

استنزاف الاراضي الفلاحية في الجزائر

Agricultural lands drainage in Algeria

خوادية سميحة حنان

Samiha hanene Khouadjia

كلية الحقوق - جامعة الاخوة منتوري - قسنطينة 1، samihahanene@yahoo.fr

تاريخ الاستلام: 2020/03/09 تاريخ القبول: 2020/11/10 تاريخ النشر: 2020/11/14

ملخص:

إن الحماية والحفاظ على الأراضي الفلاحية تشكل أولوية لكل سياسة تهدف إلى ترقية وتنمية الانتاج الفلاحي لأن العصر الذي نعيشه اليوم لم يعد قاصرا على الدول مالكة السلاح، بل هي الدول القادرة على تحقيق الأمن الغذائي القومي، وبذلك كل عملية اقتطاع لأرض فلاحية لغاية التعمير والتصنيع يجب أن تخضع لقواعد صارمة كونها ثروة طبيعية غير قابلة للتجديد لا يمكن الاستغناء عنها، ومرتبطة بحياة الناس ومصلحة المجتمع.

لذلك يجب على السلطات العمومية أن تولي أهمية لهذا القطاع من خلال إرساء الأمن القانوني لتدعيم الصلة بين الفلاح وأرضه، وتفادي إصدار التعليمات التي أضحت تنافس التشريع وأصبحت مصدر للاعتداء على الاراضي الفلاحية، وتفعيل الجهاز الرقابي، دون إهمال لجوء المشرع إلى النصوص الجنائية لتجريم أي فعل يمس النظام الاقتصادي في مجال الأراضي الزراعية ويُعاقب الجاني بالعقوبة الرادعة .

الكلمات المفتاحية: الأراضي الفلاحية - التجزئة - التجميع - حق الشفعة - الحماية الدستورية .

تصنيف JEL: Q1-Q3 .

Abstract :

Protecting and preserving agricultural lands is a priority for every policy that aims at promoting and developing the agricultural production, this is not the case of only states owning weapons, but also countries that are able to achieve national food security .thus, every process of truncation of agricultural lands for reconstruction and industrialization has to be subject to strict rules as being an indispensable natural wealth that is linked to people's lives and society interests.

Therefore, the public authorities should attach importance to this sector by establishing legal security to strengthen the link between the present and his land, to avoid issuing instructions that compete legislation and become a source of assault on agricultural lands, and activating the regulatory system, without neglecting criminal provision to deal with any act that effect the economic system in the field of agricultural land, and punishes the offender with a severe punishment

Key words: Agricultural of lands, fragmentation, assembly, pre-emption, constitutional protection.

JEL Classification Codes: Q1-Q3

1. مقدمة:

تمثل الأراضي الفلاحية حجر أساس الاقتصاد الوطني، لارتباطها بباقي القطاعات الأخرى، ولدورها الفعال في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، خاصة أن العصر الحالي لم تعد فيه القوة قاصرة على الدولة مالكة السلاح بل هي ملازمة للدولة القادرة على تحقيق الامن الغذائي القومي، لهذا حضيت

الأراضي الفلاحية باهتمام في دساتير الامة والحكومات المتعاقبة التي وضعت استراتيجيات ومخططات وترسنة قانونية معتبرة للتنمية الفلاحية، باعتباره حلقة انتاج استراتيجي لكل القطاعات الحيوية ورافعة انتاج استراتيجي للتطور الاقتصادي والاجتماعي.

وقد أوجدت الحكومات المتتالية الآليات القانونية والتشريعية والهيئات الإدارية لمنع استنزاف هذا العقار وحمايته منذ قانون التوجيه العقاري 90-25 المؤرخ في 1990/11/18 إلى غاية تكريس الحماية الدستورية للأراضي الفلاحية من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016⁽¹⁾، وحسب بعض التصريحات (لعقون لطفي ، 2016) دسترة مبدأ حماية الاراضي الفلاحية هو من أجل حمايتها من غزو الاسمنت مما يهدد الأمن الغذائي ومحاربة مافيا العقار، كما أنه أساس التنمية المستدامة، ويتمشى مع تعهدات الجزائر الدولية⁽²⁾.

ورغم تسجيل تقدّم في مجال التشريع بخصوص الحفاظ على الأراضي الفلاحية، الحصيلة المسجلة والمتعلقة بعملية إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية عبر الولايات والموجهة لأغراض التعمير والتصنيع، تُظهر اعتداء صارخ على مساحات واسعة من الأراضي الزراعية التي لا تمثل سوى 3.5% من المساحة الاجمالية للبلاد⁽³⁾، فحسب التقارير، تبين إلغاء تصنيف ما يقارب 20.000 هكتار من الأراضي منذ 2010 (Imadalou, 2013, p. 12)، وبالتالي تراجع الجهود التي بذلتها الدولة لتحقيق الأمن الغذائي القومي المستدام باعتبار أن الجزائر لازالت تحتل المرتبة الأولى ضمن قائمة الدول المستوردة للمواد الغذائية بفاتورة متوسطة تقدر ب: 2.5 مليون دولار سنويا (بسعود، 2003). بل ثبت اقتطاع مساحات معتبرة من الأراضي الزراعية الخصبة المحاذية للمحيط العمراني للمدن، قد يتجاوز البعض منها مساحة 50 هكتار للتحزئة العقارية الواحدة (تكواشت، 2017، صفحة 04).

من هذا المنطلق تتجلى الاشكالية: ما هي أهم أسباب استنزاف الأراضي الفلاحية ؟ وهل الأسباب تعود لاختلالات في المنظومة القانونية ؟ وهل الهيئات الإدارية المكلفة بالحماية تتميز بالفعالية ؟.

أما فرضيات البحث :

- غياب الحماية المطلوبة و عدم تفعيل الآليات الموجودة .
- قصور آليات الحماية، وعدم وجود رقابة إدارية لحماية الأراضي الفلاحية .
- عدم كفاية الحماية الجنائية للأراضي الفلاحية الواردة في نصوص قانون العقوبات الجزائري .
- ضعف التشريع الجزائري وغموضه في حماية الأراضي الزراعية .

وتكمن أهداف الدراسة في الوقوف على آليات الحماية لارتباط الأرض الفلاحية بكيان الدولة الاقتصادية، لاسيما الوقوف على نقاط القوة والضعف في التشريع الجزائري بما يحقق مصلحة المجتمع في الحفاظ على هذه الثروة الوطنية، وبيان أهم الأسباب التي أدت لاستنزاف الأراضي الفلاحية والتي توسعت دائرتها في الآونة الأخيرة بشكل أدى لإهدار مساحات كبيرة منها، وهي بلا شك تشكل جزء حيوي من الاقتصاد الوطني، فالبناء العشوائي على هذه الأراضي وتجزئتها إلى مساحات صغيرة يجعلها غير صالحة للزراعة وبالتالي ثروة غير قابلة للتجديد .

أما منهجية البحث، تتمثل في الاعتماد على المنهج الوصفي في عرض مختلف المفاهيم المرتبطة بالبحث وفي عرض المشكلة ودراستها، دون إهمال المنهج التحليلي الذي يظهر من خلال تحليل النصوص القانونية وتحليل النتائج المنبثقة عن البحث .

2. أسباب تاريخية تقطع الصلة بين الفلاحين والأرض: إن هذه الأسباب متصلة بظروف حالت دون إرساء طبقة فلاحين مرتبطة بالأرض بداية من الغزاة الرومان الذين اخترعوا نظام خاص (بسعود، 2003)، حيث تكونت يد عاملة مكونة من الرقيق المزارعين مستغلين داخل هذه المزارع، هذه الفئة من المزارعين لم تحصل على صك الملكية الشخصية، وبحلول العرب شهد الرقي في التعامل مع الأرض واستغلال جاد لها وخبرة مكتسبة في الزراعة (بسعود، 2003)، لكن برزت طبقة كبار ملاك الأرض من أصل حضري وتزايد عدد الخماسين، غير أن الضرائب كانت تثقل كاهل الفلاحين الصغار ولم تسمح بتوسيع الملكيات الصغيرة خاصة في ضواحي المدن . رغم ذلك وجد نوع من الانسجام الاجتماعي (بسعود، 2003) من حيث التمرکز والاستقرار في المجالات الزراعية المشرفة على المدن وبعض المرتفعات الجبلية وداخل مناطق الواحات وثق من عراه طبقة الكراغلة⁽⁴⁾.

خلال عهد الاستعمار، شكّل القرار المشيخي (Le Senatus consulte) المؤرخ في 1863/04/22 وقانون فرني بتاريخ 1873/07/26، منزعجين حاسمين في تاريخ الملكية العقارية الفلاحية بالجزائر، لما أحدثاه من هدم وتفكيك للبنية الاجتماعية والاقتصادية للنظام العقاري (ورتي، 2011، صفحة 144)، وألغيا القانونين اللذان لهما أبعاد سياسية وأخرى مالية (بن داهة عدة ، 2007، صفحة 139)، قواعد الملكية المستمدة من الشرع الإسلامي كما وسّعا في نطاق الملكية العامة للإدارة الاستعمارية، وتوزيع أراضي العرش أو القبائل بين الدواوير بعد تحديد معالم حدودها، وتقسيم تلك الأراضي على الأفراد، لأن إنشاء الملكية الخاصة يسهل وضع حد للملكية الجماعية المشاعة غير قابلة

التقسيم وتحديداتها بدقة، وصولاً في النهاية إلى تفكيك القبيلة (defragmentation de la tribu) وإضعافها مادياً ومعنوياً باعتبار أن الأرض هي مجال للتضامن والتآزر بين أفراد القبيلة، وبالمقابل ضمنت الإدارة الاستعمارية احتياطياً ثميناً لتوطين الأوربيين وخلقت في نهاية الخمسينات بروليتاريا فلاحية جزائرية و/أو خماسين(بسعود، 2003).

وبعد الاستقلال، احتل الأجراء منذ جويلية 1962 الأراضي الشاغرة إثر مغادرة المعمرين، فنشأ أسلوب عفوي لإدارة الأملاك العقارية مدعم من قبل الدولة هو أسلوب التسيير الذاتي⁽⁵⁾، إلا أن هذا الأسلوب لم يثن الإعلان في قانون 63-276 المؤرخ في 26 جويلية 1963 بملكية الدولة للاستغلال الفلاحية التي يملكها خواص طبيعيين أو معنويين لا يتمتعون بالجنسية الجزائرية (Baouche, 2015, p. 48)، تلاه الأمر 66-102 المؤرخ في 06 ماي 1966 المتضمن انتقال الأملاك الشاغرة للدولة (ج ر عدد 36، 1966، ص) .

