



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة غرداية



مخبر البحث في السياحة، الإقليم والمؤسسات

كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

عقد الامتياز كآلية لدعم الاستثمار الفلاحي في الجزائر

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الطور الثالث ل.م.د في الحقوق.
تخصص: قانون الاستثمار

تحت إشراف:

أ.د / بن رمضان عبد الكريم

المشرف المساعد:

أ.د / البرج محمد

إعداد الطالب:

سويلم سعيد

أمام لجنة المناقشة المتكونة من:

رقم	اللقب والاسم	الرتبة	الجامعة	الصفة
01	البرج أحمد	أستاذ محاضر "أ"	جامعة غرداية	رئيساً
02	بن رمضان عبد الكريم	أستاذ التعليم العالي	جامعة غرداية	مشرفاً ومقرراً
03	البرج محمد	أستاذ التعليم العالي	جامعة غرداية	مشرفاً مساعداً
04	صدوق مهدي	أستاذ محاضر "أ"	جامعة تامنغست	ممتحناً
05	بوخالفة عبد الكريم	أستاذ محاضر "أ"	جامعة ورقلة	ممتحناً
06	الدهمة مروان	أستاذ محاضر "أ"	جامعة غرداية	ممتحناً

نوقشت يوم: 2026/06/21

السنة الجامعية: 2026/2025

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

والصلاة والسلام على

أشرف المرسلين

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى :
الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما
إلى زوجتي الكريمة وإلى أبنائي الأعزاء مُحَمَّد مصطفى و أنس جواد
إلى إخوتي وأخواتي
إلى كل الأهل والأقارب والأحباب
إلى كل الأصدقاء والأصحاب والزملاء في العمل والدراسة
إلى كل الأساتذة الذين درسوني طيلة مساري الدراسي

سويلم سعيد

شكر وتقدير

أشكر الله عز وجل وأحمده في كل الأحوال، كما أتقدم بالشكر والعرفان والاحترام
والتقدير إلى أستاذي الفاضل

الأستاذ الدكتور بن رمضان عبد الكريم و الأستاذ الدكتور البرج محمد
على كل ما قدماه لي من نصح وتوجيه وتقويم، راجيا من الله أن يديم عليهما موفور
الصحة والعافية ويجعلها في ميزان حسناتهما.
ولا أنسى في هذا المقام توجيه شكري للأستاذ الدكتور الفاضل

محمد سويلم

عرفانا وإمتنانا لما قدماه لي من مساعدة في إتمام هذا الأطروحة.

محمد سويلم سعيد

قائمة أهم الاختصارات

الرمز	دلالته
ط	الطبعة
ص	الصفحة
ع	عدد
ج.ر	الجريدة الرسمية
د.م.ج	ديوان المطبوعات الجامعية
ك.ح.ع.س	كلية الحقوق والعلوم السياسية
PR4Bis	ملخص المسح - ملخص العقد
PNDAR	Plan National de Développement Agricole et Rural
p:	Page
N°:	Numéro

مقدمة

يُعد الإستثمار الفلاحي من الركائز الأساسية لدعم الإقتصاد الوطني وتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، حيث يُساهم في تعزيز الأمن الغذائي والحد من الإعتماد على الواردات الفلاحية، لذلك، يُعتبر تطوير هذا القطاع ضرورة إستراتيجية للدولة، في هذا الإطار، يأتي نظام عقد الإمتياز الفلاحي كآلية قانونية تهدف إلى تحسين إدارة الأراضي الفلاحية التي تعد جزءًا من الملكية الخاصة للدولة، وقد تم إرساء هذا النظام بموجب القانون رقم 10-03¹، الذي يوفر إطارًا قانونيًا يضمن إستغلالًا فعالًا لهذه الأراضي من قبل المستثمرين وفق شروط محددة، وينص القانون على تحويل نظام الإستغلال إلى عقد إمتياز يمنح المستثمر حق إستخدام الأرض لمدة تصل إلى 40 عامًا قابلة للتجديد، مما يُوفر الإستقرار اللازم لتنفيذ مشاريع فلاحية عالية المردودية.

يعد إقرار المشرع الجزائري لنظام عقد الإمتياز الفلاحي خطوة إستراتيجية تستند إلى رؤية إستشرافية تهدف إلى معالجة الإشكاليات القانونية التي تعوق الإستثمار الفعّال في العقار الفلاحي، يسعى هذا النظام إلى تعزيز إستغلال الأراضي الفلاحية بطريقة مثلى من خلال توفير محفزات جاذبة للمستثمرين، إلى جانب تسهيل حصولهم على التمويلات اللازمة وإعتماد إجراءات شفافة لتعزيز الثقة في عملية منح الإمتياز، ويهدف عقد الإمتياز إلى تحقيق الإستدامة الفلاحية عبر وضع شروط صارمة تلزم المستثمرين بتحقيق إنتاجية عالية، ما من شأنه أن يُسهم في دعم الإقتصاد الوطني، ويعزز من قدرة الدولة على تحقيق الإكتفاء الذاتي الفلاحي.

ورغم هذه المزايا البارزة، يواجه تطبيق نظام الإمتياز الفلاحي عدة تحديات على المستوى العملي من بينها تعقيد الإجراءات الإدارية وضعف الوعي القانوني لدى بعض المستثمرين، بالإضافة إلى غياب آليات المتابعة الفاعلة لضمان إمتثال الأطراف لشروط الامتياز، ومن هذا المنطلق، يبرز ضرورة تقييم هذا النظام بشكل شامل لتحديد مدى نجاحه في تحقيق الأهداف المنشودة، فضلاً عن دراسة تأثيره على تشجيع الإستثمارات الفلاحية وإستدامتها، مع إقتراح حلول وإصلاحات تهدف إلى تحسين كفاءته المستقبلية.

يكتسب البحث في هذا الموضوع أهمية كبيرة، إذ يُسهم في تسليط الضوء على إمكانيات نظام عقد الإمتياز ودوره المحوري في تعزيز الإنتاج الفلاحي وتنمية القطاع بشكل مستدام، كما يساهم في تقديم توصيات عملية لضمان التطبيق الأمثل لهذا النظام، مما يجعل هذا الموضوع محط إهتمام رئيسي

¹ - القانون رقم 10-03، المؤرخ في 15 أوت 2010، يحدد شروط وكيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، ج ر، ع46، المؤرخة في 18 أوت 2010.

ضمن أولويات السياسات الإقتصادية للدولة الجزائرية، لا سيما في سياق التحديات العالمية المرتبطة بمسائل الأمن الغذائي والتنمية المستدامة.

أهمية الدراسة:

تتجلى أهمية دراسة عقد الامتياز كأداة لدعم الاستثمار الفلاحي في الجزائر في الوقت الراهن، في كونها تجيب على حاجة علمية وقانونية ملحة تفرضها التحولات التشريعية والاقتصادية الراهنة، وذلك من خلال الأبعاد التالية:

- مواكبة الهندسة التشريعية الجديدة وعصرنة الترسانة القانونية: يكتسب الموضوع حيوية بالغة للمجتمع القانوني نتيجة للتطور التشريعي المتسارع الذي يشهده قطاع الاستثمار والعقار الاقتصادي والفلاحي في الجزائر (خاصة في ظل النصوص القانونية الجديدة والتنظيمات المرتبطة بمنح العقار التابع للأموال الخاصة للدولة)، حيث تتيح هذه الدراسة للقانونيين تفكيك النظام القانوني الجديد لعقد الامتياز، وتحديد مدى انسجام هذه النصوص مع متطلبات الأمن القانوني والمستدام للمستثمر الفلاحي.

- الاستجابة لرهانات الأمن الغذائي والتوجه نحو الفلاحة الاستراتيجية: يواجه المجتمع العلمي اليوم تحدي تقديم مقاربات قانونية تدعم التنمية المستدامة والأمن الغذائي الوطني، وتبرز حيوية البحث في مدى نجاعة "عقد الامتياز" كضمانة قانونية ومحفز ائتماني يُمكن المستثمرين من الولوج إلى التمويلات البنكية، ويشجعهم على الاستثمار طويل الأجل في المحاصيل الاستراتيجية واستصلاح الأراضي الصحراوية، بما يتماشى مع خطط الدولة لتقليص فاتورة الاستيراد.

- تغطية الفراغ التشريعي: حيث تكمن حيوية الموضوع علمياً في تفكيك القصور والنقص الذي شاب النصوص السابقة.

- مواكبة كثرة التعديلات التشريعية وضبط التداخل القائم: يعد هذا الموضوع حيوي للمجتمع القانوني بسبب حالة الحركة والتعديلات المتلاحقة التي شهدتها المنظومة القانونية للاستثمار في الجزائر (لا سيما بعد صدور قانون الاستثمار 22-18)، وتبرز أهمية البحث في تتبع التعديلات المتسارعة، لتطهير العقار الفلاحي وعصرنة طرق تسييره)، وتبرز أهمية البحث في تتبع التعديلات المتسارعة، وإبراز مدى نجاح المشرع في التوفيق بين رغبة الدولة في الحفاظ على ملكيتها للرقبة وحماية الأراضي من تغيير طابعها الفلاحي عبر آلية إلغاء الامتياز وإسقاط الحقوق، ورغبة المستثمر في الحصول على

"أمن قانوني واستقرار تعاقدية" يحميه من تقلبات القرارات الإدارية ويدفعه لضخ رؤوس أموال ضخمة.

وبالتالي فإن ما يجعل الموضوع حيوي في الوقت الراهن للمجتمعين العلمي والقانوني ليس مجرد كونه أداة استغلال؛ بل لكونه المحدد الأساسي لمدى نجاح المقاربة الاقتصادية الجديدة للدولة في تحويل العقار الفلاحي من مجرد "حق انتفاع تقليدي" إلى "أداة استثمارية إنتاجية" محمية قانوناً ومجدية اقتصاداً.

أسباب اختيار الموضوع:

جاء إختيار هذا الموضوع إستجابةً للحاجة إلى تحليل الإطار القانوني والتنظيمي الذي يحكم عقد الامتياز ودوره في دعم الإستثمار الفلاحي في الجزائر، لتقديم رؤية منهجية متكاملة تسلط الضوء على الجوانب القانونية والإقتصادية المرتبطة بهذا النظام، و يمكننا تقسيم أسباب إختيار الموضوع إلى أسباب ذاتية تتعلق بإهتمامات الباحث، وأسباب موضوعية تتعلق بالواقع القانوني والإقتصادي للبلاد.

الأسباب الذاتية :

- رغبتني في المساهمة ببحث يمكن أن يفيد الباحثين وصنّاع القرار في تحسين الإطار القانوني لعقود الإمتياز.
 - الرغبة في التعرف على كيفية مساهمة الآليات القانونية، وعلى رأسها عقد الإمتياز، في تشجيع الإستثمار الفلاحي.
 - إنسجام الموضوع مع التوجه البحثي الشخصي الذي يركز على الجوانب القانونية والتنظيمية للإستثمار مما يتيح إمكانية تقديم دراسة علمية معمقة تدعم تحسين البيئة القانونية للإستثمارات الفلاحية.
- الأسباب الموضوعية :**

- من أهم الحلول التي يمكن للحكومة اللجوء إليها من أجل تحسين إستثمار الأراضي الفلاحية وزيادة الإنتاج ، تبني ما يسمى بعقد الامتياز.
- التحديات القانونية والإدارية التي تواجه تطبيق هذا النظام، مثل تعقيد الإجراءات، ضعف الضمانات القانونية، وغياب التنسيق بين الجهات المختصة، مما يستوجب البحث عن حلول لتعزيز فعالية هذا العقد.
- دور الإستثمار الفلاحي في تحقيق الأمن الغذائي والتنمية الاقتصادية، حيث يتطلب نجاح هذا القطاع وضع آليات قانونية واضحة لتنظيم استغلال الأراضي الفلاحية بطريقة مستدامة.

- الحاجة إلى تقديم مقترحات تشريعية وتنظيمية تدعم تحسين البيئة الإستثمارية، عبر دراسة النصوص القانونية المتعلقة بعقد الامتياز وتحليل مدى انسجامها مع السياسات الإقتصادية للدولة.

أهداف الدراسة :

تسعى هذه الدراسة بشكل رئيسي إلى تشخيص وتقييم نجاعة عقد الامتياز الفلاحي كآلية تشريعية واقتصادية لهندسة استثمار زراعي مستدام في الجزائر، ويتفرع عن هذا الهدف المحوري تفكيك الإطار القانوني والتنظيمي المعاصر الذي يحكم هذا العقد، لقياس مدى توافق نصوصه الإجرائية وتعديلاته الأخيرة مع التطلعات الائتمانية والأمنية للمستثمرين من جهة، وسياسة الدولة في حماية العقار الوطني وتوجيهه نحو الفلاحة الاستراتيجية من جهة أخرى، وبناءً على رصد وتوصيف الفجوات التشريعية والإشكالات العملية والمنازعات القضائية التي تفرزها الممارسة الإدارية لدفاتر الشروط، تهدف الدراسة إلى تقديم مقارنة تأصيلية تسد الفراغ النظري القائم، وتطرح حلولاً بديلة تمكّن من معالجة الاختلالات الهيكلية لمنظومة الامتياز، بما يضمن صياغة إطار استراتيجي يحفز تدفق رؤوس الأموال، ويحقق الفعالية الإنتاجية الكفيلة بدعم الأمن الغذائي والتنمية الريفية.

الدراسات السابقة :

يعد عقد الإمتياز الفلاحي أحد الآليات القانونية الجديدة التي استحدثتها الجزائر لتنظيم إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، وبالرغم من حداثة هذا الموضوع إلا أنه استقطب العديد من الباحثين فوجدت فيه مجموعة من الدراسات، ورغم جدية هذه الدراسات إلا أنها تحتاج إلى مزيداً من البحث وإعادة النظر النظر فيها فمن أهمها:

- أطروحة دكتوراه تحت عنوان "عقد الامتياز الفلاحي في التشريع الجزائري" للطالب جيلالي بلحاج، جامعة مولود معمري-تيزي وزو- الجزائر، 2021، تركز الأطروحة على الإطار القانوني لعقد الامتياز الفلاحي وفق القانون رقم 10-03، موضحةً دوره في تحفيز الاستثمار الفلاحي وتحقيق الأمن الغذائي، تناقش التحديات القانونية والإدارية التي تعيق تطبيقه، وتقدم حلولاً لتعزيز فعاليته وضمان إستدامة المشاريع الفلاحية، كما تحلل مدى توافق نظام الإمتياز مع توجهات إقتصاد السوق واستراتيجيات التنمية الفلاحية في الجزائر، أما الجديد في دراستنا فهو أنها لا تقتصر فقط على الإطار القانوني، بل تُبرز دور عقد الإمتياز كأداة فعالة لتحفيز الإستثمار الفلاحي في سياق التحول نحو إقتصاد السوق، بالإضافة إلى ذلك ربط الإمتياز الفلاحي بسياسات الدولة في تشجيع الاستثمار

الخاص، وتحقيق الأمن الغذائي، والتنمية الريفية المستدامة.

- مذكرة ماجستير تحت عنوان "النظام القانوني لعقد الامتياز الفلاحي في ظل التعديلات" للطالب بريك الزويبر، جامعة الجزائر 1، 2015، تناقش المذكرة الإطار القانوني لعقد الامتياز الفلاحي في الجزائر بعد التعديلات التشريعية، مركزةً على دورها في تحسين استغلال الأراضي الفلاحية وتحقيق الأمن الغذائي، تستعرض التحديات القانونية والإدارية التي تواجه تطبيق الامتياز، وتقدم حلولاً لتعزيز فعاليته وضمان استدامة الاستثمار الفلاحي، كما تحلل مدى توافق النظام القانوني الجديد مع توجهات التنمية الفلاحية والاقتصاد الوطني، أما دراستنا بينت دمج البعد الاقتصادي والاستثماري من حيث تحليل العلاقة بين عقد الامتياز وتحسين مناخ الاستثمار الفلاحي، من خلال ربطه بالإطار العام لقانون الإستثمار الجديد في الجزائر.

- أطروحة دكتوراه تحت عنوان "عقد الامتياز ودوره في تطوير الإستثمار" للطالب لكحل مخلوف، جامعة باتنة 1- الحاج لخضر، الجزائر، 2018، تناقش الأطروحة عقد الامتياز كآلية قانونية لتطوير الاستثمار، حيث يركز الباحث على دوره في تخصيص العقار الاقتصادي وفق الأمر 04-08، بهدف تعزيز التنمية الاقتصادية والإستثمار المستدام، تستعرض الدراسة التحديات القانونية والإدارية التي تواجه تطبيق العقد، وتقدم حلولاً لضمان حماية حقوق المستثمرين وتحقيق التوازن بين المصالح العامة والخاصة، كما تحلل دور القضاء في فض المنازعات المتعلقة بعقد الامتياز لضمان إستقرار المشاريع، في حين تبرز دراستنا على البعد الإستراتيجي للإمتياز الفلاحي في تحقيق الأمن الغذائي الوطني، وهو بعد لم تتناوله الأطروحة السابقة لنؤكد على دور الإمتياز في تطوير الأراضي غير المستغلة وتحويلها إلى مشاريع إنتاجية مستدامة.

صعوبات الدراسة:

من أبرز الصعوبات التي واجهتنا في إنجاز أطروحة عقد الإمتياز كآلية لدعم الاستثمار الفلاحي في الجزائر عدة صعوبات أثرت على سير البحث والتحليل، من أبرز هذه التحديات ندرة المصادر والمراجع المتخصصة، حيث كان من الصعب العثور على دراسات حديثة تتناول الموضوع بعمق، مما إضطررنا إلى الاعتماد على مصادر قانونية متفرقة وتحليلها بشكل نقدي، كما أن التعقيدات الإدارية في الحصول على البيانات شكلت عائقاً، إذ واجهنا صعوبة في الوصول إلى الوثائق الرسمية والتشريعات المحدثة المتعلقة بعقد الامتياز الفلاحي.

الإشكالية:

يعد عقد الامتياز الفلاحي أحد الآليات القانونية التي اعتمدها المشرع الجزائري بهدف تعزيز الإستثمار الفلاحي وتحقيق التنمية المستدامة، إلا أن تطبيقه يواجه تحديات قانونية وإدارية تؤثر على فعاليته في جذب المستثمرين وضمان استدامة المشاريع الفلاحية، بناءً على ذلك تطرح هذه الدراسة الإشكالية الآتية: كيف وازن المشرع الجزائري في ظل القانون 10-03 بين حماية العقار الفلاحي وتشجيع الاستثمار المنتج؟

وتندرج تحت الإشكالية أعلاه مجموعة من التساؤلات الفرعية المتمثلة أساساً في:

- 1- ما هو الإطار القانوني لعقد الإمتياز الفلاحي في الجزائر، وما مدى توافقه مع متطلبات الإستثمار الفلاحي المستدام؟.
- 2- كيف وازن المشرع الجزائري بين ترشيد استغلال الأراضي الفلاحية للأمولاك الخاصة للدولة في منح المستثمر ضمانات تضمن منفعتها المشتركة (حواجز المنفعة)؟.
- 3- ما هي التحديات القانونية والإدارية التي تواجه تطبيق عقد الإمتياز الفلاحي، وكيف تؤثر على جذب المستثمرين؟.
- 4- كيف يمكن تحسين آليات عقد الامتياز الفلاحي لضمان تحقيق التنمية الفلاحية المستدامة؟

المنهج المعتمد في الأطروحة :

اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج الوصفي بغرض بيان تأطير المشرع الجزائري لعقد الإمتياز وسرد التحديات الإدارية والقانونية التي تواجه تطبيق هذا العقد، مستندين إلى بيانات ميدانية وتعليمات وزارية لتقديم رؤية شاملة، كما إستعنا بالمنهج التحليلي فقمنا بالجمع بين التحليل النظري والتطبيقي لفهم الإطار القانوني والعقود المشابهة.

حدود الدراسة:

تتمثل حدود هذه الدراسة في عدة جوانب منهجية وموضوعية، حيث اقتصرنا على تحليل الإطار القانوني لعقد الامتياز الفلاحي في الجزائر وفقاً للقانون رقم 10-03 والمرسوم التنفيذي رقم 10-326، دون التعمق في التجارب المقارنة من دول أخرى، كما ركزنا في هذه الدراسة على الجوانب القانونية والإدارية.

خطة البحث:

تهدف هذه الأطروحة إلى دراسة "عقد الامتياز كآلية لدعم الإستثمار الفلاحي في الجزائر"، من خلال تحليل الإطار القانوني والتحديات الإدارية والإقتصادية التي تواجه تطبيقه.

تنقسم الدراسة إلى بابين رئيسيين: الأول يتناول الإطار النظري لعقد الإمتياز، حيث يتم تعريفه وتمييزه عن العقود المشابهة مثل المزارعة والمغارسة والحكر، مع التركيز على أساسه القانوني في التشريع الجزائري، وذلك من خلال فصلين هما:

الفصل الأول يتناول مفهوم عقد الإمتياز وأساسه القانوني، في حين يتناول الفصل الثاني أهمية عقد الإمتياز في تحقيق التنمية الفلاحية.

أما الباب الثاني فيركز على الجوانب التطبيقية، حيث يُحلل دور عقد الإمتياز في تعزيز الإستثمار الفلاحي، والتحديات التي تعيق فعاليته، مثل الإجراءات البيروقراطية ونقص الوعي القانوني وضعف الرقابة، وذلك من خلال الفصلين الآتين:

الفصل الأول يتناول الإشكالات القانونية لعقد الإمتياز، في حين يتناول الفصل الثاني التحديات الإقتصادية والإجتماعية لعقد الإمتياز

الباب الأول:

النظام القانوني لعقد الامتياز كآلية لتحقيق
الإستثمار الفلاحي

يمثل الإستثمار في أي دولة ركيزة أساسية لتحقيق التنمية الإقتصادية، حيث يمكّن الدولة من تحقيق التقدم والإزدهار الذي تتطلع إليه شعوبها، كما يعكس هذا الإستثمار مدى الإلتزام بالإصلاحات المنفذة لتأهيل الإقتصاد المحلي للإندماج في النظام الإقتصادي العالمي ومواكبة تطوراته، مع السعي لتحقيق الإكتفاء الذاتي في مختلف القطاعات.

شهدت الجزائر خلال العقد الأخير تحولاً جذرياً تمثل في الإنتقال من النظام الإشتراكي إلى نهج الإفتتاح الإقتصادي وإعتماد مبادئ إقتصاد السوق، وقد شملت هذه الإصلاحات مجالات إستراتيجية متعددة، كان من أبرزها القطاع الفلاحي الذي حظي بنصيب وافر من التطوير من خلال حزمة من الآليات والتدابير، ومن بين هذه التدابير يأتي عقد الإمتياز الفلاحي كإجراء رئيسي لتعزيز الإستثمار في المجال الفلاحي، مستنداً إلى إشراك مختلف الأطراف وإستغلال كافة الإمكانيات المتاحة.

في هذا السياق، سيتم تسليط الضوء على النظام القانوني لعقد الإمتياز الفلاحي ضمن الفصل الأول، حيث سنستعرض مكوناته ونميزه عن العقود المشابهة، وسناقش الدور الحيوي لهذا العقد في دعم القطاع الفلاحي وتحقيق الأمن الغذائي كهدف إستراتيجي شامل، كما سنبرز أهميته في حماية العقار الفلاحي بوصفه أحد أوجه السيادة الوطنية، جنباً إلى جنب مع إستعراض الأحكام المنظمة للإستثمار الفلاحي وآثارها الإيجابية على تعزيز الإستدامة والتنمية في هذا القطاع.

الفصل الأول:

الإطار النظري والقانوني لعقد الامتياز

يتميز العقد أياً كان نوعه عن غيره من التصرفات القانونية بأنه اتفاق أو تراضي إرادتين بإيجاب وقبول على عمل شيء أو أضياء أو الامتناع عن عمل شيء أو أضياء، وقد عرف العقد بأنه توافق إرادتين أو أكثر على إنشاء التزام أو نقله أو تعديله أو إنهائه.

فالعقد بهذا يختلف عن غيره من التصرفات القانونية كالقرارات الصادرة عن الأفراد أو عن الإدارة والتي تكتمل بمجرد صدورهما عن هذا الفرد أو تلك الجهة¹، كما أن العقد ينبغي أن يكون بين طرفين على تنفيذ التزام معين ولا يجوز أن يعقد مع الطرف نفسه أي أن يكون الشخص نفسه دون وجود طرف آخر يقابله في الاتفاق، أو أن يكون مع طرف لا وجود له، أو شخص وهمي.

يعرف العقد بأنه تطابق إرادتين أو أكثر، وبالتالي فإن العقد يهدف إلى تحقيق عدة مصالح ومنافع لأطراف العقد، أي السبب الذي دفع المعنيين بالعقد إلى إبرام هذه الرابطة العقدية، فعقد الإمتياز الفلاحي لا يخرج عن نطاق العقود، إلا أن تحديد مفهومه له أهمية بالغة في دراستنا هذه، خصوصاً أنه يعنى بتطابق إرادة الفلاح المستثمر مع إرادة الدولة باعتبارها سلطة عامة لها غايات وإستراتيجية إتجاه القطاع الفلاحي، وبالتالي نتطرق إلى مفهوم عقد الامتياز الفلاحي وتمييزه عن العقود المشابهة له (المبحث الأول)، أما المبحث الثاني مضمونه الأساس القانوني الذي يقوم عليه هذا العقد أي مجال التشريع الذي خص به عقد الامتياز الفلاحي (المبحث الثاني).

¹ حامد مُجَّد شبيب الجبوري، أهمية الالتزام بالعقود وضماناتها للحقوق التعاقدية وفقاً للقوانين المدنية العربية، شركة دار الأكاديميون

للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2021، ص 17.

المبحث الأول : مفهوم عقد الامتياز وتمييزه عن العقود المشابهة

يشكل العقار الفلاحي التابع للأمولاك الخاصة للدولة الركيزة الأساسية التي تنبني عليها السياسة الفلاحية في الجزائر، ونظراً للأبعاد الاستراتيجية المرتبطة بالأمن الغذائي، فقد تخلى المشرع الجزائري المقاربات التقليدية القائمة على الاستغلال العشوائي للأراضي الفلاحية أو التنازل عنها، متوجهاً نحو تكريس "عقد الامتياز" كآلية قانونية وحيدة لإدارتها واستغلالها، وتأسيساً على ذلك، فإن دراسة هذا العقد تستلزم بالضرورة ضبط خلفيته المفاهيمية وتحديد طبيعته القانونية، ولا يمكن تلمس معالم هذا النظام القانوني الخاص وتحديد نطاقه بدقة، إلا بالوقوف على تعريفاته التشريعية والفقهية والقضائية، وتجريده من مظاهر اللبس والتداخل التي تجمعها بالأنظمة القانونية العقارية والعقود المشابهة له في القانونين المدني والإداري، وبناءً عليه نتطرق في المطلب الأول إلى تعريف عقد الإمتياز الفلاحي، وفي المطلب الثاني نتطرق إلى أوجه التمييز بين عقد الإمتياز والعقود المشابهة له.

المطلب الأول: ماهية عقد الإمتياز الفلاحي وطبيعته القانونية

إن التأسيس لأي مقارنة قانونية تهدف إلى تقييم فعالية عقد الامتياز الفلاحي كآلية لدعم الاستثمار، يفرض بدءاً تحديد ماهيته الذاتية وضبط طبيعته القانونية، وتكتسي هذه الخطوة التأصيلية أهمية فقهية وقضائية بالغة في المنظومة التشريعية الجزائرية؛ نظراً للخصوصية البنوية التي يتمتع بها هذا العقد؛ إذ لا ينعقد كمجرد توافق اعتيادي بين إرادتين؛ بل يتأسس بوصفه أداة قانونية مركبة تتقاطع فيها امتيازات السلطة العامة وسلطان دفاتر الشروط الإدارية، مع متطلبات الائتمان والأمن القانوني للمستثمر الفلاحي، وتأسيساً على ذلك، فإن سبر أغوار هذه الماهية يستوجب بالضرورة تتبع الامتدادات الفقهية والتشريعية التي حاولت صياغة تعريف دقيق وجامع لعقد الامتياز الفلاحي، تمهيداً لاستخلاص أبرز الخصائص الهيكلية والموضوعية التي تميزه وتحدد نظامه القانوني، وهي الأركان والمحددات الذاتية التي سنعمل على تفصيلها تباعاً عبر هذا المطلب من خلال التطرق إلى مفهوم عقد الامتياز (الفرع الأول)، ثم الطبيعة القانونية لعقد الامتياز (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم عقد الإمتياز

إن سبر أغوار النظام القانوني لعقد الامتياز الفلاحي يستدعي، كخطوة أولية لا غنى عنها، ضبط مدلوله المفاهيمي، بداية من التأصيل اللغوي (أولاً)، الذي يحدد الأصول الاشتقاقية للفظ ودلالاته، ثم التعريف القانوني (ثانياً) والتعريف الفقهي والقضائي (ثالثاً).

أولاً: تعريف عقد الامتياز لغة

العقد لغة؛ "الربط أو التوثيق مادياً أو معنوياً؛ فيقال عقد الحبل؛ أي ربط بين طرفيه ويقال عقد العزم؛ أي ألزم نفسه بأمر مستقبلي"¹.

والعقد في اللغة أصلها (عَقَدَ)، وكلمة عقد تدل على شِدِّ وَتَوَثُّقٍ، وهو نقيض الحل، والحل هو فتح الشيء²، والعقد هو ربطه.

يقال: عقد الحبل إذا ربطه، ويقال: عقد البيع حين حصول الإيجاب والقبول من الطرفين، فيرتبط الثمن بالمثل، فهو يدل على التوثق والشدة³.

أما الامتياز في اللغة فهو على وزن افتعال من (ميز)، وهي تدل على عدة معانٍ، مرجعها إلى التفريق بين أمرين⁴.

ثانياً: التعريف القانوني لعقد الامتياز

عرف المشرع الجزائري عقد الامتياز الواقع على الأراضي الفلاحية التابعة للأُملاك الخاصة للدولة من خلال نص المادة 04 من القانون رقم 10-03 المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأُملاك الخاصة للدولة⁵، حيث نصت على مايلي :

"الامتياز هو العقد الذي تمنح بموجبه الدولة شخصاً طبيعياً من جنسية جزائرية يدعى في صلب النص -المستثمر صاحب الامتياز- حق استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأُملاك الخاصة للدولة، وكذا الأُملاك السطحية المتصلة بها، بناء على دفتر شروط يحدد عن طريق التنظيم، لمدة أقصاها أربعون 40 سنة قابلة للتجديد مقابل دفع إتاوة سنوية، تضبط كيفيات تحديدها وتحصيلها وتخصيصها بموجب قانون المالية"، ومن خلال هذا التعريف القانوني يتضح ما يلي:

¹ ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية، تحديد العقد الإداري، تكوين العقد الإداري، تفسير العقد الإداري، أنواع العقد الإداري، آثار العقد الإداري، شرعية العقد الإداري، التحكيم والعقد الإداري، التصالح والعقد الإداري، العقد الإداري الإلكتروني، العقد الإداري البريطاني، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2016، ص31.

² أبو الحسن أحمد بن فارس، مقاييس اللغة، دار إحياء التراث العربي، ط1، بيروت، لبنان، ج2، 2001م، ص15.

³ ينظر: أحمد ابن فارس، مقاييس اللغة، المرجع نفسه، ج4، ص67. محمد بن مكرم بن علي أبو الفضب، جمال الدين ابن منظور، لسان العرب، دار صادر، ط3، بيروت، لبنان، ج3، 1414هـ، ص696.

⁴ ابن منظور، المرجع نفسه، ج5، ص412، الفيروز أبادي، القاموس المحيط، بيت الأفكار الدولية، الأردن، (د.ت)، ص676.

⁵ القانون رقم 10-03، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأُملاك الخاصة للدولة، مرجع سابق.

- "أن المشرع الجزائري حدد تسمية المستفيد من الامتياز بحيث أعطاه اسم المستثمر صاحب الامتياز¹ وهذا ما يدل على مواكبة المشرع للتطورات الاقتصادية ومحاولة منه النهوض بالتنمية الاقتصادية الشاملة وهذا يفتح المجال أمامه من أجل عصرة وسائل الإنتاج وتشجيعه على الاستثمار في القطاع الفلاحي.

- أن مدة استغلال الأراضي الفلاحية في ظل القانون 10-03 محددة بـ 40 سنة قابلة للتجديد وهذا عكس ما كان في القانون رقم 87-19 الذي كان يقوم على نظام حق الانتفاع الدائم².

- أيضا ما يمكن ملاحظته هو أن المشرع الجزائري منح حق امتياز استغلال الأراضي الفلاحية للأشخاص الطبيعية والمعنوية ذوي الجنسية الجزائرية وهذا طبقا لنص المادة 19 من القانون رقم 08-16 المتعلق بالتوجيه الفلاحي³.

وقد عرفت المادة 3 من القانون رقم 08-16 الامتياز بأنه: "عقد تمنح بموجبه السلطة المانحة لشخص حق استغلال العقارات الفلاحية لمدة محددة مقابل إتاوة سنوية"⁴.

ثالثا: التعريف الفقهي والقضائي لعقد الإمتياز

نتناول فيما يلي التعريف الفقهي لعقد الامتياز، ثم التعريف القضائي.

1- التعريف الفقهي لعقد الامتياز

كلمة امتياز (Comcession) تعني في المفهوم القانوني ترخيص قانوني يمنح من الدولة بصفقتها الجهة المانحة للامتياز، إلى شخص طبيعي أو معنوي بصفته صاحب امتياز، وذلك من أجل استغلال

¹ عرفت المادة 47 من القانون رقم 08-16، المؤرخ في 03/08/2008، المتضمن التوجيه الفلاحي، ج.ر، ع 46، 2008، المستثمر كما يلي: "هو كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس نشاطاً فلاحياً كما هو محدد في أحكام المادة 45 من نفس القانون، ويشارك في تسيير المستثمرة ويستفيد من أرباحها، ويتحمل الخسائر التي تترتب عن ذلك".

² القانون رقم 87-19، المؤرخ في 08/12/1987، يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة لأمولاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، تم إلغاء هذا القانون بالقانون 10-03.

³ المادة 19 من القانون رقم 08-16 تنص على: "تحدد كفاءات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة المخصصة أو الملحقه ببيئات ومؤسسات عمومية لإنجاز المهام المسندة إليها عن طريق التنظيم".

⁴ القانون رقم 08-16، يضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة لأمولاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، مرجع سابق.

أموال منقولة أو عقارية، لمدة محدودة وبمقابل مبلغ معين¹، حيث اعتبر الدكتور سليمان الطماوي عقد الامتياز، من أشهر العقود الإدارية المساواة، ولعله كما قال أهمها أيضا في الدول غير الاشتراكية، وعرفه على أنه: "عقد إداري يتولى الملتزم فردا كان أو شركة، بمقتضاه وعلى مسؤوليته إدارة مرفق عام اقتصادي واستغلاله مقابل رسوم يتقاضاه من المنتفعين مع خضوعه للقواعد الأساسية الضابطة لسير المرافق العامة فضلا عن الشروط التي تضمنها عقد الامتياز"².

وعرفه الدكتور عصمت عبد الله الشيخ أنه: "اتفاق يتم بين الإدارة وبين أحد الأفراد أو الشركات بمقتضاه يتعهد الملتزم بتقديم خدمة عامة للجمهور، على نفقته وتحت مسؤوليته وطبقا للشروط التي يحددها ذلك الاتفاق من حيث السعر أو من حيث الكيفية التي تؤدي بها الخدمة مقابل الإذن لهذا الفرد أو الشركة باستغلال المشروع لفترة معينة من الزمن، ويقوم الاستغلال عادة على صورة التصريح للملتزم بتحصيل رسم معين من المنتفعين من المرفق"³.

كما فرع جانب من الفقه في الجزائر عقد الامتياز على أنه: "عقد أو إتفاق، تكلف الإدارة المانحة سواء كانت الدولة أو الولاية أو البلدية بموجبه شخصاً طبيعياً أو شخصاً معنوياً من القانون العام أو من القانون الخاص، يسمى صاحب الامتياز، يقوم بتسيير واستغلال مرفق عمومي لمدة محددة، ويقوم صاحب الامتياز بإدارة هذا المرفق مستخدما عماله وأمواله، ومتحملا المسؤولية الناجمة عن ذلك وفي مقابل القيام بهذه الخدمة؛ أي أن تسيير المرفق العام يقتضي مقابلع صاحب الامتياز مبلغا ماليا، يحدد في العقد ويدفعه المنتفعون بخدمات المرفق"⁴.

ورغم أن عقد الامتياز يعتبر عقداً يتجلى فيه مبدأ سلطان الإدارة، كأى عقد ولو في جوانب جزئية ومحددة، إلا أنه مع ذلك يتضمن جوانب عامة تحتوي على سلطات إدارية، معترف بها لجهة الإدارة تمارسها تجاه المتعهد بما يجعله أكثر اقترانا من عقود القانون العام.

غير أن هذه التعريف السابقة لا تتماشى مع عقد الامتياز المنصوص عليه في القانون 10-03

¹ محمد الأعرج، نظام العقود الإدارية والصفقات العمومية وأحكام القضاء الإداري المغربي، منشورات المجلة المغربية، العدد 73، 2007، ص 65.

² محمد سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر العربي، ط5، بيروت، لبنان، 1991، ص 108.

³ عصمت عبد الله الشيخ، مبادئ ونظريات القانون الإداري، جامعة حلوان، مصر، 2002، ص 188.

⁴ عمار بوضياف، الصفقات العمومية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 55.

وذلك أن الطرف المتعاقد مع الدولة منحصر في الشخص الطبيعي دون غيره.

2- التعريف القضائي لعقد الامتياز

جاء في قرار مجلس الدولة الجزائري، الصادر في 09 مارس 2004 قضية رقم 11950 فهرس رقم 11952 ما يلي: "إن عقد الامتياز التابع لأملاك الدولة هو عقد إداري تمنح بموجبه السلطة الامتياز لمستغل، باستغلال المؤقت لعقار تابع للأملاك الوطنية بشكل استثنائي، ويهدف محدد ومتواصل مقابل دفع إتاوة لكنه مؤقت وقابل للرجوع فيه"¹.

وإن كان هذا التحليل يقرّب نوعاً ما الهدف من عقد الامتياز، والذي هو وليد الإيديولوجية الليبرالية، ويسعمل عند التحول نحو الانفتاح، إلا أن عقد الامتياز المنصوص عليه في القانون 03-10 هو من طبيعة تختلف عن عقود امتياز المرفق العام الكلاسيكية في القانون الإداري².

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لعقد الامتياز

لقد أثبت العديد من الإشكاليات حول الطبيعة القانونية لعقد الامتياز، وانقسمت بشأنه الآراء الفقهية والاتجاهات القضائية، ويعزى هذا التباين في المواقف إلى الطبيعة المزدوجة لهذا العقد؛ إذ يجمع بين شق يربط بحقوق الملتزم المالية، وشق آخر يتصل بمتطلبات تسيير المرفق العام وضمان سيره بانتظام واستمرارية تقديم خدماته، الأمر الذي يستدعي التعرف على مختلف هذه الآراء والاتجاهات من جهة، ومن جهة أخرى محاولة استقرار هذه الطبيعة من خلال النصوص التشريعية ذات الصلة بعد الامتياز الفلاحي، وذلك بالتعرف على موقف الفقه والقضاء (أولاً)، وطبيعة عقد الامتياز الفلاحي وفقاً للقانون رقم 03-10 (ثانياً).

أولاً: موقف الفقه والقضاء من الطبيعة القانونية لعقد الامتياز

تعددت الآراء الفقهية التي حاولت تحديد الطبيعة القانونية لعقد الامتياز، كما ساهم القضاء بشكل جلي في تبيان معالم هذا العقد، وذلك كما يلي:

¹ الزويير يريك، النظام القانوني لعقد الامتياز الفلاحي في ظل التعديلات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014-2015، ص14.

² الزويير يريك، المرجع نفسه، ص15.

1- عقد الامتياز عمل من جانب واحد:

يُنظر إلى عقد الامتياز على أنه عمل قانوني صادر من جانب واحد يتمثل في جهة الإدارة، ومن ثم فإن تحديد حقوق الملتزم والتزاماته لا يستند إلى رابطة تعاقدية، وإنما يقوم على أساس هذا التصرف الانفرادي، يستند أنصار هذا الرأي في اعتبار عقد الامتياز تصرف منفرد يصدر من الإدارة الأمر الذي يبرّر تمتعها بسلطات واسعة، تخولها سحب الامتياز أو تعديله؛ بل وحتى تعديل حقوق الملتزم والتزاماته بإدارتها المنفردة¹.

2- عقد الامتياز عقد مدني:

يذهب اتجاه فقهي إلى اعتبار عقد الامتياز مجرد عقد مدني، يقوم أساساً على منح الملتزم حق شغل جزء من الدومين العام، مقابل تمكينه من تحصيل رسوم من مستعملي المرفق، ويترتب على هذا التصور - بالرغم من ارتباط العقد بمرفق عام- أنه يتضمن جملة الاشتراطات لمصلحة المنتفعين بخدمات المرفق، تضعها الإدارة ضماناً لحقوقهم، ووفقاً لنظرية الاشتراط لمصلحة الغير، ينشأ عن هذه الاشتراطات التزام قانوني يخول المنتفعين حقوقاً في مواجهة كل من الملتزم وكذا الإدارة على حدّ سواء².

3- عقد الامتياز عقد من نوع خاص:

إذ أنه يتميز بخصائص تظهر في تفويض الملتزم بمباشرة امتيازات السلطة العامة، مثل سلطة فرض أعباء على الأفراد، وسلطته في تحصيل رسوم من المنتفعين، وسلطته في شغل الدومين العام. ولهذا فهو عقد من نوع خاص لا نظير له في العقود المدنية، وأحكامه لا تخضع للقواعد المدنية وإنما لأحكام مستمدة من قائمة الشروط وما تنص عليه القوانين الخاصة³.

4- عقد الامتياز عمل قانوني ذو منفعة مركبة:

عقد الامتياز هو عقد ذو طبيعة مختلطة، يجمع بين الجانب التعاقدي والجانب التنظيمي في آن واحد فبعض بنوده تُصاغ في إطار تعاقدي صرف، بينما تتسم بنود أخرى بطابعها التنظيمي، ورغم أن موضوع الامتياز يرتبك أساساً بتسيير مرفق عام، إلا أن من يتولى تشغيله هو شخص خاص يستهدف

¹ عزيز الشريف، دراسات في نظرية القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1982، ص 76.

² مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2000، ص 383.

³ عزيز الشريف، مرجع سابق، ص 88.

تحقيق الربح، وبناءً على هذا الاتجاه، يُعد عقد الامتياز عقدًا إداريًا يتضمن نوعين من النصوص؛ أولهما نصوص ذات طابع تنظيمي تضعها الإدارة العامة مانحة الامتياز وتملك القدرة على تعديلها وإدارتها المنفردة دون توقف على قبول الطرف الآخر، وثانيهما نصوص تعاقدية تُلزم كلا الطرفين ولا يجوز تعديلها إلا بموافقتها المشتركة¹.

5- موقف القضاء الإداري الجزائري من عقد الامتياز:

جاء في قرار لمجلس الدولة الصادر بتاريخ 09 مارس 2004 ما يلي: "عقد الامتياز التابع لأمالك الدولة هو عقد إداري تمنح بموجبه السلطة الامتياز للمستغل، بالاستغلال المؤقت لعقار تابع للأمالك الوطنية بشكل استثنائي، وبهدف محدد ومتواصل مقابل دفع إتاوة لكنه مؤقت وقابل للرجوع فيه"².

بتحليل منطوق هذا القرار، يتبين أنه يركز على أهداف عقد الامتياز لعقار تابع لأمالك الدولة، غير أن عقد الامتياز كما ورد في القانون رقم 10-03 يتميز بطبيعة خاصة تختلف عن عقود امتياز المرافق العامة التقليدية المعروفة في نطاق القانون الإداري؛ إذ يستند أسس تنظيمية وأحكام قانونية مغايرة لما هو معمول به في الامتيازات الكلاسيكية³.

من المهم الإشارة إلى أن التطورات الحديثة التي شهدتها عقد الامتياز، إلى جانب التنازلات المتزايدة المقدمة من الدولة بهدف دعم الاستثمار، وتوسع تدخل القطاع الخاص في مختلف القطاعات ولاسيما في مجال البنية التحتية، وهو ما يتجلى في عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)، قد أسهمت جميعها في ترسيخ سيادة الشروط التعاقدية على مجمل العملية التعاقدية، أما الشروط التنظيمية أضحت في الغالب تابعة لتلك الشروط، إلى الحد الذي تكاد فيه نصوص عقد الامتياز تقتصر بصورة شبه كاملة على بنود تعاقدية، مما من شأنه تعزيز غلبة أحكام القانون الخاص على حساب القانون العام ضمن هذا المجال⁴.

¹ WALINE Jean, Droit administratif, 29^{eme} édition, Dalloz, Paris, 2023, p407, n°385.

² مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، قرار رقم 11950، مؤرخ في 9 مارس 2004، مجلة مجلس الدولة، ع 5، 2004، ص 212.

³ الزوير بريك، مرجع سابق، ص ص 14-15.

⁴ زهير لعلامة، "الطبيعة القانونية لعقد الامتياز الفلاحي في القانون الجزائري والمنازعات الناشئة عنه"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد 10، ع 02، ديسمبر 2025، ص 291.

ثانياً: طبيعة عقد الامتياز الفلاحي وفقاً للقانون رقم 03-10

جاء في المادة 04 من القانون رقم 03-10 أنّ عقد الامتياز الفلاحي هو الإطار القانوني الذي تمنح الدولة بموجبه لشخص طبيعي من جنسية جزائرية، يُطلق عليه تسمية "المستمر صاحب الامتياز"، حق استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأُملاك الخاصة للدولة، إضافةً إلى الأُملاك المرتبطة بها، ويتمّ ذلك وفقاً لدفتر شروط يُحدّد بموجب نص تنظيمي، ولمدة قصوى تبلغ أربعين (40) سنة قابلة للتجديد، مقابل التزام المستفيد بدفع إتاوة مالية سنوية، ما يُلاحظ على هذا التعريف أنه جاء أكثر دقة وتفصيلاً مقارنة بالتعريف الوارد في المادة الثالثة من قانون التوجيه الفلاحي، حيث تضمّن تحديداً صريحاً لأُم العناصر المكوّنة لعقد الامتياز الفلاحي، وهي:

1- عقد الامتياز الفلاحي له طابع العقد الإداري:

يتّضح من نص المادة 04 المشار إليها أعلاه أنها تكرّس المقوّمات الأساسية للعقد الإداري، حيث يُبرم عقد الامتياز من قبل شخص معنوي عام، سواء الدولة أو إحدى هيئاتها، بهدف إدارة مرفق عام أو تسييره واستغلاله، ويُستدل على الطابع الإداري لهذا العقد من خلال اعتماد قواعد القانون العام، لا سيما إدراج بنود استثنائية غير مألوفة في نطاق عقود القانون الخاص؛ وذلك بغرض منح حق استغلال أرض ذات طابع فلاحي تابعة للأُملاك الوطنية الخاصة، بالإضافة إلى الأُملاك السطحية الملحقّة بها، كما يشترط أن يتضمّن العقد أحكاماً خاصة تدرج في دفتر شروط يحدّد إطار وطرق الاستغلال¹.

يُلاحظ في هذا السياق، أنّ المشرّع الجزائري بموجب القانون رقم 03-10، قد وحدّ سند استغلال الأراضي الفلاحية، حيث قصره على العقد الإداري، بخلاف ما كان مقرراً في ظل القانون رقم 87-09 الذي اعتمد صيغة مزدوجة لهذا السند؛ إما في شكل عقد إداري مسجّل ومشهر، أو بموجب قرار استفادة يصدر عن الوالي المختص.

2- عقد الامتياز الفلاحي يقتصر على الشخص الطبيعي:

حصر المشرّع تطبيق أحكام القانون رقم 03-10 في الشخص الطبيعي دون المعنوي، ويستند هذا التقييد إلى أن الامتياز الفلاحي يُشكل امتداداً لنظام المستثمرات الفلاحية القديم التي تتطلّب الاستغلال

¹ الزوير بريك، مرجع سابق، ص 16.

المباشر للأراضي الفلاحية، ويُعد هذا الشرط غير قابل للتطبيق على الأشخاص المعنوية، نظراً لطبيعتها القانونية التيس لا تتوافق مع متطلبات الاستغلال المباشر لأراضي.

يُلاحظ أنّ هذا الشرط يختلف عن تلك المقررة في نظام الامتياز المتعلق بالأراضي المخصصة للاستصلاح، وكذلك عن الامتياز الخاص بالعقار الصناعي، فقد نصّت المادة 47 من القانون رقم 08-16 المتعلق بالتوجيه الفلاحي على تعريف المستثمر الفلاحي باعتباره كل شخص طبيعي أو معنوي يزاول نشاطاً فلاحياً، ويشارك في تسير المستثمرة الفلاحية بما يخول له الانتفاع بأرباحها وتحمل الخسائر المترتبة عنها، في المقابل جاء القانون رقم 10-03 ليضع تعريفاً مغايراً للمستثمر صاحب الامتياز، وذلك باعتباره الشخص الطبيعي من الجنسية الجزائرية الذي مارس نشاطاً فلاحياً في إطار مستثمرة فلاحية جماعية أو فردية، استناداً إلى عقد رسمي مسجل ومشهر لدى المحافظة العقارية أو بموجب قرار صادر عن الوالي، مع ضرورة وفائه بجميع الالتزامات المنصوص عليها في القانون رقم 87-19.¹

3- عقد الامتياز الفلاحي منشئ لحق عيني عقاري:

استناداً إلى نص المادة 12 من القانون 10-03، يتّضح أن حق الامتياز يُعتبر حقاً عينياً أصلياً متفرّعاً من حق الملكية، يمنح صاحبه الحق في استعمال واستغلال العقار المنتفع به، ويُعد هذا الحق بمثابة تجزئة للملكية وتقييد لها، حيث يؤدي تقرير حق الانتفاع إلى تجريد الملكية من جانبها المادي المرتبط بحق الاستعمال وحق الاستغلال.²

تُعد قابلية حق الامتياز للرهن كضمان لدى مؤسسات القرض، في إطار تمويل النشاطات المرتبطة بالاستثمار الفلاحي، من أبرز السمات التي تُضفي على هذا الحق الصفة العينية، وقد نصّت المادة 12 الفقرة الأولى من القانون رقم 10-03 صراحة على هذه الخاصية، مؤكدة بذلك على الدور المحوري لحق الامتياز في دعم المبادرات الاستثمارية في المجال الفلاحي.

¹ حسناء بوشريط، النظام القانوني للعقار الفلاحي في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2017، ص 395.

² جيلالي بلحاج، عقد الامتياز الفلاحي في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود مكرمري، تيزي وزو، 2021، ص ص 118-119.

4- عقد الامتياز الفلاحي منشئ لحق الاستغلال:

يتبين من نص المادة 04 المشار إليها سابقاً، أن للمنتفع صاحب الامتياز حق استعمال الأصول التي تشكل محل الامتياز، وتشمل كقاعدة عامة، الأراضي الفلاحية، وما يلحق بها من عقارات كالمباني والمنشآت المخصصة لخدمة الأرض والمستودعات، ويمتدّ هذا الحق ليشمل كذلك ما يُصطلح عليه في الفقه القانوني بـ"العقارات بالتخصيص"، وهي المنقولات التي رُصدت لخدمة العقار واستغلاله، كالألات الفلاحية والجرارات والمعدات المستخدمة في النشاط الفلاحي.

5- عقد الامتياز الفلاحي منشئ لحق مؤقت قابل للتجديد (عقد محدد المدة):

كان حق الانتفاع وفقاً لأحكام القانون رقم 87-19، حقاً دائماً يشمل كافة الأراضي المكوّنة للمستثمرة الفلاحية، كما أن المشرع أقرّ انتقال هذا الحق إلى الورثة دون اشتراط أية قيود أو شروط، مما يعني أن حق الانتفاع لم يكن مقيداً بأي مدة زمنية محدّدة¹.

نظراً للآثار السلبية التي لحقت بالأراضي الفلاحية بالتبعية تأخير عملية النهوض بهذا القطاع، والتي تعود أساساً إلى فقدان الدولة لحق ملكيتها على تلك الأراضي نتيجة استمرار سيطرة الفلاحين على هذا الحق، اتّجه المشرع إلى مراجعة هذا النمط من العقود واعتماد إطار قانوني جديد يضمن حق الملكية وسياسة الرقابة للدولة²، وقد تجسّد هذا التوجّه بصدور القانون رقم 10-03، الذي أرسى منظومة مغايرة لاستغلال الأراضي الفلاحية، تميّزت بتقييد مدة حق الامتياز مع الإبقاء على إمكانية الاستخلاف والتوريث، وهذا ما كرّسته المادة 04 من ذات القانون عندما نصت على أن مدة عقد الامتياز تبلغ أربعين (40) سنة، قابلة للتجديد وفقاً للشروط المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 10-326.

المطلب الثاني: أوجه التمييز بين عقد الإمتياز و العقود المشابهة له

إن رسم الحدود الفاصلة بين عقد الامتياز الفلاحي والآليات القانونية التي تتقاطع معه موضوعاً أو تشابهه معه إجرائياً هو ضرورة منهجية وعملية تفرضها الطبيعة التطورية للمنظومة العقارية في الجزائر، فقد

¹ خيرة صافّة، علي سنوسي، "عقد الامتياز كآلية لاستغلال العقار الفلاحي في التشريع الجزائري"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 06، ع 01، 2022، ص122.

² المرجع نفسه، ص 131.

تميز التشريع العقاري الفلاحي بتعاقب وتراكم أنظمة قانونية متباينة أفرزت تداخلاً مفاهيمياً وقضائياً معقداً في الواقع العملي، وتأسيساً على ذلك، فإن تجريد عقد الامتياز الفلاحي من مظاهر اللبس يقتضي تمييزاً عن منظومة التنازل (الفرع الأول)، التي تنقل الملكية نهائياً وتجرد الدولة من وعائها العقاري الاستراتيجي، وعن عقد الإيجار المدني (الفرع الثاني) المحكوم بضوابط القانون الخاص والحرية التعاقدية البعيدة عن سلطة الإدارة وصرامة دفاتر الشروط.

الفرع الأول: تمييز عقد الامتياز الفلاحي عن نظام التنازل ونقل الملكية

يمثل التمييز بين عقد الامتياز الفلاحي ونظام التنازل أو نقل الملكية حجر الزاوية في فهم التوجه الحديث للمشرع العقاري في الجزائر؛ إذ يعكس هذا التمايز انتقالاً جوهرياً من فلسفة "خصخصة العقار" إلى فلسفة "توجيه استغلاله"، وتبرز حيوية هذه المقارنة في كَوْن كلا النظامين يلتقيان ظاهرياً في تمكين المستفيد من وضع اليد على الأرض الفلاحية والانتفاع بها لمدة زمنية طويلة، غير أنهما يختلفان بنيوياً وعقائدياً في جوهر الحق الممنوح، وبناءً على ذلك سنعمل من خلال هذا الفرع إلى تمييز عقد الامتياز الفلاحي عن نظام التنازل ونقل الملكية باستعراض المعيار البنوي (أولاً)، ومعیار الغاية والاستغلال (ثانياً).

أولاً: المعيار البنوي (الحفاظ على ملكية الرقبة مقابل نقلها)

يأتي المعيار البنوي على رأس الضوابط الفاصلة بين عقد الامتياز الفلاحي ونظام التنازل؛ إذ يتعلق الأمر بالهوية الهندسية لحق الملكية ذاته، فمن الناحية التأصيلية، ينبي حق الملكية التامة في الفقه القانوني والمدني استناداً إلى المادة 674 من القانون المدني الجزائري على ثلاثة عناصر مجتمعة لا تقبل التجزئة في الأحوال الاعتيادية، وهي: حق الاستعمال، وحق الاستغلال، وحق التصرف¹، ويكمن الاختلاف البنوي الجوهري بين الآيتين في كيفية تعامل المشرع مع هذه العناصر الثلاثة، وهو ما يمكن تفكيكه عبر نقطتين أساسيتين:

1- تجريد الدولة من السيادة العقارية في نظام التنازل (نقل الرقبة):

يقوم نظام التنازل ونقل الملكية، الذي جسد تاريخياً في القطاع الفلاحي قوانين مثل القانون رقم

¹ ينظر المادة 674 من الأمر رقم 58-75، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، الأمانة العامة للحكومة الجزائرية، سنة 2007، ص 110.

81-01 المتعلق بالتنازل عن الأملاك العقارية ذات الطابع الفلاحي على مبدأ "وحدة حق الملكية ونقله كاملاً"¹.

بموجب هذه الآلية، تنقل الدولة ملكية الرقبة (العين العقارية ذاتها) إلى المستفيد، مما يؤدي إلى خروج الوعاء العقاري نهائياً من مظلة الأملاك الوطنية الخاصة ودخوله في ذمة الخواص، هذا الانتقال البنوي يمنح المتنازل إليه سلطة التصرف القانوني والمادي المطلق في العقار عبر البيع، الهبة، التوريث، أو الرهن الرسمي لصالح الغير دون قيود إدارية، وهو ما يرفع يد الدولة ورقابتها البنوية على الأرض، ويجعل المنظومة الفلاحية عرضة لظاهرة تفتيت الملكيات العقارية وتحويل طابعها الفلاحي إلى طابع عمراني أو صناعي.

2- تجزئة حق الملكية في عقد الامتياز الفلاحي (الحفاظ على الرقبة):

في المقابل، أحدث المشرع الجزائري من خلال عقد الامتياز الفلاحي، لا سيما بموجب المادة 2 من القانون رقم 10-03 المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة قطيعة مع منظومة نقل الملكية، مستنداً إلى آلية "تجزئة حق الملكية"²، بموجب ما جاء به القانون 10-03 يقسم حق الملكية إلى شقين منفصلين:

- ملكية الرقبة (الأصل): تحصنها الدولة لنفسها بصفة دائمة ومستمرة، وتظل الأرض جزءاً لا يتجزأ من الأملاك الوطنية الخاصة غير القابلة للتقادم أو الحجز أو التصرف الناقل للملكية.
- حق الانتفاع والاستغلال (الفرع): وهو "حق عيني عقاري" مجرد عن الرقبة، يمنح للمستثمر بناءً على عقد الامتياز الفلاحي لفترة زمنية محددة ومؤقتة (تصل إلى 40 سنة قابلة للتجديد).

بناءً على هذا الفصل البنوي، لا يملك المستثمر المستفيد من الامتياز سوى سلطة الاستعمال والاستغلال الشخصي للأرض وفقاً للأغراض الفلاحية المحددة في دفتر الشروط، في حين يُجرد تماماً من حق التصرف القانوني في رقبة العقار، فلا يجوز له بيع الأرض أو التنازل عنها إلا في حدود ما يسمح به القانون من تداول لـ "الحق العيني في الإيجار/الانتفاع" ذاته، وبعد الحصول على الموافقة الصريحة والقبولية

¹ القانون رقم 81-01، المؤرخ في 7 فيفري 1981، يتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات والأجهزة العمومية، ج ر، ع06، الصادر في 10 فيفري 1981.

² ينظر المادة 2 من القانون رقم 10-03، مرجع سابق.

من الهيئات الإدارية المختصة (كالديوان الوطني للأراضي الفلاحية)، وتحت طائلة بطلان التصرف وإسقاط حق الامتياز بقوة القانون.

ثانياً: معيار الغاية والاستغلال (الاستثمار المشروط بدفتر الشروط مقابل الملكية المطلقة والتصرف الحر)

إذا كان المعيار البنوي يفصل بين النظامين من حيث ملكية أصل العقار (الرقبة)، فإن معيار الغاية والاستغلال يمثل الأداة الوظيفية التي تُبرز التباين الشاسع بينهما من حيث حرية الممارسة ومدى سلطة الإدارة في توجيه النشاط الاقتصادي الفلاحي، ويتجلى هذا التمايز الجوهرى في شقين أساسيين:

1- نظام التنازل، تكريس الملكية المطلقة وحرية التصرف الحر:

يتأسس نظام التنازل من حيث الغاية والوظيفة على منطق القانون الخاص وفكرة "الملكية الاستثنائية المطلقة"، بموجب هذه الآلية، تؤول الأرض الفلاحية إلى ذمة التنازل إليه ليصبح مالكاً مطلقاً للعين وثمارها، وهو ما يمنحه تفعيلاً للمادة 674 من القانون المدني¹ حرية كاملة في كيفية استغلال العقار، أو حتى عدم استغلاله إطلاقاً، وفي ظل هذا النظام، لا تملك الإدارة أي سلطة قانونية لإجبار المالك على زراعة محصول معين، أو منعه من ترك الأرض بوراً، كما لا يمكنها فرض قيود تنظيمية تخدم استراتيجيات الأمن الغذائي للدولة إلا في حدود النظم العامة كقواعد العمران، فالغاية هي تمكين الفرد من حيازة استثمارية مستقرة غير مشروطة بتحقيق عائد إنتاجي عام، حيث يرتبط مصير الأرض بالمنفعة الذاتية للمالك وتوجهاته الشخصية في البيع والتنازل والمضاربة، بعيداً عن دائرة الرقابة والوصاية الإدارية.

2- عقد الامتياز الفلاحي للاستثمار الموجه والمشروط بدفتر الشروط:

يمثل عقد الامتياز الفلاحي نموذجاً صارماً للاستثمار الموجه والمشروط وظيفياً، فالغاية من منح الامتياز ليست تمكين المستثمر من حيازة عقارية جامدة؛ بل إشراكه في تحقيق مصلحة عامة عليا تتمثل في الأمن الغذائي الوطني، وتطوير الفلاحة الاستراتيجية، وإعادة إحياء الأراضي.

وتتبلور هذه التبعية الوظيفية لعقد الامتياز في خضوعه المطلق لدفتر الشروط، والذي يعد بمثابة الشريعة الإدارية والتنظيمية التي تحكم الرابطة التعاقدية بموجب دفاتر الشروط لا سيما تلك الصادرة في القانون 10-03 والتنظيمات الاستثمارية المعاصرة،

¹ أنظر المادة 674 من الأمر رقم 75-58، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

في المواد 19، 23، و 27 من القانون السالف الذكر، المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأُملاك الخاصة للدولة، وهي المواد التي تحدد حالات إسقاط الحق والالتزامات الملقاة على عاتق المستفيد بموجب دفتر الشروط، حيث يُقَيّد المستثمر الفلاحي بجملة من الالتزامات الصارمة التي تشكل شروطاً فاسخة للعقد في حال إخلاله بها، وأبرزه¹:

- الالتزام بالاستغلال الفعلي والمستمر: حظر ترك الأرض بوراً أو تعطيل الإنتاج لمدة محددة قانوناً.
- الالتزام بالحفاظ على الطابع الفلاحي: يُمنع المستثمر منعاً باتاً من تغيير طبيعة النشاط الفلاحي أو تشييد بنايات غير تلك الضرورية للاستثمار كالمستودعات والمخازن إلا برخصة صريحة.
- الخضوع لرقابة الإدارة المستمرة: تملك الهيئات الإدارية المانحة للامتياز كالديوان الوطني للأراضي الفلاحية سلطة التفتيش الدوري والوقوف على مدى تنفيذ البرامج التنموية الملزم بها في الملف التقني للاستثمار.

وتكمن الأهمية القانونية لهذا المعيار في الجزاء المترتب على مخالفة الغاية؛ فبينما يعجز القانون عن تجريد المالك في نظام التنازل من أرضه إذا تركها دون استغلال إلا عبر مسطرة نزع الملكية للمنفعة العامة المعقدة وبمقابل تعويض عادل وقبلي، تملك الإدارة في عقد الامتياز الفلاحي سلطة "إسقاط الحق في الامتياز بقوة القانون وفض الرابطة التعاقدية بشكل إنفرادي، إذا أثبتت تقارير الرقابة إخلال المستثمر بنود دفتر الشروط أو انحرافه عن الغاية الاستثمارية المحددة في العقد.

الفرع الثاني: تمييز عقد الامتياز الفلاحي عن عقد الإيجار في القانون المدني

يؤدي البحث في الذاتية القانونية لعقد الامتياز الفلاحي بالضرورة إلى وضعه في مواجهة عقد الإيجار المنظم بموجب أحكام القانون المدني؛ ونظراً للتماثل الظاهري الشديد بين الآليتين، فإن الفصل بينهما يعد من أدق المسائل الفقهية والقضائية، فكلا العقدين يلتقيان وظيفياً في تمكين المستفيد المستثمر أو المستأجر من حيابة العقار الفلاحي والانتفاع به والمثابة على جني ثماره لمدة زمنية محددة مقابل دفع مقابل مالي دوري، إلا أن التكييف القانوني لكل منهما يسير في اتجاهين متمايزين تشريعياً وقضائياً، وهو ما يتجلى عبر معيارين أساسيين هما معيار طبيعة العقد والجهة المانحة (أولاً)، ومعيار استقرار الرابطة وحالات الإنهاء (ثانياً).

¹ أنظر المواد 19، 23، 27 من القانون رقم 10-03، مرجع سابق.

أولاً: معيار طبيعة العقد والجهة المانحة (العقد الإداري بامتيازات السلطة العامة مقابل عقد القانون الخاص)

ينعكس المركز القانوني لأطراف الرابطة العقارية بشكل مباشر على الطبيعة القانونية للعقد، ويظهر ذلك في نقطتين جوهريتين:

1- سلطان الإرادة والمساواة في عقد الإيجار المدني: يخضع عقد الإيجار العقاري الفلاحي في القانون المدني استناداً إلى المادة 467 وما بعدها من القانون المدني الجزائري لمبدأ العقد شريعة المتعاقدين وقاعدة سلطان الإرادة، فالأطراف المؤجر والمستأجر يقفان على قدم المساواة القانونية الكاملة، وتتحدد حقوقهما والتزاماتهما عبر التفاوض الحر والاتفاق المشترك وحتى في الحالات التي تكون فيها الدولة أو إحدى هيئاتها مؤجراً لعقار فلاحي بناءً على قواعد القانون الخاص، فإنها تتجرد من صفتها السيادية وتتعامل كشخص عادي يخضع لولاية القضاء المدني¹.

2- الهيمنة الانفرادية وامتيازات السلطة العامة في عقد الامتياز: بالمقابل يُصنف عقد الامتياز الفلاحي طبقاً لأحكام القانون 10-03 ضمن العقود الإدارية التنظيمية²، فالجهة المانحة هي الدولة، ممثلة في هيئاتها العمومية كالديوان الوطني للأراضي الفلاحية، ولا تبرم هذا العقد بصفتها مالكة عادياً؛ بل بصفتها سلطة عامة تسهر على مرفق اقتصادي استراتيجي يرتبط بالأمن الغذائي بناءً على ذلك، تختفي مظاهر التفاوض الحر؛ إذ يفرض على المستثمر الانصياع التام لدفتر الشروط الذي تشعه الإدارة بصفة انفرادية مسبقاً، ولا يملك المستثمر سوى خيار القبول أو الرفض عقد إذعان إداري، مما يجعل العقد محكوماً بقواعد القانون العام لا القانون الخاص.

ثانياً: معيار استقرار الرابطة وحالات الإنهاء (إسقاط الحق الانفرادي مقابل الفسخ القضائي أو الاتفاقي)

تتجلى ذاتية عقد الامتياز الفلاحي وقوته التنفيذية مقارنة بالإيجار المدني في العملية الإجرائية المعتمدة لإنهاء الرابطة التعاقدية عند حدوث إخلال بالالتزامات:

¹ أنظر المادة 467 وما بعدها من الأمر رقم 75-58، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

² أنظر المادة 29 من القانون رقم 10-03، مرجع سابق.

1- حصانة المستأجر والفسخ القضائي في القانون المدني:

في عقد الإيجار المدني، يحمي القانون حيابة المستأجر ويمنح الرابطة استقراراً مدنياً؛ فإذا أخلّ المستأجر بالتزامه كعدم دفع الأجرة أو إهمال الأرض، لا يملك المؤجر سلطة إنهاء العقد تلقائياً أو طرد المستأجر بقوته الخاصة؛ بل يجب عليه وجوباً اللجوء إلى القضاء العادي (القسم العقاري/المدني) لطلب الفسخ، ويظل هذا الفسخ خاضعاً للسلطة التقديرية للقاضي الذي قد يمنح المستأجر نظرة ميسرة (مهلة) لإصلاح إخلاله، تفعيلاً لمبادئ حسن النية واستقرار المعاملات الخاصة¹.

2- سلطة الإسقاط الإنفرادي والردع الإداري في عقد الامتياز:

أما في فلك عقد الامتياز الفلاحي، فإن المشرع زود الإدارة المانحة بامتياز التنفيذ المباشر لحماية العقار الوطني، فإذا أثبتت تقارير الرقابة الدورية التابعة للدولة إخلال المستثمر ببنود دفتر الشروط مثل تغيير الطابع الفلاحي للأرض أو تركها بوراً، تملك الإدارة تفعيل مسطرة إسقاط الحق في الامتياز بموجب قرار إداري انفرادي دون حاجة للجوء المسبق إلى القضاء وفقاً للمادتين 27 و 28 من القانون 10-203²، ويصبح عقد الامتياز مفسوخاً بقوة القانون، وتسترد الدولة عقارها فوراً، ولا يبقى أمام المستثمر سوى طعن قضائي لا حق دعوى إلغاء أو قضاء كامل أمام (القضاء الإداري) المحاكم الإدارية للاختصاص لإثبات تعسف الإدارة إن وُجد، وهو ما يعكس التقديم المطلق للمصلحة العامة على المصلحة الاستثمارية الخاصة.

¹ حمدي باشا عمر، دراسات حول القانون العقاري الفلاحي، دار هومة، الجزائر، 2017، ص 8

² أنظر المادتين 27 و 28 من القانون رقم 10-03، مرجع سابق.

المبحث الثاني : الأساس القانوني لعقد الامتياز في الجزائر

الأساس القانوني يشكل المبرر الذي يمنح الشرعية لأي إجراء أو قرار قانوني، ويعد الركيزة التي تضمن صحة العقد وقابليته للتنفيذ، بالنسبة لعقد الامتياز كنظام قانوني، فإن وجوده أو إستحداثه يستلزم تشريعاً يعطيه المشروعية، وهو ما يُعرف بالقوانين الأساسية، ورغم إدراج هذا النوع من العقود ضمن الإطار التشريعي، إلا أن الإعتماد عليه غالباً ما يرتبط بالتعليمات الوزارية المشتركة المتعلقة بالإستثمار عموماً، وخاصة الإستثمار في المجال الفلاحي.

المطلب الأول : القوانين المنظمة لعقد الامتياز في الجزائر

في سياق تنفيذ الدولة لسياسة فعالة في القطاع الفلاحي، والتي تركز بشكل أساسي على توفير الأراضي الفلاحية، إعتد المشرع الجزائري مجموعة من القوانين والإجراءات التنظيمية تهدف إلى تنظيم عقود الإمتياز كآلية جديدة لتعزيز إستغلال الأراضي الفلاحية، وقد تم إصدار قوانين ومراسيم تُعد بمثابة أساس قانوني مباشر لعقد الإمتياز (الفرع الأول)، بالإضافة إلى ذلك، لعب التنسيق الوزاري والميداني المشترك دوراً محورياً في تحقيق هذا النهج، من خلال التعليمات التي أصدرتها الوزارات المعنية بشكل مشترك (الفرع الثاني).

الفرع الأول : القوانين الأساسية المؤصلة المنشئة المؤسسة لعقد الامتياز

يمكن إعتبار القوانين الأساسية على أنها قوانين خاصة تكمل المبادئ التي أقرها الدستور، وتهدف إلى تنظيم مواضيع حساسة توضح بجلاء سياسة الدولة تجاه قطاع أو مجال معين، ففي الجزائر إعتدت الدولة نمط عقد الإمتياز الفلاحي كأداة تنظيمية، وكان القانون الأساسي الذي يؤطر هذا النمط هو القانون رقم 10-03¹ (أولاً)، وبالنظر إلى دور التنظيم في دعم وتطبيق العمل التشريعي، صدر المرسوم التنفيذي رقم 10-326 (ثانياً).

أولاً - القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15 / 08 / 2010:

ونظراً للآثار السلبية التي مست العقار الفلاحي، وتأخر عملية إنعاش هذا القطاع الحيوي نتيجة فقدان الدولة للملكية أراضيها بسبب استمرار سيطرة الفلاحين على هذا القطاع رغم كونها السلطة المشرفة عليه، فإن هذا ما دفع المشرع إلى التراجع عن هذه الصيغة وإيجاد نمط مختلف لاستغلال هذه الأراضي

¹ القانون رقم 10-03، المرجع السابق.

يتميز بتوقيت الحق في ذلك، فألغي القانون 87-19 بالقانون رقم 10-03 الذي دخل حيز التنفيذ في 15/08/2010 المحدد لكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة¹، ويضمن الإطار القانوني لاستغلال هذا النوع من الأراضي عدم جواز التنازل عنها أو تملكها من قبل الخواص، ويحافظ على العقارات باعتبارها ثروة غير متجددة ويتخلى عن فكرة تأييد حق الانتفاع الدائم الذي أقره قانون 87-19، ويسمح بحق الاستغلال المؤقت عن طريق نمط الامتياز لمدة 40 سنة قابلة للتجديد، بهدف ضمان الاستثمار المنتج والاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية، وبالتالي تحقيق تنمية شاملة²، وقد جاء هذا النمط تكريسا للمبادئ والتوجيهات التي أقرها القانون رقم 08-16 المؤرخ في : 03/08/2008 المتضمن التوجيه الفلاحي السالف الذكر.

1- الشروط المفروضة لاستغلال الأرض محل الامتياز :

وفقاً لأحكام القانون رقم 10-03، يتضح أن المشرع الجزائري قد إشتراط أن تكون الأراضي الفلاحية المعنية بالإمتياز ملكية وطنية خاصة، تخضع لحق الإنتفاع الدائم الذي ينص عليه القانون 87-19، وأن تكون هذه الأراضي منظمة وفقاً لما ورد في المادة 03 من القانون 87-19؛ إذ يُشترط أن تكون الأراضي موزعة في شكل مستثمرات فلاحية جماعية متجانسة، بحيث تتناسب مساحتها مع عدد المنتجين الذين يشكلون الجماعة وقدرتهم على العمل.

من المهم الإشارة إلى أن المستفيدين من حقوق الإمتياز هم غالباً نفس الأشخاص الذين كانوا يستفيدون سابقاً من هذه المستثمرات، وبالرغم من إلغاء القانون 87-19 من قبل المشرع، إلا أن التركيبة البشرية للمستثمرة ظلت كما كانت وعليه، كان من الضروري أن يضع المشرع معايير أكثر صرامة لتحديد الفلاحين الحقيقيين الذين يسعون لخدمة الأراضي الفلاحية³، والعمل على تنمية الثروات الفلاحية المتجددة وتطوير هذا القطاع الذي يُعتبر أحد ركائز الإقتصاد الوطني.

¹ القانون رقم 10-03، المرجع السابق.

² عامر سامية، عقد الامتياز وفقاً لقانون 10-03، مذكرة لنيل شهادة ماجستير - تخصص القانون العقاري والفلاحي، جامعة البليدة، 2012. ص 11.

³ سمية بركاهم لنقار، المنازعات العقارية المطروحة على الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية في مجال الملكية والتسيير، مذكرة ماجستير، قانون عقاري، البليدة، 2000-2001، ص 289.

2- كفاءات منح الامتياز الفلاحي :

يُمنح الامتياز بموجب القانون 10-03 إما بتحويل حق الانتفاع الدائم المنصوص عليه في قانون المستثمرات الفلاحية إلى امتياز بناءً على طلب أعضاء المستثمرة، أو بالحصول عليه مباشرة.

3- تحول حق الانتفاع الدائم إلى امتياز:

للاستفادة من حق الامتياز، يجب على كل عضو في المستثمرة الفلاحية الجماعية أو الفردية، الذي تتوفر فيه الشروط المذكورة في المادتين 05 و 10 من القانون 10-03، وخاصة شرط الوفاء بالالتزامات المنصوص عليها في القانون 87-19، أن يقدم ملفاً إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية¹ الذي سيتولى دراسته وتحويله إلى إدارة أملاك الدولة لإصدار عقد الامتياز، بمجرد تسجيل عقد الامتياز في المحافظة العقارية، تقوم إدارة أملاك الدولة بإحالة إلى الديوان الوطني، الذي يخطر صاحبه بعد تسجيله في فهرس المستثمرات الفلاحية² على نفقته، و يسمح للمستثمرين الفلاحين بفترة 18 شهراً تبدأ من تاريخ نشر القانون 10-03 في الجريدة الرسمية، ويعتبر المستثمرون الفلاحون وورثتهم قد تنازلوا عن حقوقهم عند انتهاء المدة وبعد إعدارين متباعدين بشهر واحد كما يتضح من تقرير قضائي يطلبه الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، في هذه الحالة تقوم إدارة أملاك الدولة باسترداد الأراضي الفلاحية والأملاك السطحية باستخدام جميع الوسائل القانونية، بما في ذلك رفع دعوى إخلاء، ومنحها بموجب عقد امتياز بموجب القانون 10-03 والمادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326³، لكن تجدر الإشارة إلى أن هذا الموعد تم تمديده بشكل غير قانوني عدة مرات، كان آخرها تمديد عبر مراسلة السيد الوزير الأول حيث حدد تاريخ 30 /06/ 2014 آخر موعد لتقديم الملفات، ولم يتم حل الأمر حتى

¹ أنشأ الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-87 المؤرخ في : 24/02/1996 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-339 المؤرخ في : 22/10/2009 ، ج.ر، ع 61، الصادر في: 25/10/2009، ويمارس الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بمقتضى أحكام المرسوم التنفيذي 10-326 ضمن المادة 27 منه الرقابة على المستثمرة الفلاحية وعلى المستثمر صاحب الامتياز في أي وقت للتأكد من النشاطات التي يقوم بها ومدى مطابقتها لدفتر الشروط.

² نصت المادة 43 من قانون 90-25، المتضمن التوجيه العقاري، المرجع السابق، على فهرسة المستثمرات وينظم هذا الفهرس عن طريق قرار وزاري.

³ تنص المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 المؤرخ في 23/12/2010، المحدد لكفاءات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ج.ر، ع 79، الصادر في: 29/12/2010، على أنه : "يسقط حق المستثمرين الفلاحين أو ورثتهم في حالة الوفاة الذين لم يودعوا ملفهم بتحويل حقوق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز في الأجل رغم الإعدارات . "

الآن، وهناك عدة أسباب ميدانية أدت إلى عدم مراعاة المهلة الممنوحة، كعدم علم الفلاحين بهذا القانون، أو بالمهلة الممنوحة أصلاً، ومماثلة الفلاحين¹، والمستفيد الذي تخلّى عن خدمة الأرض والذي تخلف عن الوفاء بالتزاماته بموجب القانون القديم، يكون عرضة للملاحقة القضائية وفقاً لأحكام المادتين 28 و 29 من القانون 87-19 السالف الذكر، وإجراءات تحويل الانتفاع الدائم إلى حق امتياز تؤجل إلى غاية بت الجهة القضائية بحكم نهائي².

4- منح الامتياز بصفة أصلية:

بناءً على طلب الديوان الوطني للأراضي الفلاحية وموافقة الوالي، يمكن لإدارة أملاك الدولة منح عقود امتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة، بما في ذلك الأملاك السطحية المتاحة، وتشمل العقارات المتاحة الأراضي التي لم يتقدم أصحابها بطلب نقل ملكيتها ضمن المواعيد المحددة أو تلك التي فقد أصحابها حقوقهم فيها وفقاً لما تنص عليه المادة 17 من القانون رقم 10-03 والمادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، تُمنح هذه الأراضي للأفراد الذين ليس لديهم مواقف معادية للحرب التحريرية، وللأشخاص الحاصلين على مؤهلات علمية وتقنية، والذين يقدمون مشاريع تهدف إلى تعزيز وتحديث المستثمر الفلاحية³.

لذا، من الضروري أن يتفاعل خريجو الجامعات والمعاهد المرتبطة بالمجال الفلاحي مع المستثمر صاحب الامتياز الذي غالباً ما يفتقر إلى المعرفة الحديثة في الزراعة، ويتحقق ذلك من خلال تطبيق التقنيات الملائمة التي تدعم إدارة الأنشطة والإنتاج، بالإضافة إلى الاستخدام الأمثل للمعدات الفلاحية، مما يساهم في تحسين كفاءة الإنتاج⁴.

وفي هذا الإطار فإن القانون رقم 10-03 ونصه التنظيمي لم يفصلاً في تحديد الإجراءات والتقنيات اللازمة للإعلان الترشح وكيفية، فقد نصت المادة 25-02 من المرسوم التنفيذي رقم 10-10

¹ لنقار بركاهم، المرجع السابق، ص 288.

² نصت المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المرجع السابق، على مايلي: "يؤجل العمل بإجراء تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز في حالة القضايا المتعلقة بالمستثمرات الفلاحية المتعلقة لدى الجهات القضائية عند صدور هذا المرسوم، إلى غاية بت الجهة القضائية فيها نهائياً"

³ حرز الله كريم، عمرو خليل، تقييم واستغلال الأملاك الوطنية الخاصة في التشريع الجزائري، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البلدة 02، ع 06، نوفمبر 2016، ص 220.

⁴ كحيل حكيمة، المرجع السابق، ص 120.

326 على ما يلي: "... تحدد كفاءات إعلان الترشح ومعايير اختيار المترشحين بقرار من الوزير المكلف بالفلاحة".

وقد صدر هذا القرار فعليا بتاريخ 2012/11/11¹، وبالتالي فإن الأراضي الفلاحية المتاحة التي تشكل موضوع إعلان الترشح تتولى إدارتها الديوان الوطني للأراضي الفلاحية وتظهر على الأقل مرة واحدة في صحيفتين وطنيتين وقد شكل القرار الوزاري المذكور لجنة خاصة لتحقيق هدفين رئيسيين هما: دراسة مؤهلات المرشح وقدرتها على إنجاز المشروع المقدم، ودراسة مشروع الاستثمار وتقييمه، ثم يعد تقرير عن أعمالها يوقعه جميع الأعضاء ويرسل إلى المديرية العامة للديوان الوطني للأراضي الفلاحية التي يجب عليها عرضه على الوالي المختص إقليميا ليتخذ قرارا بشأنه²، وبناء على تقرير اللجنة وقرار الوالي يوقع المدير الإقليمي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية والمرشح المقبول دفتر الشروط الذي يرسل بعد ذلك إلى مدير الأملاك الوطنية بالولاية لإعداد عقد الامتياز³.

ثانيا - المرسوم التنفيذي رقم 10-326 المؤرخ في 23 /12/ 2010:

قبل منح حق الانتفاع الدائم بموجب عقود الامتياز من قبل مديري أملاك الدولة بالولاية، يجب تصفية المستفيدين المشاركين في التحويل، وهذه هي الخطوة الأولى في تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز، كما أنها تحمي الأراضي الفلاحية مسبقاً.

1 - كيفية ايداع ملفات التحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز :

وفقاً للمرسوم التنفيذي رقم 10-326، وخاصة المادة 02 منه، يتعين تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق الإمتياز لتصبح المستثمرة مؤهلة للحصول على حق الإمتياز يجب أن يمتلك كل عضو في مستثمرة فلاحية، سواء كانت فردية أو جماعية، عقداً رسمياً مشهراً أو قراراً صادراً عن الوالي، وأن يقدم

¹ قرار وزارة الفلاحة والتنمية الريفية رقم 1344 المؤرخ في : 2012/11/11 يحدد كفاءات إعلان الترشح واختيار المترشحين لإمتياز الأراضي الفلاحية والأملاك السطحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة المتوفرة، ج.ر، ع 44، لسنة 2013.

² المادة 07 من القرار الوزاري رقم 1344، المؤرخ في : 2012/11/11، المحدد لكفاءات إعلان عن الترشح ومعايير انتقاء المرشحين لامتياز الأراضي الفلاحية والأملاك السطحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، المعدل والمتم بالقرار الوزاري رقم 849، المؤرخ في: 2015/11/11، والمادة 1/17 من القانون رقم 10-03، المؤرخ في: 2010/08/15، يحدد شروط وكفاءات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ج.ر، ع 46، الصادر في: 2010/08/18.

³ المادة 07 من القرار الوزاري رقم 1344، نفس المرجع .

طلبًا لبدء إجراءات التحويل ينبغي أن يتضمن الطلب بوضوح إسم مقدم الطلب ولقبه، نوع المستثمرة الفلاحية التي ينتمي إليها، رقمها وموقعها بشكل دقيق.

تُقدّم ملفات التحويل مباشرة إلى المديريات الولائية للأراضي الفلاحية، ممثلةً من طرف المدير المسؤول، تأتي هذه العملية في ضوء الحاجة الملحة للكثير من أعضاء المستثمرات الفلاحية لمراجعة ملفاتهم بشكل فوري للإمتثال للمواعيد القانونية المحددة.

ويثبت إيداع الطلب بإيصال موقع ومختوم من رئيس القسم الفرعي للفلاحة ويرفق بملف المستفيد وطبقاً لأحكام المادة 07 من القانون رقم 10-10¹ والمادة 11 من مرسومه التنفيذي يتم تأجيل معالجة طلبات المستفيدين المعروضة ملفاتهم أمام الجهات القضائية إلى حين صدور قرار نهائي بشأنهم على أن يكلف الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بإستغلال هذه الأراضي خلال هذه الفترة حسب نص المادة 29 من المرسوم التنفيذي 10-326².

أ- مشتملات ملف تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز:

يجب أن يحتوي ملف التحويل، وفقاً لما نصت عليه المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، على الوثائق التالية:

1. إستمارة يتم ملؤها من قبل المستفيد، وفق النموذج المرفق بالمرسوم التنفيذي، تشمل هذه الإستمارة اسم ولقب المستفيد بالإضافة إلى بيانات المستثمرة الفلاحية سواء كانت جماعية أو فردية، مع توضيح رقمها وموقعها، وكذلك تحديد ما إذا كان المستفيد مالكاً لمستثمرة فردية أو عضواً في مستثمرة جماعية.
2. نسخة مصدق عليها من بطاقة التعريف الوطنية بهدف التحقق من هوية المستفيد.
3. شهادة فردية للحالة المدنية لضمان أن صاحب الطلب لا يزال على قيد الحياة.
4. نسخة من العقد الأصلي المشهر لدى المحافظة العقارية أو قرار الوالي، مرفقة بعقد الفرضية بإسم الشخص المتوفى.
5. نسخة من مخطط لتحديد الحدود أو رسم للموقع أو مستخرج من مخطط مسح الأراضي، يتم الحصول على هذه الوثائق عبر إدارة مسح الأراضي بعد تقديم الوثيقة النموذجية التي تتضمن طلب

¹ أنظر المادة 07 من القانون رقم 10-03، المرجع السابق.

² أنظر المادة 29 من المرسوم التنفيذي 10-326، المرجع السابق.

الحصول على ذلك المخطط، يتوجب إرفاق نسخة من العقد الأصلي أو قرار الوالي ومخطط مسح الأراضي القديم مع دفع الرسوم المقررة لدى مكتب البريد، بعد ذلك يمكن لصاحب الطلب إستلام الوثائق المطلوبة.

كما يمكن لمديرية أملاك الدولة طلب تسليم مستخرج مسح الأراضي مباشرة من مصلحة المسح داخل مدة قصوى لا تتجاوز 15 يومًا من تاريخ تقديم الطلب، وينبغي أن تكون المعلومات المتعلقة بالمستثمرة الفلاحية المشار إليها في العقد الخاص بعملية التحويل متطابقة بشكل دقيق مع البيانات الواردة في مستخرج المسح، ويتم إعداد ملخص للعقد في شكل مستخرج خاص به¹.

تنص المادة 76 من المرسوم التنفيذي رقم 76-63²، على أن نموذج PR4 bis هو مستخرج المسح ومستخرج العقد في نفس الوقت فأول تدوين في هذه المطبوعة يكون على أساس مستخرج المسح من طرف مصلحة المسح ومكمل بمستخرج العقد من طرف محرر الوثيقة المبينة في التحويل، ثم يسلم هذا المطبوع في نفس الوقت إلى المحافظ العقاري مع العقد محل الإشهار ثم يبعث مستخرج العقود PR4 bis إلى مصالح المسح لتقوم بالضبط اللازم على مستوى وثائق المسح طبقا لمراجع الإشهار المسجلة بمستخرج العقد.

6- يجب أن يكون محضر الجرد المحين متوافقًا مع النموذج الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326، بحيث يتضمن جميع البيانات الخاصة بالمستفيد، مثل الاسم، اللقب، تاريخ الميلاد، ورقم بطاقة التعريف الوطنية، كما يحتوي على تفاصيل حول الأرض الفلاحية، بما في ذلك موقعها ووصف ممتلكاتها، مع توقيع المصرح في النهاية والتصديق عليه ليُعد بمثابة إثبات قاطع لصحة المعلومات الواردة فيه.

7- تقديم تصريح شرقي من المستثمر، مصادق عليه، يُلزم فيه نفسه بالوفاء بجميع إلتزاماته وفقًا لما ينص عليه القانون رقم 87-19.

8- إعداد توكيل عام أمام موثق، بإسم أحد ورثة المستفيد، يمنحه الصلاحية لتمثيلهم أمام الديوان الوطني للأراضي الفلاحية وتحمل الحقوق والواجبات المنصوص عليها في القانون.

