

## دور عقد الامتياز كآلية لتحقيق الاستثمار الفلاحي المستدام في الجزائر

### *The role of the concession contract as a mechanism to achieve sustainable agricultural investment in Algeria*

الأستاذة الدكتورة مريم ياحي<sup>(2)</sup>

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة محمد بوضياف - المسيلة (الجزائر)

meriem.yahi@univ-msila.dz

تاريخ النشر

04 أبريل 2024

الباحث زهير ضريف<sup>(1)</sup>

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة محمد بوضياف - المسيلة (الجزائر)

zoheir.drif@univ-msila.dz

تاريخ الارسال:

30 نوفمبر 2023

تاريخ القبول:

03 أبريل 2024

#### الملخص:

تهدف هذه الورقة البحثية الى دراسة مدى مساهمة عقد الامتياز الفلاحي كآلية لدعم الاستثمار الفلاحي من أجل تحقيق أهداف السياسة الفلاحية الوطنية ببلادنا، القائمة على مفهوم التنمية الفلاحية المستدامة، خاصة وأن المشرع قد عمل على توحيد نمط استغلال العقار العمومي بمختلف انواعه بصفة حصرية من خلال عقد الامتياز. خلصت هذه الدراسة إلى أن عقد الامتياز الفلاحي قد ساهم بصورة لافتة في خلق مناخ مناسب لتشجيع الاستثمار الفلاحي في الجزائر، من خلال الضمانات القانونية والاقتصادية لصالح المستثمر الفلاحي، وكذا في مجال حماية العقار الفلاحي، غير أن هذه المساهمة لازالت دون مستوى طموحات التنمية الفلاحية المستدامة، التي تفرض تظافر جهود كل من الدولة والقطاع الخاص لتحقيقها على أرض الواقع.

الكلمات المفتاحية: الاستثمار الفلاحي، عقد الامتياز، التنمية الفلاحية المستدامة، العقار الفلاحي،

الجزائر.

#### Abstract :

This research paper aims to study the contribution of the agricultural concession contract as a mechanism for agricultural investment activity in order to achieve the objectives of the national agricultural policy in our country, based on the concept of sustainable agricultural development, especially since the legislator has worked to unify the pattern of exploitation of public real estate of all kinds exclusively through the concession contract. This study concluded that the agricultural concession contract has contributed significantly to creating a suitable climate to encourage agricultural investment in Algeria, through legal and economic guarantees for the benefit of the agricultural investor, as well as in the field of protection of agricultural real estate, but this contribution is still below the level of ambitions for sustainable agricultural development, which requires concerted efforts of both the state and the private sector to achieve it on the ground.

**Keywords:** Agricultural investment, Concession contract, Sustainable Agricultural development, Agricultural real estate, Algeria.

## مقدمة :

يحظى القطاع الفلاحي في السياسة الاقتصادية لكل دولة بأهمية استراتيجية، كما تزداد هذه الأهمية إذا ارتبط النشاط الفلاحي بمفهوم الاستثمار، الذي يعد أساس تحقيق التنمية الاقتصادية الوطنية بصفة عامة والتنمية الفلاحية على وجه التحديد. ويمثل الاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية الشاسعة ببلادنا، أحد أهم الحلول والأدوات المتاحة لتحقيق أهداف السياسة الفلاحية الوطنية، ذلك ما تجسّد في اعتماد المشرع الجزائري لنمط الامتياز الفلاحي كخيار استراتيجي للاستثمار في الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة.

أهمية الموضوع: تكمن أهمية هذا البحث، في بيان مدى مساهمة عقد الامتياز الفلاحي كآلية لدعم وتطوير الاستثمار في القطاع الفلاحي، وذلك على ضوء أهداف السياسة الفلاحية الوطنية الحالية، القائمة على مفهوم التنمية الفلاحية المستدامة.

إشكالية الدراسة الرئيسية: تتمثل الإشكالية الأساسية لبحثنا كما يلي:

كيف يساهم الاستثمار الفلاحي عن طريق عقد الامتياز في تحقيق أهداف التنمية الفلاحية المستدامة بالجزائر؟

أهداف البحث: تهدف هذه الورقة البحثية من الناحية النظرية، للمساهمة بدراسة موضوعية لواقع الاستثمار في القطاع الفلاحي ببلادنا، تقف على النقاط الإيجابية من أجل تثمينها وعلى الجوانب السلبية أو النقائص بغية تقويمها، أما من الناحية العملية فنهدف من خلال هذه الدراسة، الى تقييم تجربة الاستثمار الفلاحي عن طريق عقد الامتياز على أرض الواقع.