والحجج التي قدمت فيما يخص عدم توزيع الأراضي الشاغرة للأجراء الفلاحين الفقراء والمعدمين هو ضرورة الحفاظ على مزارع فلاحية تتميز بالحدثة يمكن أن تولد فائضا استثماريا مستمرا ورفض تسليمها للفلاحين يفتقدون للخبرة التقنية (Baouche, 2015, p. 45)، والأهم خشية السلطة وقوع اضطرابات بين مختلف فئات المجتمع (الملاك السابقين الذين صودرت أملاكهم والفلاحين الأجراء الذين تفانوا في استغلالها) (Baouche, 2015, p. 48)، وبالتالي قطع الصلة الوثيقة التي يشعر بها الحائر اتجاه أرضه باعتباره مجرد أجير مثله مثل عمال المؤسسات الصناعية .

وتزامن مع هذه الإجراءات وضع تحت حماية الدولة الأراضي بما فيها الفلاحية المملوكة للبرجوازية الأوروبية وبعض الأعوان المنتمين إلى البرجوازية المحلية بموجب المرسوم 63-168 المؤرخ في 09 ماي 1963⁽⁶⁾، إلا أن سرعان ما أحكمت الدولة سيطرتها على السياسة العقارية في المجال الفلاحي، فأصدرت الأمر 71/73 المؤرخ في 08/11/1971 المتضمن الثورة الزراعية والذي عجزت فيه السلطة عن تعيين أجل نهائي لانتهاء من العملية بسبب بروز نزاعات حادة بين الإدارة وكبار الملاك الذين قاوموا الاجراءات (Cherif Omari, Jean Yves Moisseron, Arlena Alpha, 2012)، وكانت السلطة آنذاك تُؤمن أن نمو القطاع الفلاحي وازدهاره لن يتحقق إلا بإعادة التوزيع العادل للأراضي الزراعية من خلال تفكيك أوصال الملكية العقارية الكبرى المحتكرة من قبل البرجوازية المحلية.

إلا أن هذه التدابير، أدت لنتائج عكسية تسببت في تحويل الأراضي عن وجهتها الفلاحية، حيث أن: "إجراءات التأميم دفعت الملاك الأصليين للجوء إلى طريقين: الأول توسيع مساحة الملكية المبنية، تاركين مايكفي لاحتياجاتهم الخاصة من الأراضي الزراعية، أما الطريق الثاني يتمثل أساسا في بيع المساحات الزائدة من الأراضي الزراعية لتوجيهها للبناء" (Nemmouchi Hayet, 2008, p. 91)، وهو ما يتعارض مع سياسة الدولة للتحكم في مجال العقار الفلاحي وحمايته .

أما النتيجة الثانية، تمثلت في عدم اقتناع المستفيدين المزارعين للتفاني في خدمة الأرض بل الكثير منهم تنازلوا عن استغلال الأراضي الفلاحية (Baouche, 2015, p. 69) لأن العلاقة بين الفلاح والأرض منقطعة بحيث لم يشعر الفلاح يوما بأي جاذبية مقدسة اتجاهها الذي يتصرف كمجرد أجير يعطي أقل ما يمكن من وقته ومجهوده في التعاونيات الفلاحية والمزارع المسيرة ذاتيا (Cherif Omari, Jean Yves Moisseron, Arlena Alpha, 2012)، لذلك فهو لا يتوانى عن تبذير الموارد المتصلة بها، باعتبار أن الأراضي المدججة في صندوق الثورة الزراعية هي ملك تام للدولة حسب أحكام المادة 22 من الأمر 71-73 المتضمن الثورة الزراعية .

إن هذه الصعوبات، دفعت الدولة للتفكير بإدخال العديد من الإصلاحات، فصدر قانون 18/83 المؤرخ في 1983/08/13 المتعلق بجائزة الملكية الفلاحية (ج ر عدد 34، 1983، ص 2045)، ليُفتح المجال لاكتساب الملكية الفلاحية من طرف الخواص على حساب جزء من الأراضي التابعة للدولة و هذا عن طريق الاستصلاح بالجنوب.

إن إعادة هيكلة القطاع الفلاحي من خلال تطبيق قانون الثورة الزراعية أو القوانين اللاحقة له وما تبعه من عمليات التقسيم والتجميع ترتب عليه عدم التحديد الدقيق لمساحات التعاونيات المكونة، مما جعل المستفيدين لا يعرفون حدود أراضيهم وترتب عنه بقاء نسبة من الأراضي خارج حدود الاستغلال، وبل كبر متوسط مساحات الأراضي الفلاحية خاصة في بعض المزارع مقارنة مع الإمكانيات المتاحة (عبة، 2016، صفحة 197)، وهذا الأمر من أهم الأسباب التي أدت لضعف الإنتاج الفلاحي وبقاء نسبة منها خارج مجال الاستغلال لصعوبة التحكم فيها .

وفي 1987م أحدثت هيكلية جديدة للقطاع الفلاحي العمومي، من خلالها تم توزيع حوالي 2.8 مليون هكتار على المستغلين الفلاحيين مع إعطاء الأولوية للعمال الدائمين لاختيار أنفسهم (عبة، 2016، صفحة 199) في إطار قانون 87-19 الصادر في نوفمبر 1987 (ج ر عدد 50، 1987،

ص19)، وكانت هذه التقسيمات على هيئة مستثمرات فلاحية جماعية ومستثمرات فلاحية فردية، تُحول للمستغل حق الانتفاع الدائم قابل للتوريث والتنازل، مع بقاء ملكية الرقبة للدولة. غير أن هيكله القطاع الفلاحي العمومي، فتح آفاق جديدة، ومنازعات ساهمت في تحويل الأراضي عن وجهتها وإهمالها (بسعود، 2003)، والتي يمكن تصنيفها لمنازعات داخلية تقوم بين أعضاء المستثمرة بخصوص تقسيم عوائد الأرباح، والتغيير المادي للأراضي الفلاحية، وتجزئة الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة ضمناً. بل والتخلي عن حق الاستغلال، أما المنازعات الخارجية تتمثل في تحمل الأراضي الفلاحية ديون لاتتناسب مع قدرتها الخارجية ورفض البنوك تقديم قروض باعتبار أن المستغلين لهم حق الانتفاع الدائم .

إن هذه المنازعات ليست وحدها المتسبب في إهمال ومن ثمة إستنزاف الأراضي الفلاحية، بل من الأسباب التي ساهمت في تحويل العقار الفلاحي عن وجهته في الأملاك الخاصة للدولة في ظل قانون 87-19، عدم وجود مرافقة حقيقية للمستغلين الفلاحين، لأن المستفيدين انتقلوا بتركة سابقة من وضعية مجرد الأجير إلى منتج فلاحي مستقل ومسؤول، دون وجود مرحلة انتقالية (Baouche, 2015, p. 108)، ضف إلى ذلك في الفترة المتراوحة من (1987-1998) ساهمت التعاونيات العقارية في استهلاك مساحات معتبرة لغرض التعمير على حساب الأراضي الفلاحية (Madina AsmaMissoumi, Mohamed Hadeid, Didier Desponds, 2019).

-ومازاد الأمور تعقيدا إرجاع الأراضي لملاكها الأصليين بموجب قانون التوجيه العقاري 90-25، وهو الذي لم يطمئنهم بخصوص وضعيتهم القانونية (Baouche, 2015, p. 108)، كذلك مادعم الشك في نفس المستغلين أن حق الانتفاع الذاتي أثير في مراحل سابقة في عهد الأسلوب التسيير الذاتي وقانون الثورة الزراعية، وحق الانتفاع لم يكن يسمح للمستغلين الحصول على قروض بنكية، لأنه غالبا منحه يتم بموجب قرارات استفادة (Cherif Omari, Jean Yves Moisseron, Arlena Alpha, 2012) دون أن ترتقي لسند له قيمة قانونية، وحتى في حالة توفر الموارد المالية يعزف المستغلين توظيف رؤوس الأموال في المستثمرات الفلاحية لهشاشة الصلة التي تربطهم بالأرض (Baouche, 2015, page 125) .

وماساهم في التشكيك وعدم إستقرار المنتجين الفلاحين في الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، صدور أحكام قانونية لاتوحي بالثقة في قانون 10-03 المؤرخ في 15 أوت 2010

المحدد لشروط وكيفيات منح الإمتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة من بينها: تقليص مدة منح حق الانتفاع الدائم إلى منح الامتياز لمدة 40 سنة قابلة للتجديد في الأملاك الخاصة للدولة، وتوسيع منح الامتياز على الأملاك السطحية⁽⁷⁾، لاسيما نص المادة 28 فقرة 02 التي تنص على العقوبات المترتبة عند إخلال المستثمر صاحب الامتياز بالتزاماته تقضي بإمكانية فسخ عقد الامتياز بالطرق الإدارية.

من جانب آخر تطبيق قانون 10-03 (تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز مؤقت) اعترضه عدة إشكاليات وعوائق على غرار تشييد بنايات غير شرعية على أراضي المستثمرات الفلاحية عدم التناسب بين المساحة المدونة في العقد والواقع، التنازل عن حق الانتفاع الدائم بعقود عرفية أو بموجب عقود توثيقية غير مشهرة (لعشاش، 2019، الصفحات ص ص 262-267)، دون إهمال أن الإحصائيات (Belhimer Ammar, 13/2015, p. 21) تشير أن 11900 ملف المستثمرات الفلاحية في يد القضاء، و 15000 هكتار من الأراضي تم تحويلها عن وجهتها الفلاحية .

في الأخير، حوصلة انقطاع الصلة بين الأرض والفلاح وعدم بروز طبقة من الفلاحين لها قوة التأثير على مقاليد السلطة، تعود حسب بعض الباحثين (Cherif Omari, Jean Yves, 2012) إلى عدة عوامل منها التاريخية بسبب الغزو المتكرر، وغياب سندات ملكية تامة تجعل الفلاح مستقرا في أرضه ومتصل بها اتصالا وثيقا، وبرز منازعات حول الأرض خاصة في المناطق شبه الحضرية أين الأرض تعاني من التطور والزحف المستمر للمدن .