¹ نعيمة حاجي، المسح العام وتأسيس السجل العقاري في الجزائر، دار هومه، عين مليلة، الجزائر، ط 1، 2009، ص 240.

² قدوج بشير، النظام القانوني للملكية العقارية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، ط 1، 2001، ص 57.

ب- المصالح القائمة بإجراءات تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز :

لتسهيل هذه العملية و بالنظر إلى أبعادها الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، تم إصدار التعليمات الوزارية رقم 08711 لمحاذاتها بشكل مناسب مع مصالح أملاك الدولة و مصالح الحفظ العقاري ومصالح مسح الأراضي¹.

-على مستوى مصالح أملاك الدولة : عند إستكمال ملف أي مستفيد بشكل كامل، يقوم المدير الولائي للديوان الوطني بإعداد دفتر الشروط، الذي يتعين توقيعه من قبل الطرف المستفيد، بناءً على النموذج المحدد في المرسوم التنفيذي 10-326²، يحدد هذا الدفتر الشروط والأحكام المتعلقة بعقد الإمتياز للأراضي الفلاحية الواقعة ضمن الأملاك الوطنية الخاصة، بعدها يُحال الملف مع دفتر الشروط الموقع إلى مديرية أملاك الدولة المختصة على مستوى الإقليم لإتمام إجراءات الإعداد الرسمي لعقد الإمتياز باسم المستثمر، وفي حال وجود ملفات ناقصة مرفوعة إلى مصالح أملاك الدولة، سواء بسبب نقص الوثائق، أو غياب توقيع على دفتر الشروط، أو تباين بين المساحة المذكورة في المخطط وتلك المدرجة في دفتر الشروط أو عقد الانتفاع الدائم بنسبة تزيد عن 5%، فإن الوحدة يجب أن ترفع تقريراً بذلك إلى المسؤول المختص، ويتوجب على هذا الأخير إعادة الملفات المعنية فوراً إلى المدير الولائي للديوان الوطني مرفقة بمجداول توضح النواقص أو الإشكالات الخاصة بكل ملف ليتم تصحيحها.

في حالات نقل الملفات غير المكتملة إلى مصالح أملاك الدولة، خاصة عندما تكون الوثائق أو دفتر الشروط غير موقّعة، وإذا ظهر تفاوت يتجاوز 5% بين المساحة الموثقة في المخطط والمساحة الواردة في دفتر الشروط أو عقد الإنتفاع الدائم، يتعين على الخلية المعنية إبلاغ المسؤول المختص بهذا الوضع فوراً، ويجب على هذا المسؤول إعادة الملفات على الفور إلى المدير الولائي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية، مع إرفاق جدول يوضح فيه الوثائق الناقصة أو العيوب المرتبطة بكل ملف.

-على مستوى مصالح الحفظ العقاري : فرضت التعليمات الوزارية 08711³ جميع المحافظين العقاريين على إعطاء الأولوية لشهر هذه العقود، وبالتالي يجب على مديري أملاك الدولة عند إيداع عقود قصد

¹ التعليمات الوزارية الصادرة من المديرية العامة للأملاك الوطنية، تحت رقم 08711 بتاريخ : 05 / 09 / 2011 المتضمنة تحويل حق

الانتفاع الدائم الممنوح على الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي إلى حق امتياز.

² المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المرجع السابق.

³ التعليمات الوزارية رقم 08711، السالف ذكرها.

الإشهار، إخطار الحفظ العقاري من خلال جدول يحدد العقود المودعة ، وتمكينهم من مراقبة التزاماتهم قصد إشهار العقود المعنية في أقرب الآجال.

- **على مستوى مصالح مسح الأراضي :** واجهت هذه الجهات تحديات في إدارة وثيقة PR4 bis المتعلقة بالأراضي الفلاحية التي خضعت لعمليات المسح، حيث جرى اعتماد تدابير بالتعاون مع الوكالة الوطنية لمسح الأراضي لتطوير تسهيلات وإجراءات مبسطة لإعدادها وتقديمها، ويُعتبر تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز عملية بالغة الأهمية توليها السلطة العليا أولوية قصوى، نظرًا لما لها من آثار اقتصادية، سياسية واجتماعية، وبناءً على ذلك عملت الجهات المعنية على تجاوز كافة العقبات التي تعترض نجاح هذه العملية، معتمدة على جميع الموارد البشرية والمادية المتاحة.

2 - جزاء عدم إيداع ملفات التحويل :

وضح القانون 10-103¹ والمرسوم التنفيذي التابع له وجود عقوبة قانونية تطبق على أعضاء المستثمرات الفلاحية الذين لم يلتزموا بتقديم ملفات التحويل إلى المدير الولائي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية ضمن الآجال المحددة في المادة 30 من القانون، تتمثل هذه العقوبة في إسقاط الحقوق العينية العقارية عن هؤلاء الأفراد، مع ذلك لا يتم تطبيق هذا الإجراء إلا بعد توجيه إعدار رسمي لأعضاء المستثمرات الفلاحية وورثتهم بضرورة تقديم ملفات التحويل في الوقت المحدد.

أ- اعدار أعضاء المستثمرات الفلاحية :

إن عدم تقديم طلب تحويل الحقوق العينية العقارية ضمن المدة الزمنية المحددة، وذلك بعد إنتهاء فترة التمديد التي تستمر لشهر واحد والموجهة لأعضاء المستثمرات الفلاحية، سيُعتبر تنازلاً قانونياً عن هذه الحقوق العقارية، ونتيجة لذلك سيتم إسقاط هذه الحقوق بقرار يصدر عن الوالي ويتم نشره في المحافظة العقارية وفقاً لأحكام المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326².

والمادة 30 من القانون 10-03 ويهدف الإعدار الموجه بطلب من المدير الولائي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية الأعضاء المستثمرات إلى التنبيه والتحذير على ما سيحدث لاحقاً بعد إنقضاء المدة المحددة في الاعذار إذا لم يمثل هؤلاء إلى الطلب الذي تضمنه، لضمان أن تكون الأعذار دقيقة

¹ القانون رقم 10-03، المرجع السابق.

² أنظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المرجع السابق.

وتحمل طابعاً رسمياً في توجيه المستفيدين وورثتهم، ألزم المشرع بالإبلاغ عنها وتنفيذها بواسطة محضر قضائي، وذلك وفقاً لأحكام المادة 30 والمادة 406 إلى 414 من القانون رقم 08-09 الصادر بتاريخ 25 فبراير 2008، والمتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية¹.

الأصل في التبليغ الرسمي أن يتم بطريقة شخصية²، وفقاً لما حددته المادة 408، وإذا كان الإنذار موجّهاً بشكل شخصي إلى أحد أعضاء المستثمرة الفلاحية، فيكفي أن يتسلم العضو نسخة من الإنذار مع توثيق ذلك في محضر المحضر القضائي، كما يمكن تقديم المبررات نيابة عن المستثمرة الفلاحية من قبل رئيسها، يُعتبر التبليغ الرسمي شخصياً كذلك في حال إستلام ممثل المستثمرة الفلاحية الجماعية، الذي تعينه باتفاق الأعضاء³، لمحضر التبليغ، وإذا كان التبليغ الرسمي الشخصي غير ممكن بسبب بعض العوائق، فإن القانون يسمح للطرف المعني باللجوء إلى البدائل التي أقرها المشرع في المواد من 410 إلى 415 من القانون 08-09 للتغلب على القضايا المتعلقة إما بالشخص المراد إخطاره أو بمكان إقامته⁴.

ب- إسقاط الحقوق العينية بموجب قرار من الوالي :

وفقاً للمادة 30 من القانون 03-10 والمادة 09 من مرسومه التنفيذي، فإن عدم قيام عضو في المستثمرة الفلاحية بتقديم ملف التحويل خلال فترة 18 شهراً من تاريخ الإعذارات الموجهة له يُعد تنازلاً عن حقوقه العقارية، بناءً على ذلك، يُصدر الوالي قراراً بالمصادرة والذي يتم تسجيله في المحافظة العقارية المهدف الأساسي من نشر هذا القرار هو تحويل الحقوق العينية المتنازل عنها من قبل المستفيدين أو ورثتهم إلى الدولة، مما يؤدي إلى استبعاد أي اعتراضات محتملة من أعضاء المستثمرات الفلاحية الذين لم يلتزموا بالمدلة القانونية لتقديم الملفات⁵ بعد اعتماد هذا القرار.

¹ القانون رقم 08-09 المؤرخ في: 25/02/2009 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

² شويحة زينب، الإجراءات المدنية في ظل القانون 08-09، دار أسامة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ط 1، 2009، ص 53.

³ كحيل حكيمة، تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز في ظل القانون 03-10 دار هومة، الجزائر، 2013، ص 79.

⁴ بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات بغداداي، الجزائر، ط 1، 2009، ص 317.

⁵ كحيل حكيمة، المرجع السابق، ص 81.

المادة 09 من المرسوم التنفيذي 10-326 تتماشى مع المادة 87 فقرة 04 من الأمر 95-26¹ بخصوص إسقاط حق المستفيد الذي يحمل قرار الوالي فقط، لكنها تتعارض مع الأحكام المتعلقة بأعضاء المستثمرة الذين يمتلكون عقداً إدارياً موثقاً ومسجلاً في المحافظة العقارية، هذا التناقض قد يدفع المتضررين إلى الطعن قضائياً في شرعية القرار، ويؤسس العقد للتكافؤ بين الطرفين، ولا يمكن إلغاء الحق الناتج عن ذلك إلا من خلال تدخل القضاء²، ومع ذلك فإن هذه العملية قد تؤدي إلى تآكل ثقة الفلاح في الدولة، التي استخدمت باستمرار تقنيات متنوعة في منح أراضيها .

الفرع الثاني : التعليمات الوزارية المشتركة

كمسيرة لتطبيق نمط عقد الامتياز الفلاحي والذي يدعو إلى إشراك كل القطاعات التي لها علاقة مباشرة بمدة العملية، ساهمت التعليمات الوزارية المشتركة في توضيح وتسريع اعتماد عقد الامتياز بدل حق الانتفاع الدائم، أهمها: التعليمات الوزارية رقم 03085 لسنة 2011، والتعليمات الوزارية رقم 654 لسنة 2012، والتعليمات الوزارية رقم 1808 لسنة 2017.

أولا - التعليمات الوزارية المشتركة رقم 654 المؤرخة في : 11 / 09 / 2012:

في سياق التحولات الهيكلية التي بدأت بها الحكومة الجزائرية لتحسين إدارة الأراضي الفلاحية، ظهرت التعليمات الوزارية المشتركة رقم 654 بتاريخ 11 سبتمبر 2012 كإجراء تنظيمي إضافي لدعم تنفيذ نصوص القانون رقم 10-03 والمرسوم التنفيذي رقم 10-326، تهدف هذه التعليمات إلى معالجة القضايا العملية المتعلقة بتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق الامتياز، من خلال توجيه أعمال اللجان الولائية المسؤولة عن دراسة الملفات العقارية وتحديد الأساليب المناسبة للتعامل مع الحالات الخاصة التي تعيق عملية التحويل.

¹ أنظر المادة 87 فقرة 04 من الأمر 95-26 المؤرخ في : 25 / 09 / 1995، يعدل ويتم القانون رقم 90-25، المؤرخ في 18/11/1990، ع 55، الصادر في: 27/09/1995، والمتضمن التوجيه العقاري، يتضمن التوجيه العقاري التي تنص " الاستفادة من قطعة أرض تفصل من مساحة المستثمرة الفلاحية الجماعية التي يقل عدد شركائها عن العدد المبين في العقد الإداري الأصلي، وهذا بعد إسقاط الجهة القضائية المختصة حقوق انتفاع المستفيدين أو بواسطة قرار الوالي المختص إقليمياً إذا لم يتم بعد إخضاع العقد الإداري لإجراءات التسجيل والإشهار العقاري".

² بن رقية بن يوسف، كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة طبقاً للقانون، 10-03 مجلة الحقوق والعلوم السياسية، تصدر عن جامعة خنشلة، ع 6، 2016، ص 148.

1- صلاحيات اللجنة الولائية في ظل التعليمات الوزارية المشتركة رقم 654 :

تنص المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326¹ على أن يحيل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية الملفات التي تتطلب معلومات إضافية أو تحققاً من الوثائق أو الوقائع المعلنة إلى لجنة ولائية برئاسة الوالي لفحصها وتحدد المادة 07 تشكيل هذه اللجنة، التي تضم مدير أملاك الدولة، ومدير المحافظة العقارية، مدير المصالح الفلاحية، مدير مسح الأراضي، مدير التعمير والبناء، مدير التنظيم تعمل الشؤون العامة، بالتعاون مع ممثل الدرك الوطني في المنطقة، وقد مُنحت اللجنة كافة الصلاحيات المطلوبة للحصول على المساعدة من أي جهة تستطيع دعمها في مناقشة الملفات المطروحة عند استعراض هذه الملفات، واجهت اللجنة عدة عقبات تتعلق ببعض الحالات التي لها ظروف خاصة أو مثيرة للجدل، مما جعلها ترفع مخاوفها إلى وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، بهدف إنشاء نظام موحد للتعامل مع هذه الملفات، بناءً عليه تم تشكيل فريق عمل وزاري مشترك يضم موظفين من وزارة الداخلية والجماعات المحلية، وزارة العدل، ووزارة المالية، ووزارة الفلاحة والتنمية الريفية، ومن خلال دراسة القوانين والإحصائيات التي جمعتها المديرية الولائية للديوان الوطني للأراضي الفلاحية حول الحالات التي تم التعامل معها، قام الفريق بوضع قواعد جديدة لمعالجة الظروف الحالية، وذلك من خلال إصدار التعليمات الوزارية المشتركة رقم 654² والتي تضمنت هدفين التطهير نهائي للوضعيات التي تلحق ضرارا بالاستغلال العقلائي للأراضي و بالأملاك بصفة عامة، ولضمان امن عقاري مستديم لمستغلي الأراضي الفلاحية.

أ- المستفيدين الذين لا تتوفر فيهم شروط قانون 10-03 :

تنص المادة 05 من القانون 10-03³ على أن المستفيد يجب أن يكون عضو من أعضاء المستثمرات الفلاحية الجماعية والفردية والذي استفاد من أحكام القانون 87-19⁴، ويمتلك عقدًا رسميًا مشهرا في المحافظة العقارية أو قرار من الوالي، وقد امتثل لالتزاماته المنصوص عليها في قانون 87-19، وبالتالي يتعين على الأفراد الذين استفادوا من حق الانتفاع الدائم المنصوص عليه في قانون 87-19 إثبات صفتهم كأعضاء في المستثمرات الفلاحية بواسطة عقد رسمي مشهر في المحافظة العقارية أو بقرار

¹ أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المرجع السابق.

² التعليمات الوزارية المشتركة رقم 654، المتعلقة بمعالجة ملفات تحويل حق الانتفاع إلى حق امتياز من طرف اللجان الولائية الصادرة في: 11/09/2012.

³ أنظر المادة 05 من القانون 10-03، المرجع السابق.

⁴ القانون 87-19، المرجع السابق.

من الوالي، في الواقع يمتلك مستغلي المستثمرات الفلاحية العديد من الوثائق، التي أغفلتها هذه المادة وهي تتعلق بالأفراد الحائزين على عقود التنازل المحررة أمام الموثق الغير المشهرة، وكذا أصحاب المحررات العرفية، الذين قام أعضاء المستثمرات الفلاحية الذين استفادوا من أحكام القانون 87-19 بالتنازل لهم عن حق الانتفاع الدائم، اللذين طرحت ملفاتهم على اللجان الولائية للنظر فيها و اتخاذ قرارات بشأنها، كما عُرضت على هذه اللجان ملفات بعض المستفيدين الذين حصلوا على امتيازات بموجب القانون، ينطبق هذا على المجاهدين ذوي الحقوق التابعين لهم الذي لهم حق الاستفادة لكن لا يجوز على قرارات الاستفادة، أو يجوزون قرارات الاستفادة لكن لا يستغلون أي أرض .

- **المستفيدين بسندات غير قانونية :** تتضمن الملفات المقدمة إلى اللجان الولائية، تلك المتعلقة بالمستثمرين الأصليين الذين تنازلوا عن حق الانتفاع، إما عن طريق عقد موثق و غير مشهر أو بمحرر عرفي، وهي السندات المعفاة بموجب القانون 10-03.

- **المستفيدين الحائزين على عقد رسمي غير مشهر :** على المستفيدين الذين لا يحق لهم طلب تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز، إثبات وضعهم بعقد رسمي مشهر ويشمل ذلك إما العقد الإداري المشهر الذي يُثبت استحقاقهم لحق الانتفاع الدائم، أو عقد التنازل المحرر في عقد رسمي وفقاً للمادة 324 مكرراً 1 من القانون المدني ويجب تشهر هذه العقود في المحافظة العقارية وفقاً لأحكام المادة 793 من القانون المدني¹ والمادة 15 من الأمر رقم 75-74² تتعلق المسألة بحق عيني عقاري، وعقود التنازل الرسمية المشهرة وفقاً للمادة 08 من القانون 87-19، التي اعتبرت حق الانتفاع الدائم بجميع الأراضي التي تتألف منها المستثمرات الفلاحية والممتلكات المكونة لذمة المستثمرة قابل للتنازل وفيما يتعلق بالأفراد الحائزين على قرار ولائي، يُلاحظ أن المادة 05 من القانون 10-03 مُنحت لأعضاء المستثمرة الفلاحية الذين يملكون القرار الولائي دون العقد الإداري المشهر بالمحافظة العقارية الحق في الاستفادة من أحكام قانون 10-03، رغم أن القرار الولائي لا يمنح حق الانتفاع للمستفيدين كحق

¹ نصت المادة 793 من القانون المدني المعدل والمتمم على أنه " لا تنتقل الملكية و الحقوق العينية الأخرى في العقار سواء كان ذلك بين المتعاقدين أم في حق الغير، إلا إذا روعيت الإجراءات التي ينص عليها القانون و بالأخص القوانين التي تدير مصلحة شهر العقار".

² الأمر رقم 75-74 المؤرخ في : 12 / 11 / 1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، ج.ر، ع 92، الصادرة بتاريخ : 18 / 11 / 1975.

عقاري، بل يعتبر مجرد رخصة استغلال¹، فقد اطلعت اللجنة على ملفات أشخاص يملكون عقود عقود التنازل الرسمية المحررة من قبل الموثق، لكنهم غير غير مشهرة بالمحافظة العقارية، وذلك بسبب صدور التعليمات الوزارية المشتركة رقم 01 الصادرة في 03 / 03 / 2005، والتي منعت التنازل عن حق الانتفاع المنصوص عليه في قانون 87-19 والمتضمنة إلغاء التعليمات الوزارية رقم 07 المؤرخة في 15 / 07 / 2002 الخاصة بالتنازل عن الحقوق العينية العقارية الممنوحة للمنتجين الفلاحين بموجب قانون 87-19، وبموجب التعليمات الوزارية المشتركة رقم 654، وافقت اللجان الولائية على طلبات الأفراد الذين نقلوا حقوقهم في الانتفاع الدائم من خلال عقود رسمية غير مشهرة، بشرط أن يفي المحول إليه بالمتطلبات المنصوص عليها في القانون رقم 87-19 والقانون رقم 10-03، واستغلاله الفعلي للأرض.

- المستفيدين الحائزين على محرر عرفي : شهدت المستثمرات الفلاحية بموجب القانون 10-03 تنازل بعض الأعضاء عن حق الانتفاع الدائم، بموجب محررات عرفية وينص هذا المبدأ على بطلان الوثيقة العرفية بطلانا مطلقاً إذا كانت تعلق الأمر بعقار أو حق عيني عقاري، ومع ذلك عملياً، استغل بعض المستفيدين من التحويلات المصحوبة بوثائق عرفية الأرض لإقامة منشآت فوقها كغرس أشجار مثمرة وبناء مخازن²، وبموجب التعليمات الوزارية المشتركة رقم 654، أصبح من صلاحيات اللجان الولائية تسوية وضعية المعني بتكريس الحق المكتسب، بشرط استفاء هذا الأخير للشروط المحددة بواسطة القانون رقم 87-19 و قانون 10-03 واستغلاله الفعلي للأرض، وفي كلتا الحالتين سواء كان المستفيد حائز على عقد رسمي غير منشور أم وثيقة خاصة، يجب إلغاء العقد الإداري الخاص للمستثمر المحوّل، وإذا قام فيها الأشخاص المعنيين برفع دعاوى قضائية امام العدالة، بغض النظر عما إذا كان قد صدر حكم أم لا، فإن الجهات القضائية المختصة ستشرف على إدارة هذه القضايا.

- المستفيدين المتحصلين على امتيازات بحكم القانون : فإن المادة 10 من القانون 87-19 أعطت للمجاهدين وذوي الحقوق الأولوية في اكتساب حق الانتفاع الدائم، بشرط أن يكونوا عمالاً دائمين وغيرهم من مستخدمي تأطير المستثمرات الفلاحية، وكذلك حق الانتفاع الدائم على الأراضي الزائدة

¹ زروقي ليلي، التقنيات العقارية، الجزء الأول، العقار الفلاحي، الجزائر، الديوان الوطني للإشغال التربوية، ط2001، الجزائر، ص 101.

² بن يوسف بن رقية، كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية الخاصة طبقاً للقانون 10-03 محاضرات ملقاة على الطلبة القضاة بالمدرسة العليا للقضاء، سنة 2011، ص 3.

بعد إنشاء الاستثمارات الفلاحية من قبل العمال.

إذا كانوا مهندسين وتقنين فلاحين أو عمال موسمين، وكذا الفلاحين الشباب، مع ذلك لم يُحدد القانون 03-10 هذه الأولوية صراحةً؛ بل يكشف فحص ديباجة القانون أنه يستند إلى قانون المجاهد والشهيد رقم 99-107¹، وقد أشار الأفراد الذين أعربوا عن مخاوفهم بشأن مشروع القانون 03-10 قبل صدوره إلى أن ديباجة المقترح تستند إلى قانون المجاهد والشهيد ومع ذلك، فإن المعنيين بهذا القانون، بمن فيهم المجاهدون وأبناء الشهداء وذوي الحقوق، مُستبعدون تمامًا من جميع أحكامه، كما أن صياغة المقترح تُهمّشهم فعليًا من الحصول على المزايا ذات الأولوية².

وبررت لجنة الفلاحة والصيد البحري رفضها للتعديل بأن قانون المجاهد والشهيد يُعالج هذه المسألة، إذ يُقدم مزايا لهذه الفئة ويؤكد أولويتها في الحصول على عقود الامتياز³، وتنص المادة 45 من قانون المجاهد والشهيد رقم 99-07 التي تنص على ما يلي: "تضمن الدولة الأولوية للحصول على الأراضي الفلاحية، وفي جميع الحالات للمجاهدين وذوي الحقوق"، ويدعم ذلك قرار مجلس الدولة الجزائري المؤرخ في: 15 / 11 / 2005، القضية رقم 020195 فهرس 1143 فإن: " فئة المجاهدين وذوي حقوق الشهداء تستفيد من امتيازات استثنائية بحكم التشريع أو التنظيم كالانتفاع بأراضي الفلاحة"، وعُرضت على اللجان الولائية بعض الإشكالات تتعلق بملفات بعض المجاهدين وذوي الحقوق ووفقًا للتعليمات الوزارية المشتركة رقم 654⁴، قررت لجنة العمل الوزارية أن ملفاتهم تخضع لتطبيق التعليمات الوزارية رقم 838⁵ للمجاهدين وذوي الحقوق، مما يُبرز الفرق بين حالتين.

الحالة الأولى : الأشخاص المعنيين الذين لا يحوزون على قرارات استفادة

هم المجاهدون وأصحاب الحقوق الذين ليس لديهم قرارات للتخصيص، ولكن تم تسجيل أسمائهم في محاضر اجتماعات اللجنة المحلية يتم قبول ملفاتهم وتثبيت حقوقهم كمستثمرين مع مزايا، بشرط تحقق الشروط المذكورة في القانون رقم 87-19 والقانون 03-10، واستغلالهم الفعلي للأراضي.

¹ القانون رقم 99-07 المؤرخ في : 5 / 04 / 1999 المتعلق بالمجاهد والشهيد، ج.ر، ع 25، الصادرة بتاريخ : 12 / 04 / 1999.

² الجريدة الرسمية للمناقشات السنة الرابعة، ع 160 ، الصادرة بتاريخ : 21 / 07 / 2010، ص.30.

³ الجريدة الرسمية للمناقشات السنة الرابعة، ع 159، الصادرة بتاريخ : 21 / 07 / 2010، ص 39.

⁴ التعليمات الوزارية المشتركة رقم 654، السالفة الذكر.

⁵ المجلة القضائية لمجلس الدولة، ع 08، منشورات الساحل الجزائر، سنة 2006، ص 217.

الحالة الثانية : الأشخاص المعنيين الذين يجوزون على قرارات استفادة

وهم المجاهدين وذوي الحقوق الذين يتخذون قراراتٍ لتحقيق مصالحهم دون استغلال أي أرض، مما يدل على عدم استيفائهم لمعايير الاستغلال الحقيقي للأرض.

يجب رفض ملف الشخص المعني، بغض النظر عما إذا كان المستفيد يمتلك عقدًا رسميًا غير مشهر أو محرر عرفي، أو يتمتع بصفة المستفيد بحكم القانون، مثل المجاهدين وذوي الحقوق، يجب أن تتوفر فيه الشروط المحددة في قانون 03-10 وقانون 19-87 ويجب أن يكون شخصًا طبيعيًا يتمتع بالجنسية الجزائرية ولم يمارس سلوكًا مخالفًا بالشرف أثناء ثورة التحرير الوطني ويجب أن يكون قد استوفى الالتزامات الموضحة في المواد 17 و18 و21 من قانون 19-87¹ والمرسوم التنفيذي رقم 51-89² الذي يوضح تنفيذ المادة 29 من قانون 19-87 وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 51-90³ الذي يحدد تنفيذ المادة 28 من نفس القانون والتي تتطلب المشاركة الشخصية والمباشرة في أنشطة المستثمرة من أجل الاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية.

المحافظة على وحدة المستثمرة الفلاحية واستمراريتها، عدم تحويل الأرض عن وجهتها الفلاحية، دفع الإتاوة في الواقع، يتأخر العديد من المستفيدين عن سداد مستحقاتهم المالية عن حق الانتفاع وقد وجهت التعليمات الوزارية رقم 03085⁴، الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية الصادرة بتاريخ: 11 / 04 / 2011 بشأن منح الامتيازات على الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العام، مديري أملاك الدولة إلى عدم ربط إعداد عقد الامتياز بسداد مؤخرات الإتاوة، كما نصت على ألا يكون المستفيد قد تنازل عن حقوقه قضائيًا، وألا يكون قد ألغى الولاية قرارات إستفادته كما يجب إثبات استغلاله الفعلي للأرض.

¹ أنظر المواد 17 و18 و21 من قانون 19-87، المرجع السابق .

² المرسوم التنفيذي رقم 51-89 المؤرخ في : 18/04/1989، المحدد لكيفيات تطبيق المادة 29 من القانون 19-87 المؤرخ في : 08 / 12 / 1987، الذي يضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية ويحدد حقوق المنتجين وواجباتهم، ج.ر، ع 16، الصادر في: 19/04/1989.

³ المرسوم التنفيذي رقم 51-90 المحدد لكيفيات تطبيق المادة 28 من نفس القانون 19-87، المؤرخ في : 08 / 12 / 1987، المتضمن كيفية ضبط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، ج.ر، ع 06، الصادرة بتاريخ: 07 / 02 / 1990.

⁴ التعليمات الوزارية الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية تحت رقم 03085، الصادرة في : 11 / 04 / 2011، المتضمنة منح الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي.

ب- الإشكالات المتعلقة بأراضي المستثمرات الفلاحية :

واجهت اللجان الولائية صعوبات كبيرة فيما يتعلق بعرض ملفات الأفراد الذين يستخدمون الأراضي الفلاحية والذين أظهروا تقصيراً في الإلتزام بالمسؤوليات القانونية، هذا الأمر ينطبق بشكل خاص على الأراضي الخاصة بالمشروعات الفلاحية، بما في ذلك البنايات غير القانونية التي تم إنشاؤها ضمن هذه الأراضي بموجب قانون 87-19، بالإضافة إلى ذلك، عانت اللجنة من مشكلة إضافية تتعلق بالأراضي التي تمثل المشروعات الفلاحية، حيث كان هناك تفاوت كبير في المساحة بين العقد الإداري الذي يملكه المستفيد والمخطط التحديد ورسم الحدود، مع وجود فارق يزيد عن 1/20.

- إشكالية المباني الغير الشرعية المشيدة بالمستثمرات الفلاحية : إذا لم تُطرح مسألة ملكية الأراضي الفلاحية عند تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز، باعتبار أن الملكية للدولة، فإن ذلك يُثير تعقيدات تتعلق بالأموال الملحقة بالمستثمرة الفلاحية المرتبطة بها وتشمل الأملاك السطحية المنصوص عليها في المادة 04 من القانون 10-03 وخاصة المباني التي تندمج في الأرض بفعل الإنسان و تصبح ثابتة على الأرض، مما يجعلها غير قابلة للتحويل أو النقل إلا بهدمها¹.

والأصل في هذا المبدأ على أن من يشيدها هو مالك حق الانتفاع الدائم بموجب القانون 10-03 ويُطلب من أعضاء المستثمرات الفلاحية تقديم تصريح شرطي مصادق عليه، مع طلبهم لتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز ويجب أن يتضمن هذا التصريح جرداً محين للأملاك المستثمرة، وفقاً لنموذج بطاقة جرد أملاك المستثمرة، والذي يتطلب وصفاً دقيقاً للأملاك السطحية، عن طريق تعيين الأغراس، مباني الاستغلال مباني التربية، الزراعة البلاستيكية السكنات، تجهيزات الري.

ولتحديد ذلك بشكل دقيق، يجب تحديد المساحة المشغولة والقدرة الاستيعابية، ومصدر هذه الأملاك السطحية، وما إذا تم الحصول عليها من خلال إعادة هيكلة المزارع الفلاحية الاشتراكية، أو منجزة بأموال دعم الدولة، أو الأموال الخاصة، أو بوسائل أخرى إلى جانب طريقة الاستخدام، مع الإشارة إلى ما إذا كانت تستخدم بشكل فردي من قبل المستثمر الذي كشف عن هذه المعلومات أو بشكل جماعي، أو من طرف الغير، فيُحدد الملحق الثاني نموذج بطاقة جرد أملاك المستثمرة، المرفق

¹ عبد الرزاق السنهوري الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، حق الملكية الجزء الثامن منشورات حلي الحقوقية ، لبنان، 2000، ص 24.

بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326¹، كما ميزت التعليمات الوزارية المشتركة رقم 654 بين حالات عدم امتثال مُستغلي الأراضي التي شيدت عليها مباني غير شرعية، مُشيرًا إلى أن حل كل حالة يتوقف على مدى وجود صلة بين مبنى المعني مع المستثمرة الفلاحية أو انتفائها، باعتبار أن المباني أملاك سطحية ملحقمة بالمستثمرة الفلاحية كما سبق وأن ذكرنا، وعلى هذا فصلت اللجان الولائية في الملفات التي طرحت أمامها.

- **المباني الصالحة للمستثمرة الفلاحية :** لا ترتبط القضية المطروحة بإنهاء حق الانتفاع، ولكن بتحويل ذلك الحق الدائم إلى حق امتياز، إذا كانت المباني، باعتبارها أملاك سطحية تتعلق بالأرض الفلاحية، مؤهلة لهذا التحويل، سيتم تنفيذ التسوية بعد التأكد من أنها لا تعرقل متابعة نشاط الإستثمارات.

- **المباني المضرة بالمستثمرة الفلاحية :** إذا أثبتت اللجان المحلية عدم ارتباط المنشآت بالإستثمار الفلاحي وأن المستفيد أو المستفيدين هم من قاموا ببنائها، يتم إسقاط حقوق المخالف أو المخالفين ويتم متابعتهم قانونياً، أما في حال بُنيت من قبل أشخاص آخرين ليسوا مرتبطين بالإستثمار وتبين تواطؤ المستثمر أو المستثمرين، فإنه يتم إسقاط حقوقهم وملاحقتهم قانونياً بتهمة تغيير الطابع الفلاحي.

- **إشكالية فارق المساحة :** تنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326²، على ضرورة تقديم ملف لتحويل حق الانتفاع الدائم إلى امتياز، والذي يجب أن يقدمه بشكل فردي كل عضو مستثمرة فلاحية فردية أو جماعية، بنسخة من مخطط تحديد أو رسم الحدود، أو مستخرج من مخطط مسح الأراضي عندما تكون البلدية ممسوحة، إذا لم تكن المستثمرة مزودة بمخطط تحديد أو رسم حدود، أو طرأت تغييرات على مساحة المستثمرة دون تحديثها، فعلى الجهات المعنية مراجعة إدارة المساحة لوضع أو مراجعة هذه المخطط وتنص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326³، ومن بين الملفات التي أحالتها هيئات الديوان الوطني للأراضي الفلاحية إلى اللجان الولائية، كشفت الملفات عن وجود تباين بين العقد الإداري و مخطط تحديد و رسم الحدود، حيث تجاوز الفارق في المساحة 1/20 من المساحة المسموح بها، وقد شكّل هذا الأمر تحديات أمام اللجان الولائية من حيث القبول أو الرفض، لا سيما

¹ المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المرجع السابق.

² أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المرجع السابق.

³ أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المرجع السابق.

وأن القضية ترتبط بعقد إداري موثق، وقد صدرت التعليمات الوزارية المشتركة رقم 654 بهدف تنسيق جهود اللجان الولائية على الصعيد الوطني فيما يتعلق بهذه المسائل، والعمل على إيجاد حل يهدف إلى تسريع تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز.

وفي هذا السياق، أكدت التعليمات على أنه يجب على اللجان الولائية احترام حقوق المستثمرين والتعامل مع طلباتهم، ومن ثم العمل على تحديث المخططات المتعلقة بتحديد ورسم الحدود الخاصة بالمشاريع من قبل فرق مسح الأراضي.

وتتولى اللجان الولائية التحقق من حقوق المستثمرين والموافقة على طلباتهم، ثم تقوم بمراجعة المخططات لتحديد ورسم الحدود الخاصة بالمشاريع من قبل فرق مسح الأراضي.

2- صلاحيات اللجنة الولائية في ظل التعليمات الوزارية المشتركة رقم 1808:

عملت اللجان المحلية وفقاً للتعليمات الوزارية المشتركة رقم 654، بهدف ضمان حصول المستثمرين على عقود الامتياز الخاصة بهم، ومن المهم الإشارة إلى أن القانون رقم 10-03 قد وضع مواعيد معينة لعملية التحويل هذه؛ بالرغم من مرور حوالي خمس سنوات منذ صدور التعليمات الوزارية المشتركة رقم 654، فإن العديد من الملفات لا تزال عالقة في اللجان المحلية، بناءً على ذلك، تم التعامل مع القضايا المتبقية كجزء من ما ورد في التعليمات الوزارية المشتركة رقم 654، مع التركيز على توحيد جهود جميع اللجان المحلية على الصعيد الوطني وإيجاد حلول لها، كما صدرت التعليمات الوزارية المشتركة رقم 1808¹، المتعلقة بمعالجة ملفات تحويل الحق في الانتفاع إلى امتياز من جانب اللجان المحلية، حيث أوضحت أن التعليمات الوزارية المشتركة رقم 654 تغطي جميع المعاملات التي يقوم بها أصحاب حق الانتفاع الدائم ومن تنازلوا عنه، سواء بعقد رسمي غير موثق أو بمحرر عرفي، وأكدت على أهمية تسريع معالجة جميع ملفات هؤلاء الأفراد، ما عدا تلك المعروض على المحاكم، ودارت حول صلاحيات اللجان المحلية في حالات معينة.

أ- حالة إبرام المستغلين الأصليين لاتفاقات مع الغير :

ألغى القانون رقم 87-19، المعروف بقانون استثمار الزراعة، بموجب القانون رقم 10-03².

¹ التعليمات الوزارية المشتركة رقم 1808، المتعلقة بمعالجة ملفات تحويل حق الانتفاع إلى حق امتياز من طرف اللجان الولائية، الصادرة في : 05 / 12 / 2017.

² القانون 10-03، المرجع السابق.

ومع مرور الوقت، أظهر هذا القانون محدوديته في التطبيق بسبب ضعف الإمكانيات المالية للمستثمرين في القطاع الفلاحي، أدى هذا النقص إلى إنهاء كثير من المشاريع الفلاحية لأنشطة الإستثمار، كما أجبر العديد من المستثمرين الأصليين الحاصلين على عقود إدارية أو قرارات ولائية تحت قانون 87-19 إلى البحث عن شراكات مع الأفراد ذوي الأموال، وكان ذلك عبارة عن تعاون مع الأشخاص الذين يمتلكون موارد مالية أو الذين قاموا بتأجير أراضي للغير عبر عقود موثقة أو وكالات أو وثائق عرفية، وقد استثمروا في تطوير البنية التحتية أو في زراعة المحاصيل، وقد لفتت التعليمات الوزارية المشتركة رقم 1808 النظر إلى وجود حالتين، ويجب على رؤساء اللجان الولائية أخذ هذه الفروقات بعين الاعتبار عند التعامل معها.

الحالة الأولى: انقضاء العلاقة بين الطرفين قبل طلب تحويل حق الانتفاع الدائم الى حق امتياز

يُحظر على المنتفع تأجير الأرض والأمولاك السطحية من الباطن للغير، ويُقصد بالتأجير من الباطن عادةً تأجير المستأجر حقه في الانتفاع بالعين المؤجرة إليه لطرف آخر حتى يتم التوصل إلى اتفاق نهائي بينهما، يسري على العين المؤجرة كلها أو جزء منها¹، وبالإطلاع على القانون 87-19 لا نجد أي نص يمنع صراحةً تأجير الأراضي الفلاحية من الباطن.

ونصت المادة 21 على إلزام العضو في المستثمرة الفلاحية المشاركة بمزاولة الأنشطة شخصياً ومباشرةً، غير أن المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 90-51²، توضح المادة 28 من القانون 87-19 بشكل مباشر أنه لا يُسمح تحت أي ظرف بتأجير الأراضي المخصصة، سواء قام بذلك أي من الأعضاء أو كافة أعضاء الجماعة المستفيدة.

وفي حال انتهت العلاقة بين مالك حق الانتفاع المستمر الذي يحتفظ بالعقد الإداري أو بالعقد الرسمي المعلن أو قرار الاستفادة، والجهة الأخرى، قبل تقديم الطلب لتحويل حق الانتفاع المستمر إلى امتياز، فإن وضعية صاحب حق الانتفاع تُعالج شريطة أن يكون هو المستغل الفعلي والشخصي للأرض.

¹ عبد التواب معوض، الإصلاح الفلاحي، دار الكتاب الحديث، مصر، 1994، ص 74.

² المرسوم التنفيذي رقم 90-51 المحدد لكيفيات تطبيق المادة 28 من نفس القانون 87-19، المؤرخ في : 08 / 12 / 1987، المتضمن كيفية ضبط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، ج.ر، ع 06، الصادرة بتاريخ : 07 / 02 / 1990 .

الحالة الثانية : بقاء العلاقة بين الطرفين بعد طلب تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز

إذا استمرت العلاقة بين الطرفين، سيظل صاحب حق الانتفاع الدائم الذي يمتلك العقد الإداري أو قرار الاستفادة، بعد الموعد الذي تم فيه تقديم طلب تحويل حق الانتفاع الدائم إلى إمتياز، في هذه الحالة يتغير الوضع بالنسبة للشريك أو المستأجر أو الوكيل، سواء كان لديه عقد وكالة أو عقد رسمي أو حتى وثيقة غير رسمية، بشرط توفر شرطين.

الشرط الأول : استفاء الشروط المحددة في قانون 10-03

يجب أن يكون الفرد جزائري الجنسية ولم يقم بأي تصرفات منافية للأخلاق خلال فترة ثورة التحرير، وعليه أن يلتزم بالشروط المحددة في المواد 17 و 18 و 21 من القانون رقم 87-19، بالإضافة إلى المرسوم التنفيذي رقم 89-51¹ الذي يتعلق بتنفيذ المادة 29 من نفس القانون، وأيضاً المرسوم التنفيذي رقم 90-51 الذي يتناول تنفيذ المادة 28 من القانون ذاته يتطلب ذلك المشاركة المباشرة والشخصية في أعمال الاستثمار لتحقيق الاستخدام الأمثل للأراضي الفلاحية، وضمان وحدة واستمرارية المشروع الفلاحي، وتعهده بعدم تغيير استخدام الأرض عن أغراضها الفلاحية، مع التأكيد على أن حقوقه لا تزال قائمة قانونياً ولم يتم إلغاء قرار استفادته من قبل المسؤولين.

الشرط الثاني : إثبات المعنى استغلاله الشخصي والفعلي للأرض والاستثمارات

يجب أن يكون الشخص هو المستفيد المباشر والقانوني من الممتلكات الفلاحية والاستثمارات، تمنح التعليمات الوزارية المشتركة رقم 1808 حقوقاً لهؤلاء الأفراد بشرط استيفاء شروط محددة، ومع ذلك يمنع القانون 10-03 مالك الأرض الفلاحية من تحقيق الفوائد إذا قام بمعاملات أو اكتسب حق انتفاع أو ممتلكات سطحية مخالفاً للأحكام القانونية والتنظيمية المعمول بها، وذلك نظراً لخدمة الأرض وإقامة استثمارات زراعية عليها في جميع الأحوال، لا يحق للجنة الولائية اتخاذ أي قرار إلا بناءً على محضر معاينة تم إعداده من قبل المحضر القضائي ومحضر تسجيله المصالح الفلاحية من المديرية الفلاحية والمديرية الولائية

¹ المرسوم التنفيذي رقم 89-51 المؤرخ في : 18/04/1989، المحدد لكيفيات تطبيق المادة 29 من القانون 87-19 المؤرخ في : 08 / 12 / 1987، المتضمن كيفية ضبط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، ج.ر، ع 16، الصادرة بتاريخ : 19 / 04 / 1989.

للدیوان الوطنی للأراضي الفلاحیة، یجب أن یوضح هذا المحضر هویة الجهة التي تستغل الأرض حالیًا، ویؤكد عدم وجود أي قضايا قانونیة مرفوعة من أي من الأطراف المتنازعة أمام الجهات القضائیة فی حال حدوث أي نزاع أمام المحكمة بین الطرفين، فإن الاختصاص یعود إلى الجهة القضائیة المناسبة لحل ذلك النزاع.

ب- حالة اكتساب عدة حصص بالمستثمرات الفلاحیة :

تنص المادة 09 الفقرة 2 من القانون 87-19 على أنه لا یُسمح لأي منتج بامتلاك أكثر من حصّة واحدة أو الانضمام إلى أكثر من جمعیة، ومع ذلك، فإن القانون یتیح استغلال الأراضي الفردیة تحت ظروف وضوابط معینة كما هو موضح فی نصوصه، تشير المادة 37 من نفس القانون إلى أنه إذا بقيت بعد إنشاء المستثمرات الفلاحیة الجماعیة قطع أراضي لا تتناسب مساحتها مع الحد الأدنى لعدد الأفراد فی الجماعة، أو لا یمكن دمجها فی مشروع آخر بسبب عزلتها أو بُعدها، فإنه یمكن تخصیصها للاستثمار الفردي وفقًا لشروط المادة 10 من القانون ذاته بعد إصدار القانون 10-03 لم تتمكن اللجان الولائیة من معالجة جمیع الطلبات الخاصة بتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتیاز فی حالات الحصول على عدة حصص فی المستثمرات الفلاحیة، كما تم رفض العديد من هذه الطلبات، وقد جاءت التعلیمة الوزاریة المشتركة رقم 1808¹ للتمييز بین الحالات التي یمكن تسویتها وتلك التي لا یمكن تسویتها، بالإضافة إلى الحالات التي تُطبق علیها أحكام أخرى، سنقوم بمعالجة هذا الأمر من خلال الفرع الأول الذي یتناول تطبیق المبدأ العام لتجميع المستثمرات الفلاحیة، والفرع الثاني الذي یتناول تطبیق مبدأ إنشاء المستثمرات الفلاحیة الفردیة.

یحوز السماح بالاستثمار الفردي وفقًا للبند 10 من نفس القانون، وبعد إقرار القانون 10-03² لم تتمكن اللجان الإقلیمیة من معالجة كافة الطلبات المتعلقة بتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتیاز فیما یخص الحصول على حصص متعددة فی المشاريع الفلاحیة، مما أدى إلى رفض العديد من الطلبات بناءً على ذلك، صدرت التعلیمة الوزاریة المشتركة رقم 1808 للتمييز بین الحالات التي یمكن حلها والحالات التي تخضع لأحكام أخرى.

¹ التعلیمة الوزاریة المشتركة رقم 1808، مرجع سابق .

² أنظر المادة 10 من قانون 10-03، المرجع السابق.

- تطبيق المبدأ العام لجميع المستثمرات الفلاحية : ينص هذا المفهوم على أنه ممنوع على المستثمر الذي يمتلك حق الامتياز بموجب القانون 10-03 أن يحصل على أكثر من حق امتياز واحد في جميع أنحاء الوطن، ومع ذلك قد منح المشرع الحرية للفرد للحصول على حقوق امتياز متعددة بغرض إنشاء مشروع زراعي واحد، مما يساهم في توحيد المشاريع الفلاحية، تهدف هذه الخطوة إلى تحسين استخدام الأراضي الفلاحية وزيادة الكفاءة الاقتصادية، مع مراعاة أن مساحة الأرض الفلاحية المستغلة تلعب دوراً أساسياً في مستوى الإنتاج شريطة الالتزام بالحد الأقصى للمساحات التي تحددها الجهة المختصة بعد الحصول على إذن من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، وقد عرفت المادة 16 من قانون 10-03 المشروع الفلاحي من قطعة واحدة، "بأنه كل مشروع زراعي تتكون قطع أراضيه من قطع متجاورة وغير مفرقة بفعل قطع تابعة لمشاريع زراعية أخرى"، لذا في حال تأسيس مشروع زراعي من قطعة واحدة، وفقاً للمادة 16 من قانون 10-03¹، يجب الالتزام بالشروط المنصوص عليها في المادة 23 من المرسوم التنفيذي 10-326، والتي تشير إلى أن المساحة المعنية لا يجب أن تتجاوز 10 أضعاف المستثمرة الفلاحية المرجعية، كما هو محدد بالمرسوم التنفيذي رقم 97-490²، والذي يحدد معايير تقسيم الأراضي الفلاحية³، كما تنص التعليمات الوزارية المشتركة رقم 1808 على أن الحالات المؤهلة للحل تتعلق بالمستغلين الذين يمتلكون حصصاً متعددة داخل نفس المستثمرة، أو مستثمرات متعددة تشمل مجموع الأراضي مستثمرة في قطعة أرض واحدة، وفقاً لأحكام المادة 16 من القانون 10-03.

- تطبيق مبدأ تشكيل المستثمرات الفلاحية الفردية : وجاء في التعليمات الوزارية المشتركة رقم 1808 أنه باستثناء الحالات التي تنطوي على امتلاك المستغلين لعدة تخصيصات داخل نفس المستثمرة، أو عدة مستثمرات التي تمثل مجموع الأراضي مستثمرة واحدة من قطعة واحدة والتي يتم تسويتها وفقاً للمفهوم الشامل لتصنيف المستثمرات الفلاحية، في الحالات المتعلقة بزيادة عدة حصص، بما يخالف أحكام المادة

¹ أنظر المادة 16 من قانون 10-03، المرجع السابق.

² المرسوم التنفيذي رقم 97-490 المؤرخ في : 20/12/1997، المحدد لشروط تجزئة الأراضي الفلاحية، ج.ر، ع 84، الصادرة في : 21/12/1997.

³ ج.ر، ع 84، الصادرة بتاريخ : 21/12/1997، ص 18.

06 من القانون 10-03¹، والتي يمتلك فيها المستثمرون مستثمرة جماعية في الشيوخ وبحصص متساوية، يتم التكفل بها وفقا للتنظيمات المتعلقة بالخروج من الشيوخ والمنصوص عليها في المادة 11 من نفس القانون، وذلك بتشكيل المستثمرات الفلاحية الفردية، شريطة مراعاة الجدوى الاقتصادية للمستثمرة الفلاحية، ويتيح إمكانية اختيار الاستثمار الفردي، والخروج من الشيوخ، فمن الشروط التي كانت مفروضة عليها في القانون 87-19، والذي يشترط استغلال الأراضي جماعياً من خلال مستثمرة فلاحية جماعية، وهي عبارة عن شركة مدنية تتكون من ثلاثة أفراد على الأقل، بهدف استغلال قطعة أرض بصفة جماعية وعلى الشيوخ، كما ذكر سابقاً، في حالتين فقط منصوص عليهما في المادة 37 من قانون 87-19²، بموجب القانون 10-03، يجوز منح حق الامتياز بصفة فردية وبالتالي، يجوز للمستثمر الحائز على امتياز في المستثمرة الفلاحية المتعددة الأعضاء، اختيار إنشاء مستثمرة فردية عن طريق تقديم طلب إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، مع مراعاة المساحة المرجعية للمستثمرة الفلاحية، و طبقاً لقانون 97-490 المحدد لشروط تجزئة الأراضي الفلاحية³، ويمنح الحرية للمستثمرين الحاصلين على امتيازات والذين يسعون إلى استغلال هذه الأراضي في الشيوخ من خلال اتفاقيات تحدد صراحة دور كل طرف في أشغال المستثمرة الفلاحية.

يُطلب من اللجان الولائية البت في الملفات المقدمة بتطبيق مبدأ إنشاء المستثمرات الفلاحية الفردية والخروج من الشيوخ، لا سيما عندما لا تتساوي حصص المستثمرات الجماعية، وذلك خلافاً للمادة 06 من القانون 10-03⁴، علاوة على ذلك لا تُمثل الحصص مستثمرة من قطعة واحدة كما هو مُعرّف في المادة 16 من القانون 10-03⁵، ويُمنح عقد الامتياز للمستثمر الذي يحتفظ بالامتياز

¹ نص المادة 06 من قانون 10-03، المرجع السابق، على أنه يتم إعداد " عقد تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز باسم كل مستثمر من طرف إدارة أملاك الدولة وفي حالة تعدد المستثمرين أصحاب الامتياز الذين يشكلون مستثمرة جماعية يتم إعداد العقد لفائدة كل المستثمرين أصحاب الامتياز في الشيوخ وبحصص متساوية".

² الجيلالي عجة، أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها من تأميم الملك الخاص إلى خوصصة المال العام، دار الخلدونية الجزائرية، 2005 ص 205.

³ المرسوم التنفيذي رقم: 97-490 المؤرخ في: 20/12/1997، والمتضمن شروط تجزئة الأراضي الفلاحية، ج.ر.ع 84، 1997 المرسوم التنفيذي رقم: 97-483 المؤرخ في: 15/12/1997، والمحدد لكيفيات منح امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الاستصلاحية وأعبائه وشروطه، ج.ر.ع 83، 1998.

⁴ أنظر المادة 06 من القانون رقم 10-03، المرجع السابق.

⁵ أنظر المادة 16 من القانون رقم 10-03، المرجع نفسه.

عند الخروج من الشيوع مع ذلك، في الحالات المتعلقة بامتلاك عدة حصص لا تُشكّل قطعة واحدة فلا تكون محل تسوية.

المطلب الثاني : الإطار القانوني والتنظيمي لعقد الامتياز ضمن قانون الاستثمار

باعتبار الاستثمار من دعائم الاقتصاد الوطني على مدى الأزمنة، فهو يمثل ثروة و مداخيل لكل الأجيال الحاضرة و اللاحقة، أو ما يسمى بالتنمية المستدامة ،فإن التكريس الدستوري لهذا التوجه خصوصا الاستثمار الفلاحي واعتماد مصطلح القانون التوجيهي في القطاع الفلاحي على غرار اعتماد هذا المصطلح في قطاع التربية الوطنية، يدل على الاستراتيجية الكبرى التي أولاهها المشرع الجزائري للاستثمار الفلاحي، فالقانون التوجيهي رقم 08-16¹ السالف الذكر يعتبر مرجعا للقوانين المتعلقة بالقطاع الفلاحي، و بالتالي لا بد أن يحاط الاستثمار الفلاحي بأطر قانونية (الفرع الاول)، تترجم ميدانيا بآليات تنظيمية تنفيذية (الفرع الثاني).

الفرع الأول : الإطار القانوني لعقد الامتياز ضمن قانون الاستثمار

وضعت الهيئة التشريعية الجزائرية إطاراً شاملاً للقوانين المرتبطة بشكل مباشر أو غير مباشر بالاستثمار على نطاق واسع، والاستثمار الفلاحي على وجه التحديد، لتتماشى مع التطورات السريعة التي تتطلب تحرير الاستثمار وتعزيزه (أولاً)، علاوة على ذلك، تم تخصيص جزء من هذا الإطار القانوني للاستثمار الفلاحي، والذي تم تخصيصه خصيصاً للقطاع الفلاحي (ثانياً).

أولاً - التكريس القانوني لمبدأ حرية الاستثمار :

في الفترة الممتدة من 1963 إلى 1993، تم سن لوائح صارمة فيما يتعلق بأنشطة الاستثمار المحلية والدولية، وتوج ذلك بإنشاء إطار يتطلب الترخيص أو الترخيص المسبق قبل أي استثمار، إلى جانب إنشاء هيئات إدارية مكلفة بإصدار الاعتماد والإشراف على الأنشطة الاستثمارية في سياق مجموعة شاملة من الإصلاحات الاقتصادية، أرسى المشرع الجزائري مبدأ حرية الاستثمار، الذي يعد بمثابة الضمان الأول والأهم لصالح المستثمرين.

نفذت الدولة سلسلة من الإصلاحات في إطار النظام الاشتراكي ومنحت لاحقاً درجة من الاستقلالية للأفراد في إدارة الإستثمار الفلاحي وفقاً للأحكام التشريعية التالية:

¹ القانون التوجيهي رقم 08-16، المرجع السابق.

1- مبدأ حرية الاستثمار من خلال المرسوم التشريعي رقم 93-12 :

جاء اعتماد المرسوم التشريعي رقم 93-12¹، نتيجة للجهود الحثيثة التي بذلها المشرع في إطار الإصلاحات الاقتصادية الرامية إلى تعزيز الاقتصاد وقد أحدث هذا القانون ثورة في مجال قانون الاستثمار بتكريسه لأول مرة لمبدأ حرية الاستثمار بشكل مباشر ويعتبر إعلانا رسميا لمبدأ حرية الاستثمار، كما أقر سلسلة من التعديلات التي من شأنها توسيع نطاق الاستثمار، وأهمها إزالة العوائق وحل الهيئات الإدارية التي تشرف على الاستثمار.

2- تعزيز حرية الاستثمار من خلال الأمر رقم 01-03:

لقد منح المشرع الجزائري للمستثمرين حرية غير محدودة ضمن المادة 04 من الأمر رقم 01-03² المعدل والمتمم بالأمر 06-08، ولكن بشرط أن يلتزموا ويحترموا التشريعات والأنظمة التي تحكم الأنشطة المنظمة وحماية البيئة.

وبالمقارنة مع المادة 03 من المرسوم التشريعي رقم 93-12، استعمل المشرع الجزائري عبارة "بكل حرية" بدل "الحرية" واحتفظ بشرط مراعاة التشريعات والتنظيمات المتعلقة بالأنشطة المنظمة، كما أضاف عبارة "حماية البيئة" للدلالة على أهمية احترام القوانين البيئية في أي مشروع استثماري.

أي أن ضمان حرية الاستثمار في المرسوم التشريعي رقم 93-12 لم يكن مطلقا تماما، حيث تضمن حظرا على الاستثمار في الصناعات الاستراتيجية، مع كل ما يترتب على ذلك من غموض وما تشكله من محدودية لهذا الضمان، ومع ذلك فإن الأمر رقم 01-03، في نطاق الشروع في عملية الاستثمار ألغى القطاعات الإستراتيجية، كما أنه وسع مجالات تدخل الاستثمار .

3- ضمان الحماية القانونية للاستثمارات من خلال القانون 22-18:

كما سبق أن ذكرنا فإن مبدأ حرية الاستثمار والتجارة اكتسب مكانة خاصة في النظام القانوني الوطني بعد الاعتراف بهذا المبدأ، لأن حرية الاستثمار تمارس في إطار القانون، والقانون يحمي هذا المبدأ، وفي هذا الصدد فتحت الجزائر أبوابها للمستثمرين الأجانب، ووفرت الحماية لمستثماراتهم، بالإضافة إلى

¹ المرسوم التشريعي 93-12، الصادر في : 05 / 10 / 1993، الخاص بترقية الاستثمارات، المادة 49، ج.ر.ج.ج، رقم 64.

² الأمر رقم 01-03، المتعلق بتطوير الاستثمار، ج.ر.ع، 47، الصادر في : 12 / 08 / 2001.

تقديم ضمانات إضافية لجذبهم، أهمها الحرية الاقتصادية وحماية الملكية الخاصة وترسيخ مبدأ المساواة والعدالة¹.

ورغم ذلك شهدت البلاد تباطؤا في النشاط الاقتصادي منذ عام 2018، كما اعترفت بذلك السلطات المسؤولة عن هذا القطاع، رغم الجهود المبذولة لإزالة العوائق أمام مشاريع الاستثمار ونتيجة لذلك كان من الضروري إصدار قانون استثمار جديد يعالج العيوب في ظل القانون السابق 09-16 مع تضمين ما تم تحديده في التعديل الدستوري لعام 2020.

وقد بين المشرع ذلك فعلا من خلال إصدار قانون الاستثمار الجديد، القانون رقم 22-18²، والذي تضمن 18 تعديلا هاما على القانون السابق له رقم 09-16.

وتتعلق هذه التعديلات في المقام الأول بترسيخ مبادئ حرية الاستثمار والشفافية والمساواة وفقا لأحكام دستور 2020³، فضلا عن إصلاح البنية المؤسسية المتعلقة بالاستثمار.

وعلى صعيد الضمانات، يرى المحلل المالي والاقتصادي الجزائري محفوظ كاوي، أن الوثيقة الجديدة وفرت أكبر قدر من الضمانات للمستثمرين المحليين والأجانب، حيث تم استبدال كلمة "المستثمر الأجنبي" بكلمة "غير المقيم" في القانون الجديد، وهو ما يعتبره "تصحيحا للمفاهيم وله دلالة ورمزية كبيرة" ويرى أن قانون الاستثمار الجديد يضمن عدم مراجعة القوانين أو تعديلها، ومعاملة المستثمرين على قدم المساواة، مع وجود المنافسة العادلة والامتياز كعنصر حاسم ومكرس لحرية الاستثمار.

ومن أهم الضمانات التي تضمنها هذا القانون ما ورد بشأن استفادة المشاريع الاستثمارية من أنظمة الحوافز المنصوص عليها في هذا القانون من الأراضي التابعة لأُملاك الدولة الخاصة، حيث يتم توفير المعلومات المتعلقة بتوفر العقار للمستثمر من قبل الجهات المسؤولة عن العقار، وخاصة من خلال المنصة الرقمية للمستثمر المذكورة في المادة 23⁴.

¹ القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06/03/2016، يتضمن تعديل دستوري، الصادر في ج.ر.ج.ج، ع 14، بتاريخ: 07/03/2016.

² القانون رقم 22-18 المؤرخ في: 24/07/2022 يتعلق بالاستثمار، ج.ر، ع 50، لسنة 2022.

³ المرسوم رئاسي رقم 20-442 المؤرخ في: 30/12/2020، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 01/11/2020، الصادر في ج.ر.ج.ج، ع 82، بتاريخ: 30/12/2020.

⁴ انظر: المادة 06 من القانون 22-18، المرجع السابق.

وبالنظر إلى القضايا التي سبق ذكرها، أكد المشرع أيضًا بشكل واضح على حق المستثمرين غير المقيمين في تحويل الأرباح، وفي مجال تحويل رأس المال، قدم هذا القانون حماية استثنائية، حيث أعفت المادة 107¹ المساهمات العينية الأجنبية التي تندرج فقط في إطار عمليات نقل النشاط من الخارج من إجراءات التجارة الخارجية والتسوية المصرفية.

هذا المعنى، تنص المادة 08 من القانون رقم 18-22 على ما يلي: «يستفيد المستثمرون الذين ينجزون استثماراتهم من خلال أسهم رأسمالية نقدية بصفقتها أسهم رأسمالية نقدية مستوردة عبر النظام البنكي والمدفوعة بعملة قابلة للتحويل بحرية وبسعر يرد وجوبًا يوميًا بواسطة تلك الاقتباسات الصادرة عن القطاعات المعنية ب بنك الجزائر من ضمان تحويل رأس ماله المستثمر مع العوائد الناتجة عن هؤلاء المذكورين أخيرًا لصالحه، على أن تكون قيمته تساوي أو تفوق الحدود الدنيا المحددة وفقًا للتكلفة الإجمالية للمشروع.

وقد لاحظت عدة مصادر، من جهة، أن «بعضهم تحدث عن الممارسات الأردنية، ولكن عندما نطلع على القانون الذي يجيز التملك الأجنبي في الشركات حتى وإن لم يكن كبيرًا، وبالتالي يؤدي إلى فقدان وغياب السيطرة على هذا التملك... بينما يعتقد المتخصصون أن الاستناد إلى قوانين قديمة مماثلة لهذه الحزمة يجب أن يكون بمثابة لبنات في برامج متينة تستجيب بتكيف بنكي مع تحركات رأس المال القادمة من البلدان سواء كانت عربية أو غير عربية، والتي ينبغي أن تكون واضحة بدلًا من الغموض».

ووفقًا لنص المادة 17 من القانون 18-22، تقع مسؤوليات المجلس الوطني للاستثمار على وضع وتطوير ومتابعة والإشراف على تنفيذ السياسة الوطنية للاستثمار، إضافة إلى ما سبق ذكره في مجال الضمانات، فقد أسند المشرع لأول مرة إلى رئاسة الجمهورية مسؤولية النظر في طعون المستثمرين، بالإضافة إلى إمكانية تقديم طعن قضائي في ذات الوقت، كما جاء في نص المادة 11² الفقرة الأولى من هذا القانون أنه " تنشأ لدى رئاسة الجمهورية لجنة وطنية عليا للطعون المتصلة بالاستثمار تدعى في صلب النص "اللجنة" تكلف بالفصل في الطعون التي يقدمها المستثمرون... ".

نفذ إجراءات الطعون على النحو التالي: يتعين تقديم الطعون إلى اللجنة في غضون شهرين من تاريخ الإخطار بالقرار المعني بالطعن، كما تُلزم اللجنة بالبت في هذه الطعون خلال شهر واحد من

¹ انظر: المادة 07 من القانون 18-22، المرجع السابق.

² انظر المادة 11 من القانون 18-22، المرجع السابق.

تاريخ استلامها، ويظل من حق المستثمر اللجوء إلى الجهات القضائية المختصة لتقديم طعن قضائي في هذا الشأن، وذلك وفقاً للتشريعات السارية.

ثانياً: التشريعات المباشرة المرتبطة بالاستثمار الفلاحي

من أبرز التشريعات المباشرة التي تتعلق بالاستثمار الفلاحي يمكن أن نذكر ما يلي:

1- القانون رقم 87-19 :

أجرت الدولة إصلاحات اشتراكية منحت الأفراد حرية نسبية لإدارة القطاع الفلاحي عبر هيكلته بموجب القانون 87-19¹، شمل ذلك تطهير العقار الفلاحي المملوك للدولة، الذي كان يُستغل ضمن مزارع الثورة الفلاحية والتسيير الذاتي، تم حل 3200 مستثمرة اشتراكية وتحويلها إلى 30000 جماعية و15000 فردية بمساحة إجمالية 2.4 مليون هكتار²، القانون منح المنتجين الفلاحيين حق الانتفاع الدائم بالأراضي وحق امتلاك الممتلكات، مع بقاء ملكية الأرض للدولة، الانتفاع يورث خلافاً للقاعدة العامة التي تنص على انتهاء حق الانتفاع بوفاة المنتفع³، مما يطرح تساؤلات حول أهلية الأبناء لاستمرارية الانتفاع حسب شروط القانون.

مؤهلاً قانونياً أي أن يبلغ سن الرشد 19 سنة كاملة، ومتمتعاً بقواه العقلية، وبحكم أن القانون 87-19 جعل حق الانتفاع الدائم قابلاً للتوريث، أي إمكانية خلافة المنتفع، فإنه في جانب آخر لم يحدد السن المطلوب لصحة الخلافة، وبالتالي بالرجوع إلى القواعد العامة وخاصة القانون المدني يتم تطبيق المادة 40 منه، حيث ثبت عملياً أن أغلب المستفيدين الذين استخلفوا أبناءهم، كانوا قصراً لم يتجاوزوا آنذاك سن 19 سنة⁴، وكان غرض الدولة من إصدار قانون المستثمرات الفلاحية 87-19، وهو إعادة النظر في كيفية استغلال أراضيها الفلاحية من خلال حق الانتفاع الدائم للمنتجين الفلاحين، بدلا من

¹ القانون رقم 87-19 المؤرخ في : 08 / 12 / 1987 المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية، وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، ج.ر، ع 50 الصادرة بتاريخ : 09 / 12 / 1987 الملغى بموجب القانون 10-03 المؤرخ في : 2010/08/15.

2 سمعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة، الجزائر، 2004، ص 20.

3 مُجدّ حجاري، إشكاليات العقار الصناعي والفلاحي وتأثيرها على الاستثمار بالجزائر، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، ع 16، غرداية، 2012، ص 14.

⁴ بوشريط حسناء، آليات تسوية منازعات استثمار الأراضي الفلاحية، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول الاستثمار العقاري في الجزائر، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، بجامعة الوادي، يومي : 11-12 / 12 / 2013، ص 04.

منح استغلال هذه الأراضي لكل شخص طبيعي يتمتع بالجنسية الجزائرية ويتوفر على الشروط المنصوص عليها في المادتين 09 و 10 من نفس القانون، قصد استغلالها شخصيا ومباشرة، فيما أعد لها وما يصلح لها من أوجه مختلفة، إما بموجب عقد إداري مسجل وامشهر بالمحافظة العقارية، يمنح صاحبه حق الانتفاع الدائم بالأراضي الفلاحية مقابل دفع إتاوة، أو بموجب قرار من الوالي ينص على استغلال الأراضي في صورة حق انتفاع غير محدد¹، والمرسوم التنفيذي رقم 90-51 المحدد لكيفيات تطبيق القانون 87-19؛ شروط إعداد العقد الإداري الذي يثبت الحقوق العقارية الممنوحة للمنتجين الفلاحيين، يتضمن عقد المنح حق الانتفاع الدائم وعلى الشيوخ وبحصص متساوية بين أعضاء المستثمرة، والممتلكات المتنازل عنها التي تشكل هذه المستثمرة، ويتمثل عنصر السبب في تحقيق الاستثمارات ودفع الإتاوات في مقابل الممتلكات المتنازل عنها والتي تشكل عنصر الثمن من حيث الشكل، لأن حق الانتفاع الدائم هو حق عيني عقاري، يجب أن يتم إفراغه بالشكل الرسمي المنصوص عليه في المادة 324 مكرر من القانون المدني، وقد أوكلت إلى مفتشية أملاك الدولة وشئون العقارات مهمة القيام بأعمال الشهر²، وبصورة عامة فإن الاستغلال في هذه الأراضي الفلاحية جماعيا، وعلى الشيوخ وموزع بالتساوي بين جميع أعضاء المجموعة، ويلاحظ هنا أنه استثناءً يتم استغلال هذه الأراضي فردياً وفقاً لبعض الشروط المنصوص عليها في المادة 37 من القانون 87-19 في حالة وجود قطع من الأراضي لا تتناسب مساحتها مع حجم أقل الجماعات، إذا تعذر دمج هذه الأراضي ضمن مستثمرة فلاحية أخرى بسبب عزلتها أو بعدها، فيمكن منحها للاستثمار الفردي وفقاً للشروط المحددة في المادة 10 من هذا القانون³، ويعد حق الانتفاع الدائم حق عيني عقاري يتضمن صلاحيات الاستخدام والاستغلال، تصرفه الدولة لصالح المنتجين الفلاحين، مع الاحتفاظ بحق الرقابة.

ويجب التأكيد على أن القانون 87-19 يحصر الملتزم بحق الانتفاع الدائم في الشخص الطبيعي وليس الشخص المعنوي وكذلك الشخص الذي يحمل الجنسية الجزائرية، مما يعني استبعاد الأجنبي من نطاق هذا الانتفاع ومن جانبنا ندعم هذا الشرط الجوهري، لأن العقار الفلاح يمثل امتدادا للسيادة الوطنية للدولة.

¹ كيجل حكيمة، إشكالية تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق الإمتياز من خلال نص المادة 09 و 30 من القانون 10-03، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، ع 6، نوفمبر 2014، جامعة البليدة، ص 228.

² بربارة عبد الرحمن، الحماية الجزائية للملكية العقارية الخاصة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2016، ص 51.

³ المادة 37 من قانون 87-19، المرجع السابق.

إن حق الانتفاع الدائم بموجب القانون 87-19 ليس مرتبطاً بمدة محددة ومعروفة، حيث لا ينتهي بانقضاء مدة معينة لأنه مقرر لمدة غير محددة، وبالرجوع إلى القوانين السابقة التي نظمت استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة، أي مرحلة التسيير الذاتي، ومرحلة الثورة الفلاحية، نجد أن الأمر رقم 68-653 الذي يتضمن التسيير الذاتي¹ منح كافة العاملين حق استغلال هذه الأراضي لمدة غير محددة بموجب المادة الثانية منه، وهذا ما ينطبق على قانون الثورة الفلاحية 71-73، وقد منح حق الانتفاع على كافة الأراضي الفلاحية التابعة للصندوق الوطني للثورة الفلاحية²، وبالتالي فإن استمرار حق الانتفاع بموجب القانون 87-19 جاء في إطار القوانين السابقة المنظمة لاستغلال العقار الفلاحي، ويجب أن نشير في هذا السياق إلى أنه إذا استغلت مجموعة من المنتجين الأراضي الفلاحية المملوكة للدولة بموجب قرار من الوالي فإن هذا الأخير لا ينشئ حق انتفاع دائم، لأن حق الانتفاع الدائم لا ينتج إلا عن عقد إداري مسجل ومشهر بالمحافظة العقارية، ومن ثم فإن الاستفادة بموجب قرار صادر من الوالي لا يعتبر سوى رخصة استغلال يمكن سحبها في أي وقت من طرف الوالي³.

3- تكوين المستثمرة الفلاحية قانوناً :

وقد لوحظ في مناسبات عديدة قيام بعض المستثمرين الحائزين على امتيازات بموجب القانون 10-03، برفع دعاوى قضائية باسم المستثمرة الفلاحية الجماعية ممثلاً بأحد أعضائه، مقدمين عقود الامتياز كدليل، وبالعودة إلى أحكام المادة 20 من القانون 10-03، يتبين أنها تتيح للمستثمرة الفلاحية حق الالتزام والمقاضاة وفقاً لأحكام القانون المدني الجزائري، مع تمتعها بالأهلية القانونية الكاملة، ويبرز النص بوضوح أن المشرع لم يميز بين المستثمرة الفلاحية الجماعية والمستثمرة الفلاحية الفردية؛ حيث إن استخدام عبارة "المستثمرة الفلاحية" شمل الإشارة أيضاً إلى الأحكام الواردة في القانون المدني التي تُنظم عملية اكتساب المستثمرة الفلاحية أهلية التقاضي.

وفقاً لقواعد القانون المدني، وخاصة المادة 50 لا يجوز للمستثمرة الفلاحية الجماعية التقاضي إلا إذا كانت تتمتع بالشخصية المعنوية، التي لا يمكن منحها إلا بنص قانوني، وبعد مراجعة نصوص القانون

¹ الأمر رقم 68-653 المؤرخ في : 30 / 09 / 1968 المتضمن التسيير الذاتي في الفلاحة، ج.ر، ع، 15، الصادرة بتاريخ : 15 / 02 / 1969 الملغى بموجب قانون 87-19.

² قانون 71-73 المؤرخ في : 08 / 11 / 1971 المتعلق بالثورة الفلاحية، ج.ر، ع 79، الصادر بتاريخ : 30 / 11 / 1971 الملغى.

³ كحيل حكيمة، استغلال الأراضي الفلاحية المتوفرة التابعة للدولة طبقاً للتشريع الجزائري، دار هوم، الجزائر، 2017، ص 64.

10-03 لا يوجد أي نص يمنح للمستثمرة الفلاحية الجماعية الشخصية المعنوية عكس قانون 87-19 الملغى بموجب المادة 34 من القانون 10-03، فقد نصت المادة 33¹ على أن يصبح للمستثمرة الفلاحية الجماعية شخصية معنوية بمجرد شهر العقد الإداري بالمحافظة العقارية، لأن أعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية بموجب القانون 87-19 يمنحون عقدًا واحدًا، على عكس القانون 10-03 الذي يمنح كل عضو عقد امتياز باسمه الخاص.

لم يعد بإمكان المستثمرين الحاصلين على الامتيازات الاستمرار في استغلالها دون وثيقة قانونية تثبت الشخصية المعنوية أمامهم خياران:

الأول يتمثل في إدارة الامتيازات بشكل مشاع، حيث تُطبق أحكام المواد 713 وما بعدها من القانون المدني، ما عدا ما يخالف القانون 10-03، في هذه الحالة تُرفع الدعاوى باسم جميع الأعضاء وليس "المستثمرة الفلاحية الجماعية"، نظرًا لعدم تمتع المال المشاع بشخصية معنوية، يمكن للأعضاء أيضًا تفويض أحدهم لتمثيلهم قانونيًا أو أمام الجهات الإدارية والبنكية، مع ضرورة توضيح العلاقات بينهم عبر اتفاقية تنظيمية غير ملزمة تشمل اختيار المستفيد، توزيع المشاركات والأرباح، وآلية استخدامها.

الثاني - تشكيل تعاونية فلاحية وفقًا للمادة 53 من قانون التوجيه الفلاحي² بناءً على عقد رسمي خاص بالتعاونيات.

وفقًا لأحكام المادة 54 من قانون التوجيه العقاري، تُعرّف التعاونية الفلاحية كشركة مدنية لا تستهدف الربح، بل تسعى إلى دعم عملية الإنتاج أو تسهيلها، كما يمكنها القيام بنقل، شراء أو تسويق بعض السلع والخدمات بأسعار مخفضة لصالح أعضائها، وتعتمد التعاونية في تحقيق أهدافها على الجهود المشتركة لأعضائها لتحسين جودة المنتجات التي تقدمها أو تصنعها.

تكتسب التعاونية الفلاحية شخصية معنوية بمجرد تأسيسها عبر توثيق عقد تأسيسي رسمي أمام الموثق، ومع ذلك لا تصبح ملزمة تجاه الأطراف الخارجية إلا بعد استكمال إجراءات الإشهار لدى المحافظة العقارية، وذلك بحسب ما نص عليه القانون المدني في المادة 417، إضافة إلى ذلك يتم تطبيق أحكام المادة 63 من المرسوم 76-63³، الذي يحدد العناصر الأساسية التي ينبغي أن يتضمنها العقد

¹ المادة 33 من القانون 10-03، المرجع السابق..

² أنظر المادة 53 من القانون رقم 08-16، المرجع السابق.

³ المرسوم 76-63 المؤرخ في : 25 / 03 / 1976، المتعلق بتأسيس السجل العقاري، المعدل والمتمم، ج.ر، ع 30، المؤرخة في: 13 / 04 / 1976، ص 498.

التأسيسي، مثل تسمية التعاونية، مقررهما الرئيسي، ممثليها القانونيين، مجال اختصاصها، حقوق وواجبات أعضائها، إضافةً إلى القواعد المتعلقة بتوزيع وإدارة المداخل وصلاحياتها أمام الهيئات الإدارية والقضائية.

الفرع الثاني : الإطار التنظيمي لعقد الامتياز ضمن قانون الإستثمار

في سياق جهود الحكومة الرامية إلى تعزيز الاستثمار في القطاع الفلاحي كجزء من استراتيجيتها لتحقيق التنمية المستدامة وضمان الأمن الغذائي، تم وضع إطار تنظيمي متكامل يهدف إلى تسهيل عملية الحصول على الأراضي الفلاحية وتشجيع الاستثمارات في هذا المجال، وقد تضمن ذلك إنشاء هيئات مختصة تُعنى بتنفيذ سياسة الدولة في هذا القطاع (أولاً)، إلى جانب إرساء أطر تنفيذية وتنظيمية موجهة لتحقيق الأهداف المرجوة (ثانياً).

أولاً - الأجهزة الادارية المكلفة بالإستثمار الفلاحي :

تتولى عدة أجهزة إدارية في الجزائر مسؤوليات مختلفة تتعلق بالاستثمار الفلاحي، وذلك من خلال تنظيم وتوجيه السياسات الفلاحية وتسهيل الإجراءات اللازمة للمستثمرين، وفيما يلي توضيح للأجهزة الرئيسية المعنية:

1- الديوان الوطني للأراضي الفلاحية :

تعود فكرة إنشاء هذا الديوان الى بداية السنوات الأولى للاستقلال، أين أستعملته السلطة آنذاك للتكفل بالأراضي الشاغرة التي تركها المعمرون وكذا تنظيم علاقة الدولة مع تعاونيات التسيير الذاتي ومع نهاية فترة الستينيات تخلت السلطة عن هذا الديوان نظرا لتحوله إلى جهاز بيروقراطي يعيق تطور القطاع الفلاحي، واستمر الوضع على حاله إلى غاية تبني السلطة لبرنامج التعديل الهيكلي حيث تم إحياء هذه الفكرة من جديد بموجب أحكام القانون 90 - 25¹ وتم إنشاؤه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-87² المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-339³.

¹ عجة الجيلاني، أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها من تاميم الملك الخاص إلى الملك العام، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2005، بدون طبعة، ص 280.

² المرسوم التنفيذي رقم 96-87 المؤرخ في : 24/02/1996، يتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، ج.ر، ع، 15، لسنة 1996.

³ المرسوم التنفيذي رقم 09-339 المؤرخ في: 2009/10/22، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 96-87 المؤرخ في : 1996/02/24، يتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، ج.ر، ع، 61، لسنة 1990.

ويتخذ الديوان الوطني للأراضي الفلاحية شكل الهيئة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري ويتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، يخضع في علاقته مع الدولة إلى القانون الإداري في حين يعد تاجرا في علاقته مع الغير وهو موضوع تحت وصاية الوزير المكلف بالفلاحة¹.

وقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 96-87 الإطار التنظيمي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية وكذا المهام المنوطة به ومن أجل النهوض بالقطاع الفلاحي نهضة اقتصادية متطورة، تم تعديل المرسوم التنفيذي رقم 96-87 بالمرسوم التنفيذي رقم 09-339، الذي أضاف للديوان بعض المهام تمهيدا لمقتضيات القانون 10-03 والمتمثلة أساسا في تنفيذ إجراء تحويل حق الإنتفاع الدائم إلى حق الامتياز، بعد دراسة طلبات الامتياز خلال المدة المنصوص عليها في المادة 30 من القانون 10-03 تحت طائلة إسقاط الحقوق العينية العقارية عند عدم إحترام هذه الآجال من طرف المستفيدين.

لذا سنحاول تبيان الإطار التنظيمي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية وكذا المهام المنوطة به من خلال ما يلي :

أ- الإطار التنظيمي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية :

يوضع الديوان الوطني للأراضي الفلاحية تحت وصاية وزير الفلاحة، ويديره مجلس إدارة ويسيره مدير عام².

- **مجلس الإدارة :** يتكون مجلس الإدارة للديوان الوطني للأراضي الفلاحية حسب نص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 96-87 من : ممثل الوزير المكلف بالفلاحة رئيسا، ممثل وزير العدل، ممثل الوزير المكلف بالأموال الوطنية، ممثل الوزير المكلف بالجماعات المحلية، ممثل الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية، ممثلين عن الغرفة الوطنية للفلاحة، ممثلين عن المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا.

حق للمجلس الاستعانة بكفاءات متخصصة في القضايا المطروحة، يتم تعيين الأعضاء لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد بقرار من وزير الفلاحة بناء على مقترحات الجهات المعنية، تنعقد اجتماعات المجلس بشكل دوري أو استثنائي، بشرط حضور نصف الأعضاء كحد أدنى لاتخاذ القرارات، التي تُقرّ بالأغلبية البسيطة، مع ترجيح صوت الرئيس عند تساوي الأصوات، يُعنى المجلس بتنظيم أنشطة الديوان،

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 96-87، المرجع السابق.

² المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 96-87، المرجع السابق.

إعداد البرامج السنوية أو طويلة الأمد¹، تحديد خطط الاستثمار، شروط الاتفاقيات والصفقات، وحيازة الأراضي الفلاحية بما يتناسب مع أهداف الديوان².

كما ينفذ المجلس سياسة الدولة في مجال العقار الفلاحي باعتباره أداة تابعة للدولة، يتصرف لحسابها ويتداول بشأن إقتناء أي أراضي فلاحية في إطار نشاطات الدولة، ويقوم بتهيئتها وتثمينها أو استصلاحها عن طريق التعاقد، ويتنازل عن الأراضي المهيئة لحساب الدولة بالإضافة، إلى ذلك يجدد شروط التعاقد مع الهيئات الوطنية أو الأجنبية، وشراء الأسهم والقيام بعمليات مادية أو تجارية أو صناعية أو منقولة و عقارية ويسير الديوان إلى جانب مجلس الإدارة، المدير العام.

- المدير العام :

كان تعيين المدير العام حسب نص المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 96-87 المعدل والمتمم³ يتم بموجب مرسوم تنفيذي وقد تم تعديل هذه المادة بموجب المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 09-339 فأصبح تعيينه بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالفلاحة، وبهذا يعتبر المدير العام بهذه الصفة :

- مسؤولا عن السير العام للديوان في ظل احترام صلاحيات مجلس الإدارة.
- الممثل القانوني للديوان في كل أعمال الحياة المدنية وأمام القضاء.
- يمارس السلطة السلمية على كافة المستخدمين في الديوان.
- يعد مشروع الميزانية التقديرية ويسهر على تنفيذها.
- ينفذ قرارات مجلس إدارة الديوان بعد مصادقة وزير الفلاحة عليها.
- يحضر اجتماعات مجلس إدارة الديوان⁴.

وحسب نص المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 96-87 المعدلة بموجب المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 09-339، فإن المدير العام هو من يقترح النظام الداخلي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية ويتداول بشأنه مجلس الإدارة ويوافق عليه الوزير الوصي.

¹ عجة الجيلاني، المرجع السابق، ص 281.

² المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 96-87 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

³ المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 96-87 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

⁴ اسماعين شامة، النظام القانوني للتوجيه العقاري، دار هومة للطباعة و النشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2003، ط 1، ص 138.

ب- مهام الديوان الوطني للأراضي الفلاحية :

تعددت مهام الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بتعدد النصوص القانونية المتضمنة له، فمنها ما هو محدد بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-87 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-339 الذي أضاف له مهام أخرى ومنها ما هو منصوص عليها في القانون 10-03 والمرسوم التنفيذي له رقم 10-326

- مهام الديوان الوطني للأراضي الفلاحية وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 96-87 المعدل والمتمم :

يمارس الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-87 المعدل والمتمم مهام الخدمة العمومية طبقا لدفتر شروط تبعات الخدمة العمومية الملحق بالمرسوم 96-87 المعدل والمتمم بموجب نص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 09-339¹ وبهذا يعتبر الديوان الأداة الرئيسية لتنفيذ السياسة الوطنية في مجال العقار الفلاحي.

كما يعمل على وضع الأراضي المصروح بها قيد الاستغلال أو الإيجار أو البيع، ويمارس حق الشفعة لإمتلاك الأراضي الموضوعة للبيع، كما يجوز بموجب المادة 56 من القانون 90-25 على الأراضي التي كانت موضوع معاملات جرت خرقا لأحكام المادة 55 من القانون 90-25 كما يكون الديوان ملزما بالتنازل في إطار ممارسه مهامه كوكيل على الدولة عن الأراضي التي قام باستعادتها أو تهيئتها أو تثمينها لفائدة استقرار الفلاحين الشباب أو الفلاحين الذين انتزعت منهم ملكياتهم من أجل المنفعة العامة. كما له أن يطور الوسائل التقنية والمالية التي تشجع على تحديث الاستثمارات الفلاحية بواسطة المبادلات وعمليات إعادة ضم القطع الأرضية إلى بعضها البعض مهما تكن الفئة القانونية التي تتبعها، ويقوم أيضا بإنشاء البطاقات العقارية الخاصة في الاستثمارات الفلاحية كما يتولى أيضا إنشاء بنك المعطيات الذي يعنى بالعقار الفلاحي ويسيره ويقوم بتطويره، وله أن يعد كل سنة ميزانية للسنة المالية الموالية.

- مهامه وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 09-339 :

بتبني المشرع سياسة تحديد الاقتصاد الفلاحي والريفي ضمن رؤية جديدة تهدف إلى عصنة الأراضي الفلاحية وتحقيق الأمن الغذائي، بانتهاج نمط جديد في استغلالها وفقا لما جاء به قانون التوجيه الفلاحي، الأمر الذي استدعى منه توسيع مهام الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-339.

¹ أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 09 - 339، المرجع السابق.

حيث تضمنت المادة 05 من على أن الديوان الوطني للأراضي الفلاحية يكلف زيادة على المهام المسندة إليه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-87 بدراسة طلبات الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة بالدولة وتنفيذ الإجراء المحدد لهذا الغرض، بالاتصال مع مصالح أموال الدولة.

كما يضمن متابعة شروط استغلال هذه الأراضي الممنوحة في شكل امتياز، ووضع أدوات تقييم استعمالها المستدام والأمثل من طرف أصحاب الامتياز والسهر على أن لا تؤدي أية صفقة تتعلق بالأراضي الفلاحية إلى تغيير وجهتها الفلاحية، مع متابعة أصول المستثمرات الفلاحية قصد الحيلولة دون المساس باستمرارية نشاطها.

- مهام الديوان الوطني للأراضي الفلاحية وفقا لقانون 10-03 والمرسوم التنفيذي 10-326¹:
- وسع قانون 10-03 والمرسوم التنفيذي له رقم 10-326 من صلاحيات الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، فهي تتمحور أساسا على المهام التالية :
- يقوم على وجه الخصوص بتنفيذ إجراء تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز بعد تلقي ملفات المستفيدين أعضاء المستثمرات الفلاحية الجماعية والفردية ودراساتها.
 - التنسيق مع اللجنة الولائية بخصوص دراسة الملفات التي تتطلب معلومات تكميلية أو تلك التي تستحق تحققا في الوثائق أو الوقائع المصرح بها.
 - التوقيع على دفتر الشروط مع المستثمر صاحب الامتياز.
 - إرسال الملفات إلى إدارة أموال الدولة قصد إعداد عقود الامتياز باسم كل مستثمر.
 - تسجيل المستثمرة الفلاحية في بطاقة المستثمرات الفلاحية بعدما يتم إعداد وشهر عقد الامتياز في المحافظة العقارية .
 - تسليم عقود الامتياز إلى المستثمرين أصحاب الامتياز، بعد استكمال شكيلات التسجيل .
 - مراقبة مدى التزام المستثمرين أصحاب الامتياز بالتزاماتهم في استغلال الأراضي الفلاحية مع ممارسة الرقابة على المستثمرة الفلاحية في أي وقت للتأكد من أن النشاطات التي تتم عليها مطابقة لاحكام القانون 10-03 والمرسوم التنفيذي 10-326 ولبنود دفتر الشروط.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المرجع السابق.

- ممارسة حق الشفعة في حالة التنازل عن حقل الامتياز، وتكون مرتبة الديوان بعد المستثمرين أصحاب الامتياز، أي في المرتبة الثانية مع إمكانية تخصيص الأملاك المكتسبة في إطار تجميع المستثمرات بعد ترخيص من الوزير المكلف بالفلاحة.
- الفصل في الطلبات المتعلقة بإمكانية خروج المستثمر صاحب الامتياز من حالة الشيوخ وإنشاء مستثمرة فردية، مع مراعاة المساحة المرجعية للمستثمرة الفلاحية في ذلك.
- الترخيص باكتساب أكثر من حق الامتياز للشخص الواحد، شرط أن يكون الهدف هو تكوين مستثمرة فلاحية من قطعة واحدة مع مراعاة المساحات القصوى المحددة في المرسوم التنفيذي رقم 97-490¹.
- تلقي طلبات تجديد عقود الامتياز.
- استغلال الأراضي الفلاحية التابعة لأعضاء المستثمرات الفلاحية في حالة فسخ عقد الامتياز أو وفاة أحد المستثمرين أو في حالة عدم إيداع ملفات التحويل خلال الآجال القانونية، أو في حالة عدم اختيار ورثة المستثمر لأحد الحلول المنصوص عليها في المادة 25 منه، وفي حالة وجود قضايا معلقة أمام الجهات القضائية حين منحها مرة أخرى.
- التكفل لحساب الدولة بكل نزاع يمكن أن ينشأ جراء عدم تنفيذ أحكام المادة 25 من القانون 10-03².