منهج البحث: ترض طبيعة الموضوع وأهميته، الاعتماد على المنهج الوصفي عند معالجة الإطار النظري للبحث، من حيث عرض المفاهيم الأساسية للبحث، والاستعانة بالمنهج التحليلي في معرض تحليل الإطار التشريعي والتنظيمي، بالإضافة الى المنهج الاستقرائي، في إطار معالجة الواقع الفلاحي ببلادنا، من أجل استشراف آفاقه على ضوء أهداف السياسة الفلاحية الوطنية.

التقسيم العام للدراسة: على ضوء ما تقدم عرضه، ومن أجل الإجابة على الإشكالية المطروحة، فقد تم تقسيم ورقتنا البحثية هاته، الى مبحثين أساسيين: المبحث الأول: الأهمية الاستراتيجية للاستثمار الفلاحي عن طريق الامتياز. المبحث الثاني: مجالات الاستثمار الفلاحي عن طريق الامتياز في التنمية الفلاحية المستدامة.

## المبحث الأول: الأهمية الاستراتيجية للاستثمار الفلاحي عن طريق الامتياز

يضطلع الاستثمار في القطاع الفلاحي بدور محوري كأحد الدعائم الأساسية لتحقيق التنمية الفلاحية والريفية المستدامة، التي تعد محور السياسة الفلاحية الوطنية الحالية، المرتكزة بدورها على مفهومين أساسيين وهما كل من "الاستثمار الفلاحي المستدام" و"عقد الامتياز الفلاحي"، ذلك ما نحاول شرحه من خلال ضبط مفهوم الاستثمار الفلاحي المستدام (المطلب الأول) ثم أهمية عقد الامتياز كخيار استراتيجي للاستثمار في إطار التنمية الفلاحية المستدامة بالجزائر (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: ضبط مفهوم الاستثمار الفلاحي المستدام

نتطرق إلى تحديد المفاهيم الأساسية عن الاستثمار الفلاحي المستدام (الفرع الأول) ثم علاقة هذا المفهوم بعقد الامتياز الفلاحي (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: مفاهيم أساسية عن الاستثمار الفلاحي المستدام

يعرّف الاستثمار الفلاحي من الناحية الاقتصادية بأنه: (عملية دمج لعوامل الإنتاج الفلاحي (الأرض والعمل ورأس المال) وتشغيلها بقصد إنتاج مواد فلاحية نباتية وحيوانية لسد حاجيات المستهلكين أي لتغطية الاستهلاك المحلي أساسا)<sup>1</sup>.

لم يتطرق المشرع الجزائري لتعريف الاستثمار الفلاحي، سواء في القانون رقم 18-22 الصادر بتاريخ 2022/07/24 المتعلق بالاستثمار، أو في القانون رقم 08-16 المؤرخ في 2008/08/03 المتعلق بالتوجيه الفلاحي، هذا الأخير الذي اكتفى فيه المشرع بتعريف كل من المستثمر الفلاحية في المادة 46 والمستثمر الفلاحي في المادة 47 منه، كذلك من الناحية الفقهية، فلا نسجل إلا بعض المحاولات، كما فعل د-عجة الجيلالي، الذي عرّف المستثمر الفلاحي بقوله: (المستثمر الفلاحي هو كل شخص طبيعي يشغل على الدوام في الفلاحة ويستخدمها مهنة معتادة له، ليس ذلك من أجل تلبية حاجياته الأسرية فحسب، وإنما من أجل الوفاء باحتياجات السوق الداخلية أيضا وربما للتصدير في بعض الأحيان)<sup>2</sup>، كما تطرق د-بن رقية بن يوسف لتعريف المستثمر الفلاحية بأنها: (هي إصطلاح إقتصادي، وتعني وحدت ترايبية مسيرتة ومستغلة طيلة السنة، من طرف شخص طبيعي أو عدة أشخاص، تنظم وسائل الانتاج وذلك لخدمة الإنتاج الفلاحي، قانونا تكون ملكا للشخص الذي يستغلها أو للغير)<sup>3</sup>.