3. النصوص التنظيمية مصدر للاعتداء على الأراضي الفلاحية:

يبرز مصدر الاعتداءات والغموض بشأن الأراضي الفلاحية من خلال اعتداء التعليمات على مبدأ تدرج القوانين، وغموض في التعليمات مما يفتح الأمر لتأويلات مختلفة، لاسيما عدم صدور النصوص التنظيمية .

1.3. اعتداء التعليمات على مبدأ تدرج القوانين:

إن التعديل الدستوري لسنة 2016، كرس في المادة 19 مبدأ حماية الدستورية الاراضي الفلاحية، ومن نتائج سمو الدستور، واحتلاله قمة النظام القانوني للدولة، أنه في حالة تعارض قانون أو مرسوم مع مبدأ الحماية الدستورية من حيث القواعد الشكلية أو الموضوعية (الحسبان، 2012، صفحة 256)، يجب إلغاءه أو تعديله بما يكرس الحماية، لذلك وجب إلغاء أو تعديل الأحكام التي تتناقض مع هذا المبدأ الدستوري، لاسيما المادة 36 من قانون التوجيه العقاري 90-25 التي تنص على أن القانون هو الذي

يرخص بتحويل الأراضي الفلاحية الخصبية أو الخصبية جدا إلى صنف الاراضي القابلة للتعمير، ويحدد القيود التقنية والمالية التي يجب أن ترافق إنجاز عملية التحويل، غير أن الاشكال يتعلق بإحالة المادة 36 من المادة نفسها للتنظيم في تحديد كفاءات وإجراءات التحويل في الإطار نفسه وفي الاصناف الأخرى.

إن الإحالة في قانون التوجيه العقاري 90-25 لصالح التنظيم، حسبنا مساسا للضمان الدستوري، ويتعارض مع الحماية المكرسة في المادة 19 من الدستور التي أحالت للقانون كيفية وإجراءات الحماية، وبالتالي لا بد من إلغاء أو تعديل المادة 36 من القانون التوجيه العقاري 90-25، لا سيما إلغاء المادة 15 من القانون 08-16 المؤرخ في 03 أوت 2008 المتضمن التوجيه الفلاحي (ج ر عدد 46 المؤرخة في 10 أوت 2008) التي تنص على إلغاء تصنيف الاراضي التي لا تدخل في نطاق الأراضي الفلاحية الخصبية جدا أو الخصبية مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء.

وفي هذا السياق، كانت تخضع الاراضي الفلاحية المتواجدة داخل القطاعات القابلة للتعمير لقانون المالية لسنة 1998⁽⁸⁾ الذي نص في المادة 53 منه على استرجاع الاراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية إذا كانت مدمجة في القطاع العمراني بموجب أدوات التهيئة والتعمير بعد أخذ رأي المجلس الشعبي الولائي المختص، وتطبيقا للمادة 53 من القانون المشار إليها أعلاه، صدر المرسوم التنفيذي 03-313 المؤرخ في 16 سبتمبر 2003 لتوضيح كفاءات وإجراءات استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية المدمجة في قطاعات التعمير (ج ر عدد 57، 2003، ص 08)، والذي جاء خلافا للأحكام القانونية السارية⁽⁹⁾.

ودائما في إطار تحويل الاراضي الفلاحية، صدر المنشور رقم 553 المؤرخ في 11 نوفمبر 2009 من الوزير الفلاحية والتنمية الريفية ليحدد إجراءات تحويل أو إلغاء تصنيف الاراضي الفلاحية لاستعمالها كأوعية عقارية لإنجاز مشاريع التجهيزات التنموية، حيث تنشأ على مستوى الولاية لجنة تحت رئاسة والي تتشكل من مختلف مدراء الولاية، مهمتها دراسة وتقييم على مستوى الولاية طلبات إلغاء تصنيف الاوعية العقارية الفلاحية التي تقدمت بها مختلف القطاعات على أساس معايير تقنية واقتصادية، بعد استبعاد إنجاز المشاريع التنموية نحو الاراضي غير الفلاحية، وتقوم اللجنة بتحرير تقرير يتضمن رأي اللجنة ومبررات الاختيار وطلب القطاع المعني، محضر اللجنة الخاصة، يؤكد غياب أراضي غير فلاحية.

-في مرحلة أخرى، تتولى اللجنة الوطنية المتكونة من وزير الفلاحة والتنمية، وزير المالية، الوزير المعني للمشروع، التأكد من احترام الاجراءات وإذا اقتضت الحاجة القيام بزيارات ميدانية، والمصادقة على التقرير المرسل .

بعد المصادقة على التقرير من قبل اللجنة المركزية، الوزير صاحب طلب إلغاء تصنيف الاراضي الفلاحية يقوم بإرسال ملف إلى الأمانة العامة للحكومة (مشروع تمهيدي لقانون إذا تعلق الامر بأرض خصبة جدا أو خصبة أو مشروع مرسوم إذا تعلق الأمر بأرض ذات خصوبة متوسطة أو ضعيفة)، يرافقه تقرير اللجنة الولائية، ورأي اللجنة المركزية وتتم الحيازة بعد نشر النص المعني في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

المراسيم الصادرة عن السلطة التنفيذية والتي تعد أعمال إدارية وفقا للمعيار العضوي، وتعد قانونا بالنظر للمعيار المادي الموضوعي في التمييز بين الاعمال التشريعية والأعمال الادارية، كانت ولازالت أكبر مصدرا للاعتداء على هذه الثروة العقارية غير المتحددة، والدليل على ذلك صدور مراسيم تنفيذية تنص على اقتطاع مساحات مهمة من الأراضي الفلاحية .

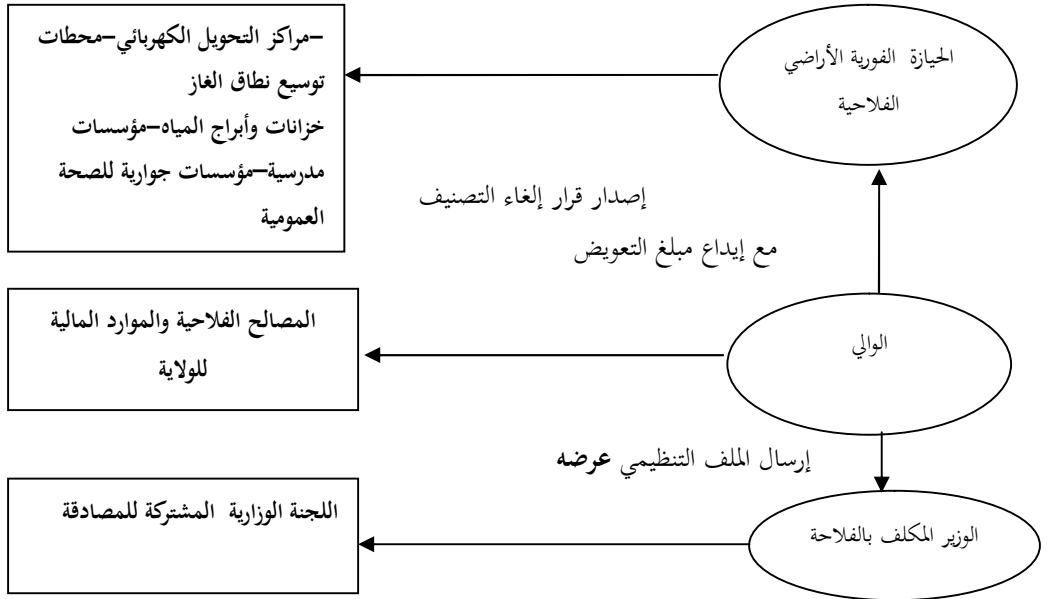
قائمة بعض الولايات والبلديات المعنية بعمليات إلغاء تصنيف قطع الاراضي الفلاحية في منطقة الشرق		
الولاية	البلدية	المساحة
سطيف	سطيف	529 هكتار
	العلمة	193 هكتار
	أولاد صابر	100 هكتار
أم بواقي	أم البواقي	126 هكتار
قسنطينة	حامة بوزيان	92 هكتار
	الخروب	590 هكتار
	عين السمارة	597 هكتار
	مسعود بوجريو	73 هكتار
الولاية	البلدية	المساحة
تبسة	العوينات	487 هكتار و 59 آر
سكيكدة	بكوش لحضر	150 هكتار

المصدر: المرسوم التنفيذي 11-237 المؤرخ في 09 جويلية 2011 المتضمن إلغاء تصنيف قطع أراضي فلاحية وتخصيصها لإنجاز سككيات ومرافق عمومية في بعض الولايات، (ج ر عدد 39، 2011 ص 03)، والمرسوم التنفيذي 18

– 235 المؤرخ في 08 أكتوبر 2018 المتضمن تصنيف قطع أراضي فلاحية موجهة لإنجاز وحدات إنتاج منتوجات فوسفاتية على مستوى تبسة وسكيكدة، (ج ر عدد 59، 2018 ص 09).

ويتضح من البيانات المدونة عدم تحديد بدقة طبيعة المشاريع المزمع إنجازها، ولا حدود الأراضي لاسيما عدم تحديد الحائزين، والأهم طبيعة الأراضي الفلاحية (خضبة جدا، خضبة، متوسطة الخصوبة، ضعيفة الخصوبة) لأن عدم تحديدها على هذا النحو سيجعل الأراضي الفلاحية الخضبة جدا أو الخضبة لا تخضع لأحكام القانون في التحويل كما هو مقرر في المادة 52 من قانون التوجيه العقاري 90-25، وهو الذي قد يجعل عملية الاقتطاع والتحويل يخضع لتجاوزات خطيرة، ومن خلال تفحص ديباجية المرسوم التنفيذي الاستناد على المادة 15 من القانون 08-16 المؤرخ في 03 أوت 2008 المتضمن التوجيه الفلاحي التي ترخص لمجلس الوزراء إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية بموجب مرسوم تنفيذي، وقد طال الاقتطاع وإلغاء تصنيف أخصب الأراضي الفلاحية، فعلى سبيل المثال لا على سبيل الحصر، صدور المرسوم التنفيذي 12-370 المؤرخ في 24 أكتوبر 2012 (ج ر عدد 59، 28 أكتوبر 2012، ص 7)، ألغى تصنيف الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة والتي تعد من أخصب الأراضي، في أقاليم بعض الولايات .