من خلال سردنا للمهام المنوطة بالديوان الوطني للأراضي الفلاحية، يتضح لنا جليا أن هذا الأخير يعد بمثابة هيئة مكلفة بتسيير السياسة العقارية، ويشكل الواسطة بين المستثمر صاحب الامتياز والدولة فهو الرفيق الفعلي للمستثمر من خلال عملية تحويل حق الإنتفاع الدائم إلى حق الامتياز.

2 - اللجنة الولائية :

أنشأت اللجنة الولائية بمقتضى المادتين 06 و 07 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، لتبشر مهامها إلى جانب الديوان الوطني للأراضي الفلاحية في عملية تحويل حق الإنتفاع إلى حق امتياز وبهذا

¹ المرسوم التنفيذي 97-490، يحدد شروط تجزئة الأراضي الفلاحية ، ج. ر ع 84، الصادرة في: 21 شعبان عام 1418 هـ الموافق لـ 21 ديسمبر عام 1997م.

² أنظر المادة 25 من القانون 10-03، مرجع سابق.

يمكن القول بأن هذه العملية تمر بمرحلتين من الدراسة الأولى تتم أمام المدير الولائي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية كأصل عام، واستثناء ويطلب من هذا الأخير تتم أمام اللجنة الولائية. وقد أنتهج المشرع هذين الإجرائين من أجل تدارك الأخطاء الناجمة عن تطبيق النصوص القانونية السابقة المطبقة على هذه الأراضي، وأيضا من أجل التصفية الدقيقة للمنتجين الذين قاموا بخدمة الأرض فعلا، وبين الذين أهملوها، وبالتالي تكون عملية مسح الأراضي الفلاحية بموجب عقود امتياز إلى أشخاص جديرين بخدمتها، وهذا في حد ذاته يعد بمثابة حماية سابقة لهذه الأراضي الفلاحية التي تتميز بقيمتها الاقتصادية والاجتماعية.

ولهذا يجب معرفه فيما تشكل هذه اللجنة الولائية وكيف تساهم ضمن القانون 10-03 والمرسوم التنفيذي له في مسألة دراسة الملفات وتحويلها من حق إنتفاع دائم إلى حق امتياز.

أ- تشكيلة اللجنة الولائية :

من أجل مصداقية هذه اللجنة في دراسة الملفات، كان لابد أن تتضمن تشكيلتها عدد هيئات، للتوصل للقرار الصائب في قبول الملفات أو رفضها، ولهذا نجد اللجنة الولائية تتشكل من هيئات ذات طابع تقني ممثلة في مدير مسح الأراضي، مدير التعمير والبناء، وهيئات ذات طابع إداري ممثلة في مدير أملاك الدولة، مدير المحافظة العقارية، مدير المصالح الفلاحية، مدير التنظيم والشؤون العامة، وهيئة أمنية ممثلة في ممثل مجموعه الدرك الوطنية المختصة إقليميا.¹

ويباشر أعضاء اللجنة الولائية مهامهم، كل في حدود صلاحياته وسلطاته تحت إشراف الوالي الذي يعد رئيسا لهذه اللجنة، كونه يجسد صورة حقيقية لعدم التركيز الإداري، بإعتباره ممثلا للدولة في إقليم الولاية، وممثلا للمجموعة المحلية في ولايته.²

وقد نصت المادة 92 من قانون الولاية، على أن الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية، التعليمات الصادرة عن كل وزير.

¹ المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المرجع السابق.

² محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، سنة 2002، بدون طبعة، ص 127.

ويعهد للوالي في إطار قانون 10-03 والمرسوم التنفيذي له، تنفيذ تعليمات وزارة الفلاحة بخصوص عمليات تحويل الملفات ودراستها، بطلب من المدير الولائي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية الذي يعد الأداة الأساسية للقيام بهذه العملية بتفويض من وزارة الفلاحة والتنمية الريفية.

ب- مهام اللجنة الولائية :

تم تنصيب اللجنة الولائية على مستوى ولاية البليدة بموجب القرار الولائي الصادر بتاريخ : 16 مارس 2011 تحت رقم 1489¹، قرر في مادته الأولى على أن تنشأ على مستوى الولاية لجنة مكلفة بدراسة ملفات تحويل حق الإنتفاع الدائم إلى حق الامتياز لإستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، التي تتطلب معلومات تكميلية أو تستحق تحققاً من الوثائق أو الوقائع المصرح بها، والمرسلة إليها من طرف الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

وعلى هذا الأساس تقوم اللجنة الولائية بمجرد وصول الملفات إليها من طرف المدير الولائي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية، بمناقشة الوثائق التي تحتويها، مع مطابقتها مع تصريحات المدونة من طرف المستفيدين المعنيين، كما يمكن لها وفي إطار تأدية مهامها أن تستعين بكل شخص من شأنه مساعدتها في ذلك.

وتعد العقود التوثيقية غير المشهرة بسبب التعليمات الوزارية التي منعت التنازل عن حق الإنتفاع الدائم، من الأولويات التي تحظى بالدراسة أمام اللجنة الولائية، من أجل التسوية القانونية لوضعية أصحاب هذه العقود.

وبعد دراسة الملفات من طرف اللجنة الولائية بجميع حالاتها، تدون النتائج المتوصل إليها في محضر يرسله الوالي إلى المدير الولائي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية مرفقاً بقراره الذي يتضمن قبول الملف ومنح الامتياز، حتى يقوم الديوان بعدها بتوقيع دفتر الشروط مع المعني، وإرسال الملف إلى إدارة أملاك الدولة قصد إعداد عقد الامتياز بإسم المستثمر.

أما في حالة عدم قبول الملفات، مما يتطلب عدم منح الامتياز إما بسبب عدم تطابق المعلومات المصرح بها مع الوثائق المرفقة بالملف، أو بسبب نقص هذه الأخيرة أو ثمة معلومات مشكوك فيها، فإن الوالي يصدر قراره بذلك، ويرسل نسخة منه للمدير الولائي للأراضي الفلاحية، ونسخة أخرى للمستفيد

¹ القرار رقم: 489 المؤرخ في : 16 / 03 / 2011، الصادر عن والي ولاية البليدة، يتضمن إنشاء لجنة ولائية مكلفة بدراسة ملفات تحويل حق الإنتفاع الدائم لحق الامتياز لإستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة.

عن طريق رسالة معللة، ولهذا الأخير الحق في تقديم تظلم أمام الوالي بإعتباره رئيس اللجنة الولائية المكلفة بدراسة الملفات، كما يمكنه من رفع دعوى الإلغاء مباشرة أمام الجهات القضائية المختصة ضد قرار الوالي طبقاً لنص المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326¹ ومفادها "إذا لم يقبل الملف يعلم الوالي المعني بالملف عن طريق رسالة معللة مع إرسال نسخة منها إلى المدير الولائي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية، برفض منح الامتياز، في هذه الحالة يمكن للطالب تقديم طعن لدى الجهة القضائية المختصة"، مع مراعاة أحكام المادة 815 وما بعدها من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بخصوص الشروط المتعلقة بدعوى إلغاء القرارات الإدارية.

3- إدارة أملاك الدولة :

تنص المادة 06 من القانون رقم 10-03 على ما يلي "تعد إدارة الأملاك الوطنية، بإسم كل مستثمر يستوفي الشروط المذكورة في المادة 05 عقد تحويل حق الإلتفاع الدائم إلى حق امتياز". وتنص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326² على ما يلي "يقوم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بعد دراسة الملف بشكليات توقيع دفتر الشروط المنصوص عليه في أحكام المادة 04 من القانون 10-03 والمرفق في الملحق الثالث بهذا المرسوم، ويرسل هذا الملف إلى إدارة الأملاك الوطنية قصد إعداد عقد الامتياز بإسم كل مستثمر".

يستنتج من مضمون المادتين أن إدارة الأملاك الوطنية هي المعنية بإصدار عقد الامتياز، وهذه الأخيرة متكونة من مصالح ومكاتب مسيرة من طرف المستخدمين، والأعوان التابعين لهم تحت إشراف مديرها، الأمر الذي يستدعي معرفة المصلحة التي يتم فيها إعداد عقد الامتياز، والمعني بإمضائه، ومضمونه، من خلال العنصرين التاليين :

أ- إصدار وإمضاء عقد الامتياز :

يمنح عقد الامتياز حق استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة، وطالما أن محل عقد الامتياز هو حق استغلال، ويعتبر هذا الحق في حكم القانون من الحقوق العينية العقارية المتفرعة

¹ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المرجع السابق.

² المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المرجع السابق.

عن حق الملكية، أوجب القانون أن يجرر هذا العقد تحت طائلة البطلان في قالب رسمي حسب نص المادة 324 مكرر من القانون المدني.

ولقد بين المشرع من خلال نص المادة 324 من القانون المدني الأشخاص الذين تسند إليهم مهمة تحرير العقد الرسمي، وبالتالي فإن مهمة تحرير عقد الامتياز وإعطائه الطابع الرسمي، يكون للشخص الذي يخوله القانون سلطة التصديق وإعطاء الصبغة الرسمية للعقود أو الوثائق المتعلقة بأموال الدولة، وحسب المادة 120 من قانون الأملاك الوطنية رقم 90-30 المعدل والمتمم، فإن الوزير المكلف بالمالية هو من يتصرف بإسم الدولة في جميع العقود التي تهم الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة، ويضفي عليها الطابع الرسمي ويتولى المحافظه عليها.

لكن بالرجوع إلى نص المادة 06 من قانون 10-103¹، فإن إدارة الأملاك الوطنية هي المكلفة بإعداد عقود الامتياز، وتمارس هذه المهمة بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 91-65 المؤرخ في : 02 / 03 / 1991 والمتضمن تنظيم المصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري²، حيث جاء في نص مادته الثامنة على ما يلي: " تتولى مديرية أملاك الدولة في الولاية ما يأتي : تقوم بتحرير العقود المتعلقة بالعمليات العقارية التابعة للأملاك الدولة وفي حفظ النسخ الأصلية ذات الصلة بها... ".

وتحرير العقود من طرف مديرية أملاك الدولة لا يكون تلقائيا بل بموجب تفويض من الوزير المكلف بالمالية، حيث جاء في نص المادة 183 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427³، بأنه يمكن لوزير المالية في إطار تطبيق أحكام المادة 120 فقرة 2 و 3 على أن يمنح تفويضا بموجب قرار للمدير الولائي للأملاك الدولة لإعداد العقود التي تهم الأملاك العقارية الخاصة للدولة وإعطائها الطابع الرسمي والسهر على حفظها، وهذا ما تم تجسيده بموجب نص المادة الأولى من القرار الوزاري المؤرخ في: 20 / 02 / 1992⁴.

¹ المادة 06 من القانون رقم 10-03، المرجع السابق.

² المرسوم التنفيذي رقم: 91-65 المؤرخ في: 15 شعبان عام 1411 الموافق لـ 02 / 03 / 1991، الذي يتضمن تنظيم المصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري.

³ المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في : 02 صفر عام 1434 الموافق لـ 16 / 12 / 2012، يحدد شروط وكيفية إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة.

⁴ ج.ر، ع 30، لسنة 1992.

ولهذا سنبين من خلاله المصلحة المكلفة بإعدادها، والمعني بإمضائه، مع تبيان حكم القانون في حالة ما اذا تم إمضاؤه من طرف الغير.

- إصدار عقد الامتياز :

تعتبر مديرية أملاك الدولة من أهم الإدارات العمومية التي تستفيد منها الولاية، وكذا الأشخاص الطبيعية والمعنوية بالنظر إلى ما تقدمه من خدمات متعددة وفقا للصلاحيات والمهام المخولة لها قانونا والمحددة في المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91-65¹ وتضم مديرية أملاك الدولة في الولاية ما بين مصلحتين وأربع مصالح، وكل مصلحة تضم حسب أهمية المهام التي تؤديها من مكتبين إلى أربع مكاتب²، ومنه قسمت المديرية الولائية لأملاك الدولة إلى ثلاث مصالح في بعض الولايات³ وهي :

- مصلحة الشؤون العامة والوسائل، وتقوم هذه المصلحة بتسيير وتنظيم حركة المستخدمين في إطار المهام المنوطة بها، وكذلك تشرف على الميزانية الخاصة بتسيير الإدارة من وسائل وأجور. وتقسم هذه المصلحة إلى مكتب الموظفين وتجديد المعارف، مكتب الدراسات المعلوماتية والوسائل، مكتب الدراسات المعلوماتية والوثائق والأرشيف ومكتب المراقبة. مصلحة الخبرات وتقييمات أملاك الدولة، وتشرف هذه الأخيرة على التنسيق بين مكتبين وهما : مكتب تقييمات أملاك الدولة ومكتب الدراسات والتحليل.

¹ تتمثل مهام مديرية أملاك الدولة في الولاية حسب نص المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91-65 في : تنظيم وتنفيذ العمليات المتعلقة بجرد الممتلكات التابعة لأملاك الدولة وحمايتها وتسييرها، تقوم بتحرير العقود المتعلقة بالعمليات العقارية التابعة لأملاك الدولة وحفظ النسخ الأصلية ذات الصلة بها، تقوم بتسيير الممتلكات والتركات الشاغرة أو عديمة الوارث، وعمليات الحجز القضائي، تنظيم وتنفيذ عمليات تقييم العقارات والمنقولات والمتاجر المتضمنة لأملاك الدولة، أو التي تتبع الإدارات العمومية التابعة للدولة عمليات اقتنائها واستئجارها، تقوم بدراسة عمليات بيع العقارات والمتاجر على المستوى المحلي وتتابع تطورها وتحرر تقارير وتحليلات بذلك، تدرس الطلبات المتعلقة بعمليات أملاك الدولة وتتابع القضايا المتنازع فيها المرفوعة إلى المجالس القضائية والمحاكم، تسهر على السير المنتظم لمفتشيات أملاك الدولة في ولايتها، تحلل دوريا نشاط هذه المصالح وتعد تراخيص بذلك وتبلغها للسلطات السلمية، تتولى تسيير الاعتمادات المفروضة إليها من موظفي المصالح الخارجية لأملاك الدولة والحفظ العقاري الممارسين في ولايتها.

² المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-65. المرجع السابق.

³ سلطاني عبد العظيم، تسيير وإدارة الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2010، ط 1، ص 52 وما بعدها.

مصلحة عمليات أملاك الدولة، وتشرف على التنسيق بين ثلاث مكاتب وهي : مكتب مراقبة أملاك الدولة مكتب الجدول العام للعقارات التابعة للأملاك الوطنية، مكتب تصرفات الإدارية والمنازعات.

فمكتب تسيير أملاك الدولة ومتابعة التحصيلات يعمل على : تطبيق النصوص التنفيذية المتعلقة بأملاك الدولة، ضمان سير الأملاك والتركات الشاغرة، أو الأملاك الموضوعة تحت الحراسة القضائية، تسيير وتثمين وتصنيف الأملاك الخاصة للدولة، متابعة تحصيلات الموارد والعائدات للأملاك الوطنية، إصدار سندات التحصيل لموارد أملاك الدولة، إعداد تقارير تقييمية، متابعة بيع الأموال المنقولة، الشروع في ضبط المنقولات الوطنية، تنظيم ومتابعة جرد المنقولات العقارية.

ويقوم مكتب الجدول العام بتنظيم ومتابعة عمليات الجرد للأملاك الوطنية، ضبط ومراجعة جدول الأملاك العمومية، اقتراح كل من شأنه إثراء وتنظيم السجلات، ولا سيما المتعلقة بجرد الأملاك العقارية.

أما مكتب العقود الإدارية والمنازعات، فيقوم بتبليغ الطلبات المتعلقة بالعمليات الحكومية التي طلبت من الخواص تبليغ بأي حالة من الأحوال الطعون الإدارية التابعة لها إقليميا، تبليغ ومتابعة المنازعات لدى المحاكم والمجالس، ينصب ملخص النزاعات وترسل إلى السلطات المعنية.

ومن خلال مصلحة عمليات أملاك الدولة، وبالخصوص أمام مكتب العقود الإدارية والمنازعات، يتم إعداد عقد الامتياز بالتنسيق مع مجموعة من الموظفين الإداريين، وتحت إشراف مدير إدارة أملاك الدولة بالولاية، وإذا ما تم إعداده في شكله النهائي حسب النموذج المؤكد لذلك، فإنه يحال المدير بإعتباره الشخص المفوض والمؤهل عنونا بإمضائه بإسم لإضفاء الرسمية عليه.

- إمضاء عقد الامتياز :

المكلف بإمضاء عقد الامتياز هو مدير أملاك الدولة للولاية، المختص إقليميا، ويعتبر مدير أملاك الدولة موظف عمومي يشغل منصب أعلى في الدولة ويعمل لحسابها¹، إذا نظرنا إليه من زاوية شغله للوظيفة، وضابطا عموميا إذا نظرنا إليه من زاوية التصرفات القانونية التي يقوم بها بمناسبة وظيفته.

¹ المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 91-65، المرجع السابق.

ويقصد بالموظف في مفهوم المادة 04 من الأمر رقم 06-03¹، هو كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبته في السلم الإداري.

والترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت موظف في رتبته وحسب نص المادة 11 من نفس الأمر، فالمناصب العليا تنشأ عن طريق القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم بعض أسلاك الموظفين فيما يتعلق بالمناصب العليا ذات الطابع الوظيفي، أو عن طريق النصوص التنظيمية المتعلقة بإنشاء وتنظيم المؤسسات والإدارات العمومية فيما يتعلق بالمناصب العليا ذات الطابع الهيكلي.

إذن الموظف هو كل شخص يلحق بخدمة عمومية بواسطة أداه قانونية، قد تكون مرسوماً أو قراراً وزارياً، فتكون وضعيته نحو المؤسسة أو الهيئة الإدارية وضعية تنظيمية، وليست عقدية²، وبهذا فإن تعيين مدير أملاك الدولة في الولاية يتم بموجب المرسوم التنفيذي³، ويتكفل مدير أملاك الدولة في إطار أحكام قانون رقم 10-03 والمرسوم التنفيذي له، بإمضاء العقود فهي من صلاحيته فقط وهذا بالتفويض الممنوح له من طرف وزير المالية طبقاً لنص المادة 183 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، والمادة الأولى من القرار الوزاري المؤرخ في : 20 / 02 / 1992.

وحتى يكون عقد الامتياز رسمياً وله الحرية القاطعة فيما بين المتعاقدين والغير، وجب التقيد بالشروط التي بيّنتها المادة 324 من القانون المدني المعدل والمتمم، إذ يجب على مدير أملاك الدولة في الولاية، أن يحجر عقد الامتياز في حدود سلطته، ويكون له بذلك كامل الولاية في تحريره لأنه يتمتع بالصفة القانونية التي تعطيه الحق في إمضاء العقد، ولا يصح هذا التصرف إلا إذا كان مديراً لأملاك الدولة، ويتمتع بالأهلية القانونية، غير محروماً منها لأي سبب كان، فإذا ما تم مثلاً إمضاء العقد قبل فتره ترسيم المدير بموجب المرسوم التنفيذي، أو قد تم عزله من منصبه، أو أوقف عن عمله مع إبلاغه بقرار الوقف، فهذا من شأنه أن يجعل عقد الامتياز باطلاً لإختلال شرط من شروطه، أما إذا كان قد تم تحرير العقد في الفترة التي عقت صدور قرار العزل، ولكن قبل تبليغه به، أي لا يعلم به، فإن العقد يكون

¹ الأمر رقم 06-03 المؤرخ في : 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق لـ: 15 / 07 / 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

² علي فيلال، الالتزامات، النظرية العامة للعقد، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، وحدة الرغبة، الجزائر، سنة 2010 بدون طبعة، ص 298.

³ المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-65، المرجع السابق.

صحيحاً حماية للوضع الظاهر المصحوب بحسن النية¹، وزيادة على ذلك يجب أن يكون مدير أملاك الدولة في الولاية مختص نوعياً ومحلياً بتحرير عقد الامتياز، فمن ناحية الاختصاص النوعي فقد بينت المادة 08 المرسوم التنفيذي رقم 91-65 المهام المسندة إليه، أما عن الاختصاص المكاني فلقد حدد القانون دائرة اختصاصه، فلا يجوز له الخروج عن هذا النطاق المحدد له قانوناً، فإذا تم تحرير عقد الامتياز بإسم مستثمر هو عضو في مستثمرة فلاحية تقع أراضيها خارج حدود اختصاصه فإن العقد غير صحيح، لأنه صدر من شخص غير مختص في ذلك، ويراعى في تحرير عقد الامتياز أيضاً، النموذج المحيط من طرف المصلحة المركزية، وهذه الشكلية هي التي تسمح بتفسير قرينة الرسمية التي تتمتع بها المحررات لأنها تضيف عليها ظاهراً ما يدل على صحتها ويوحى بالثقة فيها والاطمئنان إليها².

ما يمكن تبيانه من خلال ما سبق أنه إذا تم تحرير عقد الامتياز وفق الشروط القانونية المنصوص عليها في القانون المدني، فإنه يعتبر صحيحاً ومنتجاً لكافة آثاره، أما إذا لم يتم احترام هذه الشروط فإن إعداد أو إمضاءه من طرف شخص آخر يعد في حكم القانون بمثابة عقد عادي أي عرفي وهذا مانصت عليه المادة 326 مكرر 02 من القانون المدني المعدل والمتمم بقولها "يعتبر العقد غير رسمي بسبب عدم كفاءة أو أهلية الضابط العمومي أو إنعدام الشكل، كمحرر عرفي...".

وما دام كذلك لا يمكن للمحافظ العقاري إخضاعه لإجراءات الشهر العقاري، لأن من بين قواعد الشهر العقاري هي قاعدة الرسمية، وهذا ما نصت عليه المادة 61 من المرسوم رقم 76-63 المعدل والمتمم³ "بقولها كل عقد يكون موضوع إشهار في المحافظة العقارية يجب أن يقدم على الشكل الرسمي".

ويعد عقد الامتياز بإسم كل مستثمر في الشيوخ وبخصص متساوية إذا تعلق تعلق الأمر بمستثمرة فلاحية جماعية، وليس بإسم جميع أعضاء المستثمرة المكونين لها كما كان معمول به في ظل القانون السابق، ونظن أن المشرع بهذا الإجراء المتخذ قد أصاب في ذلك لأن هذا من شأنه أن يسهل في

¹ عبد الرزاق أحمد السنهوري الجزء الثاني، الوسيط في شرح القانون المدني، نظرية الإلتزام بوجه عام الإثبات و آثار الإلتزام، دار الإحياء للتراث العربي، بيروت، لبنان، بدون تاريخ نشر، بدون طبعة، ص 109.

² يحيى بكوش، أدلة الإثبات في القانون المدني الجزائري، والفقه الاسلامي، دراسة تطبيقية ونظرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، سنة 1998، ط 3، ص 100.

³ ج.ر، ع 23، لسنة 1976.

المعاملات التي يمكن أن يتخذها أي عضو دون أن يؤثر على العضو الآخر، ومثال ذلك إمكانيةه في إبرام عقد شراكة.

أما في حالة ورثة المستفيد فإنه يتم إعداد عقد امتياز في الشيوخ وبإسم كل الورثة لأن حصة مورثهم هي حصة مشاعة داخل المستثمرة الفلاحية حسب نص المادة 09 من القانون 87-19 "تستغل الأراضي جماعيا وعلى الشيوخ حسب حصص متساوية بين كل عضو من أعضاء الجماعات المشتركين بصفة حرة" ونص المادة 12 منه "يمارسون عليها حقهم في الإنتفاع الدائم على الشيوخ وبمحصول متساوية... " ولهذا كان العقد واحد وبإسم كل الورثة بما فيهم الوكيل عنهم .

ويحرر عقد الامتياز من أصل واحد وفي ثلاث نسخ، حيث تسلم نسختين منه بعد إتمام إجراءات التسجيل والشهر العقاري للديوان الوطني للأراضي الفلاحية، قصد تبليغ نسخه منه من طرف هذا الديوان لفائدة المستثمر صاحب الامتياز، مع إبقاء نسخة لدى المحافظة العقارية، وتعفى إجراءات الإعداد والتسجيل والإشهار من جميع المصاريف ويقوم الديوان ببناء على دفتر الشروط وبناء على عقد الامتياز المشهر في المحافظة العقارية بتسجيل المستثمرة الفلاحية في بطاقة المستثمرات الفلاحية التي تمسك لهذا الغرض ويتحمل صاحب الامتياز مصاريف التسجيل في فهرس المستثمرات الفلاحية. وقد ترك المرسوم التنفيذي كيفية تأسيس هذا الفهرس وقواعد سيره بموجب قرار من الوزير المكلف بالفلاحة.

- مضمون عقد الامتياز :

كثيرا ما يتدخل مشرع في تحديد شكل العقود التي تصدرها الإدارة حيث يستوجب القانون أثناء تحريرها أن تكون وفق نموذج معين مع تحديد البيانات الواجب إحترامها فيه، ولهذا نجد المشرع من خلال نص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326¹ يبين بعض الشكليات التي يجب أن يتضمنها عقد الامتياز على وجه الخصوص، فيتضمن عقد الامتياز على الخصوص ما يلي :

- تعيين المستفيد من الامتياز بذكر إسمه، ونقبه، وتاريخ ميلاده، وعنوانه، ورقم بطاقه التعريف الوطنية الخاصة به، مع ذكر صفته إن كان ممثل للورثة.

¹ أنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المرجع السابق.

- تعيين العقار تعيينا شاملا نافيا لكل جهالة من حيث حدوده، ومساحته، وموقعه حسب مخطط مسح الأراضي بالنسبة للأراضي الممسوحة، وكذا تعيين الأملاك السطحية موضوع الامتياز والمبينة سلفا في قائمة الجرد.

ولقد حددت التعليمات الوزارية رقم 10672¹، المساحة الأرضية الواجب تدوينها ضمن عقد الامتياز من طرف مصالح أملاك الدولة، حسب وضعيه الأراضي الفلاحية.

فبالنسبة للأراضي الفلاحية التي لم تشملها عملية المسح العام للأراضي فإن المساحة الأرضية هي تلك المدونة في عقد حق الإنتفاع الدائم أو في قرار الوالي.

أما بالنسبة للأراضي الفلاحية التي مستها عملية المسح العام للأراضي، فإن المساحة الأرضية تأخذ من المساحة الممسوحة على أساس نسخة من المخطط المسلم من طرف مصالح مسح الأراضي، أو وثيقة PR4 bis.

ويتعين على مصالح أملاك الدولة في حالة ما إذا كانت المساحة في مخطط المسح أقل أو تساوي 20/1 من تلك المدونة في عقد الإنتفاع الدائم أو قرار الوالي، الأخذ بالمساحة المحددة في المخطط، وإذا كان الفارق في المساحة أكبر من 20/1، لا يتم تدوين المساحة في عقد الامتياز، ويعين على مصالح أملاك الدولة تجميد هذه العملية مع إرجاع ملف المستثمر الفلاحي إلى مصالح الديوان الوطني للأراضي الفلاحية مع الإشارة لهذا الفرق في المساحة، الذي يقوم على أثر هذا بعرض الملف للفصل فيه على مستوى اللجنة الولائية، مع العلم أنه في حالة ما إذا قررت هذه الأخيرة الأخذ بالمساحة المدونة في عقد الإنتفاع أو قرار الوالي، فيتعين تحيين المخطط من جديد².

- أصل الملكية، بذكر أن العقار تابع للأملاك الخاصة للدولة، وأنه كان موضوع حق إنتفاع دائم لفائدة مستثمرة فلاحية جماعية أو فردية مع الإشارة إلى المستند القانوني الذي كان بحوزة المستفيد سواء عقدا إداريا مسجلا ومشهرا بالمحافظة العقارية أو قرار من الوالي، أو عقد توثيقي مشهر في المحافظة العقارية.

¹ التعليمات الوزارية، الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية بتاريخ : 31/10/2011 تحت رقم 10672 المتعلقة بين منح الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي.

² التعليمات الوزارية، الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية بتاريخ : 31/10/2011 تحت رقم 10672 المتعلقة بين منح الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي.

وفيما يخص الملفات التي تم الترخيص فيها بتحويل عقد الإنتفاع الدائم إلى حق امتياز من طرف اللجنة الولائية، يتعين على مصالح أملاك الدولة تدوين ضمن تأشيرات العقد، مراجع قرار اللجنة المعنية المتضمن الرأي بالموافقة على منح الامتياز على الأراضي الفلاحية لفائدة المستفيد، ونفس الشيء بالنسبة للمستثمرات الفلاحية الحائزة على حق الإنتفاع الدائم بموجب أحكام أو قرارات قضائية نهائية، حيث يتعين تدوين مراجع الحكم أو القرار القضائي¹.

تبيان نوع الإستعمال الممارس على الأراضي الفلاحية والأملاك السطحية والمتمثل في النشاط الفلاحي، والتي لا يمكن أن تستعمل أو تستغل في غير الغرض الموجه اليه.

- تبيان ثمن وحدة الامتياز، بذكر مبلغ الإتاوة السنوية التي يلتزم بها المستثمر والمحددة بموجب نص المادة 41 من قانون المالية التكميلي رقم 10-01، وذكر مدته الامتياز التي لا يمكن أن تتجاوز 40 سنة كحد أقصى قابلة للتجديد.

- تبيان الشروط والتكاليف المنصوص عليها في قانون 10-03 والمرسوم التنفيذي له وكذا المدونة في دفتر الشروط، واي إخلال بها يؤدي حتما إلى فسخ الامتياز.

- النظام القانوني للمستثمرة الفلاحية، بذكر هل هي مستثمرة فلاحية جماعية أم فردية.

- الإشهار العقاري، بذكر المحافظة العقارية التي تم فيها إيداع هذه العقود قصد إشهارها.

المصاريف، وذلك بالإشارة على أن هذا العقد معفي من المصاريف بقوة القانون لاسيما المادة 08 منه.

- التصريح الذي يؤديه المدير، بأن هذا العقد تم تحريره من أصل واحد وفي ثلاث نسخ سلمت إحداها للمحافظة العقارية والثانية للمستثمر.

- إشهاد المدير بالنسبة للبيانات السابقة لاسيما هوية المستثمر.

- التوقيع من طرف مدير أملاك الدولة.

تلك هي كل البيانات التي يتضمنها عقد الامتياز، وبعد تسجيله وشهره في المحافظة العقارية تسلم نسخة

منه للمستثمر صاحب الامتياز بمعية المدير الولائي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية، وبموجبه يمكن

للمستثمر أن يمارس نشاطه على المستثمرة الفلاحية بصفة قانونية.

¹ التعليمية الوزارية الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية، تحت رقم 5668 الصادرة في: 24 / 05 / 2001، المتعلقة بمنح الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي .

أما بخصوص الدفاتر العقارية فلا تسلم الا لملك العقار، وعلى هذا الأساس يتعين على المحافظين العقاريين تسليم هذه الدفاتر لمديري أملاك الدولة فور إتمامها، دون انتظار طلبها من طرف هؤلاء¹. وعليه فعقد الامتياز يعتبر السند الوحيد الذي يكرس حق الامتياز في ظل قانون 03-10 بالنسبة إلى كل مستفيد من الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة. فما مصير العقد الإداري السابق أمام عقد الامتياز الجديد؟.

لم يحدد قانون 03-10 ولا المرسوم التنفيذي له مصير العقد الإداري الذي كان بحوزة أعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية أو الفردية.

مما يثير إشكالية مصير العقد الإداري السابق أمام تطبيق قانون 03-10 الذي جاء بعقد جديد يتضمن حق امتياز مؤقت، فهل يتم فسخه وفقا لأحكام القانون المدني، أم يتم إلغاؤه ويحل محله العقد الجديد؟.

إذا درسنا هذه الاشكالية من ناحية فسخ العقد فالفسخ في مفهوم المادة 119 من القانون المدني المعدل والمتمم لا يكون إلا في حالة ما إذا لم يوف أحد أطراف العقد بالتزاماته القانونية اتجاه المتعاقد الآخر.

أما الحكم الذي تضمنه قانون 87-19، في حالة الإخلال بالتزامات المنصوص عليها في المواد من 16 إلى 21 منه، فإن الجزاء في ذلك هو إسقاط الحقوق العينية العقارية، ودفع تعويض عن الضرر أو التلف أو نقص القيمة لصالح الدولة، وهذا الجزاء يترتب في حالة ما إذا كان الإخلال بالتزامات صادرا عن جماعة المستفيدين المكونين للمستثمرة الفلاحية طبقا لنص المادة 28 من قانون 87-19، أما إذا كان الإخلال صادرا من أحد أو بعض منهم، فإن الجزاء هو إسقاط الحقوق العينية العقارية، ودفع تعويض لصالح باقي أعضاء المستثمرة الفلاحية، طبقا لنص المادة 29 من نفس القانون. ولقد حدد المرسومان التنفيذيان 89-51².

¹ التعليم الوزارية الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية، تحت رقم 5668 الصادرة في : 24 / 05 / 2011 المتعلقة بمنح الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي.

² المرسوم التنفيذي رقم 89-51 ، يحدد كليات تطبيق المادة 29 من القانون 87 - 19 المؤرخ في : 08 ديسمبر 1987 الذي يضبط كيفية إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية ويحدد حقوق المنتجين وواجباتهم ، ج. ر. ع ، 16، الصادرة في : 13 رمضان عام 1409 هـ، الموافق ل : 19 أبريل عام 1989.

ورقم 90-50¹، كيفيات تطبيق المادة 29 والمادة 28 من قانون 87-19 على التوالي وكذا الإجراءات المتبعة في إسقاط الحقوق العقارية.

وبالتالي يمكن إستبعاد فكره فسخ العقد الإداري السابق، لأن الجزاء المترتب عن الإخلال بالالتزامات هو إسقاط الحقوق العينية العقارية، وليس فسخ العقد الإداري.

يبقى أمامنا سوى معالجه الإشكالية من زاوية أخرى، فإذا قلنا أن هذا العقد قد لا تم قد تم تكريسه بموجب القانون 87-19، وهذا الأخير قد تم إلغائه صراحة بموجب القانون 10-03 لاسيما المادة 34 منه بنصها على ما يلي : "تلغى أحكام القانون 87-19 وكذا كل الأحكام المخالفة لهذا القانون".

إذن يمكن أن نستنتج بأن العقد الإداري السابق سيتم إلغاؤه بإلغاء القانون الذي أنشأه، وبالتالي جميع الآثار المترتبة عن قانون 87-19، زالت بصدر قانون 10-03 الذي رتب أحكاما وأثارا جديدة ولأجل هذا ألزمت التعليمات الوزارية رقم 5668، على جميع مديرية أملاك الدولة في الولاية بإضافة بند ضمن عقد الامتياز، ينص على أن " هذا العقد يلغي ويحل محل العقد رقم..... المؤرخ في:..... المشهر بالمحافظة العقارية ل..... التي تحت رقم :..... حجم..... بتاريخ..... المتضمن....."²

أما بالنسبة لمصير القرارات الولائية، فإن الوالي ليس من صلاحياته فسخ القرار، وإنما يختص فقط بسحب أو إلغاء القرار الإداري الصادر عنه، و أمام تنفيذ أحكام القانون الجديد فإن الوالي لا يسحب ولا يلغي القرارات الصادرة عنه، لأن مصير هذه الأخيرة هي إيداعها أمام المدير الولائي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية من أجل الإستفادة من حق الامتياز بقوه القانون طبقا لنص المادة 05 من قانون 10-03.

¹ المرسوم التنفيذي رقم: 90-50، يحدد شروط إعداد العقد الإداري الذي يثبت الحقوق العقارية الممنوحة للمنتجين الفلاحيين في إطار القانون رقم: 87-19، ج ر ع 06، الصادرة في: 11 رجب عام 1410 هـ، الموافق ل: 07 فبراير عام 1990.

² التعليمات الوزارية الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية تحت رقم 5668 الصادرة في: 24/05/2011، المتعلقة بمنح الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي.

خاتمة الفصل الأول :

يُعالج الفصل الأول مفهوم عقد الامتياز الفلاحي وأُسُسِه القانونية، حيث يبدأ بتعريفه وتمييزه عن العقود المشابهة كالمزارعة والمغارسة والحكر، مع التركيز على اختلافه من حيث الأطراف والآثار القانونية، ثم يُبرز الأساس القانوني للعقد في التشريع الجزائري، لاسيما في القانون المدني وقوانين الاستثمار، التي تنظّمه كأداة لاستغلال العقار الفلاحي والسياحي والصناعي، مع إبراز دور الدولة كطرف رئيسي في العقد بعد ذلك، بينا الفروق الجوهرية بين عقد الامتياز وعقود المزارعة (المبنية على تقاسم المحصول) والمغارسة (القائمة على منح الأرض بعد الغرس) والحكر (المتعلق بالأراضي الموقوفة)، كما تطرقنا إلى الإطار التشريعي المنظم للعقد، مركّزين على القانون رقم 10-03 الذي يُحدّد شروط منح الامتياز لمدة 40 سنة قابلة للتجديد، ودور التعليمات الوزارية في تفعيله، و اختتمنا ذلك بارتباط العقد بقوانين الاستثمار، التي تدعمه كآلية لتعزيز الاستثمار الفلاحي المستدام وتنمية الاقتصاد الوطني، ضمن سياسة تشجيع الاستثمار في القطاع الفلاحي.

الفصل الثاني :

أهمية عقد الامتياز في تحقيق التنمية الفلاحية

من خلال دراستنا في الفصل الاول خلصنا أن عقد الامتياز الفلاحي ذو أهمية بالغة في مجال حماية العقار الفلاحي بدرجة أولى، وهو ثمرة جهود وطموحات تحقيق التنمية الفلاحية، والتي يدورها تتجلى في استغلال الأراضي الفلاحية وفق استراتيجية تضمن المرافعة القانونية لهذا الاستغلال، وكذلك شمولية الاستثمار ليمس كل العقار الفلاحي ضمن القوانين التي كرسست عقد الامتياز كنمط جديد، وهو موضوع (المبحث الأول).

وفي ظل اعتماد هذا النمط - عقد الامتياز الفلاحي - في مجال الاستثمار الفلاحي رصدت الدولة الجزائية تدابير من شأنها تشجيع وجلب المستثمرين نحو القطاع الفلاحي، وهو ما يبرز مدى تأثير عقد الامتياز الفلاحي في توسيع نطاق الاستثمار والنهوض بالتنمية الفلاحية (المنحت الثاني).

المبحث الأول: دور عقد الامتياز في استغلال الأراضي الفلاحية

تظهر جليا توجهات الدولة في كل قطاع من خلال حجم الإصلاحات المرصودة، فالنسبة للقطاع الفلاحي خص هذا الأخير بترسانة قانونية تعكس مدى مضي الدولة نحو سياسية ناجعة وفعلية لتطوير الاستثمار الفلاحي، والذي حدد نطاقه الأولي كورقة طريق تنير هذا التوجه (المطلب الأول)، وباعتبار الوعاء و العقار الفلاحي الميدان الذي تتم عليه العملية الاستثمارية، تحرص الدولة إلى توسيع استغلال الأراضي الفلاحية بداية من عملية الاستصلاح وصولا إلى استغلال الأراضي غير المستغلة (المطلب الثاني) .

المطلب الأول: النطاق الأولي للاستثمار الفلاحي

يعتبر النطاق الأولي للاستثمار الفلاحي البداية والمنصة التي تعكس توجهات الدولة نحو هذا القطاع الحساس، وهو ما كرسه بالفعل القانون التوجيهي رقم 08-16 كنطاق أولي والذي يعتبر كدستور مصغر يرسم ويحدد معالم الإصلاحات التي باشرها المشرع الجزائري (الفرع الأول)، أما بالنسبة إلى تبني واعتماد عقد الامتياز الفلاحي كآلية جديدة للاستثمار الفلاحي فكان صراحة من خلال القانون رقم 10-03 (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: النطاق الأولي في قانون التوجيه الفلاحي رقم: 08-16

صدر قانون التوجيه الفلاحي بتاريخ: 03 / 08 / 2008¹، استجابة للظروف الوطنية والدولية التي اتسمت بالتغيرات المناخية الشديدة والطلب المتزايد على المنتجات الفلاحية بسبب النمو السكاني، فضلا عن تفاقم مشكلة ندرة المنتجات الفلاحية في الأسواق العالمية وارتفاع الأسعار، فكان لزاما على صناع القرار في الجزائر اعتماد سياسة مبنية على استراتيجية وتبني مرجعية بمقتضاها تحقق الدولة الجزائرية أمنها الغذائي (أولا)، فبات من الضروري أن تقوم هذه الاستراتيجية و التوجهات على مرتكزات جاء بها القانون أعلاه (ثانيا)

¹ القانون رقم 08-16 المؤرخ في : أول شعبان عام 1429 الموافق لـ 03 / 08 / 2008 يتضمن التوجيه الفلاحي، ج.ر، ع 46، بتاريخ: 2008/08/10.

أولاً- مقتضيات صدور القانون التوجيهي رقم 08-16:

يعتبر القانون التوجيهي أعلاه أول تشريع إطار قانوني يتناول على وجه التحديد الأنشطة الفلاحية والتنمية الريفية بشكل عام.

فالقانون التوجيهي هو أداة تشريعية تتضمن مبادئ توجيهية عامة تشكل أساساً النصوص القانونية والتنظيمية اللاحقة وتنبع الحاجة إلى مثل هذه القوانين في الدولة من الرغبة في تنفيذ خطة وطنية واسعة النطاق، كما هو موضح في برنامج مقسم إلى أهداف يتم تحقيقها خلال فترات زمنية محددة.

وفي هذا السياق يهدف قانون التوجيه الفلاحي إلى تحديد المبادئ والأطر والأدوات العامة التي تحكم العقار الفلاحي ونشاط الاستثمار المرتبط بها، من خلال إقامة رابط قانوني دائم بين مالكي العقار والتملك من جهة، والمستثمر الفلاحي من جهة أخرى، وفي نفس الوقت تحديث منظومة الاستغلال الفلاحي وضمان الشفافية في حركة الأراضي الفلاحية، وما في هذا المجال هو الأحكام المتعلقة التي تتمحور حول الامتياز كنمط لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأُملاك الوطنية الخاصة والأحكام المطبقة على التصرفات الواقعة على العقار الفلاحي سواء كانت تصرفات قانونية أم تصرفات مادية .

باعتبار قانون التوجيه الفلاحي بمثابة دستور مصغر يحدد استراتيجية الدولة في المجال الفلاحي، والتوجهات الكبرى التي ترسم معالم التسيير الأمثل و الجيد لهذا القطاع، فإن غايات هذا القانون-القانون التوجيهي- هي ضمان الأمن الغذائي وفق ضوابط تضمن للأجيال عبر كل الأزمنة هذه الغاية (الأمن الغذائي)، تحقيقاً للتنمية المستدامة، وبالتالي فإن صدور قانون التوجيه الفلاحي جاء وفق مقتضيات ساهمت فيها عدة قوانين، حيث جاء في الجريدة الرسمية الصادرة في: 2008/08/10 العدد 46 كتسبيب لصدور هذا القانون مايلي :

- بمقتضى الأمر رقم 72 - 64 المعدل والمتمم¹.
- بمقتضى القانون رقم 87 - 19²

¹ الأمر رقم 72-64 المؤرخ في : 26 شوال عام 1392 الموافق لـ 02 / 12 / 1972 والمتضمن إحداث التعاون الفلاحي، المعدل والمتمم .

² القانون رقم 87 - 19 المؤرخ في : 17 ربيع الثاني عام 1408 الموافق لـ 08 / 12 / 1987 والمتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأُملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم.

ثانيا- مرتكزات القانون التوجيهي رقم 16-08 :

ومن خلال ما جاء في مضمون القانون التوجيهي و ما بيته المادة 1¹ منه : "يهدف هذا القانون إلى تحديد عناصر توجيه الفلاحة الوطنية التي تسمح لها بالمساهمة في تحسين الأمن الغذائي للبلاد، وتأمين وظائفها الاقتصادية والبيئية والاجتماعية، وذلك بتشجيع زيادة مساهمتها في جهود التنمية الاقتصادية، وكذا التنمية المستدامة للفلاحة على الخصوص والعالم الريفي على العموم" .

1- المرتكزات العامة لقانون التوجيه الفلاحي :

بالإضافة إلى ذلك ما أكدته المادة 2²: "يرمي قانون التوجيه الفلاحي هذا إلى تحقيق الأهداف الأساسية الآتية :

- مساهمة الإنتاج الفلاحي في تحسين مستوى الأمن الغذائي.
- ضمان تطور محكم للتنظيم ولأدوات تأطير قطاع الفلاحة قصد المحافظة على قدراته الإنتاجية والسماح بالزيادة في إنتاجيته وتنافسيته، مع ضمان حماية الأراضي والاستعمال الرشيد للمياه ذات الاستعمال الفلاحي نفصل في هذه الأدوات لاحقا.
- وضع إطار تشريعي يضمن أن يكون تطور الفلاحة مفيدا اقتصاديا واجتماعيا، ومستداما بيئيا، ويضمن ترقية النظرة التساهمية التي تعمل على المشاركة الإرادية للشركاء في مجهودات الدولة من أجل تنمية كل الفضاءات، ويضمن تكريس قواعد الحماية الاجتماعية وترقية الوسط الريفي.
- مواصلة تنفيذ مبدأ دعم الدولة الملأئم للتنمية الفلاحية النباتية والحيوانية بصفة مستمرة".

2- أدوات التوجيه الفلاحي :

لقد استثمرت الجزائر بمبالغ ضخمة من المال للنهوض بالفلاحة، باعتبارها قطاعا استراتيجيا من شأنها أن تساعد في تخفيف أزمات البترول المتكررة، لكن الواقع كشف على أن القطاع الفلاحي الجزائري يواجه عددا من التناقضات، خاصة فيما يتعلق بقدرته المحدودة على الإنتاج، وعدم مواكبة التطورات والهشاشة مقارنة بالمبالغ الضخمة التي يتم إنفاقها والخوافز المقدمة للفلاحين، مثل تخفيف أعباء الديون. وفي ظل هذه الظروف، اتخذت الدولة مجموعة من التدابير التي نص عليها القانون رقم 16-08 وهو بمثابة آليات قانونية لحماية العقار الفلاحي والهدف العام لهذه العمليات هو تحديد عناصر توجيه

¹ المادة 01 من القانون التوجيهي رقم 16-08، المرجع السابق.

² المادة 02 من القانون التوجيهي رقم 16-08، نفس المرجع.

الفلاحة الوطنية التي من شأنها أن تساعد في تحسين الأمن الغذائي للبلاد مع زيادة الوظائف الاقتصادية والبيئية والاجتماعية للفلاح، وبالإضافة إلى العمل على زيادة القدرات الإنتاجية للقطاع الفلاحي وحماية الأراضي المخصصة للاستخدام الفلاحي، فإن كل هذه الأهداف لا يمكن أن تتحقق إلا من خلال التطوير السليم لمنظمات وأدوات القطاع الفلاحي، وخاصة إنشاء إطار تشريعي يعطي الفلاحة بعداً تنموياً، أي يعتبرها ركيزة أساسية من ركائز التنمية الاقتصادية.

ويمكن حصر أدوات التوجيه الفلاحي في مخططات التوجيه الفلاحي، ثم مخططات وبرامج التنمية الفلاحية والريفية، تليها أدوات تاطير العقار الفلاحي.

أ- مخططات التوجيه الفلاحي :

وقد تم تأسيسها بالقانون رقم 08-16، من خلال المادتين 08 و 09 وتعتبر مخططات التوجيه العقاري هي عبارة عن أداة تحدد الاتجاهات الأساسية على المدى المتوسط والبعيد، بهدف إعداد المساحات الفلاحية المخصصة للاستخدام الرشيد والأمثل، وكذلك استغلالها بشكل منظم مع احترام الإمكانيات الكامنة للأرض، تعتمد على القوام التقني في الأملاك العقارية¹.

تشكل مخططات التوجيه الفلاحي إطاراً للحفاظ على الأراضي الفلاحية وصيانتها؛ ولعل أهمية هذه الخطط تنبع من نطاقها المكاني الواسع، الذي يشمل المستويات الوطنية والولائية والإقليمية. وعليه فإن مخططات التوجيه الفلاحي تساهم إلى حد كبير في توجيه الاستغلال الأمثل والنوعي للعقار الفلاحي، مما ينعكس إيجاباً على القدرة الإنتاجية للقطاع الفلاحي، خاصة وأن هذه المخططات تقدم بناءً على مجموعة من الاعتبارات أهمها مراعاة الخصائص الطبيعية والتنموية المتجانسة في المناطق الفلاحية والغابات والرعيوية لمختلف القطاعات الفلاحية.

ب- مخططات وبرامج التنمية الفلاحية والريفية :

أنشئت بموجب القانون رقم 08-16، من خلال المادتين 10 و 11 وكذلك مخططات وبرامج التنمية الفلاحية والريفية، بهدف تحديد استراتيجية وأساليب أنشطة التنمية الفلاحية وتخطيط النشاط في الزمان والمكان².

¹ انظر كل من المادة 09 من القانون رقم 08-16، المرجع السابق ، والمواد من 03 إلى 22 المتعلقة بالقوام التقني في الأملاك العقارية من القانون رقم 90-25، المرجع السابق.

² انظر المادة 10 من القانون رقم 08-16، المرجع السابق .

ولعل أهمية المخططات والبرامج للتنمية الفلاحية والريفية تنبع من أنها تتضمن برامج تعتمد بالأساس على الدراسات والمعائنات الميدانية التي تعمل على تقييم النشاط الفلاحي، وتشخيص مجالات النقص التي تحتاج إلى التدخل¹، فقد حددت المادة 11 من القانون رقم 08-16 مجالات التدخل المتضمنة في مخططات وبرامج التنمية الفلاحية والريفية وهي:

- تكييف نظم الإنتاج ؛
- تكثيف الإنتاج الفلاحي؛
- تحسين الإنتاج والإنتاجية الفلاحيين؛
- تطوير أنشطة الفروع في المجال الفلاحي؛
- زيادة الإنتاج الفلاحي؛
- المحافظة على الموارد الوراثية الحيوانية والنباتية وتوسيعها ؛
- استصلاح الأراضي ؛
- التشجير وإعادة التشجير ؛
- مكافحة التصحر ؛
- تنمية الفلاحة في المناطق الصحراوية ؛
- تنمية الفلاحة الجبلية ؛
- تنمية الرعي والمراعي السهلية والشبه الصحراوية وتوسيعها ؛

ج- أدوات تأطير العقار الفلاحي :

وقد نص على ذلك القانون رقم 08-16 من خلال المواد من 12 إلى 15 وأدوات تأطير الملكية الفلاحية المحددة من حيث التطبيق والنطاق، بحيث يأخذ تطبيقها بعين الاعتبار التصنيف القانوني للعقار وكذا البنية التقنية للعقار، كما حددها القانون رقم 90-25² وبالتالي فإن هذه الأدوات تعنى بالأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية والتي هي ملك خاص للدولة، وكذا تلك التابعة للملكية الخاصة³.

¹ انظر المواد من 48 إلى 65 من القانون رقم 90-25، المرجع السابق .

² القانون رقم 90-25 حدد الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية من خلال المواد من 4 إلى 10.

- أما تصنيف الأملاك العقارية على اختلاف أنواعها فقد بيّنته المادتين 23 و 24 من نفس القانون.

³ انظر المادة 12 من القانون رقم 90-25، المرجع السابق .

تعتبر أدوات تأطير العقار الفلاحي بمثابة آلية تستخدمها الدولة لمعرفة العقار الفلاحي والسيطرة عليه، خاصة وأنها تساهم بشكل كبير في عملية جرد للأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية، ليس فقط من الناحية الجغرافية، بل وأيضاً من حيث القدرة الإنتاجية لكل أرض على أساس خصوبتها ومساحتها وطبيعتها وما إلى ذلك، وهذه الإحصائيات في تقديرنا إذا كانت منسجمة مع واقع كل نوع من أنواع الأراضي فإنها تمكن الدولة وتعتبر بمثابة الأساس لأنشطة التدخل الخاصة بها لمعالجة المشكلة بشكل فعال، خاصة وأن العيوب تم تحديدها باستخدام هذه التقنيات، فالأدوات المستخدمة في تأطير العقارات الفلاحية ممثلة في كل من فهرس يحدد قدرات ممتلكات العقار الفلاحي أو ذي الوجهة الفلاحية¹، وهي عبارة عن خريطة تحدد الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية².

ولأن هذه التقنيات مصممة بشكل صريح لتحديد العقار الفلاحي حتى تتمكن الدولة من تصميم تدخلاتها، فإننا نعتقد أنها تعمل كآلية لحماية العقارات الفلاحية ضد جميع أشكال التعدي³.

الفرع الثاني: إقرار عقد الامتياز في قانون 10-03 كبدل لقانون 87-19

جاء القانون رقم 10-03⁴ ليقدّم نمطاً جديداً للاستثمار في القطاع الفلاحي بعد أن كان ينظمه القانون رقم 87-19 وما تضمنته من أحكام تضمنت سلسلة الإصلاحات التي باشرتها الدولة للنهوض بالقطاع الفلاحي وبالتالي، من الضروري أن تسرد هجته الأحكام التي نظمها القانون رقم 87-19 (أولاً)، ثم نتطرق إلى جديد ما جاء به القانون رقم 10-03 (ثانياً).

¹ انظر المادة 1/13 من القانون رقم 08-16 المرجع السابق، والمادة 38/1 من القانون رقم 90-25 السالف الذكر.

² انظر المادة 2/13 من القانون رقم 08-16، المرجع السابق.

³ انظر كل من المادة 14 من القانون رقم 08-16، المرجع السابق، التي تنص على أنه "يمنع بموجب أحكام هذا القانون كل استعمال غير فلاحي لأراضي مصنفة كأرض فلاحية أو ذات وجهة فلاحية". وهو ما تضمنته المادة 15 من نفس القانون التي منعت إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية إلا بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء.

- بملول حسن، القطاع التقليدي والتناقضات الهيكلية في الزراعة الجزائرية، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1976، ص 291 وما يليها.

- انظر في نفس السياق المادة 48 و 74 من القانون رقم 90-25 المرجع السابق.

⁴ القانون رقم 10-03، المرجع السابق.

أولاً- الأحكام التي نظمت الاستثمار الفلاحي في قانون 87-19 :

قامت الدولة بسلسلة من الإصلاحات في ظل النظام الاشتراكي، من خلالها منحت حرية نسبية للأفراد في إدارة القطاع الفلاحي من خلال إعادة هيكلة هذا القطاع بموجب القانون رقم 87-19¹، حيث أدخل آلية جديدة لتطهير العقار الفلاحي المملوك للدولة، والتي كانت تستغل سابقاً في إطار المزارع التابعة للثورة الفلاحية وقطاع التسيير الذاتي، حيث تم حل 3200 مستثمرة اشتراكية وحولت إلى 30000 مستثمرة جماعية، و15 ألف مستثمرة فردية بإجمالي 2.4 مليون هكتار²، وقد أعطى القانون 87-19 للمنتجين الفلاحين حقين:

- حق في الانتفاع الدائم بجميع الأراضي المكونة للمستثمرة؛

- حق امتلاك جميع الممتلكات؛

وبالتالي تبقى الأرض ملكاً للدولة، مع حق التملك والسيطرة، ولأعضاء المستثمرة حق الانتفاع الذي يورث خلافاً للقواعد العامة للانتفاع التي تنص على أن حق الانتفاع ينتهي حتماً بوفاة المنتفع³، إلا أنه على المستوى العملي تثار مسألة أهلية أبناء المنتفع المتوفى، فإذا كانت القاعدة العامة تقضي بأن يكون المنتج الفلاحي المستفيد من العقار الفلاحي، كما حددها القانون 87-19، مؤهلاً قانونياً أي أن يبلغ سن الرشد 19 سنة كاملة، ومتمتعاً بقواه العقلية وبحكم أن القانون 87-19 جعل حق الانتفاع الدائم قابلاً للتوريث، أي إمكانية خلافة المنتفع، فإنه في جانب آخر لم يحدد السن المطلوب لصحة الخلافة وبالتالي بالرجوع إلى القواعد العامة وخاصة القانون المدني يتم تطبيق المادة 40 منه، حيث ثبت عملياً أن أغلب المستفيدين الذين استخلفوا أبناءهم، كانوا قصراً لم يتجاوزوا آنذاك سن 19 سنة⁴، وكان غرض الدولة من إصدار قانون المستثمرات الفلاحية 87-19، وهو إعادة النظر في كيفية استغلال أراضيها

¹ القانون رقم 87-19 المؤرخ في : 08 / 12 / 1987 المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية، وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، ج.ر، ع 50، الصادرة بتاريخ : 09 / 12 / 1987 الملغى بموجب القانون 10-03 المؤرخ في : 2010/08/15.

² سمعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة، الجزائر، 2004، ص 20.

³ محمد حجارى، إشكاليات العقار الصناعي والفلاحي وتأثيرها على الاستثمار بالجزائر، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، ع 16، غرداية، 2012، ص 14.

⁴ بوشريط حسناء، آليات تسوية منازعات استثمار الأراضي الفلاحية، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول الاستثمار العقاري في الجزائر، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، بجامعة الوادي، يومي : 11-12 ديسمبر 2013، ص 04.

الفلاحية من خلال حق الانتفاع الدائم للمنتجين الفلاحين، بدلا من منح استغلال هذه الأراضي لكل شخص طبيعي يتمتع بالجنسية الجزائرية ويتوفر على الشروط المنصوص عليها في المادتين 9 و 10 من نفس القانون، قصد استغلالها شخصيا ومباشرة، فيما أعد لها وما يصلح لها من أوجه مختلفة، إما بموجب عقد إداري مسجل وامشهر بالمحافظة العقارية، يمنح صاحبه حق الانتفاع الدائم بالأراضي الفلاحية مقابل دفع إتاوة، أو بموجب قرار من الوالي ينص على استغلال الأراضي في صورة حق انتفاع غير محدد¹ ، والمرسوم التنفيذي رقم 90-51 المحدد لكيفيات تطبيق القانون 87-19؛ شروط إعداد العقد الإداري الذي يثبت الحقوق العقارية الممنوحة للمنتجين الفلاحين، يتضمن عقد المنح حق الانتفاع الدائم وعلى الشيوع وبمخصص متساوية بين أعضاء المستثمرة، والممتلكات المتنازل عنها التي تشكل هذه المستثمرة، ويتمثل عنصر السبب في تحقيق الاستثمارات ودفع الإتاوات في مقابل الممتلكات المتنازل عنها والتي تشكل عنصر الثمن من حيث الشكل، لأن حق الانتفاع الدائم هو حق عيني عقاري، يجب أن يتم إفراغه بالشكل الرسمي المنصوص عليه في المادة 324 مكرر من القانون المدني، وقد أوكلت إلى مفتشية أملاك الدولة وشئون العقارات مهمة القيام بأعمال الشهر²، وبصورة عامة فإن الاستغلال في هذه الأراضي الفلاحية جماعيا، وعلى الشيوع وموزع بالتساوي بين جميع أعضاء المجموعة، ويلاحظ هنا أنه استثناءً يتم استغلال هذه الأراضي فردياً وفقاً لبعض الشروط المنصوص عليها في المادة 37 من القانون 87-19 في حالة وجود قطع من الأراضي لا تتناسب مساحتها مع حجم أقل الجماعات، إذا تعذر دمج هذه الأراضي ضمن مستثمرة فلاحية أخرى بسبب عزلتها أو بعدها، فيمكن منحها للاستثمار الفردي وفقاً للشروط المحددة في المادة 10 من هذا القانون³، ويعد حق الانتفاع الدائم حق عيني عقاري يتضمن صلاحيات الاستخدام والاستغلال، تصرفه الدولة لصالح المنتجين الفلاحين، مع الاحتفاظ بحق الرقابة.

ويجب التأكيد على أن القانون 87-19 يحصر الملتزم بحق الانتفاع الدائم في الشخص الطبيعي وليس الشخص المعنوي وكذلك الشخص الذي يحمل الجنسية الجزائرية، مما يعني استبعاد الأجنبي من

¹ كيجل حكيمة، إشكالية تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق الإمتياز من خلال نص المادة 09 و 30 من القانون 10-03، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، ع 6، نوفمبر 2014، جامعة البليدة، ص 228.

² بربارة عبد الرحمن، الحماية الجزائية للملكية العقارية الخاصة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2016، ص 51.

³ المادة 37 من قانون 87-19، المرجع السابق .

نطاق هذا الانتفاع ومن جانبنا ندعم هذا الشرط الجوهري، لأن العقار الفلاح يمثل امتدادا للسيادة الوطنية للدولة.

إن حق الانتفاع الدائم بموجب القانون 87-19 ليس مرتبطاً بمدة محددة ومعروفة، حيث لا ينتهي بانقضاء مدة معينة لأنه مقرر لمدة غير محددة، وبالرجوع إلى القوانين السابقة التي نظمت استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة، أي مرحلة التسيير الذاتي ومرحلة الثورة الفلاحية نجد أن القانون 68-653 الذي يتضمن التسيير الذاتي¹ منح كافة العاملين حق استغلال هذه الأراضي لمدة غير محددة بموجب المادة الثانية منه، وهذا ما ينطبق على قانون الثورة الفلاحية 71-73، وقد منح حق الانتفاع على كافة الأراضي الفلاحية التابعة للصندوق الوطني للثورة الفلاحية²، وبالتالي فإن استمرار حق الانتفاع بموجب القانون 87-19 جاء في إطار القوانين السابقة المنظمة لاستغلال العقار الفلاحي، ويجب أن نشير في هذا السياق إلى أنه إذا استغلت مجموعة من المنتجين الأراضي الفلاحية المملوكة للدولة بموجب قرار من الوالي فإن هذا الأخير لا ينشئ حق انتفاع دائم، لأن حق الانتفاع الدائم لا ينتج إلا عن عقد إداري مسجل ومشهر بالمحافظة العقارية، ومن ثم فإن الاستفادة بموجب قرار صادر من الوالي لا يعتبر سوى رخصة استغلال يمكن سحبها في أي وقت من طرف الوالي³.

1- إشكالات حق الانتفاع الدائم :

وعلى الرغم من إيجابيات القانون 87-19، مثل حسن استغلال الأراضي الفلاحية نظراً لصغر مساحتها، والمسؤولية المباشرة للعمال، والقضاء على العمالة الزائدة، حيث أصبحت دخول العمال بموجب الاستثمارات مرتبطة بإنتاجية المستثمرة الفلاحية⁴، إلا أن حدود هذا الحق سرعان ما اتضحت بسبب اصطدامه بالصعوبات والمشاكل التي أثرت على العقار الفلاحي، ومن ثم على الاستثمار الفلاحي ونذكر منها ما يلي:

¹ قانون 68-653 المؤرخ في : 30 /09/ 1968 المتضمن التسيير الذاتي في الفلاحة، ج.ر، ع 15، الصادر بتاريخ : 02/15/ 1969 الملغى بموجب القانون رقم 87-19.

² قانون رقم 71-73 المؤرخ في: 08 /11/ 1971 المتعلق بالثورة الفلاحية، ج.ر، ع 79، الصادر بتاريخ : 30 /11/ 1971 الملغى بموجب القانون رقم 90-25.

³ كحيل حكيمة، استغلال الأراضي الفلاحية المتوفرة التابعة للدولة طبقاً للتشريع الجزائري، دار هوم، الجزائر، 2017، ص 64.

⁴ زهير عماري، إشكالية تنظيم العقار الفلاحي وأهم الخيارات الممكنة لتطوره، أبحاث اقتصادية وإدارية، ع 13، جوان 2013، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 174.

- الحقول الخصبة المهملة أو المحولة عن استعمالها لفلاحي، خاصة في المناطق لفلاحية في المدن الكبرى، مثل السهل المتيجي.
 - بناءات فوضوية وغير قانونية فوق هذه الأراضي.
 - الإهمال التام للممتلكات المتنازل عنها للمستفيدين، الذين تنازلوا عنها بعد ذلك لأشخاص لا علاقة لهم بالفلاحة¹.
 - الصراعات الداخلية بين أعضاء المستثمرة، مما يؤدي إلى التقسيم أو الإيجار.
 - قيام المستفيدين ببيع الأراضي بالتعاون مع الموثقين في مناطق مختلفة من الوطن².
 - تدهور الوضع المالي والبنوي للعديد من المستثمرات الفلاحية نتيجة تراكم الديون، وانسحاب أو غياب أعضاء من المستثمرات.
 - غياب الإدارة في الميدان، وتراكم القضايا أمام المحاكم من أجل الحفاظ على حق الاستفادة، أو عقود الإيجار التي أبرمها أعضاء المستثمرة مع الخواص الذين لديهم أموال لاستصلاح الأرض، ونشوب النزاعات على التعويض على أساس الإثراء بلا سبب³.
- وبالتالي يمكن القول أن التحولات التي أحدثتها القانون 87-19 لم تكن أكثر فعالية، ولم تحظ بالنتائج المتوقعة.

ثانيا- عقد الامتياز كنمط جديد في الاستثمار بموجب قانون رقم 10-03 :

ونظرا للآثار السلبية مست العقار الفلاحي، وتأخر عملية إنعاش هذا القطاع الحيوي نتيجة فقدان الدولة للملكية أراضيها بسبب استمرار سيطرة الفلاحين على هذا القطاع رغم كونها السلطة المشرفة عليه، فإن هذا ما دفع المشرع إلى التراجع عن هذه الصيغة وإيجاد نمط مختلف لاستغلال هذه الأراضي يتميز بتوقيت الحق في ذلك، فألغي القانون 87-19 بالقانون رقم 10-03 الذي دخل حيز التنفيذ في: 15 أوت 2010⁴، ويضمن الإطار القانوني لاستغلال هذا النوع من الأراضي عدم جواز التنازل عنها

¹ لنقار بركاهم، الفلاح من حق الانتفاع الدائم إلى حق الامتياز المؤقت، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البينية، ع 7، 2016، جامعة ابن خلدون، تيارت، ص 284.

² سماعين شامة، المرجع السابق، ص 21.

³ محمد حجابري، المرجع السابق، ص 14.

⁴ قانون رقم 10-03 المؤرخ في : 15 / 08 / 2010 المحدد لشروط وكييفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة، ج.ر، ع 46، الصادر بتاريخ: 18 / 08 / 2010.

أو تملكها من قبل الخواص، ويحافظ على العقارات باعتبارها ثروة غير متجددة، ويتخلى عن فكرة تأييد حق الانتفاع الدائم الذي أقره قانون 87-19، ويسمح بحق الاستغلال المؤقت عن طريق نمط الامتياز لمدة 40 سنة قابلة للتجديد، بهدف ضمان الاستثمار المنتج والاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية، وبالتالي تحقيق تنمية شاملة¹، وقد جاء هذا النمط تكريسا للمبادئ والتوجيهات التي أقرها القانون رقم 08-16 المؤرخ في : 2008/08/03 المتضمن التوجيه الفلاحي السالف الذكر.

المطلب الثاني: استغلال الأراضي غير المستغلة

من أجل التجسيد الفعلي لاستغلال العقار الفلاحي أقرت الدولة الجزائرية مجموعة من التدابير من شأنها إضفاء الطابع الرسمي والقانوني على العلاقة بين المستغل والأرض التي يستغلها، وهو ضمانه وتأمين للفلاح المستغل (الفرع الأول)، وبالتالي فإنه من اللزوم والإلزام أن يمثل المستغل بعد هذه الضمانات لالتزامات استغلال الأراضي أي إجبارية استغلال هذه الأراضي الفلاحية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إضفاء الطابع الرسمي والقانوني بين المستغل والأرض المستغلة

ويطلب من جميع الأطراف المعنية على كل المستويات أن يبذلوا جهودهم في هذا المحور من أجل إضفاء الطابع الرسمي الدائم والقانوني على العلاقة بين المستغل والأرض التي يستغلها، بهدف تعزيز الاستثمار في الأراضي الممنوحة وتوسيع قاعدة الإنتاج من خلال الاستحواذ على المزيد من الأراضي الصالحة للزراعة نتيجة لذلك.

وطبقا لنظام تخصيص الأراضي سواء تعلق الأمر بحيازة الملكية العقارية الفلاحية أو الامتياز، يجب اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة طبقا للأنظمة المعمول بها لتسهيل إصدار سندات الملكية للمستغلين الذين أنجزوا أعمال الاستصلاح وتسريع في تطهير الملفات المؤجلة في إطار القانون رقم 10-03، أما في ما يخص شغل الأراضي الفلاحية بدون سندات يتعين المباشرة في مرحلة أولى، بعمليات الإحصاء عبر جميع الولايات.

¹ عامر سامية، عقد الامتياز وفقا لقانون 10-03، مذكرة لنيل شهادة ماجستير - تخصص القانون العقاري والفلاحي، جامعة البليدة، 2012، ص 11.

أولاً - المستفيدين في إطار القانون رقم 83-18 المتعلق بجييزة الملكية العقارية الفلاحية :

وفي مواجهة تقلص مساحة الأراضي الصالحة للزراعة، اضطرت السلطات إلى تعزيز جهود استصلاح الأراضي، التي شهدت ركوداً نسبياً على الرغم من الأحكام التحفيزية المنصوص عليها في التشريع المذكور والتي تهدف إلى تحفيز استصلاح الأراضي¹.

وكان تنفيذ هذه الاستراتيجية ضرورياً، بدءاً بإعادة تفعيل اللجان التقنية للدوائر لتسريع إعداد الوثائق الإدارية والإشراف على استكمال عمليات الاستصلاح².

وفي هذا السياق صدر القانون رقم 83-18 بتاريخ : 13/08/1983 يحدد كيفية حيازة ملكية الأراضي الفلاحية عن طريق الاستصلاح.

ولتملك الأراضي عن طريق الاستصلاح لابد من توافر شروط محددة وإتباع بعض الإجراءات نص عليها القانون.

يتبين من قانون الاستصلاح والمرسوم رقم 83-724 المؤرخ في : 10/12/1983 الذي يحدد كيفية تطبيق القانون المذكور سابقاً، أن هناك شروطاً تتعلق بالأراضي القابلة للاستصلاح وكيفية تعيينها واستغلالها، وشروطاً خاصة بالمستصلح ذاته، حتى لا يقع خلط بين هذا القانون وقانون المستثمرات الفلاحية.

و ينص قانون استصلاح الأراضي والمرسوم رقم 83-724 المؤرخ في : 10/12/1983 بشكل واضح على معايير الأراضي الصالحة للاستصلاح، بما في ذلك تعيينها واستغلالها، إلى جانب المتطلبات المحددة للمستصلح، وبالتالي منع الغموض بين هذا القانون وقانون المستثمرات الفلاحية.

1- الأراضي القابلة للاستصلاح :

وتستهدف عملية استصلاح الأراضي التابعة للأمولاك الوطنية الواقعة في المناطق الصحراوية والسهبية التي تتوفر فيها المياه، وكذلك الأراضي غير المخصصة طبقاً لقانون 87-19 المؤرخ في : 08 ديسمبر 1987 ويسمح بالاستغلال بعد استصلاح الأراضي، باستثناء الأراضي الغاية³ الأراضي

¹ المنشور الوزاري المشترك رقم 750 المؤرخ في : 18/07/2018 بين وزارة الداخلية ووزارة الفلاحة ووزارة المالية.

² عجة الجبلالي، أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها من تأميم الملك الخاص إلى خوصصة الملك العام دون طبعة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005 ص 273.

³ بن رقية بن يوسف، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، الطبعة الأولى الديوان الوطني للإشغال التربوية، 2001، ص 31-32 .

الموجودة ضمن المحيط المعماري والمناطق المحمية، والأراضي المملوكة للقطاع الخاص، والأراضي المخصصة لمشاريع الاستثمار العمومي بكافة أنواعه والأراضي التابعة للقطاع العسكري.

و تُعرّف الأراضي القابلة للاستصلاح بأنها الأراضي التي تُشكّل جزءاً من الملكية الوطنية والباقية بعد استبعاد الأراضي المنتجة، قد تكون هذه الأراضي مُخصّصة، إما خارج حدودها أو ضمن تجمعات موجودة فعلاً أو احتمالاً ويتم حصر هذه الأراضي إما من قِبَل الجماعات المحلية أو بمبادرة من المرشح، بعد اخذ رأي المصالح التقنية التابعة للفلاحة الري وأملاك الدولة، بعد ذلك يتوج العمل بقرار ولائي ينشر على مستوى البلديات حتى يتسنى للمواطنين تقديم احتجاجاتهم إن وجدت لان هذا التحديد قد يقع على أراضي مملوكة للغير .

2- الشروط الخاصة بالمستصلح:

يقدم المترشح طلب استصلاح الأراضي طلباً مكتوباً إلى رئيس الدائرة التي توجد فيه قطعة الأرض المخصصة للاستصلاح، تُوثّق الطلبات مصحوبةً بملف، مُرتبةً زمنياً في دفترين مُخصّصين، مقابل تسليم وصل إبداع و يُخصّص أحد الدفترين للترشيحات الخاصة بقطع الأراضي الواقعة في المساحات المعنية. ويشمل ملف الترشح على ما يلي : - طلب المترشح.

-تحديد موقع القطعة أو القطع الأرضية المرغوب فيها ومساحتها التقريبية.

- برنامج عملية الاستصلاح المزمع القيام.

- مبلغ الاستثمار المخصص لها.

- مخطط مختصر في حالة قطع تقع خارج المساحات المعنية كلما كان ذلك ممكناً.

يتم تقديم الملفات للدراسة إلى اللجنة التقنية بالدائرة والتي تقتصر على الممثلين المحليين لمصالح الفلاحة والري وإدارة أملاك الدولة¹ وفي هذا الخصوص يتم إعداد عقود ملكية بوضع برنامج تطهير حسب كل بلدية وتحديد أجال الانجاز ومتابعتها.

يتم إعداد عقود الملكية لإنشاء برنامج تطهير حسب كل بلدية وتحديد أجال الانجاز ومتابعتها، تناولت التعليمات الوزارية المشتركة رقم 162، الصادرة بتاريخ: 13 / 02 / 2013، مسألة عدم وجود سندات بالنسبة لمستغلي الأراضي رغم ما شابها من نواقص، كما أن التسوية مشروطة باستيفاء الشروط التالية:

¹ بن رقية بن يوسف، المرجع السابق، ص 32.

- استغلال فعلي ومبرر

-عدم وجود نزاعات أو مواجهات خاصة بين المستغلين

وهنا نميز بين حالتين :

الحالة الأولى: وفي حال كانت نتائج المعاينة إيجابية، فسيتم المضي قدماً في عملية حيازة الملكية العقارية الفلاحية طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

الحالة الثانية: وفي حال جاءت نتيجة المعاينة سلبية، فإن الأرض تعتبر غير مستغلة ويجب استصلاحها بشكل عاجل لتسهيل تخصيصها في إطار ترقية الاستثمار الفلاحي بما يتوافق مع التشريعات¹.

ثانيا - المستفيدين من الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة في إطار الامتياز :

إن القانون رقم 87-19، صدر هذا القانون بموجب دستور عام 1976²، ووفقاً للقانون رقم 84-16، الصادر في : 30 / 06 / 1984، والمتعلق بالأمالك الوطنية، والذي ألغى لاحقاً بموجب القانون رقم 90/30 الصادر في : 01 / 12 / 1990، والمتعلق بقانون الأملاك الوطنية ويُعتبر هذا القانون بمثابة تقييم لمنهجية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة التي نظمها قانون الثورة الفلاحية والنصوص المتعلقة بالتسيير الذاتي " للمزارع"³ حيث جعلها تستغل على شكل مستثمرات فلاحية جماعية كقاعدة عامة والاستغلال الفردي كاستثناء، وذلك وفقاً لما نصّت عليه المادة 09 من القانون 87-19، التي تنص على: " تستغل الأراضي الجماعية وعلى الشيوع حسب حصص متساوية بين كل عضو من أعضاء الجماعات المشتركة بصفة حرة، ويمكن استثنائياً استغلال الأراضي بصفة فردية حسب

¹ ليلي زروقي، التقنيات العقارية (العقار الفلاحي)، ج 1، ط 2، الديوان الوطني للإشغال التربوية، 2001، ص 121-122 .
* معنى التسيير الذاتي: أن الأرض ووسائل الإنتاج الفلاحي من الأموال المنقولة والعقارية الملحقه بأمالك الدولة، تسيير من طرف مجموعة من العمال طبقاً لنص المادة الأولى من الأمر 68-653 المؤرخ في : 30 / 12 / 1968 المعدل والمتمم بالأمر رقم 75-42 و المؤرخ في : 17 / 05 / 1975 والخاص بالتسيير الذاتي في الفلاحة، ج.ر، ع 57، لسنة 1975.

² الأمر رقم 76-97 المؤرخ في : 22 / 11 / 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، الصادر في ج.ر.ج ج، ع 94، بتاريخ : 24 / 11 / 1976.

³ ليلي زروقي، استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الوطنية مجلة الموثق، الغرفة الوطنية للموثقين، ع 7، الجزائر، 2002، ص 27 .

الحالات وضمن الشروط المحددة بموجب هذا القانون... "من أجل حماية الأراضي الخصبة الشاسعة المخصصة للإنتاج، ويتم منح هذه الأراضي من طرف الدولة¹.

1- المستفيدين في إطار القانون رقم 87-19:

يهدف هذا القانون إلى تحديد قواعد استغلال الأراضي الفلاحية المحددة بموجب المادة 19 من القانون 84-16 المؤرخ في : 30 / 06 / 1984 المذكور أعلاه وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، ويسعى هذا القانون صراحةً على ما يلي :

- تعزيز الإنتاج والتوزيع لتلبية احتياجات السكان الغذائية ومتطلبات الاقتصاد الوطني.
 - تمكين المنتجين من الوفاء بالتزاماتهم في استغلال الأراضي.
 - ضمان استغلال الأراضي الفلاحية استغلالاً أمثل.
 - ضمان استقلالية المستثمرات الفلاحية.
 - خلق علاقة مباشرة بين إيرادات المنتجين وعائد الإنتاج².
- وعليه فقد أكد هذا المنشور على إلزامية تحويل حق الانتفاع إلى حق امتياز من طرف اللجان الولائية والإسراع في معالجة 9000 ملف المحصاة على المستوى الوطني بمساحة تقدر بـ 100 ألف هكتار³.

2- المستفيدين في إطار الاستصلاح عن طريق الامتياز :

- يجب على كل مترشح للحصول على امتياز الأراضي بموجب هذا المرسوم أن يعد ويقدم إلى السلطات المختصة ملفاً يتضمن ما يلي:
- طلب يحدد موقع الأراضي ومساحتها.
 - استمارة دفتر الشروط مستكمل المعلومات حسب المطلوب قانوناً.

¹ بن رقية بن يوسف، الطبيعة القانونية للمستثمرة الفلاحية الجماعية في ظل قانون 87-19، الاجتهاد القضائي الغرفة العقارية، ج 1، قسم وثائق المحكمة العليا، الجزائر، 2004، ص 64.

² حمدي باشا عمر، مجمع النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالعقار، طبعة جديدة دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 72.

³ راجع المنشور الوزاري المشترك رقم 750، المرجع السابق.

-ملف تقني واقتصادي يتضمن تفاصيل برامج الاستصلاح، وبياناً وصفيًا يتضمن تقديرًا لأعمال الاستصلاح، وخطة إنجاز الاستصلاح، و مخطط تمويل تُبرز بوضوح المساهمة الشخصية للمتشرح ومقدار القروض المالية المحتملة في حال عدم إعداد الملف التقني والاقتصادي المذكور أعلاه.

على المترشحين للحصول على امتياز الأراضي، تقديم تعهد يؤكد موافقتهم على برنامج الاستصلاح الذي أعده مدير المشروع مسبقًا، وتصدر إدارة الأملاك الوطنية مقررًا يتضمن الترخيص بالامتياز بعد قبول طلب الامتياز من طرف اللجنة، التي يُحدد تشكيلها وعملها بقرار وزاري مشترك بين الوزراء المكلفين بالفلاحة والري والمالية¹.

3- فيما يخص الاستغلال بدون سندات :

تتعلق هذه القضية بمستغلي الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ولكن ليس بحوزتهم سندات الاستغلال، رغم وجودهم فيها لسنوات طويلة، بل لعقود في بعض الحالات، ويُعتبر الأفراد الذين لا يملكون سندات استغلال أيضًا أشخاصًا حاصلين على قرارات منح فردية في سياق الثورة الفلاحية، وبالنسبة لهؤلاء المستغلين، يتعين في مرحلة أولى بقيام اللجنة بإحصاء شامل لجميع الحالات، وستألف هذه اللجنة بشكل رئيسي من ممثلين عن مديرية المصالح الفلاحية والديوان الوطني للأراضي الفلاحية وأملاك الدولة مسح الأراضي والجماعات المحلية المعنية، وستُحدد إجراءات تسوية المطالبات في هذه الفئة من المستغلين، وفقًا للظروف المحددة وفي كل الحالات، يشكل حضور المعنيين في عين المكان والاستغلال الفعلي للأراضي وتسخير استثمارات هامة من قبل المعنيين شروطًا مسبقة حسب الوثيقة المعلوماتية للمستغلين للأراضي الفلاحية بدون سندات.

ويُشترط وجود الجهات المعنية في المكان، والاستغلال الفعلي للأرض، وتخصيص استثمارات كبيرة من قبل المعنيين شروطًا مسبقة للتسوية² حسب الوثيقة المعلوماتية للمستغلين للأراضي الفلاحية بدون سندات.

الفرع الثاني: إجبارية استغلال الأراضي الفلاحية

يؤكد هذا المنشور أن مبدأ الدولة يُشرع استغلال الأراضي الفلاحية أو ذات طابع فلاحي سواء كانت ملكية خاصة وتابعة للأملاك الخاصة للدولة، وبغض النظر عن طريقة الاستغلال، إذ تُعتبر (حيازة

¹ ليلي زروقي، التقنيات العقارية المرجع السابق، ص 56-57.

² راجع المنشور الوزاري المشترك رقم 750، المرجع السابق.

الملكية العقارية الفلاحية امتياز)، لذا من الضروري الرجوع إلى النصوص القانونية والتنظيمية السارية في هذا المجال.

عدم الامتثال للالتزامات استغلال الأراضي، وتحديدًا المادة 20 من القانون رقم 08-16 بتاريخ : 03 أوت 2008، والمتضمنة التوجيه الفلاحي الذي يُلزم جميع المستثمرين الفلاحين، أشخاصا طبيعيين أو معنويين، بالاستغلال الفعلي للأراضي الفلاحية وبالتالي، يجب تسريع إجراءات الاستغلال الإلزامي للأراضي على النحو المبين أدناه¹:

أولا- بالنسبة للأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة :

يُحدد القانون رقم 10-03 وقراراته التنفيذية المعايير الواجب مراعاتها في استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، وعواقب عدم الالتزام بها ومن أهم بنود هذا القانون إلزام المستثمرين الحائزين على امتيازات إدارة واستغلال مستثمراتهم بصفة مباشرة وشخصية علما أن المستثمرة الفلاحية، سواء كانت فردية أو مشكلة من اصحاب امتياز متعددين وبعد انتهاء الشكليات المطلوبة، تكتسب صفة الشخص المعنوي المتميز عن أعضائه ويُلزم المستثمرون ذوو الامتيازات بحماية الأراضي الفلاحية والأمالك السطحية الملحقة بها مع الحفاظ على وجهتها الفلاحية، ويُلزمون بدفع إتاوة يُحدد مقدارها سنويًا وفقًا لقانون المالية، ويجب على المستثمرين ذوي الامتيازات الالتزام بالقيود المنصوص عليها في المرسوم رقم 10-326 وأهمها: -منع التأجير من الباطن للأراضي والأمالك السطحية.

- استغلال صاحب الامتياز للأراضي الممنوحة له.

- عدم تغيير الوجهة الفلاحية للأراضي أو الأمالك السطحية الممنوحة.

كل مخالفة من طرف المستثمر الحائز على الامتيازات المذكورة أعلاه، بعد إثباتها بمحضر معاينة يعد محضر قضائي، تؤدي إلى توجيه إنذار من طرف الديوان الوطني للأراضي الفلاحية لتصحيح المخالفة والتقيّد بالأحكام القانونية المنظمة للامتيازات الفلاحية².

¹ ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية في ضوء آخر التعديلات وحدث الأحكام، طبعة جديدة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2016، ص 134.

² كحيل حكيم، تحويل حقل الانتفاع الدائم إلى حق امتياز في ظل القانون 10-03 المؤرخ في : 15/08/2010 الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، ط2، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 14-15.

1- الأراضي الممنوحة في إطار نظام حيازة الملكية العقارية والفلاحية :

في حال توقف أعمال الاستصلاح لمدة خمس سنوات (باستثناء الظروف القاهرة)، يُبلغ الوالي بناءً على طلب رئيس المجلس الشعبي البلدي، القاضي المختص من اجل ادعاء الشرط الفاسخ، وفي حال صدور حكم بإلغاء العملية، وبالتالي إلغاء المنح يحتفظ الشخص المعني بملكية المعدات والتجهيزات التي قدمها، ذلك يمكن أن يخص رفع الشرط الفاسخ فقط الجزء المستصلح فعلا في هذه الحالة يتم استرجاع باقي القطعة الأرضية ويعاد منحها طبقا للإجراء المعمول به.

وفقاً لأحكام هذا القانون، تُحدد الأراضي المؤهلة للاستصلاح، إما من قبل الجهات المحلية المختصة، فيما يتعلق بالأراضي الواقعة ضمن التجمعات الفلاحية القائمة أو التي يُحتمل وجودها، مع تحديد المساحة ويجب استشارة المصالح التقنية المعنية كما يجوز للجهة المستصلحة تحديد مناطق معينة تتعلق بالأراضي الواقعة خارج المحيط وإذا ركزنا على هذه الأمور، فمن الضروري فهم مدى انطباقها على من يستحق حق التمتع الدائم، يُلاحظ من التصريحات السابقة أن الجانب الأهم في الحصول على ملكية عقارية عن طريق الاستصلاح هو إحياء الأراضي البور وتحديدًا، بُحيز مبادرة الاستصلاح، التي تشمل تهيئة التربة وإدارة المياه وإنشاء المرافق اللازمة، لتحقيق برنامج الاستصلاح هي التي تبرر منح الملكية بالدينار الرمزي، لأن الأراضي المعنية هي أراضٍ صحراوية غير مستغلة وتتطلب استغلالها انجاز برنامج استصلاح مكلف، حتى أن المشرع نص على إمكانية منح قروض للمستصلح وإعفاءات من الرسوم ورغم أن المشرع نص على ضرورة انجاز برنامج استصلاح أقصاه 5 سنوات .

- حالة الأراضي الممنوحة في إطار الامتياز (القانون رقم 10-03 :

وضع المشرع نصاً خاصاً لمنح الامتيازات بموجب القانون رقم 10-03¹، وتُصدر إدارة الأملاك الوطنية امتيازات للأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة، وكذا الأملاك السطحية لأفراد آخرين زيادة على أعضاء المستثمرة الفلاحية، وفقاً لشروط وإجراءات محددة نص عليها هذا القانون والمرسوم التنفيذي له رقم 10-326² فهذه الحالة لم تُعالج هذه القضية لأنها لا تتعلق بتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز، يُلاحظ بخصوص أعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية، يمتلكون مصادر حقوق متنوعة، على الرغم من انتمائهم إلى مستثمرة فلاحية واحدة ويُعزى ذلك إلى السمات التي تُميز

¹ القانون رقم 10-03، المرجع السابق.

² المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المرجع السابق.

حق الانتفاع الدائم الممنوح لهم، فهو حق عيني عقاري قابل لتنازل الانتقال وبالتالي، يُمكن القول إن المستفيدين من حق الامتياز هم في المقام الأول مالكو أصحاب المحررات المشهورة، ويشمل ذلك الأفراد الذين لديهم عقود إدارية، والأفراد الذين لديهم عقود موثقة لدى الموثق أثناء انتقال حق الانتفاع الدائم، والأفراد الذين يحملون شهادات موثقة لدى ورثة المستفيد أثناء انتقال حق الانتفاع الدائم إليهم. بالإضافة إلى أصحاب المحررات المشهورة، منح المشرع حق الاستفادة من عقد الامتياز لحاملي أصحاب القرارات الولائية بموجب القانون.

ثانيا- بالنسبة لإنشاء المحيطات الجديدة والمصادقة عليها ودراساتها :

ويجب أن تتحقق الشروط التالية:

- يجب أن تكون المحيطات الجديدة المنشأة في المناطق الرعوية مصممة وفقاً لخصائص هذه الأماكن.
- توفير شروط القبول الاجتماعي ووفرة المورد المائي.
- وقف كل عملية منح الأراضي خارج المحيطات المنشأة طبقاً لإحكام المنشور الوزاري المشترك رقم 1839 المؤرخ في : 14 / 12 / 2017.
- الاعتماد على الدراسة التقنية والاجتماعية والاقتصادية كشرط أساسي لمنح أية ارض.

