جامعــة مولود معمري – تيزي وزو–

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قســم الحقوق – نظام ل.م.د–

النظام القانونـي
للدّيوان الوطنـي للأراضـي الفلاحية

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون

تخصص: "قانون عقاري"

مـن إعـداد الطالبين:

- عصماني محمد أمزيان
- هردة باية

إشـراف الدكتورة :

- أ.د/إقلولي/ولد رابح صافية.

أعضاء لجنة المناقشة:

د/حمليل نوارة، أستاذ محاضر "أ"، جامعة مولود معمري، تيزي وزو.....رئيسا

أ.د/ إقلولي/ولد رابح صافية.....مشرفا

أ/إدرنموش أمال، أستاذ مساعد "أ"، جامعة مولود معمري، تيزي وزو .....ممتحنا

تاريخ المناقشة: 2017/07/06

بسم الله الرحمان الرحيم

﴿شهد الله أنه لا إله إلا هو والملائكة وأولو العلم قائما بالقسط لا إله إلا هو العزيز الحكيم﴾

(سورة آل عمران، الآية 18)

وعن أبي أمامه رضي الله عنه أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال:

"فضل العالم على العابد كفضلي على أدناكم ثم قال رسول الله صلى الله عليه وسلم إن الله وملائكته وأهل السماوات والأرض حتى النملة في جحرها وحتى الحوت ليصلون على معلمي الناس الخير"

رواه الترمذي وقال حديث حسن.

وعن أبي هريرة رضي الله عنه قال قال رسول الله صلى الله عليه وسلم:

"من سئل عن علم فكتمه ألجم يوم القيامة بلجام من نار"

رواه أبو داود والترمذي.

كلمـة الشكــر

لله الحمد والشكر كلّه، أن وفقنا لإنجاز هذا العمل، وصلّى الله على سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين، ومن منطلق قوله صلى الله عليه وسلّم: "من لم يشكر الناس لم يشكر الله عز وجل"

نتقدم بجزيل الشّكر ووافر الإمتنان إلى أستاذتنا الفاضلة الدكتورة اقلولي/ولد رابح صافية التي تقبلت مشكورة الإشراف على هذه المذكرة، ووجهتنا لإختيار هذا الموضوع، وشجّعتنا على البحث فيه وبتوجيهاتها السّديدة والقيمة ورحابة صدرها وطول صبرها أثناء فترة البحث تمّ انجاز هذا العمل فلها منّا فائق الإحترام والتقدير.

كما نتوجه بالشرك إلى أعضاء اللّجنة الأستاذة: حمليل نوارة عضوا رئيسا، والأستاذة: إندرنموش أمال عضوا ممتحنا على تحملهم عناء قراءة وتصحيح وإثراء هذه المذكرة.

وفي الوقت نفسه نودّ أن نتقدم بالشكر إلى أساتذتنا لجامعة مولود معمري– تيزي وزو، خاصة أستاذة الدفعة الذين درسونا في السنّة النظرية من الماستر، والذين لم يبخلوا علينا بالنّصائح والإرشادات.

كما نتقدم بشكرنا الخالص إلى زملائنا وزميلاتنا في الدفعة، وإلى موظفّي الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية.

إلى كلّ هؤلاء وؤلئك الذين لم يسع المقام لذكرهم، أسمى عبارات تقديرنا وإحترامتنا

الطالبين:

- **عصماني محمد أمزيان**
- **هردة باية**

الإهداء

بسم من تقدمت ذاته وجلت قدرته، أحمد الله الذي علم بالقلم، علمتني معاناتي أنّ الحياة ألم يخفيه أمل وأمل يحققه عمل، وعمل ينهيه أجل وبعد يجزي المرء بما فعل...

أهدي هذا العمل المتواضع، إلى من نزل فيهما قوله تعالى: "وأخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل ربي ارحمهما كما ربياني صغيرا" صدق الله العظيم.

إلى التي فضلها لا ينقطع وعطفها لا ينتهي، إلى التي تسامرت بالدّعاء والحيرة في انتظار تخرجي، إلى التي ناشدت نجاحي طويلا، رمز الحنان والتّربية، إلى أمّي الحبيبة الغالية حفظها الله ورعاها.

وإلى الذّي قسم أن تشرق شمس اللّم على ابنه، إلى الشّخص الذي سيدي لو مدحتك الدّهر كله ما استطعت أن أوفي بحقك من العطاء إلى أبي حفظه الله ورعاه.

إلى القلوب التي تفيض حنانا وحبّا إلى من هم سندي في الحياة إلى إخوتي: فطة، سيلية، ولونيس، ملينة.

إلى الذّين جمعني بهم القدر تحت رحاب العلم والأدب، فكانوا نعم الإخوة والأخوات، وملاء، وإلى كلّ من سعدت بلقائهم وسررت بمعرفتهم في حياتي،

إلى كلّ من ساعدني في إنجاز عملي هذا سواء من قريب أو من بعيد،

إلى كلّ إنسان يحب الخيّر لأمته ويسعى جاهدا من أجل رفع مستواه.

-عصماني محمد أمزيان-

الإهـداء

أهدي عملي المتواضع وثمرة عملي إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله في عمرهما

وإلى إخوتي: لامين، جمال، وتوفيق.

وإلى جدّي وجدّتي، وأخوالي وخالاتي، أعمامي وعمّاتي وكافة أفراد العائلة.

وزملاء الدّراسة، صديقاتي، وكل من ساعدني من قريب ومن بعيد، وأهدي هذا العمل عربون محبّة وعرفان و وفاء.

-هردة باية-

قائمة المختصرات

أولا: باللغة العربية:

ج.ر.ج.ج.د.ش: جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ص: صفحة

ص.ص: من الصفحة... إلى الصفحة...

ثانيا: باللغة الفرنسية:

N° : Numéro.

P : Page.

Op. Cit : Ouvrage précédemment cité.

P.P : De Page… à Page…

تعتبر الأرض ثروة طبيعية مشتركة بين مختلف الكائنات الحية، فهي ضرورية لوجودها، كما أنّها تكتسي أهمية وقيمة كبيرة في مختلف النشاطات الإنسانية، فهي عامل أساسي للنهوض بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية والمستدامة[1].

ومرّ القطاع الفلاحي في الجزائر بمرحلتين أساسيتين، المرحلة الأولى من الاستقلال إلى غاية سنة 1987، تم خلالها تكريس نظام التسيير الذاتي[2]، ثم الثورة الزراعية[3]، أما المرحلة الثانية فهي مرحلة الاصلاحات الهيكلية، بصدور قانون المستثمرات الفلاحية في سنة 1987.

بالنسبة لنظام التسيير الذاتي طبق تلقائيا غداة الاستقلال لتفاجأ السلطة القائمة برحيل الآلاف من المعمرين في 1962، تاركين مزارعهم لإرباك السلطة، حيث قام العمال بتسيير هذه المزارع حتى لا تتوقف عملية الإنتاج.

من الناحية الواقعية وجدت الدولة نفسها تقوم بكل شيء داخل المزارع، فكان من الأفضل تحويلها إلى مزارع دولة يعامل فيها الفلاحون كغيرهم من عمال المصانع والمتاجر، نتيجة النقص الفادح في الإطارات الفلاحة، الذين عجزت الدولة عن توفيرهم لتسيير المرافق العامة للدولة.

أما فيما يخص الثورة الزراعية فقد صادقت عليه بموجب الأمر 73/71، وأرفق بميثاق الثورة الزراعية حيث جاء في شكل إصلاحات شاملة، اجتماعية، واقتصادية وثقافية

[1] - بوعافية رضا، أنظمة إستغلال العقاري، مذكرة لنيل شهادة ماجستر في القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة العقيد الحاج لضر، باتنة، 2009، ص 144.

[2] - أمر رقم 68- 653، مؤرخ في 30 ديسمبر 1968، يتعلق بالتسيير الذاتي في الفلاحة، ج ر عدد 15، صادر في 15 فيفري 1968 (ملغى).

[3] - قانون رقم 71- 73، مؤرخ في 08 نوفمبر 1971، يتعلق بالثورة الزراعية، ج ر عدد 97، صادر في 30 نوفمبر 1971، (ملغى).

مشبع بالبعد الاشتراكي، الذي قام على أساس ملكية الدولة لوسائل الإنتاج. وبناء عليه قامت الدولة بتوسيع الوعاء العقاري المملوك لها حتى على حساب القطاع الخاص، لإحداث تغيير شامل لأنماط وأشكال تنظيم العقار الفلاحي.

نظرا لعجز الثورة عن التحويل إلى الثورة خضراء، مما دفع بالسلطة إلى البحث عن بديل لها لتنظيم العقار الفلاحي التابع للدولة، وبعد مخاض عسير، صادق البرلمان على القانون رقم 19/87[1].

لقد حاول القانون 19/87، أو كما يطلق عليه قانون المستثمرات الفلاحية، تفادي الأخطاء التي رافقت تطبيق نظام التسيير الذاتي والثورة الزراعية.

يعاب على هذا القانون، اختصاره الشديد الذي جاءت به أحكامه، وجدت الإدارة نفسها بعد مدة قصيرة جدا ملزمة لتدخل لسد ثغراته لتسوية الكثير من وضعيات العارضة، هذه التدخلات جاءت في شكل مناشير وتعليمات أفرغت القانون من محتواه فضلا عن كونها في كثير من الأحيان متعارضة مع أحكامه.

إنّ الاهتمام بعملية الحفاظ على الأراضي، الموجودة بضمان حسب استغلالها واستثمارها، وبعمليات الإحياء والاستصلاح في الجزائر بدأ يتجسد في الواقع، وهذا من خلال الدّراسات والأبحاث المتعلقة بها، أنشئ لذلك جهاز للضبط والتوجيه والوساطة هو الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، بموجب قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 معدل ومتمم بالأمر رقم 26/95، حيث نصت المادة الأولى منه على "تحدث مؤسسة عمومية ذات طابع

[1] - قانون رقم 87-19 مؤرخ في 08 ديسمبر 1987، يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، ج ر عدد 50، صادر في 09 ديسمبر 1987، ملغى بموجب قانون 10-03، مؤرخ في 15 أوت 2010، محدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة، ج ر عدد 46، صادر في 18 أوت 2010.

صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تحت اسم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، وتدعى في صلب الموضوع الديوان"[1]

فقد أعطى له صلاحيات واسعة يمارسها على الأرض الفلاحية التابعة لأملاك الوطنية الخاصة، فهو يسهر على شرعية الصفقات المتعلقة بالأراضي الفلاحية وسندات الإمتياز، فضلا عن ضمان مراقبة السوق العقاري، وحركة أصول الأملاك الوطنية لحساب الدولة[2].

وصدر مرسوم تنفيذي رقم 96-87، معدل ومتمم بالمرسوم تنفيذي 09-339، وحسب المادة الخامسة منه أنّها "أداة تابعة للدولة ويتصرف لحسابها لتنفيذ السياسة العقارية الفلاحية..."[3].

خصصنا هذا البحث لدراسة النظام القانوني للديوان الوطني للأراضي الفلاحية، وذلك من خلال إبراز النظام الذي يحكمه والمهام المسندة له.

وذلك اعتمدنا على المنهج وصفي تحليلي لتنظيم النشاط الفلاحي في الجزائر.

تكمن أهمية دراسة لنظام القانوني للديوان الوطني للأراضي الفلاحية، في حين يحضى بدراسة وافرة من الناحية العملية، ويعتبر القطاع الفلاحي العصب الحساس في اقتصاديات بلدان العالم.

---

[1] - قانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، ج ر عدد 49 صادر في 18 نوفمبر 1990 معدل ومتمم بالأمر رقم 95-26، المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، ج ر عدد 55، صادر في 27 سبتمبر 1995.

[2]- بوعافية رضا، أنظمة إستغلال العقار الفلاحي، مرجع سابق، ص ص 145-147.

[3] - مرسوم تنفيذي رقم 96-87، مؤرخ في 24 فيفري 1996، يتضمن إنشاء الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، ج ر عدد 15، صادر في 28 فيفري 1996، معدّل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-339، المؤرخ في 22 أكتوبر 2009، ج ر عدد 61، صادر في 25 اكتوبر 2009.

ويمكن القوا أنه مهما كانت خلفيات الاستراتيجية التنموية المتبعة، فمن المفروض أن يحضى القطاع الذي يؤثر في القطاعات الأخرى بدرجة كبيرة لتسيير الحسن لأملاك الخاصة للدولة وذلك لبناء الاقتصاد الوطني، ولتحسين مردودية الإنتاج الفلاحي.

ومنه فإن دراسة الحالية سنحاول الإجابة على الإشكالية التالية:

هل النظام القانوني للديوان الوطني للأراضي الفلاحية، كفيل بضمان حسن سير المرفق العام للفلاحة؟

وللإجابة على هذه الإشكالية، يتعين دراسة الإطار التنظيمي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية (الفصل الأول)، ثم ندرس تحديد الإطار الوظيفي للدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية (الفصل الثاني).

الفصل الأول

الإطار التنظيمي للدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية

إنّ القطاع الفلاحي، قطاع استراتيجي نظرا للدّور الذّي يلعبه في التنمية والنهوض باقتصاد البلاد، فقد عرف تداول العديد من القوانين المتضمنّة إعادة هيكلة القطاع الفلاحي في الجزائر.

فما يلاحظ على هذا القطاع، أنّه لم يكن قطاعا قائما بذاته، وربما يعود ذلك إلى أنّ السّلطات العمومية كانت تراه قطاعا أقلّ أهمية مقارنة بالقطاعات الأخرى[1].

