزائر) الطبعة السادسة 2009 .**
- 2- الأستاذين ليلى زروقي و حمدي باشا عمر . المنازعات العقارية . قراءة في قانون التوجيه العقاري .(دار هومة . الجزائر.) طبعة سنة.2003**
- 3-د/ - . - الأستاذ سماعين شامة .النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري . (دار هومة . الجزائر.) طبعة سنة .2002**
- 4- أ/ - عمر صدوق : تطور التنظيم القانوني الزراعي في الجزائر .ديوان المطبوعات الجامعية . الجزائر . طبعة سنة 1988**
- 5- أ/ -لحو خيار غنيمة . القانون العقاري الزراعي . حلقة . قسم الماجستير فرع القانون الخاص . السنة الأكاديمية 2003/2002 .**
- 6-د/ سعيد محمد أحمد المهدي . الوجيز في قانون الملكية العقارية في السودان. دار الفكر العربي . طبعة سنة 1976 .**
- 7- أ/ - ملزي عبد الرحمان : نطاق حق الملكية و حمايته -المدرسة العليا للقضاء -التكوين المتخصص في المادة العقارية 2004/2003الدفعة الرابعة – مادة القانون المدني -السنة الأكاديمية**
- 8- أ/ - منذر عبد الحسين الفضل الوظيفة الاجتماعية للملكية الخاصة في الشريعة الاسلامية و القانون الوضعي، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر السنة 1988 .**
- 9- أ/ - إبراهيم سيد أحمد . التعسف في استعمال الحق فقها و قضاء-دار الفكر الجامعي مصر – الطبعة الثانية – سنة 2002**
- 10- - أ/ - حمدي باشا عمر حماية الملكية العقارية الخاصة . دار هومة . الجزائر طبعة سنة 2002 .**

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

- 11- أ /- محمد بغدادي : المنازعات العقارية المتعلقة بأملك الدولة و أملك الخواص 1993 .
- 12- د /- عصام أنور سليم و محمد حسن قاسم ، القانون الزراعي في ظل التحولات التشريعية المعاصرة و أحكام محكمة النقض و المحكمة الدستورية العليا ، دار الجامعة الجديدة ، طبعة 2002 .
- 13- المستشار معوض عبد التواب .الإصلاح الزراعي . دار الكتاب الحديث . طبعة سنة. 1994
- 14- أ /- عبد الرزاق زوينة , حق الشفعة في إطار القانون رقم 90 / 25 المتضمن قانون التوجيه العقاري .المجلة الجزائرية، للعلوم الإقتصادية القانونية و السياسية , الجزء . 37 العدد 02 سنة 1999 ,
- 15 - أ /- يوسف بن رقية محاضرات حول الإيجار السكني و المهني ، قسم الماجستير فرع القانون الخاص كلية الحقوق بن عكنون , الجزائر , السنة الأكاديمية 2002 / 2003 .
ثانيا :قوانين و أوامر و مراسيم:
- 16- القانون المدني الصادر بموجب الأمر 75 / 58 المعدل و المتمم .
- 17- القانون رقم 18 05 ،
- 18- القانون رقم 90 / 19 المتعلق بالجمعيات .
- 19- القانون 10 / 07/ المتعلق بحماية البيئة .
- 20- المجلة القضائية . عدد 02 لسنة . 1997 .
- 21- المرسوم التنفيذي رقم 90 / 50 المحدد لشروط العقد الإداري مؤرخ في 0990 06 / 02/ 19990 .
- 22- المرسوم التنفيذي رقم 89 / 51 لمؤرخ في 18 / 04 / 89 يحدد كيفية تطبيق المادة 29 القانون رقم 87 / 19 الجريدة الرسمية العدد 16 .

الالتزام بالاستغلال الاراضي الفلاحية

الفهرس:

- مقدمة عامة
- المبحث التمهيدي: مراحل تنظيم الملكية العقارية في الجزائر
- المطلب الأول: نقل الملكية في العهد العثماني : 1518 - 1830
- المطلب الثاني: نقل الملكية في مرحلة الاستعمار الفرنسي
- المطلب الثالث: نقل الملكية فيما بعد الاستعمار
- الفصل الأول: تحديد الطبيعة القانونية للالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية و تحديد المبررات التي دفعت المشرع إلى الإقرار مثل هذا الالتزام
- المبحث الأول: الطبيعة القانونية للالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية
- المطلب الأول: استغلال الأراضي الفلاحية كالتزام قانوني
- المطلب الثاني: عدم استغلال الأراضي الفلاحية كتطبيق من تطبيقات نظرية التعسف في استعمال الحق
- المبحث الثاني: مبررات فرض الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية
- المطلب الأول: مدى تأثير الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية على حق الملكية
- المطلب الثاني: الوظيفة الاجتماعية للأرض الفلاحية كمبرر لفرض الالتزام باستغلالها.
- الفصل الثاني: تحديد كيفية إثبات المخالفة لهذا الالتزام وتحديد الجزاءات التي تفرض على المخالف.
- المبحث الأول: الأجهزة المختصة بإثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية و الجزاءات المترتبة على ذلك
- المطلب الأول:اللجنة كجهاز مختص بإثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية.
- المطلب الثاني: الديوان كجهاز مختص بتحديد الجزاءات عن عدم استغلال الأراضي الفلاحية.
- المبحث الثاني: الجزاءات المترتبة على ذلك.
- المطلب الأول: وضع الأرض حيز الاستثمار أو عرضها للتأجير كجزاءين غير ناقلين لملكية الأرض الفلاحية غير المستغلة.
- المطلب الثاني: البيع كجزاء ناقل لملكية الأرض الفلاحية غير المستغلة