1- بالنسبة لتفعيل مردود المحيطات القديمة :

وقد تعززت إمكانات العقارات من خلال تطوير البنية التحتية كتوصيل الكهرباء، وإنشاء الطرق، تنقيب المياه التي أجرتها الهيئة العامة للامتيازات الفلاحية، وفقاً للمرسوم التنفيذي رقم 97-483 المؤرخ في : 15 / 12 / 1997، والذي يحدد كفاءات منع حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الاستصلاحية وأعبائه وشروطه المعدل والمتمم، ومع ذلك فهي تعاني حالياً من إهمال جزئي أو كلي في هذا السياق ومن الضروري التأكيد على أهمية ضرورة استغلال هذه المحيطات أو تخصيصها وفقاً للتشريعات السارية لتعزيز الإنتاجية، وضمان الوسائل المسخرة من طرف الدولة ذات مردودية¹.

يظهر جزء المحيطات المنجز من قبل مديري المصالح الفلاحية للولايات ثلاث حالات وهي :

¹ المرسوم التنفيذي رقم 97-483، المؤرخ في : 15 / 12 / 1997، المحدد لكفاءات منع حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الاستصلاحية وأعبائه وشروطه، المنشور بـ، ج.ر، ع 83، سنة 1997.

أ- الحالة التي تم تنصيب أصحاب الامتياز :

يُحيل مدير المصالح الفلاحية قائمة أصحاب الامتيازات المعيّنين، بعد التشاور مع الوالي إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، الذي يجمع أصحاب الامتيازات لاستكمال الوثائق وتوقيع دفتر الشروط بعد اكتمالها، يُحيل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية الملف إلى إدارة أملاك الدولة لإعداد عقود الامتياز.

ب- حالة المحيطات التي تم الانتهاء من تهيئتها وغياب أصحاب الامتياز :

إن المحيطات المذكورة مخصصة للمستثمرين ويتم منحها وفقاً للبروتوكول المنصوص عليه في المنشور الوزاري المشترك رقم 1839¹.

ج - حالة المحيطات غير المهيئة كلياً :

تُخصّص هذه المحيطات للمستثمرين، وتُوزّع وفقاً للآلية الموضحة في المنشور الوزاري المشترك رقم 1839، في هذه الحالة تقع مسؤولية إعادة الحدود المحددة إلى حالتها السابقة على عاتق المستثمرين المقبولين علاوة على ذلك، تتطلب جهود التطهير المباشر التي بدأت في أوت 2017 يجب أن يتابع بمواظبة، بما أنه يجب عرض الظروف على الوزير المكلف بالفلاحة بشكل منظم لتحديد الوضع النهائي لهذه الفئة من العقارات، فإن الإجراءات الواجب اتخاذها تختلف بناءً على ما يلي:

-عدم امتلاك المستثمر لعقد الامتياز عند صدور توجيهات بتأخير إعداد الوثيقة.

-امتلاك المستثمر لعقد الامتياز، سيبلغه المدير الولائي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية لتصحيح الوضع بمرور الأجل المحدد، سيتم إبلاغ إدارة أملاك الدولة لبدء إجراءات الإنهاء الإداري لعقد الامتياز.

2- الأراضي الممنوحة في إطار الاستفادة من العقار من أجل ترقية الاستثمار بالاستصلاح عن

طريق الامتياز :

طبقاً للمنشور الوزاري المشترك رقم 1839، والمتعلق بالاستفادة من العقار في إطار ترقية الاستثمار² عن طريق استصلاح الأراضي ودفتر الشروط الملحق، صدرت توجيهات إلى المديرين الولائيين للديوان الوطني للأراضي الفلاحية لبدء إجراءات ضد المستفيدين الذين في حال إخلالهم بمسؤولياتهم،

¹ المنشور الوزاري المشترك رقم 1839 المؤرخ في: 14/12/2017، المتضمن الاستفادة من العقار الفلاحي للأراضي التابعة للأملاك

الخاصة للدولة والمخصص للاستثمار في إطار استصلاح الأراضي عن طريق الامتياز.

² المنشور الوزاري المشترك رقم 1839، المرجع السابق.

وإعفائهم من استغلال الأراضي الممنوحة، يُلغى عقد الامتياز أو إلغاء مقرر التأهيل حسب الأحوال، أما إذا كانت الأراضي مملوكة ملكية خاصة، فيتم إثبات عدم استغلالها فعلياً من قبل جهة مختصة تُنشأ لهذا الغرض وفقاً للأحكام التنظيمية المعمول بها لاسيما المرسوم التنفيذي رقم 97-484 المؤرخ في : 15 ديسمبر 1997 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 12-83 المؤرخ في : 20 /02/ 2012 والخاص بإجراء إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية. من الضروري إعادة صياغة الصلاحيات الخاصة أو إعادة تعيينها إذا لزم الأمر، حتى يتمكن من تنفيذ الإجراءات التشريعية والتنظيمية المقررة في هذا الشأن.

3- بالنسبة للأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة غير المخصصة:

لتحقيق أقصى استفادة من الأراضي الفلاحية والمحافظة على طابعها الفلاحي، لا بد من الإسراع في تطبيق أحكام القرار رقم 1344 المؤرخ في : 11 /11/ 2012 المعدل والمتمم، وذلك بإحصاء جميع الأراضي الخاصة المملوكة للدولة المتاحة أو غير المخصصة، لتسهيل منحها على وجه السرعة تُصبح أراضي متاحة نتيجة عدم التخصيص، أو سقوط حقوق المستغلين، أو إنهاء عقود الامتياز.

نظراً لأهمية هذه العمليات، من الضروري تطبيق نظام متخصص للمتابعة والتقييم يشمل جميع الهياكل المعنية، يهدف هذا النظام إلى ضمان الالتزام بالإجراءات المنصوص عليها في التشريعات واللوائح السارية، مما يدعم ويحمي المستفيدين ويسرع معالجة الملفات العالقة في اللجان الولائية لتسهيل عقود الامتياز، ومساعدة المستثمرين الحقيقيين، وضمان انطلاق مشاريعهم¹.

¹ راجع المنشور الوزاري المشترك رقم 750، المرجع السابق.

المبحث الثاني : تأثير عقد الامتياز على الاستثمار الفلاحي

إن مفهوم عقد الامتياز يحدد من ذاته أنه يشمل مجموعة من الامتيازات التي يستفيد منها المستثمر عموماً، وبالتالي فإن هذه الامتيازات تعد بمثابة القاسم المشترك بين كل المستثمرين في مختلف القطاعات ومنها ما يستأثر بها الفلاح المستثمر في القطاع الفلاحي، وهو بالفعل ما يعد به عقد الامتياز كتشجيع لآلية الاستثمار الفلاحي والتأثير الإيجابي للنهوض بهذا القطاع، حيث يشمل هذا الأخير (عقد الامتياز الفلاحي) مجموعة من الأنظمة التحفيزية نخصصها في (المطلب الأول).

كما أنه من تأثير تطبيق عقد الامتياز على الاستثمار الفلاحي أنه يسعى إلى تحقيق الاستفادة في القطاع الفلاحي كقطاع استراتيجي (المطلب الثاني).

المطلب الأول : جذب المستثمرين في القطاع الفلاحي

كرس المشرع الجزائري سياسة تحفيزية من شأنها جذب المستثمرين اتجاه القطاع الفلاحي وهو يسعى كبير تسعى إليه الدولة الجزائرية بمختلف الأنظمة القانونية، كالأنظمة التحفيزية (الفرع الأول)، و نظام المناطق التي توليها الدولة أولوية كبرى في هذا المجال (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الأنظمة التحفيزية وفق قانون الاستثمار رقم 18-22

تختلف المزايا والحوافز المقدمة للمستثمر باختلاف القوانين واللوائح المنظمة، وبعد أن اعتمد المشرع على نظامين لمنح المزايا في الأمر 01-03¹، وهما النظام العام والنظام الاستثنائي، بموجب القانون رقم 16-09²، انتقل إلى استخدام ثلاث فئات من المزايا، وتحديدًا المزايا المشتركة، والمزايا الإضافية، والمزايا الاستثنائية، يركز قانون الاستثمار الجديد رقم 22-18³ على ثلاثة أطر تحفيزية مصممة لجذب المستثمرين، وهي مُضمنة بشكل أساسي في نظام القطاعات .

¹ الأمر رقم 01-03 المؤرخ في : 20 / 08 / 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج.ر، ع 47، السنة 2001، ملغى.

² القانون رقم 16-09 المؤرخ في : 03 / 08 / 2016، يتعلق بترقية الاستثمار، ج.ر، ع 46، السنة 2016، ملغى ماعدا المادة 37 منه.

³ القانون رقم 22-18 المؤرخ في : 28 / 07 / 2022 ، يتعلق بالاستثمار، ج.ر، ع 50، لسنة 2022.

أولا - نظام القطاعات :

ولم يحدد الأمر رقم 01-03 المزايا الممنوحة لقطاعات معينة؛ بل أشار فقط إلى مزايا النظام العام والنظام الاستثنائي، الذي قدم سلسلة من المزايا للمناطق التي تحتاج إلى دعم خاص من الدولة والمناطق ذات الأهمية للاقتصاد الوطني، في حين أن القانون رقم 16-09 تضمن حوافز تكميلية للأنشطة ذات الامتياز و/أو المنشئة لمناصب الشغل، مع الإشارة على وجه التحديد إلى قطاعات السياحة والصناعة والفلاحة.

سلط قانون الاستثمار رقم 22-18، في المادة 26 الضوء على مجموعة من العمليات ضمن نظام القطاعات التي أُغفلت في القانون رقم 16-09، وشملت هذه العمليات المرتبطة بالمحاجر والمناجم، إلى جانب الفلاحة والقطاعات المرتبطة بها، مثل الصيد البحري وتربية المائيات، بالإضافة إلى المجال الصناعي، بما في ذلك الصيدلانية والبتروكيميائية، والصناعة الغذائية، كما شمل أيضًا مجال السياحة والخدمات، و كل ما يتعلق بتكنولوجيا الاعلام و الاتصال و اقتصاد المعرفة، كما ادرج أيضا في هذا السياق النشاطات المتعلقة بالطاقة الجديدة و المتجددة.

وحددت المادة 27 من قانون الاستثمار رقم 22-18¹ المزايا والحوافز المتاحة للاستثمارات التي يشملها نظام القطاعات، إلى جانب الحوافز الضريبية وشبه الضريبية والجمركية المنصوص عليها في القانون العام، وتتمتع الاستثمارات ضمن هذا النظام بحوافز ومزايا متنوعة خلال مرحلة الإنجاز، وحوافز ومزايا إضافية خلال مرحلة الاستغلال.

1- حوافز ومزايا نظام القطاعات خلال مرحلة الإنجاز :

تتمتع الاستثمارات المدججة ضمن نظام القطاعات خلال مرحلة الإنجاز بحوافز ومزايا متنوعة، كما هو موضح في المادة 27 وتتمثل في إعفاءات متعددة تُمنح للمستثمر، منها إعفاءات تتعلق بالحقوق الجمركية، حيث يُعفى المستثمر من دفع الحقوق المتعلقة بالسلع المستوردة المرتبطة مباشرةً بمشروع الاستثمار كما تُمنح إعفاءات خاصة بالعقارات، منها إعفاء من دفع حق نقل الملكية.

بعوض و الرسم على الاشهار العقاري للعقارات المرتبطة بالمشروع، وكذلك دفع حقوق التسجيل و الرسم على الاشهار العقاري و كذا مبالغ الأملاك الوطنية المتعلقة بالامتياز الأملاك العقارية المبينة او

¹ القانون رقم 22-18، المرجع السابق.

غير المبنية المرتبطة بالاستثمار، بما في ذلك الإعفاء من ضريبة العقارات المتعلقة بهذه العقارات لمدة عشر سنوات تبدأ من تاريخ الاستحواذ.

يبدو أن المادة 27 لا تقدم أي فوائد جديدة لنظام القطاعات خلال مرحلة الإنجاز مقارنة بالقانون رقم 09-16، وخاصة المادة 12 منه، وقد منح المشرع الجزائري مزايا متطابقة وإن كان ذلك تحت مسمى المزايا المشتركة، مع مجرد إعادة تنظيم لهذه المزايا، على أساس أن تُمنح هذه المزايا لجميع الاستثمارات، باستثناء ما استُثني منها تحديداً، إذ يقع على عاتق المشرع مسؤولية منع بعض الأنشطة التجارية والصناعية لما تنطوي عليه من مخاطر، إضافةً إلى ذلك تُؤثر الإدارة بشكل كبير على هذه العملية من خلال قراراتها، التي تُسنّ لتطبيق قوانين تهدف إلى منع أنشطة مُحَدَّدة لحماية النظام العام كتصنيع الأسلحة، وغيرها¹ وهو نفس الموقف الذي اتخذته المشرع في القانون رقم 22-18 بطريقة غير مباشرة حيث أحال في كل من المادتين 29 و31 المتعلق بنظام المناطق وكذا نظام الاستثمار المنظم إلى تطبيق المزايا المنصوص عليها في المادة 27 بمعنى أن هذه المزايا هي مزايا مشتركة بالنسبة للأنظمة التحفيزية الثلاثة.

2- حوافز ومزايا نظام القطاعات خلال مرحلة الاستغلال :

يعني بدء مشروع الاستثمار في الاستغلال "إنتاج السلع و/أو الخدمات المخصصة للبيع"، والموثقة في قائمة السلع والخدمات خلال مرحلة تسجيل المشروع، والضرورية لتشغيل مشروع الاستثمار المسجل² وخلال هذه الفترة، يحق للمستثمر الاستفادة من مزايا متعددة، منها الإعفاء من دفع الضريبة الخاصة بأرباح الشركة، بالإضافة إلى دفع رسوم النشاط المهني.

وعلى النقيض من القانون رقم 09-16 الذي حدد مدة ثلاث سنوات للإعفاءات الضريبية، حدد القانون رقم 22-18 فترة تتراوح بين ثلاث وخمس سنوات للاستفادة من مزايا نظام القطاع خلال مرحلة الاستغلال، ابتداء من بداية الاستغلال بهدف تشجيع الاستثمارات الأجنبية في بداية مشاريعها الاستثمارية.

¹ عيبوط محمد وعلي، الاستثمارات الأجنبية في القانون الجزائري، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2012، ص 195.

² هذا التعريف جاءت به المادة 4/ق 2 من المرسوم التنفيذي رقم 22-302 المؤرخ في : 08/09/2022، يحدد معايير تأهيل

الاستثمارات المهيكلية وكيفيات الاستفادة من مزايا الاستغلال وشبكات التقييم.

بشرط أن يكون الاستثمار خاضعاً للنظام الجبائي الحقيقي، في حالة عدم اعتباره مهماً للاقتصاد وبالتالي عدم تلقي فوائد ومزايا تكميلية¹.

ثانيا - نظام المناطق :

يُشكل نظام المناطق ثاني إطار تحفيزي أنشئ بموجب قانون الاستثمار الجديد ويتعلق هذا النظام بشكل رئيسي بالمناطق التي تُوليها الدولة أولويةً كبيرة²، ويُحدد حصر هذه المناطق بموجب لائحة³، مع إمكانية تعديل هذه القوائم عند الضرورة، بناءً على توصية من الوزراء المعنيين⁴، وينصب تركيزها بشكل رئيسي على الاستثمارات في مناطق الهضاب العليا، والمناطق الجنوبية و الجنوب الكبير، والمناطق التي تتطلب دعماً حكومياً للتنمية، والمواقع الغنية بالموارد الطبيعية.

يُحدد الملحق الأول للمرسوم التنفيذي رقم 22-301 المناطق التي تُعطىها الدولة أولوية للاستثمار، ويشمل جميع الولايات والبلديات التابعة لنظام المناطق، فعلى سبيل المثال، فيما يتعلق بولاية سيدي بلعباس، يُطبق الملحق المذكور على جميع البلديات التابعة لهذه الولاية والمصنفة ضمن مواقع الهضاب العليا.

كما قام بدمج البلديات الأخرى داخل نفس الولاية في قائمة المواقع التي تتطلب موافقة خاصة من الدولة، وحدد البلديات المدرجة على أنها تمتلك موارد طبيعية قابلة للاستغلال.

إن هذا الملحق مهم لأنه يقسم الولاية الواحدة إلى ثلاث مناطق، ويصنف بعض البلديات داخل الهضاب العليا والجنوب والجنوب الكبير، في حين يحدد بلديات أخرى على أنها تتطلب دعماً خاصاً من الدولة من أجل التنمية، ويحدد بلديات إضافية على أنها تمتلك موارد طبيعية قابلة للثمين وبالتالي، تتعزز فرص الاستثمار داخل الولاية الواحدة، مما يؤدي إلى زيادة إمكانية الاستفادة من مزايا وحوافز نظام المناطق، والتي تختلف باختلاف مرحلة الاستثمار المنجز، سواء في مرحلة الإنجاز أو مرحلة الاستغلال.

¹ زروق يوسف، رقاب عبد القادر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، ع 8، ص 110 .

² المادة 24 من القانون رقم 22-18، المرجع السابق.

³ المادة 28 من القانون رقم 22-18 المرجع السابق، أشارت إلى ذلك أيضا المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 22-301 المؤرخ في: 08 /09/ 2022 المحدد القائمة المواقع التابعة للمناطق التي توليها الدولة أهمية خاصة في مجال الإستثمار.

⁴ المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 22-301، المرجع السابق.

1- حوافز ومزايا نظام المناطق خلال مرحلة الإنجاز :

أن المادة 29 من القانون رقم 22-18 أحوالت فيما يتعلق بالاستثمار إلى المادة 27 من نفس القانون، مما يشير إلى أن المزايا المقدمة في إطار نظام المناطق خلال مرحلة الإنجاز متطابقة مع تلك المذكورة في نظام القطاعات، لم يحدد المشرع أي حوافز أو فوائد تكميلية، في حين يحدد القانون رقم 16-09 في المادة 13 سلسلة من الحوافز وفوائد إضافية لهذه الفئة من الاستثمار، مع استكمال تضاف إلى المزايا المشتركة التي تم النص عليها في المادة 12 من القانون المذكور أعلاه على أن الدولة يجب أن تغطي النفقات المرتبطة بالمرافق الأساسية المطلوبة لإكمال مشروع الاستثمار بالكامل أو جزئياً، بالإضافة إلى ذلك يتم منح المستثمر الحق في خفض مبلغ الاتاوة التجارية السنوية.

2- حوافز ومزايا نظام المناطق خلال مرحلة الاستغلال :

تمنح الاستثمارات المتعلقة بنظام المناطق، كما تم تحديدها في المادة 29، مزايا متعددة خلال فترة الاستغلال، وذلك في المقام الأول عن طريق إعفاء المستثمر من ضريبة أرباح الشركة ورسوم النشاط المهني¹.

تشير المادة بوضوح إلى أن المشرع قد منح فوائد مماثلة فيما يتعلق بنظام المناطق أو نظام القطاعات خلال مرحلة الاستغلال، ومع ذلك فإن الاختلاف الوحيد يتعلق بمدة هذه الفوائد على عكس نظام القطاعات، الذي يقيد فترة الاستفادة من المزايا بين ثلاث إلى خمس سنوات، جاء في نظام المناطق ورفع هذه المدة لتتراوح ما بين خمس إلى عشر سنوات تسري ابتداء من تاريخ الشروع في الاستثمار، وبالرجوع إلى الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار لاسيما المادة 11 منه و المعدلة بموجب الأمر رقم 06-08 نلاحظ أن المشرع قد منح جملة من المزايا للمستثمر و لمدة 10 سنوات، اذ يتم اعفاء المستثمر و لمدة 10 سنوات من النشاط الفعلي من دفع الضريبة على أرباح الشركة و حتى تمتد هذا المدة ما بين خمسة إلى عشر سنوات، بدءاً من تاريخ بدء الاستثمار، وفقاً للأمر رقم 01-03 المتعلقة بتطوير الاستثمار وخاصة المادة 11، كما تم تعديلها بموجب الأمر رقم 06-08² منح المشرع العديد من المزايا للمستثمر ، يتضمن النص مجموعة من الحوافز الضريبية والتشجيعية للمستثمرين، من بينها إعفاء ضريبي لمدة عشر سنوات على أرباح الشركات خلال فترة النشاط المهني، بالإضافة إلى إعفاء من

¹ أنظر المادة 29 من القانون رقم 22-18، المرجع السابق.

² الأمر رقم 06-08، المرجع السابق.

دفع الرسم العقاري لمشروعات الاستثمار لمدة مماثلة تبدأ من تاريخ الاستحواذ، كما يحصل المستثمرون على حوافز إضافية تهدف إلى تسهيل عملية الاستثمار وتعزيزها.

وقد تبني المشرع هذا النهج في القانون رقم 09-16، الذي حدد مدة الاستفادة من هذه الامتيازات بعشر سنوات، ومع ذلك ظهرت بعض التباينات في مزايا القوانين المختلفة، فبينما اتفق القانون رقم 09-16 مع سابقه في إعفاء أرباح الشركات والنشاط المهني، فإنه أضاف تخفيضاً بنسبة 50% على الإتاوات التجارية السنوية المحددة من قبل مصالح أملاك الدولة، وهو ما يشكل اختلافاً واضحاً.

لكن من خلال دراسة القانون رقم 18-22، نجد تغييراً مهماً في نهج المشرع؛ فقد تم تعديل مدة الاستفادة من هذه الامتيازات لتتراوح بين خمس وعشر سنوات فقط، بدلاً من الفترة الثابتة التي كانت مدتها عشر سنوات حسب التشريعات السابقة.

ثالثاً - نظام الاستثمارات ذات الطابع المهيكلي :

تنص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 01-03 المتعلق بالاستثمار على تنظيم الاستثمارات التي تُعتبر ذات أهمية خاصة للاقتصاد الوطني، تتضمن هذه الاستثمارات على سبيل المثال، تلك التي تعتمد على تقنيات متقدمة وتسهم في المحافظة على البيئة وحماية الطبيعة، كما توفر فوائد ملموسة مثل ترشيد استخدام الطاقة ودعم التنمية المستدامة، وقد أُدرجت هذه النوعية من المشروعات فيما يُعرف بـ "النظام الاستثنائي"، الذي ورد ذكره في المادة 17 من القانون رقم 09-16¹ بشأن الاستثمار، يضمن هذا النظام منح مزايا استثنائية لهذه الاستثمارات، بناءً على اتفاق يتم التفاوض عليه بين المستثمر والوكالة الممثلة للدولة.

أما في قانون الاستثمار الجديد، فقد تم تعريف الاستثمارات المهيكلية وفقاً للمادة 30 بأنها كل استثمار يتميز بقدرة كبيرة على توليد الثروة وخلق فرص العمل، كما يساهم في زيادة جاذبية الإقليم وتعزيز النشاط الاقتصادي لتحقيق التنمية المستدامة، وفي هذا السياق، أضافت المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 22-302 معايير محددة لتأهيل الاستثمارات ضمن فئة "الاستثمارات المهيكلية"، إلى

¹ انظر المادة 17، من القانون 09-16، يتعلق بترقية الاستثمار، ج. ر، ع 46، الصادرة في: 29 شوال عام 1437 هـ الموافق لـ 03 أوت 2016 .

جانب آليات الاستفادة من مزايا التشغيل وشبكات التقييم، ومن أبرز هذه المعايير توفير 500 وظيفة مباشرة على الأقل، بالإضافة إلى اشتراط أن يبلغ حجم الإستثمار ما لا يقل عن 10 مليارات دينار جزائري.

ضمن نظام الإستثمار المهيكل، تستفيد مشاريع الإستثمار من مجموعة واسعة من المزايا، التي تختلف بحسب المرحلة التي يمر بها المشروع، بدءًا من مرحلة الإنجاز ووصولًا إلى مرحلة التشغيل.

1- حوافز ومزايا نظام الاستثمارات المهيكلية خلال مرحلة الإنجاز :

وفقًا للمادة 31 من قانون الاستثمار رقم 22-18، التي ترتبط بالمادة 27 من نفس القانون، فإنه يمكن للمشاريع الإستثمارية ذات الطابع المهيكل خلال مرحلة الإنجاز التمتع بذات الإمتيازات التي يمنحها نظام القطاعات، يُضاف إلى ذلك استفادتها من الحوافز الضريبية وشبه الضريبية والجمركية المنصوص عليها ضمن أحكام القانون العام.

كما أوضحت المادة 31 إمكانية نقل المزايا المرتبطة بمرحلة الإنجاز للإستثمارات المهيكلية إلى الأطراف المتعاقدة مع المستثمر المستفيد، المسؤولة عن تنفيذ المشروع الإستثماري بالنيابة عنه، بالإستناد إلى المادة 18 من القانون رقم 16-09¹، يتضح أن المشرع في التشريع السابق كان يشترط موافقة المجلس الوطني للاستثمار لتحويل الفوائد والمزايا المتعلقة بمرحلة الاستغلال، بالمقابل فإن قانون الإستثمار الجديد تجاوز هذا الشرط، حيث أتاح للمستثمر نقل هذه المزايا دون الحاجة إلى الحصول على موافقة مسبقة من أي هيئة أو جهة معينة.

2- حوافز ومزايا نظام الاستثمارات ذات الطابع المهيكل خلال مرحلة الاستغلال :

تنص المادة 31 من القانون رقم 22-18 بوضوح على أن المشرع منح استثمارات ذات الطابع المهيكل نفس الامتيازات المخصصة لنظام المناطق خلال مرحلة الإستغلال، وقد أتاح هذا الإطار القانوني للمستثمرين الاستفادة من دعم الدولة طيلة فترة الإستغلال، من خلال تنفيذ مشاريع التنمية وتطوير البنية التحتية الضرورية بصورة جزئية أو كاملة.

¹ المادة 18 من القانون رقم 16-09، المتعلق بالاستثمار، المرجع السابق.

يجري ذلك بموجب عقد يُبرم بين الوكالة، بصفتها ممثلاً للدولة، وبين المستثمر، وفي سياق الالتزامات الزمنية، حدد المشرع مدة إنجاز الاستثمارات بثلاث سنوات كحد أقصى، على أن يتم توقيع العقد بعد الحصول على مصادقة الحكومة.

أما بالنسبة للاستثمارات المشمولة بنظام المناطق أو ذات الطابع المهيكلي، فيمكن تمديد هذه المهلة إلى خمس سنوات بشرط أن يكون المشروع مسجلاً لدى الوكالة في التاريخ المحدد، أو فور تسجيل رخصة البناء في الحالات التي تتطلب ذلك، وفي حال تجاوز المشروع نسبة معينة من الإنجاز، يمكن تمديد فترة التنفيذ لمدة إضافية تصل إلى اثني عشر شهراً، مع إمكانية تجديدها مرة واحدة فقط في ظروف إستثنائية ولذات الفترة¹.

لتحديد فترة الاستفادة في هذه المرحلة، يتم الاعتماد على شبكات تقييم مخصصة تُعد² لهذا الغرض.

الفرع الثاني: إجراءات الاستفادة من الأنظمة التحفيزية وفق قانون الاستثمار رقم 18-22

للاستفادة من الحوافز والمزايا التحفيزية، يتعين على المستثمرين اتباع إجراءات معينة تتفاوت حسب مرحلة المشروع، في مرحلة الإنجاز يلزم تسجيل المشروع (أولاً)، أما في مرحلة الاستغلال، فيجب إعداد محضر بدء الاستغلال (ثانياً).

أولاً- تسجيل المشاريع الاستثمارية :

يجدر التنويه بأن المستثمرين لديهم إمكانية تسجيل مشاريعهم الاستثمارية سواء عبر المنصة الرقمية المخصصة للمستثمرين أو من خلال الشبائيك الموحدة لتسجيل هذه المشاريع، وذلك في حال رغبوا بالاستفادة من الامتيازات والحوافز المرتبطة بأنظمة الحوافز الثلاثة التي نص عليها قانون الاستثمار رقم 18-22.

1- الشبائيك الوحيدة لتسجيل المشاريع الاستثمارية :

إستحدث المشرع الجزائري الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار وأسند إليها جملة من المهام المحددة في المادة 18 من قانون الاستثمار رقم 18-22³، تركز هذه المهام بشكل رئيسي على معالجة ملفات

¹ المادة 31 من القانون رقم 18-22، المتعلق بالاستثمار، المرجع السابق.

² المادة 33 من القانون رقم 18-22، المتعلق بالاستثمار، المرجع السابق.

³ المادة 18 من القانون رقم 18-22، المتعلق بالاستثمار، المرجع السابق.

الإستثمار وتسجيلها، وتزويد مجتمع الأعمال بالمعلومات الضرورية، وزيادة وعيه بفرص الإستثمار المتاحة، وإذ تتولى الوكالة متابعة المستثمرين في جميع مراحل عملية الإستثمار، فإنها تدير أيضاً المنصة الرقمية الخاصة بهم، كما تشرف على مراقبة تقدم المشاريع المسجلة وإدارة فوائدها، بالإضافة إلى ذلك تسهم الوكالة بالتعاون مع البعثات الدبلوماسية والفنصلية في تعزيز المبادرات الإستثمارية والترويج لها، مع تقييم جدواها على الصعيدين الوطني والدولي.

يتضح من ذلك أن المشرّع منح الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار ترخيصاً بتسجيل المشروع الإستثماري، وذلك (خلافًا للممارسة السابقة التي كانت تشترط التصريح المسبق بدلاً من مجرد التسجيل، إذ لم يعد الاستثمار يتطلب إكمال هذه العملية)¹، يمكن تسجيل مشاريع الاستثمار في الشبائيك الوحيدة اللامركزية أو في الشباك الوحيد للمشاريع الكبيرة والاستثمارات الأجنبية بعد التسجيل، يحصل المستثمرون على شهادة تسجيل الاستثمار وقائمة بالمنتجات والخدمات المؤهلة للحصول على مزايا و حوافز الأنظمة التحفيزية، مما يمنحهم الحق في الاستفادة من مزايا وحوافز الاستثمار.

يجب تسجيل المشاريع الكبرى والاستثمارات الأجنبية عبر الشباك الوحيد للمشاريع الكبرى والاستثمارات الأجنبية، تُعرف الاستثمارات الأجنبية بأنها أي استثمار يمتلك رأسماله كلياً أو جزئياً أشخاص طبيعيين أو معنويون أجانب، بينما تُعرف المشاريع الكبرى بأنها أي استثمار يبلغ أو يتجاوز ملياري دينار جزائري، ويُعد ضمان تحويل رأس المال والعوائد المترتبة عليه² ميزة إضافية للمستثمر الأجنبي، ويتم تسجيل المشاريع الأخرى على مستوى الشبائيك الوحيدة اللامركزية، التي تعمل كنقطة الاتصال الوحيدة للمستثمرين المحليين وتتولى مساعدتهم ودعمهم³.

¹ عجة الجيلالي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2006، ص 681.

² المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 22-299 المؤرخ في : 18 / 09 / 2022، يحدد كفاءات تسجيل الاستثمارات أو التنازل عن الاستثمارات أو تحويلها وكذا مبلغ وكفاءات تحصيل الإتاوة بمعالجة ملفات الاستثمار، ج.ر، ع 60.

³ المادة 21 من القانون رقم 22-18، المتعلق بالاستثمار، المرجع السابق.

يضمّ الشباك الوحيد ممثلين عن الهيئات والإدارات المعنية مباشرة بإجراءات تسجيل الاستثمار، بالإضافة إلى مهام أخرى، كما يُصدرون جميع القرارات والوثائق والتراخيص المتعلقة باستغلال المشروع الاستثماري¹.

2- المنصة الرقمية للمستثمر :

تؤكد المادة 23 من قانون الاستثمار رقم 18-22 على استحداث منصة جديدة تسمى " المنصة الرقمية للمستثمر، والتي يسند تسييرها إلى الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار، والتي تعمل أساسا وفقاً للمادة 23 من قانون الاستثمار رقم 18-22، يجب إنشاء منصة جديدة تُعرف باسم " المنصة الرقمية للمستثمر"²، تتولى الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار إدارتها و تسييرها، التي تعمل أساساً على توفير كافة المعلومات اللازمة للمستثمر بما في ذلك فرص الاستثمار، بالإضافة إلى العروض العقارية وكافة الحوافز الممنوحة للمستثمر.

يمكن تعريف المنصة الرقمية للمستثمر على أنها: " أداة الكترونية تعمل على توجيه الاستثمارات و مرافقتها و متابعتها ابتداء من مرحلة التسجيل الى غاية مرحلة الاستغلال، هدفها الرئيسي هو إلغاء الجانب المادي لإجراءات مشاريع الاستثمار عبر الإنترنت، وتعديل الإجراءات بناءً على نوع الطلب وكل نشاط استثماري، تجدر الإشارة إلى أن هذه المنصة تعمل بتناغم مع أنظمة المعلومات لدى جميع الجهات والإدارات المعنية بمشاريع الاستثمار"³.

أنشئت هذه الهيئة لتسهيل العملية وتسهيلها على المستثمرين، وخاصةً الأجانب، تُجرى جميع الإجراءات إلكترونياً، مُلغيةً بذلك الجانب المادي، و يُمكن للمستثمرين استخدام المنصة الرقمية للمستثمر، التي تُسجّل وتُوجّه وترافق الاستثمارات من جهة، وتُراقبها من جهة أخرى، لتسجيل مشاريعهم الاستثمارية بدلاً من اللجوء إلى الشبايك الوحيدة.

إستخدام التقنيات الحديثة ورقمنة القطاعات المرتبطة بالإستثمار، لا سيما القطاع البنكي والجمركي والضريبي وغيرها، يُعتبر خطوة ذات أهمية كبيرة لتحسين بيئة الأعمال، يهدف هذا التوجه إلى

¹ المادة 22 من القانون رقم 18-22، المتعلق بقانون الاستثمار، المرجع السابق.

² يمكن الولوج إلى المنصة الرقمية للمستثمر من خلال الرابط التالي : <http://invest.gov.dz>، اطلع عليه بتاريخ: 05/03/2025 على الساعة 17:21.

³ بن عبيد سهام، دور القانون رقم 18-22، المتعلق بالاستثمار في تحسين مناخ الاستثمار في الجزائر، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة الاغواط، المجلد 7، ع 1، 2023، ص 531 .

تقليل الأعباء الإدارية على الشركات وتخفيف التعقيدات البيروقراطية، مما يساهم في تعزيز توافر المنتجات المطلوبة على المدى القصير، بالإضافة إلى دعم وتيسير عمليات الاستثمار على المدى البعيد¹.

ثانيا- إعداد محضر الدخول في الاستغلال :

تتسم مرحلة الإستغلال، التي تشمل عملية إنتاج السلع والخدمات المرتبطة بالمشروع²، بتباين ملحوظ مقارنة بإجراءات التسجيل التي تمنح المستثمر حق الاستفادة الفورية من المزايا والحوافز الناتجة عن الأنظمة التحفيزية خلال مرحلة التنفيذ، وقد أوجب المشرع على الجهات المختصة إعداد محضر رسمي لتوثيق بدء مرحلة الإستغلال، إذ يُعتبر هذا المحضر بمثابة دليل قانوني على الانتقال الفعلي إلى هذه المرحلة، كما أن تقديم تقرير بدء الإستغلال فيما يتعلق بالأنشطة الخاضعة للتنظيم يتطلب موافقة مسبقة من الإدارة المعنية.

ومن المهم الإشارة إلى أنه رغم منح المشرع للمستثمر مجموعة متنوعة من الحوافز ضمن إطار الأنظمة التحفيزية المختلفة، والتي تُختار بناءً على معايير محددة لكل نظام، فإن الاستفادة من هذه الحوافز لا تتحقق إلا بعد إنقضاء الحد الأدنى من المدة الزمنية المحددة والمذكورة في تقرير معاينة دخول مرحلة الإستغلال.

وفقاً لما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 22-302³، يتم تقييم أي مشروع استثماري بناءً على مجموعة من المعايير، من بينها قدرة المستثمر على خلق فرص عمل مستدامة تساهم في الحد من البطالة، واعتماد سياسات رشيدة فيما يخص الحوافز الضريبية الممنوحة لتحقيق الأهداف المنشودة، ويضمن بذلك أن لا يكون الهدف الوحيد للمشروع هو تحقيق الربح فقط، بل يمتد دوره ليشمل الإسهام في تنمية الاقتصاد الوطني وتحسين الأوضاع الاجتماعية والمالية⁴، بالإضافة إلى ذلك، يُشترط أن تستند مشاريع

¹ وسام أمينة، اليات تحسين مناخ الاستثمار في الجزائر في إطار قانون الاستثمار رقم 22-18، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، المجلد 8، ع 2، جوان 2023، ص 137.

² المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 22-302، المرجع السابق.

³ لغنج أمباركة، الأنظمة التحفيزية كآلية لتشجيع الاستثمار على ضوء القانون رقم 22-18 المتعلق بالاستثمار، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تيسمسيلت، المجلد 12، ع 3، السنة 2023، ص 262.

⁴ زروق يوسف، رقاب عبد القادر، ضمانات وحوافز الاستثمار الأجنبي في الجزائر وفق قانون 16-09، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، ع 8، بدون سنة، ص 111.

الاستثمار إلى التكنولوجيا والابتكار واقتصاد المعرفة وغيرها من العناصر الأساسية لتحقيق تنمية شاملة ومستدامة.

المطلب الثاني : تحقيق الاستدامة في القطاع الفلاحي

تحقيق الاستدامة في القطاع الفلاحي يعد إحدى الركائز الأساسية لضمان الأمن الغذائي والحفاظ على الموارد الطبيعية في الجزائر، لتحقيق هذا الهدف من الضروري اعتماد نماذج إنتاجية تُوائم بين تعزيز النمو الإقتصادي وحماية البيئة يستوجب ذلك إصلاح السياسات الفلاحية بما يتماشى مع مفاهيم التنمية المستدامة، عبر تشجيع استخدام تقنيات الري الحديثة، وتحفيز الاستثمار في مصادر الطاقة المتجددة وتعزيز دور الدولة الرقابي لضمان الاستخدام المسؤول للأراضي.

كما أن تحقيق الإستدامة في هذا القطاع يتطلب دعم قدرات الفلاحين من خلال تقديم تدريبات تقنية وتطوير الإمكانيات المؤسسية لتمكينهم من تبني ممارسات زراعية مستدامة، إضافة إلى ذلك ينبغي إدماج البعد البيئي في الأطر القانونية والتنظيمية وتفعيل آليات تقييم الأثر البيئي للمشاريع الفلاحية. ومن هذا المنطلق، يفرض بناء منظومة زراعية مستدامة ضرورة تنفيذ إصلاحات هيكلية شاملة تأخذ بعين الاعتبار الجوانب البيئية، الإقتصادية والإجتماعية، بهدف تحقيق تنمية متوازنة طويلة الأمد ومواجهة التحديات المستقبلية بفاعلية.

الفرع الأول: الدور الاقتصادي للقطاع الفلاحي

تؤثر الفلاحة بشكل اقتصادي على العديد من القطاعات الإنتاجية الأخرى في المجتمع، ولا يقتصر هذا التأثير على المجتمعات الريفية أو الفلاحية التي يمارس بعضها النشاط الفلاحي، بل يمتد تأثيرها ليشمل سكان المناطق الحضرية والمناطق الريفية المختلفة، ومن بين الأدوار الإقتصادية التي تلعبها الفلاحة يمكن الإشارة إلى التالي:

أولاً- تكوين الناتج المحلي الخام :

كما هو الحال مع الصناعات الأخرى، تلعب الفلاحة دورًا في توليد القيمة المضافة الإجمالية في الإقتصاد القومي، ولها تأثير على نمو الدخل الإجمالي للبلاد¹، وتشير نسبة القيمة المضافة التي ينتجها هذا النشاط إلى الناتج المحلي الإجمالي إلى مدى أهمية هذه المساهمة ومع نمو اقتصاد البلاد وإرتفاع

¹ القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج. ر. ج. ع 43، الصادرة بتاريخ 20 يوليو 2003.

الإنتاجية في قطاعات أخرى، مثل القطاع الصناعي، وقطاع الخدمات، وهو الحال في الدول الصناعية المتقدمة بمعنى آخر، نجد أن هذه النسبة منخفضة للغاية في الدول الغنية ومرتفعة في الدول النامية، كما أنها تختلف من مرحلة لأخرى¹ في تطور الاقتصاد القومي داخل الدولة الواحدة.

ثانيا- توفير الاحتياجات الغذائية للسكان وتحقيق الأمن الغذائي :

تعرف المنظمة العالمية للغذاء والزراعة (الفاو) الأمن الغذائي بأنه "توفير الإمكانية الفيزيائية والاقتصادية والاجتماعية لكافة البشر للحصول على الغذاء والصحي الذي يؤمن العناصر الغذائية الضرورية للقيام بفعاليات الحياة الصحية"، فالأمن الغذائي يجب توافر العناصر التالية لتحقيقه² :

- توفير كميات كافية من الوجبات الصحية.

- ضمان حصول الأسر والأفراد على ما يكفي من الغذاء.

- تهيئة الشروط الأساسية للتغذية الصحية، مثل توفير وجبات صحية ومتوازنة، ومياه شرب نظيفة، وظروف صحية، ورفاهية عامة والأمن الغذائي وفقاً للبنك الدولي " هو قدرة كل مواطن في أي دولة على الحصول دائماً على ما يكفي من الغذاء لحياة نشطة وصحية، ويُعد توافر الغذاء وسهولة الحصول عليه³ من المكونات الأساسية للأمن الغذائي".

وعليه فإن مفهوم الأمن الغذائي يقوم على ثلاثة مرتكزات هي:

- توفير السوق المستمر للسلع الغذائية.

- وجود السلع الغذائية في السوق بشكل دائم .

- أن تكون أسعار السلع في متناول المواطنين .

إن فكرة الاكتفاء الذاتي، التي تُشير إلى توفير الاحتياجات الغذائية محلياً، تختلف عن فكرة الأمن الغذائي. فنسبة الإنتاج المحلي إلى إجمالي المواد الاستهلاكية، سواءً كانت منتجة محلياً أو مستوردة، تُعدّ مقياساً لدرجة الاكتفاء الذاتي فهي تُقيس مستوى الاستقلال، وعندما تصل إلى 100%، نعلن تحقيق

¹ أبو السعود محمد فوزي، نعمة الله محمد رمضان وعائيد عفاف عبد العزيز، الموارد واقتصادياتها الدار الجامعية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، (د.م.ن)، ص 265.

² عمراني سفيان، معطى الله خير الدين، الإصلاحات الفلاحية وأثرها على تحقيق الأمن الغذائي في الجزائر دراسة نقدية، مجلة جامعة القدس المفتوحة للبحوث والدراسات، جامعة القدس المفتوحة، فلسطين، 2015 .

³ الوندائي نشأة مجيد حسن، التحديات التي تواجه تحقيق الأمن الغذائي العراقي في ظل العوامل الداخلية والخارجية والبيئية"، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد 6، ع 20، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة تكريت، العراق، 2010، ص 144 .

الاكتفاء الذاتي وهذا عندما يكون الإنتاج المحلي مساوياً لما هو متاح للاستهلاك، يحدث هذا ويتحقق الاكتفاء الذاتي أيضاً عندما تتجاوز كمية الغذاء المتاحة للاستهلاك الكمية المنتجة محلياً، وهي حالة تُعرف بالفجوة الغذائية¹ أو العجز الغذائي.

ولتحقيق ذلك فإن القطاع الفلاحي يعد حيويًا لأنه ينتج السلع الغذائية الفلاحية النباتية والحيوانية من خلال التوسع الرأسي أو الأفقي، مما يرفع حجم إنتاج السلع الفلاحية بالتوازي مع الطلب المتزايد على هذه السلع سواء من حيث الكمية أو النوعية.

نظراً للمرونة الداخلية القوية للطلب في هذه الاقتصادات، يُساهم نمو القطاع الفلاحي أيضاً في زيادة دخل الفلاحين، مما يُعزز بدوره الطلب على الغذاء لذا، يجب أن يكون نمو الإنتاج الفلاحي أكبر من معدل نمو الطلب على الغذاء، ويجب معالجة النمو السكاني وارتفاع الدخل الناتجين عن التنمية الاقتصادية عموماً و الفلاحة خصوصاً² من خلال توسيع الإنتاجية الفلاحية.

و في هذا الصدد، قد يُساهم قطاع الفلاحة في إرساء ثلاثة مستويات للأمن الغذائي³:

- **مستوى الكفاف:** تُعرف قدرة الدولة على تلبية الاحتياجات الغذائية الأساسية للفرد بمستوى الكفاف، عند مقارنة الدخل بالموارد المتاحة للحصول على الحد الأدنى من الغذاء، يُعادل مستوى الكفاف فكرة خط الفقر، ويُعتقد أن الجانب الاستهلاكي لقضية الأمن الغذائي هو مستوى الكفاف للغذاء.

المستويات الوسطى تمثل المرحلة التي تتجاوز مستوى الكفاف لكنها لا تصل إلى المستوى المحتمل، يتحقق هذا المستوى من خلال ضمان تلبية كل فرد في المجتمع لاحتياجاته الغذائية الأساسية، مما يساهم في القضاء على سوء التغذية.

أما المستوى المحتمل، فهو يعكس قدرة الدولة على زيادة وفرة الغذاء بحيث يُمكن للأفراد تلبية الحد الأدنى من الأسعار الحرارية اللازمة وفقاً للمعايير الدولية، يهدف هذا المستوى إلى تمكين الأفراد من أداء مهامهم الإنتاجية بكفاءة.

¹ عمراني سفيان، معضى الله خير الدين، المرجع السابق، ص 19 .

² القريشي مدحت، التنمية الاقتصادية نظريات وسياسات وموضوعات، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007، ص 166 .

³ عمراني سفيان، ترقية القطاع الفلاحي كمدخل لتحقيق التنمية المستدامة، دراسة حالة ولاية قلمة، أطروحة دكتوراه العلوم التجارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قلمة، 2015، ص 26 .

لكن عندما تواجه الأسر صعوبة في تأمين الغذاء بانتظام، ترتفع احتمالية تعرضهم لمجموعة من المشكلات المرتبطة بانعدام الأمن الغذائي، يؤدي هذا الوضع إلى إعاقة جهود الأسر والدول في محاربة الفقر، وتأخير التقدم الاقتصادي، وتقليل إنتاجية العمال¹، وقد يصل الأمر إلى زعزعة استقرار الحكومات بسبب عوامل انعدام الأمن.

ثالثاً - توفير مناصب الشغل :

تتركز التنمية الفلاحية على توفير فرص عمل للعاملين في قطاع الزراعة والأنشطة المرتبطة به، مما يساهم بشكل ملموس في تحسين دخل الأفراد والمجتمع بشكل عام، وتتضاعف هذه الفوائد عندما يكون عمال الفلاحة مؤهلين وذوي دراية بأساليب العمل الحديثة، كما يمكن تحقيق المزيد من فرص العمل من خلال التوسع الأفقي للزراعة في مناطق جديدة وإطلاق مشاريع زراعية مبتكرة، بالإضافة إلى ذلك يساهم اعتماد التقنيات الحديثة والتدريب عليها في رفع إنتاجية العمال، علاوة على ذلك، يمكن إستغلال الفائض من القوى العاملة في الفلاحة² لتلبية احتياجات قطاعات أخرى، مما يعزز الإستفادة المتكاملة من الموارد البشرية المتاحة.

نظرًا لأن القطاع الفلاحي يتطلب مهارات أقل مقارنة بالعديد من الأنشطة المهنية الأخرى ويستوعب غالبًا العمال الذين يواجهون صعوبة في العثور على وظائف ضمن قطاعات إقتصادية أخرى³، فإنه يمثل مصدرًا رئيسيًا لفرص العمل.

تحقيق مستويات إنتاجية عالية في هذا القطاع، مع تعزيز قدرته على إستيعاب أعداد كبيرة من العمالة، يرتبط بتطويره من خلال تبني سياسة زراعية فعالة تستفيد من الموارد المتاحة، الآلات الحديثة والتكنولوجيا المتقدمة، ومع تراجع الحاجة إلى عدد كبير من العمال في القطاع الفلاحي نتيجة لتحسين الإنتاجية واستخدام التقنيات الحديثة، وما يرافق ذلك من إرتفاع البطالة الموسمية والمقنعة، يتم تسهيل إنتقال القوى العاملة نحو القطاعات الأخرى، هذا الإنتقال يدعم التوسع في القطاعات الإقتصادية

¹ القريشي محمد صالح تركي، "علم اقتصاد التنمية"، ط 1، دار إثراء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010، ص- ص 288-289

² راتول محمد، مداحي محمد، "دور القطاع الفلاحي في تحقيق التنمية الريفية المستدامة والتقليل من حدة البطالة - حالة دول العربية مع الإشارة إلى الحالة الجزائرية"، الملتقى الدولي الثالث حول استراتيجيات في القضاء على البطالة وتحليل التنمية المستدامة المنعقد يومي : 15 و

16 / 11 / 2011، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة المسيلة، الجزائر، ص 9.

³ مولاي حسين، المرجع السابق، ص 26.

كالتجارة، الصناعة، والخدمات، ويعزز قدرتها على النمو عبر زيادة وتنويع قوتها العاملة في إطار مخططات تنموية واسعة النطاق.

منذ الثورة الصناعية وحتى الآن، يظهر التاريخ بوضوح أن القطاع الفلاحي كان المصدر الأساسي لتوفير العمالة اللازمة لدعم تطوّر القطاعات الأخرى، ومع إستمرار السعي نحو تحقيق التنمية، تقلص تدريجياً نسبة العمالة الفلاحية ضمن الإقتصاد، هذا الانخفاض يصبح أكثر وضوحاً بعد بلوغ مراحل متقدمة من التنمية الإقتصادية، حيث تشهد الدول المتقدمة تراجعاً كبيراً في نسبة العمال العاملين في الزراعة إلى مستويات متدنية جداً، في المقابل يرتفع عدد العاملين في القطاعات الأخرى، خاصة في الصناعات التحويلية وقطاع الخدمات، بما يواكب احتياجات ومتطلبات التطور الإقتصادي¹.

هناك طريقتان تلعب فيهما العمالة دوراً حاسماً في القطاع الفلاحي يتمثل النوع غير المباشر من العمالة في الصناعات التي تُعالج المحاصيل الفلاحية، مثل (التصنيع الفلاحي الغذائي، صناعة المعدات الفلاحية من العتاد أو الأسمدة)، أما النوع الآخر فيمثل العمالة المباشرة، أي العمال الذين يعملون في وحدات الإنتاج، كما تُوظف المؤسسات التي تُسوّق المنتجات الفلاحية، وتُقدّم التدريب والتعليم للفلاحين، في معاهد التكوين الفلاحي².

رابعاً- دعم التنمية الصناعية :

يكتسب القطاع الفلاحي أهمية بارزة نظراً لدوره الكبير في دعم الناتج المحلي الإجمالي، إذ يوفر معظم المواد الخام التي يعتمد عليها القطاع الصناعي، وخصوصاً قطاعي الأغذية والنسيج، إلى جانب ذلك، يعكس هذا القطاع تأثيراً إيجابياً في تعزيز التشابك بين الصناعة والفلاحة، مما يدعم نمو الصناعة وتوسعها بشكل ملحوظ، كما يُقلّل توفر المواد الخام المحلية الحاجة إلى إستيرادها من الخارج، ما يخفض التكاليف المرتفعة التي تتحملها الصناعة والإقتصاد الوطني بشكل عام، ويتيح للبلاد تحقيق مكاسب إقتصادية مثل الحصول على النقد الأجنبي، لذلك، يسهم القطاع الفلاحي بفعالية في دفع عجلة تطور الصناعة وتنميتها من خلال تزويدها بالمواد الخام.

¹ فليح حسن خلف، اقتصاديات الوطن العربي، ط 1، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2004، ص 119 .

² لرقام جميلة، مساهمة الزراعة في التنمية الاقتصادية وتحقيق الأمن الغذائي، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع التخطيط، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1997، ص 11.

هذا التفاعل بين القطاعين يُشكّل دائرة اقتصادية متكاملة؛ إذ يؤدي ذلك إلى إرتفاع الطلب على السلع المصنعة، ما يساهم في توسيع السوق المحلية لهذه المنتجات، وبالتبعية يتحفّز القطاع الصناعي لتلبية إحتياجات القطاع الفلاحي من مبيدات حشرية وأسمدة وآلات ومعدات زراعية، مما يعزز العلاقة المشتركة بينهما، إضافةً إلى ذلك، يُساهم نقل المنتجات المصنعة إلى المناطق الريفية ونقل الإنتاج الفلاحي إلى المدن والمناطق الأخرى في تحسين شبكات النقل والإتصالات وتوسيعها، مما يدعم نمو القطاع الصناعي بشكل مباشر، علاوة على ذلك، يستفيد القطاع الفلاحي من الطاقة الكهربائية المنتجة من الصناعة والتي تُسهم في تحسين وتوسيع الإنتاج الفلاحي.

من خلال هذه العلاقة التكاملية، يُرفع مستوى الإنتاجية مما ينعكس إيجاباً على مستويات المعيشة لدى المجتمع بشكل عام، بالتالي يمكن القول إن تطور الصناعة يلعب دوراً محورياً في دفع عجلة النمو والتوسع في القطاع الفلاحي أيضاً¹.

خامساً- إنعاش التجارة الخارجية وتمويل التنمية :

يعتبر القطاع الفلاحي من بين أبرز القطاعات الإقتصادية، نظراً لقدرته على تحقيق عوائد كبيرة من النقد الأجنبي بفضل الصادرات، حيث يعتمد عادةً على مجموعة محدودة من السلع الفلاحية، تتيح العائدات الأجنبية المتأتية من تصدير الفوائض الفلاحية تمويل إحتياجات التنمية عبر إستيراد المنتجات الإستهلاكية والسلع الرأسمالية ومستلزمات الإنتاج، ومن هذا المنطلق يُعدّ تعزيز إيرادات الصادرات الفلاحية إستراتيجية فعّالة لبناء رأس المال.

أما الهياكل الإقتصادية التي ورثتها العديد من الدول اليوم، والمتجلية في أنماط وارداتها وصادراتها من المنتجات الفلاحية، فتشكل العامل الأساسي وراء اعتمادها الكبير على التجارة الخارجية في هذا المجال وبما أن هذه الصادرات تعد المصدر الرئيسي للنقد الأجنبي، فإن التخصص في هيكل الإنتاج الفلاحي يؤدي غالباً إلى التركيز على محصول واحد أو عدد محدود من المحاصيل، مما يستدعي الإعتماد على مصادر خارجية لتوفير منتجات أخرى أو كميات إضافية تغطي الإحتياجات المحلية.

فعلى سبيل المثال، يعتمد بعض الاقتصاديات على استيراد المواد الغذائية نتيجة لعجزها عن إنتاج ما يكفي لسد الطلب المحلي، وبالتالي، يتأثر هذا الإعتماد المزدوج على الواردات والصادرات بالتخصص الاقتصادي، ويأتي هذا الوضع متسقاً مع مفهوم الميزة النسبية التي تُبرز المنافع المتبادلة التي تحققها التجارة

¹ القريشي مدحت، نفس المرجع ، ص- ص 168-170.

الدولية بين الأطراف، من هنا يبرز منطق الدعوات المؤيدة لتحرير التجارة الدولية وخفض التعريفات الجمركية وإزالة الحواجز غير الجمركية، بما يعزز انسيابية تدفق المنتجات والخدمات بين الدول والمناطق على مستوى العالم¹.

لذلك، من خلال زيادة إنتاج المحاصيل التصديرية بما يتماشى مع المزايا النسبية للدول النامية في إنتاج بعض المحاصيل الفلاحية وتوجيهها للتصدير²، يلعب القطاع الفلاحي دورًا هامًا في توفير الموارد المالية وتوظيفها لتلبية الاحتياجات الأساسية للتنمية، كما يساهم توسع القطاع الفلاحي ونموه في رفع دخل الفلاحين³ وغيرهم من العاملين في القطاع، مما يزيد من إيرادات الحكومة من ضرائب الأراضي و الفلاحين.

تُظهر تجارب التنمية في بعض الدول أن معدلات التمويل الوطني المرتفعة للتنمية الاقتصادية تعتمد في الغالب على الفلاحة، وتُحوّل المدخرات الفلاحية إلى قطاعات اقتصادية أخرى في الدول النامية من خلال التحويلات الإجبارية، سواءً نتيجة رسوم التصدير، أو تثبيت الأسعار، أو الريع العقاري، أو الضرائب.

تُمكن هذه التقنية بعض الدول التي تفرض رسومًا على الصادرات الفلاحية - مثل الأرز في تايلاند والقطن في باكستان - من تحقيق أرباح، خاصةً عندما تكون هذه الصادرات كبيرة مقارنةً بإجمالي صادراتها الوطنية⁴.

الفرع الثاني: الدور الاجتماعي للقطاع الفلاحي

تؤثر الفلاحة على الحياة الاجتماعية للسكان بالقرى والأرياف، كما لا يقتصر هذا التأثير على المناطق الفلاحية وحدها، بل يمتد إلى كافة المدن والمناطق المأهولة بالسكان، ويشمل هذا التأثير الجوانب التالية:

¹ أبو السعود محمد فوزي وآخرون، نفس المرجع، ص 271.

² غردي محمد، القطاع الفلاحي الجزائري وإشكالية الدعم والاستثمار في ظل الانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة الجزائر 3، الجزائر 2012، ص 12.

³ القريشي مدحت، المرجع نفسه، ص 168.

⁴ نواصري مختار، نفس المرجع، ص 15.

تتأثر الحياة الاجتماعية للناس في المجتمعات الريفية والقروية بالفلاحة، ويتجلى هذا التأثير في جميع المدن والمناطق المأهولة، وليس فقط في المناطق الفلاحية، ويشمل هذا التأثير العناصر التالية¹:

أولاً- المساهمة في تقليص معدلات الفقر :

لعبت الفلاحة دورًا رئيسيًا وطويل الأمد كوسيلة فعالة للحد من الفقر، حيث يظهر أن النمو الفلاحي يسهم بشكل كبير في تحسين ظروف أفقر الفئات المجتمعية، خصوصًا في الإقتصادات التي تعتمد بشكل كبير على هذا القطاع، وتشير التقديرات العالمية إلى أن تأثير النمو في الناتج المحلي الإجمالي الناتج عن القطاع الفلاحي على تقليص الفقر يعادل على الأقل ثلثي تأثير النمو المتحقق عبر القطاعات غير الفلاحية.

على سبيل المثال، أظهرت إحدى الدراسات أن زيادة بنسبة 1% في الناتج المحلي الإجمالي الناجم عن القطاع الفلاحي تُسهم في رفع الإنفاق لدى أفقر 30% من السكان بمقدار 2.5 ضعف، كما أوضحت دراسة أخرى أن عدد الأشخاص الذين يعيشون بدخل أقل من دولار واحد يوميًا ينخفض بمقدار 2.3 مرة نتيجة للنمو الذي يحققه القطاع الفلاحي، مقارنة بالنمو المتحقق في القطاعات غير الفلاحية، هذه المعطيات تعكس الأهمية البالغة للزراعة كأداة للتنمية الاقتصادية والحد من الفقر في المجتمعات الأكثر هشاشة.

ثانياً- تحقيق التوازن التنموي بين الريف والحضر :

في العديد من الدول، وبالأخص النامية منها، تتركز غالبية مشاريع التنمية في المدن والمناطق الريفية، ونتيجة لذلك يظهر تباين واضح في مستوى التنمية بين المناطق الحضرية والريفية، ولا شك أن التركيز على تطوير القطاع الفلاحي وتعزيزه سيؤدي إلى إطلاق المزيد من مشاريع التنمية الفلاحية في الأرياف، مما يساهم بدوره في تحقيق توازن أفضل بين التنمية الريفية والتنمية الحضرية.

ثالثاً- توفير الخدمات الأساسية في القرى :

سيستفيد الفلاحون من التنمية بشكل حقيقي عندما تتوجه الجهود نحو تطوير الزراعة في القرى ولا يقتصر ذلك على تعزيز الإنتاج الفلاحي وتنفيذ المشاريع ذات الصلة، بل يمتد ليشمل إنشاء خدمات جديدة أو تحسين الخدمات الحالية، مثل تحسين شبكات الطرق، وتوفير الرعاية الصحية والتعليم، وتطوير

¹ عماري زهير، تحليل اقتصادي قياسي لأهم العوامل المؤثرة على قيمة الناتج المحلي الفلاحي الجزائري خلال الفترة (1980/2009)، أطروحة دكتوراة في العلوم الاقتصادية غير منشورة، جامعة بسكرة، الجزائر 2014، ص - ص 48-49 .

الكهرباء والمياه والإتصالات، إلى جانب غيرها من المرافق الأساسية الضرورية لدعم النمو الفلاحي والريفي الذي تحتاجه القرى بشدة.

رابعاً- الحفاظ على العادات والتقاليد القروية :

التمسك بالعادات والتقاليد الإيجابية، وخاصة تلك التي تجسد الطابع الديني والإجتماعي للمجتمع، يُعتبر من أبرز السمات التي تُميز المجتمعات الريفية وتعزيز الزراعة ودعم الفلاحين، إلى جانب إطلاق مبادرات تهدف إلى تنمية المناطق الريفية وتحفيز السكان على البقاء في قراهم والحفاظ على إرتباطهم بأراضيهم الفلاحية، يُعدّ من الوسائل الفعّالة لتعزيز هذه السمة، مثل هذه الجهود تساعد في مواجهة التأثيرات السلبية الناتجة عن الحملات الثقافية الأجنبية التي تتعارض مع القيم والمعتقدات المجتمعية، وتساهم في الحفاظ على العادات والتقاليد القروية المرغوبة، لا سيما تلك التي تدعم الهوية الثقافية والدينية العريقة للمجتمع.

الفرع الثالث: الدور البيئي للقطاع الفلاحي

مع تزايد التحديات التي يواجهها الإنسان نتيجة التدهور البيئي، تبرز أهمية العناية بالبيئة والمحافظة عليها كأولوية تسعى جميع المجتمعات لتحقيقها، ومن خلال تعزيز التأثيرات الإيجابية وتقليل الآثار السلبية على البيئة، تضطلع الفلاحة بدور جوهري في تحقيق التوازن البيئي.

تشمل الجهود الفلاحية للتخفيف من آثار التصحر إعادة التشجير وزراعة الأشجار في المناطق المعرضة لزحف الرمال بفعل الفيضانات أو الرياح، مما يساعد في تحسين التربة ومكافحة تدهورها، كما أن الحد من ملوحة التربة التي تنجم عن تبخر المياه نتيجة ضعف الري أو سوء الصرف الصحي يُعد من الحلول المهمة في هذا السياق، ولأن التربة والنباتات تمتلكان قدرة طبيعية كبيرة على تخزين الغازات فتُعدان وسيلة فعالة لإمتصاص الكربون، مما يجعل الفلاحة أداة رئيسية في الحد من الإحتباس الحراري. ومع ذلك، فإنّ الإستخدام المفرط للموارد الفلاحية والمدخلات قد يؤدي إلى مشاكل بيئية خطيرة وهو ما يؤكد الحاجة إلى تبني إستراتيجيات زراعية مستدامة، تهدف هذه الإستراتيجيات إلى الحفاظ على الخصائص البيئية للمناطق المزروعة¹، وحماية الموارد الطبيعية، ومنع استنزافها لتحقيق تنمية بيئية وإقتصادية متوازنة.

¹ عماري زهير ، المرجع السابق، ص 51 .

خلاصة الفصل الثاني :

يُبرز الفصل الثاني دور عقد الامتياز الفلاحي في تحقيق التنمية المستدامة، من خلال تحليل إسهاماته في تفعيل الاستثمار الفلاحي ورفع الإنتاجية، فيُستهل بتحديد الإطار القانوني المنظم لهذا النشاط، لاسيما القانون التوجيهي 08-16 الذي يرسم السياسة الفلاحية ويؤسس للأمن الغذائي، ثم يُسلط الضوء على آليات تفعيل دور الدولة في استصلاح الأراضي وتمكين استغلالها، مع التركيز على التحول التشريعي من نظام الانتفاع الدائم (قانون 87-19) إلى نظام الامتياز المؤقت (قانون 10-03) الذي يحدد المدة بـ40 سنة قابلة للتجديد، كما يُبرز دور الحوافز الاستثمارية (كالإعفاءات الضريبية والجمركية بموجب (قانون 22-18) في جذب رؤوس الأموال نحو القطاع الفلاحي، ويُقيّم أثر هذه السياسات على مستويات متعددة: اقتصاديًا عبر تعزيز الإنتاج المحلي، واجتماعيًا بإحداث فرص العمل وتحقيق التوازن المجالي، وبيئيًا بالحفاظ على الموارد الطبيعية، ويخلص إلى أن عقد الامتياز يشكل آلية محورية في السياسة ال فلاحية الجزائرية، تجسّدًا لاستراتيجية تهدف إلى تحقيق تنمية فلاحية متوازنة ومستدامة.

الباب الثاني :

الإشكالات و التحديات المرتبطة بعقد الإمتياز
في الجزائر

يعتبر عقد الإمتياز أداة قانونية محورية لتنفيذ مشاريع التنمية الإقتصادية، إلا أنه يواجه العديد من التحديات في السياق الجزائري، من أبرز هذه التحديات الغموض في الإطار القانوني وتضارب النصوص التنظيمية، مما يؤدي إلى تردد المستثمرين وغياب الإستقرار القانوني، إلى جانب ذلك يُبرز ضعف الشفافية في إبرام العقود وإدارتها كإشكالية رئيسية، وهو ما يساهم في فتح المجال أمام ممارسات غير سليمة.

علاوة على ذلك، تعاني المنظومة من قصور في آليات الرقابة والمتابعة مع غياب التنسيق المؤسسي بين الجهات المعنية المختلفة، كما أن بطئ الإجراءات الإدارية يشكل عقبة أخرى تؤثر سلباً على زمن إنجاز المشاريع وجودة الخدمات المقدمة.

ومن بين التحديات المبدئية التي تواجه هذه العقود هي صعوبة التوفيق بين مبدأ حرية التعاقد ومتطلبات المرفق العام، كل هذه الإشكالات تستوجب مراجعة شاملة للمنظومة القانونية والتنظيمية لتوفير بيئة تعاقدية أكثر جاذبية وكفاءة، وهذا ما سنستعرضه بالتفصيل في هذا الباب.

الفصل الأول :

الإشكالات القانونية لعقد الامتياز

يواجه عقد الإمتياز في الجزائر تحديات قانونية تقلل من فعاليته كأداة لتنفيذ السياسات العامة، أبرزها غموض الإطار القانوني وتداخل النصوص التشريعية والتنظيمية، مما يصعب التكييف القانوني، كما أن غياب مدونة موحدة للإمتيازات يعيق توحيد المعايير والإجراءات، إضافة إلى تحديات تحديد المسؤوليات بين السلطة المانحة والمتعاقد، خاصة عند النزاعات أو الفسخ، تُضاف إلى ذلك محدودية الضمانات لحماية المصلحة العامة وضعف نظام تسوية المنازعات، مما يهدد التوازن بين حرية التعاقد ومتطلبات الخدمة العامة، هذه العقبات تقلل جاذبية الإطار القانوني للاستثمار، ما يستلزم إصلاحات تشريعية جذرية لتعزيز الشفافية والفعالية، وهي النقاط التي سنتناولها في هذا الفصل.

المبحث الأول: الاشكالات المتعلقة بتنظيم العقد

تنظيم عقد الإمتياز الفلاحي في الجزائر يعاني من ثغرات قانونية وإجرائية تؤثر سلباً على قدرته في جذب الإستثمارات وضمان الأمن العقاري، تكمن هذه الإشكاليات أساساً في غياب نصوص تنظيمية واضحة تُبرز عناصر العقد الأساسية، آليات منحه، وإجراءات متابعته ومراقبته، إضافة إلى ذلك، يؤدي تضارب الاختصاصات بين الجهات الإدارية المختلفة وافتقار إجراءات منح الإمتياز إلى التوحيد إلى تشتيت المسؤوليات وعدم استقرار التطبيق، مما يقلل من فعالية هذه الأداة في تعزيز إستغلال الأراضي الفلاحية بشكل مستدام.

وتزداد هذه التحديات تعقيداً مع نقص الآليات الفعالة لتسوية النزاعات وحماية حقوق الأطراف المتعاقدة، كل هذه العوامل تجعل من الضروري إصلاح نظام الامتياز الفلاحي من خلال إعادة تصميمه تشريعياً ومؤسسياً على أسس تضمن الشفافية، الكفاءة، والاستدامة، بما يعزز دوره في دعم التنمية الفلاحية وتحقيق الأهداف المستقبلية.

المطلب الأول: غموض النصوص القانونية

غموض النصوص القانونية في عقود الإمتياز الفلاحي يعطل تنفيذها ويؤثر على إستقرار العلاقة بين الدولة والمستثمر، بسبب غياب تحديد الحقوق والإلتزامات أو استخدام عبارات تحتمل تأويلات متعددة، هذا يؤدي لتفاوت التطبيق وزيادة النزاعات، ويضعف جاذبية الإطار القانوني للإستثمار الفلاحي، المستثمرون يترددون أمام نصوص غير واضحة، مما ينتج عنه قرارات إدارية غير مستقرة وضعف الرقابة القضائية، ويهدد الأمن القانوني، لذلك يجب تحسين صياغة العقود لضمان الشفافية والوضوح وتعزيز الثقة بين الأطراف وتحقيق التنمية الفلاحية المستدامة.

الفرع الأول: التحديد الزمني للانتهاء من عملية إعداد عقود الامتياز الفلاحي وفق قانون 10-03 ذاته

صدر قانون الامتياز الفلاحي رقم 10-03 بتاريخ : 2010/08/15¹، والذي ألغى العمل بقانون الانتفاع الدائم القديم رقم 87-19، ونص القانون الجديد على تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز فلاحى مؤقت لمدة 40 سنة قابلة للتجديد، كما أتاح إنشاء مستثمرات فلاحية جديدة،

¹ القانون رقم 10-03، المرجع السابق.

وبناءً على ذلك يتم إعداد عقد امتياز فلاحي يحدد حقوق والتزامات صاحب المستثمرة الفلاحية وفقاً للأحكام المنصوص عليها.

وفقاً للمادة 32 من القانون رقم 10-03، كان على الهيئات والمؤسسات المختصة إتمام تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز وإعداد العقود خلال أجل ثلاث سنوات من تاريخ نشر القانون في الجريدة الرسمية 2010/08/18، لينتهي ذلك في : 2013/08/18، إلا أن العملية شهدت تأخيراً كبيراً امتد لسنوات عديدة، حيث ظل العديد من الفلاحين لأكثر من 08 سنوات دون الحصول على عقود الامتياز، ويُعد هذا التأخير إشكالاً كبيراً يعيق تطور الاستثمار الفلاحي¹، حيث يحرم المستثمرين من الاستفادة من الامتيازات والقروض المالية مثل "قرض الرفيق" و"قرض التحدي"، والتي تشترط حيازة عقد الامتياز، كما يؤثر ذلك سلباً على إمكانية حفر آبار لري المستثمرات، إذ ترفض مديريات الموارد المائية طلباتهم بسبب عدم توفر العقود، فضلاً عن حرمانهم من شراء العتاد الفلاحي دون هذا المستند الأساسي.

الفرع الثاني : صدور المرسوم الوزاري المشترك رقم 18-750

أشار المنشور الوزاري المشترك رقم 750 المؤرخ في : 2018/07/18² - المتعلق بتطهير العقار الفلاحي (في بنده الثاني) - إلى أن عملية تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز قد تجاوزت الآجال المحددة قانوناً، وذلك نتيجة للتعقيدات القانونية الكثيرة التي رافقت ملفات التحويل، وقد استدعت هذه الإشكاليات إصدار سلسلة من المناشير والتعليمات لمعالجة الحالات الاستثنائية، بما في ذلك التعليم رقم 5359 الصادرة في : 30 ماي 2013³، والتي هدفت إلى توضيح إجراءات تطبيق قانون الامتياز الفلاحي رقم 10-03 وضمان التطهير النهائي لكل الوضعيات التي تعيق الاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية، بما يحقق الأمن العقاري للمستغلين الفعليين⁴.

¹ سالي حنان، ورشة تضم كل الفاعلين لتشريح واقع الفلاحة، جريدة المساء، يومية إخبارية وطنية، ع 7042، يوم : 01 مارس 2020، ص 10.

² المنشور الوزاري المشترك رقم 750 المؤرخ في : 2018/07/18، المتعلق بتطهير العقار الفلاحي.

³ التعليم رقم 5359 الصادرة في : 30 ماي 2013 الصادرة عن مديرية تنمية الأملاك الوطنية إلى السادة مديري أملاك الدولة لكل الولايات، تتعلق بمنح حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي.

⁴ نقلاً عن: قبائلي طيب، استغلال العقار الفلاحي عن طريق الامتياز في القانون الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية السياسية والاقتصادية، المجلد 57، ع 02، لسنة 2020، ص 609.

المطلب الثاني : التعارض بين القوانين والتطبيق العملي

يمثل تطبيق نظام عقد الإمتياز الفلاحي، والذي يُعتبر الإطار القانوني البديل لحق الانتفاع الدائم بموجب قانون الإمتياز الفلاحي، مجموعة من التحديات العملية التي تتعارض في بعض الحالات مع التفسير الحرفي لنصوص القانون، وتتمثل أبرز تلك التحديات في صعوبة الإلتزام بالمدة الزمنية القانونية المحددة لتحويل العقود والتي تقدر بـ 18 شهراً، الأمر الذي يعقد إمكانية تنفيذ الإجراءات في وقتها المحدد، بالإضافة إلى ذلك تواجه إدارة أملاك الدولة صعوبات كبيرة نتيجة محاولتها التوفيق بين مقتضيات النصوص القانونية الصارمة والتحديات التي يفرضها الواقع الميداني وتداخل المصالح المختلفة، مما يشكل محوراً أساسياً للمشكلات التي تعترض التطبيق الفعلي¹ (الفرع الأول).

أما من زاوية أخرى، فتبرز مسألة قدرة الديوان الوطني للأراضي الفلاحية على التعامل مع ملفات الفلاحين التي تعاني من تناقضات قانونية جوهرية؛ إذ إن منح الطرف الإداري، الذي يتمثل بالديوان صلاحيات واسعة تصل إلى حد إمكانية فسخ العقد بشكل أحادي، يثير مخاوف تتعلق بتركيز السلطات في يد الإدارة وإمكانية إساءة استخدام هذه الصلاحيات، وفي نفس السياق يشكل البطء الملحوظ في معالجة الإجراءات وتعقيدها عاملاً إضافياً يساهم في تعميق هذه المشكلات وإعاقة تحقيق الأهداف المرجوة من تطبيق القانون (الفرع الثاني).

الفرع الأول : تدخل المديرية العامة للأملاك الوطنية :

أجرت المديرية العامة للأملاك الوطنية دراسةً تحليليةً شاملة للعقبات والتحديات التي رافقت عملية الانتقال من نظام حق الانتفاع الدائم إلى نظام حق الامتياز، حيث تم تشخيص الإشكاليات الرئيسية وتقييم تأثيراتها على سير العملية، وفي إطار السعي لتعزيز الكفاءة الإدارية وتسهيل الإجراءات قامت المديرية بوضع مجموعة من الحلول الاستباقية والتدابير التصحيحية الهادفة إلى تسريع وتيرة التنفيذ وضمان نجاح عملية التحول وقد تم تصميم هذه الحلول بناءً على تحليل علمي دقيق للمعوقات التشريعية والإدارية، مع مراعاة الجوانب العملية والتطبيقية لضمان فعالية التنفيذ، التسريع في العملية وهي كالتالي:

¹ أنظر المادة 04 من القانون رقم 10-03، مرجع سابق.

أولاً- فيما يخص استلام مصالح أملاك الدولة للملفات :

تنص التوجيهات الصادرة على ضرورة قيام مصالح أملاك الدولة باستلام الملفات المعنية في صيغة نسخة وحيدة، مع الامتناع عن مطالبة الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بتوفير نسخ متعددة، كما أكدت المذكرة التوجيهية على أن عمليات منح الامتياز المتعلقة بالأراضي الفلاحية التابعة للدولة تتم وفق آليتين رئيسيتين: المنح الفردية في الحالات العادية، أو المنح بطريقة الشيعاء عندما يتعلق الأمر بمستثمرات فلاحية جماعية.

وفي هذا الإطار، يتعين على مصالح أملاك الدولة قبول الملفات المقدمة من قبل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية دون اشتراط اكتمالها بجميع طلبات المستثمرين الفلاحيين الأعضاء في المستثمرة الجماعية¹ وذلك بهدف تبسيط الإجراءات وضمان سلاسة العملية الإدارية.

ثانياً- فيما يخص عدم تسليم مصالح الحفظ العقاري الدفاتر العقارية لمديري أملاك الدولة :

تتطلب الإجراءات المعمول بها أن يقوم مديرو ممتلكات الدولة بتحديد الاستثمارات الفلاحية المناسبة للنقل وتجميع قوائمهم الرسمية يتم إرسال هذه القوائم إلى مدير الحفاظ على العقارات، المسؤول عن توثيق جميع المعلومات العقارية والمساحية الدقيقة المتعلقة بكل مستثمر، بما في ذلك المراجع لترقيم العقارات، بالإضافة إلى تفاصيل المسح والمسح العقاري، عند الإنتهاء من عملية التوثيق هذه يجب تسجيل القوائم من قبل كل من محافظ العقارات ومدير الحفاظ على العقارات، وبعد ذلك يتم إعادتها إلى مدير ممتلكات الدولة، تعمل هذه القوائم الموثقة والمصدقة كأساس قانوني ومعيارى للإجراءات المتبعة في إعداد وصياغة عقود الإمتياز الممنوحة للمستثمرين الفلاحيين، وبالتالي ضمان الالتزام باللوائح والقوانين ذات الصلة.

ثالثاً- المعالجة القانونية لحالات تسليم الدفاتر العقارية للمستثمرات الفلاحية وآثارها على صلاحية عقود الامتياز :

تواجه الإدارة تحديات متزايدة بسبب تسليم دفاتر عقارية عن طريق الخطأ لفائدة أعضاء داخل المستثمرات الفلاحية أو تسجيلها باسم المستثمرات كأنها المالكة للأوعية العقارية التابعة للدولة، هذا

¹ المذكرة رقم 10672 الصادرة عن المدير العام للأملاك الوطنية، الموضوع منح الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي، الصادر في : 30 أكتوبر 2011، ص2.

الوضع يتعارض مع الطبيعة القانونية لعقود الامتياز ويؤدي إلى إختلالات في إدارة الأملاك العمومية، بناءً عليه، تلزم المصالح المعنية بإرجاع هذه الملفات للديوان الوطني للأراضي الفلاحية قصد إستكمالها وفق الأطر القانونية، كما يُمنع إعداد عقد الإمتياز ما لم تُستكمل الملفات بالدفاتر العقارية السليمة والمسجلة بإسم الدولة وتُعد الإجراءات الإستعجالية لاسترجاع هذه الدفاتر ضرورية لتصحيح الوضعية وضمان حماية المصالح العقارية العمومية في حالات تسجيل الأراضي الفلاحية باسم الدولة مع تدوين حق الامتياز للمستثمرة¹، يتوجب على مديري أملاك الدولة تعليق إجراءات إعداد عقود الامتياز لحين استكمال عملية استرداد الدفاتر العقارية من المستثمرين المعنيين، وفي حال إمتناع المستثمرين عن تسليم هذه الدفاتر، يتحتم على المديرين - بالإضافة إلى الحفاظ على قرار التجديد - اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لاستردادها أو إبطالها، وذلك بعد إصدار إنذارين متتاليين دون جدوى.

رابعاً- عدم تحيين المخططات المسحية جراء عمليات الاقتطاع أو الاسترجاع أو نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية التي مست الأراضي الفلاحية المعنية بعملية تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز:

1- عمليات تمت في ظل إحترام الإجراءات المعمول بها :

في حال تعرّض المستثمرات الفلاحية لعمليات نزع الملكية للمنفعة العامة، أو لاقتطاع أو استرجاع أراضي فلاحية وفقاً للإجراءات القانونية المعمول بها والمثبتة بموجب قرارات ولائية مشهورة، يتعين على مديرية أملاك الدولة إحالة نسخ هذه القرارات إلى مصالح مسح الأراضي المختصة، ويهدف هذا الإجراء إلى تحيين بيانات المسح العقاري الخاصة بهذه المستثمرات بما يعكس الوضعية القانونية والمساحية الجديدة، بناءً عليه تُعد عقود الامتياز لفائدة المستثمرات المعنية على أساس المساحات المتبقية فعلياً، مع ضرورة تضمين الإشارة إلى القرارات الولائية ذات الصلة داخل نصوص هذه العقود، ضماناً للشفافية وحماية للحقوق العقارية للدولة.

2-عمليات لم تتم في ظل إحترام الإجراءات المعمول بها :

¹ المذكرة رقم 10144 الصادرة عن المدير العام للأملاك الوطنية الموضوع منح الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي، الصادرة بتاريخ : 09 أكتوبر 2012، ص 3 - 4.

في الحالات التي تتعرض فيها المستثمرات الفلاحية لعمليات نزع ملكية أو اقتطاع أو استرجاع أراضي لأغراض المنفعة العامة، دون استيفاء الإجراءات القانونية المعتمدة، لاسيما في ظل غياب قرارات ولائية مشهورة تُثبت هذه التدخلات، أو عند قيام السلطات المحلية بتوطين تجهيزات أو مرافق عمومية على أراضي فلاحية مخصصة للاستثمار، يتعين على مديرية أملاك الدولة إحالة الملفات المعنية مجدداً إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، ويأتي هذا الإجراء في إطار تصحيح الوضعيات غير المطابقة للأطر القانونية، وضمان انسجامها مع المبادئ المنظمة للعقارات الفلاحية العمومية وعقود الإمتياز ذات الصلة.

في هذا السياق يقوم مدير أملاك الدولة، باعتباره عضواً في اللجنة الولائية المعنية، بدور محوري في توجيه أعمال اللجنة نحو المعالجة الفعالة للوضعيات المطروحة، وذلك وفقاً لخصوصية كل حالة، وتكمن أهمية هذا التوجيه في ضمان اتساق الإجراءات المتخذة مع الأحكام القانونية والتنظيمية ذات الصلة، مما يُمكن مصالح أملاك الدولة لاحقاً من إعداد عقود الامتياز¹، لفائدة المستثمرين الفلاحيين المعنيين على نحو يحفظ الحقوق العقارية للدولة ويحقق الاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية.

خامساً- الإشكالات المتعلقة بهوية المستفيدين والنزاعات القضائية في معالجة ملفات المستثمرات الفلاحية :

تشكل حالات إختلاف الهوية بين البيانات الواردة في الوثائق المكونة للملف وتلك المدونة في عقود الانتفاع إحدى الإشكالات الإدارية التي تستوجب معالجة دقيقة ويتعين على مصالح أملاك الدولة، فور اكتشاف مثل هذه الحالات، إعادة إحالة الملفات إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية للتأكد من هوية المستفيدين، مع إرفاق شهادة رسمية تثبت هذه الهوية وتُحمّل الديوان مسؤوليتها الكاملة ويُشترط أن يُدرج مرجع هذه الشهادة ضمن عقود الامتياز المعدة من قبل مصالح أملاك الدولة، على أن يتم شهرها من طرف المحافظين العقاريين استناداً إلى الوثائق الثبوتية المرفقة، أما في حال تعلق الأمر بمستثمرات فلاحية محل نزاع قضائي، فإنه يُمنع التكفل بها إدارياً إلى حين صدور حكم نهائي من الجهات القضائية المختصة، وذلك ضماناً لمشروعية الإجراءات وحماية للمراكز القانونية للأطراف المعنية، و في حال كانت ملفات المستثمرات الفلاحية محل نزاع قضائي قائم أمام الجهات المختصة، لا سيما المحاكم،

¹ المذكرة رقم 10144، السالفة الذكر، ص 4.

يتعين على مصالح أملاك الدولة الامتناع عن معالجتها إداريًا، مع إعادة إحالتها إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية وإعلامه رسميًا بوضعية النزاع، وذلك إلى حين صدور حكم قضائي نهائي، ضمانًا لاحترام المسار القانوني وحماية للحقوق المرتبطة بهذه العقارات.

سادسا- الصعوبات الإجرائية في تسليم مستخرجات المسح (PR4Bis) لمصالح أملاك الدولة وسبل معالجتها :

تعاين مديريات أملاك الدولة من إشكاليات متكررة تتعلق بعدم إرسال مستخرجات المسح (PR4Bis) بصفة آلية من طرف مصالح مسح الأراضي، ما يفرض على هذه المديريات تقديم طلبات فردية للحصول على تلك الوثائق، وهو ما يؤثر سلبًا على وتيرة تسوية الملفات العالقة، وقد أثارت هذه الوضعية انتباه الإدارة المركزية، التي نسّقت مع الوكالة الوطنية لمسح الأراضي لإعطاء الأولوية للطلبات المقدّمة من طرف مديري أملاك الدولة¹ بهدف تسريع الإجراءات، كما تم تسجيل تحفظات من قبل مصالح المسح على مستخرجات تجاوزت فترة إعدادها ستة أشهر، وهو ما شكّل عائقًا إضافيًا في سير المعالجة الإدارية وفي هذا الصدد، تعهدت الوكالة المعنية باتخاذ التوجيهات اللازمة، لتجاوز هذه العراقيل بما يضمن الانسيابية والتناسق في التعامل بين الإدارات المعنية ويُعزز فعالية تسوية العقود العقارية.

سابعا- الإشكالات التقنية والإدارية المرتبطة بتطابق مراجع المسح وتوثيق عقود الامتياز في المحافظات العقارية :

تواجه المحافظات العقارية صعوبات متعلقة بعدم تطابق مراجع المسح بين المستخرجات المسلمة من مصالح مسح الأراضي (PR4Bis) ووثائق المسح المودعة لديها، رغم أن هذه الوضعية غير واردة نظريًا ويتبين أن الإشكال يتمثل في عدم إستغلال الوثائق المودعة من طرف المحافظين العقاريين أو عدم إعادتها لتصحيح الأخطاء عند الاقتضاء، ما يعرقل السير الحسن للإجراءات، وفي هذا السياق يُلزم المحافظون العقاريون بدراسة هذه الوثائق ومعالجتها في أقرب الآجال، إما بإعادة إرسالها لمسح الأراضي لتدارك الأخطاء، أو بإستكمال الإجراءات المعتمدة قانونًا من جهة أخرى، سُجل تأخر ملحوظ في عملية شهر عقود الإمتياز، حيث بلغ عدد العقود المعلقة على المستوى الوطني إلى 10519 عقدًا الأمر الذي

¹ المذكرة رقم 10144، السالفة الذكر، ص 5.

استدعى تدخل المديرية العامة للأمولاك الوطنية، بإصدار تعليمات صارمة لتسريع هذه العملية تنفيذًا لتوجيهات السلطات العليا الرامية إلى ضمان الانتقال المنهجي من نظام الإنتفاع إلى نظام الإمتياز. **ثامنًا- الإشكالات العقارية المرتبطة بتقليص المساحة الأصلية للمستثمرات الفلاحية وشهر عقود الامتياز متعددة الإقليم :**

تواجه مصالح ممتلكات الدولة تحديات كبيرة مرتبطة بتخفيض المدى الفعلي للاستثمارات الفلاحية مقارنة بما هو محدد في اتفاقيات الاستخدام الدائم، لا سيما في الظروف التي يتجاوز فيها النقص خمس المساحة الأولية، وفي هذا الصدد أصدرت المديرية العامة للممتلكات الوطنية توجيهات لإعادة الملفات ذات الصلة إلى المكتب الوطني للأراضي الفلاحية للتأكد من جدوى الأنشطة غير القانونية من قبل أصحاب المصلحة في الاستثمار، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر الاحتيال أو البناء غير المرخص في حالة إثبات المخالفة سيتم طلب التقييمات الفنية من السلطات الفلاحية لإلغاء الحقوق المكتسبة وبدء الإجراءات القانونية التي تهدف إلى استعادة الكيان العقاري المتضرر، وعلى العكس من ذلك ظهرت القضية المتعلقة بعقود الامتياز المتعلقة بالإستثمارات التي تغطي ولايتين أو أكثر، في ظل حظر تعدد عقود الامتياز لفائدة نفس المستثمر عبر التراب الوطني ويطلب في هذه الحالات إعداد عقد امتياز موحد يشمل كامل الوعاء العقاري، يُوقع من قبل مديري أملاك الدولة المعنيين، ويُشهر لدى جميع المحافظات العقارية ذات الاختصاص، مع تحديد دقيق للمساحات والحدود داخل كل ولاية، أما النزاعات الناتجة عن تحويلات عرفية بين المستثمرين الأصليين والحاليين¹.

الفرع الثاني: تأخر دراسة الملفات على مستوى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية واللجنة الولائية
سنتطرق إلى العوامل التي تساهم في تأجيل النظر في الملفات المتعلقة بإصدار عقود الامتياز الفلاحي المتعلقة بتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز، وذلك على مستوى كل من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، واللجنة الولائية، كما يلي :

أولاً - على مستوى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية :

العوامل التي تساهم في تأجيل إعداد عقود الامتياز بالديوان الوطني للأراضي الفلاحية هي كما يلي:

¹ المنشور الوزاري رقم 006 المؤرخ في: 11 / 09 / 2012، المتعلق بتنظيم معالجة وضعيات تحويلات حق الانتفاع خارج الأطر القانونية، والمذكرة التوضيحية رقم 09669 الصادرة في : 22 / 09 / 2012، الصادرة عن وزارة الفلاحة والتنمية الريفية.