ففي البداية تمّ التفكير في إنشاء وكالات عقارية فلاحية على نمط الوكالات المحلية للتّسيير والتنظيم العقّاريين الحضريّين، على أن توضع تحت وصاية وزارة الفلاحة، غير أنّه في الأخير تمّ التّخلي على الفكرة لصالح إنشاء ديوان وطني مكلف بتسيير المحفظة العقارية الفلاحية[2]، والذي جاء تنظيمه بموجب المرسوم التّنفيذي رقم 96-87 معدّل ومتمّم بالمرسوم التّنفيذي رقم 09-339، وأخذ تسمية الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية[3].

حيث يعتبر هذا الدّيوان من بين المؤسّسات التي تنشط في القطاع الفلاحي، والذي يعدّ مرفق حسّاس للدّولة، للتّطورات الحاصلة في ذات المجال.

للوقوف على الإطار التّنظيمي للدّيوان الوطني للأراضي الفلاحة، نتطرّق إلى مفهوم الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحة (المبحث الأوّل)، وبعدها سنتناول التّنظيم القانوني للدّيوان الوطني للأراضي الفلاحة (المبحث الثاني).

---

[1] – BAOUCHE (Fatiha), L'évolution du foncier agricole en Algérie, a travers les reformes, Thèse de doctorat, Faculté de droit et sciences sociales, Université de poitiers, France, 2014, P.143.

[2] - شامة سماعين، النظام القانوني الجزائري للتّوجيه العقاري (دراسة وصفية وتحليلية)، دار هومة للطّباعة والنّشر والتّوزيع، الجزائر، 2004، ص 137.

[3] -مرسوم تنفيذي رقم 96-87، يتضمن إنشاء الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، مرجع سابق.

المبحث الأوّل: مفهوم الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية

تطبيقا للقانون التّوجيه العقّاري، صدر مرسوم تنفيذي 96-87، معدّل ومتمّم بالمرسوم التّنفيذي رقم 09-339، يتضمّن إنشاء الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، وحسب المادّة 05 سالفة الذّكر، يعتبر الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية:

"**أداة تابعة للدّولة ويتصرف لحسابه في تنفيذ السّياسة العقّارية الفلاحية**".

فقد أعطى صلاحيات واسعة يمارسها على الأراضي التّابعة للأملاك الوطنية الخاصة، والأراضي التّابعة للأملاك الوطنّية، فهو بذلك مخوّل لتطبيق التّنظيم العقّاري.[1]

لذا سنتطرّق لدراسة المقصود بالدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية (المطلب الأوّل)، وهذا قبل التطرق للطّبيعة القانونية للدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية (المطلب الثّاني).

المطلب الأول: المقصود بالدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية

لقد حددّ المرسوم المنشئ للدّيوان، في فصله الأوّل تحت عنوان (تسمية –مقر – الهدف)، حسب المادّة الأولى منه تعريف الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية (الفرع الأوّل)، وبما أنّه يتربّع على قطاع حسّاس المتمثّل في القطاع الفلاحي، فإنّه ينفرد بميزات خاصة به (الفرع الثّاني).

[1] - جروني خالد، إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة خدة بن يوسف، الجزائر، 2012، ص 104.

الفرع الأوّل: تعريف الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية

أنشأ الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، بموجب مرسوم تنفيذي رقم 96-87، معدّل ومتمّم بالمرسوم التّنفيذي رقم 09-339، وقد عرّف الدّيوان طبقا للمادّة الأولى منه على أنّه: "**عملا بالقانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990 والمذكور أعلاه تحث مؤسسّة عمومية ذات طابع صناعي تجاري تتمتّع بالشّخصية المعنوية والإستقلال المالي تحت إسم:**

الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية وتدعى في صلب الدّيوان.

يخضع الدّيوان للقواعد الإدارية المطبّقة على علاقاته مع الدّولة ويعدّ تاجرا في علاقاته مع الغير"[1]

يفهم من هذه المادّة، على أنّ الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية هو مؤسسّة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، ويتمتع بالشّخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويخضع هذا الدّيوان إلى نظامين مختلفين في القانون، فهو في علاقاته مع الإدارة أو الدّولة يخضع للقانون الإداري، وفي علاقاته مع الغير يخضع إلى القانون التّجاري، ولأنّه جهاز جاء لتنظيم العقّار كما هو منصوص عليه في قانون التّوجيه العقّاري، فهو بذلك يخضع إلى وصاية الوزير المكلّف سيما فيما يخصّ قطاع الفلاحة والأراضي الفلاحية.[2]

ويلاحظ أنّه منذ إنشاء الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية سنة 1996، أنّه لم يتم تنصيبه إلاّ من خلال سنة 2010، عندما حولّ حق الإنتفاع الدائم المقرّر بالقانون 87-19

[1] - المّادة 01 من المرسوم التّنفيذي رقم 96-87، يتضمن إنشاء الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، (معدّل ومتمّم)، مرجع سابق.

[2] - غلاب نجاة، تجزئة الأراضي الفلاحية المشاعة الخّاضعة للقانون الخاص، مذكّرة لنيل شهادة الماجستير فرع القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة خدة بن يوسف، الجزائر، 2014، ص 66.

إلى حق الإمتياز الفلاحي كأسلوب جديد أو نمط لإستغلال الأراضي الفلاحية الخاصّة التّابعة لأملاك الدّولة بموجب القانون رقم 10-03.[1]

الفرع الثّاني: مميّزات الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية

يتمتّع الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، بخصائص هامّة تمكنّه من ممارسة مهامّه وذلك طبقا للمادّة الأولى من المرسوم التّنفيذي رقم 96-87، معدّل ومتمّم بالمرسوم التّنفيذي 09-339 الذّي يتضمن إنشاء الدّيوان.[2]

أوّلا: تمتّع الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية بالشّخصية المعنوية:

تأكّد الشّخصية المعنوية وجودها، كحقيقة قانونية فنّية لحماية المصالح الجماعية والمرفقية، حيث أصبح وجودها ظاهرة حيّة[3] غير مشكوك فيها سواء إستطاع أن يتعايش معها أو لم يستطع، وتعرف أيضا، بأنّها كيان له أجهزة خاصّة وذمّة مالية فهي وسيلة فنّية لا بديل لها.

إن الشّخصية المعنوية في هذا الغطار الأخير، لا تحمل نفس الملامح الموجودة في القانون الخاص، لأنّ الشّركة الخاصّة ترتكز أساسا على التّعدد، فمنح الشّخصية المعنوية تقوم في حالات خاصة يستهدف أساسا تطبيق نظام اللاّمركزية المصلحية، وذلك بأن ينشئ لأحد المرافق العامّة نظاما خاصّا للأهلية القانونية يختلف عن نظام المرافق المركزية، يقوم

[1] - قانون رقم 10-03، يحدّد شروط وكيفيات إستغلال الأراضي الفلاحية التّابعة للأملاك الخاصّة للدّولة، مرجع سابق.

[2] - المادّة 01 من المرسوم التّنفيذي رقم 96-87، مرجع سابق.

[3] - بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم، عنابة، 2004، ص 02.

على أساس تخصيص ذمّة مالية بصورة خاصّة وموضوعة تحت تصرف ذلك المرفق، باعتبارها ناشئة بالفعل عن تخصيص جزء من أموال مملوكة للدّولة.[1]

باعتبار أن الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية مؤسسّة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، فهو يتمتّع بالشّخصية المعنوية الذّي يدعّم استقلاليته إتجاه الدّولة ويعطيه الحّق في تسطير:

1-إستراتيجية القائمة في المؤسسّة.

2-أسلوب اتّخاذ القرار وتنفيذ العمليّات.

3-تقنيات الإنتاج والمراقبة المستعملة في المؤسسّة.[2]

وعليه فإنّ الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية ناشئ عن تخصيص جزء من أموال مملوكة للدّولة، لهذا الأخير من أجل بتسيير القطاع الفلاحي، لأنّه كما هو معلوم عندما يتقرر إنشاء مرفق عام، فإنّه يلحق عادة بأحد الأشخاص الإدارية، يشرف على إدارته، حيث يلحق كل مرفق بالجهاز الإداري المركزي الذّي يكون تابعا له، فإذا كان المرفق العام يوميّا كمرفق السّكك الحديدية، الصّحة، البريد والمواصلات... إلخ، ألحق بالدّولة مباشرة، ومعنى ذلك أنّ المرفق في هذه الحالة، لا تكون له شخصية قانونية متميّزة عن الشّخص الإعتباري الذّي يتبعه، ومعظم المرافق العامة من هذا القبيل محرومة من الشّخصية الإعتبارية، والمرافق القومية الموزّعة بين الوزارات المختلفة يلحق كلّ مرفق منه بالوزارة التّي يكون نشاطها من جنس نشاطه، وهذا المعمول به في القطاع الفلاحي.

[1] - الطماوي محمد سليمان، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثاني، نظرية المرفق العام وأعمال الإدارة العامّة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1989، ص 94.

[2] - العارف نادية، الإدارة الإستراتيجية، دار الجامعة، القاهرة، 2005، ص 88.

ثانيا: تمتّع الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية بأجهزة إدارية مستقلّة عن الجهاز المركزي للدّولة:

إنّ منح الشّخصية المعنوية للدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، نتج عنه آثار هامّة من أهّمها تمتّع الدّيوان بأجهزة إدارية متميزة عن أجهزة الإدارية المركزية، وهذا من أجل ضمان ممارسة الدّيوان لمهامه بكل إستقلالية في إتخاذ القرارات وتمتّعه بالسّلطة والقيادة لحسن سير المؤسسّة وضمان عدم تدخل الدّولة في تسييرها.

ففيما تتمثل هذه الأجهزة؟

إنّ الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية يحتوي على أجهزة إدارة كباقي المؤسسات العمومية الأخرى[1]، فهو يحتوي على جهازين من أجل تنظيمه والقيام بالمهام المسندة له، حيث يسيّر الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية مجلس إدارة ويديرها مدير عام.[2]

ثالثا: تمتّع الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية بالإستقلالية المالية عن الجهاز المركزي للوزارة المكلّفة بالفلاحة:

إنّ الميزة الثّالثة التّي يتمتّع بها الدّيوان هو تمتّعه بالإستقلالية المالية، وفقا لما هو منصوص عليه في أحكام المادّة الأولى (01) من المرسوم التّنفيذي رقم 96-87، المعدّل والمتمّم، يتضمن إنشاء الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية:

"... **تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي...**".

[1] - غلاب نجاة، تجزئة الأراضي الفلاحية المشاعة الخّاضعة للقانون الخاص، مرجع سابق، ص 67.

[2] - المّادة 10 من المرسوم التّنفيذي رقم 96-87، يتضمن إنشاء الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، (معدّل ومتمّم)، مرجع سابق.

وتجسيدا لنص هذه المادّة، فإنّ الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية يتمتّع بذمّة مالية خاصّة به، تتكوّن من الأملاك المحوّلة إليه، أو المخصصّة له أو التّي يقتضيها أو ينجزها من أمواله الخاصّة، وكذلك من المساهمات التّي تمنحها إياه الدّولة، تبيّن قيمة هذه الأصول في حصيلتها.[1]

نستخلص من خلال ذلك، أنّ الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية يتمتّع بمصادر الدّخل حيث يتكوّن ممّا يلي:

أ- الأملاك المحوّلة إليه أو المخصصّة له أو التّي يقتنيها أو ينجزها من أمواله الخاصّة، كما يتمتّع بحق الإنتفاع بجميع الأملاك العمومية الوطنية الغير المدرجة في الأملاك والمخصصّة له لأغراض تنفيذ مهامه: والمقصود هنا بالأموال المحوّلة إليه أو المخصصّة له، هي الأموال التّي تمّ تحويلها من طرف اللّجنة الوطنية المكلّفة بتوزيع مستخدمي إدارة الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية وأملاكها.[2]

ب- المساهمات التي تمنحها إياه الدّولة أو الإعانات المحتملة التّي تخصصّ من ميزانية الدّولة وتشمل الإعانات المجلة بعنوان:

- أجور تبعات الخدمة العامّة.
- أجور تبعات الخدمة العمومية التّي تعهد بها الدّولة للمؤسسة.

[1] - نتيجة لعدم تحقيق إعادة الهيكلة للنّتائج المرجوّة منها وجدت السّلطات الجزائرية نفسها بين مطرقة ضغوطات المديونية الخارجية وسندان التدهور الكبير في مردودية المؤسسّات العمومية المعاد هيكلتها، وهو الأمر الذي دفع بالمسؤولين إلى تبني إصلاحات اقتصادية جذرية بدأت بمنح المؤسسّة العمومية الاقتصادية للإستقلالية في تسيير وتنظيم نشاطها، أنظر في ذلك: عجة الجيلالي، النّظام القانوني للمؤسسّة العمومية الاقتصادية من اشتراكية التّسيير إلى الخوصصة، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص 04.

[2] - المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 96-87، يتضمّن إنشاء الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، مرجع سابق.

المطلب الثّاني: الطّبيعة القانونية للدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية

يخضع الدّيوان لنظام قانوني مختلط يجمع بين قواعد القّانون العام، وقواعد القّانون الخاص، وذلك تطبيقا لنّص المّادة الأولى من المرسوم المنشئ للدّيوان، حيث يخضع في علاقته مع الدّولة للقواعد القانون العام، يعدّ تاجرا في علاقته مع الغير، وتجسيدا لنّص المّادة 45 من قانون 88-01، يتضمّن قانون التوجيهي للمؤسسّات العمومية الاقتصادية[1]، فهو يعترف صراحة على أنّ الدّيوان هي مؤسسّة وطنية.