وساهم الاستنزاف المفرط للأراضي الفلاحية صدور تعليمات لتسهيل وإيجاد المرونة في إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية، منها التعليمات الوزارية (الوزير الأول) رقم 02 المؤرخة في 12 ماي 2013 (المديرية العامة للاملاك الوطنية ، 2013) المتعلقة باقتطاع أراضي فلاحية من أجل تلبية الحاجات الضرورية المرتبطة بإنجاز مشاريع عمومية للتنمية، حيث تؤكد هذه الأخيرة على إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية وحيازتها لإنجاز مشاريع ذات ضرورة ملحة، إذ أن إلغاء التصنيف يتم الفصل فيه بموجب قرار من والي الولاية قبل أن يكرس لاحقا بموجب مرسوم تنفيذي على أن تتم حيازة الأراضي فور إعداد مقرر إلغاء تصنيفها ومقرر التعويض .



المصدر: من إعداد الباحثة مقتبس من التعليم رقم 5565 المؤرخة في 05 جوان 2013 الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية التابعة لوزارة المالية .

إن التعليمات الموازية أصبحت تنافس التشريع، وضربت عرض الحائط مبدأ المشروعية⁽¹⁰⁾، لأنه من المفروض دورها لا يتعدى تقديم التوجيهات أو التفسيرات التي تساعد الموظفين التابعين على تنفيذ النصوص القانونية بمختلف أنواعها وفقاً للسياسة العامة المسطرة. من جانب آخر، ساهمت في استهلاك مفرط وغير مسبوق للأراضي الفلاحية بما فيها المسقية والمغروسة باعتراف المنشور الوزاري رقم 558 المؤرخ في 03 سبتمبر 2014 الصادر عن وزير الفلاحة والتنمية موجه للولاية، بالرغم من وجود أحكام تشريعية وتنظيمية تأطر هذه العملية..

وفي خضم تنفيذ التعليمات السابقة، حصلت تجاوزات في الميدان باعتراف التعليم رقم 03 المؤرخة في 27 ماي 2018 الصادرة عن الوزير الأول (AWGRFU, 2018)، حيث سجل اقتطاع للمستثمرات الفلاحية وهي في قيد النشاط دون وجه حق وتضاعف اقتطاع الأراضي الفلاحية وحيازتها بقرارات إدارية صادرة عن الوالي قبل أن تفصل اللجنة الوزارية المشتركة في هذه الملفات، والأكثر من ذلك دون أن يتخذ مجلس الوزراء مراسيم تجسد هذه الإجراءات .

ونظراً لهذه التجاوزات، نصت التعليم رقم 03 السابق الإشارة إليها على حظر إلغاء تصنيف الأراضي المستثمرات الفلاحية الجماعية والفردية، وكل قرار مخالف واستثنائي يجب أن تتم الموافقة عليه

مسبقا على مستوى اللجنة الوزارية المشتركة المكلفة بملف الاراضي الفلاحية التي تفصل في الامر بناء على تقرير البعثة القطاعية المشتركة للتقييم تحت إشراف الوزير المكلف بالفلاحة . ويتم اقتطاع الأراضي الفلاحية غير تابعة للمستثمرات الفلاحية، وغير تابعة للأراضي الفلاحية الخصبية جدا أو الخصبية من خلال التنقل الميداني للجنة الولائية القطاعية المشتركة والتي يرأسها والي الولاية مرفوقا بممثلي الادارات المعنية، ويتعين أن تعد هذه اللجنة تقرير مفصل وموقع من والي حول نوعية الأراضي والذي يُعرض على اللجنة الوزارية المشتركة التي تتداول بشأنه وتفصل فيه ولا تصبح مداولتها تنفيذية إلا عندما يتخذ المرسوم ذو الصلة في مجلس الوزراء .

ولم يساعد تنفيذ التعليمات السابقة بعض التقارير الصادرة عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي(CNES) والذي يعد هيئة مستقلة وإستشارية، حيث وضع حلول بديلة من شأنها التشجيع على الاستنزاف كما يلي:

الاستمرار في نفس التوجه في المناطق الشمالية التي تضم أحصب الأراضي الفلاحية (متيجة ، شلف ، عنابة، ...) وتصور إنشاء مساحات جديدة مخصصة للاستثمار الفلاحي في المناطق الجنوبية والأطلس التلي لأجل تعويض الأراضي

إقتراحات المجلس الوطني
الإقتصادي والإجتماعي

تتبع توجيهات قانون تهيئة الإقليم وإعلان المساحات أو الأراضي الفلاحية الخصبية جدا أو الخصبية محمية ، مع إنشاء المدن جديدة في المضاب العليا. لمواجهة المتطلبات في المجال الإجماعي

Source : République Algérienne et démocratique et Populaire, conseil national Economique et social, CNES, rapport sur la configuration du foncier en Algérie, une contrainte au développement Economique, 24eme session plénière, Novembre 2004, p 54.

صحيح أن التعليمات المتتالية والتقارير لم تساعد على حماية هذه الثروة العقارية غير المتجددة، لكن في الحقيقة هذه الظاهرة كانت منتشرة في البلاد منذ الاستقلال، حيث غزا الاسمنت مناطق زراعية شاسعة، إما لتنفيذ السياسة الصناعية التي استهلكت مساحات شاسعة من الأراضي الفلاحية، مثل: إقامة مصنع

الاسمنت بمنطقة الحامة بقسنطينة الذي أفسد الأراضي الفلاحية التي كانت تنتج أصنافا كثيرة من الثمار والخضروات (لدرع، 2007، صفحة 74).

العوامل السابقة، أدت لاستنزاف مساحات معتبرة من الأراضي الفلاحية يمكن توضيحها في

الجدول التالي:

السنة	مساحة الأراضي الموجهة لبناء السكنات الجماعية	مساحة الأراضي الموجهة لبناء السكنات الفردي	مساحة الأراضي الفلاحية المستنزفة	نسبة الأراضي الفلاحية	متوسط إستنزاف الأراضي خلال هذه السنوات
1998-1987	171 هكتار	942 هكتار	548 هكتار	52 %	50 هكتار في السنة
2008-1998	مساحة الأراضي الفلاحية الموجهة للتعمير			نسبة مساحة الأراضي الفلاحية الموجهة للتعمير	
	16+ %			45 هكتار	
2017-2008	18+ %			30 هكتار	

Source: Medina Assma Missoumi, Mohamed Hadeid, Didier Desponds, Jeux d'acteurs et fragilisation de l'agriculture péri urbaine dans l'agglomération d'Oran (Algérie), Etudes Caribéennes, Aout –Décembre 2019, publié sur le site: <https://openedition.org/etudes-cararibeees/16745>

الملاحظ، تدني نسبة مساحة الأراضي الفلاحية سنويا في كل عشرية، ولعل ذلك يعود للسياسة الجديدة للسكن التي تفضل التعمير العمودي للمدن، على غرار إرتفاع أسعار الأراضي مما يشكل عائق للتعمير .

2.3. غموض في التعليمات مما فتح المجال لتأويلات مختلفة:

إن القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 ديسمبر 1992 المتعلق بحقوق البناء على لأراضي الواقعة خارج الأجزاء العمرانية للبلديات، والذي بالنظر لمادته الأولى حدد القواعد الخاصة لتحديد حقوق البناء . وان القاعدة القانونية المنبثقة في المادة الأولى من هذا القرار تنص على أنه لا ترخص إلا البنايات التي تستعمل حصريا لاقامة المنشآت التي تثن الاقتصاد العام لهذا النشاط أو للاستعمال السكني، بمعنى آخر المباني التي تحتاج إلى رخصة بناء هي تلك التي تحترم وجهة الارض، أي لما يتعلق الامر بأرض فلاحية، فإن البنايات التي تدخل في تهيئة المستثمرة (مخازن . اسطبلات، المساحات الخاصة بالإيداع أو بتخزين المنتوجات التي تدخل في إطار المستثمرات)، هي وحدها التي تمنح لها رخصة بناء مطابقة للوجهة، وفيما

يتعلق بسكن المستثمر الفلاحي عين القرار المذكور حقوق البناء بتحديدتها في المادة 5، بـ 250/1 من المساحة الاجمالية، وهي المساحة المخصصة لتشييد المباني ذات الاستعمال السكني .

وبعد مرور قرابة 17 سنة، صدرت مذكرة عن وزير السكن والعمران رقم 659 في تاريخ 27 ماي 2009 لمديري التعمير والبناء، حيث تم اكتشاف أنه عند التنفيذ، عرف القرار المذكور تفسيرات متوسعة أدت إلى تطبيقات مختلفة من ولاية إلى أخرى وحتى من بلدية إلى أخرى ، و تبين أن حقوق البناء المدة بـ 250/1 منحت أحيانا لكل واحد من أعضائها لما تكون مستثمرة فلاحية جماعية، رغم أن هذه المساحة تعني المستثمر الفلاحي بصفته الشخص المعنوي (الشركة المدنية الفلاحية).

إن هذه التفسيرات المختلفة، أدت إلى وضعيات ضارة وشغل الأراضي الفلاحية بطريقة غير قانونية، وتم إعداد رخص البناء من طرف السلطات المختصة بمشاريع تتناقض مع النصوص التشريعية المرجعية على غرار القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.

في الأخير، اعتداءات وغموض النصوص التنظيمية المنظمة للأراضي الفلاحية، رافقه آثار التوجهات الاقتصادية السابقة، و عدم فعالية الآليات الإدارية المرتبطة بحماية الاراضي الفلاحية.