1- تقصير المستثمر الفلاحي : تعطل تنفيذ قانون الامتياز الفلاحي رقم 10-03 بشكل كبير بسبب إهمال المستثمر في عدم تقديم طلب تحويل حقوق الانتفاع إلى امتياز، رغم انتهاء الأجل القانوني لمثل هذا التحويل، فضلاً عن عدم تمكن الورثة من حسم ملف الامتياز الخاص بالمتوفى.

أ - انقضاء الأجل القانوني لتحويل حق الانتفاع الدائم إلى عقد امتياز :

تنص المادة 30 من قانون الامتياز الفلاحي رقم 10-03¹ على أن للمستثمرين الفلاحين مهلة 18 شهراً لتقديم طلبات تحويل حقوق الانتفاع الدائمة إلى امتيازات، وتنص المادة 31 من قانون الامتياز الفلاحي على أنه في انتظار الموافقة على الامتياز، يسعى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية إلى استغلال الأراضي المعنية وفقاً لأحكام المادتين 24 و 25.

حتى 23 / 01 / 2013، لم تتجاوز نسبة تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز 96%، وفقاً للتعليمات الوزارية رقم 071، وذلك لعدم ورود طلبات التحويل من جميع المستثمرين المعنيين، وخلال تلك الفترة، تلقى 210,471 طلب تحويل من 219,000 مستثمر معني².

يعود عدم طلب المستثمر تحويل حق الانتفاع إلى امتياز إلى عدة عوامل، أبرزها عجز الفلاحين عن دفع التعويضات اللازمة، نتيجة تخلفهم عن سداد الإتاوات السنوية مقابل حق الاستغلال خلال السنوات السابقة، مما أدى إلى تراكم الديون عليهم وعجزهم المالي³، و في سنة 2014 بدأت دواوين الفلاحة الولائية بإخطار الفلاحين بدفع مليون دينار جزائري، معتمدة من مفتشيات أملاك الدولة، للاستفادة من عقود الامتياز بأثر رجعي، وكانوا مطالبين بدفع إتاوات مستحقات الانتفاع عن السنوات السابقة، خلال مهلة شهر واحد قبل الشروع في الإجراءات القانونية المنصوص عليها في القانون 10-03 والمرسوم التنفيذي له رقم 10-326⁴، أثار هذا الأمر دهشة العديد من الفلاحين، لا سيما مع بداية الموسم آنذاك (شهر نوفمبر)، مما صعب عليهم سداد مستحقاتهم، وفاقم الغموض بالنسبة إلى

¹ المادة 30 من القانون 10-03، المرجع السابق.

² التعليمات رقم 071 الصادرة في : 23 / 01 / 2013 الصادرة عن السيد وزير الفلاحة والتنمية الريفية والموجهة للسيدة و السادة الولادة المتضمنة تطبيق أحكام القانون رقم 10-03 .

³ قرامطية زهية، العقار الفلاحي في الجزائر من حق الانتفاع الدائم إلى حق الامتياز، مجلة الإبداع، مخبر البحث حول الإبداع وتغير المنظمات والمؤسسات جامعة البليدة 02 الجزائر، ع 06، لسنة 2016، ص- ص 78-80.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 10-326 المؤرخ في : 23 / 12 / 2010، يحدد كفاءات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ج.ر، ع، 79، الصادرة في : 29 / 12 / 2010، ص 11.

تصنيف الأراضي الفلاحية وحساب قيمة الإتاوة، إلى جانب مبررات الدفع بأثر رجعي، رغم أن تأخر إصدار عقود الامتياز يعود إلى مصالح دواوين الفلاحة وأملاك الدولة، في ذلك الوقت استلمت كل جهة معنية قراراً من طرف مصالح أملاك الدولة، مصحوباً بإخطار من دواوين الفلاحة الولائية، بشأن وجوب دفع رسوم استغلال الأراضي الفلاحية للقطاع العام، بالإضافة إلى رسوم حقوق الامتياز السنوية للمستثمرة الفلاحية وفقاً للمادة 41 من قانون المالية التكميلي لعام 2010، الذي عُدِّلَ و تم بموجب المادة 19 من قانون المالية التكميلي لعام 2011، وخلال تلك الفترة اشترطت دواوين الفلاحة الولائية دفع رسوم حقوق الامتياز للسنوات من 2012 إلى 2014¹.

و هناك عوامل إضافية تساهم في إحجام الفلاحين عن طلب تحويل حق الانتفاع الدائم إلى امتياز، ويمكن تحديد أولوياتها² على النحو التالي:

- معارضة الفلاحين أصحاب المستثمرات الفلاحية (الجماعية والفردية) لهذا التعديل بسبب تقليص حق الاستغلال من 99 عامًا إلى 40 عامًا .
- نشبت صراعات بين أعضاء المجموعة نفسها.
- بقاء الأرض في الشيوخ بين أفراد المستثمرة.

ب- تقاعس الورثة عن تسوية ملف حق الامتياز الخاص بمورثهم :

يسمح قانون الامتياز رقم 10-03 بنقل حقوق الامتياز بالميراث من المستفيد الأصلي إلى ورثته الشرعيين، بغض النظر عن جنسه ذكر أو أنثى.

ووفقاً للمادة 24 من القانون المذكور أعلاه، فإن المستثمرة الفلاحية التي تضم عدة مستثمرين حاصلين على امتياز، لا يترتب على إنهاء عقد الامتياز أو وفاة عضو أو أكثر إلى توقف استغلال الفلاحية والأملاك السطحية.

وطبقاً للفقرة 01 من المادة 25 من قانون الامتياز الفلاحي رقم 10-03 على أنه عند وفاة الموصي، يُمنح الورثة مهلة سنة واحدة من تاريخ الوفاة لتعيين ممثل يتولى حقوق الموصي والتزاماته في

¹ بسطامي مصطفى 100 مليون ضريبة على الفلاحين المستفيدين من عقود الامتياز، جريدة الخبر، يوم 02 نوفمبر 2014، ع 7600، تم الاطلاع عليه بتاريخ : 04/05/2025 الساعة: 18.40، على الرابط التالي:

<https://www.elkhabar.com/press/article/70861/100>

² قرامطية زهية، المرجع السابق، ص 78

المستثمرة، وإذا كان أيّ من الورثة قاصراً، فيجب الالتزام بأحكام قانون قانون الأسرة وفقاً لذلك، أو من أجل التنازل لأحدهم (سواء بمقابل أو مجاناً)، للتنازل عن حقوقهم بموجب أحكام قانون الامتياز الفلاحي رقم 10-03، من الواضح أن بعض الورثة لم يقوموا بتسوية حقوق الامتياز الخاصة بالمتوفي إلا أن نص الفقرة 02 من المادة 25 على أنه إذا لم يختار الورثة أحد الخيارات الموضحة في الفقرة 01 خلال عام من وفاة المتوفي، فإن الديوان الوطني للأراضي الفلاحية سيبدأ إجراءات الإسقاط والاسترجاع لفائدة الدولة¹، وسيبلغ الجهة القضائية المختصة بذلك .

للأسف، تأخر إصدار عقود الامتياز الفلاحي لعدم تمكن الورثة من حسم ملف امتياز المتوفي، ولا يزال هذا الوضع قائماً حتى سنة 2024، حيث يحتّ الديوان الوطني للأراضي الفلاحية الفلاحين والمستثمرين الفلاحين على حسم وتسوية ملفاتهم.

فمثلاً الديوان الوطني للأراضي الفلاحية لولاية سيدي بلعباس أعلم الفلاحين الذين لم يودعوا طلبات استخلاف العضو المتوفي في أقرب الآجال، بأنها ستقوم بالتحقيق مع المصالح المعنية (البلدية والمقاطعات الفلاحية) للتأكد من حالات الوفاة لأصحاب عقود الامتياز، فإذا تأكد لديها ذلك فإنها تعتبرهم متخلين عن حقوقهم واتخاذ الإجراءات المحددة القانونية والتنظيمية.

2- بقاء الإجراءات على الديوان الوطني للفلاحة :

تماطل الديوان الوطني للفلاحة في معالجة طلبات التحويل²، بعد أن أنجز 165.186 طلباً من أصل 210.471 طلباً.

كما أجّل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية طلبات تحويل حقوق الانتفاع الدائمة إلى امتيازات، ولم يبتّ فيها بعدُ لضرورة رأي اللجنة الولائية، وقد أدّى تأخر اللجان الولائية في معالجة الطلبات إلى تأخير إعداد عقد الامتياز.

بالإضافة الى أن الديوان الوطني للأراضي الفلاحية لم يقبل الديوان الوطني للفلاحة بعض الطلبات ريثما يصدر قرار اللجنة الولائية، وأجّل إحالتها إليها من أصل 42,083 ملف استلزمت تقييم اللجنة الولائية، أُحيل 21,436 ورقة إلى اللجان الولائية.

¹ محمودي عبد العزيز، استثمار العقار الفلاحي عن طريق الامتياز في القانون العقاري الجزائري على ضوء آخر الاجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة، ط 01، بيت الأفكار، الجزائر، 2019، ص 157.

² التعليم رقم 071 الصادرة في : 23 / 01 / 2013، السالفة الذكر.

ثانيا - على مستوى اللجنة الولائية :

تنص المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 على إنشاء لجنة ولائية برئاسة الوالي لفحص الملفات التي تتطلب مزيداً من المعلومات أو التحقق من الوثائق أو الوقائع المصرح بها. واجهت المديريات الولائية للديوان الوطني للأراضي الفلاحية حالات في الواقع العملي، مما استدعى إصدار التعليمات الوزارية المشتركة رقم 654 من وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ووزارة العدل ووزارة المالية و وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، يتعلق بمعالجة ملفات تحويل حقوق الانتفاع إلى امتيازات من قبل اللجان الولائية، المؤرخة في : 2012/09/11¹، وتمثل الحالات الميدانية ما يلي:

القضايا المتعلقة بالتنازل عن حقوق الانتفاع، وحالات انتهاك الواجبات من قبل مستخدمي الأراضي التي شيدت عليها مباني غير شرعية، والوثائق المتعلقة بتنفيذ التعليمات الوزارية رقم 838 المؤرخة في : 24 /10/ 1996 التي تتعلق بمنح الأراضي الفلاحية لفائدة المجاهدين وذوي الحقوق، هناك حالات تتعلق بعدم التوافق بين العقد الإداري ومخطط رسم الحدود، حيث يتجاوز (الفارق في المساحة يفوق 1/ 20)، تُساهم هذه الحالات في تأجيل تحويل حقوق الانتفاع الدائمة إلى امتيازات، وما يليها من إعداد عقود الامتياز ذات الصلة ونتيجة لذلك، شُكِّلت هذه اللجنة الولائية لمعالجة هذه الأمور، وقد أُلِّغَت اللجنة الولائية تحويل حقوق الانتفاع الدائمة إلى امتيازات، رغم أحكام التعليمات الوزارية المشتركة رقم 654² ويُعزى هذا التأخير إلى عدم انعقاد اللجنة الولائية، أو تأجيل النظر في ملفات طلبات التحويل، أو رفض هذه الطلبات، وسنبين ذلك فيما يلي:

1- تأخر اجتماع اللجنة الولائية المكلفة بدراسة ملفات عقود الامتياز :

يُعزى التأخير في إتمام عقد الامتياز أحياناً إلى تأخر مراجعة الملفات المتعلقة بإصدار عقود الامتياز، وكانت هناك العديد من القضايا التي تنتظر البت فيها لدى مديرية أملاك الدولة، بسبب عدم انعقاد اللجنة الولائية المكلفة بمراجعة ملفات عقود الامتياز، برئاسة الأمين العام للولاية، وصرح الأمين العام للولاية للاتحاد العام للفلاحين الجزائريين بأن طلب بإعادة تفعيل اللجنة الولائية، التي لم تجتمع منذ فترة

¹ التعليمات الوزارية المشتركة رقم 654، الصادرة في : 11 /09/ 2012، الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية ووزارة المالية ووزارة الفلاحة والتنمية الريفية، والمتعلقة بمعالجة ملفات تحويل حق الانتفاع إلى حق امتياز من طرف اللجان الولائية.

² أنظر أكثر التعليمات الوزارية المشتركة رقم 654، الصادرة في : 11 /09/ 2012، السالفة الذكر.

طويلة لمعالجة القضايا العالقة¹، و حالات أخرى كذلك تأخر تسليم عقود الامتياز بسبب تأخر اجتماع اللجان الولائية لسنوات وتعليق فئة الفلاحين المعنيين بعملية التحويل من اللجوء للقضاء الإداري المختص لكي يحصلوا على أحكام قضائية بالتسوية، كل ذلك يؤثر سلباً على المستثمرة الفلاحية، وعلى استقرار هؤلاء الفلاحين، لأن الفلاح عند رفعه دعوى أمام المحكمة دون أن يتمكن من قرار اللجنة الولائية فإن المحكمة ترفض دعواه لعدم القبول أو لسبق الفصل في الدعوى، رغم أن وزير الفلاحة أكد على أن تسليم عقود الامتياز بالمستثمرات الفلاحية يتم الانتهاء منه في خلال تمام سنة 2018².

2- تأخر دراسة الملفات من طرف اللجنة الولائية :

من بين 21.436 ملف مقدمة إلى اللجان الولائية، لم تفحص اللجنة سوى 13.801 ملفاً وبناءً على ذلك، ووفقاً للتعليمية رقم 71 المؤرخة في : 23 / 01 / 2013 السالفة الذكر، فإن إجراءات معالجة الملفات المؤجلة، شهدت اللجان الولائية تأخيرات كبيرة، نظراً للمواعيد القانونية المحددة بموجب القانون 10-03، والمقررة في : 18 / 08 / 2013، حينها لم يتبق سوى 06 أشهر³؛ إلا أنه تم تأجيل الموعد النهائي لإتمام إعداد عقد الامتياز إلى تاريخ : 30 / 06 / 2014⁴.

3- عدم موافقة اللجان الولائية على طلب التحويل :

من بين 13,801 ملفاً فحصتها اللجنة الولائية، لم يُوافق إلا على 11,522 ملفاً، بينما رُفض 2,279 ملفاً، ولا يستطيع أصحاب هذه الملفات المرفوضة الاستفادة من هذا الامتياز.

على الرغم من ما جاءت به التعليمية الوزارية المشتركة رقم 654 السالفة الذكر، ظلت العديد من المسائل عالقة على مستوى اللجان الولائية لعدم وجود معايير تقييم مناسبة قصد دراستها والفصل فيها بكل موضوعية، وبالتالي وحل الملفات التي لم يتم التكفل بها من طرف التعليمية الوزارية المشتركة رقم

¹ سلمي حنان، ورشة تضم كل الفاعلين لتشريع واقع الفلاحة، جريدة المساء، يومية إخبارية وطنية، ع 7042، يوم: 01 / 03 / 2020، ص 10 .

² محمودي عبد العزيز، استثمار العقار الفلاحي عن طريق الامتياز، المرجع السابق، ص 143 .

³ التعليمية رقم 071 الصادرة في: 23 / 01 / 2013، السالفة الذكر.

حيث أن تاريخ هذه التعليمية هو 23 / 01 / 2013 وتاريخ الانتهاء من العملية هو 18 / 08 / 2013 .

⁴ ذكر هذا التاريخ الجديد 30 / 06 / 2014، في المذكرة رقم 5006 الصادرة في : 13 / 05 / 2014، الصادرة من مديرية تميمين الأملاك التابعة للدولة إلى مديري أملاك الدولة لكل الولايات المتعلقة بتحصيل الإتاوة المستحقة بعنوان حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، وتحصيل مخلفات الأتاوى المستحقة بعنوان حق الانتفاع الدائم تطبيقاً للقانون رقم 87-19 المؤرخ في: 08 / 12 / 1987.

654، جاءت تعليمية أخرى للتكفل بهذه الملفات التي لم تتطرق إليها التعليمات الوزارية السابقة وهي حالات لم تُعالجها اللجان الولائية ولم تُقبل، جاءت التعليمات الوزارية المشتركة رقم 1808، و التي تتعلق بكل مما يلي: حالة التنازل عن حق الانتفاع حالة إبرام المستغلين الأصليين اتفاق مع الغير، حالة اكتساب عدة حصص¹.

المبحث الثاني: إشكالات تنفيذ عقد الامتياز

يتناول المبحث الثاني إشكالات تنفيذ عقد الامتياز بوصفها تحديات ميدانية تعيق الانتقال الفعلي من النظام القديم للانتفاع إلى نظام الامتياز المعتمد، وتكمن هذه الإشكالات أساسًا في التداخل بين الجهات المعنية، وغياب التنسيق الكافي في تبادل الوثائق العقارية كالمخططات المسحية والمراجع التقنية، إضافة إلى بطء الإجراءات الإدارية وضعف المراقبة على احترام الالتزامات التعاقدية من طرف المستفيدين، كما تطرح بعض الحالات الإشكالية المرتبطة بالتحويلات غير الرسمية، والتقليص غير المشروع للمساحات، ما يستدعي مراجعة دقيقة للإطار التنظيمي وتفعيل آليات المتابعة والعقوبات لضمان الفعالية القانونية والتنموية لعقود الامتياز في القطاع الفلاحي، وهو ما سنعرضه في هذا المبحث من خلال التأخير في تسليم الأراضي وهذا ما سنتناوله في (المطلب الأول) أما النزاعات التي تثور حول عقد الامتياز الفلاحي والذي سنتطرق له في (المطلب الثاني).

المطلب الأول : التأخير في تسليم الأراضي

يشكل التأخير في تسليم الأراضي الفلاحية أحد أبرز العوائق أمام تفعيل نظام الامتياز وتحقيق أهدافه التنموية ويعزى هذا التأخير إلى عدة أسباب، منها تعقيدات إدارية على مستوى التنسيق بين الجهات المكلفة بالمسح والحفظ العقاري، وضعف التتبع الميداني للملفات الجاهزة للتسوية، كما يُسجل في بعض الحالات غياب آليات ملزمة لتحديد آجال دقيقة لتسليم العقارات للمستفيدين، ما ينعكس سلبيًا على استقرار المشاريع الاستثمارية الفلاحية ويترتب عن ذلك تعطيل للاستغلال الفعلي للأراضي وتأجيل لتفعيل الالتزامات التعاقدية وعليه، فإن مواجهة هذه الإشكالية تتطلب إصلاحات تنظيمية وإدارية تضمن السرعة والفعالية في تنفيذ إجراءات التسليم، وهو ما سنعرضه في هذا المطلب من خلال

¹ أنظر أكثر التعليمات الوزارية المشتركة رقم 1808 الصادرة في : 05 / 12 / 2017، بين وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، وزارة المالية ووزارة الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري إلى السيدات والسادة الولاة المتعلقة بمعالجة ملفات تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق الامتياز من طرف اللجان الولائية.

الاجراءات المسطرة التي بادرت الدولة بها لتسليم الأراضي وهذا ما سنتناوله في (الفرع الأول) أما المعوقات التي تحول دون تسليم الأراضي والذي سنتطرق له في (الفرع الثاني).

الفرع الأول : الاجراءات المسطرة التي بادرت الدولة بها لتسليم الأراضي

تتعلق التعليم رقم 5359¹، بتطبيق إجراءات مُبسّطة لإعداد عقود الامتياز للأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العام، وبناءً على ذلك وُضعت إجراءات مُبسّطة تماشيًا مع هذه التعليم ، كما هو مُفصّل أدناه:

أولاً - بالنسبة للأراضي الفلاحية الواقعة في المناطق الغير الممسوحة و/ أو قيد المسح :

لا حاجة لسجلات المسح للأراضي الفلاحية الواقعة في مناطق غير ممسوحة أو تلك التي تخضع حاليًا للمسح، فيُصاغ عقد الامتياز ويُشهر قبل تقديم وثائق المسح لدى المحافظة العقارية.

ثانياً - بالنسبة للأراضي الفلاحية الواقعة في المناطق الممسوحة :

يجوز لمدير أملاك الدولة إما إعداد عقود بناءً على وثائق المسح المودعة من إدارات مسح أراضي الدولة، أو إعداد عقود مع الإشهار في نظام الشهر العيني في حال عدم إيداع وثائق المسح سابقاً وستتناول هذه التقنيات كما يلي:

1- إعداد العقود على أساس وثائق المسح :

عندما تكون هناك حاجة لإنشاء عدد محدود فقط من العقود ضمن الآجال القانونية، يمكن صياغة هذه العقود بناءً على وثائق المسح المقدمة من طرف مصالح مسح الأراضي و إشهارها بعد ذلك في نظام الشهر العيني.

2- إعداد العقود مع الإشهار في نظام الشهر العيني في غياب الإيداع المسبق لوثائق المسح :

في حال عدم وجود وثائق مسح مُقدمة مسبقاً، يُمكن إعداد العقود و إشهارها في نظام الشهر العيني يجب الحصول على المعلومات اللازمة المتعلقة بالمسح من مدير الحفظ العقاري، وتحديدًا مراجع

¹ التعليم رقم 5359 الصادرة في : 30 /05/ 2013 الصادرة عن مديرية تميمين الأملاك الوطنية إلى السادة مديري أملاك الدولة

لكل الولايات، تتعلق بمنح حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي.

المسح والموقع الدقيق تُصاغ العقود لاحقاً، مُوثقةً مراجع المسح والمساحة الفعلية المحددة في وثائق المسح المقدمة بالمحافظة العقارية.

وعليه ففي كل مرة يتم فيها إصدار هذه الفئة من العقود، و يقوم المحافظين العقاريين بإرسال نسخة من العقد إلى مصالح مسح الأراضي للتحسين.

بعد هذه الطريقة، يوجد بديل يلغي الحاجة إلى إعادة تحرير العقود التي سيتم إعدادها وشهرها في نظام الشهر الشخصي الموضح أدناه:

3- إعداد العقود وإشهارها في النظام الشخصي :

إذا قرر مدير أملاك الدولة أن إعداد العقود وإشهارها في نظام الشهر العيني، بناءً على وثائق المسح أو التسجيل المسبق لمراجع المسح، من شأنه أن يعيق إنجاز العقود في الوقت المناسب، فإنه يجوز لمصالح أملاك الدولة في ظروف استثنائية، إعداد عقود الامتياز ذات الصلة بناءً على دفتر الشروط وعقد الانتفاع وإشهارها في نظام الشهر الشخصي.

في حالة نقصان مساحة الأرض المخصصة بسبب قرارات السلطات العامة، يجب على مدير أملاك الدولة المطلع على هذه المساحات المقتطعة، أن يبين هذه الحالات ويوثق فقط المساحات المتبقية في العقد، مع حذف المساحة المنزوعة أو المنقوصة.

بعد إتمام هذه العملية، تُعدّ هيئة أملاك الدولة عقدًا تعديليًا للعقد الأصلي، بالاعتماد على وثائق المسح التي أعدتها مصالح مسح الأراضي ويشمل هذا العقد جميع المعلومات ذات الصلة، ومراجع المسح، وتفاصيل المساحة اللازمة للإشهار في نظام الشهر العيني على سبيل التسوية.

في جميع الحالات المذكورة، وبغض النظر عن نظام إشهار العقد سواء كان نظام الشهر العيني، مع أو بدون مستخرج العقد pr4 bis، أو نظام الشهر الشخصي يجب تغيير المساحة و/ أو تحديد العقار الفلاحي المعني، المقدم للإشهار إدراج العبارة التالية : (يخضع هذا العقد لتعديل محتمل ليعكس الظروف الفعلية الناشئة عن وثائق المسح التي تم إعدادها في النهاية في هذا السياق).

عند شهر هذا العقد المعدل والمتمم للعقد الأصلي في نظام الشهر الشخصي، يقوم مدير أملاك الدولة بإرسال نسختين منه إلى المدير الوطني للأراضي الفلاحية، الذي يقوم بدوره بإرسال نسخة إلى المستفيد من الامتياز.

الفرع الثاني: المعوقات التي تحول دون تسليم الأراضي

وقد ساهمت هذه الإجراءات البسيطة المبينة في التعليمات رقم 5359¹، والتي أصدرتها المديرية العامة للأملاك الوطنية إلى مديري أملاك الدولة في جميع الولايات، في تسهيل الإعداد السريع لعقد الامتياز.

حيث شمل تحويل حقوق الانتفاع إلى حقوق امتياز في أواخر سنة 2023، شملت مساحة تقدر بـ 800 ألف هكتار عبر الوطن، وذلك بموجب القانون رقم 10-03 ورغم أن عملية التحويل حققت تقدماً ملحوظاً، حيث بلغت نسبة الإنجاز 96 %، إلا أن نسبة 4% منها لا تزال تنتظر الحل، إما من خلال التدخل القضائي أو بسبب مسألة الأحواش² إضافةً إلى ذلك، ساهمت عوامل أخرى في تأخير إتمام عقد الامتياز، على الرغم من الإجراءات المبسطة الموضحة في التعليمات رقم 5359، وسيتم توضيح ذلك بمزيد من التفصيل فيما يلي:

أولاً- الملفات الموجودة على مستوى العدالة:

هناك قضايا لم تُبَتَّ فيها الجهات القضائية، مما أجَّل إبرام عقد الامتياز الفلاحي فيها، وبينما اكتمل تحويل حقوق الانتفاع الدائمة إلى امتيازات في بعض الولايات، دون وجود قضايا عالقة لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، أو اللجنة الولائية، أو إدارة أملاك الدولة، لا تزال هناك 63 قضية عالقة في القضاء تنتظر الفصل فيها³.

تشمل القضايا التي هي قيد النظر القضائي حالياً مسائل تتعلق بالتقسيم، والخروج من الشيوع، وحقوق الشراكة، والصراعات بين الفلاحين بشأن الوصول إلى الاستفادة من الدعم الفلاحي⁴، والمخاوف المرتبطة بتحويل العقار الفلاحي عن وجهته القانونية.

¹ التعليمات رقم 5359، السالفة الذكر.

² س. حنان، تسهيلات جديدة لمنح العقار الفلاحي في الجنوب، جريدة المساء، يومية إخبارية وطنية، ع 8175، يوم 20/11/2023.

³ الصفحة الرسمية للديوان الوطني للأراضي الفلاحية على الفيسبوك منشور يوم : 2019/01/04، على الرابط التالي:

https://www.facebook.com/ONTA2018/?locale=ar_AR

تم الاطلاع عليه يوم : 2025/05/06.

⁴ كعبوب رشيد، فلاحون بالعاصمة يطالبون بعقودهم ملفاتهم عالقة بسبب البيروقراطية وأزمة كورونا، جريدة المساء، يومية إخبارية 08 وطنية، ع 7278، يوم: 07/12/2020، ص 08.

وتحال هذه الأمور فوراً إلى اللجنة الولائية، التي تؤجل قرارها إلى حين صدور حكم من السلطات القضائية.

ثانيا - توقف العملية بسبب وباء كورونا :

يُشكل فيروس كورونا فصيلة واسعة من الفيروسات التي تُصيب البشر والحيوانات تُسبب سلالات مُختلفة من هذا الفيروس التهابات الجهاز التنفسي لدى البشر، وتظهر أعراضها على شكل حمى وسعال جاف، التعب، إذ يمكن أن ينتقل عن طريق مرض مُعدٍ، قد يُصاب به واحد من كل ستة أشخاص، مما يؤدي إلى مشاكل صحية خطيرة قد تُسبب صعوبات تنفسية، خاصةً بين كبار السن ومن يعانون من مشاكل صحية مزمنة مثل ارتفاع ضغط الدم وأمراض القلب والأوعية الدموية والسكري¹.

انتشر وباء فيروس كورونا في مقاطعة ووهان الصينية، ثم انتقل إلى العديد من دول العالم، وأعلنت منظمة الصحة العالمية المرض جائحةً عالميةً نظراً لانتشاره السريع في مختلف الدول، مخلّفاً وفياتٍ كبيرة في الجزائر، وكذلك في العالم أجمع، وامتدت تداعيات هذا الفيروس إلى ما هو أبعد من الصحة العامة ومعدلات الوفيات، مسبباً اضطراباً حاداً في العديد من القطاعات الاقتصادية والاجتماعية، في الجزائر والعالم².

في الجزائر خلال عام 2020 الذي اتسم بجائحة كوفيد-19، لوحظ أن اللجان الولائية في بعض المناطق تذرعت بالجائحة لتبرير عدم اجتماعها، ومن الأمثلة على ذلك اللجنة الولائية في الجزائر العاصمة، التي لم تجتمع خلال العام لأسباب صحية وقد أدى ذلك إلى تأجيل إعداد عقود الامتياز الفلاحي، مما ترك الفلاحين بعقود انتفاع دائمة قديمة كما أرجأ الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، معالجة ملفاته خلال فترة كوفيد-19، التي توقفت بشكل شبه كامل³.

¹ كوك بوستينز، دليل عملي للسياسيين للتعامل مع جائحة كورونا المستجد المعهد الديمقراطي، د.ب، أبريل 2020، ص 04، نقلا عن بومدين كريمة التناول الإعلامي لأزمة كورونا (Covid-19) دراسة تحليلية لجريدة الشروق اليومي نموذجاً"، مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية، المجلد 16 ، ع 03 الخاص، الجزء 02 /11/ 2021، ص 698..

² بومدين كريمة، التناول الإعلامي لأزمة كورونا (Covid-19) دراسة تحليلية لجريدة الشروق اليومي نموذجاً"، مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية، المجلد 16 ، ع 03 الخاص، الجزء 02، نوفمبر 2021، ص 698- 699 .

³ كعبوب رشيد، المرجع السابق .

بشكل عام، كانت جميع الإدارات والمؤسسات والمواطنون يمرون بظروف صحية استثنائية طوال فترة جائحة كوفيد-19 وعليه، نؤكد أن تعطيل الإدارات والمؤسسات عن أداء مهامها الموكلة إليها، وإن كان عاملاً مساهماً في تأجيل إعداد عقد الامتياز وتحويل حقوق الانتفاع الدائمة إلى امتياز، إلا أنه كان ثانوياً مقارنةً بضرورات الحفاظ على الصحة العامة آنذاك.

ثالثاً - الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة التي تحتوي على الأحواش¹ :

في بعض الولايات، أدى حجم كبير من المستثمرات الفلاحية إلى بناء وحدات سكنية عديدة، تحولت هذه الشقق الآن إلى مجمعات سكنية تُعرف باسم "الأحواش"، وحوّلت مساحات شاسعة من الأراضي الفلاحية التابعة لهذه المستثمرات إلى مجمعات سكنية، ونتيجةً لذلك لا تستطيع مصالح أملاك الدولة منح عقود امتياز للمستثمرين الفلاحين على كامل عقارات المستثمرة الفلاحية. ولذلك في حالة إعداد وتسليم عقود امتياز على كامل القطعة الأرضية لفائدة المستثمرين الفلاحين، وبالتالي فإن إعداد عقود امتياز لكامل قطعة الأرض وتوزيعها على المستثمرين الفلاحين، قد يُمكنهم من إجبار سكان هذه الأحواش على إخلائها، لا سيما بالطرق القانونية، مما قد يُخل بالأمن العام والسكنية العامة ويُعتبر إعداد عقود امتياز لكامل قطعة الأرض ظلماً للمستثمرين الفلاحين، إذ سيُلتزمون بدفع أتاوى سنوية تتناسب مع المساحة المحددة في العقد (أي المساحة الإجمالية)، فاضطرت الدولة إلى اتخاذ إجراءات لضمان استقرار المستثمرين الفلاحين مع الحفاظ في الوقت نفسه على استقرار مستأجري هذه الأحواش، رغم استغلالها جزءاً فقط من الأرض، فنأخذ كعينة لذلك ولاية بومرداس من أكثر الولايات تضرراً من هذا الوضع، لاحتوائها على عدد كبير من التجمعات السكانية (أحواش)².

في أواخر سنة 2023، بلغ عدد القضايا العالقة في ولاية بومرداس نحو ألف قضية تتعلق بـ 230 حوش، مما أدى إلى تأخير معالجة ما يقارب ألف ملف، وبالتالي تأثر حوالي 1500 فلاح لم يحصلوا على عقود امتياز³، ونتيجةً لذلك عاجلت السلطات الولائية في بومرداس هذه المسائل بإعداد عقود

¹ المذكرة رقم 7766 و م / م ع ا و م ت أ د م ت إ ، الصادرة في : 19 / 07 / 2016، الصادرة من مديرية تميمين الأملاك التابعة للدولة إلى السيدات والسادة مدراء أملاك الدولة لكل الولايات ومدراء الحفظ العقاري لكل الولايات المتعلقة بتحويل حق الانتفاع الدائم الممنوح على الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي إلى حق امتياز، فيما يخص قضية المستثمرات الفلاحية التي تحتوي على أحواش.

² المذكرة رقم 7766 الصادرة في : 19 / 07 / 2016، السالفة الذكر.

³ س حنان، تسهيلات جديدة لمنح العقار الفلاحي في الجنوب، المرجع السابق.

امتياز للمستثمرات الفلاحية تتعلق حصراً بالأراضي الفلاحية التي يستغلها المنتجين الفلاحيين، باستثناء الأوعية العقارية التي أقيمت عليها هذه الأحواش، وستقوم السلطات المحلية بتقييم وضع هذه المجمعات السكنية في الوقت المناسب، بالتعاون مع المصالح الفلاحية وإذا لزم الأمر، ستعمل أيضاً مع مصالح إدارية أخرى كمصالح التعمير، أملاك الدولة ... إلخ¹.

وبناء على ذلك، قامت مديرية تميمين أملاك الدولة بالتنسيق مع مديري أملاك الدولة ومدراء الحفظ العقاري في كافة الولايات، بالتعاون مع الولاية والديوان الوطني للأراضي الفلاحية، وكذلك المصالح الفلاحية في إطار اللجان الولائية المنشأة، بمعالجة وضعية الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العام التي تحتوي على الأحواش، وذلك بعد الإجراءات التي باشرتها السلطات الولائية لولاية بومرداس.

رابعا - رفض أملاك الدولة الملفات المتعلقة بقبول حق الانتفاع الدائم إلى امتياز بعد وفاة المالك :

في 23 / 02 / 2014، تواصل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية مع الإدارة المركزية بشأن رفض مديري أملاك الدولة في بعض الولايات قبول ملفات ورثة المتوفين الذين سبقوا أو تأخروا عن تاريخ تسليمهم عقد الامتياز²، مُشيرين إلى ضرورة استشارة الموثق لإعداد عقود الامتياز، وأوضحت الإدارة المركزية أنه بموجب المادة 18 من قانون الامتياز الفلاحي رقم 10-03، تقع مسؤولية إعداد عقود الامتياز على عاتق إدارة أملاك الدولة وحدها.

كما يتجلى رفض أملاك الدولة الملفات المتعلقة بتحويل ملفات الورثة التي توفي مورثهم قبل أو بعد تسليم عقد الامتياز.

و في سنة 2016، رفض بعض مديري أملاك الدولة استلام ملفات من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية تتعلق بتحويل حق الانتفاع الدائم إلى امتياز بعد وفاة صاحبه، مشيرين إلى برقية من الإدارة المركزية ببرقية مؤرخة في : 27 / 03 / 2016، والتي فوضت إدارة حقوق الامتياز إلى تعليمة وزارية مشتركة، ومع ذلك أكدت برقية إضافية من الإدارة المركزية بتاريخ : 04 / 09 / 2016 أكدت أن البرقية السابقة الذكر، المؤرخة في : 27 / 03 / 2016، نقل حق الامتياز بعد وفاة المالك، ولم تتناول تحويل حق الانتفاع إلى امتياز بعد وفاة المنتفع، وبناءً على ذلك أوصت الإدارة المركزية باستمرار العمل في

¹ المذكرة رقم 7766 الصادرة في : 19 / 07 / 2016، السالفة الذكر.

² مذكرة الإدارة المركزية رقم 4112، الصادرة في : 16 / 04 / 2014، المتعلقة بإعداد عقود الامتياز الفلاحي التي توفي أصحابها .

هذه الملفات وإعداد عقود تحويل حق الانتفاع إلى امتياز للورثة، ويجب تجهيز الأوراق المتعلقة بنقل حقوق الامتياز إلى الورثة بعد وفاة صاحب الامتياز في مدة أقصاها عام واحد من تاريخ الوفاة. وبناءً على ذلك، قررت الإدارة المركزية استثناءً وبغض النظر عن أحكام البرقية المذكورة، استمرار استلامها ومعالجتها وفقاً لتوجيهات مذكرة الإدارة المركزية رقم 4112 المؤرخة في : 16 / 04 / 2014، مع فرض حقوق التسجيل ورسوم الشهر العقاري وفقاً لأحكام قانون التسجيل، باعتبارها شهادات نقل ملكية. وتُحدد نفقات أملاك الدولة وفقاً للملحق المرسوم التنفيذي رقم 08-243، الصادر في : 03 أوت 2008، والذي يحدد رسوم الموثق¹.

خامساً - ملفات تخص تحويل عقد الامتياز بالمجان لذوي الحقوق كتنازل للمستثمر على قيد الحياة
إستلم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية وثائق تتعلق بتنازل عن حق الإمتياز لذوي الحقوق خلال حياة المستثمر، في حالتي العجز أو التقاعد، وفقاً لما تنص عليه المادة 14 من القانون 10-03، ونظراً لغياب أي توجيهات عملية في هذا النص القانوني بشأن عملية النقل، لم تُفحص الملفات إلا بعد صدور المنشور الوزاري المشترك رقم 1809 المؤرخ في : 05 / 12 / 2017، المتضمن إجراءات تطبيق التنازل عن حق الامتياز بالمجان لذوي الحقوق كأبنائهم أو زوجاتهم في حالة العجز أو بلوغ سن التقاعد²، وبعد صدور هذا المنشور الوزاري المشترك، قام الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بدراسة هذه الملفات وإحالتها بعد ذلك إلى مديرية أملاك الدولة لمنح عقود الامتياز للمتنازل لهم الجدد.

المطلب الثاني : النزاعات التي تثور حول عقد الامتياز الفلاحي

تُعد النزاعات المرتبطة بعقد الامتياز الفلاحي من أبرز التحديات التي تُواجه فعالية هذا الإطار التعاقدي في الجزائر، تنشأ هذه النزاعات في الغالب نتيجة غموض البنود التعاقدية، أو غياب تحديد دقيق

¹ برقية رقم 424، الصادرة في 04/09/2016، من المديرية العامة للأملاك الوطنية إلى مديري أملاك الدولة لكل الولايات تجدر الإشارة هنا أن هذه البرقية كانت رداً على الإرسال رقم 654 المؤرخ في : 15 / 05 / 2016 الذي أرسله الديوان الوطني للأراضي الفلاحية إلى المديرية العامة للأملاك الوطنية. أنظر أيضاً: مذكرة الإدارة المركزية رقم 4112 الصادرة في : 16 / 04 / 2014 المتعلقة بإعداد عقود الامتياز الفلاحي التي توفي أصحابها.

² المنشور الوزاري المشترك رقم 1809 المؤرخ في : 05 / 12 / 2017 الصادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية ووزارة المالية ووزارة الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري إلى السيدات والسادة الولاة، المتضمن إجراءات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة.

لالتزامات الطرفين، كما تلعب ازدواجية الصلاحيات بين الهيئات الإدارية دورًا في تعقيد تنفيذ العقود، ما يؤدي إلى نزاعات بين المستثمرين والإدارة، وتُطرح إشكالات قانونية تتعلق بفسخ العقد، لا سيما في حالة الإخلال بالالتزامات دون وجود آلية عادلة للفصل وتُشكل منازعات استغلال العقار الفلاحي، كعدم إحترام مدة الإنجاز أو تغيير النشاط، محورًا متكررًا للنزاع، في المقابل يُسجل قصور في فعالية أجهزة تسوية النزاعات سواء القضائية أو الإدارية، في الاستجابة السريعة والفعالة ويبرز هذا الوضع الحاجة إلى تدعيم الإطار القانوني والتنظيمي، وتطوير آليات بديلة لحل النزاعات، بما يعزز الأمن القانوني ويُشجع على الاستثمار الفلاحي المستدام.

الفرع الأول : حقوق والتزامات مانح الامتياز

نظرًا لأهمية الأراضي الفلاحية في دعم الاقتصاد الوطني، تمتلك الدولة بإعتبارها مالكة لهذه الأراضي ومانحة حقوق استغلالها، مجموعة من الحقوق التي تُمارس من خلال أجهزتها الإدارية بهدف تعزيز الأمن الغذائي في القطاع الفلاحي، وذلك بما يتوافق مع أهداف قانون التوجيه الفلاحي، وفي المقابل تترتب عليها مجموعة من الالتزامات في إطار أنظمة الاستثمار المعتمدة، والتي تهدف إلى ضمان استقلالية عملية الاستغلال الفلاحي مع توفير الدعم المالي والتقني للمستثمرين، بما يتماشى مع البرامج الاقتصادية الموجهة لتحقيق التنمية في هذا المجال.

أولا - حقوق المانح :

يمنح القانون رقم 10-103¹ والنصوص التنظيمية للدولة مانحة الامتياز مجموعة من الحقوق غير المألوفة في القانون الخاص، مما يسمح لها بحماية الأراضي الفلاحية واستغلالها بشكل فعال لصالح المنفعة العامة، والتي تهدف على وجه التحديد إلى تحقيق الأمن الغذائي، بما يتماشى مع البرامج المخصصة لهذا الهدف

1- حقوق المانح باعتباره مالك للرقابة :

كما دُكر سابقًا، تحتفظ الدولة بالرقابة على جميع الأراضي الفلاحية التابعة لأملاكها الخاصة، بما فيها الأملاك السطحية، وتمنح المستثمرين حقوق امتياز للاستفادة من حق في الانتفاع للاستغلال الفلاحي المتوافق مع لوائح الاستثمار، بما يحقق أفضل النتائج في القطاع الفلاحي، ونظرًا لأن الدولة لا

¹ القانون رقم 10-103، المرجع السابق.

تزال تملك الأرض، فإنها تُمنح عددًا من الصلاحيات، لعل أهمها القدرة على ممارسة حق الشفعة و الرقابة.

أ- الحق في الرقابة :

للدولة حق أصيل في الرقابة على المستثمر الفلاحي، كونه ينتفع بالملكية الفلاحية التي تحتفظ الدولة بسيطرتها عليها، هذا الحق مُقرر لها بطبيعته دون أن يشترط إدراجه في العقد المبرم مع المستثمر الفلاحي، لما فيه من مصلحة عامة ولا يجوز الموافقة على استثناءه¹ ويقتضي حق الرقابة التأكد من قيام المتعاقد بتنفيذ التزاماته التعاقدية وفقًا لأحكام العقد²، وبالتالي فهي تملك صلاحية الإشراف بإرسال وكلاء للقيام بالمراقبة الميدانية لضمان تنفيذ الالتزامات، إلا أنها مقيدة بمقتضيات المصلحة العامة، ولا يجوز لها ممارسة هذا الحق بما يعوق تنفيذ العقد³.

تمارس الدولة بصفتها مالكة الأرض، الرقابة على المستثمر الفلاحي صاحب حق الامتياز لضمان الوفاء بالالتزامات المنصوص عليها في القانون 10-03، والمرسوم التنفيذي رقم 10-326، والمواصفات الملحقة بعقد الامتياز وقد أوكل المشرع مهمة الإشراف على الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، المنشأ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-87، والمعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 09-339⁴، تهدف مسؤولية مراقبة استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأُملاك الخاصة للدولة، وفقًا للقانون رقم 10-03، إلى ضمان احترام شروط استغلال الأراضي الفلاحية وإنشاء أدوات لتقييم الاستخدام المستدام والأُمثل لها من قبل أصحاب الامتياز⁵.

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ العقد الإداري وتسوية منازعاته قضاءً وتحكيمًا، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2009، ص 32.

² حمادة عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 540.

³ محمد فؤاد عبد الباسط القانون الإداري، تنظيم الإدارة نشاط الإدارة وسائل الإدارة، دار الفكر الجامعي، بيروت بدون سنة، ص 838.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 96-87 المؤرخ في : 24 / 02 / 1996 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، ج.ر، ع 15 لسنة 1996، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-339 المؤرخ في : 22 / 10 / 2009، ج.ر، ع، 61، لسنة 2009.

⁵ أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 09-339، المرجع السابق.

- الديوان الوطني للأراضي الفلاحية كهيئة رقابية :

نشأت فكرة إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية مع التشريع الأولي المتعلق باستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأُملاك الوطنية بعد الاستقلال، وخاصةً فيما يتعلق باستغلال المناطق الشاغرة التي كانت تابعة للمعمرين، إلا أن الدولة قامت بحل هذه الهيئة لأنها أصبحت آليةً تعيق تقدم القطاع الفلاحي¹، وفكرت لاحقاً في إنشاء هيئات عقارية فلاحية محلية لمراقبة وضبط العقار الفلاحي، وقد أنشئ هذا الديوان بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-87 المعدل والمتمم.

الديوان الوطني للأراضي الفلاحية عبارة عن هيئة عمومية تتولى تنفيذ السياسة الفلاحية نيابةً عن الدولة وتحت سلطتها من خلال مهامها المكلفة، وهو يُمثّل الركيزة السياسية الأساسية لإنعاش الاقتصاد الفلاحي والريفي²، وهو كيان صناعي وتجاري يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ومع ذلك، يخضع للقانون الإداري في تعاملاته مع الدولة، ويُعتبر تاجراً في تعاملاته مع الآخرين إذ إن هدفه هو تحقيق الربح.

تخضع هذه الهيئة لوصاية وزير الفلاحة، وفقاً لما نصت عليه المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 96-87، وقد حدد المشرع هيكلها ومسؤولياتها في المرسوم التنفيذي السالف الذكر المعدل والمتمم، وفي جميع القوانين المتعلقة باستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأُملاك الخاصة للدولة.

- الإحصاء العام آلية لتنفيذ الرقابة :

للإشراف على تطور الإنتاج الفلاحي للمستثمرات وتنظيم جميع البيانات المتعلقة بالأراضي الفلاحية، وضع المرسوم التنفيذي رقم 01-114، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 11-440، المتضمن كليات إعداد الإحصاء العام للفلاحة³ ويحدد هذا المرسوم إجراءات تحديث المعلومات المتعلقة بالبنى التحتية الفلاحية والتشغيل الفلاحي، على الصعيد الوطني، بما في ذلك إحصاء جميع المستثمرين والمستثمرات الفلاحية وجميع الأنشطة المرتبطة بهم.

¹ عمدة الجيلالي، المرجع السابق، ص 280 .

² ليلي زروقي حمدي باشا عمر، المرجع السابق، ص 136 .

³ المرسوم التنفيذي رقم 01-114 المؤرخ في : 07 / 05 / 2001 ، المحدد لكليات إعداد الإحصاء العام للفلاحة، ج.ر.ع ، 26 ، لسنة 2001 ، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 11-440 المؤرخ في : 13 / 12 / 2011، ج.ر.ع، 69، لسنة 2011.

يُعدّ الإحصاء إجراءً أساسياً لتحديد المستفيدين الحقيقيين من القطاع الفلاحي، بالإضافة إلى تصنيفهم العمري¹ وقد بلغ إجمالي عدد المستثمرات الفلاحية الفردية حوالي 69820 مستثمرة على مساحة 245357 هكتاراً بموجب القانون 1987، كما بلغ عدد المستثمرات الفلاحية الخاضعة للقانون 03-10 حتى عام 2015 حوالي 138777 مستثمرة، تغطي مساحة 2076501 هكتار² ويهدف الإحصاء العام للفلاحة إلى توفير إطار عمل لنظام وطني شامل للإحصاءات العامة

عن الفلاحة، ووضع البروتوكولات اللازمة لاستطلاع الآراء لتعزيز التحقيقات الميدانية. و تتم عملية الإحصاء العام للفلاحة من خلال أربع لجان لتسهيل الأنشطة الفلاحية وإمكانية الوصول إلى المعلومات والبيانات المتعلقة بالقطاعات الإنتاجية و تتمثل في:

- اللجنة الوطنية : تتكون اللجنة الوطنية المسؤولة عن تنظيم الإحصاء العام للفلاحة من عدد من المسؤولين الإداريين وهم وزير الفلاحة والتنمية الريفية أو من ينوب عنه، بصفته رئيس للجنة، وزير الاستشراق والإحصائيات أو ممثله، بصفته نائبا لرئيس اللجنة، الأمين العام لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، الأمين العام لوزارة المالية، الأمين العام لوزارة التربية الوطنية، الأمين العام لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف الأمين العام لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة، الأمين العام لوزارة السكن والعمران الأمين العام لوزارة البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال، الأمين العام لوزارة الموارد المائية، الأمين العام لوزارة الصيد البحري والموارد الصيدية، ممثل عن وزارة الدفاع الوطني، رئيس الغرفة الوطنية للفلاحة، المدير العام للديوان الوطني للإحصائيات المدير العام للمعهد الوطني للخرائط والكشف عن بعد المدير العام للأملاك الوطنية، مدير الوكالة الوطنية لمسح الأراضي والمدير العام للوكالة الفضائية الجزائرية.

تُعد هذه التشكيلة مهمةً لاحتوائها على ائتلاف من الجهات التنفيذية المرتبطة بقطاعات متعددة، والجدير بالذكر أن تشكيل اللجنة يفتقر إلى تمثيل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، باعتباره الجهة المسؤولة عن الإشراف على الأراضي، كما أنها تشمل جهاتٍ غير مرتبطة بالقطاع الفلاحي، مثل وزارة التربية الوطنية.

¹ سمير عز الدين، تنمية العقار الفلاحي من حق الانتفاع إلى حق الامتياز وآثاره على التمويل الفلاحي، مجلة التنمية وإدارة الموارد البشرية، ع 8، ص - ص 215 - 230، لسنة 2017، ص 222.

² الموقع الإلكتروني للديوان الوطني للأراضي الفلاحية www.onta.dz، أطلع عليه بتاريخ: 10 / 05 / 2025.

تتولى اللجنة الوطنية، في إطار مسؤولياتها المتعلقة بالإحصاء العام للفلاحة، تنفيذ المهام¹ المتعلقة بإعداد البطاقة المرجعية للمستثمرين والمستثمرات الفلاحية، والإشراف المباشر على الحملة الوطنية للإعلام والتوعية، ودراسة منهجيات متابعة إعداد وتنفيذ الإحصاء العام للفلاحة، وتقييم تقدم خطة له، وتنسيق أنشطة اللجان الولائية والبلدية المسؤولة عن الإحصاء العام للفلاحة، وتجتمع اللجنة الوطنية على الأقل شهرياً مرة واحدة أو كلما دعت الحاجة إلى ذلك بناء على تقدير الرئيس، ولها أن تدعو لحضور اجتماعاتها من ترى مساعدتها في المهام الموكلة إليها وفقاً للمادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 01-114.

-اللجنة الولائية: أنشأ المشرع لجنةً ولائية حكوميةً لإجراء الإحصاء العام للفلاحة بالتعاون مع اللجنة الوطنية، وتتألف هذه اللجنة من مجموعة من الموظفين الإداريين كما هو مفصل على النحو الآتي: مدير المصالح الفلاحية على مستوى الولاية، مدير الموارد المائية، مدير تهيئة الإقليم والبيئة، محافظ الغابات، مدير الأملاك الوطنية للولاية، مدير برمجة الميزانية ومتابعتها، مدير المحافظة العقارية، مدير فرع مسح الأراضي، مدير الشؤون الدينية والأوقاف، المدير المكلف بالسكن والعمران، رؤساء الدوائر، رئيس لجنة المجلس الشعبي الولائي المكلفة بالفلاحة ورئيس الغرفة الفلاحية الولائية².

تعمل هذه اللجنة برئاسة الوالي وتكون مسؤولة عن الإشراف على الموارد المادية والبشرية اللازمة لعمليات الإحصاء العام، وتنسيق أنشطة اللجان البلدية وإدارة توزيع وجمع وثائق الإحصاء وتجميع ملخص لبيانات الإحصاء على مستوى الولاية³.

- اللجنة البلدية : ولتسهيل تنفيذ إجراء الإحصاء العام للفلاحة على المستوى المحلي، أنشأ المشرع لجنة بلدية مكلفة بهذه المهمة وتضم⁴: مندوب الفلاحة البلدي، العون البلدي المكلف بالإرشاد الفلاحي، ممثل المصالح البيطرية ممثل إدارة الغابات ورئيس لجنة المجلس الشعبي البلدي المكلفة بالفلاحة، تتولى هذه

¹ أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 01-114 المؤرخ في : 07 / 05 / 2001، والمتعلق بالإحصاء العام للفلاحة.

² تخلو هذه اللجنة من تمثيل المديرية الولائية للديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

³ أنظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي 01-114، المرجع السابق.

⁴ أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي 01-114، المرجع السابق.

اللجنة تنفيذ مسؤوليات مختلفة تحت قيادة رئيس المجلس الشعبي البلدي¹، بما في ذلك تعزيز الوعي بين المستثمرين الفلاحين، وتنظيم وتخصيص وإدارة الوثائق والموارد الأساسية لعملية الإحصاء، على مستوى البلدية، ومراقبة هذه الأنشطة، وجمع استثمارات الأسئلة المملوءة والملخص البلدي لما بعد الإحصاء، وإرسالها إلى اللجنة الولائية بعد الموافقة عليها.

- **اللجنة التقنية العملية :** وقد أنشأ المشرع هذه اللجنة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11-440، وتتكون عضويتها من: المدراء المركزيين لوزارة الفلاحة، ممثل عن إدارة مسح الأراضي، ممثل عن المديرية العامة للأمولاك الوطنية، ممثل عن الديوان الوطني للإحصائيات، ممثل عن وزارة الاستشراق والإحصائيات، ممثل المديرية العامة للتقدير والسياسيات بوزارة المالية وممثل الوكالة الفضائية الجزائرية، وتشرف اللجنة، التي يرأسها مدير الإحصائيات الفلاحية والأنظمة المعلوماتية²، على إدارة ورصد وتقييم جميع الأنشطة الإحصائية التقنية.

تُتّرح اللجنة الوطنية للإحصاء الإطار الزمني لتنفيذ الإحصاء العام للفلاحة، ويُحدد بقرار من وزير الفلاحة، بعد إخطار المستثمرين الفلاحين بمشاركة الجهات المسؤولة عن إعداد عملية الإحصاء، يتضمن هذا الإجراء توجيه استفسارات إلى المستثمر الفلاحي أو من ينوب عنه، ويتم تنظيمه على شكل استثمارات³، تهدف هذه العملية إلى إدماج جميع البيانات المتعلقة بالمستثمر والمستثمرة الفلاحية المنشأة بموجب القانون رقم 10-03، وتحديثها مما يُسهّل عملية الرصد والمراقبة الشاملة، بما يُعزز من رفع الإنتاج الفلاحي ويُساهم في تحقيق الأمن الغذائي.

ب- **الأخذ بالشفعة :** بموجب القانون رقم 10-03 ومرسومه التنفيذي، تتمتع الدولة المانحة للامتياز بحق الشفعة إذا رغب المستثمر الفلاحي في التنازل عنه، بصفتها مالكة الأرض، وتمارس هذا الحق عن طريق الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، باسم ولحساب الدولة⁴، وقد بيّن المشرع الجزائري أحكام الشفعة في القانون المدني، وتحديدًا في المواد من 794 إلى 807، معتبرًا إياها أساسًا لاكتساب الملكية، كما حُكمت هذه الأحكام بنصوص قانونية محددة، منها ما يتعلق بتنظيم الأراضي الفلاحية التابعة

¹ أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي 01-114، المرجع السابق.

² أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 11-440، المرجع السابق.

³ أنظر المواد من 12 إلى 17 من المرسوم التنفيذي رقم 01-114، المرجع السابق.

⁴ كحيل حكيمة، تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز في ظل القانون 10-03، المرجع السابق، ص 96.

للأملاك الخاصة للدولة، وأدجت في القانون رقم 90-25، المعدّل والمتمم المتعلق بالتوجيه العقاري¹، وكذلك القانون رقم 87-19 المتعلق بالمستثمرات الفلاحية²، ومن خلال هذه القوانين، منح المشرع الديوان الوطني للأراضي الفلاحية حق الشفعة في حال تصرف المنتج الفلاحي عن حقه في الانتفاع الدائم³.

الشفعة المنصوص عليها في القانون رقم 10-03 تدخل في مفهوم الشفعة الإدارية، إذ تُنشأ لهيئة عمومية هي الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، الذي يُنفذها نيابةً عن الدولة وهي تتناقض مع الشفعة المدنية، التي تهدف إلى حماية مصالح الأفراد في ظل القانون الخاص، من خلال الحفاظ على الملكية الواحدة للعائلة، ومنع التدخل الأجنبي⁴، وتوحيد الملكية والانتفاع لتبسيط عملية الاستغلال⁵.

يهدف تطبيق مبدأ الشفعة الإدارية على الأراضي الفلاحية المخصصة بموجب القانون رقم 10-03، بالدرجة الأولى، إلى حماية هذه الأراضي من استيلاء الأفراد عليها خارج نطاق رقابة الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، الذين قد يتجاهلون هذا المورد الحيوي، الضروري لتحقيق بعض الأهداف الاقتصادية للدولة، لا سيما ضمان الأمن الغذائي⁶، كما يهدف إلى تحقيق التوازن بين الحقوق المشروعة الممنوحة للمستثمرين، والمخصصة لتحديث استغلال الأراضي الفلاحية وتنميتها، بالإضافة إلى إنشاء مستثمرات فلاحية جديدة وتخصيصها للمستثمرين الجدد ذوي الخبرة والكفاءة المهنية اللازمة في المجال الفلاحي لا سيما فئة الشباب⁷، كما يهدف إلى حماية المستثمرات الفلاحية من أي تنازلات قد تؤدي إلى تجزئتها،

¹ أنظر المادة 62 من القانون 90-25، المرجع السابق.

² أنظر المادة 24 من القانون رقم 87-19، المرجع السابق.

³ بن رقية بن يوسف شرح قانون المستثمرات الفلاحية، المرجع السابق، ص 188.

⁴ سماعين شامة، المرجع السابق، ص 242.

⁵ يقوم نظام الشفعة في الشريعة الإسلامية على فكرة دفع الضرر عن الشفيع والمتعلقة بالعقار المبيع، والذي قد يأتي من المشتري لهذا العقار الذي لا تكون له في الأصل صلة بهذا العقار، فالشريك قد يتضرر من دخول أجنبي، أو غريب عن الشركاء إذا باع أحد الشركاء حصته في العقار الشائع، وبذلك تبرر الشفعة على أسباب تفضيل القريب على الغريب أي تفضيل من قامت له صلة بالعقار المبيع على الغريب الذي لم تكن له هذه الصلة أو من كانت له بالعقار صلة أدنى من صلة الشفيع.

— أحمد دغيش، حق الشفعة في التشريع الجزائري، دار هومو الجزائر، 2011، ص 74.

⁶ كجيل حكيمة، تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز في ظل القانون 10-03، المرجع السابق، ص 119.

⁷ أحمد دغيش، المرجع السابق، ص 193.

مما يؤثر على كفاءتها ومردوديتها، وحماية هذه الأراضي من المضاربات العقارية التي قد تعيق استغلالها¹، ومن هذا المنطلق سنتناول مفهوم الشفعة، وإجراءاتها، وشروط الأخذ بها وكذا الآثار المترتبة عن ذلك.

- مفهوم الشفعة: لم يُعرّف المشرع الشفعة في القانون رقم 03-10 ولا في النصوص القانونية المتعلقة باستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأُملاك الخاصة للدولة، وتُشير إليه القواعد العامة الواردة في المادة 794 من القانون المدني الجزائري²، وتؤكد المادة 684³ من القانون المدني على إنتقال الملكية، وبالتالي يدخل ضمن تعريف العقار كما هو مُبيّن في المادة 794.

كل حق عيني يقع على العقار بما بما في ذلك الامتياز الممنوح بموجب القانون رقم 03-10، الذي يمنح المستثمر الفلاحي حق الانتفاع بالأراضي الفلاحية التابعة للأُملاك الخاصة للدولة، ووفقاً للقانون رقم 03-10، فإن الشفعة هي ترخيص يُحول الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، بصفته هيئة عمومية، أن يحل محل من تنازل له عن حق الامتياز الفلاحي باسم ولحساب الدولة باعتبارها مالكة للرقابة.

- شروط وإجراءات الأخذ بالشفعة: ينص القانون رقم 03-10 والمرسوم التنفيذي رقم 10-326 بوضوح على أن الديوان الوطني للأراضي الفلاحية لا يمكنه ممارسة حق الشفعة إلا إذا اختار المستثمر الفلاحي، سواء كان فرداً أو جماعة في المستثمرة الفلاحية، أو ورثة المستثمر المتوفى، التنازل عن حقوق الامتياز⁴ الخاصة بهم.

يتبين من النصوص السابقة أن الإجراءات المتعلقة بممارسة حق الشفعة تتطلب قيام المستثمر الفلاحي بإبلاغ الديوان الوطني للأراضي الفلاحية برغبته في التنازل عن حق الامتياز قبل إبرام العقد الناقل لهذا الحق⁵ ومع ذلك، يلاحظ أن المشرع في القانون رقم 03-10 والمرسوم التنفيذي رقم 10-326 لم يحدد شكل أو كيفية إعلام الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بهذا الأمر، وفي هذا الصدد، تشير المادة 800 من القانون المدني إلى مجموعة من البيانات الإلزامية التي يجب أن يتضمنها الإنذار الموجه للشفيع، وإلا اعتبر باطلاً، ويهدف هذا التحديد إلى ضمان علم الشفيع الكافي بالعقار محل

¹ سماعين شامة، المرجع السابق، ص 243 .

² أنظر المادة 794، القانون المدني الجزائري، مرجع سابق.

³ أنظر المادة 684، القانون المدني الجزائري، مرجع نفسه.

⁴ الشفعة لا يمكن الأخذ بها إلا إذا تم التصرف في العقار عن طريق البيع طبقاً لنص المادة 794 من القانون المدني وقد عدت المادة 798 من نفس القانون الحالات التي لا يمكن فيها الأخذ بالشفعة.

⁵ المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المرجع السابق.

الشفعة، مما يمكنه من تقييم مصلحته في استعمال حقه في الأخذ بالشفعة، و يمكن إنجاز محتوى هذه البيانات في بيان تفصيلي لعقار الشفعة يشمل العناصر الأساسية التالية: وصفاً كافياً للعقار الخاضع للشفعة، وتحديداً دقيقاً لثمنه والمصاريف المرتبطة به، وشروط عملية البيع، بالإضافة إلى بيانات هوية كل من البائع والمشتري، كما حدد المشرع مهلة 30 يوماً لإعلان الرغبة في ممارسة حق الشفعة، مع اشتراط إخطار الديوان المختص بمبلغ التنازل وبيانات هوية المرشح لاكتساب حق الامتياز¹.

ينظم القانون المدني في المادة 795 أولوية الأخذ بالشفعة، حيث تكون للجهات التالية كمالك الرقابة إذا تم بيع كل أو جزء من حق الانتفاع الملائم لها²، ثم الشريك في الملكية المشاعة إذا بيعت حصة من العقار المشاع لشخص أجنبي، أما بموجب المرسوم التنفيذي رقم 10-326 فإن ترتيب الدولة في ممارسة حق الشفعة - ممثلةً بالديوان الوطني للأراضي الفلاحية - يختلف حسب الحالتين التاليتين:

الحالة الأولى : إذا كانت الأرض مستثمرة فردية، يحتل الديوان المرتبة الأولى وفقاً للفقرة الأولى من المادة 795 من القانون المدني، باعتباره يمثل الدولة بوصفها مالك الرقابة.

الحالة الثانية : تنص المادة 17 الفقرة الثانية من المرسوم السالف الذكر على أن للديوان في هذه الحالة ممارسة حق الشفعة طبقاً لأحكام القانون المدني، مع وجوب إعلان رغبته في الأخذ بالشفعة للمستثمر الفلاحي في أجل 30 يوم من تاريخ توجيه الإنذار عبر عقد رسمي وبواسطة المحضر القضائي، وإلا يعتبر هذا التصريح بالأخذ بالشفعة باطلاً وفقاً لأحكام المادة 799 من القانون المدني³.

¹ يتفق أغلب الفقهاء على أن يكون الإعلام لمن تقرر له الشفعة من قبل المتصرف في العقار أو الحق العيني عن طريق المحضر القضائي حتى يضمن علم الشفيع بحصول عملية البيع بطريقة مؤكدة و يقينية.

- أحمد دغيش، المرجع السابق، ص 307.

² طبقاً لنص المادة 57 من قانون التوجيه العقاري فإن الأخذ بالشفعة يمتد للمجاورين في حالة إنجاز معاملات عقارية على الأرض الفلاحية الخصبية جداً أو الخصبية والمملوكة للخواص وذلك بهدف تحسين الهيكل العقاري للمستثمرة الفلاحية.

³ يتم التصريح بالرغبة في الأخذ بالشفعة في موطن المستثمر الفلاحي، والمرشح لشراء حق الامتياز طبقاً للمادة 36 من القانون المدني، أو في الموطن المختار إذا لم يعرف له مقراً للسكن أو محل للإقامة العادي.

- أحمد دغيش، المرجع السابق، ص 311.

في حالة كون المستثمرة جماعية، فإن الدولة بصفتها مالكة الرقابة ممثلةً بالديوان الوطني للأراضي الفلاحية تحتل المرتبة الثانية في أولوية الأخذ بالشفعة بعد أعضاء المستثمرة الفلاحية¹، وفقًا للمادتين 18 و 19 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 وعليه، يجب على الديوان إخطار الأعضاء الآخرين كتابيًا لإتاحة الفرصة لهم لممارسة حق الشفعة في الحصة المتنازل عنها²، إذا كان رد الأعضاء رافضًا أو لم يردوا خلال مهلة 30 يومًا من تاريخ الإخطار، جاز للديوان ممثلًا للدولة ومالكًا للرقابة أن يمارس حق الشفعة نيابةً عنها، وذلك طبقًا للمادة 20 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر، ويشترط لذلك إعلام المستثمر المتنازل كتابيًا، فتتم إجراءات التنازل وفقًا للقانون المدني والقانون رقم 10-03.

يُسجل على المشرع الجزائري وجود فراغ تشريعي بشأن تنظيم ممارسة "حق الشفعة" انفراديًا من قبل أحد أعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية بصفتهم شركاء في الشبوع؛ إذ يثير هذا الوضع إشكالات قانونية حول كيفية إعادة توزيع الحصص بما يضمن عدم التعارض مع مبدأ "المساواة في الاستغلال الجماعي" المقرر بموجب المادة 06 من القانون 10-03.

- **الآثار المترتبة عن الأخذ بالشفعة:** يؤدي ممارسة حق الشفعة من قِبل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية إلى انتقال الحق العيني محل الامتياز إلى الدولة، مما يمكنها من استكمال عناصر حق الملكية (الرقابة والانتفاع معًا)³، ويُسجل هذا الانتقال في بطاقة المستثمرات الفلاحية وفقًا للمادة 08 من القرار الوزاري الخاص بتنظيم هذه البطاقة، وبذلك يحل الديوان محل المستثمر الفلاحي الأصلي، ويتولى بعد ذلك أحد الخيارين:

¹ تعتبر هذه الحالة استثناء على الترتيب الوارد في المادة 795 من القانون المدني، حيث منح المشرع لباقي أعضاء المستثمرة الفلاحية اكتساب حق الامتياز عن طريق الشفعة بالأولوية باعتبارهم شركاء في الشبوع في المستثمرة الفلاحية الجماعية على مالك الرقبة والذي يكون له في الأصل الأولوية في ذلك، ولعل هذا الاستثناء مقرر للشركاء في الشبوع لأجل الزيادة في القدرة الإنتاجية للأرض الفلاحية من خلال المحافظة على مساحتها وعدم تجزئتها.

² لم يحدد المشرع نوع الكتابة التي يتم بها الإخطار فيما أن تكون عن طريق المحضر القضائي أو بموجب رسالة موصى عليها مع الإشعار بالوصول، كما لم يبين البيانات الواجب ذكرها في الإخطار وقياسا على نص المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 يمكن أن يتضمن هذا الإخطار مبلغ التنازل، وكذا هوية المستثمر المتنازل والمرشح لاقتناء حق الامتياز.

³ بن رقية بن يوسف، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، المرجع السابق، ص 189.

✓ إما بيع الحق العيني بالمرزاد العلني بعد تحديد قيمته بناءً على طبيعة الأرض¹.

✓ أو تخصيصه لتجميع المستثمرات الفلاحية².

ويشترط في الحالتين الحصول على ترخيص مسبق من الوالي المختص إقليمياً بالمستثمرة الفلاحية، أما في حال التنازل عن حق الامتياز، فيتم ذلك بسعر الاكتساب مضافاً إليه 20%، كما تنص على ذلك المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326³.

كما تمنح الدولة بوصفها طرفاً في عقد الامتياز الفلاحي، مجموعة من الصلاحيات تجاه المستثمر الفلاحي لضمان الحفاظ على الأراضي الفلاحية نظراً لأهميتها الاقتصادية، ومن أبرز هذه الصلاحيات:

ج- الحق في الفسخ :

يُلاحظ اختلاف جوهري بين النظم القانونية المنظمة لفسخ عقود الامتياز الفلاحي، حيث أن القانون رقم 87-19 منه المادة 28 والنصوص التنظيمية المكملة له كانت تشترط اللجوء إلى القضاء لإسقاط حقوق المستفيدين من حق الانتفاع الدائم في حال الإخلال بالالتزامات، بالمقابل جاء القانون رقم 10-03 والرسوم التنفيذية رقم 10-326 ليمنح الدولة ممثلة في مدير أملاك الدولة للولاية صلاحية فسخ عقد الامتياز الفلاحي إدارياً وبإرادتها المنفردة، دون حاجة إلى تدخل قضائي مسبق، وهذا التحول يعكس توجه المشرع نحو تعزيز صلاحيات الإدارة في مراقبة الالتزامات المتعلقة بالاستغلال الفلاحي.

و يُعد الفسخ من أشد العقوبات التي يمكن أن تفرضها الإدارة على الطرف المتعاقد معها⁴ وتتمتع الإدارة بهذه الصلاحية في جميع العقود الإدارية، حيث تمثل آلية لإنهاء العلاقة التعاقدية عند الضرورة.

¹ إما أن تكون مصنفة على أنها أرض فلاحية أو ذات وجهة فلاحية خصبة جداً أو خصبة حسب تصنيفها في قانون المالية لسنة 1989 وكذا حسب تحديد المناطق ذات الإمكانات الفلاحية طبقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 12-124، مساحتها والأملاك السطحية المقرر بيعها، وذلك تحت إشراف مفتشية أملاك الدولة.

- كحيل حكيمة، تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز في ظل القانون 10-03، المرجع السابق، ص 124.

² يقصد بعملية التجميع حسب نص المادة 24 من القانون 08-16 المتعلق بالتوجيه الفلاحي ما يلي: التجميع عملية عقارية ترمي إلى تحسين بنية المستثمرات الفلاحية لإقليم فلاحي معين عن طريق إنشاء ملكيات فلاحية منسجمة وقابلة للاستثمار غير متقطعة، أو متكونة من قطع مجمعة بشكل جيد وتخضع عمليات تجميع الأراضي الفلاحية لمخططات تتكفل الدولة بإعدادها.

³ أنظر المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المرجع السابق.

⁴ سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 1992، ص 635.

وفي إطار عقود الامتياز الفلاحي، لا يجوز للإدارة اللجوء إلى الفسخ وفقاً للقواعد العامة إلا في حالات محددة، تتطلب توفر خطأ جسيم من جانب المستفيد من حق الامتياز ويستند هذا التقييد إلى طبيعة العقوبة الشديدة التي يمثلها الفسخ، والتي تؤدي إلى زوال الحقوق الممنوحة للمستفيد بشكل كامل. تمارس الإدارة حقها في فسخ العقود التي تكون طرفاً فيها إما بنص صريح ضمن شروطه، مما يُوافق العقد الإداري مع المبادئ العامة للقانون الخاص فيما يتعلق بعقوبات مخالفات المتعاقدين المنصوص عليها سابقاً في العقد¹، وثُبتت سلطة الإدارة في الإنهاء بالقوانين التي تُنظم علاقاتها التعاقدية، ويُعرف هذا الحق أيضاً بأنه وسيلة من طرق إنهاء العلاقة التعاقدية.

حتى في غياب نصوص صريحة في العقد أو الإطار القانوني، ودون إخلال للملتزم بالتزاماته أو ارتكابه خطأً، كما هو منصوص عليه في المبادئ العامة للعقود الإدارية²، فإن قرار الإدارة بإنهاء العقد في مثل هذه الظروف يخضع لقيود محددة، وهذا الإجراء ليس حقاً مطلقاً، بل يجب أن يكون مبرره متوافقاً مع مقتضيات المصلحة العامة.

يجب أن يخضع قرار الإدارة بإنهاء العقد لإشراف القاضي الإداري الذي يُقيّم قانونيته، مع ضمان حق الطرف المتعاقد في المطالبة بتعويض عن أي أضرار لحقت به³، ويجب على الإدارة الالتزام بالإجراءات المحددة مسبقاً والمبشار إليها في إشعار التنفيذ⁴.

- ذكر حالات الفسخ الإداري لعقد الامتياز الفلاحي:

يُمثل الفسخ بالإرادة المنفردة للإدارة لعقد الامتياز الفلاحي كما نظمته القانون رقم 10-03 آلية ضرورية وحتمية لضمان الردع الفوري على أي إخلال بالتزامات من قبل المستثمر الفلاحي، وتكمن الحكمة التشريعية لهذا النص في تجاوز الإشكالات العملية التي رافقت تطبيق القانون رقم 87-19، الذي اشترط اللجوء إلى القضاء لإسقاط حقوق المستفيدين⁵.

¹ علي عبد الأمير قبلان، أثر القانون الخاص على العقد الإداري، الجزء الأول، مكتبة زين الحقوقية، لبنان، 2011، ص 468.

² سليمان مُجد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، المرجع السابق، ص 747.

³ مُجد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، تنظيم الإدارة، نشاط الإدارة وسائل الإدارة، المرجع السابق، ص 872.

⁴ مُجد صبري السعدي، الواضح في شرح القانون المدني، الإثبات في المواد المدنية والتجارية، المرجع السابق، ص 308.

⁵ حرش مُجد، المرجع السابق، ص 166.

يتضح من خلال استقراء القانون رقم 10-03 والمرسوم التنفيذي رقم 10-326 أن المشرع قد أحاط حالات فسخ عقد الامتياز بضوابط دقيقة، وذلك بهدف تحقيق عنصري اليقين القانوني والشفافية في العلاقة التعاقدية، حيث نصت المادة 29 من القانون 10-03 والمادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، بالإضافة إلى المادة 08 من دفتر الشروط الملحق بالعقد، سيؤدي حتما لفسخ العقد¹،

- **الإجراءات المتبعة في فسخ عقد الامتياز:** يتم فسخ عقد الامتياز الفلاحي بمبادرة من الدولة المالكة، ممثلة في المديرية الولائية لأملاك الدولة، وفقاً للحالات القانونية المنصوص عليها، ولا يجوز للجهة الإدارية فسخ العقد مباشرة، بل يجب اتباع الإجراءات المحددة في المادة 28 من القانون رقم 10-03، والتي تشمل إجراء معاينة ميدانية² من قبل محضر قضائي يكلفه الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، لتوثيق أي إخلال بالتزامات المتفق عليها، يقوم مدير أملاك الدولة للولاية بإرسال إنذار للمستثمر من قبل الديوان بعد رفع محضر المعاينة، وذلك لإعطائه فرصة للوفاء بالتزاماته خلال أجل محدد³، ويقوم الديوان بعد ذلك بإبلاغ قرار الفسخ⁴ إلى المستثمر الفلاحي، الذي يحق له الطعن فيه أمام القضاء خلال شهرين من تاريخ التبليغ.

تجدر الإشارة إلى أن فسخ عقد الامتياز الفلاحي في حال امتناع المستثمر عن سداد الإتاوة المستحقة للدولة لمدة سنتين متتاليتين لا يتم إلا بعد توجيه إعدارين متتاليين إليه، وذلك وفقاً لما تنص عليه المادة 08 من دفتر الشروط.

¹ لم يحدد المشرع في القانون رقم 87-19 الحالات التي يمكن من خلالها للإدارة طلب فسخ العقد الإداري المتضمن حق الانتفاع بل ترك السلطة التقديرية لها وهذا ما يستفاد من نص المادة 28 منه، مما قد يدفع بالإدارة للتعسف في مثل هذه الحالات.

² الغرض من الإعدار هو إثبات حالة تأخر الملتزم في تنفيذ التزاماته إثباتاً قانونياً من أجل إعطائه مهلة معقولة من الوقت تسمح له بتنفيذها وأن يبدي ملاحظاته حول سبب عدم التنفيذ.

- حمادة عبد الرزاق حمادة، النظام القانوني لعقد امتياز المرفق العام، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2012، ص 603.

³ لم يحدد المشرع أجل للوفاء بالتزامات محل المعاينة وهذا راجع لطبيعة كل التزام وما يقتضيه من مدة للوفاء به.

⁴ يمكن للدولة مانحة الامتياز تضمين بنود العقد بأن الإخلال ببعض الالتزامات يؤدي إلى فرض غرامات مالية مثل عدم دفع الإتاوة، والتي تجنب الإدارة فسخ العقد نظراً لما يترتب عنه من إبقاء للأرض بدون استغلال.

د- الحق في الإتاوة واسترجاع الأملاك :

للجهة المانحة للامتياز باعتبارها طرفاً أصيلاً في العقد الحق في تحصيل الإتاوة المقررة مقابل منح حق استغلال الأرض الفلاحية، بالإضافة إلى استعادة الملكية عند انتهاء مدة عقد الامتياز أو فسخه.

- الحق في الإتاوة:

لإتاوة تُعتبر مقابلاً مالياً يشترك مع الضريبة من حيث المبدأ، إلا أنها تختلف عنها جذرياً في طبيعتها فهي تُفرض مقابل الانتفاع بميزة محددة¹، وهي استخدام الملك العام، على عكس الضريبة التي تُفرض دون إرتباط بمنفعة مباشرة، كما تُعد الإتاوة حقاً مالياً للدولة يُحدد بقيمة رمزية، لا تعبر عن القيمة الحقيقية لإستخدام المستفيد للأرض، مما يشبه إلى حد ما نظام أراضي الخراج في الفقه الإسلامي².

ومن الناحية القانونية، ينظر مجلس الدولة الفرنسي إلى الإتاوة باعتبارها أحد مظاهر الإمتيازات التي تتمتع بها السلطة العامة، والتي تمكن الإدارة من فرضها ضمن إطار إختصاصها.

يُبرر المشرع الجزائري فرض الإتاوة على مستغلي الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة بأن عائداتها قد تساهم في تمويل البنية التحتية للفلاحة، مثل إنشاء السدود وشبكات الري وتهيئة الطرق، مما يعود بالنفع بشكل غير مباشر على المستثمرين الفلاحين³، ويعود أول تنظيم قانوني للإتاوة الفلاحية إلى المادة 06 من القانون رقم 87-19 التي نصت في فقرتها الثانية على أن منح حق الانتفاع الدائم مشروط بدفع إتاوة يحدد قانون المالية قواعد تحصيلها وتخصيصها، وقد تم تفصيل أحكام هذه الإتاوة لاحقاً في المادة 80 من القانون رقم 88-83 (قانون المالية لسنة 1989)⁴، حيث تم تقسيم الأراضي

¹ عجة الجليلي، المرجع السابق، ص 216.

² يقصد بأراضي الخراج الأراضي التي تم فتحها في زمن الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله تعالى عنه، غير أنها بقيت على ذمة أصحابها وفرض عليها مقدار معين من المال في شكل ضريبة تدفع لبيت مال المسلمين تقدر حسب مساحة الأرض الفلاحية، وما يخرج منها من غلة، والإتاوة في القانون رقم 10-03 هي عبارة عن ضريبة رمزية على الأرض لا على الإنتاج.

- بن رقية بن يوسف، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، المرجع السابق، ص 147.

³ بن رقية بن يوسف، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، المرجع السابق، ص 217.

⁴ طبقاً للتعليمية رقم 538 الصادرة في : 14 / 01 / 2016 والمتعلقة بتحسين مستوى تحصيل الإتاوة المستحقة مقابل استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، فإن نسبة التحصيل حتى تاريخ 25 / 11 / 2015 بلغت 877 633 884 دج على المستوى الوطني أي بنسبة إنجاز تقدر بـ 22% مقارنة بمجموع الأتاوى المستحقة، أما بالنسبة لتحصيل مخلفات الأتاوى بعنوان حق الانتفاع الدائم فقد بلغت 155 550 445 دج من مجموع المخلفات المقدرة بـ 90911 239 166 دج، أي بنسبة إنجاز تقدر بـ 04%.

الفلاحية إلى مناطق لتحديد قيمتها في نص المادة 41 من الأمر رقم 10-01 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010 والتي جاء فيها أنه تحدد الإتاوة مقابل حق الامتياز على الأراضي التابعة للأُملاك الخاصة للدولة حسب المناطق ذات الإمكانات الفلاحية وأصناف الأراضي مسقية أو غير مسقية بالهكتار سنوياً وخارج الرسوم، كما أحالت نفس المادة فيما يخص تحديد المناطق ذات الإمكانات الفلاحية إلى صدور التنظيم في ذلك، وهذا ما جاء في أحكام المرسوم التنفيذي رقم 12-124، هذا وتقوم لجنة ولائية يرأسها مدير المصالح الفلاحية بتصنيف الأرض الفلاحية طبقاً للتصنيف الذي جاء به نفس المرسوم لتحديد قيمة الإتاوة المفروضة عليها وذلك بعد تلقي تصريح من قبل المستثمر صاحب الامتياز، وبعد إعداد التصنيف يقوم رئيس اللجنة بإخطار مدير أُملاك الدولة للولاية الذي يتولى إعداد الأوامر بالدفع لإرسالها إلى أصحاب الإمتياز.

تنص المادة 41 من الأمر رقم 10-01 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010 على أن تحديد الإتاوة المفروضة على أراضي الامتياز التابعة للأُملاك الخاصة للدولة و يتم وفقاً للمعايير وهي حسب المناطق ذات الإمكانات الفلاحية، ونوعية الأرض سواء كانت مسقية أو غير مسقية بالهكتار سنوياً مع استثناء الرسوم الأخرى، وقد أحالت المادة المذكورة مسألة تحديد المناطق الفلاحية إلى النصوص التنظيمية، والتي تم تفصيلها لاحقاً في المرسوم التنفيذي رقم 12-124، وتتم عملية التصنيف الفعلي للأراضي من خلال تشكيل لجنة ولائية برئاسة مدير المصالح الفلاحية، وبعد اعتماد التصنيف الوارد في المرسوم التنفيذي السالف الذكر، يتم إستلام التصريح المقدم من المستثمر صاحب الإمتياز.

- **الحق في استرجاع الأُملاك:** تتمتع الدولة بالحق في استعادة حقوق الملكية المتعلقة بالامتياز والأُملاك السطحية المرتبطة بالمستثمرة الفلاحية، ويتم ذلك عبر إدارة أُملاك الدولة التي تمثل الجهة الإدارية المسؤولة عن إبرام العقود، مع الالتزام بمبدأ توازي الاختصاصات¹، يُمارَس هذا الحق في حالات مثل تنفيذ إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة، أو عند إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية، أو وفقاً لما ورد في أحكام القانون رقم 10-03 والمرسوم التنفيذي رقم 10-326.

- **في حالة تطبيق إجراء نزع الملكية للمنفعة العامة:** يُمثل حق الامتياز حقاً عينياً عقارياً يخوّل للمستثمر إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأُملاك الخاصة للدولة، مع حفظ حق الدولة في إسترجاع

¹ حمادة عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 815.

هذا الحق العيني وفق إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة المنصوص عليها في القانون رقم 91-11¹ والمرسوم التنفيذي رقم 93-186 المعدل والمتمم²، ويُطبَّق هذا الإجراء عندما تُخصَّص الأراضي الممنوحة أو جزء منها لمشاريع ذات نفع عام، وذلك عندما تكون الأرض الفلاحية المشمولة بالمنح، أو جزء منها، والمخصصة للاستخدام كوعاء عقاري لتنفيذ مشاريع النفع العام³، و يجب أن يحدد القرار النهائي بمصادرة الأرض الصادر عن الوالي، مبلغ التعويض الممنوح للمستثمر الفلاحي عن فقدان حقوق الامتياز وتعويضه تعويضاً عادلاً للملكية المسترجعة⁴، و يخضع تعويض المستثمر للقانون رقم 91-11 وتضعه إدارة أملاك الدولة تؤخذ مساحة الأرض المستصلحة في الاعتبار عند تقييم حق الامتياز والملكية السطحية وأي تقدير للقيمة ناتج عن مساهمات المستثمر المالية، علاوة على ذلك يجب تعويض جميع الخسائر التي تكبدها المستثمر وأي مكاسب ضائعة.

هـ- **حالة إلغاء تصنيف الأرض الفلاحية:** يمكن للدولة استعادة الحق العيني والممتلكات السطحية الخاضعة للامتياز في حال إعادة تصنيف الأرض من فلاحية إلى قابلة للتعمير⁵، أو لتنفيذ مشاريع تنمية عمومية ويخضع تحويل الأراضي المصنفة ضمن الفئات الخصبة جداً أو الخصبة إلى أصناف أخرى لموافقة تشريعية وفقاً للمادة 36 من قانون التوجيه العقاري⁶، مع وجوب تحديد الضوابط التقنية والمالية المصاحبة لعملية التحويل، أما إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية غير المصنفة ضمن الفئتين المذكورتين فيتم بموجب نص تنظيمي، كما ينص على ذلك المادة 15 من قانون التوجيه الفلاحي، وتؤكد المادة 53 من القانون 97-02 (قانون المالية لسنة 1998) على حق الدولة في استرجاع الأراضي الممنوحة بموجب القانون رقم 87-19 إذا تم دمجها ضمن المناطق العمرانية، وتنفيذاً لأحكام هذه المادة، أصدرت السلطات المختصة المرسوم التنفيذي رقم 03-313 المؤرخ في : 16 / 09 / 2003، والمتضمن شروط وكيفيات

¹ القانون رقم 91-11 المؤرخ في : 27 / 04 / 1991، المتضمن قواعد نزع الملكية للمنفعة العمومية، ج.ر، ع 21، لسنة 1991.

² المرسوم التنفيذي رقم 93-186 المؤرخ في : 27 / 07 / 1993، المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المتضمن قواعد نزع الملكية للمنفعة العمومية، ج.ر، ع 51، لسنة 1993، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 08/202 المؤرخ في : 07 / 07 / 2008، ج.ر، ع 39، لسنة 2008.

³ ليلي زروقي، حمدي باشا عمر، المرجع السابق، ص 131.

⁴ أنظر المادة 03 من القانون رقم 91-11، المرجع السابق.

⁵ طبقاً لأحكام المادة 21 من قانون التوجيه العقاري يقصد بالأرض القابلة للتعمير، كل القطع الأرضية المخصصة للتعمير في آجال معينة بواسطة أدوات التهيئة والتعمير.

⁶ سماعيلين شامة، المرجع السابق، ص 186.

استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية المدججة في القطاع العمراني، وقد منح هذا المرسوم الوالي باعتباره السلطة الإدارية المختصة صلاحية إصدار قرارات الاسترجاع، مع مراعاة التعويض المالي الذي تحدده إدارة أملاك الدولة لتعويض الأضرار الناتجة عن ممارسة حق الاسترجاع، وفي إطار تفعيل القانون رقم 10-03، صدرت عدة مراسيم تهدف إلى إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية، منها المرسوم التنفيذي رقم 12-370، المتضمن إلغاء تصنيف أراضي فلاحية.

وتخصيصها لإنجاز مشاريع عمومية للتنمية¹، وقد شمل هذا القرار إلغاء تصنيف أكثر من 920 مستثمرة فلاحية (بين جماعية وفردية) موزعة على 18 ولاية.

يجب أن تتضمن عملية الاسترجاع تعويضاً للمستثمر الفلاحي يشمل قيمة حق الامتياز والأمولاك السطحية المسترجعة، بالإضافة إلى تعويضه عن أي أضرار ناتجة عن عملية الاسترجاع، ويستند تحديد التعويض إلى القانون المنظم لعملية الإسترجاع وفقاً للمادة 36 من قانون التوجيه العقاري رقم 90-25²، مع حق المعوّض في الطعن في قيمة التعويض أمام القضاء الإداري.

و- حالات الاسترجاع طبقاً للقانون رقم 10-03 والمرسوم التنفيذي له:

يُمنح المستثمر الفلاحي بموجب عقد الإمتياز حقاً عينياً عقارياً على الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، مع إحتفاظ الدولة بحق استرجاع هذا الحق وما يرتبط به من أملاك سطحية في حالات محددة قانوناً بموجب القانون رقم 10-03، وتشمل هذه الحالات: إسقاط الوالي لحقوق المستثمرين أو ورثتهم نتيجة رفض ملفات التحويل من قبل اللجنة الولائية بعد إجراء التحقيق التكميلي³، أو عدم إيداع ملفات التحويل ضمن الآجال القانونية المنصوص عليها في المادة 30 من ذات القانون، أو انتهاء مدة الامتياز دون طلب التجديد من المستثمر، أو فسخ العقد سواءً من جانب الإدارة بإرادتها المنفردة وفقاً للمادة 26 من القانون السالف الذكر، أو بناءً على طلب المستثمر الفلاحي استناداً للمادة 02 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326 وفي جميع هذه الحالات، يتم استرجاع الأملاك بحالتها الراهنة مع وجوب تعويض المستثمر الفلاحي، حيث تقوم إدارة الأملاك الوطنية بتحديد

¹ المرسوم التنفيذي رقم 12-370 المؤرخ في : 24 /10/ 2012، المتضمن إلغاء تصنيف أراضي فلاحية وتخصيصها لإنجاز مشاريع عمومية للتنمية، ج.ر، ع، 59، لسنة 2012.