لذلك سندرس خضوع الدّيوان للقانون العام (الفرع الأوّل)، ولخضوعه للقانون الخاص (الفرع الثاني).

الفرع الأوّل: الجوانب التّي تخضع للقانون الإداري

يخضع الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية إلى القّانون العام، باعتباره مرفق عام يهدف إلى تقديم خدمة عامّة إلى الجمهور[2]، الرّاغب في الحصول عليها (مبدأ المساوات أمام الإدارة)[3].

---

[1] - قانون 88-01، مؤرخ في 12 جانفي 1988، يتضمّن قانون التّوجيهي للمؤسسّات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 02، صادر في 13 جانفي 1988 (ملغى جزئيا).

[2] -محمد صغير يعلي، قانون الإدارة محلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 03.

[3] - مرسوم رئاسي رقم 89-19، مؤرخ في 28 فيفري 1989، متعلق بإصدار تعديل الدّستور الموافق عليه في استفتاء 23 فيفري 1989، ج ر عدد 09، صادر في 01 مارس 1989. وكذلك المرسوم الرّئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلّق بإصدار نص تعديل الدّستور، الموافق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996. وكذا مرسوم رئاسي 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمّن التعديل الدّستوري، ج ر عدد 14، صادر في 07 مارس 2016.إذ يوصون بمبدأ المساواة أمام المرفق العام: **"المواطنين سواسية أمام القانون"**. فلهذا المبدأ قيمة دستورية، خصّ كلّ قطاع بقانونه الأساسي.

إنّ خضوع الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية للقّانون العام، يفرض خضوعه للمبادئ العامّة الموجودة في القانون الإداري (القانون العام) على المرافق العامّة وهي:

- من حيث الإنشاء والتّنظيم والسّير: يخضع الدّيوان إلى المرسوم المنشئ له.
- من حيث علاقة الدّيوان مع السلّطة الوصيّة: فهو يخضع لأحكام المرسوم المنشئ له.

وهناك بعض التّصرفات تخضع للقانون الإداري:

- من حيث الإعتمادات الممنوحة من طرف الدّولة: فهي تخضع لقواعد المحاسبة العمومية.
- خضوع الدّيوان لدفتر الشروط العامّة: حيث يلتزم الدّيوان بما ينصّ عليه في دفتر الشروط العامّة، الملحق بالمرسوم التّنفيذي رقم 96-87، معدّل ومتمّم بالمرسوم التّنفيذي رقم 09-339.
- يخضع بعض العاملين في الدّيوان للنّظام الوظيف العمومي، والذّي تنطبق عليه هذه الصفة: المدير العام.
- من حيث المنازعات: يختّص القضاء الإداري بالفصل في المنازعات النّاتجة عن علاقة الدّيوان بالدّولة، بحيث تخضع للقانون الإداري وللإجراءات الإدارية.

الفرع الثاني: الجوانب التّي تخضع للقانون الخاص

- من حيث علاقة الدّيوان مع الغير، وتطبيقا لنص المّادة الأولى المشار إليها سابقا فهو يخضع لقواعد القانون التجاري.[1]

وهذه التّصرفات تتمثّل في:

- الإعتماد على المحاسبة التّجارية، طبقا للمّادة 20 من المرسوم التّنفيذي رقم 96-87 معدّل ومتمّم بالمرسوم التّنفيذي رقم 09-339، تمسك المحاسبة حسب الشّكل التّجاري وفقا للمخطّط الوطني للمحاسبة[2]، ومن خلال هذه المحاسبة يتّم تحديد الوضعيّة الماليّة للدّيوان.
- العاملون بالدّيوان من غير الإداريين يخضعون لقانون علاقات العمل رقم 90-11.[3]
- من حيث المنازعات: بعض منازعات الدّيوان التي تخضع للقانون الخاص في الشّق المتعلّق بالمسائل الإجتماعية، وأيضا المسائل المتعلّقة بالنّشاط التّجاري، الذّي يمارس الدّيوان فيفصل فيها القضاء التّجاري.

[1] - المّادة 01 من المرسوم التّنفيذي رقم 96-87، يتضمّن إنشاء الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، (معدّل ومتمّم)، مرجع سابق، التّي تنص على ما سلي: "... ويعدّ تاجرا في علاقته مع الغير."

[2] - أمر رقم 75-59، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمّن القانون التّجاري، ج ر عدد 101، صادر في 27 سبتمبر 1975، (معدّل ومتمّم).

[3] - قانون رقم 90-11، مؤرخ في 21 أفريل 1990، يتعلّق بعلاقات العمل، ج ر عدد 17، صادر في 25 افريل 1990، معدّل ومتمّم بالقانون 91-29، مؤرّخ في 21 ديسمبر 1991، ج ر عدد 68، صادر في 25 ديسمبر 1991.

المبحث الثاني: التنّظيم القانوني للدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية

يقوم الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية بالمهام المنّوطة به والمحددّة في قانونه الأساسي، فقد وضع له إطار تنظيمي خاص به، إذ يتولى إدارة الدّيوان مجلس إدارة ومدير عام حسب المادّة 10 من المرسوم التّنفيذي رقم 96-87، معدّل ومتمّم بالمرسوم التّنفيذي رقم 09-339، مشكلا بذلك التّنظيم الإداري (المطلب الأوّل)، وهذا الأخير بما أنّه أعترف له بالشّخصية المعنوية وفقا للمادّة الأولى من المرسوم التّنفيذي المذكور أعلاه، منح له إستقلالية تسيير شؤونه، ويتجسّد ذلك في التّنظيم المالي (المطلب الثّاني).

المطلب الأول: التّنظيم الإداري

لقد حدّد المرسوم المنشئ للدّيوان، في بابه الثّاني الهيكل التّنظيمي المتمثّل في الجّهاز التّداولي، المتكّون في مجلس الإدارة (الفرع الأوّل)، والجهاز المسيّر يتمثّل في المدير العام (الفرع الثّاني).

الفرع الأوّل: الجهاز التّداولي

أوّلا: التّشكيلة البشريّة لمجلس إدارة الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية:

مجلس الإدارة هو جهاز جماعي ومختلط، فيه يجتمع القائم بالإدارة، ويمثّلون مختلف القطاعات الفعّالة في مجال العقّار الفلاحي.[1]

[1]- بروني خالد، استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية، مرجع سابق، ص105.

أ- مجلس إدارة الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية:

يتشكل من 08 أعضاء كحد أدنى، كما يمكن للمجلس أن يستعين بأيّ شخص آخر من شأنه أن يفيد المجلس في أعماله.

وهذا وفقا لما هو منصوص عليه في المادّة 13 من المرسوم التّنفيذي رقم 96-87، معدّل ومتمّم بالمرسوم النفيذي رقم 09-339، الذّي يتضمن إنشاء الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، نصت على:

"**يتكون مجلس الإدارة من:**

- **ممثّل الوزير المكلّف بالفلاحة رئيسا.**
- **ممثّل الوزير العدل.**
- **ممثّل الوزير المكلّف بالأملاك الوطنيّة (وزارة المالية).**
- **ممثّل الوزير المكلّف بالجماعات المحليّة.**
- **ممثّل الوزير المكلّف بالتّهيئة العمرانية.**
- **ممثّلين (2) عن الغرفة الوطنيّة للفلاحة.**
- **ممثّلين (2) عن المنظّمات النقابيّة الأكثر تمثيلا.**

يتولى أمانة المجلس الاستعانة بأيّ شخصية ذات كفاءة معترف بها في المسائل المطروحة للنّقاش".[1]

إنّ هذا التّشكيل مبني على تمثيل المصالح داخل الجهاز، من جهة عنصر رأس المال يمثله ممثّلي الدّولة، ومن جهة عنصر العملي يمثّله العمّال.

[1]- بروني خالد، استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية، مرجع سابق، ص ص106-108..

ويؤدي هذا حتما إلى تعارض المصالح ما بين ممثّلي الوزارة (الدّولة) من جهة وممثّلي العمّال الذّين يسعون داخل مجلس الإدارة للدّفاع عن زيادة الأجور وتحقيق المكاسب الاجتماعية، وممثّلي المرتفقين السّاعين إلى تحقيق المصلحة العامة من جهة أخرى.

وباعتبار ممثّلي مصالح الوزارة (الدّولة) يكون عددهم أكثر من ممثّلي العمّال، فيؤدي ذلك في حالة التّصويت إلى تحقيق الغلبة لممثّلي الدّولة على حساب مصلحة العاملين والمرتفقين.

ونلاحظ أنّ المشرّع قد راعى تمثيل المصالح عن طريق إشراك العاملين في مجلس إدارة الجهاز، حفاظا على الدّيمقراطية والفعاليّة الإقتصادية في ملكية الدّولة.

ب- تعيين أعضاء مجلس إدارة الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية:

يتّم تعيين أعضاء المجلس، بموجب قرار من الوزير الوصيّ، بناءا على إقتراح من السلّطات الّتي ينتمّون لها.

وفي حالة توقف عهدة أحد الأعضاء يعوّض بنفس الأشكال التّي عيّن به، وفقا لما هو منصوص عليه في نص المّادة 15 من المرسوم التّنفيذي رقم 96-87، معدّل والمتمّم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-339، وما يلاحظ فيها وجود مصطلح توقف بدل إنتهاء، وعبارة توقف حسب رأينا هي الأشمل في إنتهاء مدة العهدة والإقالة والإستقالة.

كما أنّ نص هذه المّادة لم يبيّن مدّة تعيين العهدة، وهذا دليل على أنه تبقى منصلاحيات الوزير الوصيّ، حيث يستطيع أن يقيل أيّ ممثّل في الوقت الذّي يشاء.

ويتّم عقد دورات المجلس بناءا على استدعاء يوجهه رئيس المجلس لكلّ عضو يبيّن فيه جدول الأعمال، قبل 15 يوما على الأقل من تاريخ الإجتماع.

يمكن تقليص هذا الأجل بالنّسبة للدّورات الغير العادية، دون أن يقلّ عن 8 أيام حسب نفس المادّة. [1]

جـ- شروط صحة مداولات مجلس إدارة الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية:

نصّ على شروط صحة مداولات مجلس إدارة الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية في المادّتين 16 و17 من المرسوم التّنفيذي رقم 96-87، معدّل ومتمّم بالمرسوم التّنفيذي 09-339. [2]

يشترط لصحّة المداولات حضور الأغلبية البسيطة للأعضاء على الأقل.

في حالة عدم إكتمال النّصاب القانوني، يجتمع المجلس خلال ثمانية (8) أيّام بعد التّاريخ الأوّل المحدّد لإجتماعه، وذلك مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين.

ثانيا: سير وصلاحية المجلس:

إنّ المنطق الدّيمقراطي يقتضي أن يمارس الجهاز التّداولي مهامه عن طريق التّداول، وهذا ما تمّ تكريسه في المرسوم المنشئ للدّيوان، حيث أنّ المجلس يتداول حول المسائل التّي نصّت عليها المادة 12 من نفس المرسوم التّنفيذي والمتمثّلة فيما يلي:

- **"تنظيم الدّيوان وسيره العام ونظامه الدّاخلي.**
- **برنامج عمل الدّيوان السّنوي أو المتعدّد السّنوات وقروضه المحتملة.**
- **برنامج إستثمارات الدّيوان، السّنويّ والمتعدّد السّنوات وقروضه المحتملة.**
- **الشّروط العامة لإبرام الإتّفاقيّات والصّفقات والمعاملات الأخرى التّي تلزم الدّيوان.**
- **مدى ملائمة حيازة الدّيوان أراض فلاحيّة وشروط ذلك.**

[1]- المادّة 15 من المرسوم التّنفيذي رقم 96-87، يتضمّن إنشاء الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، (معدّل ومتمّم)، مرجع سابق..

[2]- المواد 16 و17 من المرسوم التّنفيذي رقم 96-87، يتضمّن إنشاء الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، (معدّل ومتمّم)، مرجع سابق.

- **جداول تقدير إيرادات الدّيوان ونفقاته.**
- **نظام الدّيوان المحاسبي والمالّي والقانون الأساسي لمستخدميه وشروط دفع مرتّباتهم.**
- **قبول الهبات والوصايا التّي تقدّم للدّيوان وتخصيصها".**[1]

وكلّ مسألة أخرى يعرضها عليه المدير العام من شأنها تحسين سير الدّيوان والتشجيع على تحقيق مهامه.

بالإضافة للفقرة الثّانية من المّادة 11 التّي تنص على إعداد المجلس لنظامه الدّاخلي والمصادقة عليه، فإنّ نفس المادّة نصت على إستشارة المجلس فيما يخص التّنظيم العام للدّيوان قبل المصادقة عليه من طرف السلّطة الوصية. [2]

أمّا سير مجلس الإدارة فقد نظّمته المادّة 16 من المرسوم التّنفيذي رقم 96-87 معدّل ومتمّم بالمرسوم التّنفيذي 09-339، فحسب هذه المّادة يجتمع المجلس في دورة عادية بإستدعاء من رئيسه مرتين (02) في السّنة على الأقل.

ويمكنه أن يجتمع في دورة غير عادية لمّا تقضي مصلحة الدّيوان بذلك أو بطلب من ثلثي 3/2 أعضاء المجلس، وفقا لما هو منصوص عليه في أحكام المادّة 16، ويتّم الإستدعاء إلى الإجتماع قبل 15 يوما من إنعقاده.