4. أولوية السياسة الصناعية على السياسة الزراعية:

في سبيل التحويل الجذري للمجتمع على أساس مبادئ التنظيم الاشتراكي و التي هي من منظور السلطة خيار لا رجعة فيه، يجب بناء قطاع عام قوميسير على تخطيط علمي المفهوم ديمقراطي التصميم و حتمي التنفيذ⁽¹¹⁾، و تزامنا مع توجهات المخططات الوطنية للتنمية، تم اختيار المواقع بطريقة عشوائية، مثل الجمع الصناعي سيدي موسى، شركة التنمية الوطنية للبناء سابقا (ESIDNC) والذي تم توطينه في أخصب سهل زراعي في متيجة بمنطقة مشجرة، متربع على مساحة تقدر بـ 166 هكتار دون أخذ رأي مسؤولي التهيئة العمرانية أو السلطات المحلية (Mutin, Implantation Industrielle en Algérie et Aménagement du territoire, 1981, p. 18) لا سيما اختيار أراضي في بلدية مفتاح المقدّر مساحتها 90 هكتارا معروفة بإنتاج الحمضيات والزراعات المتنوعة، وتوطين عليها وحدة صناعية (Mutin, Implantation Industrielle en Algérie et Aménagement du territoire, 1981, p. 18) (SIPOREX et D'AMIANTE) أما في سكيكدة تم توطين القطب الصناعي البتروكيميائي المعالج للغاز الطبيعي والبتترول على أخصب

الاراضي الفلاحية وتم تجسيد هذا التوطن بموجب الأمر 70-13 المؤرخ في 22 جانفي 1970 المتعلق بمشروع تهيئة المنطقة الصناعية لسكيكدة (ج ر عدد 09، 1970، ص125)، وهو أهم ثاني قطب على المستوى الوطني

إن السياسة الصناعية رافقها إختيار عشوائي للأراضي الفلاحية، لأن هذه المواقع مناسبة وأقل قيود، فالأرض مسطحة وتتوفر فيها المياه، بل ثبت إستهلاك مساحات شاسعة من الأراضي الفلاحية تتراوح كحد أدنى من 100 إلى 300 هكتار (Hadeff Hayette, 2017, p. 313)، في حين أكبر منطقة صناعية ببريطانيا و هي "كيركباي" الواقعة بالقرب من ليفربول (Liverpool) لا يزيد حجمها عن 800 هكتار (التيحاني، 1987، صفحة 110).

5. عدم فعالية الآليات الادارية المرتبطة بحماية الاراضي الفلاحية:

تتجلى عدم فعالية الآليات الادارية لحماية الاراضي الفلاحية، في عدم وجود رقابة إدارية فعلية لمتابعة عدم استغلال الاراضي الفلاحية، عدم فعالية ممارسة حق الشفعة الإدارية، وعدم فعالية أدوات التهيئة والتعمير، لاسيما عدم بلوغ أدوات التوجيه الفلاحي أهدافها، وأخيرا عدم التصدي لإشكالات تجزئة الاراضي الفلاحية .

1.5. عدم وجود رقابة إدارية فعلية لمتابعة عدم استغلال الأراضي الفلاحية: رغم وجود ترسانة قانونية معتبرة لتتبع مراقبة عدم استغلال الاراضي الفلاحية مهما كانت طبيعتها القانونية، يرافقها هيكل إداري مكلف بهذه المهمة، إلا أنه ثبت عدم وجود مراقبة فعلية باعتراف المذكرة رقم 917 المؤرخة في 02 نوفمبر 2013 الصادرة عن وزير الفلاحة التنمية الريفية موجهة إلى السادة الولاة تثير حالة عدم استغلال الاراضي الفلاحية من قبل حائزيها بالرغم من التسهيلات المدرجة من قبل الدولة في مجال منح القروض، وحثت نفس المذكرة على إعادة تفعيل الهيئات المكلفة بهذه المهمة (15)، بل ثبت حسب بعض التقارير الرسمية (CNES, 24 eme session plénière , Novembre 2004, p. 56) أن جهاز معاينة عدم استغلال الأراضي الفلاحية المنشأ بموجب المرسوم التنفيذي 97-482 لم يعمل قط .

-يضاف إلى ذلك، وجود ثغرات قانونية تفتح المجال لعدم فعالية مراقبة استغلال الاراضي الفلاحية التابعة للخواص، إذ حسب المادة 49 من قانون التوجيه العقاري 90-25 عدم الاستغلال مرتبط بالمدة، بحيث يتحقق إذا استمر فعليا طيلة موسمين متتالين على الأقل، وبالتالي إمكانية التهرب من هذا المبدأ باستغلال مصطلح "المتتالين على الأقل"، وبالتالي استغلالها موسم لربح الوقت وإهمالها موسم آخر .

- كذلك، تعدد الهيكل المكلف بمراقبة عدم استغلال الاراضي الفلاحية والذي يتراوح بين لجنة عدم استغلال الاراضي الفلاحية في الاراضي التابعة للخواص، والديوان الوطني للأراضي الفلاحية في الاملاك الوطنية التابعة للدولة، ولجنة تقدير إنجاز برامج الاستصلاح⁽¹²⁾ المنشأة على مستوى الدائرة في إطار حيازة الملكية باستصلاح الأراضي، دون إهمال المصالح الفلاحية ومصالح مديرية أملاك الدولة، ساهم في عدم الوضوح وتضخم الجهاز المكلف بالمراقبة .

وإن عدم وجود مراقبة فعلية وتضخم الجهاز المكلف بالمراقبة لا تعد الأسباب الوحيد، إذ في الفترة المتراوحة من (1987-1998) ساهمت التعاونيات العقارية في استهلاك مساحات معتبرة لغرض التعمير على حساب الأراضي الفلاحية (Madina AsmaMissoumi, Mohamed Hadeid, Didier Desponds, 2019).

2.5. عدم فعالية ممارسة حق الشفعة الادارية: من أهم الأدوات التي تسمح بحماية الأراضي الفلاحية ممارسة حق الشفعة⁽¹³⁾ الإدارية الذي أنشئ بموجب المواد 52 و 62 من قانون التوجيه العقاري 90-25، وهو حق يسمح للديوان الوطني للأراضي الفلاحية باسم الدولة بحق الاولوية أو التقدم على المعاملات المنصبة على الاراضي الفلاحية للحفاظ عليها وحماية للمصلحة العامة، وهو ما أكدته المادة 02 من دفتر شروط تبعات الخدمة العمومية الملحق بالمرسوم التنفيذي 09-339 المؤرخ في 22 أكتوبر 2009 (ج ر عدد 61، 2009، ص 06) المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 96-87 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

ويتقدم أيضا الديوان الوطني للأراضي الفلاحية في ممارسة حق الشفعة تطبيقا لأحكام المادة 55 من قانون التوجيه العقاري 90-25 في حالة إنجاز معاملات عقارية تنصب على أراضي الملكية الفلاحية الخاصة، وتلحق ضرر بقابلية الاراضي للاستثمار أو تؤدي لتغيير وجهتها الفلاحية أو تجزئتها خلافا للمساحات المرجعية، ولا يقتصر حق الشفعة الإدارية على حق الملكية بل يمتد حسب أحكام المادة 62 من قانون التوجيه العقاري إلى حق الانتفاع (حاليا حق الامتياز) بمناسبة التنازل عن الحصص المكتسبة في إطار قانون المستثمرات الفلاحية 10-03 وبالتالي تستجمع الدولة عناصر حق الملكية (ملكية الرقبة وحق الاستغلال معا).

وبالرغم من وجود النصوص القانونية التي تتيح للدولة استعمال حق الشفعة الادارية، إلا أن غياب النصوص التنظيمية التي تبين الشروط والإجراءات القانونية التي على الدولة أو الديوان الوطني للأراضي

الفلاحية اتباعها لممارسة هذا الحق، باستثناء المواد 18، 19، 20، 20 من المرسوم التنفيذي 10-326 المحدد لكيفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الاراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة تجعل الأمر محل تأويلات وتضارب للأحكام.

والأهم من ذلك، عدم فعالية ممارسة الشفعة الادارية على الأملاك الوطنية الخاصة تتجلى من خلال المادة 15 من قانون 10-03 المؤرخ في 15 أوت 2010 المحدد لشروط وكيفيات استغلال الاراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة التي رتبّ الديوان الوطني للأراضي الفلاحية في مرحلة تالية بعد المستثمرين الآخرين، حيث جاء فيها: في حالة التنازل عن حق الامتياز يمكن المستثمرين الآخرين اصحاب امتياز نفس المستثمرة الفلاحية أو عند الاقتضاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية ممارسة حق الشفعة طبقا للتشريع المعمول به، وان مصطلح **الاقتضاء** يوحي بعدم إلزامية ممارسة حق الشفعة من قبل الديوان، وقدم تأكيد نفس المرتبة في المادتان 19 و 20 من المرسوم التنفيذي 10-326 المؤرخ في 23 ديسمبر 2010.

زيادة على ذلك، ممارسة حق الشفعة الإدارية لم يطبق ميدانيا لعدم توفر الموارد المادية والبشرية التي تمكن الهيئات من أداء مهامها، يرافقه عدم عمل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية منذ إنشائه سنة 1996 (Ahmed, 2011)، والذي يعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري وأداة تابعة للدولة ويتصرف لحسابها في تنفيذ السياسة الوطنية العقارية الفلاحية، إلى غاية إعادة تفعيل سنة 2009 بموجب المرسوم التنفيذي 09-399 المؤرخ في 22 أكتوبر 2009 (ج ر عدد 61، 2009، ص 06) المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 96-87 المتضمن إنشائه، وذلك تقربا لصدور قانون 10-03 المتضمن استغلال الاراضي الفلاحية التابعة للدولة .

3.5. عدم فعالية أدوات التهيئة والتعمير: إن أدوات التهيئة والتعمير (المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ومخطط شغل الاراضي)⁽¹⁴⁾ هي أدوات تنظم إنتاج واستخدامات الأراضي القابلة للتعمير وتحويل الاطار المبني، وتحدد هذه الأدوات على وجه الخصوص الشروط التي تسمح بترشيد استعمال بعض الاجزاء الحساسة من التراب الوطني مثل المساحات المخصصة للنشاطات الفلاحية وحماية المساحات والمواقع المحمية التي تتوفر على مميزات تاريخية وطبيعية أو ثقافية، وهو ما أكدته أحكام المادتين 18 و 31⁽¹⁵⁾ من قانون التوجيه العقاري 90-25 المعدل والمتمم.