² أنظر المادة 36 من قانون التوجيه العقاري رقم 90-25، المرجع السابق..

³ أنظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المرجع السابق..

قيمة التعويض عن الأملاك السطحية مع خصم 10% كتعويض عن الأضرار في حال إخلال المستثمر بالتزاماته، مع إمكانية الطعن في قيمة التعويض المحددة أمام الجهة القضائية المختصة.

ثانيا- التزامات المانح :

على الرغم من تمتع الدولة المانحة للإمتياز الفلاحي بمجموعة من الحقوق تجاه المستثمر الفلاحي فإنها تتحمل في المقابل جملة من الإلتزامات، والملاحظ أن القانون رقم 10- 03 والمرسوم التنفيذي رقم 10-326 لم ينص صراحةً على هذه الإلتزامات، بل يتم إستنتاجها من خلال التحليل الشامل لأحكام هذا الإطار القانوني، و يعد عقد الإمتياز في القانون الإداري أحد الأدوات المهمة لتنظيم إستغلال الأراضي الفلاحية ذات الوظيفة الإنتاجية، حيث تفرض الدولة على نفسها التزامات متعددة تجاه المستثمر الفلاحي، وتنقسم هذه الإلتزامات إلى نوعين رئيسيين: التزامات قانونية تنظمها النصوص التشريعية، والتزامات مادية تتعلق بتوفير المتطلبات العملية لضمان نجاح المشروع الفلاحي.

1- الإلتزامات القانونية :

تنص المادة القانونية من القانون رقم 10- 03، على مجموعة من الإلتزامات الأساسية التي تلتزم بها الدولة تجاه المستثمر الفلاحي، حيث تشمل هذه الإلتزامات إعداد عقد الإمتياز بشكل قانوني سليم، ونقل الحق العيني للمستثمر لضمان إستقراره، وعدم التدخل في شؤون تسيير المستثمرة الفلاحية لتمكينه من إدارتها بحرية، بالإضافة إلى الإلتزام بالتعويض في حال حدوث أي ضرر يستوجب ذلك.

أ- الإلتزام بإعداد عقد الامتياز ونقل الحق العيني للملتقى :

يستند إلتزام المانح (الدولة) بإعداد عقد الامتياز الفلاحي إلى التحول التشريعي من نظام حق الإنتفاع الدائم بموجب القانون رقم 87- 19 إلى نظام حق الإمتياز المنظم بالقانون رقم 10-03، حيث ألغت المادة 34 من هذا الأخير صراحة أحكام القانون السابق، وقد نظمت المادتان 02 و 03 من القانون 10- 03¹، إلى جانب المرسوم التنفيذي رقم 10- 326، الإطار القانوني والإجرائي لإعداد عقود الامتياز الفلاحي، سواء للمستفيدين السابقين بموجب نظام الإنتفاع الدائم أو للمرشحين الجدد وفق المادة 17، ويشمل هذا الإلتزام كلاً من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية - المسؤول عن إعداد دفتر الشروط والتوقيع عليه - وإدارة أملاك الدولة على مستوى الولاية - المكلفة بصياغة العقد وإتمام الإجراءات الشكلية، بما في ذلك تسجيله كما يظل هذا الإلتزام قائماً في حالات عدم الأخذ

¹ أنظر المادتان 02 و 03 من القانون 10-03، المرجع السابق.

بالشفعة من قبل الديوان أو الشركاء في الملكية الجماعية (طبقاً للمادة 18 من المرسوم التنفيذي 10-326)، أو عند منح حقوق الامتياز المكتسبة عن طريق الشفعة وبيعها بالمراد العلني وفق المادة 24 من ذات المرسوم¹.

ووفقاً لنص المادة 32 من القانون رقم 10-03، فقد تم تحديد أجل تحويل حق الإنتفاع الدائم إلى حق الإمتياز بثلاث (03) سنوات تبدأ من تاريخ نشر القانون المذكور السالف الذكر في الجريدة الرسمية، ولضمان تنفيذ ذلك ألزمت التعليمات رقم 03085، مصالح إدارة أملاك الدولة بتبسيط إجراءات إعداد عقد الإمتياز لإنهاء العملية ضمن الآجال المقررة، كما أوجبت التعليمات رقم 1556، مديري مسح الأراضي بالولاية بإتمام إجراءات التحويل، في إطار منح الأولوية لتحديد المستثمرات وتسليم المخططات للمعنيين، يُلاحظ أن الواقع العملي قد شهد تجاوزاً للآجال المحددة، رغم وجود النصوص المنظمة، وقد أدى ذلك إلى ظهور إشكالات عديدة تتعلق بإثبات صفة شاغلي الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، خاصة فيما بين موعد تقديم طلب التحويل وموعد إعداد عقد الامتياز، وذلك نتيجة التطبيق الفوري للقانون رقم 10-03 الذي ألغى القانون السابق رقم 87-19، مما ترتب عليه إلغاء جميع الحقوق المكتسبة في ظلّه²، ويقع عبئ الإلتزام بتنفيذ هذه الإجراءات على عاتق إدارة أملاك الدولة والديوان الوطني للأراضي الفلاحية، حتى في الحالات التي يتقدم فيها المستثمر بطلب لتجديد العقد بعد انتهاء مدته، وفقاً لأحكام المادة 04 من القانون رقم 10-03 والمادة 02 من دفتر الشروط المرفق بالملحق الثالث من المرسوم التنفيذي رقم 10-326.

ب- الإلتزام بعدم التدخل في تسيير المستثمرة الفلاحية :

نصت المادة 43 من القانون رقم 87-19 في فقرتها الأولى على أنه "يمنع أي تدخل في إدارة وتسيير المستثمرة الفلاحية سواء كانت فردية أو جماعية"، إلا أن هناك خلاف في هذه المادة بالرغم من عدم وجود نص مماثل للمادة 43 من القانون رقم 87-19 في القانون رقم 10-03، إلا أن المشرع من خلال هذا الأخير كرّس نظام الامتياز كآلية لاستغلال الأراضي الفلاحية، وهو ما يتوافق مع مبادئ الاستثمار القائمة على حرية المبادرة الفردية للمستثمر، مع مراعاة الأهداف المسطرة المتمثلة في تعزيز

¹ مزواغي ميلود، عقد الامتياز الفلاحي في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، جامعة مستغانم، 2015، ص 102.

² يعتبر عضو المستثمرة الفلاحية في هذه الحالة حائز للحق العيني العقاري وبالتالي يمكن له التمسك بدعاوي حماية الحياة طبقاً لقواعد القانون المدني وقواعد قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الإنتاجية والمساهمة في تحقيق الأمن الغذائي، وبالتالي فإن حرية المستثمر في إدارة وتسيير المستثمرة الفلاحية تخضع للضوابط القانونية التي تحكم عمليات الإستغلال¹، بما يضمن عدم تعارضها مع السياسات العامة للدولة.

رغم إلزام الدولة المانحة للإمتياز بعدم التدخل في تسيير المستثمرة الفلاحية وترك الحرية للمستثمر، فإن ذلك لا يعني تخليها الكامل عن النشاط الفلاحي أو ترك المستثمر وحده في مواجهة التحديات التي تعترض تنفيذ برنامجه الإستثماري²، بل يترتب على الدولة واجب إيجابي يتمثل في الرقابة والإشراف لضمان التزام المستثمر بإستغلال الأرض الفلاحية وفقاً للأحكام القانونية والشروط المتفق عليها في عقد الإمتياز ودفتر الشروط بما يخدم المصلحة العامة، والتي تتمثل في تعزيز الأمن الغذائي، وذلك من خلال توفير الدعم الفني والمالي اللازم لمساعدة المستثمرين على تحقيق هذا الهدف.

ج- الإلتزام بتعويض المتلقى عند إنقضاء العقد :

ينص النظام القانوني على وجوب تعويض المستثمر عند انقضاء عقد الإمتياز، سواء بسبب إنتهاء مدته الأصلية (40 سنة) دون طلب التجديد من قبله، أو بسبب فسخ العقد أثناء سريانه، أو نتيجة الإنهاء الأحادي من قبل الإدارة وفقاً للمادة 28 من القانون رقم 10-03 والمادة 08 من دفتر الشروط³، ويشمل هذا التعويض قيمة الحق العيني والأملاك السطحية المرتبطة به، حيث تحدد إدارة الأملاك الوطنية مبلغ التعويض مع خصم 10% منه كمقابل للأضرار، كما هو منصوص عليه في الفقرة الثانية من المادة 26 من القانون 10-03، في حال تخلف صاحب الإمتياز عن الوفاء بالتزاماته وفقاً لأحكام الفقرة الثانية من المادة 08 من دفتر الشروط، يترتب على فسخ الإمتياز إنتقال جميع الأملاك - بما فيها المحلات السكنية - إلى ملكية الدولة، مع منح صاحب الامتياز حق التعويض عن الأملاك السطحية التي يحدد قيمتها مكتب أملاك الدولة، بعد خصم 10% من قيمتها كتعويض عن الأضرار الناجمة عن إخلاله بالتزاماته التعاقدية.

وبالإستناد إلى أحكام القانون رقم 10-03 والمرسوم التنفيذي المتعلق به، يتبين عدم وجود أي نص قانوني يُلزم الدولة بتعويض المستثمر في حال إنتهاء عقد الإمتياز للأسباب والحالات المذكورة

¹ عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص 118.

² نفس المرجع، ص 222.

³ مزواغي ميلود، المرجع السابق، ص 107.

سابقاً، كما يتضح من خلال قراءة المادة 08 من دفتر الشروط أن المشرع قد حصر حق التعويض في حالة الفسخ الإداري للعقد فقط، دون أن يمتد هذا الحق إلى حالات إنقضاء العقد بإنتهاء مدته الطبيعية أو بطلب الفسخ من قبل المستثمر نفسه.

2- إلزام الدولة بتقديم المساعدة للمستثمر :

لا يعني إلزام المالك بعدم التدخل في إدارة المستثمرة انسحابه الكامل من النشاط الفلاحي، بل يظل ملزماً بتوفير الدعم والمساندة للمستثمر الفلاحي، فعلى الرغم من امتلاك المستثمر غالباً لبعض تقنيات الإنتاج، إلا أنه يحتاج إلى التوجيه والإرشاد، خصوصاً في المجالات الفنية والتقنية والمالية، من قبل المالك، يهدف هذا الدعم إلى تمكين المستثمر من تحسين أدائه وزيادة كفاءة الإنتاج الفلاحي، مما يجعل تقديم هذه المساعدة ضرورة حتمية لضمان استمرارية ونجاح المشروع.

فتمتع مساعدة المانح للمستثمر في المجال الفلاحي بأهمية كبرى، لا لأنها منصوص عليها في القانون رقم 10-03 فحسب، بل لأنها تنسجم أيضاً مع السياسة العامة للدولة الهادفة إلى تعزيز القطاع الفلاحي كعنصر أساسي للأمن الغذائي، فمن خلال هذه المساعدة، يُشجّع المستثمر على زيادة الإنتاج، والارتقاء بالتنوع والجودة، واعتماد أساليب إدارية وتسويقية متطورة، مما يعزز دور النشاط الفلاحي في تحقيق التنمية الاقتصادية¹، كما أن لهذه المساعدة دوراً حيوياً، خاصة عندما يفتقر المستثمر إلى الخبرة الكافية لاستيعاب المعرفة الفنية وتطبيقها بما يتوافق مع واقعه الاقتصادي والاجتماعي، لذلك لا ينبغي للمانح أن يقتصر على ما تنص عليه القوانين أو ما تم الاتفاق عليه في العقد²، بل عليه أن يقدم الدعم الفني والمالي اللازم لضمان نجاح المشروع، سعياً منها لتعزيز القطاع الفلاحي، تبذل الجزائر جهوداً كبيرة للنهوض بهذا القطاع بشكل عام، مع تركيز خاص على دعم المستثمر الفلاحي، تماشياً مع سياسة التوجيه الفلاحي المنصوص عليها في القانون رقم 08-16، وتتمثل هذه السياسة في تحديث القطاع من خلال إطلاق برامج توعوية وتكوينية، بالإضافة إلى إحياء الدعم المالي الموجه للفلاحين³، بما يساهم في تطوير الفلاحة وزيادة إنتاجيتها.

¹ درع حماد عبد العزيز، عقد الامتياز، دراسة في القانون الخاص، مكتبة السنهوري، بغداد، 2011، ص 196.

² ياسر سيد محمد الحديدي، النظام القانوني لعقد الامتياز التجاري في الفكر الاقتصادي والقانوني، منشأة المعارف، مصر، 2007، ص 171.

³ الجريدة الرسمية للمناقشات، ع 160، المرجع السابق، ص 03.

أ- تبني المخطط الوطني للتجديد الفلاحي والريفي :

في إطار سعيها لتنشيط القطاع الفلاحي، أطلقت الحكومة الجزائرية المخطط الوطني للتجديد الفلاحي والريفي كجزء من المخطط الخماسي للتنمية (2009-2014)، حيث يمثل هذا المخطط امتداداً وتطويراً للمخطط الوطني السابق للتنمية الفلاحية والريفية¹، بهدف تحقيق نقلة نوعية في هذا القطاع الحيوي.

- **أهداف التجديد الفلاحي والريفي:** أطلقت وزارة الفلاحة والتنمية الريفية برنامج التجديد الفلاحي والريفي تنفيذاً لقانون التوجيه الفلاحي، وذلك استجابةً للتحديات الأمن الغذائي التي برزت إثر الأزمة الغذائية التي شهدتها البلاد خلال عامي 2007-2008، ويرتكز هذا البرنامج على استراتيجيات بعيدة المدى تمتد حتى عام 2025، بهدف معالجة الاختلالات الهيكلية في القطاع وضمان تحقيق الأمن الغذائي المستدام.

سعى المخطط الوطني للتجديد الفلاحي إلى تحقيق جملة من الأهداف الاستراتيجية، تمثلت في إعادة هيكلة آليات الدعم الفلاحي، وتنظيم منظومة الإنتاج الفلاحي، وضمان الاستقرار الاجتماعي للأسر الفلاحية، بالإضافة إلى إصلاح آليات التنمية الفلاحية²، وقد ارتكزت هذه الرؤية الإصلاحية على مبادئ قانون التوجيه الفلاحي الذي وضع الأسس القانونية والتنظيمية لإطار التدخل الحكومي في دعم المستثمرين الفلاحين، وتمحورت استراتيجية المخطط حول النقاط التالية:

- **التجديد الفلاحي:** يركز التجديد الفلاحي على تعزيز الجانب الاقتصادي للقطاع الفلاحي ورفع مردوديته لتحقيق الأمن الغذائي المستدام³، ويتم ذلك عبر تحديث النشاط الفلاحي من خلال تشجيع الاستثمارات واعتماد الوسائل الحديثة والمتطورة في الإنتاج، مع تفعيل دور جميع الفاعلين في هذا القطاع⁴، ولضمان نجاح هذا البرنامج، تم وضع إطار عمل يشمل عدة إجراءات منها:

¹ بوعزيز ناصر، سياسية التجديد الفلاحي والريفي وانعكاساتها على القطاع الفلاحي في ولاية قلمة، مجلة العلوم الإنسانية، تصدر عن جامعة محمد خيضر بيسكرة، ع 43، ص - ص 417-430، مارس 2016، ص 418.

² زاوي بومدين، التمويل البنكي، الدعم وتنمية القطاع الفلاحي في الجزائر (مقاربة كمية)، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الاقتصاد، جامعة معسكر، 2016، ص 171.

³ بوعزيز ناصر، المرجع السابق، ص 419.

⁴ وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، مسار التجديد الفلاحي والريفي، عرض وآفاق، ص 5 www.madr.gov.dz أطلع عليه بتاريخ : 13 / 05 / 2025.

- تنفيذ برامج تهدف إلى تكثيف وتحديث الإنتاج لزيادة كميته ونوعيته¹.
- تطوير المنتجات الأساسية ذات الاستهلاك الواسع، مثل الحبوب والحليب الاصطناعي، مع مراعاة كفاءة استخدام المياه².
- تطبيق آليات ضبط تضمن استقرار العرض للمنتجات الغذائية الأساسية، مع حماية دخل المستثمرين كما يتطلب ذلك تعزيز البنية التحتية اللازمة، مثل إنشاء وحدات تخزين حديثة، وتوفير بيئة آمنة للنشاط الفلاحي عبر تقديم حوافز مالية كالقروض بدون فوائد (مثل قرض الرفيق) لتمويل شراء المعدات والآلات الفلاحية³.
- **التجديد الريفي:** يركز التجديد الريفي على تحقيق تنمية منسجمة ومتوازنة ومستدامة في المناطق الريفية، وذلك من خلال تعزيز المشاريع المحلية التي يقودها الفاعلون في المجال، وخاصة المستثمرون الفلاحيون على المستوى المحلي، وتتمثل إحدى الركائز الأساسية في إشراك هؤلاء الفاعلين بشكل فعال في عملية التنمية، مما يساهم في تعزيز الاندماج الاقتصادي والاجتماعي وضمان استدامة الجهود التنموية في القطاع⁴، و يُركّز هذا البرنامج على تحسين الظروف المعيشية لسكان الريف من خلال ربط الفلاح بأرضه، وتعزيز التنمية الاقتصادية عبر تنويع الأنشطة الريفية لزيادة الدخل، وتأمين المنتجات المحلية وتطويرها، كما يهدف إلى الحفاظ على الموارد الطبيعية وصيانتها، بالإضافة إلى حماية التراث الريفي المادي وغير المادي لضمان نجاح البرنامج، تعاونت عدة قطاعات وجهات، منها وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، ووزارة الداخلية والجماعات المحلية، ووزارة المالية، ووزارة السكن، إلى جانب المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وبعض المؤسسات المالية مثل بنك الفلاحة والتنمية الريفية، لدعم وتنفيذ المشاريع المحلية والريفية⁵.
- **تعزيز المهارات والقدرات البشرية والدعم التقني للمستثمرين:** يُعدُّ هذا البرنامج ركيزةً أساسيةً لتنمية القدرات البشرية في القطاع الفلاحي، حيث يعمل على تطويرها من خلال برامج متكاملة تشمل

¹ أنظر المادة 11 من القانون رقم 08-16، المرجع السابق.

² وهذا ما تضمنته المادة 04 من القانون 08-16، المرجع السابق.

³ من بين الأهداف التي يصبو إلى تحقيقها قانون التوجيه الفلاحي حسب نص المادة 02 منه مواصلة تنفيذ مبدأ دعم الدولة الملائم للتنمية الفلاحية النباتية والحيوانية بصفة مستمرة.

⁴ زاوي بومدين، المرجع السابق، ص 171.

⁵ بوعزيز ناصر، المرجع السابق، ص 420.

التكوين والإرشاد الفلاحي، إلى جانب تحديث البنية التقنية لمواكبة المتغيرات الاقتصادية العالمية، كما يسعى إلى عصنة أساليب الإدارة الفلاحية، وتعزيز الإمكانيات المادية والبشرية للمؤسسات والهيئات الداعمة للمنتجين ومتعاملي القطاع، مع التركيز على تطوير مصالح الرقابة والحماية البيطرية والصحة النباتية، فضلاً عن مصالح اعتماد البذور والشجيرات.

و تُكَلَّف معاهد التكوين التابعة للدولة¹ بتنفيذ هذه البرامج، حيث تُصمَّم دورات تدريبية مخصصة للمستثمرين الفلاحين لتعزيز مهاراتهم الفنية والتقنية، مع دمج هذه الجهود ضمن منظومة الإرشاد الفلاحي² لضمان تحقيق أقصى استفادة وتأثير على أرض الواقع.

و يُمكن أن نستخلص أن البرامج المعدة تمتلك القدرة على تحقيق الأمن الغذائي، نظراً لأهميتها وفعاليتها، إلا أن نجاحها يتطلب تفعيلًا حقيقياً، يرافقه وضع آليات رقابية وتقييمية دقيقة لضمان تحقيق الأهداف المنشودة.

- دور الإرشاد الفلاحي في مد المساعدة الفنية للمستثمر صاحب الامتياز: يُشكِّل تطوير القطاع الفلاحي أحد أبرز التحديات التي تواجه السياسات التنموية، خاصةً فيما يتعلق بتحقيق الأمن الغذائي والنهوض بالاقتصاد الريفي، حيث يتطلب هذا التطوير تبني استراتيجيات شاملة تركز على تحديث البنى التحتية، وتعزيز الكفاءات البشرية، وتبني التقنيات الحديثة، مع ضمان استدامة الموارد الطبيعية ومواكبة المتغيرات المناخية والاقتصادية العالمية، لتحقيق الأمن الغذائي تعمل الدولة على تعزيز مكانة المنتجات المحلية في الأسواق المحلية والعالمية، مما يجعل القطاع الفلاحي محركاً للنمو الاقتصادي، وبلوغ هذا الهدف تبنت الحكومة سياسة التدخل المباشر في النشاط الفلاحي عبر تقديم الدعم الفني والتقني للمزارعين والمستثمرين في هذا المجال، وذلك من خلال إنشاء معاهد متخصصة في البحث والإرشاد الفلاحي³، يُعد الإرشاد الفلاحي عنصراً أساسياً في تنمية القطاع، حيث يلعب دوراً محورياً في توعية وتأهيل العاملين

¹ يقدر عدد هذه المعاهد بـ 13 معهد ومؤسسة وهي على التوالي: المعهد الوطني للإرشاد الفلاحي، المعهد الوطني للأراضي والسقي وصرف المياه، المعهد الوطني للطب البيطري، المعهد التقني للزراعات الواسعة، المعهد التقني لتربية الحيوانات، المعهد التقني لزراعة البقول والمحاصيل الفلاحية، المعهد التقني لتنمية الزراعة الصحراوية، المعهد التقني لزراعة الأشجار الفواكه والكروم، المحافظة السامية لتطوير السهوب، المحافظة السامية لتنمية الفلاحة في المناطق الصحراوية، المركز الوطني لمراقبة البذور والشتائل وتصديقها وشركة تسيير المساهمات للتنمية الفلاحية.

² بوعزيز ناصر، نفس المرجع السابق، ص 421.

³ زاوي بومدين، المرجع السابق، ص 131.

فيه، وتزويدهم بالمعلومات والمعارف الحديثة عبر مراكز التكوين المتخصصة، مما يؤدي إلى تحسين جودة وكمية الإنتاج، بالإضافة إلى ذلك يساهم الإرشاد الفلاحي في تطوير الأساليب الفلاحية، وتعزيز العمل التعاوني، ونقل الخبرات الميدانية، بهدف إحداث تحول إيجابي في الممارسات الفلاحية ورفع مستوى الإنتاج، كما يوجه المزارعين نحو زراعة المحاصيل ذات القيمة الاقتصادية العالية¹، مما يعود بالنفع على الاقتصاد الوطني ككل.

ب- التمويل الفلاحي للدولة في إطار برنامج التجديد الفلاحي والريفي :

تبنت الجزائر سياسة التدخل المباشر لتمويل القطاع الفلاحي عبر آليات متعددة لضمان استقراره وتعزيز إنتاجه² وفي هذا الإطار، عملت الدولة جاهدة على تحقيق أهداف عصرنة الفلاحة من خلال برنامج التجديد الفلاحي، الذي حُصص له مبلغ قدره 1000 مليار دينار خلال الخماسي الأول (2009-2014)³، وهدفت هذه المبادرة إلى توفير موارد مالية متنوعة لدعم المشاريع الفلاحية، سواءً للمستثمرين الأفراد أو الجماعات، عبر قنوات متعددة تشمل الدعم الحكومي المباشر، مساهمات التعاضديات الفلاحية، والقروض البنكية⁴ ويأتي هذا التمويل الشامل تشجيعاً للمستثمرين الراغبين في تنفيذ مشاريعهم الفلاحية⁵، مما يستدعي التطرق لتصنيف آليات التمويل الفلاحي والأجهزة المسؤولة عن منحه.

¹ أنظر رسالة التوجيه الصادرة بتاريخ: 01 / 02 / 2016، عن وزير الفلاحة والمتعلقة بإرساء جهاز الدعم الاستشاري والابتكارات التقنية لفائدة المتعاملين الاقتصاديين للقطاع، ص 03.

² زاوي بومدين، المرجع السابق، ص 204.

³ تم توزيعها كآلي:

- برنامج التجديد الفلاحي خصص له 160 مليار دج بنسبة 70% من البرنامج.

- برنامج التجديد الريفي خصص له 42 مليار دج بنسبة 18%.

- برنامج تقوية القدرات البشرية والدعم التقني خصص له 28 مليار دج بنسبة 12%.

-Madr : Le renouveau rural evaluation de la mise en œuvre des contrats de performance, p04 .

⁴ يمكن إنشاء هيئات مالية أخرى للمساهمة في تمويل النشاط الفلاحي قد تكون تابعة للقطاع العام أو الخاص لأن نص المادة 85 من القانون رقم 08-16 جاء مطلقاً.

⁵ شعبية إيمان، مدى فعالية الدعم في إطار سياسية التجديد الفلاحي، مجلة دفاتر السياسة والقانون، ع 16، ص-ص 307-322، جانفي 2017، ص 314.

- **أصناف التمويل الفلاحي:** يُمكن تصنيف التمويل الفلاحي وفقاً لمعايير متعددة، حيث يختلف توزيعه بناءً على الغرض من التمويل أو طبيعة منحه، فمن الممكن تقسيم هذه الأصناف حسب الهدف المرجو منها أو حسب الآلية المتبعة في تقديم الدعم المالي.

- **حسب غرض التمويل:** ينقسم التمويل الفلاحي إلى نوعين رئيسيين: الأول هو تمويل الاستغلال، وهو يشمل جميع الموارد المالية المخصصة لتغطية النفقات التشغيلية للمشروع الفلاحي، مثل تكاليف العمالة، وشراء المستلزمات الفلاحية، والخدمات الخارجية¹، ويُمنح هذا التمويل بعد إجراء موازنة مالية توضح الوضع المالي للمستثمر الفلاحي (أصوله والتزاماته)، مع اشتراط تقديم وثيقة اشتراك في صندوق الضمان الفلاحي² للحصول على الدعم.

أما النوع الثاني فهو تمويل الاستثمار، ويشمل الموارد المالية المخصصة لإنشاء طاقات إنتاجية جديدة أو تطوير القائمة، مثل شراء الآلات والتجهيزات³ الفلاحية الحديثة، ويخضع منح هذا التمويل لشروط أكثر صرامة، حيث يتطلب تقديم بيان مالي مفصل يوضح الوضع المالي للمستثمرة الفلاحية، وذلك لضمان قدرتها على سداد القرض وحسن استخدام الموارد الممنوحة.

- **حسب طبيعة منحه:** يأخذ التمويل الفلاحي في هذا الإطار شكلين رئيسيين، دعم فلاحي، أو قروض، أما القروض الفلاحية، فهي عبارة عن مبالغ مالية تقدمها المؤسسات التمويلية للمستثمرين في القطاع الفلاحي - سواء أكانوا أشخاص طبيعيين أو معنويين - لتمويل أنشطتهم الإنتاجية خلال فترة زمنية محددة، وفق شروط متفق عليها تشمل تحديد سعر الفائدة مسبقاً⁴.

¹ بوشريط حسناء، النظام القانوني للعقار الفلاحي في الجزائر، رسالة تخرج لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، جامعة بسكرة، 2017، ص 60.

² بن رقية بن يوسف، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، المرجع السابق، ص 192.

³ بوشريط حسناء، نفس المرجع السابق، ص 61.

⁴ أحمد علاش، زهية قرامطية، القروض الفلاحية وإشكالية عدم السداد، حالة الجزائر، مجلة دفاتر اقتصادية، ع 04، ص - ص 66 - 80، 2013، ص 67.

مر تمويل القطاع الفلاحي في الجزائر عبر القروض بمرحلتين رئيسيتين، حيث تطورت آليات التمويل بالتزامن مع التحول الاقتصادي الكبير للبلاد من النظام الاشتراكي¹ إلى النظام الرأسمالي، فقد تأثرت سياسات التمويل الفلاحي بشكل مباشر بهذا التحول الجذري في المنظومة الاقتصادية الوطنية. شهد نظام منح القروض الفلاحية تطوراً ملحوظاً عبر سلسلة من التعديلات الجوهرية، خاصة مع تنفيذ برنامج التجديد الفلاحي والريفي، والذي جاء متوافقاً مع تحديث النظام المصرفي، وقد ركزت هذه التغييرات على تحسين أداء المؤسسات المالية المقرضة، مما أسهم في تسهيل وصول المستثمرين إلى التمويل اللازم لتعزيز نشاطهم الاستثماري، حيث يمكن توجيه قيمة القرض نحو شراء المعدات الفلاحية، وتأمين المستلزمات الفلاحية مثل الأسمدة والبذور، بالإضافة إلى تبني تقنيات الري الحديثة وتجدد الإشارة إلى أن القروض الفلاحية تنقسم إلى ثلاثة أنواع حسب المدة: قصيرة، متوسطة، أو طويلة الأجل، مع اشتراط تقديم ضمانات عينية أو شخصية² كشرط للحصول عليها.

- **أجهزة التمويل والدعم الفلاحي:** يُعد بنك الفلاحة والتنمية الريفية إلى جانب الصناديق المتخصصة في الدعم الفلاحي من أبرز المؤسسات المالية التي توفر خدمات التمويل والدعم للمستثمرين في القطاع الفلاحي حيث يقوم هذا البنك بدور محوري في تيسير الإمكانيات المالية وتقديم الحلول الائتمانية، بينما تُعنى الصناديق الخاصة بتقديم أشكال مختلفة من الدعم المالي والفني لضمان تنمية مستدامة للقطاع الفلاحي.

- **بنك الفلاحة والتنمية الريفية:** ظهر بنك الفلاحة والتنمية الريفية كمؤسسة مالية متخصصة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 82-106³، حيث تأسس بهدف تخفيف المعوقات والتحديات المالية التي تواجه القطاع الفلاحي، وقد تم تصميم دوره ليكون أداة فعالة في تذليل العقبات التي تعترض تنمية الاستثمارات الفلاحية، مع التركيز على توفير حلول تمويلية تلبي احتياجات المزارعين والمستثمرين .

¹ من بين المؤسسات المالية التي كانت تمنح القروض في هذه الفترة الصندوق الجزائري للقرض الفلاحي منذ الاستقلال حتى 1963، الديوان الوطني للإصلاح الفلاحي بالاشتراك مع الخزينة العامة حتى 1964، البنك المركزي منذ 1964 حتى 1967، البنك الوطني الجزائري منذ 1967 وبنك الفلاحة والتنمية الريفية منذ 1982.

² بوشريط حسناء، المرجع السابق، ص 63.

³ المرسوم رقم 82 - 106 المؤرخ في: 17 جمادى الأولى عام 1402 الموافق لـ 13 / 03 / 1982، يتضمن انشاء بنك الفلاحة والتنمية الريفية وتحديد قانونه الأساسي، ج.ر، ع 11، لسنة 16 مارس 1982.

تلعب الفلاحة دوراً محورياً في دفع عجلة التنمية الاقتصادية¹، حيث يعمل البنك على توفير التمويل اللازم لتنشيط القطاع الفلاحي من خلال استقبال ودائع الفلاحين ومنحهم القروض اللازمة²، وبموجب المرسوم التنفيذي رقم 82-106، تم تكليفه بمهام إضافية، منها كونه أداة الدولة لتحقيق الأمن الغذائي عبر تلبية متطلبات الأنشطة الفلاحية لضمان الاكتفاء الذاتي، وتمويل جميع المشاريع الفلاحية كما يقدم الدعم للأنشطة المساهمة في تطوير القطاع، إلى جانب تمويل الاستثمارات الفلاحية عبر منح القروض³.

- الصناديق الداعمة للنشاط الاستثماري الفلاحي: سعياً لتعزيز دور الاستثمارات الفلاحية في تحقيق الأمن الغذائي، تم تفعيل العديد من الصناديق التمويلية لدعم أهداف التجديد الفلاحي والريفي، إلى جانب وكالات متخصصة في تقديم الدعم للشباب المستثمر في هذا المجال، ومن أبرز هذه الآليات الصندوق الوطني لتنمية الاستثمار الفلاحي الذي أنشئ بموجب الأمر رقم 95-52 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1995⁴، كما تم إنشاء حساب خاص بهذا الصندوق لدى الخزينة العمومية وفقاً للمرسوم التنفيذي رقم 05-314⁵، الذي حدد آليات تسيير الحساب الخاص رقم 302/067، مع تفصيل الإجراءات في قرار وزاري مشترك صدر في : 24 / 04 / 2006، فيتولى هذا الصندوق الذي تدعمه الدولة⁶، مهمة تقديم إعانات مخصصة لتعزيز الإنتاج الفلاحي وتثمينه.

يعد الصندوق الوطني لضبط الإنتاج الفلاحي أحد الصناديق المتخصصة في دعم المستثمرين، حيث تم إنشاؤه بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 1995⁷، وفتح له حساب خاص لدى الخزينة

¹ أحمد علاش، زهية قرامطية، المرجع السابق، ص 70.

² عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص 225.

³ بوشريط حسناء، المرجع السابق، ص 67.

⁴ الأمر رقم 95-52 المؤرخ في : 25 / 07 / 1995، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1995، ج.ر، ع 52، لسنة 1995.

⁵ المرسوم التنفيذي رقم 05-314 المؤرخ في : 25 / 10 / 2005، المتعلق بتحديد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 302/067 الذي عنوانه الصندوق الوطني لتنمية الاستثمار الفلاحي، ج.ر، ع 72، لسنة 2005.

⁶ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 24 / 04 / 2006، المحدد لقائمة إيرادات ونفقات الصندوق الوطني لتنمية الاستثمار الفلاحي، ج.ر، ع 44، لسنة 2006.

⁷ أنظر المادة 29 من الأمر رقم 95-52، المرجع السابق.

العمومية وفقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 05-415 الذي حدد آلية تسيير حساب التخصيص رقم 302/121 المخصص لهذا الصندوق¹.

وقد تم تحديد قائمة إيراداته ونفقاته بموجب قرار وزاري مشترك صادر في : 24 أبريل 2006، قبل أن يُعاد تفعيل دوره في إطار برنامج التجديد الفلاحي والريفي بناءً على القرار رقم 010 المؤرخ في : 15 / 01 / 2009 الصادر عن وزير الفلاحة والتنمية الريفية.

يتولى الصندوق مهمة توفير الدعم المالي لضمان استقرار مداخيل المستثمرين الفلاحين وتحقيق التوازن في المنتجات الفلاحية²، كما تم تكليف الصندوق الوطني للتعاضدية الفلاحية و بنك الفلاحة والتنمية الريفية بتسيير النفقات المتعلقة بالدعم الفلاحي لكل من الصندوق الوطني لتنمية الاستثمار الفلاحي والصندوق الوطني لضبط الإنتاج الفلاحي.

الفرع الثاني : مدى تأثير حقوق والتزامات مانح الامتياز في تشجيع الاستثمار

عقد الامتياز الفلاحي يمثل آلية استراتيجية محتملة لتعزيز قدرة الفلاحين الصغار على الوصول إلى الموارد الفلاحية، إلا أنه في الوقت ذاته يثير مجموعة من التحديات القانونية والاقتصادية المعقدة، فمن الجانب الإيجابي، يمنح هذا العقد الفلاحين إمكانية استغلال الأراضي الفلاحية التي تتبع الأملاك الخاصة للدولة، مما يساهم بشكل فعال في تعزيز الإنتاج الوطني ودعم تحقيق الأمن الغذائي المستدام، ومع ذلك فإن الالتزامات القانونية والمالية المترتبة على عقد الامتياز قد تفرض عبئاً كبيراً على الفلاحين الصغار، خاصة فيما يتعلق بالتكاليف المرتبطة بشروط الاستغلال والمسؤوليات التعاقدية التي قد تحد من مرونتهم التشغيلية، لهذا يعد تقييم هذه العقود وتحليل آثارها القانونية والاقتصادية ضرورة حتمية لضمان استفادة الفلاحين الصغار دون تحميلهم أعباء قد تعوق تطورهم الفلاحي.

أولاً- إمكانية الوصول إلى الأراضي الفلاحية :

1. تُعتبر إمكانية الوصول إلى الأراضي الفلاحية عنصراً أساسياً في تحقيق التنمية الفلاحية المستدامة، حيث تؤثر بشكل مباشر على كفاءة الفلاحين والمستثمرين في استغلال الموارد الطبيعية المتاحة ويتحدد هذا الوصول من خلال الأطر القانونية المنظمة لتوزيع الأراضي، وحقوق الانتفاع بها،

¹ المرسوم التنفيذي رقم 05-415 المؤرخ في : 25 / 10 / 2005، المتعلق بتحديد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 302/121 الذي عنوانه الصندوق الوطني لضبط الانتاج الفلاحي، ج.ر، ع، 72، لسنة 2005.

² أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 05-415، المرجع السابق.

بالإضافة إلى الآليات القانونية المصممة للحماية من المضاربة العقارية، وتشكل هذه الجوانب من المحاور الرئيسية التي يتم تناولها ضمن هذا السياق.

2. **الإطار القانوني لحماية العقار الفلاحي**: يتناول هذا العنصر الإطار القانوني الذي ينظم استغلال الأراضي الفلاحية ويمنع تحويلها إلى أغراض غير زراعية، وقد تم تحليل هذا الجانب بشكل معمق في دراسة الحماية القانونية للعقار الفلاحي في الجزائر، التي استعرضت الآليات القانونية المختلفة التي تضمن الحفاظ على استخدام الأراضي الفلاحية ضمن حدودها المخصصة.

أ- **إلزامية المحافظة على الطابع الفلاحي للأرض**: تُعتبر عملية استغلال العقار الفلاحي عنصراً جوهرياً لتنمية القطاع الفلاحي، خاصة في ظل وجود بيئة ملائمة وأطر تشريعية داعمة، وفي هذا السياق عمدت الدولة إلى اعتماد آليات قانونية متخصصة تهدف إلى تنظيم استغلال وإدارة العقارات الفلاحية، مع التركيز على ضمان الحفاظ على طبيعتها الفلاحية، سيتم في هذا البحث تحليل الجوانب القانونية المتعلقة بمبدأ الحفاظ على الطابع الفلاحي، يلي ذلك دراسة دور الدولة من خلال عمليتي جمع وضم العقارات الفلاحية بهدف توسيع المساحات المخصصة للزراعة.

- الطبيعة القانونية لمبدأ الحفاظ على الطابع الفلاحي للأرض :

أولى المشرع الجزائري عناية خاصة بالعقار الفلاحي، حيث أصدر منظومة تشريعية تهدف إلى حماية هذا المورد الاقتصادي الحيوي والحفاظ على طابعه الفلاحي، وجاءت هذه التشريعات لتحظر أي استخدام غير زراعي للأراضي المصنفة فلاحية، مع التركيز على استغلالها لأغراض الزراعة حصراً، إلا أن تفشي الممارسات غير المنظمة، مثل الاقتطاع العشوائي للأراضي وانتشار بيع الحقوق المشاعة دون رقابة فعالة، دفع الدولة إلى تطوير آليات قانونية أكثر صرامة، وقد تجسد هذا التوجه في قانوني التوجيه العقاري 90-25¹ والتوجيه الفلاحي 08-16²، اللذين رسخا نظاماً رقابياً صارماً لمنع أي تحويل للعقار الفلاحي عن غايته الأصلية، فلا يمكن تحويل أي أرض مصنفة كفلاحية إلا بموجب ترخيص قانوني،

¹ القانون رقم 90-25، المرجع السابق، المعدل والمتمم بموجب الأمر 95-26، المرجع السابق.

² القانون رقم 08-16، المرجع السابق.

حيث يُشترط أن يتم إلغاء التصنيف الفلاحي بمرسوم رسمي¹، مما يؤكد أن القانون هو الجهة الوحيدة المخولة في ذلك.

يُعتمد في تقييم مدى الحفاظ على الطابع الفلاحي للأرض على المعاينة الميدانية، والتي يتم من خلالها التحقق فعلياً من استمرار استغلال الأرض في النشاط الفلاحي من عدمه².

ويتمثل مبدأ الحفاظ على الوجهة الفلاحية للأراضي الفلاحية حيث يُنصّ على حظر تحويل استخدامها عن الغرض الفلاحي، ويتمثل ذلك في عدة جوانب منها :

- عدم السماح بتحويل الأرض الفلاحية عن طبيعتها القانونية إلا استثناء:

يولي المشرع الجزائري أهمية بالغة لمسألة تحويل الأراضي الفلاحية، حيث يعتمد نهجاً صارماً يمنع بشكل قاطع أي تغييرات في طبيعة هذه الأراضي من زراعية إلى حضرية أو قابلة للتعمير، بغض النظر عن نظام ملكيتها، يستند هذا التوجه إلى أحكام المادة 55 من قانون التوجيه العقاري رقم 90-25، التي تشدد على حماية الأراضي الفلاحية، ومع ذلك توجد استثناءات محددة لهذه القاعدة العامة، تخضع لضوابط قانونية دقيقة تتفاوت حسب درجة خصوبة الأرض المعنية، فبالنسبة للأراضي المصنفة ضمن فئتي "الخصبة جداً" و"الخصبة"، يتطلب تحويلها وجود نص تشريعي واضح وفقاً للمادة 36 من نفس القانون، في حين أن الأراضي ذات الخصوبة المتوسطة أو الضعيفة تتمتع بإجراءات أكثر مرونة، حيث يمكن تغيير صفتها من خلال مرسوم يصدر عن مجلس الوزراء³، يعكس هذا التدرج في المعالجة التشريعية حرص المشرع على تحقيق توازن دقيق بين حماية الثروة الفلاحية ومتطلبات التنمية العمرانية، مما يعزز استدامة الموارد الفلاحية ويعزز من فرص التنمية الاقتصادية.

قام المشرع بتأسيس هذا التمييز القانوني بناءً على معيار موضوعي يتمثل في جودة الأرض وإنتاجيتها الفلاحية، حيث تعتبر هذه العوامل المحددين الرئيسيين لدرجة الحماية القانونية المطلوبة، ومن الجدير بالذكر أن هذا المعيار الفني يُطبق بشكل حيادي تماماً، دون أي اعتبار لنظام الملكية، سواء كان العقار الفلاحي مملوكاً للدولة أو للقطاع الخاص.

¹ بن دوحة عيسى، وبوشري مريم، الأحكام الجديدة للعقار الفلاحي في قانون التوجيه العقاري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، ع 1، دون ذكر دار النشر، مارس 2016، ص 149.

² بوشريط حسناء، آليات تطهير الملكية العقارية الفلاحية في قانون التوجيه العقاري، مجلة المفكر، ع 11، كلية الحقوق جامعة محمد خيضر بسكرة، سبتمبر 2014، ص 410.

³ المادة 15 من القانون رقم 08-16، المرجع السابق.

في هذا السياق، أصدرت الجهات المعنية مجموعة من التعليمات والمناشير الهامة، حيث أطلق الوزير الأول التعليم رقم 01 بتاريخ 19 أبريل 2010، والتي تتعلق بعملية اقتطاع الأراضي لتلبية الاحتياجات الأساسية وفقاً للضوابط التشريعية المعمول بها، تُعد هذه التعليم من أبرز النصوص التطبيقية، إذ تتناول إجراءات اقتطاع الأراضي الفلاحية بهدف تلبية تلك الاحتياجات، وتوضح الضوابط والشروط الاستثنائية التي تتيح هذا الاقتطاع، مع التأكيد على المبادئ الأساسية لحماية الأراضي الفلاحية خلال تنفيذ المشاريع العامة،¹ تشمل اللوائح جميع أنواع الأراضي الفلاحية، حيث يتم دراسة طلبات إلغاء التصنيف بواسطة لجنة فنية يرأسها ممثل عن وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، والتي تتولى بدورها إصدار قرار نهائي بشأن إلغاء التصنيف من قبل مجلس وزاري مشترك.

ولتبسيط الإجراءات، أصدر الوزير الأول التعليم رقم 02 المؤرخة في : 12 / 05 / 2013، والتي تنظم عملية اقتطاع الأراضي اللازمة لتلبية المتطلبات الضرورية لتنفيذ المشاريع العمومية.² نصت هذه التعليم على استثناء الأراضي الفلاحية عالية الإنتاجية والأراضي الغابية من الاقتطاع، كما أضافت إجراءً خاصاً بإلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية لتنفيذ مشاريع ذات أولوية قصوى، وتشمل حصراً³ :

- مراكز التحويل الكهربائي.
- محطات توسيع شبكة الغاز.
- مخزانات وأبراج المياه.
- المؤسسات التعليمية .
- المرافق الصحية المحلية.

¹ عمور محمد، الإطار التشريعي والتنظيمي المتخذ في مجال حماية الأراضي الفلاحية لأغراض البناء، مقال منشور في مجلة القانون العقاري والبيئة جامعة ابن باديس مستغانم، الجزائر، المجلد 03، ع 04، جانفي 2015، ص 169-171.

² نفس المرجع، ص 171.

³ حددتها التعليم رقم 12773، الصادرة في : 25 / 12 / 2012، صادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية.

- عدم السماح بتقسيم الأرض الفلاحية إلا في حدود معينة :

حماية الأراضي الفلاحية من التفتيت الناتج عن عمليات التجزئة، فرض المشرع ضرورة احترام المساحة المرجعية للمستثمرة الفلاحية القائمة عند أي عملية تقسيم أو تجزئة للأراضي الفلاحية، وذلك بغض النظر عن نظام الملكية المطبق على تلك الأراضي.

ووفقاً لأحكام قانون التوجيه العقاري، خاصة المادة 55 منه، يُمنع كل تصرف يؤدي إلى تجزئة الأرض الفلاحية إذا نتج عنه تقسيم يتعارض مع المعايير المحددة في مخططات التوجيه الفلاحي¹، ويُعتبر مثل هذا التصرف باطلاً، غير أنه نظراً للتأخير في إعداد مخططات التوجيه الفلاحي، يتم الرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 97-490 المحدد لشروط تجزئة الأراضي الفلاحية²، حيث تنص مادته الأولى على أنه " يحدد هذا المرسوم شروط إنجاز عمليات تجزئة الأراضي الفلاحية مهما وضعها القانوني"، كما أوجب هذا المرسوم على الموثقين والمحافظين العقاريين المكلفين بتحرير وثائق تجزئة الأراضي الفلاحية الالتزام بأحكامه.

- عدم السماح بالبناء على الأراضي الفلاحية إلا برخصة خاصة :

كان قانون توجيه العقارات يُلزم جميع المشاريع المنفذة على الأراضي الفلاحية بالحصول على ترخيص مسبق وصريح؛ وكانت الجهة المسؤولة عن وضع متطلبات وإجراءات منح هذا الترخيص³، وفي هذا الصدد صدر قرار وزاري مشترك بين قطاعي الإسكان والزراعة في 13 سبتمبر 1992، ينظم حقوق البناء على الأراضي الواقعة خارج المناطق الحضرية للبلديات، بما يتوافق مع المعايير الفنية والضوابط العامة المعمول بها.

يجب أن تُستخدم المباني المشيدة على الأراضي الفلاحية حصراً للسكن المرتبط مباشرةً بالنشاط الاقتصادي الفلاحي أو للمرافق الداعمة له، ويجب ألا يتجاوز ارتفاعها تسعة أمتار⁴ في أي نقطة من الأرض.

¹ بن دوحه عيسى، وبوشري مريم، المرجع السابق، ص 150.

² المرسوم التنفيذي 97-490 المؤرخ في : 20 / 12 / 1997، المحدد لشروط تجزئة الأراضي الفلاحية، ج.ر.ع، 84، الصادرة في : 21 / 12 / 1997.

³ المادة 34 من قانون 90-25، المرجع السابق.

⁴ راجع المادة 01 من القرار الوزاري المشترك للفلاحة والسكن، المؤرخ في : 13 / 09 / 1992.

تختلف متطلبات الحصول على رخصة بناء على الأراضي الفلاحية باختلاف طبيعة المشروع وهدفه، وتستخدم معايير مختلفة تبعاً لنوع البناء المطلوب يوجد نوعان رئيسيان من الرخص في هذا الشأن.

1- البناءات معدة للتجهيز: تشترط اللوائح ألا تتجاوز المساحة المبنية (50/01) من المساحة الإجمالية للملكية عندما تكون مساحتها أقل من خمسة هكتارات، وذلك لضمان الحفاظ على الطابع الفلاحي للأرض مع توفير المرافق الضرورية للاستغلال الفلاحي.

2- البناءات المعدة للسكن: فقد تم تحديد ثلاث حالات مختلفة وهي كالتالي¹: في الحالة الأولى، إذا كانت المساحة الإجمالية للمستثمرة الفلاحية تقل عن خمسة هكتارات، يجب أن لا تتجاوز مساحة البناء السكني نسبة (250/1) من إجمالي مساحة الأرض، بهدف ضمان الحفاظ على التوازن بين الاستخدام السكني واستغلال الأرض في النشاط الفلاحي.

أما في الحالة الثانية، إذا كانت مساحة المستثمرة بين 5 و 10 هكتارات، يتم زيادة 20 متراً مربعاً لمساحة البناء السكني عن كل هكتار إضافي يتجاوز المساحة الأساسية البالغة خمسة هكتارات.

في الحالة الثالثة، عندما تتعدى مساحة المستثمرة 10 هكتارات، تُحتسب المساحة الأساسية للبناء وفقاً لما ورد في الحالة الأولى (250/1 من إجمالي المساحة)، مع إضافة 10 متراً مربعاً لكل هكتار إضافي يزيد عن العشرة هكتارات الأولى.

الغرض من هذه الضوابط هو تحقيق توازن بين متطلبات السكن المرتبطة بالاستثمار الفلاحي وضمان الحفاظ على الأراضي الفلاحية وتعزيز استدامة النشاط الفلاحي بعملية ضم وتجميع الأراضي الفلاحية :

إستمراراً لمبدأ الحفاظ على وحدة المستثمرات الفلاحية ومنع تقسيمها أو تفتيتها، لا يمكن تحقيق ذلك إلا من خلال تجميع الأراضي الفلاحية المبعثرة ودمجها معاً²، هذا الإجراء يهدف إلى حماية قيمتها الإنتاجية وضمان استغلالها الأمثل، فالغرض الأساسي من عمليات ضم وتجميع الأراضي هو تعزيز

¹ سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، (دراسة وصفية تحليلية) دار هومة، 2004، ص-ص 198 - 199.

² بن عليّة حميد، وطالبي مسعودة، آليات حماية الأراضي الفلاحية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، ع02، المجلد 06 جامعة زيان عاشور بالجلفة الجزائر، تاريخ النشر 01 / 06 / 2021، ص 60 .

إستغلال الأراضي الفلاحية وتحسين ظروف إستخدامها، إلى جانب حماية قدرتها الإنتاجية وزيادة قيمتها الاقتصادية، يتم ذلك عن طريق تحقيق تكامل بين الملكيات الفلاحية بما يحقق الوحدة في الاستغلال ويدعم تنمية القطاع الفلاحي.

ومن المهم الإشارة إلى أن المادة 24 من قانون التوجيه الفلاحي قد عرّفت عملية التجميع على أنها إجراء عقاري يهدف إلى تحسين هيكلية المستثمرات الفلاحية في منطقة زراعية معينة، ويتم ذلك من خلال إنشاء ملكيات زراعية متجانسة ومتصلة وقابلة للإستثمار، تتكون من قطع أرضية مجمعة بشكل مدروس ومنظم¹، مما يتيح تحقيق أهداف التنمية الفلاحية المستدامة.

في هذا السياق، حرص المشرع الجزائري من خلال المرسوم التنفيذي رقم 97-490² على وضع إطار قانوني دقيق لتنظيم عمليات تجزئة الأراضي الفلاحية، حيث اشترط أن تتم هذه العمليات في نطاق المستثمرة الفلاحية المرجعية المعتمدة، كما أسند المشرع مهمة الإشراف على عمليات ضم الأراضي الفلاحية³ إلى هيئتين رقابيتين: لجان وطنية ولجان محلية، تعملان وفق معايير تقنية وإدارية محددة لضمان تحقيق الأهداف التنموية للقطاع الفلاحي.

نص المادة 11 من القانون 10-03 الذي يتعلق بنظام الامتياز الفلاحي على أن "تقوم الدولة باتخاذ جميع التدابير التحفيزية التي تهدف إلى تحسين هياكل المستثمرات الفلاحية، عبر تشجيع عمليات تجميع الأراضي الفلاحية التي تخضع لنظام الامتياز"، في سياق تعزيز سياسة تجميع الأراضي، منح المشرع أهمية خاصة في إعادة توزيع الأراضي المتاحة بعد إعداد مخططات ضم الأراضي، وذلك وفقاً لما جاء في أحكام القانون المشار إليه⁴، تُعطى الأولوية في هذا الإطار للمستثمرين الذين حصلوا على امتيازات ضمن المستثمرة الفلاحية الجماعية، تليهم الأولوية للمستثمرين القريين الذين يسعون لتوسيع نطاق استثماراتهم الفلاحية.

¹ المادة 24 من قانون رقم 08-16، المرجع السابق.

² المرسوم التنفيذي رقم 97-490، المرجع السابق.

³ أوراغ آسيا، وهوام علاوة، صور حماية الأراضي الفلاحية في التشريع الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، ع 01، المجلد 07، جامعة باتنة 1، الجزائر، سنة 2020، ص- ص 340-341.

⁴ القانون رقم 10-03، المرجع السابق.

تلعب عملية تجميع الأراضي الفلاحية دوراً رئيسياً في تعزيز القدرة الإنتاجية للأراضي، كما تُساهم بفاعلية في المحافظة على طابعها الفلاحي، يُعتبر هذا الأسلوب أحد الأدوات الاستراتيجية الهادفة إلى تحقيق تنمية فلاحية مستدامة، حيث يعزز كفاءة استخدام الموارد الطبيعية ويضمن استمراريتهما للأجيال المستقبلية.

يعتبر الإستثمار في مجال الزراعة عنصراً أساسياً لعملية التنمية الاقتصادية، بسبب مساهمته المهمة في دفع النمو الاقتصادي وتعزيز الأمن الغذائي، بالإضافة إلى ذلك يلعب هذا القطاع دوراً في خلق وظائف إقتصادية وإجتماعية¹ متنوعة، مثل توفير فرص العمل وزيادة مستوى الدخل، ودعم الإستقرار الإجتماعي، مما يجعله عنصراً حيوياً لتحقيق التنمية المستدامة الشاملة.

ثانياً- الآليات القانونية لحماية العقار الفلاحي :

تلعب الأراضي الفلاحية دوراً أساسياً في تأمين الغذاء وتحقيق التنمية المستدامة، مما يتطلب وجود آليات قانونية وإدارية لحفظها من التعديات والتقسيمات غير المدروسة، يعتمد النظام القانوني في الجزائر على مجموعة من القوانين التي تضمن الحفاظ على الطابع الفلاحي للأراضي، وأبرزها قانون التوجيه العقاري رقم 90-25 الذي يمنع تحويل الأراضي الفلاحية إلى استخدامات غير زراعية، بالإضافة إلى ذلك يحدد القانون 08-16 المتعلق بالتوجيه الفلاحي الشروط الواجب توافرها لاستغلال الأراضي الفلاحية، بهدف تقليل التقسيم العشوائي، علاوة على الإطار القانوني تتضمن الإجراءات الإدارية المرسوم التنفيذي 97-490 الذي يفرض قيوداً على الحد الأدنى لمساحة الأراضي الفلاحية القابلة للتقسيم، رغم وجود هذه الآليات، إلا أن ضعف التنفيذ القانوني وغياب التنسيق بين الجهات المعنية يمثلان من أكبر التحديات التي تواجه حماية الأراضي الفلاحية، مما يستدعي التفكير في حلول مثل تعزيز العقوبات على المخالفين، أيضاً يُعتبر تشجيع الاستثمار الفلاحي المستدام من خلال تقديم حوافز تمنع التقسيم غير القانوني من الخيارات المطروحة.

1-الحماية المدنية للعقار الفلاحي : يتميز العقار الفلاحي بوظيفته الامتلاكية والمالية وفقاً لنص المادة 03 من قانون الأملاك الوطنية²، مما يجعله خاضعاً في الأصل لأحكام القانون الخاص،

¹ بن علي حميد، طالي مسعودة، المرجع السابق، ص- ص 60-61.

² المادة 03 من القانون 90-30، المؤرخ في : 1990/12/01 المتضمن قانون الاملاك الوطنية المعدل والمتمم ج.ر.ع، 52، الصادرة في : 1990/12/02.

ولدراسة هذه الحماية، سنتطرق للحماية المتعلقة بالملكية، ثم الحماية المرتبطة بالحيازة.

أ- الحماية المتعلقة بالملكية :

تتطلب دراسة الحماية المدنية لملكية الدولة للعقار الفلاحي التطرق إلى دعوى الاستحقاق، والتي سنعمل على تعريفها وشرح الإجراءات القانونية المتبعة فيها.

- تعريف دعوى الاستحقاق :

تعد دعاوى الملكية في المجلد من مسؤولية المحاكم العادية بدلاً من المحاكم الإدارية، وذلك لأن القضاء العادي يمثل الحامي الرئيسي للحقوق والحريات وقادر على توفير الحماية اللازمة لها، وتحمل دعاوى الملكية بصمة قضائية محصنة، حيث تتعامل الإدارة داخل هذا الإطار كأبي جهة عادية دون أن تستفيد من مزايا السلطة العامة، سواء في ما يخص إجراءات الإثبات أو تأكيد صحة الوقائع المطروحة¹.

- "الدعوى التي يكون موضوعها المطالبة بملكية شيء معين، سواء كان عقاراً أو منقولاً".

تنص الفقرة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية² على أن الهيئة القضائية الإدارية هي الجهة المخولة للنظر في قضايا استحقاق الملكية ضمن المنازعات المتعلقة بالأراضي الفلاحية المملوكة للدولة، وذلك حسب المعيار العضوي، لذا فإن تحديد مفهوم دعوى الاستحقاق ينبغي أن يُفصّل في هذا السياق كما يلي:

- تُعرّف دعوى الاستحقاق في الأدبيات القانونية بأنها "الدعوى التي تسعى لحماية حق الملكية واستكشاف الأسس القانونية المؤيدة لهذا الحق ومستوى قانونيته".

كما تُعرف أيضاً بأنها "الدعوى التي يتعلق موضوعها بالمطالبة بملكية شيء معين، سواء أكان عقاراً أو منقولاً"³.

¹ زادي سيد علي، اختصاص الفاضي الإداري في منازعات الملكية العقارية، مذكرة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، مدرسة الدكتوراه "القانون الأساسي والعلوم السياسية"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014، ص 39.

² قانون رقم 08-09 المؤرخ في : 25 / 02 / 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ع، 21 الصادرة في : 2008/04/23.

³ سمية لنقار بركاهم، منازعات العقار الفلاحي التابع للدولة " في مجال الملكية والتسيير " الديوان الوطني للأشغال التربوية، ط 1، دون سنة النشر، سنة 2004، ص 60.

- وتُعد دعوى الاستحقاق الدعوى التي يقدمها المالك للمطالبة بحقه في ملكية شيء ما يكون في حيازة الغير، وهي من الدعاوى التي لا تخضع لسقوط الحق فيها بالتقادم¹.

- وتُعرّف دعوى الاستحقاق كذلك بأنها دعوى عينية تهدف إلى حماية حق الملكية، حيث ينصب النزاع فيها على عقار معين يُطالب بملكيته، ويكون هذا العقار هو ذاته محل الحيازة، وتتميز هذه الدعوى عن دعاوى الحيازة من حيث المحل؛ فبينما تهدف دعاوى الحيازة إلى حماية الوجود المادي للحيازة ذاتها أو منع التعرض لها، فإن دعوى الاستحقاق تنصب أساساً على تقرير حق الملكية في العقار² محل النزاع.

-إجراءات دعوى الاستحقاق :

تُرفع دعوى الاستحقاق من قِبَل المالك الأصلي أو ورثته للمطالبة بملكيتهم التي أُدرجت ضمن أملاك الدولة، وفي سياق المنازعات الناشئة عن تطبيق القانون 10-03³، تختص هذه الدعوى بحماية حقوق ملاك الأراضي الممنوحة بموجب نظام الانتفاع الدائم وفق القانون 87-19⁴، أو تلك التي خضعت لتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز، وتشمل دعوى الاستحقاق أيضاً الأراضي الفلاحية المتاحة والمستثمرات الجديدة الواقعة ضمن المناطق الفلاحية وتربية الماشية، والتي منحت بطريقة الامتياز للمستثمرين الفلاحين⁵، توجّه هذه الدعوى ضد وزير المالية بصفته الممثل القانوني للدولة، حيث يُنيب عنه على المستوى المحلي مدير أملاك الدولة التابع للولاية، أو المدير العام للأملاك الوطنية في حالة رفع الدعوى أمام مجلس الدولة، هذا التمثيل القانوني يستند إلى القرار الوزاري المؤرخ في : 20 فيفري 1999، الذي يفوض موظفي إدارة أملاك الدولة والمحافظة العقارية في تمثيل وزير المالية أمام الجهات القضائية⁶.

¹ عمر حمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، دون طبعة، دار هومة، الجزائر، سنة 2003، ص 77.

² زادي سيد علي، المرجع السابق، ص 39.

³ القانون رقم 10-03، المرجع السابق.

⁴ القانون رقم 87-19، المرجع السابق.

⁵ بوعافية رضا، أنظمة استغلال العقار الفلاحي في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العقاري، كلية الحقوق، قسم العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008/2009، ص 138.

⁶ سلطاني عبد العظيم، تسيير وإدارة الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دون طبعة، دار الخلدونية، الجزائر، 2010، ص 45.

ونصت المادة 192 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427¹ في فقرتها الأخيرة على أنه: "... يمكن للوزير المكلف بالمالية أن يكلف موظفي إدارة أملاك الدولة، الذين يمثلهم قانوناً بتمثيله في الدعوى القائمة" تلك التي تنظر أمام القضاء الإداري.

من المهم الإشارة إلى أن الدعوى الاستحقاقية لا تُقام ضد المنشأة الفلاحية نفسها، رغم أنها تتمتع بالشخصية المعنوية وقدرتها على التقاضي كشركة مدنية، وقد أكد هذا الموقف قرار صادر عن المحكمة العليا رقم 194631 بتاريخ 26 أبريل 2000، الذي نص على أنه: "على الرغم من أن المنشأة الفلاحية قادرة على التقاضي كشركة مدنية، إلا أن أعضائها يمتلكون فقط حق الانتفاع الدائم دون أن يكون لديهم ملكية العقار."

ويجب أن نلاحظ أن ملكية الأراضي تبقى دائماً تحت سيطرة الدولة في جميع الحالات، وعندما تحدث نزاعات حول ملكية الأراضي المخصصة للمنشآت الفلاحية، فقد حدد القانون بشكل واضح الجهات الرسمية المخولة قانونياً لتمثيل الدولة في مثل هذه النزاعات.

وقد قضى المجلس بعدم قبول الدعوى لانعدام الصفة، استناداً إلى أن إدارة أملاك الدولة هي الممثل القانوني الوحيد للمستثمرة الفلاحية أمام القضاء، مما يمثل تطبيقاً سليماً² للنصوص القانونية.

وقد أكد هذا المبدأ قرار المحكمة العليا رقم 260154 المؤرخ في : 24 مارس 2004، حيث أنه في حال تقديم الملاك الأصليين أو ورثتهم لدعوى استحقاق أمام القضاء العادي ضد المستثمرة الفلاحية (كشخص معنوي)، مع إدخال الوالي أو مديرية أملاك الدولة في الخصومة، بغية المطالبة بالإقرار بملكية الأرض وطردها المستثمرة، فإن المحاكم الابتدائية غير مخولة للبت في مثل هذه الطلبات، إذ أن الاختصاص النوعي في هذه المنازعات يعود حصراً للقضاء الإداري، وفقاً لما تقضي به المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية³، والتي تحدد الاختصاص العضوي في المنازعات المتعلقة بالعقارات الفلاحية التابعة للدولة.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في : 2012/12/16 يحدد شروط وكيفيات إدارة تسيير الإمكانات العمومية والخاصة التابعة للدولة، ج.ر.ع، 69، الصادرة في : 2009/12/19.

² قرار المحكمة العليا رقم 194631، بتاريخ: 2000/04/26، مجلة قضائية 2000، ع 02، ص 151.

³ زادي سيد علي، المرجع السابق، ص 51.

وتخضع دعوى الاستحقاق بشكل عام للأحكام العامة المتعلقة برفع الدعاوى القضائية، حيث تُعتبر دعوى عينية ينعقد الاختصاص فيها لمحكمة موقع العقار المتنازع عليه، وتتكون الخصومة في هذه الدعوى من طرفين أساسيين: المدعي الذي يطالب بالاعتراف بحقه في ملكية العقار، والمدعى عليه الذي يكون في العادة الحائز الفعلي للعقار¹ محل النزاع.

ب- الحماية المتعلقة بالحيازة :

تخضع الحيازة بأهمية بالغة في النظم القانونية نظراً للآثار القانونية المترتبة عليها، سواءً باعتبارها وسيلة لاكتساب الملكية أو كقرينة على وجودها، إذ تمثل الحيازة وضعاً ظاهرياً مستقراً يعكس مظهراً من مظاهر حق الملكية، حيث يُفترض عادةً أن الحائز للشيء هو مالكة² الحقيقي.

لدراسة الحماية المدنية للحيازة في الأراضي الفلاحية، سنتناول الموضوع على مرحلتين سنتطرق إلى التعريف القانوني للحيازة، ثم ننتقل إلى بحث دعاوى الحيازة كآلية لحماية العقار الفلاحي.

- تعريف الحيازة : سيتم تعريفها لغة وفقها وقانوناً من خلال النقاط التالية:

- تعريف الحيازة لغة :

مصطلح "الحيازة" مشتق من الفعل "حَازَ" الذي يعني امتلاك الشيء والاستئثار به، حيث يُقال: "حَازَ المَالُ" أي جمعه وضمه إلى ملكه³.

- تعريف الحيازة فقها :

تُعرف الحيازة قانونياً بأنها سيطرة فعلية يمارسها شخص على شيء معين أو حق عيني، حيث يتصرف بهذا الشيء أو الحق تصرف المالك أو صاحب الحق الأصلي.

وتُعرف الحيازة أيضاً بأنها: "السلطة الفعلية التي يمارسها الشخص على شيء ما، بحيث يظهر بمظهر صاحب الحق العيني⁴، وكأنه يتمتع بالحق القانوني الكامل عليه".

يُعرف فقهاء المذهبين الشافعي والحنفي مفهوم الاستيلاء على المال المباح - الذي لا مالك له - باستخدام مصطلح "اليد"، في حين يتبنى فقهاء المذهب المالكي مصطلح "الحيازة" للإشارة إلى هذا

¹ ببيع الهام، حماية الملكية العقارية الخاصة، مذكرة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2007، ص 95.

² نعيمة حاجي، أراضي العرش في القانون الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص 75.

³ أحمد بن فارس بن زكريا، معجم مقاييس اللغة، الجزء الثالث، ط 03، مؤسسة الرسالة، مصر، 1981، ص 118.

⁴ مصطفى مجدي هرجة، الحيازة داخل وخارج دائرة التجريم، دون رقم طبعة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، مصر، 1991، ص 18.

المفهوم، وقد عرّف أحد أعلام المالكية الحيازة بأنها: "وضع اليد على الشيء والاستيلاء عليه، مع ممارسة أحد أنماط التصرف كالسكن أو الغرس أو الزرع"¹، هذا الاختلاف الاصطلاحي يعكس تباين المناهج الفقهية في تناول أحكام الأموال المباحة.

- تعريف الحيازة قانوناً :

نظم المشرع أحكام الحيازة في إطار تشريعي متكامل، حيث تناولها في القانون المدني² ضمن المواد من 808 إلى 843 في القسم السادس من الفصل الثاني المتعلق بطرق اكتساب الملكية، كما أفرد لها تنظيمًا خاصاً في قانون الإجراءات المدنية والإدارية³ من خلال المواد من 524 إلى 530 ضمن القسم الخامس من الفصل الثاني تحت عنوان "دعاوى الحيازة"، بالإضافة إلى ذلك عالج المشرع هذا المفهوم في التشريعات العقارية، حيث نصت المادة 30 من القانون 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري على شروط الخاصة بإثبات الحيازة عن طريق سند الحيازة، وكذا القانون رقم 83-18⁴، كما عالجها المشرع الجزائي من خلال بعض التشريعات العقارية مثل القانون المتعلق بالتوجيه العقاري⁵.

-دعاوى الحيازة كآلية لحماية العقار الفلاحي :

دعاوى الحيازة عبارة عن حماية يمنحها القانون للحائز الذي يكون من مصلحته ولو كان مالكا أن يرفع دعاوى الحيازة بدلا من دعاوى الملكية، إذ إن إثبات الملكية أمر صعب وشاق، بينما تكفي الحيازة المادية لرفع دعاوى الحيازة⁶.

تمثل دعاوى الحيازة نوعاً من الحماية القانونية التي يوفرها النظام القانوني للحائز، حيث يكون من الأفضل له - حتى وإن كان مالكا - أن يستند إليها بدلاً من أن يلجأ إلى دعاوى الملكية، ويعود السبب إلى الصعوبة والتعقيد في إثبات حق الملكية، في المقابل فإن الحيازة الفعلية تكفي وحدها لتقديم

¹ أمير خالد عدلي، اكتساب الملكية العقارية بالحيازة في الفقه الإسلامي، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2003، ص 16.

² الأمر رقم 75-58 المؤرخ في : 26 /09/ 1975، المتضمن القانون المدني، ج.ر، ع، 75، الصادر بتاريخ: 1975 المعدل المتمم.

³ القانون رقم 08-09، المتضمن لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، السالف الذكر.

⁴ قانون 83-18 المؤرخ في : 13/08/1983، يتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية، ج.ر، ع، 34 .

⁵ أنظر المادة 30 من القانون رقم 90-25 المؤرخ في : 18/11/1990 المتضمن التوجيه العقاري المعدل والمتمم، ج.ر، ع، 49، الصادرة في : 18/11/1990.

⁶ نعيمة حاجي، المرجع السابق، ص 168.

دعاوى الحيازة، ويسمح للمستثمرين الفلاحيين أو أي مستثمر من أفراد أصحاب الامتياز بتقديم دعاوى حيازة بهدف حماية الأرض الفلاحية والحفاظ عليها.

يحدد القانون وسائل حماية الحيازة من خلال ثلاث دعاوى رئيسية تُعرف بدعوى استرداد الحيازة، التي تهدف إلى استرجاع الحائز لحيازته عند فقدانها، ودعوى منع التعرض التي تُرفع في حال احتفاظ الحائز بحيازته في الوقت الذي يواجه فيه اعتداء من طرف آخر، ودعوى وقف الأعمال الجديدة التي تسعى إلى حماية الحائز من أي أنشطة قد تهدد استقرار حيازته، حيث تعتبر هذه الأنشطة في حال حدوثها انتهاكاً لحقوق الحيازة، وسيتم تناول هذه القضايا بمزيد من التفاصيل في الأقسام القادمة¹.

- دعوى استرداد الحيازة :

وفقاً لأحكام المادة 525 من القانون رقم 08-09، يحق للمستثمر صاحب الامتياز المطالبة باسترداد حيازته للأراضي الفلاحية التي انتزعت منه عن طريق التعدي أو الإكراه، حيث يكفي لإثبات حقه أن يقدم دليلاً على حيازته المادية الفعلية لتلك الأراضي وقت وقوع فعل الغصب، وفي حال توفر هذا الشرط، فإن القاضي ملزم بحكمه برد الحيازة، وذلك حفاظاً على النظام العام ومنعاً إذ لا يجوز لأي فرد أن يأخذ حقه بيده أو أن يعتدي على المراكز القانونية للآخرين².

ينظم القانون المدني³ دعوى استرداد الحيازة في المواد 817 إلى 819، حيث تنص المادة 817 على أنه " يجوز لحائز العقار إذا فقد حيازته أن يطلب خلال السنة التالية لفقدانها ردها إليه، فإذا فقد الحيازة خفية، بدأ سريان السنة من وقت انكشاف ذلك، ويجوز أيضاً أن يسترد الحيازة من كان حائزاً بالنيابة عن غيره "، للمستثمرة الفلاحية أو أي من المستثمرين أصحاب الامتياز المنتمين إليها - في إطار المستثمرة الفلاحية الجماعية - حق رفع دعوى استرداد الحيازة، وتهدف هذه الدعوى إلى استعادة الحيازة التي انتزعت منهم، شريطة أن يثبتوا أنهم كانوا يتمتعون بالحيازة المادية⁴ الفعلية للأرض أو الأملاك السطحية الممنوحة لهم وقت حصول الانتهاك.

¹ عبد الرزاق أحمد السنهاوري، الوسيط في شرح القانون المدني، ج 8، حق الملكية، دار إحياء التراث العربي، بيروت لبنان، بدون نشر، ص 598.

² بوعافية رضا، آليات تسيير العقار الفلاحي في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة 1، السنة الجامعية 2017-2018، ص 26.

³ الأمر 58-75، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05-10، المرجع السابق.

⁴ بوعافية رضا، أنظمة استغلال العقار الفلاحي في الجزائر، المرجع السابق، ص 152.

- دعوى منع التعرض:

تنص على هذا المبدأ المادة 820 من القانون المدني¹، تختص دعوى منع التعرض برفعها الحائز ضد أي طرف يعترض على حيازته، ويشترط لقبول الدعوى أن يتجسد هذا التعرض في أحد مظهرين: إما أعمال مادية ملموسة كالمرور على الأراضي الفلاحية التابعة للدولة مع ادعاء حق ارتفاق غير ثابت، وإما من خلال إجراءات قانونية تمس استقرار الحيازة، وتكمن الغاية من هذه الدعوى في حماية الحائز من أي اعتداء على حيازته، سواء أكان هذا الاعتداء مادياً أم قانونياً².

يُجيز القانون للمستثمر صاحب الامتياز أو للمستثمرة الفلاحية بوصفها شخصاً معنوياً رفع دعوى منع التعرض حال تعرّض حيازتهما للاعتداء أو التهديد دون انتزاعها فعلياً، ويشترط لقبول الدعوى أن يُثبت المدعي تمتعه بحيازة قانونية سليمة للعقار الفلاحي وقت وقوع التعرض، استمرار حيازته لمدة لا تقل عن سنة قبل تاريخ التعرض، مبادرته برفع الدعوى خلال السنة التالية لبداية التعرض، وقد أكدت المحاكم الطبيعة الموضوعية لهذه الدعوى، باعتبارها وسيلة قانونية لحماية الحقوق العينية القائمة.

-دعوى وقف الأعمال الجديدة:

ونصت المادة 821 من القانون المدني³ على هذا المبدأ، تُمثل دعوى وقف الأعمال الجديدة آلية قانونية استثنائية يُحوّل بموجبها الحائز (صاحب حق الامتياز) اللجوء إلى القضاء لمنع الغير من إتمام أعمال لم تُكمل بعد، ولكنها إذا أُنجزت ستصبح تعدياً صريحاً على حيازته، وتتميز هذه الدعوى عن دعوى منع التعرض بأنها تهدف إلى الحماية الوقائية للحيازة من التهديدات المحتملة، وذلك عندما يباشر الغير أعمالاً من شأنها - في حال اكتمالها - أن تُضعف مركز الحائز أو تحرمه من حقوقه، كأن يشرع في تشييد منشآت أو إقامة أنشطة تُعيق ممارسة حق الامتياز، ويستند المشرع في منحه هذه الحماية القانونية للحيازة إلى قرينة قانونية مفادها افتراض وجود الحق لصالح الحائز، حيث تنبع فلسفة هذه الحماية من الرغبة في صون حقوق الملكية، انطلاقاً من المبدأ العام الذي يقضي بأن من يمارس السيطرة الفعلية على شيء يكون مالكا له، وقد تجسد هذا المبدأ صراحة في القانون المدني⁴ في نص المادة 823.

¹ أنظر المادة 820، القانون المدني الجزائري، مرجع سابق.

² الغوثي بن ملح، القانون القضائي الجزائري، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، ط 02، 2002، ص 25.

³ أنظر المادة 821، القانون المدني الجزائري، مرجع سابق.

⁴ أنظر المادة 823 من الأمر 75-58، المرجع السابق، ص 136.

وتكمن الحكمة من هذا النهج التشريعي في تيسير إجراءات الإثبات، حيث إن إثبات الحيازة أيسر بكثير من إثبات حق الملكية الذي يتطلب إقامة الدليل على الوجه القانوني، وبذلك يكون المشرع قد وقر للملاك¹ آلية عملية لحماية حقوقهم، مع الحفاظ على الاستقرار القانوني للمعاملات.

- دعاوى الحيازة وحمايتها للعقار الفلاحي :

تُمثل دعاوى الحيازة آلية قانونية هامة تُمكن المستثمرة الفلاحية أو المستثمرين أصحاب الامتياز من حماية حقوقهم في الأراضي الفلاحية التابعة للدولة، رغم عدم تملكهم لها، وتكمن أهمية هذه الدعاوى في كونها أداة لحماية الثروة الفلاحية الوطنية.

في سياق استثناء من القواعد العامة التي تحظر على الأفراد الاحتفاظ بحيازة الأراضي الفلاحية الحكومية، وضع المشرع نظاماً خاصاً يتمثل في إصدار تصاريح الحيازة من خلال الجهات الإدارية المعنية وقد تجلّى هذا التوجه بوضوح في القانون رقم 10-03،² الذي اعتمد نظام الامتياز كوسيلة قانونية لتنظيم الاستغلال الفلاحي، حيث قدم للمستثمرين وضعاً قانونياً متميزاً يتيح لهم اللجوء إلى النظام القضائي لحماية حقوقهم في الإستغلال.

ويعد الإمتياز الوسيلة الوحيدة لإستغلال الأراضي الفلاحية هي التخصيص، بإستثناء تلك الأراضي ووسائل الإستغلال التي توضع تحت تصرف المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو العلمي أو التكنولوجي، والممنوحة لغرض تنفيذ مهام تطوير المواد النباتية والحيوانية، أو لأغراض البحث والتكوين والإرشاد الفلاحي.

ج- الحماية الإدارية والجزائية للعقار الفلاحي:

- يحتاج الملك الفلاحي إلى نوع من الحماية مشابهة لتلك المفروضة على أنواع الممتلكات الأخرى، ومن أبرز وسائل هذه الحماية الحماية الإدارية والحماية الجنائية، وبناءً على ذلك سنقوم بمناقشة الحماية الإدارية، ثم سننتقل إلى الحديث عن الحماية الجنائية.

- الحماية الإدارية :

تتمثل الحماية الإدارية للممتلكات الفلاحية في مجموعة من الواجبات القانونية التي يحددها القانون لحماية هذا العقار من أي انتهاك قد يصدر عن الجهة الإدارية نفسها، وتظهر هذه الحماية في

¹ ليلي طلبه، الملكية العقارية الخاصة وفق لأحكام التشريع الجزائري، ط 02، دار هومة، الجزائر، 2011، ص 96.

² القانون رقم 10-03، المرجع السابق.

عمليات التقييم التي سنستعرضها، بالإضافة إلى المراقبة الإدارية التي تقوم بها الجهات المعنية، والتي سنناقشها أيضًا بشكل شامل.

جرد العقار الفلاحي :

يعتبر الملك الفلاحي من ممتلكات الدولة الوطنية الخاصة، مما يجعله خاضعًا للقواعد العامة المتعلقة بعملية جرد الممتلكات الوطنية، في هذا السياق، سنقوم بتعريف الجرد العام، ثم ننتقل لشرح الإجراءات المحددة لجرد الملك الفلاحي.

- تعريف الجرد العام :

الجرد العام عرفه قانون الأملاك الوطنية¹ في مادته 08 على أنه: "يتمثل الجرد العام للأملاك الوطنية في تسجيل وصفي وتقييمي لجميع الأملاك التي تحوزها مؤسسات الدولة وهيكلها والجماعات الإقليمية.

يتعين إعداد جرد عام للأملاك الوطنية على اختلاف أنواعها حسب الأحكام القانونية والتنظيمية المعمول بها، هدفه ضمان حماية الأملاك الوطنية والحرص على استعمالها وفقًا للأهداف المسطر لها، ويبين هذا الجرد حركات الأملاك ويقوم العناصر المكونة لها".

وتم تعريفه وفقًا للمادة 02 من المرسوم التنفيذي المتعلق بجرد الأملاك الوطنية².

يتبين من النصين السابقين أن عملية الجرد تهدف إلى تحقيق حماية شاملة للأملاك العامة والخاصة، بما في ذلك العقار الفلاحي التابع للدولة حيث تعمل على:

- التسجيل الوصفي : الذي يحدد مكونات الملك وخصائصه التفصيلية.

- التسجيل التقويمي : الذي يثبت القيمة النقدية للملك³.

وتكمن أهمية عملية الجرد في كشفها عن حركة الأملاك الوطنية الخاصة ومدى انسجامها مع الأهداف المحددة، بالإضافة إلى تقييم ظروف التسيير والصيانة، كما تمنح هذه العملية الحق لكل مالك أو حائز للأملاك الوطنية الخاصة من خلال تقييم الوضع الفعلي للملك، سواء كان سلميًّا أو تعرّض

¹ القانون 90-30، المرجع السابق، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم بالقانون 14-08، المرجع السابق.

² المرسوم التنفيذي رقم 91-455، المؤرخ في : 23 / 11 / 1991، المتعلق بجرد الأملاك الوطنية، ج.ر، ع، 60، الصادرة في : 24 / 12 / 1991.

³ علي بن شعبان، وسائل الإدارة لحماية المال العام، مقال منشور بمجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة، ع 20، سنة 2003، ص 222.

للضياح أو التلف أو نقصان قيمته أو زيادتها، ويسمح هذا التقييم الدقيق باتخاذ الإجراءات القانونية والإدارية المناسبة في الوقت المثالي¹ للحفاظ على الممتلكات وصون حقوق الأطراف المعنية.

- أهداف الجرد العام :

تتمثل الأهداف الرئيسية لعملية الجرد في تحقيق مجموعة من النتائج الأساسية، والتي يمكن إجمالها في النقاط التالية :

- تحديد القيمة المالية للعقار، حيث يتم اعتماد القيمة المذكورة في عقد التخصيص في حال تم تقييم العقار وقت تخصيصه.

- تحقيق أغراض اقتصادية شاملة من خلال توفير بيانات إحصائية دقيقة.

- تقييم الموارد الطبيعية المتاحة (معدنية وعضوية ومائية) والموارد الأخرى، بما في ذلك منتجات الأرض وما في باطنها، وذلك بهدف التخطيط الأمثل لاستثمارها².

- خصائص الجرد العام: يمكن حصرها في يلي:

- أنه وصفي، ويعني العملية التي تنطلي على الأملاك المجردة ففي حالة ما إذا كان الجرد يتعلق بالعقار وجب تحديد مساحته، نوعه، وتنشأ له بطاقة تعريف عقارية.

- أنه تقويمي بين القيمة النقدية للأشياء المجردة، فبالنسبة للعقار يتم تبيان ثمن الشراء، قيمة التكلفة، تعويض نزع الملكية، القيمة التقديرية عند التخصيص³.

يتميز الجرد العام بمجموعة من الخصائص الأساسية التي يمكن تحديدها على النحو التالي:

- أنه وصفي: حيث يشمل وصفاً تفصيلياً للأملاك المجردة، ففي حالة العقار يتضمن تحديد

المساحة الكلية، و النوع والتصنيف، و إعداد بطاقة تعريفية عقارية شاملة

- أنه تقويمي: وتتمثل في تحديد القيمة المالية للأملاك المجردة، حيث يشمل العقار تحديد ثمن الشراء الأصلي، و تكلفة التملك، و قيمة نزع الملكية، و التقدير المالي عند التخصيص.

¹ شرفي حسان، الأملاك الوطنية الخاصة في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، ص32.

² عبد الله ساقور، محاضرات في التنمية بالمشاركة، منشورات جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2007-2008، ص 164.

³ أمعر يحياوي، نظرية المال العام، دار هومو للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 119.

- اجراءات جرد العقار الفلاحي:

تخضع عملية جرد العقار الفلاحي لمجموعة من الإجراءات والمراحل الإلزامية التي يجب اتباعها بدقة، وتمثل هذه الخطوات الرئيسية في:

- المراحل والسندات اللازمة لعملية جرد العقار الفلاحي:

تبدأ عملية جرد العقار الفلاحي بمسح الأراضي، ثم الانتقال إلى مرحلة الشهر العقاري، وانتهاءً باستخراج شهادة تسجيل العقار، حيث يمكن تحديد المراحل والسندات القانونية اللازمة لذلك وفقاً لأحكام القانون رقم 90-30¹ يمكن حصرها فيما يلي:

- تحديد الأملاك الوطنية، بما فيها العقارات الفلاحية، بطريقتين رئيسيتين: الأولى تكون بفعل طبيعتها أو عبر تدخل الهيئات والوسائل القانونية².

- أو تتم عن طريق الاقتناء وفقاً لأحكام القانون الخاص، مثل الحيازة أو العقود أو التبادل أو التبرع أو التقادم.

- كما توجد طريقتان استثنائيتان لاكتساب هذه الأملاك، وهما نزع الملكية وحق الشفعة³.

- تعيين حدود الأملاك وتصنيفها عبر القرارات الإدارية⁴ الصادرة في هذا الشأن.

السندات اللازمة لإتمام عملية الجرد وهي:

عقد الملكية: يتم اكتساب العقارات من قِبَل الدولة والمؤسسات العمومية عبر إجراءات محدّدة، حيث تُبلّغ مديرية أملاك الدولة التي تتولّى تقييم العقار وفقاً للأحكام التشريعية الجاري بها العمل في مجال تقييم العقارات، وتخضع هذه العملية للحصول على تراخيص إدارية تصدر عن الوالي أو الوزير المختصّ، على أن يُحرّر العقد النهائي لعملية الشراء من قِبَل مديرية أملاك الدولة باسم الوالي⁵.

عقد الهبات والوصايا: جاء تنظيم هذه المسائل في المواد من 42 إلى 47 من القانون 90-30 السالف الذكر.

¹ القانون رقم 90-30، المرجع السابق.

² المواد من 08 إلى 54 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، المرجع السابق.

³ المادة 26 من القانون 90-30، المرجع السابق.

⁴ مُجَدّ الصغير بعلي، القرارات الادارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 7.

⁵ علي بن شعبان، المرجع السابق، ص 22.

التبادل: لقد نظم المشرع هذه الأحكام في المواد من 115 إلى 123 من القسم الخاص بالمرسوم التنفيذي رقم 12-427، والذي بين الإجراءات الواجب إتباعها سواء عبر العقد الإداري أو العقد التوثيقي.

قرار تعيين الحدود: نظمت التشريعات الخاصة بالأمولاك الوطنية والمرسوم التنفيذي رقم 12-427 إجراءات تصنيف الأراضي وتحديد حدودها؛ إذ من الضروري أن تسبق هذه الإجراءات عملية استحواذ فعلية أو حدوث حدث قانوني يؤدي إلى تملك سابق للأراضي الفلاحية التي يمكن إدراجها ضمن الأملاك الوطنية، ومن المهم التنويه إلى أن خطوات الإدراج تختلف بحسب الطبيعة القانونية للملكية المعنية¹.

قرارات التصنيف: تُحدد معالم أملاك الدولة العمومية المرتبطة بالسكك الحديدية استناداً إلى التصاميم المعتمدة للتصنيف، وفيما يخص المشاريع الكبرى، فإن عملية التصنيف تخضع لآليتين: فتتخذ بقرار وزاري مشترك إذا امتدت على عدة ولايات، أو بقرار والي إذا انحصرت ضمن نطاق ولاية واحدة².

الحكم القضائي والنهائي: وينصب هذا الإجراء على الأملاك والتركات الشاغرة التي لا تملك جهة محددة ولا يوجد لها وارث شرعي³.

- **سجلات جرد العقارات الفلاحية:** المادة 83 من قانون المالية لسنة 2003 تلزم بتسجيل كل العقارات المجردة في سجل الارتكاز في الجدول العام للأملاك الوطنية، وسجلات الارتكاز هي سجلات رسمية معتمدة من قبل الدولة، يقوم بفتحها المدير العام للأملاك الوطنية على مستوى الولاية مرقمة، وسجلات الارتكاز هي اثنتين:

نصت المادة 83 من قانون المالية لسنة 2003 على إلزامية تسجيل جميع العقارات المجردة في سجلات الارتكاز المدرجة بالجدول العام للأملاك الوطنية، وتعتبر سجلات الارتكاز وثائق رسمية معتمدة من الدولة، حيث يتولى المدير العام للأملاك الوطنية على مستوى كل ولاية عملية فتحها وترقيمها، ويوجد نوعان رئيسيان لسجلات الارتكاز:

¹ محمد أنس قاسم، النظرية العامة لأمولاك الإدارة والأشغال العمومية، ط 3، ديوان المطبوعات الجامعية، دون بلد النشر، 1992، ص 44.

² أنظر المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، المرجع السابق.

³ أنظر المادة 773 من الأمر 58-75، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05-10، المرجع السابق.