ويشترط في تداول مجلس الإدارة، حضور نصف عدد أعضائه على الأقل، وفي حالة عدم إكتمال النّصاب يعقد إجتماع آخر في أجل 08 أيام، وتصحّ المداولات عندئذ مهما يكن

[1]- المادة 12 من المرسوم التّنفيذي رقم 96-87، عدلت بموجب المادة 3 من مرسوم تنفيذي 09-339، التّي تنص على ما يلي: "يقترح المدير العام التنظيم الداخلي للدّيوان ويتداول بشأنه مجلس الإدارة ويصادق عليه الوزير الوصي"، مرجع سابق.

[2]- المادة 11 من المرسوم التّنفيذي رقم 96-87، يتضمّن إنشاء الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، مرجع سابق.

عدد الأعضاء الحاضرين، وتتّخذ القرارات بالأغلبية البسيطة، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا.

تحرّر المداولات في محاضر يوقّعها الرّئيس وكاتب الجّلسة وتعرض على السّلطة الوصيّة لتوافق عليها وتدوّن في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه. [1]

الفرع الثّاني: الجّهاز المسيّر

حسب الفقرة الأولى من المادة 3 من المرسوم التّنفيذي 09-339، "**يتوفر الدّيوان لتحقيق أهدافه على مصالح مركزية وهياكل جهوية موزّعة عبر التّراب الوطني**".[2]

فبالتالي نجده يتكوّن من: المدير العام والمسؤولين الذّين يخضعون لسلطته السّلمية.

أوّلا: على مستوى المركزي:

تناول الفصل الثّاني تنظيم منصب المدير العام، من حيث تعيينه وإنهاء مهامه وصلاحياته، حيث نصت المّادة 19 من المرسوم التّنفيذي رقم 09-339، على أنّ المدير العام يعيّن بمرسوم رئاسي بإقتراح من الوزير الوصيّ، وينهي مهامه بنفس الطّريقة. [3]

أمّا المادّة 18 فقد خوّلت للمدير العام صلاحيات، تترجم في مهمة تنفيذ مداولات وتوجيهات مجلس الإدارة، كما منحت له سلطات واسعة لضمان الإدارة والتسيير الإداري والتّقني والمالي للجهاز، وهذا ما يجعله يتمتع بسلطة فعلية.

تتمثّل صلاحياته فيما يلي:

[1]- المادة 16 من المرسوم التّنفيذي رقم 96-87، يتضمّن إنشاء الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، مرجع سابق.

[2]- المادة 3 من المرسوم التّنفيذي رقم 09-339، يتضمّن إنشاء الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، مرجع سابق.

[3]- المادة 19 من المرسوم التّنفيذي رقم 96-87، يتضمّن إنشاء الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، مرجع سابق.

- يعتبر مسؤولا عن السّير العام للدّيوان في ظلّ إحترام صلاحيات مجلس الإدارة.
- يمثّل الدّيوان في كلّ أعمال الحياة المدنية وأمام القضاء.
- يمارس السّلطة السّليمة على مستخدمي الدّيوان.
- يعدّ التّقارير الواجب عرضها على مجلس الإدارة، ليتداول بشأنها ثمّ يعرضها على السّلطة الوصيّة لتوافق عليها.
- يعدّ الميزانيّة التقديريّة للدّيوان وينفّذها.
- يبرم جميع الصّفقات والعقود والإتفاقيات.
- ينفّذ نتائج مداولات مجلس الإدارة التّي صادقت عليها السّلطة الوصيّة.
- يقوم بتحضير إجتماعات مجلس الإدارة. [1]

ثانيا: على مستوى الجهوي.

يتكون الجهاز المسيّر من 09 مديريات جهوية، تؤطر 44 مديرية ولائية، كل واحدة تتكون من (03) ثلاث مصالح:

- مصلحة تسيير العقار الفلاحي.
- مصلحة المنازعات العقارية.
- مصلحة متابعة المعاملات الفلاحية.

صممّت المديريات الجهوية لتكون هياكل مجهزة لمهمة مرنة، لتسمح بالتكفل الفعّال لمهام الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية.

والهدف من وضع 09 مديريات هو تعميم الخدمة العمومية على مستوى كلّ التّراب الوطني تكريسا لمبدأ مساواة المنتفعين أمام المرفق العام.

[1]- جروني خالد، إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية، مرجع سابق، ص112.

المطلب الثاني: التّنظيم الماليّ

يقصد بالنّظام الماليّ للدّيوان، تمتّعه بميزانية مستقلة عن ميزانية الدّولة، فله ذمّة مالية خاصّة به.

وتتشكّل الذّمة المالية للدّيوان من أملاك محولة، و/أو مخصصة من الدولة واملاك مكتسبة أو منجزة بأمواله الخاصّة، وذلك عن طريق تزويده برأسمال أولي يشترك في تحديده الوزير الوصيّ والوزير المكلف بالمالية، طبقا للمادّة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 96-87، معدّل ومتمّم بالمرسوم التّنفيذي رقم 09-339.

الفرع الأوّل: الإيرادات والنّفقات للدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية.

تفتح السّنة المالية لليوان في أول يناير وتختتم في 31 ديسمبر من كل سنة، وتتمثل ميزانية الديوان في الإيرادات، والنّفقات حسب المّادة 22 من المرسوم التّنفيذي رقم 96-87، ومعدّل ومتمّم بالمرسوم التّنفيذي رقم 09-339.

أوّلا: في باب الإيرادات.

- إعانات الدّولة المرتبطة بتبعات الخدمة العمومية.
- عائدات ممتلكات الدّيوان وأمواله.
- الأموال التّي يقترضها الدّيوان وأمواله.
- الأموال التّي يقترضها الدّيوان طبقا للتّنظيم المعمول به.
- الهبات والوصايا المقبولة.

ثانيا: في باب النّفقات.

- نفقات التسيير.
- نفقات التجهيز. [1]
- كل النفقات الأخرى الضرورية لإنجاز مهامه، حسب المادة 11 من المرسوم التنّفيذي رقم 96-87، معدّل ومتمّم بالمرسوم التّنفيذي رقم 09-339. [2]

الفرع الثّاني: ذمّة ماليّة مستقلّة

ويتلقى الدّيوان مساهمة مالية عن كلّ سنة ماليّة، مقابل تبعات الخدمة العمومية التّي أوكلت له بموجب "دفتر الشّروط"، حسب المادّة 03 من المرسوم التّنفيذي رقم 96-87، معدّل ومتّمم بالمرسوم التّنفيذي 09-339 التّي تنص:

"**يمارس الدّيوان مهام الخدمة العموميّة طبقا لدفتر شروط تبعات الخدمة العموميّة كما هو مبيّن في الملحق بهذا المرسوم**".

ومن خلال المّادة 08 من الملحق بالمرسوم التّنفيذي رقم 96-87، معدّل ومتمّم بالمرسوم التّنفيذي 09-339، تدفع مخصصّات الميزانية المستحقة على الدّولة، إلى الدّيوان سنويا طبقا للإجراءات المقررّة في التّشريع والتّنظيم المعمول بهما.

وبما أنّ الوزارة الوصية على الدّيوان هي وزارة الفلاحة، فإنّ الدّيوان يرسل عن كلّ سنة مالية إلى الوزير الوصيّ، تقييما للمبالغ التّي يجب أن تخصّص له لتغطية الأعباء الحقيقية النّاجمة عن تبعات الخدمة العمومية المفروضة عليه، بموجب دفتر الشّروط الملحق

[1]- المادة 22 من المرسوم التّنفيذي رقم 96-87، يتضمّن إنشاء الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، (معدّل متمّم)، مرجع سابق.

[2]- المادة 11 من المرسوم التّنفيذي رقم 96-87، مرجع نفسه.

بالمرسوم رقم 96-87، معدّل ومتمّم بالمرسوم رقم 09-339، هذا وقبل 30 أفريل من كل سنة.

ويحدّد الوزير المكلّف بالمالية، رفقة الوزير المكلّف بالفلاحة مخصّصات الإعتماد عند إعداد ميزانية الدّولة، ويمكن مراجعة هذه الإعتمادات خلال السّنة المالية، في حالة ما إذا عدّلت أحكام تنظيمية جديدة، هذه التّبعات الخدمة التّي يحملها الدّيوان حسب الفقرة الثّانية والثّالثة من المّادة 06 من ملحق دفتر شروط تبعات الخدمة العمومية.

كما يعدّ من إلتزامات الدّيوان إعداد عن كلّ سنة مالية مزانية السّنة الموالية، التّي تشمل ما يأتي:

- الحصائل وحصائل الحسابات والنتائج المحاسبية التّقديرية مع إلتزامات الدّيوان إزاء الدّولة.
- برنامج مادّي ومالي للإستثمار.
- مخطط التّمويل.

حسب المادّة 09 من دفتر الشروط تبعات الخدمة العمومية. [1]

[1]- المادة 09 من دفتر الشروط تبعيات الخدمة العمومية للديوان الوطني للأراضي الفلاحية، مرجع سابق.

الفصل الثانـي

الإطار الوظيفي للدّيوان الوطنـي للأراضـي الفلاحيـة

نصّت المّادة 04 من المرسوم التّنفيذي رقم 96-87، معدّل ومتّمم بالمرسوم التّنفيذي رقم 09-339 على أنّ:

"**الدّيوان هيئة عمومية يكلّف بالتّنظيم العقّاري....**". [1]

باعتبار الدّيوان مؤسّسة عمومية كباقي المؤسسّات العمومية الأخرى، فهو يتمتّع بأجهزة تسمح له القيام بالمهام المكلفة له، من أجل تحقيق الأهداف التّي أنشأ من أجله، والمتمثّل أساسا في التّكليف بالخدمة العمومية طبقا لدفتر الشّروط.

ويخضع الدّيوان للرّقابة التّي تعرف بأنّها التنّشاط الذّي تمارسه الإدارة، على الجهاز للتّأكد من أنّ العمل فيه يسير وفقا للسّياسات، والخطط الموضوعية لتحقيق أهدافه والكشف عن الإنحرافات، والعمل على إصلاحها.

ويعني ذلك أنّ الرّقابة على الدّيوان، هو الوقوف على مدى خضوعه للقانون، وإلتزامه بالحدود المرسومة له عند ممارسة نشاطه ومدى تحقيقه للأهداف المسطّرة له من جهة، ومن جهة أخرى البحث عن مدى فعاليّة الدّيوان بهذه المهام.

سنتطرق من خلال هذا الفصل إلى تقييم طبيعة الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية بالتّعرض إلى صلاحيات الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية (المبحث الأول)، وإلى محدودية إستقلالية الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية (المبحث الثاني).

[1]- المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 96-87، يتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، (معدّل ومتمّم)، مرجع سابق.

المبحث الأوّل: صلاحيات الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية.

تتمثل صلاحيات الدّيوان في المهام التي أوكلت له المنصوص عليها في المرسوم التّنفيذي رقم 87/96 معدّل ومتّمم بالمرسوم التنفيذي 339/09، وهذه الصلاحيات والمهام المتمثلة في الأولويات والأساسيات التي من أجلها أنشئ الديوان والتي ركزت على القيام من أجله، لذا سنتعرض إلى مهام الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية (المطلب الأوّل)، وكما سنتعرض لدور الدّيوان في تسهيل عملية تمويل النشاط الفلاحي.

المطلب الأوّل: مهام الديوان الوطني للأراضي الفلاحية

وفقا لدفتر الشروط، الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 87/96 معدّل وتمّم بالمرسوم التنفيذي 339/09، يعتبر الدّيوان الأداة الأساسية لتنفيذ السّياسة الوطنيّة العقاريّة الفلاحية، فالنّشاطات المحدّدة في هذا الدفتر تساهم في الإستعمال الأمثل للأملاك العقارية الفلاحية الوطنية والحفاظ عليها، ومن مهامه ما يلي: [1]

الفرع الأوّل: مهام عامّة ومهام تبعيات الخدمة العمومية

أوّلا: مهام عامة.

وهي المهام الأولية والأساسية التي من أجلها أنشئ الديوان الوطني للأراضي الفلاحية والمتمثّلة في:

[1]- غلاب نجاة، تجزئة الأراضي الفلاحية المشاعة الخاضعة للقانون الخاص، مرجع سابق، ص68.

- يعتبر الدّيوان هيئة عمومية يكلف بالتنظيم العقاري، كما هو منصوص عليه في المواد 52، 56، 61، 62 من القانون 25/90.
- يتولى الدّيوان باعتباره أداة للدولة ويتصرف لحسابها تنفيذ لسياسة العقارية الفلاحية.

وبهذه الصفة يكلف بجميع المهام التي لها علاقة يهدفه كما هي محددة في أحكام القانون رقم 90-25. [1]

ثانيا: مهام تبعيات الخدمة العمومية:

وهي المهام المنصوص عليها في ملحق دفتر الشروط تبعيات الخدمة العمومية للديوان الوطني للأراضي الفلاحية في المرسوم تنفيذي رقم 87/96 المعدّل والمتمم بالمرسوم تنفيذي رقم 339/09..

طبقا للمادة 1 وفقراتها من ملحق دفتر الشروط لتبعيات الخدمة العمومية التي تنص على ما يلي:

يكلّف الدّيوان في إطار مهامه على الخصوص بما يلي:

- يضع الأراضي المصرّح، بأنّها غير مستغلة قيد الاستغلال أو الإنجاز أو البيع.
- يمارس حق الشفعة الإمتلاك الأراضي الموضوعة للبيع.
- يحوز بموجب المادة 58 من قانون 90-25، الأراضي التي كانت موضوع معاملات جرت خرقا للمادة 55 من قانون 90-25 باطلة وعديمة الأثر.
- يطور بموجب المادة 58 من قانون 90-25، الرسائل التقنية والمالية التي تشجع تحديث المستثمرات الفلاحية، بواسطة المبادلات الودية وعمليات إعادة ضّم قطع الأراضي إلى بعضها مهما تكن الفئة القانونية التي تتبعها.