وتضيف المادة 11 من نفس القانون: «تحدد أدوات التهيئة والتعمير التوجيهات الأساسية لتهيئة الاراضي المعنية كما تضبط توقعات التعمير وقواعده وتحدد على وجه الخصوص الشروط التي تسمح، من جهة بترشيد استعمال المساحات ووقاية النشاطات الفلاحية وحماية المساحات الحساسة والمواقع والمناظر» إن أدوات التهيئة والتعمير (المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي) ليست لها أية خصوصية محلية أو وطنية، وهي مقتبسة من النظام الفرنسي الذي تخلق عنها مما يجعلها تفتقد للهوية والحقيقة الجزائرية، وبالتالي لا تتماشى مع الحفاظ على هذه الثروة العقارية غير المتجددة لأنها في الأساس حسب بعض الباحثين (تكواشت، 2017، صفحة 04) تساهم في التعمير والتوسع الأفقي على حساب الاراضي الفلاحية.

وساهم في عدم الفعالية، غموض بعض الأحكام القانونية، منها نص المادة 48 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، على حصر حقوق البناء بالأراضي الفلاحية ذات المردود العالي أو الجيد في البناءات الضرورية الحيوية للاستغلالات الفلاحية والبناءات ذات المنفعة العمومية والتعديلات على البناءات المتواجدة .

-والغموض يتجلى في نوعية ومواصفات المنشآت ذات المصلحة الوطنية أو اللازمة للتجهيزات الجماعية، والمعايير التي تتخذ لترخيص توطينها في الاراضي ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد فهل هي مرتبطة بالاستغلال الزراعي؟، وإن لم تكن مرتبطة بالاستغلال الفلاحي فإنه سيفتح المجال لتجاوزات عديدة خاصة في ظل غياب تنظيم يوضح كيفية تطبيق المادة، أما التنظيم⁽¹⁶⁾ الوحيد ينظم الكثافة المقبولة وحقوق البناء المعبر عنها بمساحات القطعة الأرضية للبناء علوا وتخصيصا .

ومن المفيد الإشارة إليه، أنه في كثير من الأحيان تساهم أدوات التهيئة والتعمير في استنزاف الأراضي الفلاحية، لوجود فارق زمني بين إعداد المخططات وتطبيقها، وبين التحول العمراني (Hadeff, 2017, p. 325)، وبالتالي عدم القدرة في التحكم في التوسعات الحضرية مما يتسبب في إهدار الأراضي الفلاحية، بل استخدام أدوات التهيئة والتعمير لإدماج الأراضي الفلاحية، وخير مثال على ذلك على سبيل الحصر: إدماج في محيط المخطط التوجيهي لمدينة سكيكدة جزء هام من الأراضي الفلاحية الواقعة في الجنوب الغربي والتي تعد من أخصب الاراضي الفلاحية المتكونة من مستثمرات فلاحية جماعية وفردية، لسهولة تعميرها (Hadeff Hayette, 2017, p. 320)، و هو حال أغلب المدن في الجزائر .

4.5. عدم بلوغ أدوات التوجيه الفلاحي أهدافها:

-حسب مفهوم المادة 07 من قانون 08-16، تتمثل أدوات التوجيه الفلاحي في: مخططات

التوجيه الفلاحي، مخططات وبرامج التنمية الفلاحية والريفية، أدوات تأطير العقار الفلاحي .

أما مخطط التوجيه الفلاحي حسب مفهوم المادة 08 من قانون 08-16 المتضمن التوجيه الفلاحي يشكل الاطار المرجعي لأعمال حفظ الفضاءات الفلاحية والمحافظة عليها واستغلالها العقلاني واستعمالها الافضل ضمن احترام القدرات الطبيعية، في حين مخطط برامج التنمية الفلاحية والريفية هدفه تكثيف أنظمة الانتاج، تكثيف الانتاج الفلاحي، تحسين الانتاج والانتاجية الفلاحين، تطوير أنشطة الفروع في المجال الفلاحي، تامين الانتاج الفلاحي، المحافظة على الموارد الوراثية الحيوانية والنباتية وتطويرها، استصلاح الأراضي، التشجير وإعادة التشجير، مكافحة التصحر، تنمية الفلاحة في المناطق الصحراوية، تنمية الفلاحة الجبلية، تنمية الرعي والمراعي السهبية وشبه الصحراوية . أما أدوات التأطير الفلاحي تطبق على الاراضي الفلاحية التابعة لأملاك الدولة والتابعة للخواص، تتمثل في فهرس يحدد قدرات ممتلكات العقار الفلاحي أو ذي الوجهة الفلاحية ويستعمل كأساس لتدخل الدولة، ويحدد قدرات ممتلكات العقار الفلاحي أو ذي الوجهة الفلاحية، وخريطة تحديد الاراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية .

إلا أن بلوغ الأهداف مازالت بعيدة المدى، والحجج متعددة حيث تنعدم النصوص التنظيمية التي توضح آليات إرساء فهرس يحدد قدرات ممتلكات العقار الفلاحي وتسييرها والتسجيل في خريطة تحديد الاراضي الفلاحية، وهو أمر يتطلب وقتا معتبرا نظرا للوضعيات القانونية المتشعبة المرتبطة بتسوية الوضعية القانونية للعقار الفلاحي .

وبخصوص فعالية المخططات، أدت البيروقراطية وغياب دراسات جدية مسبقة حول كفاءات توزيع الدعم المالي والتقني، لبروز حالات التبذير، فقد وجدت أحواض ري مهملة، وغرس أشجار مثمرة في مناطق غير مناسبة حيث لم تكن للمزارعين خبرة في هذا المجال، وتوزيع عدّة السقي دون أخذ عناء لشرح استخداماتها للمزارعين (Baouche, 2015, p. 222)، كل هذه العوامل حالت دوت تحقيق المخططات لأهدافها.

5.5. عدم التصدي لإشكالات تجزئة الأراضي الفلاحية:

إن حظر تجزئة الاراضي الفلاحية، جاء من أجل الحد من تفتيت العقار الفلاحي وضمان استغلاله استغلالا أمثل لتحقيق التنمية الاقتصادية الشاملة، لأن ذلك من شأنه ان يقلل من المساحة القابلة للزراعة

وضياعها، والواقع العملي يظهر حدوث خلافات القائمة على الميراث (CNES, 24 eme session plénière , Novembre 2004, p. 55)، وهو ما يتسبب في هجر الزراعة، ومن آثار التجزئة غير المنظمة التقليل في المساحات القابلة للزراعة فضلاً عن التكاليف العالية، كما قد يعطل تجزئة الاراضي الفلاحية استخدام الآلات الزراعية بسبب كثرة الحدود والقنوات غير المنظمة (هجيح حسين عبيد، رمضان تامر، 2004، صفحة 29).

وقد تدخل المرسوم التنفيذي 97-490 المؤرخ في 20 ديسمبر 1997 (ج ر عدد 84، 1997، ص 18) مراقبة شروط تجزئة الأراضي الفلاحية من قبل الحائز الذي لم يعد حرا في التصرف في ملكيته كيف ما يشاء، حيث يتعين عليه احترام مساحات مرجعية محددة في المادة 03 من نفس المرسوم. وفي حالة الشيوخ، يجب النظر بعد القسمة إذا كانت أصغر حصة تعد في حدود المساحة المرجعية، وإذا كانت دون ذلك وجب رفض التجزئة من طرف الموثق الذي يشترط رخصة من مديرية الفلاحة على مستوى الولاية المتواجد بها العقار الفلاحي المشاع. وفي حالة عدم توفر النصاب المساحي للأرض الفلاحية يتعين على الموثق⁽¹⁷⁾ رفض طلب الشركاء في قسمة العقار، ولا يبقى أمامهم سوى اللجوء إلى القضاء الذي يجب عليه التقييد بالمساحات المرجعية وإذا استحال ذلك بيع العقار في المزاد العلني حسب قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽¹⁸⁾.

ونفس القيد يفرض على المستثمر الممنوح له حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة في المستثمرات المتعددة الأعضاء، الذي يرغب تشكيل مستثمر فردية، حيث يجب عليه تقديم طلب إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية الذي يفصل فيه طبقا للمرسوم الذي تخضع له مساحة المستثمر الفلاحية، وهو الأمر ذاته، الذي يفرض في إطار حيابة الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح، حيث بعد تحديد قائمة المساحة الممنوحة في إطار الاستصلاح بقرار من الوالي تقسم المساحة إلى قطع أرضية تراعي في أبعادها المساحة الدنيا المتنازل عنها وعن أعمال التهيئة⁽¹⁹⁾.

وإن تجزئة الأراضي الفلاحية على نحو مخالف للأحكام السابقة وخرقا لشروط التجزئة باطل وعدم الأثر تطبيقا للمادة 56 من قانون التوجيه العقاري 90-25 (ج ر عدد 49، 1990 ص 1560)، لأنه حسب مفهوم المادة 55 من قانون التوجيه العقاري 90-25 المعاملات العقارية التي تنصب على الأراضي الفلاحية، يجب أن لا تلحق ضررا بقابلية الأراضي للإستثمار ولا تؤدي إلى تغيير وجهتها الفلاحية، ولا تتسبب في تكوين أراضي تتعارض بحجمها مع مقاييس التوجيه العقاري، وهو نفس توجه

المادة 23 من قانون التوجيه الفلاحي 08-16 المؤرخ في 03 أوت 2008 (ج ر عدد 46، 2008، ص 04) التي جاء فيها مايلي: "يمنع تحت طائلة البطلان كل تصرف واقع على الأراضي الفلاحية والاراضي ذات الوجهة الفلاحية يؤدي إلى تشكيل مستثمرات ذات مساحات أقل من الحدود الدنيا التي تحدد عن طريق التنظيم، اعتمادا على مخططات التوجيه الفلاحي المؤسسة بموجب المادة 08 من القانون". إن القيود التي وضعها المشرع في كل عملية تجزئة وقسمة الأرض الفلاحية سوف تفرغ الحماية من محتواها لأنه باستحالة قسمة العقار الفلاحي عينا سوف تكثر النزاعات والخلافات بين الشركاء التي سوف تؤدي لامحال إلى إهمال الاراضي الفلاحية والنتيجة عدم استغلالها، وكان عليه أن يضمن مكنة دون المساس بقاعدة عدم تجزئة الاراضي الفلاحية بالنص على أنه يمكن للورثة الخروج من حالة الشيوع أن يتفقوا فيما بينهم إلى من تؤول إليه الارض الفلاحية على أن يقوم من وقع عليه الاختيار بتسديد حصص باقي الشركاء، فإذا تعذر التفاهم، رُفع الأمر إلى المحكمة المختصة للفصل لمن تؤول إليه الارض الفلاحية الشائعة .