السجل الأول: الذي يُدرج فيه كافة العقارات¹ بشكل عام .

السجل الثاني: الذي يخصص لتدوين الملكيات التي كانت تحت إشراف مديرية أملاك الدولة ثم يتم إلغاء تخصيصها فيما بعد.

تتم عملية التدوين في السجلات بعد إنجاز الفحوصات المطلوبة من قبل مفتشية أملاك الدولة، والتي تشمل الفحص الدقيق للمستندات والمستندات المقدمة، وتحقيق سجلات الارتكاز قوة إثباتية من خلال شهادة التسجيل التي تُستخرج استناداً إلى المعلومات المسجلة فيها.

-نظام تسيير عملية جرد العقارات الفلاحية: تشير هذه الإجراءات إلى مجموعة العمليات والإجراءات الإدارية الإلزامية التي ينبغي اتخاذها وفقاً للأحكام القانونية، وذلك لإتمام عملية تسجيل العقار الفلاحي في السجل العام لأملاك الدولة، وتتمثل هذه الإجراءات في:

- إعداد البطاقات العقارية: شكل هذه البطاقة بناءً على نموذج معتمد وفقاً لقرار وزاري، حيث تتولى كل مؤسسة أو هيئة عامة وإدارية مرتبطة بالدولة أو بالجماعات المحلية المكلف لها العقار أو المعهد إليها إدارته أو استغلاله بأي صفة قانونية، وتحتوي البطاقة على مجموعة من البيانات الضرورية التي تحددها اللوائح التنظيمية وهي:

وصف العقار: يُدرج في البطاقة وصف تفصيلي للعقار يشمل طبيعته (فلاحي، صناعي، سكني، إلخ)، و موقعه الجغرافي الدقيق، و مساحته الإجمالية، و قيمته التقديرية وفق الأسعار المعتمدة.

✓ **المصلحة المستفيدة من التخصيص:** يتم توثيق اسم المصلحة أو المؤسسة المستفيدة، ونظامها الأساسي القانوني، و الجهة الوصية التابعة لها، و رقم وتاريخ قرار التخصيص الرسمي².

✓ **إجراءات إرسال البطاقة:** بعد إكمال إعداد البطاقة تُرسل إلى المديرية الولائية لأملاك الدولة³، في حال تعلق الأمر بمؤسسة عمومية، تُوجه البطاقة إلى الهيئة الإدارية المختصة التابعة للدولة، وتُرفق البطاقة بكافة المستندات الإدارية المعدة من قبل المصالح المعنية.

- إعداد شهادة تسجيل العقار: تبدأ مصلحة أملاك الدولة بمراجعة جودة إعداد البطاقة فور تسلمها، حيث يمكنها استدعاء الجهات المعنية بالعقار لاستكمال أي معلومات ناقصة إذا استدعت الحاجة، مع

¹ أنظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91-455، المرجع السابق.

² أعمر يحياوي، المرجع السابق، ص - ص 59-60.

³ علي بن شعبان، المرجع السابق، ص 224.

إمكانية إجراء تحقیقات میدانية عند الضرورة، وبعد التأكد من اكتمال المعلومات في البطاقة العقارية والتثبت من دقة كافة البيانات، تقوم إدارة أملاك الدولة بترقيم العقار، ثم تصدر وثيقة رسمية وفق نموذج معتمد تُعرف بـ "شهادة التسجيل في الجدول العام لعقارات الأملاك الوطنية"¹، والتي تؤكد الانتهاء من عملية التسجيل بشكل قانوني.

- الرقابة على العقار الفلاحي :

بعد استعراض آلية الجرد كأحد أدوات الحماية الإدارية للعقارات الفلاحية، يتحتم علينا في هذا المحور تقييم فعالية الرقابة الإدارية ودور الأجهزة المعنية في صون هذه العقارات، وعليه سنتناول الرقابة التي تضطلع بها وزارة المالية.

- الرقابة الممارسة من طرف وزير المالية:

لإبراز دور الجهاز الرقابي على العقار الفلاحي، يتعين بدايةً تحديد الإطار القانوني لوزارة المالية، ثم استعراض الصلاحيات المخولة لوزير المالية في مجال الرقابة على العقارات الفلاحية.

- التعريف بوزارة المالية:

نظم المرسوم التنفيذي رقم 95-55² الهيكل الإداري لوزارة المالية، حيث نصت مادته الأولى على أن ديوان الوزير يتألف من: مدير الديوان بمعية مساعدين له (مديري دراسة)، ورئيس الديوان، والمفتشية العامة، بالإضافة إلى ثمانية مختصين بالدراسات والتلخيص، وخمسة ملحقين إداريين بالديوان. وفقاً للمواد من 02 إلى 11 من ذات المرسوم، تتكون الوزارة من مجموعة من المديريات، تبرز منها مديرية الأملاك الوطنية كجهاز رقابي أساسي في مجال متابعة العقارات الفلاحية.

- صلاحيات وزير المالية في مجال الرقابة على العقارات الفلاحية:

تنص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 95-55 على أن وزير المالية يضطلع بصلاحيات واسعة في مجال الأملاك الوطنية والعقارية، مع تركيز خاص على العقارات الفلاحية، وتتمثل هذه الصلاحيات في:

- تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بجرد الممتلكات العقارية والفلاحية، و تقييمها وحمايتها، و الرقابة القانونية على استخداماتها.

¹ المرجع نفسه، ص 225.

² المرسوم التنفيذي رقم 95-55، المؤرخ في : 15/02/1995، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، ج.ر، ع، 15.

- مهام تمثيلية كالتكفل بالدعم المالي، و تمثيل الدولة قانونياً وقضائياً، وممارسة حق الرقابة كملاك للأراضي الفلاحية¹.

- الحماية الجزائية للعقار الفلاحي:

نظراً للأهمية الاستراتيجية المتعددة الأبعاد التي تتمتع بها الأراضي الفلاحية - اقتصادياً واجتماعياً وسياسياً - فقد ألزم المشرع نفسه بتوفير أقصى درجات الحماية القانونية لهذا المورد الوطني الحيوي، ومن بين الآليات الحمائية التي أقرها المشرع في هذا الإطار، تبرز الحماية الجزائية للعقار الفلاحي كأداة ردعية أساسية وعليه، سنتناول بالدراسة في هذا المحور نظام الحماية الجنائية للعقار الفلاحي وفقاً لأحكام قانون العقوبات العام، على أن نخصص لتحليل نظام الحماية الاستثنائي الوارد في النصوص التشريعية الخاصة.

- حماية العقار الفلاحي في قانون العقوبات :

تتسم الحماية القانونية للعقارات الفلاحية بوجود مستويين: مستوى عادي ومستوى خاص، في الغالب يتم الاعتماد على آليات الحماية المدنية، سواء من خلال القضاء العقاري أو من خلال القضاء المدني، أو عبر الإجراءات الإدارية في حال مشاركة الإدارة في النزاع، بالمقابل تُعتبر الحماية الجنائية رداً غير اعتيادي تجاه الضرر الكبير الذي يلحق بالملتملكات الفلاحية، وقد أدرك المشرع الجزائري خطورة الاعتداء على هذا المورد الحيوي، لذا أدرجت المادة 386 مكرر من قانون العقوبات لتجرم ثلاثة أنواع أساسية من الانتهاكات، وحددت لها عقوبات صارمة تتماشى مع خطورة الأفعال المرتكبة، وهي:

- جريمة التعدي على ملكية فلاحية :

ينظم القانون الجزائري جريمة الاعتداء على الملكية الفلاحية في المادة 386 من قانون العقوبات²، حيث تشترط هذه الجريمة -مثل باقي الجرائم- توافر الأركان العامة الثلاثة التي تشمل: الركن المادي (الذي يتجلى في الفعل الإجرامي المتمثل في الاعتداء الفعلي)، والركن المعنوي (الذي يعبر عن القصد الجنائي لدى الجاني)، والركن القانوني (الذي يمثل وجود النص القانوني الذي يجرم الفعل).

¹ نعيمة حاجي، المرجع السابق، ص 81.

² الأمر رقم 66-156 المؤرخ في : 08/05/1966، المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم بالقانون رقم 09-01 المؤرخ في : 25/02/2009، المعدل والمتمم بالقانون 21-14، المؤرخ في : 28/12/2021 ج.ر، ع 99، الصادر بتاريخ : 29/12/2021

تنص المادة 386 على عنصرين إضافيين خاصين بجريمة الاعتداء على الملكية العقارية، وهما: انتزاع عقار مملوك للغير، وأن يكون هذا الانتزاع مقترناً بالخلصة أو التدليس¹. يقوم الركن المادي على أي سلوك خارجي يصدر عن الجاني²، سواء كان فعلاً إيجابياً أو سلبياً، بشرط أن يعكس القصد الجنائي أو الخطأ الجزائي³، ويتمثل في الفعل المادي الذي يقوم به الفاعل. أما الركن المعنوي في جريمة التعدي على العقار الفلاحي، فيتمثل في القصد الجنائي الذي ينطوي عليه الجاني، وهو النية الباطنية التي تستقر في ضميره⁴ وتتجسد من خلال إرادته الإجرامية الموجهة نحو تحقيق الفعل المحظور، ويُعد هذا الركن بمثابة الجانب الفكري⁵ للجريمة، الذي يقتزن بالركن المادي ليكتمل البناء القانوني لها.

وبجانب الأركان العامة التي يتطلبها القانون في الجرائم بشكل عام، فإن جريمة التعدي على العقار الفلاحي تشترط عنصرين خاصين يتميز بهما هذا النوع الجرمي وهما:

-انتزاع عقار مملوك للغير:

يقصد بعنصر "انتزاع العقار" في نطاق هذه الجريمة قيام الجاني بسلوك إيجابي متمثل في نزع الحيازة عنوةً وبدون رضی المالك الشرعي، ويتطلب القانون لتحقيق هذا الركن انتقال حيازة العقار فعلياً إلى المعتدي، بحيث لا يكفي بمجرد التعدي العابر أو المرور المؤقت، بل يشترط أن يكون القصد من الفعل هو الاستيلاء على ملكية الغير أو حرمانه من الانتفاع بعقاره.

ويجدر التنبيه إلى أن نطاق الحماية الجنائية في هذه الجريمة يشمل الأراضي الفلاحية بغض النظر عن صفة مالكيها، سواء أكان شخصاً طبيعياً أم معنوياً، عاماً أم خاصاً⁶، إذ إن المشرع قد أولى حماية خاصة لهذا النوع من العقارات نظراً لأهميتها الاقتصادية والاجتماعية.

يشترط لقيام الجريمة المنصوص عليها في المادة 386 من قانون العقوبات أن يكون العقار موضوع الاعتداء مملوكاً للغير أو على الأقل في حيازته وقت ارتكاب الفعل الإجرامي، ويستخلص من النص

¹ الفاضل خمار، الجرائم الواقعة على العقار، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ط 02، لسنة 2006، ص 14.

² منصور رحمان، الوجيز في القانون الجنائي العام، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2006، ص 93.

³ احسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي العام، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر ط 10، لسنة 2011، ص 97.

⁴ احسن بوسقيعة، المرجع نفسه، ص 120.

⁵ منصور رحمان، المرجع السابق، ص 93.

⁶ حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، ط 08، لسنة 2012، ص 97.

القانوني أن المقصود بـ"ملك الغير" يشمل كل عقار يخرج عن نطاق ملكية الجاني، سواء كان المالك شخصاً طبيعياً أو معنوياً، عاماً أو خاصاً.

و وفقاً للأحكام القانونية المنظمة، يشترط لتحقيق الحيابة المشروعة¹ على العقار أن تكون مستندة إما إلى عقد رسمي مُشهر وفقاً للإجراءات القانونية، أو أن تكون الحيابة قائمة بموجب سندات قانونية معترف بها، والتي قد تتخذ شكل سندات عرفية، أو سندات توثيقية، أو سندات إدارية، أو سندات قضائية، وذلك ضماناً لشرعية الحيابة وحمايةً للحقوق العقارية.

اقتران الانتزاع بالخلصة والتدليس:

تُعرف الخلصة في الإطار القانوني بأنها صورة من صور الاعتداء على المال، حيث يقوم الجاني بالاستيلاء على مال الغير أو عقاره دون علمه² أو رضاه، وذلك من خلال أفعال تتم بشكل سري وخفي، بعيداً عن مرأى المالك أو وعيه، وتتميز الخلصة بكونها تنطوي على انتزاع الشيء أو الاستيلاء عليه بطريقة احتيالية أو مخادعة، مما يجعلها تختلف عن صور الاختلاس أو الاستيلاء العلني، حيث يغيب عنصر الموافقة أو الإذن من صاحب الحق وبذلك، تشكل الخلصة انتهاكاً لحق الملكية وتستوجب المساءلة القانونية وفقاً للنصوص الجزائية المنظمة لهذا الفعل.

أما التدليس يُعرف في السياق القانوني على أنه إحدى صور الاعتداء على الحقوق العقارية، ويتمثل في قيام الجاني بإعادة شغل العقار والاستيلاء عليه مرة أخرى بعد إخلائه قسراً أو عنوةً من قبل المالك الشرعي³ وينطوي هذا الفعل على استغلال غير مشروع للعقار، حيث يعتمد الجاني على استئناس الاحتلال بطريقة احتيالية أو خادعة، متجاوزاً بذلك الإجراءات القانونية ومُخالفاً لحق المالك في التصرف الحر في ملكيته، ويُعد هذا السلوك انتهاكاً جسيماً لمبدأ حرمة الملكية الخاصة، مما يستوجب العقاب بمقتضى القوانين الجزائية والمدنية التي تجرم مثل هذه التصرفات غير المشروعة.

في حال توافر العناصر القانونية التي تم الإشارة إليها سابقاً والضرورية لقيام جريمة الاعتداء على الملكية الفلاحية، فقد وضع المشرع الجزائري عقوبات صارمة ضد الجاني، تتمثل هذه العقوبات في حكم بالسجن يتراوح بين سنة وخمس سنوات، مع غرامة مالية تبدأ من 20.000 دينار جزائري وقد تصل

¹ الفاضل خمار، المرجع السابق، ص20.

² الفاضل خمار، المرجع نفسه، ص24.

³ حمدي باشا عمر، المرجع نفسه، ص99.

إلى 100.000 دينار جزائري، تأتي هذه العقوبات كجزء من الجهود لحماية الممتلكات الفلاحية وصد أي اعتداء قد يعرض حقوق الملكية للخطر، مما يعكس التزام المشرع بضمان استقرار الأوضاع العقارية في القطاع الفلاحي.

وفي حال توافر الظروف التي تؤدي إلى تشديد العقوبة وفقاً للقانون، فقد قام المشرع الجزائري بتشديد العقوبات المفروضة على جريمة الاعتداء على الملكية الفلاحية، تتضمن هذه الظروف حالات تنفيذ الجريمة في الليل، أو باستخدام التهديد أو العنف، أو من خلال التسلق أو الكسر، أو إذا ارتكبتها مجموعة من الأفراد، أو إذا صاحبها استخدام سلاح، سواء كان ظاهراً أو مخفياً من قبل أحد الجناة أو أكثر، في هذه الحالة تتراوح العقوبة بين سنتين وعشر سنوات من السجن، بالإضافة إلى غرامة مالية تتراوح بين 20.000 دينار جزائري و100.000 دينار جزائري، يعكس هذا التشديد في العقوبة حرص المشرع على التصدي لأشكال الاعتداء الأكثر خطورة، التي تشكل تهديداً واضحاً على سلامة الأفراد واستقرار الملكية الفلاحية.

- جريمة الحريق العمدى للأرض الفلاحية:

تعتبر جريمة التعدي على الملكية الفلاحية من الجرائم التي خصص لها المشرع الجزائري نصوصاً خاصة في المادة 396 من قانون العقوبات¹، حيث تم تخصيص محكمة الجنايات للنظر في مثل هذه القضايا، وقد حددت الفقرتان 4 و 5 من المادة المذكورة الأفعال المجرمة، والتي تضم التعدي على الأراضي الفلاحية المرتبطة بالحقول المزروعة، والأشجار، والمناطق المخصصة لقطع الأشجار، والأخشاب المخزنة بشكل أكوام أو مكعبات، فضلاً عن المحاصيل الموجودة أو المحصودة، والقش، والمحاصيل المجمعة في حزم أو أكوام.

و يشترط لقيام هذه الجريمة توافر مجموعة من الأركان الأساسية التي حددها المشرع وهي :

- فعل وضع النار:

يعدّ جانب الفعل المادي فيجئحة إضرام النيران العمدى ركناً أساسياً يتمثل في إجراء عملية إشعال النار بقصد، وتندرج هذه الجناية ضمن الأفعال الخطيرة التي تفتك بالسلامة العامة، إذ يوجب القانون توفر

¹ أنظر المادة 396، القانون 15/04، المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 م المعدل والمتمم لأمر 156/66 المؤرخ في 08 جوان 1966، من قانون العقوبات الجزائري، ج.ر، ع 71 الصادرة في: 27 رمضان عام 1425 هـ، الموافق ل : 10/نوفمبر/ 2004.

نتيجة إجرامية مُسبقة لدى المرتكب، تتضح من خلال تصرفاته الرامية إلى إحداث الاشتعال، ويُبرهن على هذا الركن بأي وسيلة قادرة على توليد الإشعال، سواء عبر رمي أعواد كبريت مُضاءة، أو جمر مُشتعل، أو استغلال لمواد قابلة للاشتعال سواها، ومركز خطورة هذا التصرف يكمن في احتوائه على عزم مسبقاً لإلحاق الأذى بالممتلكات والعقارات، الأمر الذي يستلزم تدخل المشرع بتأديبات صارمة تُوافق خطورة الفعل المرتكب.

- **محل الجريمة:** يمثل نط الجرمية عنصراً مركزياً في تشكيل جريمة التعدي على الملكية الريفية، حيث حددت المادة 396 فقرتا 4 و 5 من قانون العقوبات الجزائي نطاق الأموال المحمية بوضوح، وتتضمن هذه الحقوق ما يلي: الأراضي الفلاحية المزروعة، والأشجار، وبقاع قطع الأخشاب، والمحاصيل القائمة، والتبن، إضافةً إلى المحاصيل المخزونة في شكل كُتْلٍ أو حزم، وتكتسب هذه الخاصية أهمية كبيرة نظراً لارتباطها الجوهرى بالأرض الفلاحية، فالتعدي عليها يعد اعتداءً مباشراً على الحياة الفلاحية نفسها ويرتكز المشرع في هذا التحديد إلى الخصيصة المميزة لهذه الأجزاء التي تشكّل وحدة متجانسة مع الرقعة الفلاحية، وهو ما يجعل حماية هذه الملكية القانونية أمراً ضرورياً لضمان ثبات القطاع الريفي¹.

- **الأموال ملك للغير:** يشكل ركن ملكية الأموال لغير الجاني عنصراً أساسياً في تكوين جريمة الحريق العمد، وفقاً للنصوص التنظيمية، حيث يلزم المشرع أن تكون الأموال موضوع الجريمة خارج ملكية الجاني يتضح ذلك من خلال الصيغة الواردة في النص القانوني "إذا لم تكن مملوكة له"، الدالة على وجوب أن تكون الأموال الواقعة على العقار الفلاحي مملوكة لشخص آخر غير مرتكب الفعل الإجرامي، ويرتبط هذا الركن بمبدأ أساسي في القانون الجنائي يقضي بعدم جواز ارتكاب الجريمة ضد الملكية الخاصة للجاني نفسه، كما يعكس هذا القيد القانوني حكمة تشريعية في التمييز بين الأفعال الضارة بالغير وتلك التي تستهدف الممتلكات الشخصية، مؤكداً أن الغاية من الحماية الجنائية تتمثل في صيانة حقوق الآخرين ومصلحة المجتمع العامة.

- **القصد الجنائي:** يُشكل القصد الجنائي الركن المعنوي الأساسي في جريمة الحريق العمد على العقار الفلاحي، حيث يتطلب القانون انصراف إرادة الجاني كاملة نحو تنفيذ الفعل الإجرامي مع علمه المسبق بعواقبه الضارة، ويتحقق هذا الركن عندما يدرك الفاعل أن أفعاله ستلحق ضرراً بالغير، وأنها تشكل

¹ الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون العقوبات الجزائي، المعدل

انتهاكاً للقوانين الجنائية المعمول بها، وبمجرد توافر الأركان الموضوعية (الفعل المادي) والمعنوية (القصد الجنائي)، تنتج كافة الآثار القانونية للجريمة المنصوص عليها في المادة 396 من قانون العقوبات الجزائي، والتي تقرر عقوبة السجن المؤقت المتراوحة بين عشر وعشرين سنة.

ولم يقف المشرع عند هذا الحد، بل أورد ظروفاً مشددة تزيد من حدة العقوبة في حالات معينة، مما يعكس سياسة تشريعية رادعة تهدف إلى حماية الملكية الفلاحية كأحد الركائز الأساسية للاقتصاد الوطني، وتأتي هذه التشديدات العقابية انسجاماً مع خطورة الأفعال التي تستهدف المنظومة الفلاحية والتي تمس الأمن الغذائي للدولة، في صيغتها المشددة، تُطبّق العقوبة بالسجن المؤبد عندما يتعلّق الجرم بأموال الدولة، أو أملاك الجماعات المحلية، أو ممتلكات المؤسسات أو الهيئات الخاضعة للقانون العام.

- تغيير معالم وحدود الارض الفلاحية :

تنص المادة 417 من قانون العقوبات على أن: "يعاقب كل من ردم حفرة أو هدم سورا مهما كانت المواد التي صنع بها أو قطع أو اقتلع سياجا اخضر أو أخشابا جافة منه أو نقل أو الغى انصاب الحدود أو آية علامات اخرى غرست لفصل الحدود بين مختلف الأملاك أو تعرف عليها كفاصل بينها يعاقب بالحبس من شهرين إلى سنة وبغرامة مالية من 20000 دج إلى 100000 دج".

تتمثل هذه الجريمة - التي غالباً ما تقع على الأراضي الفلاحية - في قيام الجاني بتخريب أو إزالة أو تغيير المعالم الحدودية التي يضعها الملاك للتمييز بين أملاكهم ومنع النزاعات، حيث يتعمّد الجاني بهذا الفعل التعدي على العقار الفلاحي المملوك للغير، مما يشكل جريمة تغيير المعالم التي يعاقب عليها القانون بالعقوبات المنصوص عليها في المادة 417 من قانون العقوبات.

- حماية العقار الفلاحي في القوانين الخاصة :

لم يقتصر المشرع الجزائري على حماية العقار الفلاحي جزائياً من خلال قانون العقوبات فحسب، بل امتد بهذه الحماية إلى نصوص قانونية خاصة شملت العقار الفلاحي ووفرت له حماية جزائية أوسع،¹ وسيتم تناول هذه الحماية وفق التقسيم التالي: حيث سنتناول دراسة قانون التوجيه الفلاحي، وبعدها سنتطرق إلى الحماية الجزائية في القانون المتعلق بالمياه، وأخير نتناول الحماية المقررة في قانون المساحات الخضراء.

¹ أنظر المادة 417، قانون العقوبات الجزائري، مرجع سابق.

✓ القانون رقم 08-16 المتضمن قانون التوجيه الفلاحي :

ينظم هذا القانون صنفين رئيسيين من الجرائم التي قد تُرتكب بحق الأراضي الفلاحية، وهي كالآتي:

- **تغيير الطابع الفلاحي للأرض:** ينضوي هذا السلوك تحت طائلة التجريم وفقاً لأحكام المادة 87 من قانون التوجيه الفلاحي¹ التي جاء فيها: " يعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات وبغرامة مالية 100000 دج إلى 500000 دج كل من غير الطابع الفلاحي لأرض مصنفة فلاحية أو ذات وجهة فلاحية خلافاً لأحكام المادة 14 من هذا القانون" لذلك يشترط لقيام هذه الجريمة توافر الأركان التالية:

- **الركن المفترض:** يشترط أن يكون العقار أرضاً فلاحية مسجلة رسمياً بهذه الصفة لدى الجهات الإدارية المختصة (مسح الأراضي، المحافظة العقارية، المصالح الفلاحية)، مما يثبت تخصيصها للاستغلال الفلاحي.
- **الركن المادي:** يُعد تغيير الوظيفة الأصلية للأرض الفلاحية - سواءً بإنشاء منشآت أو أبنية عليها، أو بتخصيصها لأغراض غير فلاحية - ركناً جوهرياً في تكوين هذه الجريمة.
- **الركن المعنوي:** يُستوجب إثبات توافر القصد الجنائي العام لدى المتهم، مع افتراض علمه بالطابع الفلاحي للأرض² نظراً للشكليات القانونية المفروضة على المعاملات العقارية، مما يُعَدُّم أي التباس محتمل في النية.

عند اكتمال أركان الجريمة، يخضع الفاعل للعقوبات المقررة في النص القانوني المشار إليه.

- **تعرية أراضي الرعي:** يندرج هذا السلوك تحت طائلة التجريم وفقاً للمادة 88 من قانون التوجيه الفلاحي التي جاء فيها: " يعاقب بالحبس من شهر إلى ستة أشهر وبغرامة من 150000 دج إلى 500000 دج كل من يقوم بتعرية أراضي الرعي ونزع الأغذية الحلقاوية والنباتية خلافاً لأحكام المادة 28 من هذا القانون " وحتى يمكن اعتبار الفعل جريمة وفقاً للنصوص القانونية، لا بد من تحقق العناصر الجوهرية الآتية :

¹ القانون رقم 08-16، المرجع السابق.

² جباري عبد المجيد، دراسات قانونية في المادة الجزائية، الحماية الجزائية للأراضي الفلاحية والرعي، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2012، ص 279.

- **الركن المفترض :** يتمثل في الأرض الرعوية، التي عرّفها المادة 26 من قانون التوجيه العقاري بأنها الأراضي المخصصة للرعي، سواء كانت مغطاة بعشب طبيعي كثيف أو خفيف، وتشمل نباتات حولية أو معمرة، إلى جانب الشجيرات والأشجار العلفية.
- **الركن المادي :** يتمثل في أي فعل يؤدي إلى تدهور الأرض الرعوية، سواء عبر تعرية التربة (إزالة الطبقة السطحية)، ونزع الغطاء النباتي الطبيعي (بما فيه الحلفاء والنباتات العلفية)، دون اعتبار للوسائل المستخدمة (يدوية، ميكانيكية، كيميائية)، المساحة المتضررة (سواء كانت كلية أو جزئية)
- **الركن المعنوي :** يتحقق هذا الركن بمجرد ارتكاب الفعل المادي على الأرض الرعوية¹، حيث يُفترض قانوناً بعلم الجاني بالطبيعة الرعوية للأرض (بما أنها تصنيف رسمي معلوم)، و إرادته في تغيير خصائصها عبر الأفعال المجرّمة

✓ القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه :

حرصاً على حماية الموارد المائية المرتبطة بالنشاط الفلاحي، جرم المشرع الجزائري بموجب القانون 05-12² الأفعال التالية :

- **جريمة سقي عقار فلاحي بمياه قدرة:** تنص المادة 179 من قانون المياه على تجريم استعمال المياه غير الصالحة لسقي الأراضي الفلاحية، حيث تقرر عقوبة تتراوح بين سنة وخمس سنوات، مصحوبة بغرامة مالية تبدأ من 500.000 دج وقد تصل إلى 1.000.000 دج، ويستند هذا النص الجنائي إلى المادة 130 من نفس التشريع التي تحظر صراحةً " يمنع استعمال المياه القدرة غير المعالجة في السقي".
- ✓ القانون رقم 07-06 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء :

يكتسي القانون رقم 07-06 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها³ أهمية بالغة في حماية العقار الفلاحي، حيث يتضمن نظاماً جزائياً رادعاً للتصدي لأي اعتداء على هذه المساحات. وتتجلى هذه الحماية من خلال العقوبات الجزية التي أقرها المشرع في نصوص هذا القانون، والتي تهدف إلى تحقيق توازن بيئي وفلاحي مستدام، و التي تضمنتها بعض نصوصه.

¹ جباري عبد المجيد، المرجع السابق، ص 279.

² القانون 05-12 المؤرخ في : 04 / 08 / 2012، المتعلق بقانون المياه، ج.ر، ع، 30.

³ القانون رقم 07-06 المؤرخ في : 13 / 05 / 2007. يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها.

خلاصة الفصل الأول :

رأينا في هذا الفصل الإطار القانوني والتنظيمي لعقد الامتياز الفلاحي في الجزائر، كان مبررًا للإشكالات العملية والقانونية التي تعيق تفعيله كآلية لتحقيق الأمن العقاري وتشجيع الاستثمار، ويركز التحليل على هشاشة النصوص القانونية وتعقيد المساطر الإدارية، وتضارب التوجيهات الصادرة عن مختلف الهيئات كمديريات أملاك الدولة، الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، والمحافظات العقارية، كما تم التطرق إلى تداعيات تأخر إبرام العقود، ومحدودية التنسيق بين الجهات المحلية واللجان الولائية، ما أدى إلى تراكم الملفات وتعطيل تمويل المشاريع الفلاحية، وأظهر أن النزاعات المتعلقة بالهوية والوراثة والأحوال شكلت عوائق ميدانية أثرت سلبًا على استقرار العلاقة التعاقدية، ويبرز التباين بين التنظيم النظري والتطبيق العملي خاصة في ما يتعلق بآليات الشفعة، والإشهار، واسترجاع العقارات، مع محدودية التكييف القضائي في فض النزاعات وبناء عليه خلص الفصل إلى أن إصلاح منظومة الامتياز الفلاحي يقتضي إعادة هيكلة شاملة تقوم على وضوح التشريع، توحيد التعليمات، وتبسيط الإجراءات، بما يعزز من فعالية الإطار القانوني ويجعل من عقد الامتياز أداة فعالة لتحقيق التنمية الفلاحية المستدامة.

الفصل الثاني :

التحديات الاقتصادية والاجتماعية لعقد الامتياز

تثير عقود الامتياز في السياق الجزائري إشكاليات اقتصادية واجتماعية جمّة، تحول دون بلوغ الغايات التنموية المنشودة، على الصعيد الاقتصادي تعاني حزمة من المشاريع من قصور الجدوى الاقتصادية جراء شح الموارد المالية وغياب الدراسات الجدوى المتعمقة، وهو ما ينعكس سلبيًا على استمرارية الاستثمارات، علاوة على ذلك، تُسهم البيروقراطية وتبعات الإجراءات الإدارية المعقدة في إعاقة تنفيذ المشاريع، مما يقلل من مستوى الثقة بين الفاعلين الاقتصاديين والجهات الحكومية.

أما على المستوى الاجتماعي، فيلاحظ افتقار عمليات منح الامتيازات للشفافية والإنصاف، وهو ما يغذي الشعور بالإقصاء في عدد من المناطق، إلى جانب ذلك قد يسفر غياب مشاركة الفئات المحلية في أطوار صياغة المشاريع وإدارتها إلى نشوء مقاومة مجتمعية أو تدني مستوى التفاعل الشعبي، كذلك يؤدي نقص برامج التدريب والتأهيل المهني إلى تراجع كفاءة القوى العاملة المحلية ويحد من الأبعاد الاجتماعية الإيجابية المتوقعة.

تستوجب هذه المعطيات بلورة مقارنة متكاملة توائم بين الجدوى الاقتصادية والإنصاف الاجتماعي، وهو ما سيتم تناوله في هذا الفصل عبر:

المبحث الأول: التحديات الاقتصادية

تواجه منظومة الامتياز الفلاحي في الجزائر جملة من العوائق الاقتصادية التي تحول دون تحقيق غاياتها التنموية، يتجلى أبرز هذه العوائق في صعوبة توفير التمويل، الناجمة عن الافتقار إلى الضمانات العقارية الملائمة، مما يحدّ من فرص المستثمرين في الحصول على التمويلات المصرفية. كما تفتقر هذه المنظومة إلى المحفزات الجبائية والمالية الكافية لجذب الاستثمارات، لا سيما في ظل تزايد تكاليف الإنتاج وثُفَاقم هشاشة البنية التحتية الفلاحية من تحديات التشغيل، حيث ينعكس غياب الموارد الأساسية كالماء والكهرباء والطرق سلباً على الجدوى الاقتصادية للمشاريع الفلاحية¹. إضافة إلى ذلك، تساهم محدودية الدعم الفني والتوجيه المتخصص في تدني كفاءة المستثمرين، وذلك في غياب آليات رصد وتقييم دقيقة لأداء المشاريع، مما يؤكد ضرورة إقرار إصلاح شامل للإطار الاقتصادي المساند للامتياز.

المطلب الأول : سياسة التجديد الفلاحي والمخططات الوطنية المتعلقة بهذا القطاع

تُشكل الإستراتيجية الوطنية للنهوض بالقطاع الفلاحي في الجزائر ركيزة أساسية لتنشيط حيوية هذا القطاع وتحقيق الاكتفاء الذاتي الغذائي، وفي هذا السياق تبنت الدولة سلسلة من البرامج الإصلاحية التي تستهدف تحديث أساليب الإنتاج ورفع كفاءة استغلال الأراضي الفلاحية، من أبرز هذه المخططات يبرز المخطط الوطني للتنمية الفلاحية والريفية (PNDAR) والمخطط الوطني للزراعة المستدامة، واللذان ساهما بفعالية في توجيه الاستثمارات نحو الشعب الإستراتيجية وتحديث البنى التحتية الفلاحية، كما شملت هذه السياسة برامج لتوسيع المساحات المروية، وتطوير آليات التمويل والحوافز المخصصة للفلاحين والمستثمرين، وتعتمد هذه المقاربة على نهج تكاملي يجمع بين الإصلاح المؤسسي، وتنمية قدرات الموارد البشرية، وتشجيع تبني التكنولوجيا الحديثة، بما يضمن تعزيز ديناميكية القطاع الفلاحي وقدرته على التكيف مع التغيرات الاقتصادية والبيئية المعاصرة.

¹ عمر بوقصة، "آليات تمويل الاستثمار الفلاحي في الجزائر وعقبة الضمان العقاري"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 1، المجلد 07، ع 02، جوان 2020، ص- ص 358-343.

الفرع الأول : سياسة التجديد الفلاحي (2008-2014)

تميزت المرحلة الزمنية الممتدة بين عامي 2008 و 2014 بتطبيق استراتيجية التحديث الفلاحي، التي جاءت بالتوازي مع البرنامج المساند لتعزيز النمو والخطة الخمسية (2009-2014)، وقد رُصدَ للقطاع الفلاحي ضمن إطار هذين المخططين اعتماد مالي يناهز 1300 مليار دينار جزائري.

تضمنت هذه الاستراتيجية ثلاثة محاور رئيسة تجسدت في:

1. التحديث الفلاحي: الهادف إلى النهوض بالإنتاجية بما يضمن تحقيق الأمن الغذائي.
2. التنمية الريفية: التي عنيت بتنويع الأنشطة الاقتصادية ضمن المناطق الريفية بهدف تحسين مستوى معيشة الساكنة المحلية.

3. تنمية وتطوير القدرات البشرية والفنية¹: لأجل عصنة القطاع الفلاحي.
- وتحددت الغايات الاستراتيجية لهذه الاستراتيجية في ضمان الأمن الغذائي بشكل مستدام، وإرساء تنمية متوازنة في الأقاليم الريفية، بالإضافة إلى التصدي لظاهرة التصحر وصون الموارد الطبيعية.

وعليه، باشرت وزارة الفلاحة والتنمية الريفية مطلع عام 2008 تطبيق استراتيجية التحديث الفلاحي والريفي، والتي ترمي في جوهرها إلى تحقيق إجماع وطني حول مسألة الأمن الغذائي، تأسيساً للسيادة الوطنية وتعزيزاً للتماسك المجتمعي، وترتكز هذه المقاربة على تحرير المبادرات الفردية، وعصنة منظومة الإنتاج، واستثمار الطاقات الكامنة في البلاد والمجتمع، وتستند كذلك إلى القانون التوجيهي الفلاحي، الصادر في أغسطس 2008²، الذي يحدد الإطار الناظم لها، وغايته تمكين الزراعة الوطنية من الإسهام بفاعلية في تدعيم الأمن الغذائي وإنجاز التنمية المستدامة.

أولاً - المحور الفلاحي:

تتمحور هذه المبادرة، المستندة إلى أربعة برامج رئيسية تعتمد على أدوات منهجية (البحري، 2010)، حول هدف أساسي يتمثل في تعزيز القطاع الفلاحي وزيادة المردود من المحاصيل والسلع الاستراتيجية، كما تتضمن توسيع نطاق الجهاز التنظيمي للتحكم في المنتجات ذات الاستهلاك الواسع

¹ جعفري جمال، وعدالة العجال، مبادرات إصلاح القطاع الفلاحي في الجزائر وأثرها على الناتج الفلاحي، دراسة تحليلية وقياسية للفترة 2000-2015، مجلة دفا تر اقتصادية، 10(02)، ص-ص 98-119.

² القانون رقم 08-16، المرجع السابق.

ويقوم تطبيق هذه المبادرة على ثلاثة محاور رئيسية، وهي: وحدات المسح الميداني، ومراكز الامتياز المتكاملة (التي تشمل المستثمرات الفلاحية الريادية)، بالإضافة إلى تطوير القدرات البشرية والبنى التحتية المصاحبة، وتنفيذ برامج التكوين المتخصصة¹.

ثانيا - المحور الريفي:

يعنى هذا المحور الاستراتيجي بصون الموارد الطبيعية، لا سيما الرعوية والنباتية منها، وذلك من خلال تفعيل منظومات وآليات محددة، تشمل ما يلي:

1. منظومة معلوماتية متخصصة لدعم التنمية الريفية المستدامة، تعمل على جمع وتحليل البيانات التشخيصية وتقييم القدرات الكامنة للمجتمعات والمؤسسات في المناطق الريفية.
2. المنظومة الوطنية لمساندة اتخاذ القرارات التنموية، والتي تسهم في تيسير عملية التقييم التشخيصي والتخطيط المستدام للمناطق على الصعيد الوطني.
3. برامج ومشاريع مجتمعية لمكافحة تدهور الأراضي وتعزيز استدامة الموارد الطبيعية، مقترنة بتحفيز وتنمية الأنشطة الاقتصادية المحلية المدرة للدخل، وقد أثمرت هذه الجهود عن إبرام اتفاقيات أداء مع كافة المحافظات.
4. اتفاقيات نجاعة زراعية مبرمة مع المديرات الفلاحية، تهدف إلى تحديد المستهدفات الإنتاجية السنوية بناءً على المقومات والإمكانات المحلية لكل منطقة، مع قياس الأداء وتقييم المردودية الفلاحية استناداً إلى مؤشرات محددة للإنتاجية والعائد الفلاحي.

الفرع الثاني : المخططات الوطنية المتعلقة بالمجال الفلاحي

يُمثل إطلاق المخطط الفلاحي الجديد استمراراً للجهود الرامية إلى استدامة مسيرة النهوض بالقطاع الفلاحي، والتي أرسّت دعائمها المبادرات التخطيطية السابقة، يستند هذا البرنامج إلى حزمة من الركائز الاستراتيجية التي تتوخى الارتقاء بمستوى الأداء الفلاحي، ويُعنى هذا المخطط بتعزيز وتجويد المشاريع الإنمائية القائمة، مع تضمين منظورات وتوجهات مستحدثة تستجيب للمقتضيات الراهنة للتنمية الشاملة والمستدامة ضمن البيئة الريفية والفلاحية.

¹ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 22 ديسمبر 2010، المتضمن إحداث وحدات المسح الميداني والإحصاء الفلاحي، ج.ر.ج. ج، ع 05، سنة 2011.

أولاً- الفلاحة وتربية الماشية:

- جري تنفيذ المشاريع الخاصة بالقطاع الفلاحي ضمن إطار الخطة الاستراتيجية للزراعة للفترة 2015-2019، وذلك عبر مجموعة من التدابير المحورية التي تشمل:
- * توسيع نطاق الري الفلاحي بإضافة ما يناهز مليون هكتار من المساحات المروية.
 - * دعم الميكنة الفلاحية من خلال زيادة أعداد الجرارات والحصادات والمعدات المرتبطة بها.
 - * تكثيف عمليات التسميد لتغطية احتياجات سنوية تقدر بحوالي 500 ألف طن.
 - * تقوية إنتاج البذور (للمحاصيل الحقلية والبقوليات والخضروات) وغراس الأشجار.
 - * النهوض بقطاع الثروة الحيوانية عبر برامج التحسين الوراثي والتناسل، وإعادة تأهيل وتشديد وحدات تسمين، والارتقاء بإنتاج الأعلاف، وتجهيز مرافق الإيواء والتبريد.
 - * تحسين منظومة تنظيم المنتجات الفلاحية من خلال زيادة القدرات التخزينية (صوامع ومخازن مبردة)، وتعزيز نظام مراقبة المنتجات الطازجة (SYRPALAC)، وتطوير البنى التحتية المخصصة لتثمين المنتجات الفلاحية.

تهدف هذه التدابير مجتمعة إلى رفع الكفاءة الإنتاجية وتحسين جودة كل من المنتجات النباتية والحيوانية¹.

ثانياً- الصيد وتربية المائيات:

يستهدف مخطط العمل الفلاحي للفترة 2015-2019 في قطاع المصايد وتربية الأحياء المائية، تحقيق مضاعفة في حجم الإنتاج الوطني ليلعب 200 ألف طن، وذلك عبر تنفيذ حزمة من التدابير والبرامج المحددة، أبرزها:

- تقديم الدعم لإقامة 5000 مشروع استثماري خاص في شتى مجالات المصايد وتنمية تربية الأحياء المائية، من ضمنها 650 مشروعاً متخصصاً في تربية الأحياء المائية البحرية، وتطوير مصايد المياه العذبة، وإنشاء أحواض الاستزراع السمكي القاري والصحراوي.
- تطوير البنية التحتية من خلال إنشاء وتوسيع 38 ميناءً ومرفأً للصيد، وتأسيس 45 مرفقاً لاستلام وتوزيع المنتجات السمكية بالجملة، وتنفيذ 14 خطة لتطوير مناطق الصيد الساحلية،

¹ وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، خطة العمل من أجل ترقية الفلاحة والتنمية الريفية: آفاق 2015-2019، منشورات الأمانة العامة للوزارة، الجزائر، سنة 2015،

بالإضافة إلى استحداث 29 منطقة مخصصة لتربية الأحياء المائية على الصعيد الوطني، وإنجاز المخطط الوطني لإدارة واستغلال المرجان.

وفيما يخص قطاع الغابات والموارد المائية، يولي المخطط أهمية خاصة لحماية الموارد الطبيعية مع إشراك المجتمعات المحلية، ويتم ذلك عبر:

- تأهيل 13 منطقة حرجية تمتد على مساحة 172 ألف هكتار موزعة عبر 10 ولايات.
- إنجاز دراسات خاصة بتهيئة 61 رقعة غابية إضافية تغطي مساحة 413 ألف هكتار وتشمل 23 ولاية¹.

- معالجة الأحواض المائية المنحدرة، وذلك عبر 48 منشأة هيدروليكية في المناطق الجبلية، بمساحة إجمالية قدرها 5.3 مليون هكتار، مع التركيز على المعالجة الفعالة لـ 1.3 مليون هكتار منها. كما يدعم البرنامج المخططات الهادفة إلى تنمية المناطق السهلية وشبه الصحراوية، مع إيلاء اهتمام بالغ ل:

- مناطق السد الأخضر والغابات السهلية من خلال تنفيذ عمليات غرس واسعة النطاق على مساحة 55,000 هكتار.
- الشروع في برنامج طموح للتحريج المتعدد الأهداف يستهدف تغطية 246,000 هكتار، بالإضافة إلى تعزيز الأصناف النباتية الأصلية، وإدخال أنواع تتناسب مع متطلبات المجتمعات المحلية. تهدف هذه الإجراءات إلى تحقيق تنمية مستدامة للثروات المائية والغابية مع تعزيز مشاركة السكان المحليين في عملية التنمية.

¹ المديرية العامة للغابات، حصيلة نشاطات قطاع الغابات وأهداف مخطط العمل (2015-2019)، منشورات وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، الجزائر، سنة 2015،

المطلب الثاني : صيغ التمويل الفلاحي والمعوقات التي تواجهه

ضمن السياق الجزائري، يتحدد التمويل الموجه للقطاع الفلاحي بصيغتين أساسيتين: أولاهما تتجسد في الائتمان المصرفي المباشر، الذي يُصرف من خلال المؤسسات المالية ويُوجه بواسطة الجهة الإشرافية المتمثلة في وزارة الفلاحة أو السلطات الحكومية، أما الصيغة الثانية فتأتي عبر صناديق الدعم والهيئات المتخصصة المتنوعة، والتي توفر بدورها أدوات تمويلية متعددة بهدف دعم وتنمية القطاع الفلاحي.

الفرع الأول: صيغ التمويل الفلاحي

إطار السعي نحو تحقيق التنمية المستدامة والاكتفاء الذاتي، سواء على الصعيد الوطني أو المحلي، اعتمدت الدولة العديد من الاستراتيجيات في القطاع الفلاحي، ومن بين هذه الآليات:

أولاً - منح القروض:

تتمثل أبرز صيغ التمويل البنكي الموجه التي أطلقها القطاع الفلاحي في الجزائر - بالتعاون مع البنوك - في قرضي "التحدي" و"الرفيق"، وهما الآليتان الرئيسيتان اللتان تم تصميمهما لدعم مختلف فئات الفلاحين عبر مختلف التخصصات الفلاحية.

1- قرض التحدي:

بغية توضيح أكثر لقرض التحدي، نتطرق إلى مفهوم قرض التحدي، ثم نحدد خصائصه، و الأهداف المرجوة منه.

أ - مفهوم قرض التحدي:

يمثل هذا التمويل الاستثماري صيغة ائتمانية مُخصصة لدعم إقامة المشاريع الفلاحية المستحدثة أو تنمية الرقع الفلاحية القائمة، يُمنح هذا التمويل بغض النظر عن طبيعة ملكية الأراضي (سواء كانت خاصة للأفراد أو ضمن الأملاك الخاصة للدولة)، للأشخاص الطبيعيين والكيانات الاعتبارية من قبل بنك الفلاحة والتنمية الريفية¹.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 11-133 المؤرخ في 18 ربيع الثاني عام 1432 الموافق 23 مارس سنة 2011، يحدد شروط وكيفية منح القروض البنكية ونسب الفائدة المدعمة من طرف الدولة لإنشاء المستثمرات الفلاحية وتوسيعها، ج.ر، ع 19، الصادر في 27 مارس 2011.

يتميز هذا القرض بآلية دعم جزئي لسعر الفائدة، حيث تتولى الدولة مسؤولية تسديد كامل الفوائد المستحقة خلال السنوات الخمس الأولى من عمر القرض. عقب هذه الفترة يتدرج تحمل المستفيد لجزء من الفائدة، فيلتزم بدفع نسبة 1% من الفوائد خلال السنتين السادسة والسابعة، ثم ترتفع هذه النسبة إلى 3% خلال السنتين الثامنة والتاسعة، عند انقضاء هذه المدة المحددة، يُرفع الدعم الحكومي بشكل كلي، ليصبح المستفيد مسؤولاً عن تسديد الفوائد بالكامل إضافة إلى أصل مبلغ التمويل¹. وهو عبارة كذلك عن قرض استثماري مدعوم جزئياً من قبل الدولة، حيث يقدمه بنك الفلاحة والتنمية الريفية لتمويل إنشاء مشاريع فلاحية وحيوانية جديدة، أو تطوير مستثمرات قائمة على أراضي زراعية غير مستغلة، سواء كانت تابعة للملكية الخاصة أو لأُملاك الدولة².

ب- خصائص قرض التحدي:

- تتحمل الوزارة كامل الفائدة من السنوات الخمس أو أقل.
- يدفع المستفيد فائدة بنسبة 1% من السنة السادسة إلى السابعة.
- يدفع المستفيد فائدة بنسبة 3% من السنة الثامنة إلى التاسعة.
- يتحمل المستفيد كامل أعباء الفوائد دون دعم³ بعد مرور 10 سنوات وأكثر.

ج- أهداف قرض التحدي:

- تطوير البنية التحتية من خلال إنشاء وتحديث معدات ومستثمرات قطاعي الفلاحة وتربية المواشي.
- تعزيز الإنتاجية و تحسين قدرات المستثمرات الفلاحية القائمة وتأهيل الأراضي غير المستغلة.
- تقديم التمويل و الدعم بشكل غير مباشر من خلال وكالات وصناديق الدعم الوطنية المتخصصة.

2 - قرض الرفيق:

بالإضافة إلى قرض التحدي، يوجد القرض الرفيق نذكر مفهومه و خصائصه، و المجالات التي يغطيها هذا القرض.

¹ عاني يمينة، اثر القروض البنكية على تنمية الإنتاج الفلاحي في الجزائر، مجلة الاقتصاديات المالية البنكية وإدارة الأعمال، الجزائر، ع 02، لسنة 2020، ص55.

² الموقع الرسمي لبنك الفلاحة والتنمية الريفية، <http://badrbanque.dz>، أطلع عليه بتاريخ : 15 / 05 / 2025.

³ الموقع الرسمي لوزارة الفلاحة والتنمية الريفية، <http://madr.gov.dz>، أطلع عليه بتاريخ : 15 / 05 / 2025.

أ- مفهوم القرض الرفيق:

يُعد القرض الرفيق قرصًا استثماريًا مدعومًا بالكامل من الدولة، موجَّهًا لتمويل الفلاحين ومربي الماشية، سواء كانوا يعملون بشكل فردي أو ضمن تعاونيات أو مجموعات اقتصادية¹. وقد تم إطلاق هذا المنتج البنكي من قِبَل الحكومة في أوت 2008، حيث صُوِّدق عليه بموجب قانون المالية التكميلي لنفس السنة، ويُمنح هذا القرض عبر البنوك التي لديها اتفاقيات مع وزارة الفلاحة والتنمية الريفية في الجزائر، بهدف توسيع نطاق التمويل وفتح قنوات تمويلية جديدة للمستثمرين بمختلف تخصصاتهم ونشاطاتهم².

يمكن تعريف القرض الرفيق على أنه نمط من التمويل الفلاحي المدعوم حكوميًا، يُخصص للمزارعين والفاعلين في القطاع الفلاحي بشكل عام، بهدف دعمهم في استثمار أراضيهم الفلاحية وتغطية تكاليف الإنتاج خلال الدورة الفلاحية، تتمثل إحدى أبرز سمات هذا التمويل في كونه قرصًا بدون فوائد (صفرية الفائدة)، ويستهدف هذا التمويل فئة المشتغلين في الأنشطة الفلاحية وتربية الماشية، سواء كانوا يمارسون عملهم بصفة فردية أو ضمن هياكل تنظيمية وجماعية مثل التعاونيات والتجمعات الاقتصادية.

ب- خصائص القرض الرفيق:

تتمثل الخصائص الجوهرية لبرنامج "قرض الرفيق" التمويلي في النقاط التالية³:

1. يبلغ الأجل الأقصى لسداد القرض عامين.
2. تتكفل وزارة الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري بتحمل الفائدة بالكامل.
3. يُشترط إتمام عملية السداد ضمن إطار زمني يتراوح بين ستة أشهر وأربعة وعشرين شهرًا للحصول على المزايا التالية:

* الإعفاء الكلي من أعباء الفوائد.

* الأهلية لإعادة الاقتراض بشروط مماثلة.

¹ الموقع الرسمي لبنك الفلاحة والتنمية الريفية، <http://badrbanquz.dz>، أطلع عليه بتاريخ : 15 / 05 / 2025.

² غرزي سليمة، دور القرض الرفيق في تعزيز الشمول المالي، مجلة المقريزي للدراسات الاقتصادية والمالية، الجزائر، ع 02، لسنة 2020، ص 330.

³ الموقع الرسمي لوزارة الفلاحة والتنمية الريفية، <http://madr.gov.dz>، أطلع عليه بتاريخ : 15 / 05 / 2025.

4. المستفيدون الذين يتأخرون عن السداد خلال المدة القصوى المحددة بعامين يفقدون حقهم في تحمل الوزارة للفوائد، ويُحرمون من إمكانية الاستفادة من تمويلات مستقبلية. تهدف هذه الآلية إلى تحفيز الانضباط في جداول السداد، وتكفل في الوقت عينه استدامة الدعم للمزارعين الملتزمين بالضوابط.

ج- المجالات التي يغطيها القرض الرفيق:

- قرض الرفيق الموسمي:

يُعتبر القرض الرفيق الموسمي أداة تمويلية متكاملة تدعم الأنشطة الفلاحية الدورية، ويشمل ما يلي:

- 1- تغطية مجموعة واسعة من المتطلبات الأساسية للإنتاج الفلاحي، يتضمن هذا التمويل شراء المستلزمات الضرورية مثل الأعلاف الحيوانية، معدات الري، والمستحضرات البيطرية.
- 2 - تغطية تكاليف العمليات الفلاحية الموسمية بدءاً من الزراعة وحتى الحصاد والدرس.
- 3 - توفير المدخلات الإنتاجية الأساسية كالبذور، الشتلات، والأسمدة، فضلاً عن دعم عمليات تخزين المنتجات الفلاحية ضمن النظام الوطني SYRPALAC الخاص بضبط أسعار المواد الاستهلاكية الأساسية.

يقدم هذا القرض دعماً شاملاً للمزارعين لتغطية كافة مراحل الإنتاج الفلاحي الموسمي¹.

- القرض الرفيق الفيدرالي:

يُعد هذا القرض أداة تمويلية استراتيجية موجهة للكيانات الاقتصادية الفاعلة في القطاع الفلاحي، حيث يستهدف التعاونيات الفلاحية والمؤسسات الاقتصادية والمجموعات المنتجة، ويتم تخصيص التمويل لدعم الأنشطة الفلاحية والصناعية الغذائية الأساسية مع تركيز خاص على:

1- سلاسل الإنتاج الفلاحي الأساسي كإنتاج الطماطم الصناعية، زراعة الحبوب، إنتاج بذور البطاطا، إنتاج زيتون المائدة وزيت الزيتون

2- قطاعات التصنيع الغذائي كتصنيع العجائن الغذائية، تعبئة وتصدير التمور، إنتاج العسل، ومنتجات النحل، تصنيع المنتجات المحلية التقليدية

¹ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 15 يونيو 2009، المتضمن إنشاء وتحديد شروط وكيفيات منح وتسيير قرض "الرفيق" الموجه للمنتجين والمستثمرين الفلاحيين، الجزائر، 2009.

3- مشاريع الثروة الحيوانية كإنتاج وتجميع الحليب، إنشاء وحدات إنتاجية متخصصة في الثروة الحيوانية .

يأتي هذا القرض كجزء من استراتيجية شاملة لتعزيز الأمن الغذائي وتنمية القطاع الفلاحي من خلال دعم حلقات الإنتاج والتسويق والتوزيع.

و يتم منح هذه القروض بناءً على مجموعة من الشروط والضمانات، منها أن يكون المتقدم فلاحاً معتمداً يحمل بطاقة الفلاح، مع اعتبار عقد الامتياز ضماناً رئيسية لاستحقاق التمويل¹.

وفي خطوة تهدف إلى تحفيز الاستثمار في القطاع الفلاحي، أصدر رئيس الجمهورية السيد عبد المجيد تبون تعليمات تسمح لكافة البنوك - سواء كانت عمومية أو خاصة - بالمشاركة في تمويل المشاريع الفلاحية، بعد أن كان هذا المجال حكراً على بنك الفلاحة والتنمية الريفية سابقاً².

ثانياً- استصلاح الأراضي :

في سياق التناقض المتزايد للأصول العقارية ذات الطابع الفلاحي، بادرت الجهات الحكومية إلى إرساء مجموعة متكاملة من الإصلاحات التشريعية والتنظيمية، بهدف هيكلة وتوجيه قطاع الحيازة العقارية الفلاحية، وقد تمحورت هذه التدابير بصورة جوهرية حول صيانة حقوق حائزي الأراضي الفلاحية الواقعة ضمن الأملاك الخاصة للدولة، إذ تم تبني استراتيجية استصلاح وتنمية الأراضي كإحدى الركائز الأساسية ضمن إطار صيغة الامتياز، بغية تحقيق هذه المرامي.

1-تسوية الأراضي دون سندات :

يمثل المنشور الوزاري المشترك المؤرخ في 29 / 11 / 2022³ خطوة تاريخية في مجال التنظيم العقاري الفلاحي، حيث حدد المعايير والإجراءات الزمنية لمطابقة الأراضي المستصلحة، هذا الإطار القانوني الجديد سيحدث نقلة نوعية تمكن من تسوية الوضعية القانونية للفلاحين المستثمرين في الأراضي التابعة للأملاك الحكومية.

¹ مقابلة مع مسؤول في بنك الفلاحة والتنمية الريفية لولاية تيزي وزو، يوم: 25 / 06 / 2023 على الساعة 9:00 صباحاً .

² مقابلة مع مسؤولة في مديرية البرمجة و الدعم الاقتصادي على مستوى وزارة الفلاحة و التنمية الريفية، يوم: 12 / 07 / 2023 على الساعة 13:30 زوالاً.

³ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في : 29 / 11 / 2022 المتضمن مطابقة الأراضي التي تم استصلاحها، وتبعا لمراسلة وزارة الفلاحة و التنمية الريفية رقم 33 الصادرة في : 2024/03/12.

وبموجب هذا النص التنظيمي الجديد، تم تكليف مديريات المصالح الفلاحية بمهمة تسوية أوضاع الأراضي حتى تلك التي تفتقر إلى سندات ملكية رسمية، مما يعكس مرونة في التعامل مع الواقع الميداني للقطاع الفلاحي.

2- المرسوم التنفيذي رقم 21-432 المؤرخ في : 2021/04/11 :

تم إصدار المرسوم التنفيذي رقم 21-432، الذي يُعنى بتحديد المعايير والآليات الخاصة بإسناد الأراضي العقارية التابعة للأُملاك العمومية الخاصة للدولة، والمخصصة للاستصلاح الفلاحي ضمن صيغة الامتياز¹، وقد أُسندت مهمة الإشراف على تنفيذ هذه العملية للديوان الوطني للأراضي الفلاحية، يُعد هذا المرسوم بمثابة صك تشريعي ناسخ لكافة الإجراءات والترتيبات السابقة في هذا الشأن، بما في ذلك المرسوم التنفيذي رقم 97-483، والمنشور الوزاري المشترك رقم 108، والمنشور الوزاري المشترك رقم 1839، يتجلى الهدف المحوري من هذه السياسة المتعلقة بالاستصلاح الفلاحي في رفع كفاءة الإنتاجية الفلاحية وتقليص حجم التبعية للمنتجات المستوردة، وذلك ضمن إطار استراتيجي يرمي إلى بلوغ الاكتفاء الذاتي من الغذاء ودعم أسس التنمية الشاملة والمستدامة.

ثالثا - رقمنة القطاع الفلاحي :

تأتي هذه الجهود ضمن التوجه الاستراتيجي للدولة الرامي إلى رقمنة القطاع الفلاحي، حيث تم حشد وتخصيص كافة الموارد والإمكانات الضرورية لإنجاز هذه النقلة النوعية، وفي هذا السياق، تتضافر مساعي مختلف المؤسسات والدوائر والهيئات ذات الصلة بشكل حثيث لتبني المنظومة الرقمية المتطورة، والتخلي عن النمط التقليدي المعتمد على المعاملات الورقية، والذي كان يعاني من إشكاليات جمّة، أبرزها تلف السجلات أو فقدانها، فضلاً عن بطء وتيرة إنجاز الإجراءات والمعاملات، وسعيًا لتحقيق هذا التحول الرقمي المنشود في القطاع الفلاحي، تم إرساء ثلاثة مرتكزات محورية:

1- **الموارد البشرية :** من خلال تعيين كوادرات متخصصة في مجال الإعلام الآلي تشمل تقنيين سامين، مهندسي دولة، ومهندسين تقنيين.

2- **الموارد المادية :** تم تجهيز الإدارات بالأجهزة الحديثة مثل الحواسيب، الطابعات، والنواسخ لضمان سير العمل بكفاءة.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 21-432 المؤرخ في : 2021/11/04، المحدد لشروط وكيفيات منح الأراضي التابعة للأُملاك الخاصة للدولة للاستصلاح في إطار الامتياز، ج.ر، ع 85، الصادرة بتاريخ : 2021/11/07.

3- الموارد اللوجستية :

تأتي جهود التحول الرقمي في الديوان الوطني للأراضي الفلاحية في إطار استراتيجية متكاملة تهدف إلى تحديث البنية التحتية والعمليات الإدارية، وقد شملت هذه الجهود خطوات تأسيسية أساسية، تمثلت في:

- * توصيل كافة الوحدات الإدارية بالشبكة العنكبوتية.
 - * إنشاء أنظمة برمجية متخصصة تلائم المتطلبات التشغيلية اليومية للمؤسسة.
 - * تأسيس قاعدة بيانات متكاملة تختص بالمعلومات العقارية الفلاحية، تشمل بيانات مثل المساحة، الأنشطة الفلاحية، البنى التحتية، وغيرها.
 - * تكوين سجل رقمي شامل للمستثمرين في القطاع الفلاحي، يتضمن بياناتهم الشخصية (كالاسم، محل الإقامة، وثيقة الهوية) ومعلوماتهم المهنية (مثل التخصص، الخبرات، والمشاريع المنجزة¹).
- لقد أظهرت مبادرات التحول الرقمي نتائج إيجابية ملموسة، إذ أسهمت في ترقية إجراءات نقل حقوق الانتفاع بكفاءة ومهنية، وذلك عبر توفير بيئة عمل محفزة ومنتجة للموظفين في الهيئة الوطنية للأراضي الفلاحية، مما عزز من قدرتهم على إنجاز المهام الموكلة إليهم بمستوى عالٍ من الفعالية، كما أسهمت هذه التغييرات في تدعيم ثقة المزارعين بالمؤسسة، إذ بات بمقدورها الاستجابة الفورية لمتطلباتهم ومعالجة قضاياهم بسرعة قياسية.

على سبيل المثال، تقلصت الفترة الزمنية اللازمة لمعالجة الطلبات المقدمة من المزارعين من ثلاثين يومًا إلى يوم عمل واحد، بفضل تطبيق التقنيات الرقمية، وهو ما أدى إلى توفير كبير في الوقت والجهد علاوة على ذلك، تتم حاليًا أرشفة جميع البيانات المودعة لدى الهيئة بصيغة رقمية، مما يسهل إعداد التقارير وتحليل الوضع الراهن والمستقبلي للمزارع الاستثمارية، ويسهم هذا النظام كذلك في تعزيز التنسيق البيني بين مختلف الجهات الحكومية ذات الصلة (مثل مديريات مسح الأراضي، إدارة أملاك الدولة، المصالح الفلاحية، وقطاع الغابات) بهدف تذليل العقبات وتحسين كفاءة الإجراءات الإدارية.

¹ الديوان الوطني للأراضي الفلاحية (ONTA)، التقرير السنوي حول تقدم برامج عصرنة الإدارة ورقمنة السجل العقاري الفلاحي، منشورات المديرية العامة للديوان، الجزائر

في سياق الجهود الرامية إلى تطوير القطاع، صرح رئيس الهيئة الوطنية المعنية بالأراضي الفلاحية عن مبادرة استراتيجية شاملة لنشر التحول الرقمي على صعيد كافة الأقاليم، بهدف إرساء نموذج متكامل للحكومة الرقمية، والقضاء على الممارسات البيروقراطية القائمة على التعاملات الورقية.

يأتي هذا التوجه في إطار مساعي تيسير الإجراءات الإدارية وتقليل الأعباء الملقاة على عاتق المزارعين، حيث سيتسنى لهم الحصول على جميع المستندات الضرورية، بما في ذلك صكوك الاستغلال الفلاحي والبطاقات التعريفية للمنتجين الفلاحين، دون الحاجة إلى الحضور الشخصي للمراكز الإدارية. الأمر الذي يعكس التزام الهيئة بتجويد الخدمات المقدمة وتحويلها رقمياً بشكل شامل.

تؤكد هذه التدابير التزام الهيئة بتبني الابتكارات التكنولوجية لضمان الارتقاء بمستوى الخدمات المقدمة للمستثمرين في القطاع الفلاحي، وتعزيز فعالية الأداء الإداري، كما تسعى إلى إنشاء بنية تحتية رقمية متكاملة تساهم في دعم المنظومة الفلاحية وتحسين كفاءتها التشغيلية.

رابعاً- إلزامية التأمين الفلاحي:

على الرغم من عدم تضمين القانون رقم 10-03 تعريفاً واضحاً للتأمين الفلاحي، فإن القانون رقم 08-16¹ قد نص في مادته 69 على إلزاميته بالنسبة للمستثمر الفلاحي صاحب الامتياز²، وجاء هذا الإجراء في إطار دعم نظام الامتياز الفلاحي، حيث تم إحياء سوق التأمين الفلاحي كأحد الآليات الفاعلة لتعزيز دخل الفلاحين وحماية مشاريعهم الاستثمارية من مختلف المخاطر، سواء تلك المتعلقة بالعوامل الطبيعية أو الاقتصادية، ويبرز الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي (CNMA) كأكبر متعامل في هذا المجال، حيث يهيمن على أكثر من 80% من حجم سوق التأمينات الفلاحية في الجزائر³.

¹ القانون رقم 08-16، المرجع السابق.

² آسيا أوراغ، استغلال العقار الفلاحي في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه ل.م.د في الحقوق، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق جامعة باتنة 1، السنة الجامعية 2021-2022، ص328.

³ مسعود بن جواد، دور البنوك في تمويل الاستثمارات الفلاحية وأثره على التنمية المحلية بولاية ميله، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، تخصص نقود وبنوك، جامعة الجزائر 3 إبراهيم سلطان شيبوط، 2022، ص 27.

1- تعريف التأمين الفلاحي :

يعرف التأمين بشكل عام هو عقد يتعهد المؤمن بموجبه بدفع مبلغ مالي للمؤمن له أو للمستفيد المحدد في العقد، وذلك في حال وقوع الحادث أو تحقق الخطر المنصوص عليه في الاتفاقية، مقابل قسط مالي أو أي دفعة أخرى يقدمها المؤمن له للمؤمن.

أما التأمين الفلاحي يُعرّف بأنه عقد يُبرم بين الفلاح (المؤمن له) وشركة التأمين، حيث يلتزم الفلاح بدفع قسط مالي معين، في حين تلتزم شركة التأمين بتعويضه في حال تحقق الخطر المؤمن ضده والمحدد في بنود العقد.

يُمثّل التأمين الفلاحي أداةً فعّالةً لضمان استقرار دخل الفلاحين ودعم استثماراتهم، فضلاً عن حمايتهم من الآثار المدمرة للكوارث الطبيعية أو تقلبات السوق، ويعمل هذا النوع من التأمين كآلية مالية لنقل المخاطر وتوزيعها بين الفلاحين أنفسهم، ومناطق الإنتاج المشمولة بالبرنامج، وشركة التأمين كطرف ثالث، مقابل دفع قسط تأمين بسيط، ومن منظور الفلاح يُعتبر التأمين استبدالاً لخسارة محتملة كبيرة بتكلفة محدودة ومعروفة مسبقاً، بهدف توفير حماية مالية ودعم للفلاحين في حال تعرّضهم لفشل في الإنتاج بسبب عوامل خارجة عن إرادتهم، مثل الكوارث الطبيعية، أو انتشار الأمراض والآفات¹.

من خلال التعاريف السابقة، يتضح أن التأمين الفلاحي يلعب دوراً حيوياً في توفير الحماية والأمان للفلاحين، حيث يحميهم من المخاطر التي قد تهدد محاصيلهم الفلاحية ومواردهم الإنتاجية، ففي إطار هذا النظام، تتحمل شركة التأمين هذه المخاطر مقابل الحصول على أقساط تأمينية محددة، مما يُشكل آلية وقائية تُساهم في استقرار القطاع الفلاحي وتخفيف الأعباء المالية عن الفلاحين عند وقوع الخسائر يُعد التأمين الفلاحي أداةً مهمةً يعتمد عليها الفلاحون والشركات الفلاحية لحماية أنشطتهم الإنتاجية، حيث يساهم في تخفيف الخسائر الناجمة عن تعرّض المحاصيل لمختلف المخاطر، كما يلعب هذا النوع من التأمين دوراً محورياً في تحقيق الاستقرار المالي للقطاع الفلاحي، مما يساعد على ضمان توفير الاحتياجات الأساسية للمجتمع الفلاحي وتأمين سبل عيش العاملين فيه.

يُعتبر التأمين الفلاحي في الجزائر أحد أهم الآليات لمواجهة المخاطر التي يتعرض لها الفلاحون، حيث يلعب الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي دوراً محورياً في هذا المجال، ويتميز هذا الصندوق بكونه

¹ بوراس فاطمة، محفوظ مراد، إسهامات الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي في تفعيل التأمين الفلاحي في الجزائر دراسة حالة الصندوق الجهوي للتعاون الفلاحي مهدية-تيارت-، مقال منشور بمجلة الأبحاث الاقتصادية، المجلد 16، ع 02، لسنة 2021، ص 152.

أكبر متعامل في سوق التأمينات الفلاحية بالجزائر، إذ يسيطر على ما نسبته 75% من إجمالي هذا السوق¹.

يُعد التأمين الفلاحي أحد أهم أنواع التأمينات التي تهدف إلى حماية الفلاحين من المخاطر الفلاحية المحتملة المرتبطة بعملية الإنتاج، حيث يعمل هذا النظام على توفير غطاء تأميني ضد هذه المخاطر مقابل دفع أقساط تأمينية تتناسب مع حجم الخطر المتوقع، وتتولى شركات التأمين بدورها تعويض المؤمن لهم في حال تحقق هذه المخاطر، مما يساهم في استعادة القدرة الإنتاجية واستقرار الدخل الفلاحي وذلك حسب العقد المبرم بين شركة التأمين والمؤمن².

و يسعى التأمين الفلاحي إلى تحقيق استقرار اقتصادي للمزارعين عبر توفير حماية شاملة لمحاصيلهم الفلاحية وممتلكاتهم من مختلف المخاطر والكوارث الطبيعية، كما يلعب هذا النوع من التأمين دوراً تنموياً بارزاً، حيث تساهم التغطيات التأمينية المقدمة في دعم وتطوير القطاع الفلاحي وتعزيز استدامته، مما ينعكس إيجاباً على التنمية الفلاحية الشاملة.

2- دور التأمين الفلاحي في دعم التنمية الفلاحية :

تهدف هذه الدراسة إلى بحث الأهمية البالغة والدور المحوري للتأمين الفلاحي في تعزيز مسار التنمية الفلاحية، وذلك عبر ثلاثة مكونات أساسية، يتناول الأول توضيح الإطار المفاهيمي للتنمية الفلاحية وأركانها الأساسية، يليه عرض تفصيلي للغايات المنشودة والأهداف الإستراتيجية المتوخاة من هذه التنمية، وأخيراً يُعنى الجزء الثالث بتحليل معمق للدور المحوري الذي يضطلع به التأمين الفلاحي كأداة إستراتيجية فاعلة في إنجاز هذه التنمية وكفالة ديمومتها.

أ- مفهوم التنمية الفلاحية :

تُصنّف التنمية الفلاحية كإطار شامل من الإجراءات والسياسات الموجهة نحو إعادة تنظيم القطاع الفلاحي ورفع كفاءته، تهدف هذه العملية إلى تحقيق الاستثمار الأمثل للموارد الفلاحية المتوفرة، وتعظيم

¹ أرجيلوس رحاب، الإطار القانوني للتأمين الفلاحي في التشريع الجزائري، مقال منشور بالمجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 03، ع 01، جوان 2019، ص 237.

² بوزيدي لمجد، يوسف بودلة، أثر التأمين الفلاحي على تنمية القطاع الفلاحي في الجزائر، دراسة تحليلية قياسية للفترة 2018-2000، مقال منشور بمجلة الريادة لاقتصاديات الأعمال، المجلد 06، ع 03، جانفي 2020، ص 27.

القدرة الإنتاجية، ودعم الناتج الفلاحي، الأمر الذي يسهم في تعزيز الاقتصاد الوطني والارتقاء بمستوى رفاهية الأفراد.

تسعى التنمية الفلاحية بشكل أساسي إلى تحقيق غايتين محورتين: رفع إنتاجية القطاع الفلاحي وزيادة كمية مخرجاته، يتأتى ذلك عبر اعتماد منهجيات ناجعة ترمي إلى تعزيز إسهام القطاع الفلاحي في الناتج المحلي الإجمالي، مما يسفر عن تحسين الظروف المعيشية للسكان وتأمين ازدهارهم الاقتصادي. من الجدير بالذكر أن مشهد التنمية الفلاحية في الجزائر، رغم امتلاكها لأكبر رقعة زراعية في منطقة المغرب العربي، يواجه عقبات بالغة، تتجلى أبرز هذه التحديات في تدهور جودة الحياة وانتشار الفقر بمعدلات مرتفعة في البيئات الريفية¹.

ب- أهداف التنمية الفلاحية :

- تهدف التنمية الفلاحية إلى تحقيق مجموعة من الغايات الاستراتيجية، وأبرزها:
- * تدعيم الناتج القومي المستمد من القطاع الفلاحي والارتقاء بمستوى دخل الفرد، وذلك من خلال تحسين وتيرة النمو في الإنتاج ورفع كفاءة الإنتاجية الفلاحية.
 - * توسيع نطاق الإنتاج الغذائي لتلبية المتطلبات السكانية المتزايدة، وهو ما يسهم في تعزيز الأمن الغذائي وزيادة حجم الصادرات الفلاحية، مع تقليص الاعتماد على الواردات.
 - * استحداث فرص عمل جديدة عن طريق دعم متطلبات القطاعات المرتبطة بالزراعة، ولا سيما القطاع الصناعي الذي يعتمد على المنتجات الفلاحية كمواد خام.
 - * الارتقاء بالظروف المعيشية في المناطق الريفية، حيث يمثل القطاع الفلاحي المورد الأساسي للدخل لسكانها، مما يؤدي إلى تحسين نوعية حياتهم والحد من معدلات الفقر الريفي².

¹ hana aicha hassani, miloud zenkri, the role of the international fund for agricultural development(ifad) projects in rural development of the maghreb countries, article publiée a revue d'economie et de statistique appliqué; volume 18 number 01, june 221, p110.

² أرجيلوس رحاب، المرجع السابق، ص 239.

ج- أهمية التأمين الفلاحي في تحقيق التنمية الفلاحية :

يعد التأمين الفلاحي بمثابة دعامة محورية لإرساء التنمية الفلاحية المستدامة، وتتضح مكانته الجوهرية عبر أبعاد متعددة:

* يُقدم حافزاً للمزارعين لتعزيز وتوسيع نطاق الإنتاج الفلاحي، إذ يُسهّل حصولهم على الائتمان المصرفي بفضل ما يوفره من ضمانات.

* يُساهم في تأمين وقاية للمحاصيل الفلاحية، ويضمن حدًا أدنى من العائد المالي للمنتجين الفلاحين، وبالتالي يُعزز استقرارهم المالي.

* يضطلع بدور فاعل في دعم منظومة الأمن الغذائي، ويسهم في ترسيخ الاستقرار بأبعاده الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

وعليه، يمثل التأمين الفلاحي ركيزة أساسية لتحقيق غايات التنمية الفلاحية، المتمثلة في الارتقاء بالإنتاجية وتوسيع حجم الإنتاج، إنه آلية استراتيجية تسهم بفاعلية في تسريع وتيرة النمو الفلاحي، فمن خلال توفير غطاء حمائي للمحاصيل، يُمكن هذا التأمين المزارعين من تبني أساليب زراعية حديثة وزيادة استثماراتهم، مما يدفع قدماً بتطوير القطاع الفلاحي بشكل شامل.

الفرع الثاني : المعوقات التي تواجه التمويل الفلاحي

على الرغم من الجهود الكبيرة والمستمرة لتحسين هذا القطاع، إلا أنه ما يزال يواجه حتى اليوم العديد من التحديات والعقبات، والتي يمكن تلخيصها في النقاط التالية¹:

أولاً- عراقيل طبيعية:

تتجسد التحديات الجوهرية التي تعترض مسيرة التنمية الفلاحية بشكل رئيسي في شح الموارد الطبيعية، لاسيما الأراضي الصالحة للزراعة والموارد المائية، فقد شهد هذان الموردان الحيويان استنزافاً كبيراً وتدهوراً نوعياً ملحوظاً، نتيجة للممارسات البشرية غير المستدامة، سواء أكان ذلك ضمن الأنشطة الفلاحية بحد ذاتها أو في سياق الأنشطة البشرية الأخرى، وقد أسهم هذا التدهور في انحسار مستويات الإنتاج والإنتاجية الفلاحية على امتداد فترات زمنية طويلة، الأمر الذي أدى إلى ندرة هذه الموارد وتحويلها

¹ بوجحطو حكيم، مُجد أمين مصطفى، القطاع الفلاحي في الجزائر بين الواقع والمأمول، مجلة المشكاة في الاقتصاد والتنمية والقانون، ع 05، الجزائر، المدينة، 2020، ص30.

إلى عائق رئيسي يحول دون تطوير القطاع الفلاحي ورفع كفاءته الإنتاجية، ويمكن تصنيف أبرز هذه المعوقات ضمن المحاور التالية:

- 1- التحديات المتعلقة بخصائص التربة وجودتها.
- 2- القضايا الناجمة عن السمات الفيزيائية للأراضي الفلاحية.
- 3- العقبات المتصلة بهيكل الملكية وتوزيع الأراضي.
- 4- الإشكاليات المائية ونضوب الموارد المائية.

ثانيا- مشاكل ومعوقات تكنولوجيا:

تضطلع التكنولوجيا الفلاحية بدور جوهري في تحديد مستويات الإنتاج والكفاءة الإنتاجية، يُعزى الانخفاض الملحوظ في الإنتاجية الفلاحية بالجزائر إلى الاستناد المفرط إلى الممارسات التقليدية، مثل الاعتماد على العمالة اليدوية والجر الحيواني.

ورغم إحراز بعض التقدم في دمج المدخلات الحديثة، كالجرارات والحصادات والأسمدة، إلا أن هذه المساعي تظل قاصرة عن تحقيق نقلة نوعية في القطاع، يستدعي هذا الوضع تدخلاً أكبر من السلطات المعنية لتعزيز الميكنة الفلاحية وتوفير مستلزمات الإنتاج المتطورة، ضماناً لتحسين الإنتاجية ومواكبة التطورات التكنولوجية العالمية.

ثالثا- ضعف استخدام الأسمدة والمبيدات الحشرية:

تُعد الأسمدة والمبيدات الحشرية الفلاحية من العناصر الأساسية لتحقيق إنتاجية عالية في القطاع الفلاحي، لا سيما في الأراضي التي تعاني من نقص في المغذيات الطبيعية أو انتشار الحشرات والأعشاب الضارة، ويعكس معدل استخدامها إلى حد كبير مستوى وعي المزارعين وكفاءتهم من ناحية، كما يُشير إلى درجة تطور الأساليب الفلاحية من ناحية أخرى.

رابعاً- ضعف الاستثمار الخاص في القطاع الفلاحي:

تتعذر على الدول إحراز التنمية الاقتصادية المستدامة بالاعتماد الحصري على جهودها الذاتية؛ إذ يمثل الاستثمار الخاص، بشقيه الوطني والأجنبي، ركيزة أساسية لتحفيز النمو الاقتصادي في شتى القطاعات، وتبرز أهميته بشكل خاص في المجال الفلاحي، حيث يسهم هذا النمط من الاستثمار في رفع القطاع بالموارد البشرية والمالية الضرورية، وتوفير التقنيات المتطورة، مما يفضي إلى إيجاد فرص عمل، ورفع مستوى معيشة المزارعين، وتعظيم الكفاءة الإنتاجية الفلاحية.

وعلى صعيد الحالة الجزائرية، تُظهر الإحصائيات الصادرة عن الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار محدودية مساهمة القطاع الخاص في الاستثمار الفلاحي، إذ بلغ مجموع المشاريع الخاصة المخصصة لهذا القطاع خلال الفترة الممتدة من عام 2000 إلى عام 2017 ما يقارب 1342 مشروعاً، بقيمة إجمالية تُقدر بنحو 260.75 مليار دينار جزائري، وهو ما يمثل حصة هامشية لا تتعدى 1.82% من القيمة الكلية للاستثمارات الخاصة على المستوى الوطني.

خامساً- مشاكل ومعوقات تتعلق بالموارد البشرية والمؤسسية:

تشير سمات سوق العمل الفلاحي ومتطلباته إلى وجود خلل هيكلي واضح، حيث يعاني القطاع من فائض في المعروض من الأيدي العاملة، مما يسهم في ارتفاع معدلات البطالة، بينما يشهد في الوقت نفسه عزوفاً عن الانخراط فيه بسبب انخفاض جاذبيته، يعزى هذا التباين إلى جملة من العوامل، من أبرزها غياب المحفزات المادية والمعنوية، إضافة إلى الضغوط الاقتصادية والاجتماعية التي يتعرض لها العاملون في القطاع، الناتجة عن تدني مستويات الإنتاجية والدخل والمعيشة في الأوساط الريفية بصفة عامة¹.

كما تزيد من حدة الأزمة تحديات إضافية يواجهها المشتغلون في الزراعة، منها قصور أداء الجهات الحكومية والإدارات المعنية في تقديم الخدمات الحيوية، لا سيما في مجالات الري واستصلاح الأراضي وتسهيل الحصول على التمويل، فضلاً عن معضلة تفتت الحيازات الفلاحية وصغر مساحاتها، وهو ما يعرقل إمكانيات التنمية ويحد من القدرة على بلوغ تنمية زراعية مستدامة.

¹ الديوان الوطني للإحصائيات (ONS)، التقرير الدوري حول التشغيل، البطالة، والخصائص السوسيو-اقتصادية لليد العاملة في الوسط الريفي، الجزائر.

المبحث الثاني: التحديات الاجتماعية

يُعدّ عقد الامتياز الفلاحي، المنظم بموجب القانون رقم 10-103¹، أداة جوهرية ضمن استراتيجية الدولة الجزائرية الرامية إلى إعادة هيكلة استغلال الحيازات الفلاحية التابعة للأُملاك الخاصة للدولة، وتبرز جملة من التحديات الاجتماعية التي تعترض ترسيخ هذا العقد، من أهمها انعكاساته على صغار المزارعين، لا سيما فيما يتعلق بآليات الدعم والمرافقة والإجراءات الكفيلة بتفعيلها، وهو ما سيتم تناوله بالتحليل في المطلب الأول، أما التحدي الثاني فيتجسد في صعوبة المواءمة بين متطلبات التنمية الفلاحية وتشجيع الاستثمار، وذلك من منظور التقييمات المالية والإجراءات الإدارية ذات الصلة من جهة، ومن جهة أخرى، الإشكاليات القانونية العملية التي تعترض تجسيد هذا العقد بوضوح وفاعلية على أرض الواقع، وهو ما سيخصص له المطلب الثاني من هذه الدراسة.

المطلب الأول: تأثير عقد الامتياز على الفلاحين الصغار

يعد نظام الامتياز الفلاحي إحدى الأدوات التشريعية التي تبنته الجزائر بهدف تنظيم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للملكية الخاصة للدولة، بيد أن تطبيقه أسفر عن تداعيات متباينة على صغار الفلاحين، حيث واجه هؤلاء تحديات جمة في الانتفاع من هذه المنظومة، وذلك بسبب الشروط الفنية والمالية المعقدة، مما أفضى إلى تهميشهم لصالح المستثمرين ذوي القدرات الاقتصادية الكبرى، فضلاً عن ذلك، ساهم غياب التأطير الإداري والدعم المؤسسي في تعميق الهوة بين الأهداف المرجوة للتنمية الفلاحية وواقع هذه الشريحة من المزارعين، وهو ما أضعف مبدأ العدالة الاجتماعية في توزيع الحيازات إضافة إلى ذلك، فإن ضيق سبل الوصول إلى التمويل والتكوين الفني قد فاقم من هشاشة هذه الفئة، الأمر الذي يستلزم إعادة تقييم شاملة لآليات تطبيق نظام الامتياز، بهدف ضمان تحقيق تنمية فلاحية متكاملة ومستدامة.

الفرع الأول: الفلاحون الصغار يبحثون عن المرافقة.

يُعدّ دعم الفلاحين الشباب في الجزائر محوراً استراتيجياً لأي سياسة تنموية طموحة، غير أن الواقع يكشف عن فجوة متزايدة بين الخطابات الرسمية والسياسات الميدانية، خاصة في ما يتعلق بتوفير شروط الاستقرار والإدماج المهني في القطاع الفلاحي، فرغم التوجهات الحكومية نحو منح عقود الامتياز وتحفيز

¹ القانون 10-03، مرجع سابق.

الشباب على الاستثمار في الأرض، يواجه الفلاحون الصغار - وخاصة في المناطق الريفية النائية - عوائق بنيوية وهيكلية تعرقل مساراتهم الإنتاجية وتضعف قدرتهم على البقاء والاستثمار المستدام.

يناقش هذا الفرع واقع هذه الفئة من خلال رصد ميداني معمق يعكس غياب الإرشاد والمرافقة التقنية من جهة، وضعف الدعم التمويلي واللوجستي من جهة أخرى، مما يسلط الضوء على الحاجة إلى إعادة النظر في أدوات الحوكمة الفلاحية وآليات استهداف الفلاحين الشباب في سياسات التنمية الريفية.

أولاً - ضعف البنية التحتية والإرشاد التقني:

تواجه فئة المزارعين الشباب (من هم دون الخامسة والثلاثين عاماً) معوقات بنيوية تحول دون تقدمهم المهني والرفاه الاقتصادي، يتجلى ذلك في تدني مستوى تبني مفهوم التأمين الفلاحي، وسيطرة الممارسات الفردية على العمل الفلاحي بدلاً من التوجه نحو النماذج التعاونية، إضافة إلى مزاولة النشاط ضمن ظروف بيئية صعبة.

وقد بينت دراسة ميدانية أجريت على عينة من هؤلاء المزارعين في المناطق النائية من طرف جريدة المساء¹، وجود نقص حاد في الخدمات البنية التحتية الأساسية، بما يشمل الافتقار إلى شبكة طرق ممهدة وعدم توافر الكهرباء الريفية، علاوة على ذلك يواجهون عقبات إدارية تتجسد في معارضة الهيئات الرسمية المعنية (مثل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية) لمنحهم تصاريح إنشاء وحدات سكنية ضمن حيازاتهم الفلاحية.

بالرغم من هذه العقبات، يُظهر جزء كبير من هؤلاء الشباب إصراراً على الاستمرار في استغلال الأراضي الموروثة، معتمدين على منصات التواصل الاجتماعي كمصدر رئيسي ووحيد لاكتساب المعرفة وتطوير الأساليب الفلاحية الحديثة، لا سيما في زراعة الأشجار البستانية، وذلك في ظل غياب كامل لخدمات الإرشاد الفلاحي والدعم الفني من قبل المؤسسات المعنية.

¹ جريدة المساء الجزائرية ، عبر الرابط التالي: <https://www.el-massa.com> أنظر

تُشير هذه المعطيات بوضوح إلى إشكالية التهميش الذي يعانيه القطاع الفلاحي بشكل عام، وفي أوساط الشباب على وجه الخصوص، الأمر الذي يستوجب تدخلاً مؤسسياً عاجلاً لتعزيز الاندماج التنموي وضمن استمرارية واستدامة النشاط الفلاحي.

ثانياً - اختلالات منظومة الدعم:

كشفت دراسة ميدانية شملت مجموعة من المستثمرات الفلاحية الموزعة مؤخراً ضمن عقود امتياز ممنوحة للشباب المستفيدين من أبناء المزارعين في نطاق ولاية المدية، عن جملة من التحديات البنوية واللوجستية التي تواجه هذه الفئة، وعلى الرغم من حصول هؤلاء المنتفعين على سندات امتياز الأراضي التي يعملون بها، إلا أنهم يعانون من قصور حاد في الدعم المؤسسي المتكامل.

فقد تبين أن هؤلاء الشباب لم يتمكنوا من الاستفادة من التمويل اللازم، المتمثل في القروض المقدمة من البنك الفلاحي والتنمية الريفية، لدعم مواسمهم الفلاحية ومرافقتهم في مساهمهم الإنتاجي.

وتتمثل أبرز المعوقات التي تواجههم في صعوبة الوصول إلى أراضيهم الفلاحية، لا سيما خلال فترات هطول الأمطار، نظراً لسوء حالة الطرق الريفية وعدم تعبيدها، وقد قوبلت مبادراتهم الذاتية لتحسين هذه المسالك بالرفض من الجهات المعنية، فضلاً عن ذلك يواجه بعضهم ملاحقات قضائية نتيجة اضطرابهم لنقل مواد البناء (كالرمال والحصى) من الأودية المجاورة بطرق غير نظامية، في محاولة لسد النقص في البنية التحتية الأساسية لمشاريعهم.

بالإضافة إلى ذلك، سُجلت خسائر كبيرة في المحاصيل الفلاحية، وخاصة الفاكهة، نتيجة لتلف أطنان منها، وذلك بسبب رفض المؤسسات المالية المعنية دعم مشاريع إنجاز غرف التبريد الضرورية للحفظ، مما أثر سلباً على مردوديتهم الاقتصادية واستدامة استثماراتهم.