[1]- ففير فائزة، واجب الاستثمار "ملكية الأراضي الفلاحية الخاصة في ظل قانون التوجيه العقاري رقم 90-25"، مذكرة ماجستر، فرع عقود والمسؤولية، كلية الحقوق بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2005، ص109، ص115..

- يعد بطاقة المستثمرات الفلاحية ويضبطها باستمرار. [1]
- ينشئ بنك المعطيات الذي يعني بها العقار الفلاحي ويسيره ويقوم بتطويره.
- دراسة طلبات الإمتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مع اتخاذ جميع الإجراءات الخاصة بهذا الفرض.
- متابعة سير أصول المستثمرات الفلاحية في حالة نقل الملكية، مع مراقبة هذه المستثمرات الفلاحية، من أجل تطبيق قواعد منع الانتهاكات التي تعيق استمرار العمل في المستثمرات طبقا للنّظام والتشريع المعمول به. [2]

بالإضافة إلى أنّ الديوان يحوز الأراضي التي كانت موضوع خرق معاملات. وفقا للمادة 55 من القانون 90-25، وهذا بموجب المادة 56 منه، وهي المعاملات الناقلة للملكية التي لم تحترم قاعدة الرّسمية وفقا للمادة 324 مكرر 1 من القانون المدني، [3] أو المعاملات التي تلحق ضررا بقابلية الأراضي للإستثمار أو تؤدي إلى تغيير وجهتها، أو تتعارض مع أحكام حدود تجزئة الأراضي الفلاحية.... [4]

[1]- المادة 58 من القانون رقم 90-25، الذي يتضمن توجيه العقاري، مرجع سابق.

[2]- المادة 55 والمادة 56 من القانون رقم 90-25، الذي يتضمن التوجيه العقاري، مرجع سابق.

[3]-أمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 ديسمبر 1975، يتضمن القانون المدني معدّل ومتمّم بالقانون رقم 07-05، مؤرخ في 13 ماي 2007، ج ر عدد 31، صادر في 13 ماي 2007.

[4]- شامة سماعين، الأدوات القانونية للسياسة العقارية في الجزائر منذ 1990، مذكرة ماجستر عقود ومسؤولية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، الجزائر، 1999، ص286.

الفرع الثّاني: مهام مؤقتة ومهام أخرى للدّيوان.

أوّلا: مهام مؤقتة.

باعتباره ضابطا ومنفذا للسّياسة الوطنية العقّارية الفلاحية، وبما أنّه يمارس سلطات على الأراضي الفلاحية الخاصّة لحمايتها والحفاظ عليها في إطار سياسة توجيه الإقتصادي، فإنّه من الأولى أن تكون له سلطات موسعة على الأراضي الفلاحية العمومية، باعتباره ممثلا لمالك الرقبة، وبعد إعادة النّظر في المرسوم التّنفيذي رقم 96-87، معدّل ومتمّم بموجب المرسوم التّنفيذي 09-339، قد وسّع هذه الصّلاحيات خاصّة بإدراج مهام جديدة تتماشى مع القواعد الآمرة الواردة في قانون التّوجيه الفلاحي.

فالدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية أعطى مهمّة ذات أولوية، هي تحويل حق الإنتفاع الدّائم إلى حق إمتياز، حيث تمّ تعديل المادّة 05 من المرسوم التّنفيذي 96-87، معدّل ومتمّم بالمرسوم التّنفيذي رقم 09-339، بأنّ يقوم بدراسة طلبات الإمتياز على الأراضي الفلاحية التّابعة للأملاك الخاصّة للدّولة، بالإتصال مع مصالح أملاك الدّولة وبتفويض منها.

كما يكلّف بضمان متابعة شروط إستغلال الأراضي الفلاحية الممنوحة بالإمتياز، ووضع أدوات تقييم لإستعمالها المستدام والأمثل من أصحاب الإمتياز، ويسهر على ألاّ تؤدي أيّة صفقة تتعلق بالأراضي الفلاحية إلى تغيير وجهتها الفلاحية. [1]

كما أنّ أيّ بناء أو تهيئة على الأراضي الفلاحية، يكون بناءا على ترخيص من الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، باعتباره سلطة تقديرية في مراعاة النجاعة الإقتصادية

[1]-BAOUCHE (Fatiha), L'évolution du foncier agricole en Algérie a travers les réformes, Op.Cit, pp146, 148.

للمستثمرة الفلاحية، ولا يمكن التّنازل أو نقل حق الإمتياز بمفهوم القانون 10-03،[1] إلاّ بعد الحصول على إذن من الدّيوان، الذّي يمكنّه في جميع حالات التّنازل عن ممارسة حق الشفعة، وإن مارس هذه الرّخصة يمكنه التّنازل عن هذه الحقوق بالمزايدة أو بالتراضي وذلك باعتباره تاجرا في معاملاته مع الغير.

ثانيا: مهام أخرى للدّيوان:

- يعالج الدّيوان طلبات الإمتياز مع مديرية أملاك الدّولة حول الأراضي الفلاحية المتعلّقة بالأملاك الخاصّة للدّولة، وتنفيذ الإجراءات المعدّة لهذا الغرض.
- ضمان ومتابعة الشّروط الممنوحة المستثمرات الفلاحية، والتّابعة للأملاك الخاصّة للدّولة، وتطوير طرق التّقسيم والاستخدام الأمثل والمستدام من طرف أصحاب الإمتياز.
- ضمان عدم اتخاذ أيّ إجراء متعلق بالأراضي الفلاحية، يؤدي إلى تغيير الوجهة الفلاحية.
- يمكن للدّيوان في إطار نشاطاته الخاصّة، أن يقتني أيّ مستثمرة أو أراضي فلاحية أو ذات طابع فلاحي، طبقا للمادة 06 من المرسوم التّنفيذي رقم 96-87، معدّل ومتمّم بالمرسوم التّنفيذي رقم 09-339.

المطلب الثّاني: دور الدّيوان في تسهيل عملية تمويل النشاط الفلاحي.

تتنّوع مساهمات القطاع الفلاحي في دفع عجلة التّنمية، بحيث تتجلى في أوجه مختلفة وكثيرة من بين المساهمات هذا القطاع في توفير الغذاء، وتوفير المواد الأولية،

[1]- قانون رقم 10-03، يحدّد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التّابعة للأملاك الخاصّة للدّولة، مرجع سابق.

وتوفير فرص عمل، وكذا مساهمة القطاع الفلاحي في الدخل الوطني، ونظرا لأهميته تسعى الدّولة لتطوير الفلاح.

لذا قامت هذه الأخيرة بطرح قروض فلاحية جديدة ألاّ وهي قرض الرّفيق (الفرع الأوّل)، وقرض التّحدي (الفرع الثّاني).

الفرع الأوّل: قرض الرّفيق

من أجل دعم مختلف مقوّمات تجديد الإقتصاد الفلاحي والرّيفي، قرّرت الحكومة بعث منتوج بنكي جديد تحتّ اسم: قرض رفيق في اوت 2008، وتمّ المصادقة عليه بقانون الماليّة التّكميلي 2008، وهذا لتلبية إحتياجات الفّلاح وحل مشكلة التموّيلية له.

أولا: تعريفه:

القرض الرفيق أحد القروض المهمة للفلاح، ولتطوير الفلاحة ويمكن تعريفه كما يلي: "هو أحد قروض الاستغلال الموسمية المدعومة، التي تمنح من طرف بنك التنمية الريفية الجزائري إتفاقية 2012 مع وزارة الفلاحة. على ان تدفع الوزارة الفوائد المترتبة على هذا القرض حيث أنّه:

- يمكن لكل مستفيد من قرض رفيق أن يسدّد مستحقاته في أجل سنة واحدة، وله الحق في أن تدفع له وزارة الفلاحة الفوائد المترتّبة عن هذا القرض، وكذا الحصول على قرض آخر بنفس الصيغة في السّنة الموالية.

- ولكلّ مستفيد لا يسدّد مستحقاته، في أجل سنة واحدة، وفي حالة القوّة القاهرة يفقد الحق في أن تدفع له وزارة الفلاحة والتنمية الريفية الفوائد المترتبّة عن القرض، وإمكانية الاستفادة من قروض جديدة. [1]

هذا القرض موجه إلى:

- المزارعين والنربّين على شكل أفراد أو تعاونيات، تجمعّات، جماعات أو جمعيات أو اتحادات فلاحية.
- المزارع التّجريبية.
- المؤسسّات الاقتصادية المساهمة في تكثيف وتجهيز، واستخدام وتخزين المنتجات الزّراعية.

مميزّات قرض الرفيق:

- قرض لمدة سنتين قابل للتجديد.
- تغطية كاملة وشاملة للفوائد، بدعم من وزارة الفلاحة على الصندوق الوطني لتنظيم الإنتاج الزراعي.
- لكّل مستفيد من قرض الرّفيق، والذّي يسدّد ما بين 06 أو 24 شهرا.

يخول له الحق إلى تغطية جميع الفوائد من قبل وزارة الفلاحة، وقرض أخر من نفس الطبيعة للسّنة الموالية.

- لكلّ مستفيد من قرض الرفيق الذّي لا يدفع عند إستحقاق أجل السّنتين يفقد حقوقه في دفع الفائدة من قبل وزارة الفلاحة، فيتحمل ذلك بنفسه.[2]

[1]- أمر رقم 08-02، مؤرخ في 24 جويلية 2008، يتضمّن قانون المالية التّكميلي، ج.ر عدد 42، صادر في 27 جويلية، 2008.

[2] - https://www.badr-bank.dz.

ثانيا: المجالات التّي يشملها هذا القرض:

وفقا للأمر رقم 08-02، المتعلّق بقانون المالية التّكميلي[1]، فإنّ مجالات استخدام قرض الرّفيق:

- إقتناء المداخلات الضرورية لنشاط المستثمرات الفلاحية (بذور، شتائل، أسمدة مواد الصحة النباتية).
- عوامل ووسائل الإنتاج (مزروعات موسمية).
- تحسين نظام السّقي (التّجمع والإستعمال المقتصر للمياه).
- إقتناء أغذية الحيوانات (كل الأصناف) ووسائل الشّرب والأدوية البيطرية.
- إقتناء العتاد الفلاحي في إطار قرض البيع والإيجار.
- بناء أو تجديد هياكل تربية الحيوانات والتخزين على مستوى المستثمرات الفلاحية وبناء وإقامة البيوت البلاستيكية المتعددة القبب.
- إعادة تعمير أو تعمير الإسطبلات والحظائر الحيوانية والمرابص.
- إقتناء المنتاجات الفلاحية لتخزينها في إطار نظام ضبط المنتجات الفلاحية ذات الإستهلاك الواسع.

1-ملف القرض:

- طلب خطّي (يوضح فيه مبلغ القرض).
- عقد ملكية الأرض أو عقد إداري أو عقد كراء أو عقد عرفي مسجّل.
- بطاقة الفّلاح أو مربي (من الغرفة الفلاحية) + شهادة استغلال.
- دراسة تقنية إقتصادية (من مكتب معتمد).

[1] - أمر رقم 08-02، يتضمّن قانون المالية التكميلي، مرجع سابق.

- شهادة الوضعية تجاه الضرائب (CNAS + CASNOS).
- عقد تأمين شامل لكلّ الأخطار، بالإضافة إلى عقد الفواتير الشّكلية.
- شهادة صحية بالنسبة للمواشي تسلم من قبل البيطري.
- وكالة أو كفالة في حالة وجود ملك على الشيوع (ملك غير مقسم).
- عقد ضمان (رهن) للأملاك المنقولة أو الثابتة أو عروض تجارية.[1]

ثالثا: كيفية تدخل الدّيوان في منح قرض الرفيق

يتدخل الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية عن طريق تحديد المجالات التي يشملها قرض الرفيق، وذلك عن طريق تحديد الأطراف الموجهة التي يمنح لها القرض.

فإنّ كل مستفيد من قرض الرفيق لا يسدد مستحقاته في أجل سنة واحدة (ممددة بـ 6 أشهر) في حالة القوة القاهرة، يفقد الحق في أن تدفع له وزارة الفلاحة والتنمية الفوائد المترتبة عن هذا القرض وإمكانية الإستفادة من قروض جديدة، علما بأنّ وزارة الوصية قد أخذت على عاتقها مهمة الفوائد المترتبة عن هذا القرض، وكذا الحصول على قرض آخر بنفس الصيغة في السنة الموالية في حالة تسديد كل مستفيد مستحقاته في أجل قدره سنة كاملة، كما يمكن للبنك المتعاقد وبناء على طلب الإستفادة من دعم المصالح التقنية لوزارة الفلاحة والتنمية الريفية.[2]

[1] - معلومات من أرشيف البنك.

[2] - https://www.badr-bank.dz 28/10/2017

الفرع الثّاني: قرض التّحدي

أوّلا: تعريفه:

قرض التّحدي: هو عبارة عن قرض إستثماري مدعّم جزئيا، موجّه إلى المستثمرات الفلاحية الجديدة، ولتربية الماشية أو إلى المشاريع المنجزة فوق الأراضي الفلاحية الغير المستغلّة، من الممتلكات الخاصّة أو الممتلكات الخاصّة التابعة للدولة.