أما عن مفهوم التنمية الفلاحية المستدامة، فهي مجموعة من السياسات والإجراءات المتبعة لتغيير بنية القطاع الفلاحي بالاستخدام الأمثل للموارد الفلاحية المتاحة، وتحقيق الزيادة في الإنتاج والإنتاجية الفلاحية، وذلك ما يسهم في تحسين المستوى المعيشي لأفراد المجتمع<sup>4</sup>، ومع شيوع مصطلح "التنمية المستدامة" على المستوى الدولي نهاية الثمانينات من القرن

الماضي، برز مفهوم التنمية الفلاحية المستدامة، المرتكز على حسن استغلال الموارد الطبيعية التي تمثل البعد البيئي للتنمية الفلاحية<sup>5</sup>، وهو ما جعل برامج التنمية الفلاحية والريفية في الجزائر، منذ سنة 2000، الى غاية يومنا هذا، ترتبط من حيث أهدافها وخططها بهذه المبادئ الاستراتيجية.

### الفرع الثاني: مفهوم عقد الامتياز كأداة للاستثمار الفلاحي

تتضح العلاقة بين مفهومي الاستثمار الفلاحي وكذا الامتياز الفلاحي من خلال "عقد الامتياز الفلاحي" المنصوص عليه في القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15/08/2010 الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، ونصوصه التطبيقية لاسيما المرسوم التنفيذي رقم 10-326 المؤرخ في 23/12/2010 الذي يحدد كيفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة وكذا دقتر الشروط النموذجي الملحق به.

ولقد عرفت المادة 03 من القانون 08-16 سالف الذكر، الامتياز الفلاحي على أنه (عقد تمنح بموجبه السلطة المانحة لشخص حق استغلال العقارات الفلاحية لمدة محددة مقابل دفع (تاوؤ)، كما عرفت المادة 04 من القانون 10-03 سالف الذكر، بأنه (العقد الذي تمنح بموجبه الدولة شخصا طبيعيا من جنسية جزائرية يدعى في صلب هذا النص "المستثمر صاحب الامتياز" حق استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة وكذا الأمالك السطحية المتصلة بها).

وعليه، فالامتياز الفلاحي هو حق عيني عقاري يرد على استغلال أرض المستثمر الفلاحية وكل الأمالك السطحية المتصلة بها، فهو وفق القواعد العامة للقانون المدني، يمثل حق الانتفاع كعنصر جوهرى من عناصر حق الملكية<sup>6</sup>، هذا الحق الذي يخول لصاحبه سلطة الاستغلال والاستعمال (الانتفاع) دون ملكية الرقبة التي تبقى للدولة.

يتميز حق الامتياز بخصائص مستلهمة من عقود الإيجارات طويلة الأمد، المسمّأ في القانون الريفي الفرنسي بعقود "الانفيتيوز"، كما يقترب أيضا من عقد الحكر في الفقه الإسلامي، هذه الخصائص في واقع الحال، تعد بمثابة سلطات قانونية منحها المشرع لصالح المستثمر الفلاحي صاحب الامتياز، تجسيدا ودعمًا لمسار التنمية الفلاحية والريفية الوطنية، ويمكن حصرها كما يلي<sup>7</sup>:

- حق الامتياز الفلاحي يكرّس في عقد اداري محدد المدّة (40 سنة قابلة للتجديد)، ينتهي بانتهاء المدّة أو بتقديم طلب التجديد قبل انقضاء أجل الامتياز.
- حق الامتياز الفلاحي قابل للنقل، والتنازل، والرهن والحجز عليه.

- حق الامتياز منشئ لحق السكنى.

- عقد الامتياز خاضع، تحت طائلة البطلان لإجراءات الرسمية والتسجيل والشهر العقاري.