علاوة على ذلك، تُسهم إشكالية فقدان كميات معتبرة من المحاصيل الفلاحية¹، وخاصة الفواكه، في تفاقم الوضع، حيث تتلف هذه المنتجات نتيجة لغياب البنية التحتية اللازمة للتبريد، ويُعزى هذا النقص بشكل رئيسي إلى عزوف المؤسسات المصرفية عن تمويل مشاريع إقامة مرافق التخزين المبرد، تُبرز هذه التحديات المتراكمة وجود تفاوت جوهري بين الاستراتيجيات الفلاحية الرسمية ومستويات تطبيقها

¹ الغرفة الوطنية للفلاحة، تقرير تقييمي حول قدرات التخزين والتبريد وأثرها على استقرار شعبة الفواكه والمنتجات الطازجة، منشورات وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، الجزائر.

الفعلي على أرض الواقع، مما يستلزم إعادة تقييم شاملة لآليات المساندة والمواكبة المقدمة لهذه الفئة من المزارعين الشباب.

تمثل هذه المعوقات الميدانية مؤشراً واضحاً على التحديات الهيكلية التي تواجه القطاع الفلاحي، لا سيما في سياق المزارع الصغرى، وتؤكد على ضرورة صياغة سياسات تدخلية مستدامة من قبل الجهات المعنية، يتطلع الفاعلون الشباب في المجال الفلاحي إلى اعتماد حلول مؤسسية قادرة على تذليل الصعوبات التشغيلية واللوجستية التي تعترض مساهمهم الإنتاجي، ويبقى نجاح هذه السياسات مرهوناً بمدى كفاءة منهجيات الرصد والمواكبة المقدمة، سواء على الصعيد التقني أو التمويلي.

الفرع الثاني: التدابير المقترحة لمرافقة و دعم الفلاحين الصغار

في سياق التحديات الهيكلية التي تعرقل دمج صغار المنتجين الفلاحيين ضمن المسار الإنتاجي الوطني، تبرز ضرورة صياغة آليات عملية تستجيب للسمات المميزة لهذه الفئة، لا سيما في ضوء قدراتهم التقنية المتواضعة ومحدودية مواردهم المالية والبشرية، وبالرغم من كثرة البرامج التنموية وتنوع المبادرات الحكومية الموجهة للقطاع الفلاحي، فإن الرصد الميداني يشير إلى غياب منهجيات ملائمة تستند إلى تقييم دقيق لاحتياجات صغار المنتجين، سواء في مجالات بناء القدرات أو التمكين المؤسسي أو آليات الوصول إلى الأسواق.

يهدف هذا القسم إلى تحليل مجموعة التدابير المقترحة من قبل صغار المزارعين أنفسهم، انطلاقاً من ملاحظاتهم المباشرة وتجاربهم اليومية، مع التركيز على القضايا المرتبطة بالتدريب داخل المزارع، وعدم المساواة في توزيع الدعم، وقصور التمويل، وغياب ثقافة إدارة المخاطر (التأمين)، واختلالات سلاسل القيمة الفلاحية، كما يناقش القسم الصعوبات التي تواجه التكتلات التعاونية والسبل الكفيلة بتجاوزها من خلال تبني مقاربات تشاركية ومؤسسية مبتكرة، تأخذ في الاعتبار الخصوصيات المحلية وتؤسس لنظام دعم أكثر فعالية واستدامة¹.

¹ الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي (CNCA)، تقرير حول آليات الشمول المالي وتطوير قنوات التمويل المصغر لفائدة صغار المزارعين في الوسط الريفي، منشورات وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، الجزائر.

أولاً- الحوافز المؤسسية والتكوين الميداني:

تُسلط دراسة حالة فردية الضوء على مزارع شاب يمثل امتداداً لمهنة زراعية متوارثة عبر الأجيال يزاول هذا المزارع النشاط الفلاحي بشكل مستقل ومستمر لأكثر من خمسة عشر عاماً، مما أسفر عن اكتسابه خبرة عملية ميدانية عميقة، غير أن هذه الحالة تكشف عن تحدٍ جوهري يتمثل في عملية التحديث التقني داخل القطاع الفلاحي، يعبر المزارع عن ضرورة ملحة لتوفير برامج تدريبية متخصصة، مؤكداً على أهمية تنفيذها في موقع الإنتاج ذاته، ويعزى هذا المطلب إلى الالتزامات التشغيلية اليومية التي تمنعه من الانخراط في المراكز التكوينية التقليدية، وبالتالي، تُظهر هذه الحالة التباين بين متطلبات الارتقاء بالزراعة والقيود العملية التي تواجه صغار المزارعين، مما يستلزم تطوير آليات تكوينية مرنة تتناسب مع طبيعة العمل الحقلية.

وُثِّبَت الدراسة أيضاً تفاوتاً جلياً في توزيع الحوافز الفلاحية، فقد أفاد المزارع المعني بعدم استفادته من أي من برامج الدعم المقدمة من الجهات الحكومية المختصة، وذلك على الرغم من إدارته لمزرعة تبلغ مساحتها 45 هكتاراً (موزعة بين 25 هكتاراً من التفاح، و10 هكتارات من الكرز، و10 هكتارات من النكتارين والبرقوق)، كما أشار إلى أن محاولاته المتكررة للحصول على قروض أو امتيازات لم تُكلل بالنجاح، معتبراً أن هذه الخدمات "تتركز حصرياً بيد كبار المنتجين"، بينما "يتم إقصاء صغار المزارعين" وقد لاحظ أيضاً أن التواصل مع المصالح الفلاحية يقتصر على زيارات روتينية تفتقر إلى المتابعة الفعالة أو الدعم الملموس، تُبرز هذه الحالة إشكالية التوزيع اللائق للموارد الفلاحية وغياب تكافؤ الفرص في القطاع الفلاحي، الأمر الذي يستدعي إعادة تقييم شاملة لآليات توزيع الدعم لضمان تحقيق شمولية وعدالة أكبر.

ثانياً- معوقات بنوية لتفعيل السياسات الفلاحية :

تظهر المعطيات الواقعية¹ وجود عقبات هيكلية وسلوكية تعرقل تقدم المزارعين الصغار، يتجلى ذلك في إحجام البنوك عن التعامل مع هذه الشريحة، مما يشير إلى قصور في توفير الخدمات المالية الشاملة للقطاع الفلاحي، كما تبين النتائج عدم وجود وعي بأهمية التأمين الفلاحي، ويعزى هذا إلى فقدان الثقة بين الجهات ذات الصلة، يستلزم هذا الوضع تبني وسائل تواصل مبتكرة، بما في ذلك تنظيم

¹ أنظر جريدة المساء الجزائرية، عبر الرابط التالي : <https://www.el-massa.com>

لقاءات مجتمعية تفاعلية، بهدف تطوير حلول مالية وتأمينية تتناسب مع الظروف الاقتصادية والاجتماعية للمزارعين الصغار، مع التشديد على أهمية اتباع منهج تشاركي في رسم السياسات الفلاحية الداعمة.

علاوة على ذلك، أشار المزارع إلى مشكلة هدر المنتجات الفلاحية، حيث تضررت كميات ضخمة من محصول التفاح في الموسم الفلاحي السابق جراء عدم توفر مرافق تخزين مناسبة، ويعزو الفلاح هذه الظاهرة إلى غياب الدعم الحكومي الضروري لإنشاء وحدات التبريد والحفظ، مما أجبره على بيع محصوله بأسعار متدنية لا تغطي تكاليف الإنتاج، توضح هذه الحالة إشكالية خسارة القيمة المضافة في سلسلة الإنتاج نتيجة ضعف البنية التحتية الأساسية، وهو ما يستوجب تدخلاً رسمياً عاجلاً لسد هذه الفجوة في المنظومة الفلاحية.

تظهر الدراسة¹ وجود خلل بنيوي في سلسلة الإمداد الفلاحي، يبرز في الفارق الكبير بين سعر المنتج الأولي (عند المزرعة) وسعر البيع النهائي للمستهلك، هذا التباين السعري يخلق وضعاً غير مجدٍ اقتصادياً للمزارعين، حيث لا تغطي الإيرادات المتحصلة النفقات التشغيلية والاستثمارات الضخمة التي يتحملونها خلال مراحل الإنتاج، وفي المقابل يُلقى هذا الفارق بثقله على المستهلك الأخير الذي يعاني من ارتفاع الأثمان.

تُبرز هذه المعضلة الضرورة القصوى لإصلاح مسالك التوزيع الفلاحي وتطبيق آليات تسعير واضحة تضمن العدالة الاقتصادية لكافة الأطراف المشاركة في السلسلة الإنتاجية.

في هذا السياق، يقترح المنتجون الفلاحيون ضرورة قيام الهيئات المسؤولة بإجراء تحليل منهجي للحالة الراهنة، بهدف تطوير استراتيجيات تسويقية فعالة تراعي التخصص في أدوار سلسلة القيمة الفلاحية، يؤكدون على أهمية الفصل بين مهمة الإنتاج (التي هي مجال خبرة المزارع) ومهمة التسويق (التي تتطلب كفاءات متخصصة)، ويرفضون إجبار المنتجين على التواجد في أسواق الجملة بأنفسهم، تستند هذه الرؤية إلى مبدأ تقسيم العمل التخصصي الذي يحقق الفاعلية الاقتصادية، وتستوجب تصميم خطة تسويقية متكاملة تصون حقوق ومصالح جميع الأطراف ضمن السلسلة الإنتاجية.

¹ أنظر جريدة المساء الجزائرية، عبر الرابط التالي : <https://www.el-massa.com>

تظهر المعطيات وجود عزوف ملحوظ لدى صغار المزارعين عن اعتماد النمط التعاوني، إذ تُفضل غالبيتهم الاستمرار في الأسلوب الإنتاجي الفردي، ويُعزى هذا الميل إلى عوامل تاريخية مرتبطة بخبرات سابقة غير موفقة للنموذج التعاوني خلال الفترات الماضية، مما أسفر عن نشوء حاجز نفسي وذهني ضد أي شكل من أشكال التنظيم الجماعي، وتكشف البيانات أن هذا التردد ينبع أساساً من مخاوف قائمة على تجارب سابقة اتسمت بسوء الإدارة، وغياب آليات المساءلة والمحاسبة، والتفاوت في توزيع المزايا هذه العناصر مجتمعة تشكل تحدياً أساسياً أمام أي توجهات سياساتية تهدف إلى دعم العمل التعاوني في القطاع الفلاحي، الأمر الذي يستلزم تطوير مقاربات توعوية وتأهيلية لإعادة بناء الثقة في هذا النمط، إلى جانب وضع آليات حوكمة واضحة تضمن الشفافية والعدالة في التوزيع.

في المقابل، تُبرز الدراسة¹ وجود ضعف في آليات المساندة الفلاحية الراهنة، حيث يدعو الفلاحون المختصون في زراعة المحاصيل الشجرية والفاكهية إلى مراجعة شروط التمويل المتعلق بتحديث الآليات الفلاحية، وتوضح البيانات أن برامج الدعم الحالية تقتصر على تقديم الجرارات النمطية، بينما تستلزم التضاريس الجغرافية للمناطق القروية والجبليّة استخدام جرارات ذات جنزير لتحقيق الفعالية القصوى في الأداء، كما تُفيد الدراسة أن غالبية الآليات المتوفرة في المشاريع الفلاحية المشتركة، والتي مُنحت للفلاحين الصغار، يعود تاريخ تصنيعها إلى حقبتَي الثمانينيات والتسعينيات من القرن الماضي، مما ينجم عنه تراجع ملموس في مردودية العمل، وزيادة في نفقات الصيانة، وتواتر الأعطال التقنية تستلزم هذه الحالة إعادة نظر شاملة في أنظمة المساندة المالية لتلائم المتطلبات الحقيقية للفلاحين والمقومات البيئية للمساحات الفلاحية، مع لزوم تضمين مقاييس فنية محددة في خطط التمويل لكفالة جودة وأداء الآليات المتوفرة.

المطلب الثاني : صعوبة تحقيق التوازن بين التنمية والاستثمار

يمثل إيجاد التوازن بين التنمية والاستثمار في الجزائر تحدياً كبيراً، إذ يتطلب الجمع بين تحقيق النمو الاقتصادي وضمان الاستدامة الاجتماعية والبيئية، من أبرز الصعوبات في هذا الشأن هو الموازنة بين الحوافز الاستثمارية ومتطلبات العدالة الاجتماعية، حيث تسعى الدولة لاستقطاب المستثمرين من خلال سياسات تشجيعية قد تؤدي إلى توزيع غير متكافئ للموارد، كما تظهر معضلة إضافية تتعلق بموازنة

¹ أنظر جريدة المساء الجزائرية، عبر الرابط التالي : <https://www.el-massa.com>

التنمية المستدامة مع الربحية الاقتصادية، فبعض المشاريع الاستثمارية قد تحقق أرباحًا سريعة ولكنها في المقابل تلحق ضررًا بالبيئة أو تستهلك الموارد الطبيعية.

في هذا السياق، يُعد المخطط الوطني لتنمية القطاع الفلاحي (PNDA) استراتيجية شاملة تركز على النهوض بهذا القطاع ورفع مستوى كفاءته، حيث تعتمد على مجموعة من البرامج المتخصصة والمصممة لتتوافق مع السمات المناخية والفلاحية في الجزائر¹.

الفرع الأول: الصعوبات الإدارية والمالية لعملية الاستثمار الفلاحي في الجزائر

يشهد القطاع الفلاحي في الجزائر تحديات إدارية ومالية هامة، تعيق نموه وتحد من فاعليته على الصعيد الإداري، تساهم البيروقراطية المفرطة وتعقيد إجراءات تملك الأراضي الفلاحية في بطء تدفق الاستثمارات وتراجع كفاءة البرامج التنموية، أما من الناحية المالية فإن ارتفاع النفقات التشغيلية، إضافة إلى غياب آليات تأمين وتمويل فعالة، يُفاقم من هشاشة هذا القطاع ويُقلل من جاذبيته لدى رؤوس الأموال، كما أن نقص التنسيق بين الهيئات الحكومية وضعف الرؤية الاستراتيجية يجعلان الاستثمار في هذا المجال محفوفًا بالمخاطر، هذه المعوقات تُبرز الحاجة الماسة إلى إصلاح بنيوي متكامل، يهدف إلى إعادة تأسيس منظومة الاستثمار الفلاحي على أسس تنظيمية ومالية أكثر قوة واستمرارية.

أولاً - تعقيد الإجراءات الإدارية والقيود المؤسسية :

تجدر الإشارة إلى أن الدولة قد بذلت مساعي تشريعية ومؤسسية بهدف إقامة إطار قانوني متكامل لتنظيم الاستثمار عامة، وبخاصة الاستثمار الفلاحي، وذلك في سبيل تحسين البيئة الاستثمارية وتنمية مناخ الأعمال، غير أن هذه المساعي تواجه عقبات أساسية تحول دون تنشيط الاستثمار في القطاع الفلاحي، ويواجه الاستثمار الفلاحي في الجزائر مجموعة من الصعوبات البنيوية التي تقلل من فاعليته ونموه، فالإجراءات الإدارية المعقدة للحصول على الأراضي الفلاحية تُعد عقبة أساسية، يصاحبها ضعف في التنسيق بين الجهات المعنية بالاستثمار.

¹ وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، وثيقة المخطط الوطني لتنمية القطاع الفلاحي (PNDA)، منشورات الأمانة العامة للوزارة، الجزائر، سنة 2000.

ومن الملاحظ أيضاً أن زيادة تكاليف مستلزمات الإنتاج الفلاحي قد أسهمت بشكل مباشر في تقليل جاذبية هذا القطاع للاستثمار، مما دفع الكثير من المستثمرين إلى التوجه نحو قطاعات أخرى مثل الصناعة والخدمات، لما تقدمه من أرباح أكثر ثباتاً. علاوة على ذلك، فإن نقص آليات التأمين الكافية ضد المخاطر الجوية، وما يصاحبها من تغيرات مناخية غير متوقعة، قد ساهم في زيادة تردد وحذر المستثمرين، مما يتطلب وضع سياسات أكثر نجاعة لتشجيع الاستثمار في القطاع الفلاحي.

ثانياً- اختلالات هيكلية ومالية في تمويل وتوجيه الاستثمارات :

تواجه الصادرات الفلاحية الجزائرية عقبات أساسية في الوصول إلى الأسواق العالمية، حيث تُعدّ الحواجز الجمركية والضوابط المصرفية عائقاً رئيسياً أمام تصدير المحاصيل الفلاحية، وقد أثر هذا الوضع سلباً على حجم الصادرات الفلاحية التي لم تتجاوز 3% من مجموع الصادرات الكلية للبلاد، وهي نسبة قليلة جداً بالمقارنة مع قطاع النفط والغاز المهيمن، ويرجع هذا القصور بشكل رئيسي إلى غياب استراتيجيات فعالة لإعادة هيكلة وتنويع الصادرات بما يتوافق مع القدرات الفلاحية المتوفرة.

في سياق آخر، يُلاحظ انخفاض مستوى تطبيق الأساليب التكنولوجية المتطورة في إدارة الموارد المائية، وهو ما يمثل خطراً واضحاً على استمرارية القطاع الفلاحي على المدى المتوسط والبعيد، وينتج عن هذا النقص تحديات بالغة تؤثر في الأمن الغذائي الوطني ومستقبل التنمية الريفية، مما يستدعي تبني سياسات أكثر فعالية لتحديث المرافق الأساسية للزراعة وتطبيق أساليب الري الحديثة¹.

¹ الوكالة الوطنية للموارد المائية (ANRH) ، الاستراتيجية الوطنية للري الفلاحي وعصرنة أنظمة التقطير لمواجهة الشح المائي، منشورات وزارة الموارد المائية، الجزائر.

تبين الدراسات وجود خلل بنيوي في نظام التنمية الفلاحية الجزائرية، حيث يبرز ضعف مشاركة القطاع الخاص وغياب دوره الفاعل في هذا المجال يرجع السبب الرئيسي لذلك إلى نقص الانسجام بين العناصر الجوهرية للتنمية الريفية، إذ تفتقر الموارد البشرية والمالية والطبيعية للتنسيق الفعال، مما ينجم عنه قصور كبير في توفير الخدمات الفلاحية المساندة، وهذا يعيق تحقيق تنمية زراعية مستدامة.

كما تُظهر الأبحاث انتشاراً محدوداً لثقافة التأمين الفلاحي بين المزارعين، الأمر الذي يضاعف من تعرض القطاع للمخاطر المناخية والكوارث الطبيعية مثل الحرائق والفيضانات، ويُضاف إلى ذلك تحديات التمويل التي تعترض المستثمرين في المجال الفلاحي، حيث تشكل الإجراءات الإدارية المعقدة والروتينية عائقاً يحول دون جذب الاستثمارات الضرورية، مما يتطلب إصلاحاً جذرياً للنظام المصرفي وآليات الدعم المالي الموجه للقطاع الفلاحي.

وتشير الدراسات أيضاً إلى وجود خلل منهجي في آليات التخطيط الاستراتيجي للقطاع الفلاحي، إذ تُظهر التحليلات غياب رؤية مستقبلية بعيدة المدى، وتكمن المشكلة الجوهرية في حصر التخطيط الفلاحي بمدى زمني متوسط وقصير، دون اعتماد منهجية علمية لوضع تصورات مستقبلية تلبي متطلبات التنمية المستدامة، ويعزى هذا الخلل إلى ضعف آليات التخطيط الاستراتيجي الذي يستلزم تكاملاً بين الدراسات المستقبلية والتخطيط التنموي المتكامل، مما يؤثر سلباً على قدرة القطاع على مجابهة التحديات القادمة وضمان استدامة الأمن الغذائي.

الفرع الثاني : الإشكالات القانونية والتطبيقية لعملية الاستثمار الفلاحي

يكشف المشهد الحالي للاستثمار الفلاحي في الجزائر عن إشكاليات جوهرية قانونية وإجرائية، مما يفضي إلى حالة من الاضطراب وعدم اليقين، سواء على صعيد العلاقات التعاقدية أو ضمن الإطار التنظيمي الضابط للنشاط.

من جانب أول، يتجلى التضارب بين نص المادة 21 من القانون رقم 10-03¹ والتعليمات الإدارية المصاحبة لها، مما يكشف عن خلل في التوافق بين النص التشريعي والممارسة العملية، هذا الوضع

¹ أنظر المادة 21 ، من القانون 10-03، المرجع السابق.

يضع الجهات الفاعلة القانونية والإدارية أمام معضلة قانونية، الأمر الذي يعيق استقرار الإجراءات التشغيلية.

من جانب ثانٍ، يُلاحظ القصور في كفالة حقوق الطرف المستثمر ضمن عقود الشراكة الفلاحية، الأمر الذي أسهم في تفاقم النزاعات القضائية وتراجع جاذبية القطاع ككل. إضافة إلى ذلك، يُسهم التذبذب التشريعي المتواصل، الناجم عن التعديلات المتكررة للإطار التنظيمي للاستثمار، في تقويض ثقة المستثمرين، كما يغيب وجود رؤية استراتيجية متكاملة تدعم التنسيق بين السياسات القطاعية والتشريعية. تستوجب هذه التحديات مجتمعة مراجعة هيكلية معمقة للمناهج القانونية، بهدف ضمان الوضوح، والاستقرار، والعدالة في تنظيم الاستثمار الفلاحي.

أولاً - تعارض النصوص القانونية والإجراءات الإدارية في تطبيق الشراكات الفلاحية :

أفرزَ تطبيق المادة 21 من القانون 10-03¹ المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة إشكالية قانونية وعملية جوهريّة، تتجلى في التناقض بين النص القانوني والتطبيق الميداني، حيث ينص القانون صراحةً على وجوب إشهار عقود الشراكة، بينما تصطدم هذه الإلزامية القانونية بتعليمات الإدارة العامة للأمولاك الوطنية رقم 1044²، والتي تنظر إلى عقد الشراكة على أنه مجرد اتفاق ودي لا يستوجب الإشهار، بحجة أنه لا ينشئ أو يغير حقوقاً عينية أو تبعية. هذا التعارض التشريعي الإداري أثار إشكاليات عملية كبيرة أمام ثلاث جهات رئيسية الموثقين الذين وجدوا أنفسهم أمام تناقض في التطبيق، والهيئات الإدارية التي تعاني من ازدواجية التوجيهات، والمحاكم التي تواجه صعوبات في التوفيق بين النص القانوني والممارسة الإدارية، مما يستدعي حلولاً تشريعية وتنظيمية لمعالجة هذا التعارض وتوحيد التطبيق.

¹ أنظر المادة 21 من القانون 10-03، المرجع السابق.

² التعليمات رقم 1044، السالفة الذكر.

ثانيا- غياب الضمانات القانونية واستقرار البيئة التشريعية :

تكشف الدراسة القانونية للقانون 10-03 عن معضلة أساسية تتمثل في نقص الضمانات التشريعية اللازمة لصون حقوق الشريك المساهم في اتفاقيات الشراكة الفلاحية، يُلاحظ أن الإطار القانوني لا يوضح بشكل كافٍ مسار هذه الشراكات ويتركها عرضة للتأويل¹، مما أسهم في بروز اختلال في التوازن بين أطراف العقد، وقد أسفر هذا العجز التشريعي عن ارتفاع وتيرة النزاعات المنظورة أمام المحاكم، حيث يلجأ المستثمرون بصورة متواترة إلى القضاء سعيًا لإنهاء الشراكة أو المطالبة بجبر الأضرار الناجمة عن استثماراتهم ومنشآتهم، تكمن خطورة هذا الوضع في أن الغموض القانوني ينعكس سلبيًا على البيئة الاستثمارية، مما يولد حالة من عدم اليقين التشريعي التي قد تعيق جذب الاستثمارات المحتملة تستوجب هذه المعضلة تدقيقًا تشريعيًا معمقًا يهدف إلى إرساء معايير واضحة تحدد بوضوح التزامات وحقوق كل طرف، ووضع آليات قانونية تضمن حماية رؤوس الأموال المستثمرة وتكفل استقرار العلاقات التعاقدية في القطاع الفلاحي.

وفي سياق أوسع، تكشف التحليلات عن خلل بنيوي في الإطار التنظيمي للاستثمار، حيث تتسم التشريعات بالتعديل المستمر والمتكرر من خلال قوانين الموازنة والمراسيم التنظيمية المتنوعة، الأمر الذي أفضى إلى حالة من الاضطراب القانوني، يؤثر هذا التقلب التشريعي سلبيًا في عملية بناء ركائز متينة لتعزيز بيئة الاستثمار، إذ يفقد المستثمرون ثقتهم في ثبات القواعد الحاكمة للنشاط الاقتصادي.

وفي ذات السياق، توضح التحليلات الافتقار إلى رؤية استراتيجية واضحة المعالم في التوجهات الحكومية المتعلقة بالنمو الاقتصادي، حيث تتسم عملية اتخاذ القرارات الاستثمارية وبلورة المشاريع التنموية بغياب الانسجام والتأرجح، يُنتج هذا الواقع حالة من الغموض المؤسسي الذي يعوق تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة، ويستلزم ذلك تبني مقاربة علمية في صياغة السياسات العامة لضمان الاستقرار والتكامل بين كافة التشريعات والبرامج التنموية.

¹ انظر المادة 22 من القانون 10-03، المرجع السابق.

خلاصة الفصل الثاني :

يستعرض هذا الفصل التحديات الجمة، سواء الاقتصادية أو الاجتماعية، التي تنجم عن تطبيق نظام الامتياز الفلاحي في الجزائر، فعلى الرغم من إقراره كأداة أساسية لدفع عجلة التنمية الفلاحية، إلا أنه يواجه عقبات تمويلية وإدارية، وتتمثل أبرز هذه العقبات في صعوبة الحصول على التمويل بسبب نقص الضمانات العقارية وارتفاع نفقات الإنتاج، يضاف إلى ذلك، قصور البنية التحتية الفلاحية وعدم وجود آليات واضحة للتقييم الفني.

ويُشار كذلك إلى البرامج الوطنية والمخططات الهادفة لتحديث القطاع الفلاحي وزيادة إنتاجيته، غير أنها لم تحقق الأثر المأمول على أرض الواقع، وعلى الصعيد المالي تُستعرض نماذج التمويل، مثل برنامجي "التحدي" و"الرفيق"، مع تفحص دقيق لمردوديتها ومحدداتها، ويُبرز هذا السياق أيضًا أهمية استصلاح الأراضي، والتحول الرقمي، والتغطية التأمينية كأدوات دعم مساندة.

الخاتمة :

تظهر دراسة معمقة لمختلف الأبعاد القانونية والاقتصادية لنظام عقد الامتياز الفلاحي في الجزائر أن هذا النهج يمثل إحدى الأدوات المحورية التي تتبناها السلطات العامة لتنظيم استغلال الأراضي الفلاحية المملوكة للدولة، وتشجيع الاستثمار الفلاحي بما يدفع عجلة التنمية المستدامة.

وفي ضوء التحليل التشريعي، يتضح أن القانون رقم 10-03 قد صدر لمعالجة التحديات الناجمة عن نظام الانتفاع الدائم السابق، إذ منح هذا القانون للمستثمرين حق الانتفاع بالأراضي لفترات زمنية محددة، قابلة للتجديد بموجب معايير قانونية صارمة تكفل صون الأصول العقارية الفلاحية.

في الختام، يُعد عقد الامتياز الفلاحي تحولاً جوهرياً في صياغة سياسات الاستثمار الفلاحي، حيث يرمي إلى إيجاد توازن دقيق بين الحفاظ على الرقعة الفلاحية وتنشيط الاستثمار الفعال، ومن خلال مواصلة جهود تطوير هذا النظام وتحسين آليات تنفيذه، من المتوقع أن يسهم بشكل إيجابي في تعزيز الأمن الغذائي الوطني، ودعم الإنتاج المحلي، وتحقيق التنمية الفلاحية المستدامة في الجزائر.

أهم النتائج والتوصيات :

أولاً- أهم النتائج :

1- إطار قانوني داعم أثبت أنه يمثل آلية قانونية حديثة لتنظيم استغلال الأراضي الفلاحية، حيث جاء القانون رقم 10-03 لمعالجة الإشكالات التي طرأت على نظام الانتفاع الدائم وفق القانون 87-19، وذلك من خلال منح المستثمرين حق استغلال الأرض لمدة محددة قابلة للتجديد.

2- تحفيز الاستثمار الفلاحي ساهم نظام الامتياز لجذب المستثمرين نحو القطاع الفلاحي من خلال تقديم تحفيزات قانونية واقتصادية، مثل الإعفاءات الضريبية والجمركية، إلى جانب تسهيلات مالية لدعم المشاريع الفلاحية الكبرى.

3- عقبات تطبيقية لعقد الامتياز، إلا أن التطبيق الميداني كشف عن وجود تحديات، أبرزها الإجراءات الإدارية المعقدة، ضعف المتابعة القانونية لضمان احترام شروط الامتياز، وصعوبات التمويل التي يواجهها المستثمرون الجدد.

- 4- عدم الاستغلال الفعّال لبعض الأراضي مما جعل العديد من المستثمرين لم يتمكنوا من الاستفادة المثلى من الأراضي الممنوحة لهم بسبب نقص البنية التحتية الفلاحية، خاصة فيما يتعلق بشبكات الري والطرق، مما أثر على نجاح المشاريع الاستثمارية.
- 5- أثر التغيرات المناخية فهو يشكل تحديًا كبيرًا أمام الاستثمارات الفلاحية، حيث تؤثر التقلبات المناخية على إنتاجية المحاصيل، مما يستدعي إدماج تدابير بيئية لضمان استدامة هذا النظام.
6. الحاجة إلى مراجعة التشريعات المنظمة لعقد الامتياز فهي تحتاج إلى إعادة تقييم لضمان مزيد من الشفافية والمرونة في منح الأراضي للمستثمرين، بما يعزز مناخ الاستثمار الفلاحي في الجزائر.

ثانيًا: أهم التوصيات :

- 1- تبسيط الإجراءات الإدارية وتقليص التعقيدات البيروقراطية المرتبطة بعملية منح الامتياز، من خلال رقمنة الإجراءات واعتماد نظام الشباك الموحد لتسهيل معاملات المستثمرين.
- 2- تعزيز المتابعة والرقابة من خلال تفعيل آليات مراقبة صارمة لضمان احترام شروط الامتياز واستغلال الأراضي وفقًا للمعايير القانونية، وذلك من خلال إنشاء هيئات متخصصة لمتابعة تنفيذ المشاريع الفلاحية.
- 3- تحسين نظام التمويل لنجاح عقد الامتياز و توفير آليات تمويل أكثر مرونة، سواء من خلال منح قروض بفوائد منخفضة، أو دعم الاستثمار الفلاحي عبر برامج حكومية مخصصة.
- 4- تطوير البنية التحتية الفلاحية من خلال توسيع شبكات الري، تطوير الطرق، وتحسين توفر الطاقة الكهربائية، لضمان ظروف مثالية للمستثمرين.
- 5- إدماج معايير الاستدامة التي تتماشى مع السياسات الفلاحية مع التغيرات البيئية، من خلال تشجيع الاستثمار في الزراعة الذكية، وتحسين أنظمة الري لتقليل استهلاك المياه، مما يساهم في حماية الموارد الطبيعية.

6- إصلاح الإطار القانوني وذلك إعادة النظر في بعض نصوص قانون الامتياز لضمان مزيد من المرونة في منح الأراضي، مع وضع تشريعات جديدة تحفز الشراكة بين القطاعين العام والخاص لدعم الاستثمار الفلاحي.

7- تشجيع الابتكار في المجال الفلاحي: من خلال دعم برامج البحث العلمي في المجال الفلاحي، وتشجيع استخدام التكنولوجيا الحديثة في تحسين الإنتاجية والاستفادة القصوى من الأراضي الفلاحية الممنوحة في إطار عقد الامتياز.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

I. باللغة العربية:

أولاً - المصادر القانونية:

أ- الدساتير:

- 1- الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22/11/1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، الصادر في ج.ر.ج ج، ع 94، بتاريخ: 24 / 11 / 1976.
- 2- القانون رقم 83-17، المؤرخ في 16 / 07 / 1983، المتضمن قانون المياه، ج.ر، ع 30، الصادرة في 19 جويلية سنة 1983م.
- 3- القانون رقم 81-01، المؤرخ في 7 فيفري 1981، يتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات والأجهزة العمومية، ج ر، ع 06، الصادر في 10 فيفري 1981.
- 4- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06/03/2016، يتضمن تعديل دستوري، الصادر في ج.ر. ج ج، ع 14 بتاريخ: 07/03/2016.
- 5- المرسوم رئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 / 12 / 2020، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 01/11/2020، الصادر في ج.ر.ج ج، ع 82 بتاريخ 30 / 12 / 2020.

ب- القوانين العضوية

- 1- الأمر رقم 66-156 المؤرخ في : 08/05/1966، المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم بالقانون رقم 09-01 المؤرخ في : 25 / 02 / 2009، المعدل والمتمم بالقانون 21-14، المؤرخ في : 28 / 12 / 2021 ج ر، ع 99، الصادر بتاريخ : 29 / 12 / 2021
- 2- الأمر رقم 68/653 المؤرخ في : 30 / 09 / 1968، المتضمن التسيير الذاتي في الفلاحة، ج ر، ع 15، الصادر بتاريخ : 15 / 02 / 1969 الملغى بموجب قانون 87/19.
- 3- الأمر رقم 71-73 المؤرخ في: 08/11/1971، المتضمن قانون الثورة الفلاحية، ج ر، ع 97، 1971، الملغى بنص المادة 75 من القانون رقم: 90-25 المؤرخ في: 18/11/1990، المتضمن قانون التوجيه العقاري، ج ر، ع 49، 1990.

4- الأمر رقم 72 - 64 المؤرخ في : 26 شوال عام 1392 الموافق لـ 02 /12/ 1972 والمتضمن إحداث التعاون الفلاحي، المعدل والمتمم .

5- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في : 26 /09/ 1975، المتضمن القانون المدني، ج ر، ع 78، الصادر في: 30 /09/ 1975 المعدل والمتمم.

6- الأمر رقم 75-74 المؤرخ في : 12 /11/ 1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، ج ر، ع 92، الصادرة بتاريخ : 18 /11/ 1975.

7- الأمر رقم 76-28، المؤرخ في : 25/03/1976، المتضمن إنشاء الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية.

8- الأمر رقم 95/52 المؤرخ في : 25 /07/ 1995، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1995، ج ر، ع 52، لسنة 1995.

9- الأمر رقم 01-03، المتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر، ع 47، الصادر في : 12 /08/ 2001.

10- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في : 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 /07/ 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

11- نظم قانون البلدية الحالي 11-10 المؤرخ في : 22 /06/ 2011، وقانون الولاية 12-07 المؤرخ في : 21 /02/ 2012، هذا العقد بموجب المواد 149، 155.

ج- النصوص التشريعية:

1- القانون رقم 71/73 المؤرخ في : 08 /11/ 1971 المتعلق بالثورة الفلاحية، ج ر، ع 79، الصادر بتاريخ : 30 /11/ 1971 الملغى.

2- القانون رقم 83-18 المؤرخ في : 13 /11/ 1983 المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية بعد إجراء عملية الاستصلاح ج ر، ع 34 ، لسنة 1983 (ملغى).

3- القانون رقم 87-19، المؤرخ في : 08 /12/ 1987 المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية، وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، ج ر، ع 50 الصادرة بتاريخ : 09 /12/ 1987 الملغى بموجب القانون 10-03 المؤرخ في : 15/08/2010.

4- القانون 90-30، المؤرخ في : 01/12/1990 المتضمن قانون الاملاك الوطنية المعدل والمتمم الجريدة الرسمية 52 المؤرخة في : 02/12/1990

- 5- القانون رقم 11/91 المؤرخ في : 27 /04/ 1991، المتضمن قواعد نزع الملكية للمنفعة العمومية، ج ر، ع 21، لسنة 1991
- 6- المرسوم التشريعي 93-12، الصادر في : 05 /10/ 1993 الخاص بترقية الاستثمارات، المادة 49، ج ر ج ج، ع 64.
- 7- القانون رقم 99-07 المؤرخ في : 05/04/ 1999 المتعلق بالمجاهد والشهيد، ج ر، ع 25، الصادرة بتاريخ : 12 /04/ 1999.
- 8- القانون رقم 01-07 المؤرخ في : 22 /05/ 2001 المعدل والمتمم للقانون رقم 91-10 المؤرخ في : 27 /04/ 1991، المتعلق بالأوقاف، ج ر، ع 29 لسنة 2001.
- 9- القانون رقم 01 - 03 المؤرخ في : 20/08/ 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار.
- 10- القانون رقم 07-06، المؤرخ في : 13 /05/ 2007. يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها
- 11- القانون رقم 08-09، المؤرخ في : 25 /02/ 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، ع 21 المؤرخة في : 23/04/ 2008.
- 12- القانون رقم 08 - 04 المؤرخ في : 01/09/ 2008 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز والتنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية .
- 13- القانون رقم 08-16 المؤرخ في: 03/08/ 2008، المتضمن التوجيه الفلاحي، ج ر، ع 46، بتاريخ: 10/08/ 2008.
- 14- القانون 16-09 ، يتعلق بترقية الإستثمار ، ج ر ع 46 ،الصادرة في :29 شوال عام 1437 هـ ،الموافق ل :03 غشت عام 2016 .
- 15- القانون رقم 08 - 09 المؤرخ في: 25 /02/ 2009، المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية.
- 16- القانون رقم 10-03، المؤرخ في : 15 /08/ 2010 المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ج ر، ع 46، الصادر بتاريخ : 18 أوت 2010.
- 17- القانون 05-12، المؤرخ في : 04 /08/ 2012، المتعلق بقانون المياه، ج ر، ع 30.

18- القانون رقم 16-09 المؤرخ في : 03 / 08 / 2016، المتعلق بترقية الاستثمار، ج ر، ع 46، السنة 2016، ملغى ماعدا المادة 37 منه.

11- القانون رقم 22/18، المؤرخ في : 24 / 07 / 2022، المتعلق بالإستثمار ج ر، ع 50 لسنة 2022.

د- النصوص التنظيمية:

1- المرسوم رقم 76-63 المؤرخ في : 25 / 03 / 1976، المتعلق بتأسيس السجل العقاري، المعدل والمتمم، ج ر، ع 30، المؤرخة في: 13 / 04 / 1976، ص 498.

2- المرسوم التنفيذي رقم: 90-50، يحدد شروط إعداد العقد الإداري الذي يثبت الحقوق العقارية الممنوحة للمنتجين الفلاحيين في إطار القانون رقم: 87-19، ج ر ع 06، الصادرة في : 11 رجب عام 1410 هـ، الموافق ل: 07 فبراير عام 1990.

3- المرسوم التنفيذي رقم 89-51 ، يحدد كفايات تطبيق المادة 29 من القانون 87 - 19 المؤرخ في 08 ديسمبر 1987 الذي يضبط كيفية إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية ويحدد حقوق المنتجين وواجباتهم ، ج.ر.ع ، 16، الصادرة في : 13 رمضان عام 1409 هـ، الموافق ل : 19 أفريل عام 1989.

4- المرسوم التنفيذي رقم: 91-65 المؤرخ في 15 شعبان عام 1411 الموافق ل 02 / 03 / 1991، الذي يتضمن تنظيم المصالح الخارجية لأمولاك الدولة و الحفظ العقاري.

5- المرسوم التنفيذي رقم 91 - 455، المؤرخ في : 23 / 11 / 1991، المتعلق بجرّد الأملاك الوطنية، ج ر، ع 60، المؤرخة في: 24 / 12 / 1991.

6- المرسوم التنفيذي رقم 93/186 المؤرخ في : 27 / 07 / 1993، المحدد لكفايات تطبيق القانون رقم 91/11 المتضمن قواعد نزع الملكية للمنفعة العمومية، ج ر، ع ، لسنة 1993، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 08/202 المؤرخ في : 07 يوليو 2008، ج ر، ع ، لسنة 2008.

7- المرسوم التنفيذي رقم 95-55، المؤرخ في : 15 / 02 / 1995، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، ج ر، ع 15.

8- المرسوم التنفيذي رقم 96-87 المؤرخ في : 24 / 02 / 1996 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، ج ر، ع 15 لسنة 1996، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-339 المؤرخ في : 22 / 10 / 2009، ج ر، ع 61، لسنة 2009 .

- 9- المرسوم التنفيذي رقم 97-483، المؤرخ في : 15 / 12 / 1997، المحدد لكيفيات منح الامتياز في القطع الأرضية التابعة للأملاك الخاصة للدولة في المساحات الاستصلاحية، ج ر، ع 83 لسنة 1997 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 98-372 المؤرخ في : 23 / 11 / 1998 ، ج ر، ع 88 لسنة 1998.
- 10- المرسوم التنفيذي 97-490، يحدد شروط تجزئة الأراضي الفلاحية ، ج.ر ع 84، الصادرة في : 21 شعبان عام 1418 هـ الموافق لـ 21 ديسمبر عام 1997م.
- 11- المرسوم التنفيذي رقم 01-114 المؤرخ في : 07 / 05 / 2001 ، المحدد لكيفيات إعداد الإحصاء العام للفلاحة، ج ر، ع 26، لسنة 2001 ، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 11-440 المؤرخ في : 13 / 12 / 2011، الجريدة الرسمية، العدد 69، لسنة 2011.
- 12- المرسوم التنفيذي رقم 05/314 المؤرخ في : 25 / 10 / 2005، المتعلق بتحديد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 302/067 الذي عنوانه الصندوق الوطني لتنمية الاستثمار الفلاحي، ج ر، ع 72، لسنة 2005.
- 13- المرسوم التنفيذي رقم 05/415 المؤرخ في : 25 / 10 / 2005، المتعلق بتحديد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 302/121 الذي عنوانه الصندوق الوطني لضبط الانتاج الفلاحي، ج ر، ع 72، لسنة 2005.
- 14- المرسوم التنفيذي رقم 09-339، المؤرخ في : 22 / 10 / 2009 ، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 96-87 المؤرخ في : 24 / 02 / 1996، يتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، ج ر، ع 61، لسنة 1990.
- 15- المرسوم التنفيذي رقم 10-326 المؤرخ في : 23 / 12 / 2010، المحدد لكيفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة، ج ر، ع 79 لسنة 2010 .
- 16- المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في : 2 صفر عام 1434 الموافق 16 / 12 / 2012، يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة.
- 17- المرسوم التنفيذي رقم 12/370 المؤرخ في : 24 / 10 / 2012، المتضمن إلغاء تصنيف أراضي فلاحية وتخصيصها لإنجاز مشاريع عمومية للتنمية، ج ر، ع 59، لسنة 2012.
- 18- المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في : 16 / 12 / 2012 يحدد شروط وكيفيات إدارة تسيير الإملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، ج ر، ع 69 المؤرخة في : 19 / 12 / 2009.

19- المرسوم التنفيذي رقم 21-432 المؤرخ في : 2021/11/04، المحدد لشروط وكيفيات منح الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة للاستصلاح في إطار الامتياز، ج ر، ع 85، الصادرة بتاريخ : 2021/11/07.

هـ- القرارات والمقررات والتعليمات:

1- قرار وزارة الفلاحة والتنمية الريفية رقم 1344 المؤرخ في : 2012/11/11 يحدد كيفيات إعلان الترشح واختيار المترشحين لإمتياز الأراضي الفلاحية والأملاك السطحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة المتوفرة، ج ر، ع 44، لسنة 2013.

2- التعليمات الوزارية الصادرة من المديرية العامة للأملاك الوطنية ، تحت رقم 08711 بتاريخ : 05/09/2011 المتضمنة تحويل حق الانتفاع الدائم الممنوح على الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي إلى حق امتياز.

3- التعليمات الوزارية المشتركة رقم 654 المؤرخة في: 11/09/2012 المتعلق بمعالجة ملفات تحويل حق الانتفاع إلى حق امتياز من طرف اللجان الولائية.

4- الجريدة الرسمية للمناقشات السنة الرابعة، ع 160 ، الصادرة بتاريخ : 21/07/2010، ص.30.

5- الجريدة الرسمية للمناقشات السنة الرابعة، ع 159، الصادرة بتاريخ : 21/07/2010، ص 39.

6- المجلة القضائية لمجلس الدولة، ع08، منشورات الساحل الجزائر، سنة 2006، ص 217.

7- التعليمات الوزارية الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية تحت رقم 03085، المؤرخة في : 11 أفريل 2011، المتضمنة منح الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي.

8- التعليمات الوزارية المشتركة رقم 1808، المتعلقة بمعالجة ملفات تحويل حق الانتفاع الى حق امتياز من طرف اللجان الولائية، المؤرخة في : 05/12/2017.

9- الجريدة الرسمية، العدد 84، الصادرة بتاريخ: 21/12/1997، ص 18.

10- القرار رقم 489، المؤرخ في : 16/03/2011، الصادر عن والي ولاية البليدة، يتضمن إنشاء لجنة ولائية مكلفة بدراسة ملفات تحويل حق الإنتفاع الدائم لحق الامتياز لإستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة.

- 11- التعليم الوزارية، الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية بتاريخ : 31 /10/ 2011 تحت رقم 10672 المتعلقة بين منح الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي.
- 12- التعليم الوزارية، الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية بتاريخ : 31 /10/ 2011 تحت رقم 10672 المتعلقة بين منح الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي.
- 13- التعليم الوزارية الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية، تحت رقم 5668 المؤرخة في : 24 /05/ 2001، المتعلقة بمنح الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي .
- 14- المنشور الوزاري المشترك رقم 750 المؤرخ في : 18 /07/ 2018 بين وزارة الداخلية ووزارة الفلاحة ووزارة المالية.
- 15- المنشور الوزاري المشترك رقم 1839 المؤرخ في: 14 /12/ 2017 ، المتضمن الاستفادة من العقار الفلاحي للأراضي التابعة للأموال الخاصة للدولة والمخصص للاستثمار في إطار استصلاح الأراضي عن طريق الامتياز.
- 16- التعليم رقم 5359 المؤرخة في : 30 /05/ 2013 الصادرة عن مديرية تميم الأملاك الوطنية إلى السادة مديري أملاك الدولة لكل الولايات، تتعلق بمنح حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي.
- 17- المذكرة رقم 10672 الصادرة عن المدير العام للأملاك الوطنية، الموضوع منح الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي، الصادر في : 30 /10/ 2011، ص2.
- 18- المذكرة رقم 10144 الصادرة عن المدير العام للأملاك الوطنية الموضوع منح الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي، الصادرة بتاريخ : 09 /10/ 2012، ص 3 - 4.
- 19- المنشور الوزاري رقم 006 المؤرخ في : 11 /09/ 2012، المتعلق بتنظيم معالجة وضعيات تحويلات حق الانتفاع خارج الأطر القانونية، والمذكرة التوضيحية رقم 09669 المؤرخة في : 22 سبتمبر 2012، الصادرة عن وزارة الفلاحة والتنمية الريفية.
- 20- التعليم رقم 071 المؤرخة في : 23 /01/ 2013 الصادرة عن السيد وزير الفلاحة والتنمية الريفية والموجهة للسيدة و السادة الولادة المتضمنة تطبيق أحكام القانون رقم 03/10 .
- 21- المذكرة رقم 7766 و م / م ع ا و م ت أ د م ت إ ، المؤرخة في : 19 /07/ 2016، الصادرة من مديرية تميم الأملاك التابعة للدولة إلى السيدات والسادة مدراء أملاك الدولة لكل الولايات

ومدراء الحفظ العقاري لكل الولايات المتعلقة بتحويل حق الانتفاع الدائم الممنوح على الأراضي الفلاحية التابعة للقطاع العمومي إلى حق امتياز، فيما يخص قضية المستثمرات الفلاحية التي تحتوي على أحواش.

22- مذكرة الإدارة المركزية رقم 4112، المؤرخة في : 16 / 04 / 2014، المتعلقة بإعداد عقود الامتياز الفلاحي التي توفي أصحابها .

23- برقية رقم 424، المؤرخة في : 2016/09/04، من المديرية العامة للأمولاك الوطنية إلى مديري أملاك الدولة لكل الولايات تجدر الإشارة هنا أن هذه البرقية كانت ردا على الإرسال رقم 654 المؤرخ في 15 / 05 / 2016 الذي أرسله الديوان الوطني للأراضي الفلاحية إلى المديرية العامة للأمولاك الوطنية. أنظر أيضا: مذكرة الإدارة المركزية رقم 4112 المؤرخة في : 16 / 04 / 2014 المتعلقة بإعداد عقود الامتياز الفلاحي التي توفي أصحابها

24- المنشور الوزاري المشترك رقم 1809 المؤرخ في : 05 / 12 / 2017 الصادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية ووزارة المالية ووزارة الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري إلى السيدات والسادة الولاة، المتضمن إجراءات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة.

25- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في : 24 / 04 / 2006، المحدد لقائمة إيرادات ونفقات الصندوق الوطني لتنمية الاستثمار الفلاحي، ج ر، ع 44، لسنة 2006.

26- القرار رقم 2023 المؤرخ في : 15 / 12 / 2008، الصادر عن وزارة الفلاحة والتنمية الريفية والخاص بالصندوق الوطني لتنمية الاستثمار الفلاحي، أنظر كذلك المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 413/05.

27- التعليم رقم 12773، المؤرخة في : 25 / 12 / 2012، صادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية.

28- قرار المحكمة العليا رقم 194631، بتاريخ 26/04/2000 مجلة قضائية 2000، ع 02، ص151.

29- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في : 29 / 11 / 2022 المتضمن مطابقة الأراضي التي تم استصلاحها، وتبعا لمراسلة وزارة الفلاحة و التنمية الريفية رقم 33 المؤرخة في : 12/03/2024

ثانيا- المراجع:

أ- القواميس والمعاجم

- 1- الفيروز آبادي، القاموس المحيط، ج2، ط2، المطبعة الحسينية، القاهرة، بدون سنة.
- 2- أحمد بن فارس بن زكريا، معجم مقاييس اللغة، ج3، ط3، مؤسسة الرسالة، مصر، 1981.
- 3- أحمد بن فارس أبو الحسن، مقاييس اللغة، ج2، ط1، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، 2001م.
- 4- محمد بن مكرم بن علي أبو الفضب، جمال الدين ابن منظور، لسان العرب، دار صادر، ط3، بيروت، لبنان، ج3، 1414هـ.

ب- الكتب المتخصصة:

- 1- أمير خالد عدلي، اكتساب الملكية العقارية بالحيازة في الفقه الإسلامي، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2003.
- 2- اسماعين شامة، النظام القانوني للتوجيه العقاري، ط1، دار هومة للطباعة و النشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2003.
- 3- بربارة عبد الرحمن، الحماية الجزائية للملكية العقارية الخاصة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2016.
- 4- بن رقية بن يوسف، الطبيعة القانونية للمستثمرة الفلاحية الجماعية في ظل قانون 19/87، الاجتهاد القضائي الغرفة العقارية، الجزء الأول، قسم وثائق المحكمة العليا، الجزائر، 2004.
- 5- بن رقية بن يوسف، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، ط1، الديوان الوطني للإشغال التربوية، 2001.
- 6- بوشريط حسناء، آليات تسوية منازعات استثمار الأراضي الفلاحية، مداخله ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول الاستثمار العقاري في الجزائر، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، بجامعة الوادي، يومي: 11-12 / 12 / 2013.
- 7- جباري عبد المجيد، دراسات قانونية في المادة الجزائرية، الحماية الجزائية للأراضي الفلاحية والرعوية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2012.

- 8- حمادة عبد الرزاق حمادة، النظام القانوني لعقد امتياز المرفق العام، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2012.
- 9- حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، ط 08، 2012.
- 10- حمدي باشا عمر، دراسات حول القانون العقاري الفلاحي، دار هومة، الجزائر، 2017.
- 11- حمدي باشا عمر، مجمع النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالعقار، طبعة جديدة دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
- 12- خالد رمول، الإطار القانوني والتنظيمي لأملاك الوقف في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2004.
- 13- زروقي ليلي، التقنيات العقارية، ج 1، العقار الفلاحي، الجزائر، الديوان الوطني للإشغال التربوية، طبعة 2001، الجزائر.
- 14- زهير عماري، إشكالية تنظيم العقار الفلاحي وأهم الخيارات الممكنة لتطوره، أبحاث اقتصادية وإدارية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ع 13، جوان 2013،
- 15- سلطاني عبد العظيم، تسيير وإدارة الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، ط 1، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2010.
- 16- سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة، الجزائر، 2004.
- 17- سمية لنقار بركاهم، منازعات العقار الفلاحي التابع للدولة " في مجال الملكية والتسيير " الديوان الوطني للأشغال التربوية، ط 1، دون سنة النشر، سنة 2004.
- 18- عبد التواب معوض، الإصلاح الفلاحي، دار الكتاب الحديث، مصر، 1994.
- 19- عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد العقود الواردة على الانتفاع بالشيء الإيجار والعارية، ج 06، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2000.
- 20- عجة الجيلالي، أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها من تأميم الملك الخاص إلى خصوصية المال العام، دار الخلدونية الجزائرية، 2005.
- 21- عجة الجيلالي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2006.
- 22- عليوش قريوع كمال، قانون الاستثمارات في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر، 1999.
- 23- عمر حمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، دون طبعة، دار هومة، الجزائر، سنة 2003.

- 24- عيبوط مُجَدَّ وعلي، الاستثمارات الأجنبية في القانون الجزائري، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2012.
- 25- الفاضل خمار، الجرائم الواقعة على العقار، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ط 02، 2006.
- 26- قدوج بشير، النظام القانوني للملكية العقارية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، ط 1، 2001.
- 27- كحيل حكيمة، استغلال الأراضي الفلاحية المتوفرة التابعة للدولة طبقا للتشريع الجزائري، دار هومو، الجزائر، 2017.
- 28- كحيل حكيمة، تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز في ظل القانون 10-03 دار هومة، الجزائر، 2013.
- 29- كحيل حكيمة، إشكالية تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق الإمتياز من خلال نص المادة 09 و30 من القانون 10/03، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة، ع 06، نوفمبر 2014.
- 30- لنقار بركاهم، الفلاح من حق الانتفاع الدائم إلى حق الامتياز المؤقت، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البينية، جامعة ابن خلدون، تيارت، ع 07، 2016.
- 31- ليلي زروقي، حمدي باشا عمر، المنازعات العقارية، دار هومة، الجزائر، 2013.
- 32- ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية في ضوء آخر التعديلات وحدث الأحكام، طبعة جديدة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2016.
- 33- ليلي طلبة، الملكية العقارية الخاصة وفق لأحكام التشريع الجزائري، ط 2، دار هومة، الجزائر، 2011.
- 34- مُجَدَّ حجاري، إشكاليات العقار الصناعي والفلاحي وتأثيرها على الاستثمار بالجزائر، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، ع 16، غرداية، 2012.
- 35- محمودي عبد العزيز، استثمار العقار الفلاحي عن طريق الإمتياز، بيت الأفكار للنشر والتوزيع الدار البيضاء، الجزائر، ط 1، 2019.
- 36- مصطفى مجدي هرجة، الحياة داخل وخارج دائرة التجريم، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، مصر، 1991.

- 37- نعيمة حاجي، أراضي العرش في القانون الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010.
- 38- نعيمة حاجي، المسح العام وتأسيس السجل العقاري في الجزائر، دار هومه، عين مليلة، الجزائر، ط1، 2009.

ج- الكتب العامة:

- 1- أبو السعود مُحمَّد فوزي، نعمة الله مُحمَّد رمضان، وعائيد عفاف عبد العزيز، الموارد واقتصادياتها الدار الجامعية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، بدون تاريخ النشر.
- 2- أعمار يحياوي، نظرية المال العام، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- 3- بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ط1، منشورات بغداددي، الجزائر ، 2009.
- 4- حامد مُحمَّد شبيب الجبوري، أهمية الالتزام بالعقود و ضماناتها للحقوق التعاقدية وفقا للقوانين المدنية العربية، شركة دار الأكاديميون للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2021.
- 5- حسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري العام، ط10، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
- 6- سليمان مُحمَّد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 1992.
- 7- شويحة زينب، الإجراءات المدنية في ظل القانون 08-09، ط1، دار أسامة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 8- عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، ج2، نظرية الالتزام بوجه عام الإثبات و آثار الالتزام، دار الإحياء للتراث العربي، بيروت، لبنان، بدون تاريخ نشر.
- 9- عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، ج8، حق الملكية، دار إحياء التراث العربي، بيروت لبنان، بدون سنة النشر.
- 10- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ العقد الإداري وتسوية منازعاته قضاءا وتحكيما، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2009.
- 11- عزيز الشريف، دراسات في نظرية القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1982.
- 12- عصمت عبد الله الشيخ، مبادئ ونظريات القانون الإداري، جامعة حلوان، مصر، 2002.

- 13- علي عبد الأمير قبلان، أثر القانون الخاص على العقد الإداري، ج1، مكتبة زين الحقوقية، لبنان، 2011.
- 14- علي فيلاي، الالتزامات، النظرية العامة للعقد، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، وحدة الرغبة، الجزائر، سنة 2010.
- 15- عمار بوضياف، الصفقات العمومية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
- 16- فليح حسن خلف، اقتصاديات الوطن العربي، ط1، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2004.
- 17- القريشي مُحمَّد صالح تركي، "علم اقتصاد التنمية"، ط1، دار إثراء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010.
- 18- القريشي مدحت، التنمية الاقتصادية نظريات وسياسات وموضوعات، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007.
- 19- ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية، تحديد العقد الإداري، تكوين العقد الإداري، تفسير العقد الإداري، أنواع العقد الإداري، آثار العقد الإداري، شرعية العقد الإداري، التحكيم والعقد الإداري، التصالح والعقد الإداري، العقد الإداري الإلكتروني، العقد الإداري البريطاني، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2016.
- 20- مُحمَّد الصغير بعلي، القرارات الادارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- 21- مُحمَّد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، سنه 2002.
- 22- مُحمَّد أنس قاسم، النظرية العامة لأملاك الإدارة والأشغال العمومية، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، دون بلد النشر، 1992.
- 23- مُحمَّد سليمان مُحمَّد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر العربي، ط5، بيروت، لبنان، 1991.
- 24- مُحمَّد فؤاد عبد الباسط القانون الإداري، تنظيم الإدارة نشاط الإدارة وسائل الإدارة، دار الفكر الجامعي، بيروت بدون سنة النشر.
- 25- مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2000.

- 26- منصور رحمانى، الوجيز في القانون الجنائي العام، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2006.
- 27- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط4، دار المجد للنشر والتوزيع، سطيف، 2010.
- 28- يحيى بكوش، أدلة الإثبات في القانون المدني الجزائري، والفقہ الاسلامي، دراسة تطبيقية ونظرية، ط2، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، سنة 1998.

د- أطروحات دكتوراه:

- 1- آسيا أوراغ، استغلال العقار الفلاحي في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه ل.م.د في الحقوق، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق جامعة باتنة 1، السنة الجامعية 2021-2022.
- 2- بوشريط حسناء، النظام القانوني للعقار الفلاحي في الجزائر، رسالة تخرج لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، جامعة بسكرة، 2017.
- 3- جيلالي بلحاج، عقد الامتياز الفلاحي في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2021.
- 4- حسناء بوشريط، النظام القانوني للعقار الفلاحي في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2017.
- 5- زاوي بومدين، التمويل البنكي، الدعم وتنمية القطاع الفلاحي في الجزائر (مقاربة كمية)، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الاقتصاد، جامعة معسكر، 2016.
- 6- صالح بن سليمان بن حمد الحويس، أحكام عقد الحكر في الفقہ الإسلامي، أطروحة دكتوراه في الفقہ، جامعة أم القرى بالمملكة العربية السعودية، 2008.
- 7- عماري زهير، تحليل اقتصادي قياسي لأهم العوامل المؤثرة على قيمة الناتج المحلي الفلاحي الجزائري خلال الفترة (1980/2009)، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية غير منشورة، جامعة بسكرة، الجزائر 2014.
- 8- عمراني سفيان، ترقية القطاع الفلاحي كمدخل لتحقيق التنمية المستدامة ، دراسة حالة ولاية قلمة، أطروحة دكتوراه العلوم التجارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قلمة، 2015.

9- غردي مُجَد، القطاع الفلاحي الجزائري وإشكالية الدعم والاستثمار في ظل الانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة، أطروحة دكتوراة في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة الجزائر 3، 2012.

10- مسعود بن جواد، دور البنوك في تمويل الاستثمارات الفلاحية وأثره على التنمية المحلية بولاية ميله، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، تخصص نقود وبنوك، جامعة الجزائر -3- إبراهيم سلطان شيبوط، 2022.

هـ- مذكرات ماجستير:

1- بعبع الهام، حماية الملكية العقارية الخاصة، مذكرة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2007.

2- بوعافية رضا، أنظمة استغلال العقار الفلاحي في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العقاري، كلية الحقوق، قسم العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008-2009.

3- زادي سيد علي، اختصاص الفاضي الإداري في منازعات الملكية العقارية، مذكرة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، مدرسة الدكتوراه "القانون الأساسي والعلوم السياسية"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014.

4- الزوبرير يريك، النظام القانوني لعقد الامتياز الفلاحي في ظل التعديلات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014-2015.

5- سمية بركاهم لنقار، المنازعات العقارية المطروحة على الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية في مجال الملكية والتسيير، مذكرة ماجستير، قانون عقاري، البلدية، 2000-2001.

6- شرفي حسان، الأملاك الوطنية الخاصة في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر.

7- عامر سامية، عقد الامتياز وفقا لقانون 10-03، مذكرة لنيل شهادة ماجستير - تخصص القانون العقاري والفلاحي، جامعة البلدية، 2012.

8- عامر سامية، عقد الامتياز وفقا لقانون 10-03، مذكرة لنيل شهادة ماجستير - تخصص القانون العقاري والفلاحي، جامعة البلدية، 2012.

9- لرقام جميلة، مساهمة الزراعة في التنمية الاقتصادية وتحقيق الأمن الغذائي، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع التخطيط، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1997.

10- مزواغي ميلود، عقد الامتياز الفلاحي في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، جامعة مستغانم، 2015.

و- المقالات العلمية:

- 1- أحمد علاش، زهية قرامطية، القروض الفلاحية وإشكالية عدم السداد، حالة الجزائر، مجلة دفاتر اقتصادية، ع 04، 2013.
- 2- أرجيلوس رحاب، الإطار القانوني للتأمين الفلاحي في التشريع الجزائري، مقال منشور بالمجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، مج 03، ع 01، جوان 2019.
- 3- أوراغ آسيا، وهوام علاوة، صور حماية الأراضي الفلاحية في التشريع الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 1، الجزائر، مج 07، ع 01، سنة 2020.
- 4- بن دوحه عيسى، وبوشربي مريم، الأحكام الجديدة للعقار الفلاحي في قانون التوجيه العقاري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، ع 01، دون ذكر دار النشر، مارس 2016.
- 5- بن رقية بن يوسف، كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة طبقا للقانون 10-03، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، تصدر عن جامعة خنشلة، ع 06، 2016.
- 6- بن عبید سهام، دور القانون رقم 22-18 المتعلق بالاستثمار في تحسين مناخ الاستثمار في الجزائر، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة الاغواط، مج 7، ع 1، 2023.
- 7- بن علية حميد، وطالبي مسعودة، آليات حماية الأراضي الفلاحية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة الجزائر، مج 06، ع 02، جوان 2021.
- 8- بن يوسف بن رقية، كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة طبقا للقانون 10-03، محاضرات ملقاة على الطلبة القضاة بالمدرسة العليا للقضاء، سنة 2011.
- 9- بوجحطو حكيم، محمد أمين مصطفىاوي، القطاع الفلاحي في الجزائر بين الواقع والمأمول، مجلة المشكاة في الاقتصاد والتنمية والقانون، ع 05، الجزائر، المدية، 2020.
- 10- بوراس فاطمة، محفوظ مراد، إسهامات الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي في تفعيل التأمين الفلاحي في الجزائر دراسة حالة الصندوق الجهوي للتعاون الفلاحي مهدية-تيارت-، مقال منشور بمجلة الأبحاث الاقتصادية، مج 16، ع 02، سنة 2021.

- 11- بوزيدي لمجد، يوسف بودلة، أثر التأمين الفلاحي على تنمية القطاع الفلاحي في الجزائر، دراسة تحليلية قياسية للفترة 2000-2018، مقال منشور بمجلة الريادة لاقتصاديات الأعمال، مج 06، ع 03، جانفي 2020.
- 12- بوشريط حسناء، آليات تطهير الملكية العقارية الفلاحية في قانون التوجيه العقاري، مجلة المفكر، كلية الحقوق جامعة محمد خيضر بسكرة، ع 11، سبتمبر 2014.
- 13- بوعزيز ناصر، سياسية التجديد الفلاحي والريفي وانعكاساتها على القطاع الفلاحي في ولاية قالمة، مجلة العلوم الإنسانية، تصدر عن جامعة محمد خيضر بسكرة، ع 43، مارس 2016.
- 14- بومدين كريمة، التناول الإعلامي لأزمة كورونا (Covid-19) دراسة تحليلية لجريدة الشروق اليومي نموذجاً"، مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية، مج 16، ع 03 الخاص، ج 02، نوفمبر 2021.
- 15- حرز الله كريم، عمرو خليل، تقييم واستغلال الأملاك الوطنية الخاصة في التشريع الجزائري، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة 02، ع 06، نوفمبر 2016.
- 16- خيرة صافّة، علي سنوسي، "عقد الامتياز كآلية لاستغلال العقار الفلاحي في التشريع الجزائري"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، مج 06، ع 01، 2022.
- 17- زروق يوسف، رقاب عبد القادر، ضمانات وحوافز الاستثمار الأجنبي في الجزائر وفق قانون 09-16، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، ع 8.
- 18- زهير لعلامة، "الطبيعة القانونية لعقد الامتياز الفلاحي في القانون الجزائري والمنازعات الناشئة عنه"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، مج 10، ع 02، ديسمبر 2025.
- 19- سمير عز الدين، تنمية العقار الفلاحي من حق الانتفاع إلى حق الامتياز وآثاره على التمويل الفلاحي، مجلة التنمية وإدارة الموارد البشرية، ع 08، لسنة 2017.
- 20- شعابنية إيمان، مدى فعالية الدعم في إطار سياسية التجديد الفلاحي، مجلة دفاتر السياسة والقانون، ع 16، جانفي 2017.
- 21- ظاهر ذباح كيطان، المساقاة والمزارعة في الفكر الاقتصادي الإسلامي حتى نهاية الدولة الراشدية - دراسة مقارنة، مجلة مركز بابل، ع 01، 2011.
- 22- عاني يمينة، اثر القروض البنكية على تنمية الإنتاج الفلاحي في الجزائر، مجلة الاقتصاديات المالية البنكية وإدارة الأعمال، الجزائر، ع 02، 2020.

- 23- عايدة مصطفى، الرقابة على منح حق الامتياز على الأراضي الفلاحية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة علي لونيسي بالعفرون، ع 11، 2017.
- 24- علي بن شعبان، وسائل الإدارة لحماية المال العام، مقال منشور بمجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة، ع 20، سنة 2003.
- 25- عمراني سفيان، معطى الله خير الدين، الإصلاحات الفلاحية وأثرها على تحقيق الأمن الغذائي في الجزائر دراسة نقدية، مجلة جامعة القدس المفتوحة للبحوث والدراسات، جامعة القدس المفتوحة، فلسطين، 2015 .
- 26- عمور محمد، الإطار التشريعي والتنظيمي المتخذ في مجال حماية الأراضي الفلاحية لأغراض البناء، مقال منشور في مجلة القانون العقاري والبيئة جامعة ابن باديس مستغانم، الجزائر، مج 03، ع 04، جانفي 2015.
- 27- غرزي سليمة، دور القرض الرقيق في تعزيز الشمول المالي، مجلة المقريري للدراسات الاقتصادية والمالية، الجزائر، ع 02، 2020.
- 28- قبائلي طيب، استغلال العقار الفلاحي عن طريق الامتياز في القانون الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية السياسية والاقتصادية، مج 57، ع 02، 2020.
- 29- قرامطية زهية، العقار الفلاحي في الجزائر من حق الانتفاع الدائم إلى حق الامتياز، مجلة الإبداع، مخبر البحث حول الإبداع وتغير المنظمات والمؤسسات جامعة البليدة 02 الجزائر، ع 06، 2016.
- 30- كيحل حكيم، إشكالية تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق الإمتياز من خلال نص المادة 09 و 30 من القانون 03/10، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة، ع 06، نوفمبر 2014.
- 31- لغنج أمباركة، الأنظمة التحفيزية كآلية لتشجيع الاستثمار على ضوء القانون رقم 22-18 المتعلق بالاستثمار، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تيسمسيلت، مج 12 ع 3 السنة 2023.
- 32- مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، قرار رقم 11950، مؤرخ في 9 مارس 2004، مجلة مجلس الدولة، ع 5، 2004.
- 33- محمد الأعرج، نظام العقود الإدارية والصفقات العمومية وأحكام القضاء الإداري المغربي، منشورات المجلة المغربية، ع 73، 2007.

34- مُجَدّ حجارى، إشكاليات العقار الصناعى والفلاحى وتأثيرها على الاستثمار بالجزائر، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، ع 16، غرداية، 2012.

35- نصير بن أكلى، صيغ استثمار الأموال الوقفية فى القانون الجزائرى، دراسة وتحليل مجلة دفاتر السياسة والقانون مجلة علمية محكمة تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة ورقلة، ع 15، جوان 2016.

36- وسام أمينة، اليات تحسين مناخ الاستثمار فى الجزائر فى إطار قانون الاستثمار رقم 22-18، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، مج 8، ع 2، جوان 2023.

37- الوندائى نشأة مجيد حسن، التحديات التى تواجه تحقيق الأمن الغذائى العراقى فى ظل العوامل الداخلى والخارجية والبيئية"، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، مج 6، ع 20، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة تكريت، العراق، 2010.

ز- مداخلات ملتقيات علمية متخصصة:

1- بوشريط حسناء، آليات تسوية منازعات استثمار الأراضي الفلاحية، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الوطنى حول الاستثمار العقارى فى الجزائر، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، بجامعة الوادى، يومى : 11-12 / 12 / 2013.

2- راتول مُجَدّ، مداحى مُجَدّ، "دور القطاع الفلاحى فى تحقيق التنمية الريفية المستدامة والتقليل من حدة البطالة - حالة دول العربية مع الإشارة الحالة الجزائر"، الملتقى الدولى الثالث حول استراتيجيات فى القضاء على البطالة وتحليل التنمية المستدامة المنعقد يومى : 15 و 16 / 11 / 2011، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة المسيلة، الجزائر.

3- سليمان ناصر، المغارسة صيغة مثلى لإعمار الأراضي البور فى البلدان العربية والإسلامية، الملتقى الدولى التاسع حول تحديات قطاع الزراعة فى الدول العربية والإسلامية وسبل مواجهتها يومى 27 و 28 فيفري 2011، الجزائر.

ي- المحاضرات ومواقع الانترنت:

1- مكن الولوج إلى المنصة الرقمية للمستثمر من خلال الرابط التالى : <http://invest.gov.dz>، اطلع عليه بتاريخ: 03/05/2025 على الساعة 17:21

2- سلمى حنان، ورشة تضم كل الفاعلين لتشريع واقع الفلاحة، جريدة المساء، يومية إخبارية وطنية، ع7042، يوم : 01 / 03 / 2020.

3- بسطامي مصطفى 100 مليون ضريبة على الفلاحين المستفيدين من عقود الامتياز، جريدة الخبر، يوم 02 نوفمبر 2014، ع 7600، تم الاطلاع عليه بتاريخ : 04/05/2025 الساعة: 18.40، على الرابط التالي:

<https://www.elkhabar.com/press/article/70861/100>

4- الصفحة الرسمية للديوان الوطني للأراضي الفلاحية على الفيسبوك منشور يوم : 04/01/2019، تم الاطلاع عليه : 06/05/2025، على الرابط التالي:

https://www.facebook.com/ONTA2018/?locale=ar_AR

5- كعبوب رشيد، فلاحون بالعاصمة يطالبون بعقودهم ملفاتهم عالقة بسبب البيروقراطية وأزمة كورونا، جريدة المساء، يومية إخبارية 08 وطنية، العدد 7278، يوم 07/12/2020.

6- كوك بوستينز، دليل عملي للسياسيين للتعامل مع جائحة كورونا المستجد المعهد الديمقراطي، د.ب، أبريل 2020، نقلا عن بومدين كريمة التناول الإعلامي لأزمة كورونا (Covid-19) دراسة تحليلية لجريدة الشروق اليومي نموذجاً"، مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية، مج 16، ع 03 الخاص، ج2، نوفمبر 2021.

7- الموقع الإلكتروني للديوان الوطني للأراضي الفلاحية أطلع عليه بتاريخ : 10/05/2025.

www.onta.dz

8- وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، مسار التجديد الفلاحي والريفي، عرض وآفاق، ص 5 أطلع عليه بتاريخ : 13/05/2025.

www.madr.gov.dz

9- الموقع الرسمي لبنك الفلاحة والتنمية الريفية أطلع عليه بتاريخ : 15/05/2025.

<http://badrbanque.dz>

10- الموقع الرسمي لوزارة الفلاحة والتنمية الريفية، أطلع عليه بتاريخ : 15/05/2025.

<http://madr.gov.dz>

11- جريدة المساء

<https://www.el-massa.com>

II. Langue étrangère:

1. Hana aicha hassani, miloud zenkri, the role of the international fund for agricultural development(ifad) projects in rural development of the maghreb countries, article publiée a revue d'economie et de statistique appliqué; volume 18 number 01, june 2021.
2. Madr : Le renouveau rural evaluation de la mise en œuvre des contrats de performance.
3. WALINE Jean, Droit administratif, 29eme édition, Dalloz, Paris, 2023, p407, n°385.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

إهداء.....	أ
شكر وتقدير.....	ب
قائمة أهم الاختصارات.....	ج
مقدمة.....	أ
الباب الأول: النظام القانوني لعقد الامتياز كآلية لتحقيق الإستثمار الفلاحي	
الفصل الأول: الإطار النظري والقانوني لعقد الامتياز.....	13
المبحث الأول : مفهوم عقد الامتياز وتمييزه عن العقود المشابهة.....	14
المطلب الاول: ماهية عقد الإمتياز الفلاحي وطبيعته القانونية-----	14
الفرع الأول: مفهوم عقد الإمتياز.....	14
أولاً: تعريف عقد الامتياز لغة.....	15
ثانياً: التعريف القانوني لعقد الامتياز.....	15
ثالثاً: التعريف الفقهي والقضائي لعقد الإمتياز.....	16
1- التعريف الفقهي لعقد الامتياز.....	16
2- التعريف القضائي لعقد الامتياز.....	18
الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لعقد الامتياز.....	18
أولاً: موقف الفقه والقضاء من الطبيعة القانونية لعقد الامتياز.....	18
ثانياً: طبيعة عقد الامتياز الفلاحي وفقاً للقانون رقم 10-03.....	21
المطلب الثاني: أوجه التمييز بين عقد الإمتياز و العقود المشابهة له -----	23
الفرع الأول: تمييز عقد الامتياز الفلاحي عن نظام التنازل ونقل الملكية.....	24
أولاً: المعيار البنيوي (الحفاظ على ملكية الرقبة مقابل نقلها).....	24
ثانياً: معيار الغاية والاستغلال (الاستثمار المشروط بدفتر الشروط مقابل الملكية المطلقة والتصرف الحر).....	26
الفرع الثاني: تمييز عقد الامتياز الفلاحي عن عقد الإيجار في القانون المدني.....	27

أولاً: معيار طبيعة العقد والجهة المانحة (العقد الإداري بامتيازات السلطة العامة مقابل عقد القانون الخاص).....	28
ثانياً: معيار استقرار الرابطة وحالات الإنهاء (إسقاط الحق الفرادي مقابل الفسخ القضائي أو الاتفاقية)	28
المبحث الثاني : الأساس القانوني لعقد الامتياز في الجزائر	30
المطلب الأول : القوانين المنظمة لعقد الامتياز في الجزائر -----	30
الفرع الأول : القوانين الأساسية المؤصلة المنشئة المؤسسة لعقد الامتياز	30
أولاً - القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15 / 08 / 2010:	30
ثانياً - المرسوم التنفيذي رقم 10-326 المؤرخ في 23 / 12 / 2010:	34
الفرع الثاني : التعليمات الوزارية المشتركة	40
المطلب الثاني : الإطار القانوني والتنظيمي لعقد الامتياز ضمن قانون الاستثمار-----	54
الفرع الأول : الإطار القانوني لعقد الامتياز ضمن قانون الاستثمار	54
أولاً - التكريس القانوني لمبدأ حرية الاستثمار :	54
ثانياً: التشريعات المباشرة المرتبطة بالاستثمار الفلاحي	58
الفرع الثاني : الاطار التنظيمي لعقد الامتياز ضمن قانون الإستثمار	62
أولاً - الأجهزة الادارية المكلفة بالإستثمار الفلاحي :	62
خاتمة الفصل الأول :	81
الفصل الثاني : أهمية عقد الامتياز في تحقيق التنمية الفلاحية	87
المبحث الأول: دور عقد الامتياز في استغلال الأراضي الفلاحية	84
المطلب الأول: النطاق الأولي للاستثمار الفلاحي -----	84
الفرع الأول: النطاق الأولي في قانون التوجيه الفلاحي رقم: 08-16	84
أولاً- مقتضيات صدور القانون التوجيهي رقم 08-16:	85
ثانياً- مرتكزات القانون التوجيهي رقم 08-16:	86
الفرع الثاني: إقرار عقد الامتياز في قانون 10-03 كبدل لقانون 87-19	89
أولاً- الأحكام التي نظمت الاستثمار الفلاحي في قانون 87-19:	90

93	ثانيا- عقد الامتياز كنمط جديد في الاستثمار بموجب قانون رقم 10-03 :
94	المطلب الثاني: استغلال الأراضي غير المستغلة -----
94	الفرع الأول: إضفاء الطابع الرسمي والقانوني بين المستغل والارض المستغلة.....
95	أولا- المستفيدين في إطار القانون رقم 83-18 المتعلق بجائزة الملكية العقارية الفلاحية :
97	ثانيا - المستفيدين من الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة في إطار الامتياز :
99	الفرع الثاني: إجبارية استغلال الأراضي الفلاحية
100	أولا- بالنسبة للأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة :
102	ثانيا- بالنسبة لإنشاء المحيطات الجديدة والمصادقة عليها ودراستها :
105	المبحث الثاني : تأثير عقد الامتياز على الاستثمار الفلاحي
105	المطلب الأول : جذب المستثمرين في القطاع الفلاحي -----
105	الفرع الأول: الأنظمة التحفيزية وفق قانون الاستثمار رقم 22-18
106	أولا - نظام القطاعات :
108	ثانيا - نظام المناطق :
112	الفرع اثنائي: إجراءات الاستفادة من الأنظمة التحفيزية وفق قانون الاستثمار رقم 22-18 ..
112	أولا- تسجيل المشاريع الاستثمارية :
115	ثانيا- إعداد محضر الدخول في الاستغلال :
116	المطلب الثاني : تحقيق الاستدامة في القطاع الفلاحي -----
116	الفرع الأول: الدور الاقتصادي للقطاع الفلاحي
116	أولا- تكوين الناتج المحلي الخام :
117	ثانيا- توفير الاحتياجات الغذائية للسكان وتحقيق الأمن الغذائي :
119	ثالثا- توفير مناصب الشغل :
120	رابعا- دعم التنمية الصناعية :
121	خامسا- إنعاش التجارة الخارجية وتمويل التنمية :
122	الفرع الثاني: الدور الاجتماعي للقطاع الفلاحي
123	أولا- المساهمة في تقليص معدلات الفقر :

123.....	ثانيا- تحقيق التوازن التنموي بين الريف والحضر :
123.....	ثالثا- توفير الخدمات الأساسية في القرى :
124.....	رابعا- الحفاظ على العادات والتقاليد القروية :
124.....	الفرع الثالث: الدور البيئي للقطاع الفلاحي
125.....	خلاصة الفصل الثاني :
الباب الثاني : الإشكالات و التحديات المرتبطة بعقد الإمتياز في الجزائر	
128.....	الفصل الأول : الإشكالات القانونية لعقد الامتياز
130.....	المبحث الأول: الاشكالات المتعلقة بتنظيم العقد
130 -----	المطلب الأول: غموض النصوص القانونية
-10	الفرع الأول: التحديد الزمني للانتهاء من عملية إعداد عقود الامتياز الفلاحي وفق قانون
130.....	03 ذاته.....
131.....	الفرع الثاني : صدور المرسوم الوزاري المشترك رقم 18- 750
132 -----	المطلب الثاني : التعارض بين القوانين والتطبيق العملي
132.....	الفرع الأول : تدخل المديرية العامة للأموال الوطنية :
133.....	أولا- فيما يخص استلام مصالح أملاك الدولة للملفات :
133..	ثانيا- فيما يخص عدم تسليم مصالح الحفظ العقاري الدفاتر العقارية لمديري أملاك الدولة :
	ثالثا- المعالجة القانونية لحالات تسليم الدفاتر العقارية للمستثمرات الفلاحية وآثارها على صلاحية عقود الامتياز :
133.....	
	رابعا- عدم تحيين المخططات المسحية جراء عمليات الاقتطاع أو الاسترجاع أو نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية التي مست الأراضي الفلاحية المعنية بعملية تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز:
134.....	
	خامسا- الإشكالات المتعلقة بهوية المستفيدين والنزاعات القضائية في معالجة ملفات المستثمرات الفلاحية :
135.....	
	سادسا- الصعوبات الإجرائية في تسليم مستخرجات المسح (PR4Bis) لمصالح أملاك الدولة وسبل معالجتها :
136.....	

سابعا- الإشكالات التقنية والإدارية المرتبطة بتطابق مراجع المسح وتوثيق عقود الامتياز في المحافظات العقارية :	136
ثامنا- الإشكالات العقارية المرتبطة بتقليص المساحة الأصلية للمستثمرات الفلاحية وشهر عقود الامتياز متعددة الإقليم :	137
الفرع الثاني: تأخر دراسة الملفات على مستوى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية واللجنة الولائية	137
أولا - على مستوى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية :	137
ثانيا - على مستوى اللجنة الولائية :	141
المبحث الثاني: اشكالات تنفيذ عقد الامتياز	143
المطلب الأول : التأخير في تسليم الأراضي -----	143
الفرع الأول : الاجراءات المسطرة التي بادرت الدولة بها لتسليم الأراضي	144
أولا - بالنسبة للأراضي الفلاحية الواقعة في المناطق الغير الممسوحة و/ أو قيد المسح :	144
ثانيا - بالنسبة للأراضي الفلاحية الواقعة في المناطق الممسوحة :	144
الفرع الثاني: المعوقات التي تحول دون تسليم الأراضي	146
أولا- الملفات الموجودة على مستوى العدالة:	146
ثانيا - توقف العملية بسبب وباء كورونا :	147
ثالثا - الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة التي تحتوي على الأحواش :	148
رابعا - رفض أملاك الدولة الملفات المتعلقة بقبول حق الانتفاع الدائم إلى امتياز بعد وفاة المالك :	149
خامسا - ملفات تخص تحويل عقد الامتياز بالمجان لذوي الحقوق كتنازل للمستثمر على قيد الحياة	150
المطلب الثاني : النزاعات التي تثور حول عقد الامتياز الفلاحي -----	150
الفرع الأول : حقوق والتزامات مانح الامتياز	151
أولا - حقوق المانح :	151
ثانيا- التزامات المانح :	168

179.....	الفرع الثاني : مدى تأثير حقوق والتزامات مانح الامتياز في تشجيع الاستثمار
179.....	أولاً- إمكانية الوصول إلى الأراضي الفلاحية:
186.....	ثانياً- الآليات القانونية لحماية العقار الفلاحي :
209.....	خلاصة الفصل الأول :
	الفصل الثاني : التحديات الاقتصادية والاجتماعية لعقد الامتياز
212.....	المبحث الأول: التحديات الاقتصادية.....
212 ----	المطلب الأول : سياسة التجديد الفلاحي والمخططات الوطنية المتعلقة بهذا القطاع
213.....	الفرع الأول : سياسة التجديد الفلاحي (2008-2014)
213.....	أولاً - المحور الفلاحي:
214.....	ثانياً - المحور الريفي:
214.....	الفرع الثاني : المخططات الوطنية المتعلقة بالمجال الفلاحي
215.....	أولاً- الفلاحة وتربية الماشية:
215.....	ثانياً- الصيد وتربية المائيات:
217 -----	المطلب الثاني : صيغ التمويل الفلاحي والمعوقات التي تواجهه
217.....	الفرع الأول: صيغ التمويل الفلاحي
217.....	أولاً- منح القروض:
221.....	ثانياً- استصلاح الأراضي :
222.....	ثالثاً - رقمنة القطاع الفلاحي :
224.....	رابعاً- إلزامية التأمين الفلاحي:
228.....	الفرع الثاني : المعوقات التي تواجه التمويل الفلاحي
228.....	أولاً- عراقيل طبيعية:
229.....	ثانياً- مشاكل ومعوقات تكنولوجية:
229.....	ثالثاً- ضعف استخدام الأسمدة والمبيدات الحشرية:
229.....	رابعاً- ضعف الاستثمار الخاص في القطاع الفلاحي:
230.....	خامساً- مشاكل ومعوقات تتعلق بالموارد البشرية والمؤسسية:

231.....	المبحث الثاني: التحديات الاجتماعية
231 -----	المطلب الأول: تأثير عقد الامتياز على الفلاحين الصغار
231.....	الفرع الأول: الفلاحون الصغار يبحثون عن المرافقة
232.....	أولا- ضعف البنية التحتية والإرشاد التقني:
233.....	ثانيا- اختلالات منظومة الدعم:
234.....	الفرع الثاني: التدابير المقترحة لمرافقة و دعم الفلاحين الصغار
235.....	أولا- الحوافز المؤسسية والتكوين الميداني:
235.....	ثانيا- معوقات بنوية لتفعيل السياسات الفلاحية :
237 -----	المطلب الثاني : صعوبة تحقيق التوازن بين التنمية والاستثمار
238.....	الفرع الأول: الصعوبات الإدارية والمالية لعملية الاستثمار الفلاحي في الجزائر
238.....	أولا- تعقيد الإجراءات الإدارية والقيود المؤسسية :
239.....	ثانيا- اختلالات هيكلية ومالية في تمويل وتوجيه الاستثمارات :
240.....	الفرع الثاني : الإشكالات القانونية والتطبيقية لعملية الاستثمار الفلاحي
241.....	أولا - تعارض النصوص القانونية والإجراءات الإدارية في تطبيق الشراكات الفلاحية :
242.....	ثانيا- غياب الضمانات القانونية واستقرار البيئة التشريعية :
243.....	خلاصة الفصل الثاني :
242.....	الخاتمة :
270.....	قائمة المصادر والمراجع
269.....	فهرس المحتويات
270.....	ملخص :

ملخص :

يعتبر عقد الامتياز - كآلية لدعم الاستثمار الفلاحي في الجزائر - من العقود الاستثمارية الواعدة في التنمية الفلاحية، لذا تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على "عقد الامتياز كآلية لدعم الاستثمار الفلاحي في الجزائر" وذلك من خلال، تحليل الإطار القانوني والتنظيمي لعقد الامتياز الفلاحي ودوره في تعزيز الاستثمار الفلاحي وتحقيق التنمية المستدامة، وقد بينا فيها الإشكالات القانونية والإدارية التي تواجه تطبيق هذا النظام مثل تعقيد الإجراءات ونقص الوعي القانوني وضعف المتابعة، وتقديم مقترحات لتحسين فعاليته، كما تطرقنا إلى التمييز بين عقد الامتياز والعقود المشابهة مثل المزارعة والمغارسة والحكر، وتسلط الضوء على الأساس القانوني لهذا العقد من خلال القوانين الأساسية والتعليمات الوزارية، توصلنا في هذه الدراسة إلى أن عقد الامتياز يمثل أداة قانونية فعالة لتنظيم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة، لكن تطبيقه يواجه تحديات تحتاج إلى معالجة لتعزيز دوره في تحقيق الأمن الغذائي والتنمية الاقتصادية.

الكلمات المفتاحية: عقد الامتياز، الاستثمار الفلاحي، الإطار القانوني، التنمية المستدامة، الأراضي الفلاحية، العقود المشابهة، الأمن الغذائي.

Abstract:

The concession contract, as a mechanism to support agricultural investment in Algeria, is considered one of the promising investment instruments for agricultural development. This study aims to shed light on "the concession contract as a mechanism for supporting agricultural investment in Algeria" by analyzing the legal and regulatory framework governing agricultural concessions and their role in promoting agricultural investment and achieving sustainable development.

The study highlights the legal and administrative challenges facing the implementation of this system, such as procedural complexity, lack of legal awareness, and weak oversight. It also offers recommendations to improve its effectiveness. Additionally, the study distinguishes between the concession contract and similar agreements such as sharecropping, partnership cultivation, and emphyteusis, while emphasizing the legal basis of this contract through relevant foundational laws and ministerial instructions.

The findings of this study indicate that the concession contract serves as an effective legal tool for the management and exploitation of state-owned agricultural land. However, its implementation faces several challenges that must be addressed in order to strengthen its role in achieving food security and economic development.

Keywords: concession contract, agricultural investment, legal framework, sustainable development, agricultural land, similar contracts, food security.