مميّزات قرض التّحدي:

- قرض إستثماري مدعّم جزئيا.
- في حالة تجاوز المبلغ، فهم أحرار في التّفاوض حول الإعتمادات، مع بنك بدر في إطار التّشريعات المعمول بها.
- المشاريع المصادقة عليها والمستوفية لشروط حصولها على الدّعم لدى الهياكل المؤهلة من وزارة الفلاحة والتنمية الريفية و/أو للديوان الوطني للأراضي الفلاحية يجب أن تستوفي الشّروط التالية:
  - ✓ قابلية المشروع وإستدامته.
  - ✓ التّكلفة المالية للمشروع.
  - ✓ القدرة على السّداد.[1]

ثانيا: المجالات التّي يشملها هذا القرض:

- تحويل الطماطم الصناعية.
- إنتاج الحليب.

[1] -https://www.badr-bank.dz 23/06/2017

- إنتاج الحبوب.
- إنتاج بذور البطاطا.
- وحدات تصنيع العجائن الغذائية والكسكس.
- التعبئة والتغليف وتصدير التمور.
- إنتاج زيوت المائدة وزيت الزيتون.
- إنتاج العسل.
- إنتاج المنتوجات المحلية.
- إنشاء وحدات تربية المواشي مراكز التسمين.
- التلقيح الإصطناعي ونقل الأجنة.
- ذبح الدواجن وتقطيعها.
- التسويق والتخزين والتعبئة والترويج للمنتجات الفلاحية.
- إنتاج وتوزيع الأدوات الفلاحية الصّغيرة والريّ والبيوت البلاستيكية.[1]

ثالثا: كيفية تدخل الديوان في منح قرض التحدي

هو قرض موجه للإستثمار يتم منحه من طرف وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، في حين فإنّ مشاريع الإستثمار تحدد من طرف الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، خاصة ما تعلق منها بإنشاء وتجهيز وعصرنة مستثمرات تربية المواشي بإستغلال جديد، تعزيز الطاقات الإنتاجية للمنتوجات الفلاحية التي تعاني من نقص وسوء التقييم، وكذلك تكثيف وتحويل وتقييم الإنتاج الفلاحي، الذي هو في حاجة إلى التمويل.

وقد حددت مصالح بنك الفلاحة والتنمية الريفية قيمة القرض التحدي الخاصة بالمشاريع التي حظيت بموافقة الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، حيث تقدر قيمة الهكتار بـ

[1] - أرشيف الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية.

1 مليون دينار أي ما يعادل 100 مليون سنتيم فيما يخص الإستغلال الجديد للمستثمرات الفلاحية وتربية الماشية التي لا تتجاوز مساحتها 10 هكتارات و100 مليون دينار، اي ما يعادل 10 ملايير سنتيم لفائدة المتعاملين الإقتصاديين ممن تتعدى مساحة مستثمراتهم الـ 10 هكتارات، وذلك بعد حصولهم على موافقة من طرف وزارة الفلاحة والتنمية الريفية.

هذا القرض لا يمنح إلا للمشاريع التي يوافق عليها الديوان الوطني للأراضي الفلاحية في إطار إستصلاح الأراضي الفلاحية، ويجب على المستثمرين تقديم دفتر الأعباء موافق عليه من طرف الدّيوان وعقد الملكية أو التنازل.[1]

[1] - معلومات من أرسيف البنك.

المبحث الثاني: محدودية إستقلالية الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية

يتميز الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية بأنه يتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، اللّذان كرّسهما المرسوم التنفيذي رقم 96-87، معدّل ومتمّم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-339، وينتج عنه إستقلالية الدّيوان من ناحية العضوية والوظيفية، ورغم توسيع نطاق إستقلالية الدّيوان بالمرسوم التنفيذي الجديد 09-339 إلا أنّها تبقى إستقلالية محدودة، ولذا ستطرق للمحدودية الإستقلالية الدّيوان من الناحية العضوية (المطلب الأول)، وإلى محدودية الإستقلالية من الناحية الوظيفية (المطلب الثاني).

المطلب الأوّل: حدود إستقلالية الدّيوان من النّاحية العضوية

إنّ التّغيرات الحاصلة في القطاع الفلاحي، والمتضمّنة إعادة الهيكلة عن طريق إنشاء هياكل جديدة تتولى تسييره من خلال المرسوم التّنفيذي 96-87 معدّل ومتمّم بموجب المرسوم التّنفيذي رقم 09-339، تحت إسم الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، ندرس فيه كيفية تعيين المدير (فرع الأوّل)، وكيفية تعيين الاعضاء و إقالتهم (فرع الثاني)، وعدم إعتبار أعضاء من مستخدمي الوظيف العمومي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: كيفية تعيين المدير

طبقا للمادة 19 من المرسوم تنفيذي رقم 09-339[1] يتم تعيين المدير العام للديوان بموجب مرسوم رئاسي، بناءا على إقتراح من الوزير المكلف بالفلاحة وتنهي مهامه بنفس شكل. وهذا يدل على منح بعض الإستقلالية للمدير الدّيوان، أما في مرسوم تنفيذي رقم 96-87 حيث يعين المدير العام للدّيوان بمرسوم تنفيذي باقتراح من الوزير المكلف بالفلاحة.

وهذا يدل على توسيع نطاق الإستقلالية التي تمنح للمدير الدّيوان ولكن هذه الإستقلالية نسبية وليست مطلقة.

الفرع الثاني: كيفية تعيين الأعضاء وإقالتهم

تنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 96-87 على أعضاء مجلس إدارة الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، "... ويمكن للوزير مكلف بالفلاحة أن يستعين بأي شخص يراه كفاءا في المسائل المطروحة للنقاش أو من شأنه أن يفيده في مداولته".

وهذا يدل على إمكانية تعيين أشخاص أخرى كافئة، الغير موجودة في قائمة أعضاء مجلس الإدارة.

طبقا للمادة 15 من نفس المرسوم التنفيذي التي تنص على: "يعين الوزير المكلف بالفلاحة بقرار أعضاء مجلس الإدارة بناء على إقتراح السلطة التي ينتمون إليها لمدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد. في حالة توقف عضوية أحد الأعضاء يستخلف حسب الأشكال نفسها ويحل العضو الجديد المعين محله حتى نهاية العضوية الجارية"، ويفهم من خلال هذه

[1] - المادة 19 من المرسوم التنفيذي 09-339 الذي يتضمن إنشاء الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، مرجع سابق.

المادة بأن وزير المكلف بالفلاحة بعين بقرار أعضاء مجلس الإدارة باقتراح من السلطة التي ينتمون إليها لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد.

وفي حالة توقف عضوية أحد الأعضاء يستخلف بالعضو جديد يحل محله إلى غاية نهاية العضوية، وذلك بموجب قرار من الوزير المكلف بالفلاحة.[1]

الفرع الثالث: عدم إعتبار الأعضاء مستخدمي الوظيف العمومي

طبقا للمادة 10 من المرسوم التنفيذي 96-87 التي تنص على ما يلي: "يدير الدّيوان مجلس إداري ويسيره المدير العام" ويفهم من خلال هذه المادة بأن الدّيوان يدره مجلس إداري ويسيره المدير العام وهذا يدّل على عدم خضوعه لقانون الوظيف العمومي.

والمادة 11 منه تنّص على: "يقترح المدير العام النظام الداخلي للدّيوان وتداول بشأنه مجلس الإدارة ويوافق عليه الوزير الوصي"

وهذا يدل على مدى إستقلالية الدّيوان وذلك عن طريق إقتراح النظام الداخلي الخاص به من طرف المدير العام ويصادق عليه مجلس الإدارة، وعلى خلاف باقي المؤسسات العمومية الإدارية التي تخضع لقواعد الوظيف العمومي في كيفية تعيين العمال وأيضا في كيفية إقالتهم من مهامهم، والجزاءات المترتبة عن مخالفتهم لقواعد العمل...إلخ.

والمادة 12 تنص على أن: "يكلف مجلس الإدارة بدراسة أي تدبير يرتبط بتنظيم الدّيوان وعمله ويقترحه على السلطة الوصية" ويفهم من خلال هذه المادة على أن مجلس الإدارة هو الذي يقوم بدراسة تنظيم الديوان وعمله ويقترحه على السلطة الوصية وهذا يدل

[1] - المادة 13-15 من المرسوم التنفيذي 96-87، الذي يتضمن إنشاء الدّيوان، مرجع سابق.

على إستقلالية الدّيوان، وهذه الإستقلالية ليست مطلقة إذ يبقى دائما تحت رقابة السلطة الوصية، وعلى خلاف المؤسسات العمومية الأخرى يبقى دائما تحت قانون الوظيف العمومي.

والمادة 15 من نفس المرسوم تنص على: "يعين الوزير المكلف بالفلاحة بقرار أعضاء مجلس الإدارة بناءا على إقتراح السلطة التي ينتمون إليها لمدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد".

يفهم من خلال هذه المادة على أن الوزير المكلف بالفلاحة هو الذي يعين بموجب قرار أعضاء مجلس الإدارة وذلك بإقتراح السلطة التي ينتمون إليها لمدة 3 سنوات قابلة للتجديد، وهذا يدل على عدم خضوعه لقانون الوظيف العمومي، إنّما يخضع للقانون المنشأ له.[1]

المطلب الثاني: حدود الإستقلالية من النّاحية الوظيفية

إنّ التّغيرات الحاصلة في القطاع الفلاحي، والمتضمّنة إعادة الهيكلة عن طريق إنشاء هياكل جديدة تتولى تسييره من خلال المرسوم التّنفيذي 96-87 معدّل ومتمّم بموجب المرسوم التّنفيذي رقم 09-339، تحت إسم الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، والإعتراف له بالشّخصية المعنوية، خوّل له حق التقاضي (الفرع الأوّل)، وإكتسابه للأهلية (الفرع الثّاني).

[1] - المادة 11-12-15 من المرسوم التنفيذي 96-87، الذي يتضمن إنشاء الدّيوان، مرجع سابق.

إنّ الإعتراف للدّيوان بالشّخصية المعنوية لا يعني تمتّعه بالاستقلالية المطلقة، بل لها حدود تتمثّل في إلتزامه بالصّلاحيات المحددّة له، كمبدأ التّخصيص (الفرع الثالث) و خضوعه للرقابة الوصائية (الفرع الرابع)

الفرع الأوّل: أهلية التقاضي

تخوّل الشّخصية المعنوية للدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، بوصفه مؤسسة عمومية حق التّقاضي، حيث يمكن له أن يقوم بالإدعاء أمام القضاء للمطالبة بحقوقه لدى الغير، كما يمكن للآخرين الإدعاء عليه والمدير العام هو الذّي يمثّله أمام القضاء.

للإعتراف بالشّخصية المعنوية يكتسب للدّيوان حق التّقاضي، والذّي كرّسته المادّة 18 من المرسوم التّنفيذي رقم 96-87، معدّل ومتمّم بموجب المرسوم التّنفيذي رقم 09-339 عندما نصت على:

"... **المدير العام... يمثل الدّيوان في كل أعمال الحياة المدنية و أمام القضاء...**"[1]

وما يلاحظ على طريقة تعيين المدير العام، هذه أنّها تؤدّي إلى إستقلالية عضوية محدودة، وهذا لا يتماشى مع مفهوم المؤسسّة العمومية، ومع اللاّمركزية المرفقية.

[1] - مرسوم تنفيذي رقم 96-87، يتضمّن إنشاء الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، (معدّل ومتمّم)، مرجع سابق.

الفرع الثّاني: أهلية الدّيوان في متعاقد

إن الأهليّة نوعان أهلية الوجوب، المتمثّلة في صلاحية الشّخص لإكتساب حقوق وتحمل إلتزامات، وأهلية الأداء وهي صلاحية الشّخص للقيام بالتّصرفات القانونية، طبقا للقانون المدني.[1]

فمن نتائج الإعتراف للدّيوان بالشّخصية المعنوية، تمنح للدّيوان أهلية أداء التّصرفات القانونية، مثال ذلك إمكانيته في إبرام العقود كعقد الرهن، كما هو مبين في الملحق من المرسوم التّنفيذي رقم 96-87، معدّل ومتمّم بموجب المرسوم التّنفيذي 09-339، على العمليات التّي يمكن له إجراءها كممارسة حق الشّفعة لإمتلاك الأراضي الموضوعة للبيع، بموجب المادة 52 من القانون رقم 90-25[2] لأن الدّيوان يعدّ هيئة عمومية مؤهلة للقيام بذلك.

ويلاحظ على تشكيلة الدّيوان غلبة طابع التّعيين من السلطة المركزية بدل إنتخابهم، كما أنّ الدّولة ممثلة بالأكثرية مقارنة بالتّمثيل المستعملين، زد على ذلك غياب العنصر النّقابي رغم أهميّته، وهذا ما يحدّ من إستقلالية المجلس، وينعكس سلبا في إتّخاذ قراراته.

الفرع الثالث: مبدأ التّخصيص

هذا المبدأ يفرض نفسه على الدّيوان بوصفه مؤسسة عمومية، بحيث تمارس الصلاحيات والإختصاصات التّي حددها له النّص القانوني المنشئ للدّيوان، ويترتب عن خضوعه لهذا المبدأ:

[1] - أمر رقم 75-58، يتضمّن التّقنين المدني الجزائري (معدّل ومتمّم)، مرجع سابق.

[2] - قانون رقم 90-25، يتضمّن التّوجيه العقّاري، (معدّل ومتمّم)، مرجع سابق.