-والأمور تعقدت في مجال تجزئة الاراضي الفلاحية، حيث صدرت مذكرة رقم 4225 المؤرخة في 21 أبريل 2014 (المديرية العامة للأموال الوطنية، 2014. ص 151) تؤكد على ضرورة احترام أحكام المرسوم التنفيذي 97-490، لأنه تبين تم بيع حقوق مشاعة ضئيلة تتراوح ما بين (200م و 300م) على أراضي فلاحية ذات ملكية خاصة بواسطة وكالات عقارية وتكريسها بعقود توثيقية استعملت كأوعية عقارية لبنايات شيدت بطريقة غير قانونية (دون رخصة تجزئة أو رخصة بناء) مما أدى لإلحاق ضرر بالعقار الفلاحي .

وبالتزامن لإشكالات التجزئة، تعد آلية تجميع الاراضي الفلاحية حاوية فارغة ودون جدوى، رغم أن قانون التوجيه الفلاحي 08-16 في الفصل الثالث من الباب الثالث الموسوم الأحكام المتعلقة بالعقار الفلاحي شجع هذه الآلية، تبعه قانون 10-03 المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة، الذي حث في المادة 11 على تحسين هياكل المستثمرات الفلاحية من خلال مبادرة الدولة بكل إجراء تحفيزي يهدف إلى التشجيع على تجميع المستثمرات الفلاحية إلا أنه لم تصدر النصوص التنظيمية والتطبيقية لتوضيح إجراءات التجميع وكيفياته لحد الآن .

بالإضافة لعدم فعالية الحماية الادارية، الحماية الجزائية ليست بالأكثر فعالية، وهو الذي سنوضحه في الفقرة الموالية .

6. قصور في الحماية الجنائية للأراضي الفلاحية :

للأراضي الزراعية أهمية كبيرة في تحقيق الأمن الغذائي القومي، وتحقيقاً لذلك لا بد من لجوء المشرع إلى النصوص الجنائية لتجريم أي فعل يمس النظام الاقتصادي في مجال الأراضي الزراعية ويُعاقب الجاني بالعقوبة العادلة الرادعة، خاصة أن الأراضي الزراعية في الجزائر لا تزال تتعرض إلى جملة من الاعتداءات والانتهاكات التي تُبرر ضرورة توافر الحماية الجنائية لها، وتراوحت عقوبات الجرائم الواقعة على الأراضي الفلاحية المستمدة من قانون العقوبات حسب جسامتها بين الجنايات والجُنح والمخالفات، والتي ستعرض لبعض صورها لاستحالة التطرق لجميعها.

1.6. الجرائم الواقعة على العقار الفلاحي التي أضفي عليها وصف الجنايات :

من بين الجرائم المصنفة كجنايات على العقار الفلاحي، جريمة الحرق العمد، حيث أفرد لها المشرع نص المادة 396 الفقرة الرابعة والخامسة من الأمر 66-156 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، وقرّر العقوبة بالسجن المؤقت من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة. ولا يهم في ذلك الوسيلة لاستخدامها في الاحراق، والحماية الجزائية هنا حماية تطلّ الأرض الفلاحية وما اتصل بها اتصال قرار وثبات، سواء عقارات بطبيعتها على غرار الأشجار والمباني أو المساكن أو الورش غير المسكونة أو غير المستعملة للسكنى، وهي ذات استعمال أو تطلّ الحماية المنقولات بحسب المال، كالحصولات القائمة ومقاطع الأشجار أو الأخشاب الموضوعة في أكوام وعلى هيئة مكعبات والقش أو المحصولات الموضوعة في أكوام أو في حزم.

وتشدد العقوبة حسب مفهوم المادة 396 مكرر من قانون العقوبات بتطبيق عقوبة السجن المؤبد إذا كانت جريمة الحرق العمدي تتعلق بأموال الدولة أو بأموال الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات الخاضعة للقانون العام، أو تسبب الحريق في إحداث جرح أو عاهة مستديمة لشخص.

ونلاحظ في كل الحالات أن تقرير العقوبة في المادة 396 من الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات، متى كان العقار المعتبر عليه تابعا للغير، وتنفي إذا كان الفاعل هو المالك، وقد ربط المشرع الجزائري مرة أخرى في نص المادة 406 من قانون العقوبات المتعلقة بتجريم التخريب العمدي للمباني والهدم والتي قد تدخل الأراضي الفلاحية المبنية في نطاقها بكون العقار محل الجريمة مملوكا للغير، وهذا يعد قصورا، رغم أن هذه الأفعال التي قد يرتكبها المالك نفسه تمس بالمصلحة العامة لان فيها مساس بالأمن الغذائي القومي.

2.6. الجرائم الواقعة على العقار الفلاحي التي أضفى عليها وصف الجرح والمخالفات:

يعد نص المادة 386 من الأمر 66-156 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، النص العام الذي جاء صراحة لكفالة الحماية الجزائية للملكية العقارية من التعدي والتي يدخل في نطاقها الأراضي الفلاحية مهما كانت طبيعتها القانونية، حيث يعاقب بالحبس من سنة إلى خمسة سنوات وبغرامة من 20000 إلى 100000 دج كل من انتزع عقارا مملوكا للغير⁽²⁰⁾، وذلك جلسة أو بطريق التدليس، وهما الركنان الخاصان في هذه الجريمة، على أن تشدد العقوبة بالحبس من (2) سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة من 20000 إلى 100000 دج إذا كان انتزاع الملكية قد وقع ليلا بالتهديد والعنف، أو بطريق التسلق، أو الكسر من عدة اشخاص أو مع حمل سلاح ظاهر أو مخبأ بواسطة واحد أو أكثر من الجناة .

غير أن الغرفة الجزائية للمحكمة العليا(بن موسى، 2017-2018، صفحة 360)، استقرت في قراراتها بعدم تطبيق المادة 386 من قانون العقوبات إلا إذا عاد المحكوم عليه إلى الاستيلاء عليه دون علم ورضا صاحبه وبدون وجه حق بعدما طرد بطريقة قانونية، وعلى المحكوم له إذا اراد تحريك الدعوى العمومية ضد المعتدي ان يرفق شكواه بالحكم القضائي أو السند التنفيذي الذي قضى بالطرد والمحاضر التي تثبت احترام إجراءات التبليغ والتنفيذ، وهو الذي لا يضيفي الحماية اللازمة، لأن من اعتدى على العقار لأول مرة يعد غير مسؤول جنائيا تطبيقا لأحكام المادة 386 من قانون العقوبات .

ودائما في سياق الجرائم التي توصف كجرح، نصت المادة 406 مكرر من قانون العقوبات بمعاينة بالحبس من شهرين إلى سنتين وبغرامة من 20000 إلى 100000 دج كل من خرب عمدا وجزئيا العقار مملوك للغير. وواضح عدم قيام الجريمة في حالة ما إذا كان الارض أو المبنى المتوطن عليها لا تخص الغير .

ودائما في نفس سياق وصف الجرائم، ودون الاخلال بأحكام المتعلقة بتحويل الاراضي الفلاحية الخصب جدا او الخصبة المنصوص عليها في المادة 36 من قانون التوجيه العقاري التي تتطلب استصدار نص تشريعي، تطبيقا للمادة 15 من قانون التوجيه الفلاحي 08-16، لا يمكن إلغاء تصنيف الاراضي الفلاحية الأخرى إلا بمقتضى مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء.

- وبالنظر أن الاراضي الفلاحية ثروة عقارية غير قابلة للتجديد، نص المشرع الجنائي في المادة 87 من قانون 08-16 المتعلق بالتوجيه الفلاحي على معاينة بالحبس من (1) سنة الى خمس(5) سنوات وبغرامة من مائة ألف دينار (100.000 دج) إلى خمسمائة ألف (500.000 ألف) دينار كل من يغير

الطابع الفلاحي لأرض مصنفة فلاحية أو ذات وجهة فلاحية خلافا لأحكام المادة 14 من نفس القانون التي تنص على منع كل استعمال غير فلاحي لأرض مصنفة كأرض فلاحية أو ذات وجهة فلاحية، مهما كانت طبيعتها القانونية ومهما كان صنفها، ودون تمييز بين تلك الداخلة في المحيط العمراني والخارجة عنه .

وخلافا للنصوص السابقة، فإن هذا النص يضفي حماية خاصة للأراضي الفلاحية، حيث يعاقب الجاني حتى وإن كان مالك، إلا أن هناك بعض الجرائم رغم خطورتها على الأراضي الفلاحية لم يوليها المشرع الجنائي أهمية كما هو الحال بالنسبة لفعل التفتيت من خلال تقليل المساحات القابلة للزراعة بسبب التصرفات الناقلة للملكية ، ومن ثم يكون استغلال الأرض الزراعية غير ذي جدوى (هجيح حسين عبيد، رمضان تامر، 2004، صفحة 26)، وجريمة التجريف، والمتمثلة في إزالة الطبقة السطحية للأرض الزراعية على نحو من شأنه الكشف عن الطبقة التحتية من تربتها، والعلّة في حظر التجريف هي أن الطبقات السفلى من الأرض الزراعية أقل خصوبة مما يعلوها لانخفاض نسبة ما تحتويه من المادة العضوية مما يؤثر في صلاحية التربة للإنبات، ويؤدي بالتبعية الى تدهور قدرتها الانتاجية (هجيح حسين عبيد، رمضان تامر، 2004، صفحة 28).

7. خاتمة:

للأراضي الزراعية تأثير واضح في الإقتصاد الوطني كثروة طبيعية لا يمكن الاستغناء عنها كونها مرتبطة بحياة الناس ومصلحة المجتمع، فضلاً عن مساهمتها الفاعلة في استقرار الدولة وسيادتها، ورغم شساعة مساحة الجزائر جغرافياً، فالأراضي الفلاحية محدودة وكل اقتطاع منها هو اقتطاع مباشر لجزء من سلة غذاء الجزائر، وهو عمل يتنافى مع أحكام التنمية المستدامة ويهدد الأمن الغذائي الجزائري .

يتبن أن الدولة الجزائرية صبت جل اهتماماتها على الثروة النفطية، وقصّرت في حق الثروة الزراعية مع أن الإنتاج الزراعي هو الأساس في تحقيق الأمن الغذائي الذي هو أحد نوعي الأمن الانساني ومورد ثابت ومستمر لا ينقطع، والدليل غزو الاسمنت مناطق زراعية شاسعة، مما ينذر أن الجزائر ستزيد تبعيةها الغذائية للدول الغربية.