- حظر القيام بتّصرفات قانونية تخرج عن نشاطه وإلاّ فإنّها تكون غير مشروعة حيث تكون قابلة للطّعن فيها بعدم الإختصاص، وفي حالة ما إذا ما نتج ضرر عن تلك التّصرفات فترتب مسؤوليته.
- لا يمكن للدّيوان تلقي هبات وتبرعات ووصايا تتعارض مع أهدافه التّي حددها له النص المنشئ له، ولذلك يستوجب هذا الأخير موافقة الوصاية عليها.
- يقيد الدّيوان عند التّقاضي بمجال نشاطه، وهذا ما يشكل شرط المصلحة لقبول الدعاوى القضائية التّي يقوم بها، هذه المصلحة تنحصر له بموجب النّص المنشئ له.

إنّ الدّيوان يخضع لهذا المبدأ بحيث حددّ له المرسوم التّنفيذي 96-87، معدّل ومتمّم بالمرسوم التّنفيذي 09-339، تخصصه المتمثّل في السّياسة العقّارية الفلاحية وفقا للتّنظيم المعمول به، والذّي عليه الإلتزام به أثناء القيام بمهامه ونشاطاته، فإذا خرج عن هذا التّخصص فإنّ أعماله تتعرض للطّعن فيها أمام القضاء بعدم الإختصاص، وتقوم مسؤوليته على أساس الخطأ في حالة ما إذا نتج عن هذه الأعمال ضرر للغير.

وبصفة عامّة، فإنّ الدّيوان مؤهل للقيام بكلّ الأعمال التّي من شأنه أن تساهم في تطويره وتقييمه.

لكن يشكّك البعض ويتخوف من قدرة الدّيوان في حلّ مشكل الإستثمار الفلاحي بإعتباره تابع لوزارة الفلاحة والتنمية الريفية، ويستندون ذلك لعدّة أسباب وهي:

- منذ سنة 2010، فالوزارة الوصيّة على هذه الهيئة، قامت بتسيير المزايا الممنوحة للمستثمرين طبقا للقانون 10-03.[1]

[1] - قانون رقم 10-03، يحدّد شروط وكيفيات إستغلال الأراضي الفلاحية التّابعة للأملاك الخاصّة للدّولة، مرجع سابق.

- رغم كون الدّيوان مسؤولا عن تسيير أصوله، غير أن القيام بهذه المهمّة تتطلب وسائل مادية وبشرية هامّة.
- إنّ الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية من جهة يعمل على تنفيذ السّياسة الوطنيّة العقّارية الفلاحية، ويساهم على الإستعمال الأمثل للأملاك العقّارية الفلاحيّة الوطنية والحفاظ عليها، ولاشّك أنّه سيعرقل في سير العمليات، وسيكون له أثر لا محالة على فعاليّة هذه الهيئة.
- إنّ صعوبة المهام التّي أوكلت له القيام بها، لتنفيذ هذه الإجراءات تتطلب تحديد مستوى التّنسيق، وتعبئة الأعوان المعنيون بمشكل العقار الفلاحي، وأيضا إحترام الآجال.

الفرع الرابع: مبدأ الوصاية

نصت المادّة 02 من المرسوم التّنفيذي رقم 96-87، معدّل ومتمّم بالمرسوم التّنفيذي رقم 09-339[1]، على أنّه:

" **يوضع الدّيوان تحت وصاية الوزير المكلّف بالفلاحة، ويكون مقره في مدينة الجزائر.**"

وتّم تكريسه في المادّة الثّانية من المرسوم التّنفيذي رقم 90-12، الذّي يحدد صلاحيات وزير الفلاحة.[2]

[1] - المادّة 02 من المرسوم التّنفيذي رقم 96-87، يتضمن إنشاء الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، (معدّل ومتمّم)، مرجع سابق.

[2] - مرسوم تنفيذي رقم 90-12، مؤرخ في 01 جانفي 1990، يحدّد صلاحية وزير الفلاحة، ج ر عدد 02، صادر في 10 جانفي 1990.

ويلاحظ على المادّة الثّانية من المرسوم المنشئ للدّيوان أن صياغتها جاءت عامة و مجملة، ممّا يوسع من تطبيقها بحيث أنّ سلطات الوزير الوصيّ تكون غير محدودة، ولعلّ ذلك يعود إلى إرادة التّوجيه والتّحكم في الدّيوان، لمنعه من الإستعمال الغير الشّرعي للإعتمادات الممنوحة له من طرف الدّولة، لضمان وتوفير الخدمة العمومية المكلّف بها.

أورد المرسوم 96-87، معدّل ومتمّم بموجب المرسوم التّنفيذي رقم 09-339 عدّة صور لوصاية الوزير الوصيّ على الدّيوان وتتمثّل فيما يلي:

- حيث نصت المادّة 15 على سلطة الوزير الوصيّ، تعيين أعضاء مجلس الإدارة.
- كما نصت المادّة 19 على تعيين المدير العام، بمرسوم رئاسي بناءا على إقتراح من الوزير الوصي.
- كما نصت المادّة 16 على سلطة الوزير الوصي في إستدعاء مجلس الإدارة للإجتماع في دورة عادية مرتين (02) في السنة على الأقل.
- أمّا المادّة 12 فأخضعت التنظيم العام للديوان لمصادقة الوزير الوصي.
- أمّا المادّة 18 فنصت على خضوع طلب المدير العام للسّلطة السّليمة لترخيص الوزير الوصي.[1]
- كما تبرز الوصاية في تعيين الوزير للمديرين المركزيين ومساعد المدير العام، ومديري الوكالات الجهوي، وهذا حسب المادّة 11 من المرسوم التّنفيذي 96-87، معدّل ومتمّم، بموجب المرسوم التّنفيذي رقم 09-339 بالتنظيم العام للديوان.[2]

[1] - محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة عرب صاصيلا، الطبعة 04، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 118.

[2] - المواد 02، 15، 19، 16، 12، 18 من المرسوم التّنفيذي رقم 96-87، متضمّن إنشاء الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، (معدّل ومتمّم)، مرجع سابق.

فالرّقابة الوصائية التي تمارس على الدّيوان تتّم بناءا على نص قانوني وفي حدوده، لأنها إستثناء من القاعدة التّي تقضي بإستقلالية الهيئات اللامركزية الناتجة عن تمتعها بالشّخصية المعنوية.

فالسلطة الوصية تتمتّع بسلطة الموافقة أو التّصديق وسلطة التّرخيص، وسلطة الإلغاء، وسلطة الحلول، حفاظا على وحدة الدولة.

- طرق ممارسة الوصاية على الدّيوان:

تمارس الوصاية على الأجهزة والأعمال.

فيما يخّص الوصاية على الأجهزة، فهي تمارس من خلال التّعيين وممارسة السلّطة التأديبية، فتعيين مدير وأعضاء مجالس إدارة الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية وعزلهم أو إنهاء مهامهم من طرف السلّطة التنفيذية، يتنافى مع اللاّمركزية ممّا يجعل من هذه المؤسسّات شبيهة بهيئات عدم التّركيز.

أما الوصاية على الأعمال، فتتمثل في سلطة التّصديق والإلغاء والحلول.

فالتّصديق هو إجراء يتم من خلاله موافقة السلّطة الوصية على قرارات السلّطة الخاضعة للوصاية حتى تكسب الطّابع التّنفيذي، وهذا الإجراء يقرب الوصاية من الرقابة الرئاسية.

أما الإلغاء فيسمح برقابة مدى شرعية أعمال الهيئات اللامركزية أي التأكد من احترام تصرفاتها للقانون لأن القاضي الإداري يلغي دون أثر رجعي.

أما الحلول فيتمثّل في إتخاذ السلطة الوصية قرارات بدلا عن الهيئة الخاضعة للوصاية، وهذا في حالة عدم قيام المؤسسة العمومية بما أمرها بها القانون.

وفي نهاية هذا العمل المتضمّن النّظام القانوني للدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، جاء في سياق تحليل هيكلة الديوان عبر الإصلاحات.

فكان على الجزائر بعد الإستقلال أن تبني إختياراتها الإستراتيجية إنطلاقا من جغرافيتها، وكان عليها أن تستمر في إكتساب تكنولوجيا في المجال الفلاحي اللازمة لتنمية البلاد إقتصاديا وإجتماعيا.

ورغم أن الجزائر خلال السبعينات والثمانينات طبقت التسيير الإشتراكي للمؤسسات ولكنها لم تنجح، فرجعت إلى أساليب الدولة الليبرالية في الوقت الذي بدت فيه هذه الأساليب عاجزة عن مواكبة التطور التكنولوجي و اللإقتصادي.

فمعادلة المؤسسّة العامّة والخاصّة بدأت تفقد توازنها أمام الأزمات التّي تعيشها إقتصاديات الدّول الرأسمالية، فالمؤسسّة الخاصّة ليست بأحسن حال من المؤسسّة العامّة.

الجزائر دولة مستقلة وسيدة وصاحب المال هو الذي يفرض شروطه على الآخرين، فالوصاية تفرض شروطها على المؤسسّات التّابعة لها لأنها تمنح لها الأموال اللاّزمة لنشاطها، وإنطلاقا من هذا المنطق كان على الجزائر كدولة مستقلة أن تفرض على المتعاملين معها طرق وأساليب تخدم مصالحها الوطنية وفي نفس الوقت تحافظ على تعاون شفاف ومجدي مع المتعاملين وبدون محاباة الطّرف لأسباب سياسية أو إيديولوجية وأن يقام هذا التّعاون على جعل مؤسسّات الدّولة في منئ من السقوط في منازعات تضّر بسيادتها ومصالحها.

هناك عوامل أساسية في تسيير المؤسسّات العمومية وهي الإستقلالية، الوصاية، الإختصاص والرقابة، فهذه العوامل يجب أن تحدّد إستقلالية الدّيوان، فيجب تقوية الجّهاز

التّداولي فيه وتوسيع تشكيلته لتشمل ممثّلي كل الأطراف المعنية بالفلاحة، وجعل ميزانيته تتكون من عائدات الأعمال التّي يقوم بها.

أما الوصاية التّي يخضع لها الدّيوان فتجعل منه هيئة عدم تركيز فتعيين المدير العام من طرف السّلطة الوصية تقتل فيه روح المبادرة بقدر ما تكرس فيه روح التبعية، من المفروض أنّ تعيين المدير العام يتّم باقتراح من مجلس الإدارة، ويلتزم بتنفيذ البرنامج الذّي يضعه المجلس الذّي يطبق برنامج الحكومة في المجال الفلاحة. أمّا إختصاص الدّيوان فيبدأ من حيث يتوقّف إختصاص الجماعات المحلية، فمهمّة الدّيوان تتمحور في تنفيذ السّياسة العقّارية الفلاحية.

أما الرّقابة التّي يخضع لها الدّيوان فتنصب على التّقارير السّنوية التي يرسلها إلى أجهزة المراقبة، وبما أن الرقابة وسيلة فعالة لمنع المؤسسات العمومية من السقوط في الفساد والانحرافات، فإنه من الضروري إعادة النظر في الإجراءات الرّقابية التّي يخضع لها الدّيوان، وهذا بتفعيل مراقبة مجلس الإدارة وجعلها رقابة عملية وميدانية، كما أنّ الرّقابة الشّعبية والتّي تقوم بها المجالس الشّعبية هي ضرورية للدّيوان لأنها تضمن له الشفافية الشّرعية، الإستقرار والإستمرارية.

فالجزائر مطالبة بإعادة قراءة التّطورات الجارية في العالم وتستخلص الدّروس المفيدة والتّي تساعدها على الإندماج ومواكبة التطور الإقتصادي والتكنولوجي وخاصة في القطاع الفلاحي الذّي يشكل حجر الزاوية في أية تنمية مستدامة، وقد يكون لهذا التأثير سبب قانوني تنظيمي و/أو إداري. لذلك أصبح من الضروري وجود حلول لأخذ بعين الإعتبار هذه الجوانب (القانوني والإداري) في إطار تصحيح وتعزيز دور الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، والحد من أثار المحيط السلبية عليه.

إنّ الإطار القانوني، في صورته الحالية من أهم عناصر أو عوامل المحيط المؤثّرة على الدّيوان، والذّي يخضع لمسؤوليات السلّطة العمومية. وتدخل في هذا الإطار كلّ الأحكام التّشريعية والتّنظيمية التّي تحكم إنشاء، وسير، وتمويل، وتطوير الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية. رغم ذلك، فإنّ تكيفها بل وتطويرها يظلّ ضرورة حتمية.

عليه يمكننا، في إطار تطوير الدّيوان، تقديم بعض الإقتراحات التّي يجب الأخذ بها على المدى القصير والمتوسط، في النقاط التالية:

1-ينبغي إعادة النّظر في التّنظيم الحالي الثقيل لأجهزة التسيير، وتكييفه حسب المتطلبات الحقيقية. بناءا على هذا فتنظيم جمعية عامة عادية واحدة في السنة وكذا إثنين إلى أربعة إجتماعات في السّنة لمجلس الإدارة جدّ كاف شريطة وضع آليات تنظيم دائم لهذه الإجتماعات.

2-لابد من الإشارة إلى أن الإطار القانوني المطبق حاليا على هذا الدّيوان، لا يختلف كثيرا عن ما هو مطبق في أغلب دول العالم.

صحيح أن لكلّ بلد خصوصياته، لكن المشكل بالنسبة للجزائر يكمن في عدم تفهم المستثمر صاحب الإمتياز لنظام الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، وتعتبر من العيوب التّي تقع على عاتق السّلطة العمومية. لذلك بات من الضروري، أن تقوم السلطة العامة بالإشراك مع الأطراف المعنية، بنشاطات ملموسة لتوعيتهم وتحسيسهم بالدور الحقيقي المنوط لهذا التنظيم.