كذلك، يتجلى عدم وجود الارادة السياسية للحفاظ على الاراضي الفلاحية التي تعد ثروة عقارية غير قابلة للتجديد، من خلال المنظومة القانونية التي تؤسس آليات الحماية، إما لعدم صدور نصوص تنظيمية توضح كيفية تطبيق آليات الحماية أو عدم وجود رقابة فعالة من قبل المؤسسات والهيئات

المكلفة بالحماية ، وعدم تفعيل عملها طيلة عشرية كاملة على غرار الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، بل عدم تقيد السلطة العامة بمبدأ الضمان الدستوري للأراضي الفلاحية من خلال النصوص التنظيمية والتعليمات التي أصبحت توازي التشريعات التي صدرت في عدة مناسبات من قبل السلطة التنفيذية تركز تحويل الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية إلى صنف الأراضي العامرة، حيث ثبت بعد الحراك الشعبي تحصل أشباه المستثمرين على آلاف الهكتارات بأثمان بخسة .

كل ذلك يرافقه عوامل مختلفة كارتفاع الطلب والضغط العمراني على الأراضي الفلاحية المحاذية للمناطق الشبه الحضرية وعدم مقاومة محاصيلها مقارنة مع محاصيل الأراضي الفلاحية الأخرى، وقلة إهتمام المزارعين وتوجههم لقطاعات أخرى أمام قلة المزايا وعدم توفر الإمكانيات لاسيما عدم خلافة الشباب.

لذلك نقترح مجموعة من التوصيات:

1- المؤسس الدستوري عليه فرض قيود على السلطة التشريعية في تنظيم حماية الأراضي الفلاحية، أو كان على المؤسس الدستوري جعل الحماية مطلقة دون النص على تنظيمها من جانب المشرع، وفي هذه الحالة يكون الدستور هو نفسه الذي نظمها على نحو محدد، وعندئذ لا يجوز للمشرع اقتحام هذه الحدود سواء بالتنظيم أو التقيد، وبالتالي الضمان الوارد في الدستور دوماً إحالة أو شرط فهو حصن لا يجوز اقتحامه جانب المشرع، والسبيل الوحيد إلى تقييدها يكون بتعديل الدستور نفسه ويقتضي المرور عبر إجراءات متميزة تحمل نوع من التعقيد .

2- إعادة تفعيل دور المؤسسات والهيئات الادارية واللجان وتضافر جهودها لمراقبة استغلال الأراضي الفلاحية التصدي لتحويل الأراضي الفلاحية .

3- صدور نصوص تنظيمية لتوضيح آليات حماية الأراضي الفلاحية، لاسيما تفادي التأويلات المختلفة .

4- إدراج أحكام قانونية في حالة استحالة قسمة العقار الفلاحي بالنص تفيد إمكانية الورثة الخروج من حالة الشيوع على أن يتفقوا فيما بينهم إلى من تؤول إليه الارض الفلاحية إذا كانت مساحة الأرض تقل عن المساحة المرجعية .

5 - التخلي عن مخططات التهيفة والتعمير لصالح مخططات تُكرس التعمير العمودي تفاديا للتوسع العمراني الأفقي .

- 6 - التسريع في إرساء فهرس يحدد قدرات ممتلكات العقار الفلاحي وتسييرها والتسجيل في خريطة تحديد الاراضي الفلاحية.
- 7- ترتيب الديوان في حق الشفعة الادارية في مرتبة أولى لمنع المضاربين ومراقبة سوق العقارية الفلاحية ومنع استنزاف هذا العقار، وحماية هذه الثروة العقارية غير المتجددة .
- 8- حماية الأراضي الفلاحية من كل اعتداء ولو كان من المالك أو الحائز نفسه وذلك بتجريم كل الأفعال التي يمكنها أن تضر بالأراضي الفلاحية أو تستنزفها .
- 8-تأييد الاتجاهات التشريعية التي تعتمد اسلوب حظر البناء على الأراضي الزراعية كأصل واقامة هذا البناء كاستثناء شريطة ان يكون مرصوداً لخدمة الارض الزراعية، واقتراح اضافة مادة تكون صياغتها، كما يلي: يحظر بغير موافقة مسبقة من الوزير الفلاحة وبالاتفاق مع وزيري الفلاحة والعدل إقامة أية مباني او منشآت في الاراضي الزراعية أيا كان نوعها أو طبيعتها أو تفتيتها بأية كيفية كانت.

8. قائمة المراجع:

1.8. قائمة المراجع باللغة العربية:

1. المراجع العربية:

2. المديرية العامة للملاك الوطنية، (2013)، مجموعة النصوص، الرعاية، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، الجزائر
3. بن موسى، عبد المجيد. (2017-2018). حماية الاراضي الفلاحية دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الجزائري، قسم العلوم الإسلامية، كلية العلوم الإنسانية والإجتماعية، والإسلامية ، جامعة أحمة دراية، أدرار .
4. هجيج حسين عبيد، رمضان تامر. (2004). مبررات الحماية الجنائية للملكية الأراضي الزراعية، دراسة مقارنة، مجلة كلية التربية الاساسية للعلوم التربوية والإنسانية، كانون الأول، جامعة بابل، صفحة 29.
5. التيجاني، بشير محمد (1987). تنظيم الإقليم وتوطن الصناعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر .
6. بن داهة، عدة، الخلفيات الحقيقية للتشريعات العقارية في الجزائر إبان الاحتلال الفرنسي. ملتقى الوطني الأول حول العقار في الجزائر إبان الاحتلال الفرنسي (20-21 نوفمبر 2005)، المركز الوطني للدراسات والبحث في الحركة الوطنية وثورة 1 نوفمبر 1954، وزارة المجاهدين، معسكر، الجزائر .
7. ورتي، جمال، (2011). آليات السياسة العقارية الفرنسية ودورها في تفسييم بنى المجتمع الجزائري: قبيلة الحنانشة غودجا. مجلة منتدى الأستاذ، ص ص 144-160.

8. عمر بسعود، (2003). الفلاحة في الجزائر: من الثورات الزراعية إلى الإصلاحات الليبرالية 1963-2002، الموقع الإلكتروني: <http://journals.openedition.org/insaniyat/7027>; DOI: <https://journals.openedition.org/insaniyat/7027>
9. الحسبان، عيد أحمد (2012). فعالية الحقوق الأساسية في تقييد الصلاحيات التشريعية للمشرع. مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد 39، العدد 02، ص ص 03-36.
10. عبة، فريد (2016). تقييم السياسات العقارية للقطاع الفلاحي في الجزائر والحلول المقترحة لحل الإشكالية العقارية، مجلة أبحاث إقتصادية وإدارية، العدد 20، صفحات 189-209.
11. تكواشت، كمال، (2017). التجزئة العقارية ككلية لحماية العقار غير المبني. الملتقى الوطني دور العقار في التنمية المستدامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة العربي التبسي، تبسة.
12. لدرع، كمال، (2007). مسؤولية الحاكم في حماية الاراضي الفلاحية في الفقه الإسلامي، مجلة جامعة الامير عبد القادر للعلوم السياسية، المجلد 22، (العدد 01)، ص ص 49-74.
13. لعقون، لطفي. (جانفي 2016). <http://elmihwar.com/ar/45745.html>، الموقع الإلكتروني: <http://elmihwar.com/ar/html.45745/>
14. لعشاش، محمد. (2019). إشكالات تحويل حق الإنتفاع الدائم الممنوح للمنتجين الفلاحية في إطار القانون 87-19 إلى حق الإمتياز. مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد الخامس، العدد 02، ص ص 262، 267.

2.9. المراجع الأجنبية:

1. Ahmed, A. (2011). La législation foncière agricole en Algérie et les formes d'accès de la terres. in Elloumi M. (ed.), Jouve A.-M. (ed.), Napoléone C. (ed.), Paoli J.C. (ed.). Régulation foncière et protection des terres agricoles en Méditerranée. Montpellier: CIHEAM. *Séminaire FONCIMED sur les Modes de Régulation des Echanges Fonciers et de l'Occupation du Sol, 2008/10/08-12*. Antalya, (Turquie)
2. AWGRFU, (2018), Agence foncière de Tebessa, sur <https://www.facebook.com/614614252209838/posts/627602867577643/>.
3. Baouche, Fatiha, (2015), *l'évolution du foncier agricole en Algérie à travers les réformes, thèse de Doctorat en droit Rural*, université de poitier, France .
4. Belhimer Ammar. (13/2015). propriété foncière et propriété du capital en Algérie, le foncier Agricole, de l'autogestion à la concession, *Revue L'année du Maghreb*, pp 17-37 .

5. Cherif Omari, Jean Yves Moissoner, Arlena Alpha. (2012), *L'agriculture Algerienne face aux défis Alimentaires, trajectoires historiqueet perspectives*, sur <https://www.cairn.info/revue-tiers-monde-2012-2-page-123.htm>: <https://doi.org/10.3917/rtm.210.0123>
6. CNES. (24 eme session plénière, Novembre 2004). *la configuration du foncier en Algérie: une contrainte au développement économique*. Algérie: conseil national économique et social.
7. Hadeef Hayette. (2017, Decembre). Extention urbaine et consomation du foncier Agricole;quelle responsabilité des instruments d'urbanisme?, 04 مجلة تشريعات التعمير والبناء، عدد 309-331.
8. Imadalou, S. (2013). Grande pression sur le foncier Agricole. *le quotiqien El Watan*, p15.
9. Madina AsmaMissoumi, Mohamed Hadeid, Didier Desponds. (2019). *Jeux d'acturet fragilisation de l'agriculture périurbaine dans l'agglomération d'Oran(Algérie)*, sur Etude Caribéenne: <https://journals.openedition.org/etudescaribeennes/16745>
10. Mutin, G. (1980). Implantaion industrielle en Algérie et Aménagement du terrtoire en Algérie. *Revue de Géographie de Lyon*, volume 55, n°81, p05-37.
11. Nemmouchi, Hayet, (2008), Le foncier dans la ville Algérienne, l'exemple de Skikda ., *Revue l'information Géographique*, volume 72, (04), p p 88- 100.