3-أمّا التّنظيم الفلاحي للدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، فينبغي الإشارة على أنّ المشكل لا يكمن في الإطار القانوني المعمول به حاليا المرسوم التّنفيذي رقم 09-339 وإنّما في تطبيقه، حيث أنّه لم يطبّق لحدّ السّاعة، ولم يسجل إنشاء أي

مجلس تطبيقا لهذا النّص، والمجالس الموجودة حاليا والمكونة من مهنيين وممثلين قد أنشأت في سنة 1996 بقرار من وزير الفلاحة.

4-أمّا من الجانب الإداري، إذا إعتبرنا أن تنظيم المجتمع المدني في إطار المسار الدّيمقراطي، يستدعي تدخل مؤسسة تحرس على مصالح كلّ المواطنين، فعلى السّلطة العمومية، التّي هي تعبير المواطنين في مجتمع مدني تتبنى مهمة السّهر على أنّ القرارات المتّخذة بإسم الشّعب تكون محترمة.

بناءا على هذا، فإن الإستراتيجية المقترحة لتعزيز دور التّنظيم المهني للدّيوان تستلزم تدخلا أكثر حدّة من طرف السّلطة العمومية فيما يتعلق بإحترام الأحكام الشّرعية و/أو التّنظيمية المتحكمة في سير وتمويل الدّيوان.

بالنّسبة لوزارة الفلاحة، هناك تطور ملحوظ فيما يخصّ الدّور الإيجابي الذّي يلعبه الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، حيث أصبح بالفعل خلال المواسم الفلاحية الاخيرة جزء لا يتجزأ في حل العديد من المشاكل، التّي كانت في الماضي القريب، تواجهها الإدارة لوحدها (مثلا الدّعم المادي أثناء حملات: الحرث والبذر والدرس، الحصاد) أو اتطبيق بعض القرارات الحكومية (إعادة الجدولة أو التخفيف من ديون الفلاحين).

كما تمّ ذكره سابقا، فإن صلاحيات الدّيوان في بعض الأحيان لا تكون معرّفة بوضوح أو يشوبها نقص من حيث التّجانس، وعليه يجب خلق جوّ من الثقة والشّفافية بين المكوّنين، الذّين يبقون في آن واحد المحرّك والهدف لكلّ نشاط خاص بالتنمية الفلاحية.

لهذا الغرض، يجب أن تدعّم ديناميكية الدّيوان بالخصوص على مستوى التّنظيمي، و المادّي على أساس التّكفل بالمشاكل المحلّية.

قائـمة المـراجـع

قائـمة المراجـع

أولا: باللّغة العربية:

- **الكتـب:**

1. محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة عرب صاصيلا، الطبعة 04، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.

2. الطماوي محمد سليمان، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثاني، نظرية المرفق العام وأعمال الإدارة العامّة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1989.

3. شامة سماعين، النّظام القانوني الجزائري للتّوجيه العقاري (دراسة وصفية وتحليلية)، دار هومة للطّباعة والنّشر والتّوزيع، الجزائر، 2004.

4. عجة الجيلالي، النّظام القانوني للمؤسسة العمومية الإقتصادية من اشتراكية التسيير إلى الخوصصة، دار الخلدونية، الجزائر، 2006.

5. كحيل حكيمة، تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق الامتياز من ظل القانون 10-03، طبعة ثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.

6. بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم، عنابة، 2004.

7. العارف نادية، الإدارة الإستراتيجية، دار الجامعة، القاهرة، 2000.

8. صقر نبيل، العقار الفلاحي نصّا وتطبيقا النصوص التّشريعية والتّنظيمية للعقار الفلاحي، دار الهدى، الجزائر، 2008.

9. واضح رشيد، المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.

- **المذكرات:**

أ- مذكرات الماجستير:

1. بوعافية رضا، أنظمة إستغلال العقّار الفلاحي، مذكرة ماجستير في القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة حاج لخضر، باتنة، 2009.

2. جروني خالد، إستغلال الأراضي الفلاحية التّابعة للأملاك الوطنية، مذكرة الماجستير في القانون، فرع قانون العقاري، كلية الحقوق، الجزائر، 2012.

3. شامة سماعين، الأدوات القانونية للسياسة العقارية في الجزائر منذ 1990، مذكرة ماجستير عقود ومسؤولية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، الجزائر، 1999.

4. غلاب نجاة، تجزئة الأراضي الفلاحية المشاعة الخّاضعة للقانون الخاص، مذكّرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2014.

5. فقير فائزة، واجب الاستثمار "ملكية الأراضي الفلاحية الخاصة في ظل قانون التوجيه العقاري رقم 90-25، مذكرة ماجستير فرع عقود والمسؤولية، كلية الحقوق، الجزائر، 2005.

ب- مذكرات الماستر:

1. بن حركات عائشة، القرض الرفيق وأفاق تطويره في الجزائر، دراسة حالة بنك الفلاحة والتنمية الريفية ورقلة، مذكرة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2015.

- **النّصوص القانونيّة:**

أ- الدّستور:

1. مرسوم رئاسي رقم 89-19، مؤرخ في 28 فيفري 1989، متعلق بإصدار تعديل الدّستور الموافق عليه في استفتاء 23 فيفري 1989، ج ر عدد 09، صادر في 01 مارس 1989. وكذلك المرسوم الرّئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلّق بإصدار نص تعديل الدّستور، الموافق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996. وكذا مرسوم رئاسي 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمّن التعديل الدّستوري، ج ر عدد 14، صادر في 07 مارس 2016.

ب- النّصوص التّشريعية:

1. أمر رقم 68- 653، مؤرخ في 30 ديسمبر 1968، يتعلق بالتّسيير الذاتي في الفلاحة، ج ر عدد 15، صادر في 15 فيفري 1968 (ملغى).

2. قانون رقم 71- 73، مؤرّخ في 08 نوفمبر 1971، يتعلق بالثّورة الزّراعية، ج ر عدد 97، صادر في 30 نوفمبر 1971، (ملغى).

3. أمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 ديسمبر 1975، يتضمّن التّقنين المدني الجزائري، معدّل ومتمّم.

4. أمر رقم 75-59، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمّن القانون التّجاري، ج ر عدد 101، صادر في 27 سبتمبر 1975، معدّل ومتمّم.

5. قانون رقم 87-19 مؤرخ في 08 ديسمبر 1987، يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التّابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، ج ر عدد 50، صادر في 09 ديسمبر 1987، (ملغى).

6. قانون 88-01، مؤرخ في 12 جانفي 1988، يتضمّن قانون التّوجيهي للمؤسسّات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 02، صادر في 13 جانفي 1988 (ملغى جزئيا).

7. قانون رقم 90-11، مؤرخ في 21 أفريل 1990، يتعلّق بعلاقات العمل، ج ر عدد 17، صادر في 25 أفريل 1990، معدّل ومتمّم بالقانون 91-29، مؤرّخ في 21 ديسمبر 1991، ج ر عدد 68، صادر في 25 ديسمبر 1991.

8. قانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، ج ر عدد 49 صادر في 18 نوفمبر 1990 معدل ومتمم بالأمر رقم 95-26، المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، ج ر عدد 55، صادر في 27 سبتمبر 1995.

9. أمر رقم 01-04، مؤرّخ في 20 أوت 2001، متعلّق بتنظيم المؤسسّات العموميّة الإقتصادية وتسييرها وخوصصتها، ج ر عدد 47، صادر في 22 أوت 2001.

10. أمر رقم 08-02 مؤرّخ في 24 جويلية 2008، يتضمّن قانون الماليّة التّكميلي، ج ر عدد 42، صادر في 27 جويلية، 2008.

11. قانون رقم 08-16، مؤرّخ في 03 جوان 2008، متضمّن التّوجيه الفلاحي، ج ر عدد 46، صادر في 10 جوان 2008.

12. قانون رقم 10-03، مؤرّخ في 15 أوت 2010، يحدّد شروط وكيفيات إستغلال الأراضي الفلاحية التّابعة للأملاك الخاصّة للدّولة، ج ر عدد 46، صادر في 18 أوت 2010.

ج- النّصوص التّنظيمية:

1. مرسوم تنفيذي رقم 96-87، مؤرخ في 24 فيفري 1996، يتضمن إنشاء الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية، ج ر عدد 15، صادر في 28 فيفري 1996، معدّل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-339، المؤرخ في 22 أكتوبر 2009، ج ر عدد 61، صادر في 25 اكتوبر 2009.

2. مرسوم تنفيذي رقم 90-12، مؤرخ في 01 جانفي 1990، يحدّد صلاحية وزير الفلاحة، ج ر عدد 02، صادر في 10 جانفي 1990.

3. مرسوم تنفيذي رقم 11-06، مؤرّخ في 10 جانفي 2011، يحدّد كيفيات إستغلال الأراضي الفلاحية التّابعة للأملاك الخاصّة للدّولة المخصصّة أو الملحقة بالهيئات والمؤسسّات العموميّة، ج ر عدد 02 صادر في 12 جانفي 2011.

ثانيا: باللغة الفرنسية:

- **THESE**

1. BAOUCHE (Fatiha), L'évolution du foncier agricole en Algérie, a travers les reformes, Thèse de doctorat, Faculté de droit et sciences sociales, Université de poitiers, France, 2014.

- **Documents :**

1. CNES, Rapport : « LA CONFIGURATION DU FONCIER EN ALGERIE, **« Une contrainte Au Développement Economique »,** 24 Session Plénière, Publication Du conseil National Economique Et Social, Novembre, 2004.

- **المراجع على مواقع الإنترنيت:**

1. Wikipédia, Le site d'internet :

   https://fr.wikipédia.org/wiki/autogestion,déléguation de service public. 25/06/2017.

2. https://www.badr-bank.dz. 28/10/2017.

3. www.onta.dz. 13/06/2017.

فهرس المحتويات

العنـاوين

الصفحة

قائمة المختصرات 01

مقدمـة 02

الفصل الأوّل: الإطار التّنظيمي للدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية

المبحث الأوّل: مفهوم الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية 08

المطلب الأوّل: المقصود بالدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية 08

الفرع الأوّل: تعريف الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية 09

الفرع الثّاني: مميّزات الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية 10

أوّلا: تمتّع الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية بالشّخصية المعنوية..... 10

ثانيا: تمتّع الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية بأجهزة إدارية مستقلة عن الجهاز المركزي للدّولة 12

ثالثا: تمتّع الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية بالإستقلالية المالية عن الجهاز المركزي للوزارة المكلّفة بالفلاحة 12

المطلب الثّاني: الطّبيعة القانونية للدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية 14

الفرع الأوّل: الجوانب التّي تخضع للقانون الإداري..... 14

الفرع الثّاني: الجوانب التّي تخضع للقانون الخاص 16

المبحث الثّاني: تنظيم الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية..... 17

المطلب الأوّل: التّنظيم الإداري..... 17
الفرع الأوّل: الجهاز التّداولي 17
أوّلا: التّشكيلة البشرية لمجلس إدارة الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية 17
ثانيا: سير وصلاحيات المجلس..... 20
الفرع الثّاني: الجهاز المسيّر 22
أوّلا: على مستوى المركزي 23
ثانيا: على مستوى الجهوي..... 24
المطلب الثّاني: التّنظيم المالي 24
الفرع الأوّل: الإيرادات والنّفقات الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية..... 25
أوّلا: في باب الإيرادات 25
ثانيا: في باب النفقات 25
الفرع الثّاني: ذمّة مالية مستقلة 25

الفصل الثّاني: الإطار الوظيفي للدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية

المبحث الأوّل: صلاحيات الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية 29
المطلب الأول: مهام الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية 29
الفرع الأوّل: مهام عامّة ومهام تبعيات الخدمة العمومية..... 29
أوّلا: مهام عامّة 29
ثانيا: مهام تبعات الخدمة العمومية..... 30
الفرع الثّاني: مهام مؤقتة ومهام أخرى للدّيوان 32
أوّلا: مهام مؤقتة 32
ثانيا: مهام أخرى للدّيوان..... 33

المطلب الثّاني: دور الديوان في تسهيل عملية تمويل النشاط الفلاحي..... 33
الفرع الأوّل: قرض الرّفيق 34
أوّلا: تعريفه..... 34
ثانيا: المجالات التّي يشملها هذا القرض 36
ثالثا: كيفية تدخل الدّيوان في منح قرض الرفيق..... 37
الفرع الثّاني: قرض التّحدي..... 38
أوّلا: تعريفه..... 38
ثانيا: المجلات التّي يشملها هذا القرض..... 38
ثالثا: كيفية تدخل الدّيوان في منح قرض التحدي..... 39
المبحث الثّاني: محدودية إستقلالية الدّيوان الوطني للأراضي الفلاحية 40
المطلب الأوّل: حدود إستقلالية الدّيوان من النّاحية العضوية 41
الفرع الأوّل: كيفية تعيين المدير 42
الفرع الثّاني: كيفية تعيين الأعضاء وإقامتهم..... 42
الفرع الثالث: عدم إعتبار الأعضاء مستخدمي الوظيف العمومي..... 43
المطلب الثاني: حدود الاستقلالية من الناحية الوظيفية 44
الفرع الأول: أهلية التقاضي..... 45
الفرع الثّاني: أهلية الدّيوان في التعاقد 46
الفرع الثالث: مبدأ التخصيص 46
الفرع الرابع: مبدأ الوصاية..... 48
خاتمـة..... 51
قائمة المراجـع..... 55
فهـرس..... 62