المطلب الثاني: عقد الامتياز كخيار استراتيجي للاستثمار في إطار التنمية الفلاحية المستدامة بالجزائر  
أظهرت الدولة في مجال التنمية الفلاحية والريفية المستدامة، إرادة راسخة في تامين القطاع الفلاحي عموما، وانجاح قانون المستثمرات الفلاحية بعقد الامتياز الفلاحي على وجه الخصوص، تفاديا لفشل القانون السابق رقم 87-19 الملغى، وهو ما تجسد في الجلسات الوطنية للفلاحة يومي 22-23 أفريل 2018 بالجزائر العاصمة<sup>8</sup>، وزادت التأكيد عليه، الجلسات الوطنية المنعقدة بقصر الأمم بالجزائر، يوم 28 فيفري 2023 تحت شعار "الفلاحة: من أجل أمن غذائي مستدام"<sup>9</sup>، التي اختتمت بتحديد معالم الاستراتيجية الفلاحية الحالية، التي تركز على أولوية عصرنة القطاع الفلاحي كرهان لتحقيق الأمن الغذائي، وكذا تشجيع استغلال الأراضي الفلاحية، ودعم الاستثمارات الفلاحية عموما خاصة في مناطق الجنوب.

### المبحث الثاني: مجالات الاستثمار الفلاحي

#### عن طريق الامتياز في التنمية الفلاحية المستدامة بالجزائر

شكلت التدابير الحكومية التي أعقبت صدور قانون المستثمرات الفلاحية الحالية رقم 10-03، خاصة في الفترة ما بين شهري مارس وجوان 2011، ما يمكن اعتباره حجر الأساس في سبيل إرساء قواعد الاستثمار الفلاحي عن طريق الامتياز<sup>10</sup>، وفي هذا الصدد، وجب معرفة أهم مجالات التي ساهم فيها عقد الامتياز في تحقيق الاستثمار الفلاحي الواعد، سواء على المستوى القانوني والتنظيمي (المطلب الأول) أو على المستوى الاقتصادي (المطلب الثاني).

#### المطلب الأول: مجالات المساهمة القانونية لعقد الامتياز الفلاحي في إطار التنمية الفلاحية المستدامة

في إطار السياسة العقارية والفلاحية الجديدة المرتكزة على الامتياز الفلاحي، التي تهدف إسهام العقار الفلاحي في مسار التنمية الاقتصادية الشاملة<sup>11</sup>، نص المشرع في قانون المستثمرات الفلاحية 10-03 سالف الذكر، على ضمانات قانونية تحمي مصلحة طرفي العقد، الدولة والمستثمر صاحب الامتياز الفلاحي، على حد سواء من أجل توفير البيئة القانونية المناسبة للاستثمار الفلاحي، التي تمثلت في ضمانات عقد الامتياز الفلاحي (الفرع الأول) وكذا آليات حماية العقار الفلاحي (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: ضمانات عقد الامتياز الفلاحي

وتشمل مجموعة من الحقوق والالتزامات المتبادلة بين طرفي العقد وهما الدولة من جهة، والمستثمر الفلاحي من جهة ثانية، وذلك كما يلي:

### أولا - حقوق والتزامات الدولة: ويمكن حصرها في النقاط التالية:

- سلطة الرقابة والتوجيه على تنفيذ عقد الامتياز ودفتر الشروط الملحق به، حرصا على ديمومة الاستثمارات الفلاحية، وهي من صميم مهام للديوان الوطني للأراضي الفلاحية<sup>12</sup>.
- إمكانية تجريد حقوق الامتياز لصالح المنفعة العامة، مع احترام ضوابط الغاء تصنيف الأراضي الفلاحية نصت م 15 من القانون 08-16 سالف الذكر.
- سلطة توقيع الجزاء بالفسخ الاداري لعقد الامتياز من جانب واحد، ودون اللجوء الى القضاء.<sup>13</sup>

### ثانيا - حقوق والتزامات المستثمر صاحب الامتياز الفلاحي:

- نص القانون 10-03 ونصوصه التطبيقية، على نفس الالتزامات المفروضة في القانون السابق رقم 87-19 الملغى، باستثناء النص على إلزامية دفع الإتاوة السنوية وسلطة الفسخ الاداري للعقد، ولكنها تبدو إلتزامات محدودة إذا ما قورنت بجملة من الضمانات والتحفيزات، ولعل أهم هذه الحقوق هي كالتالي:
- حرية الاستغلال لأرض المستثمر الفلاحية الأملاك السطحية المتصلة بها، في إطار احترام الإلتزامات القانونية والعقدية.

- مبدا الباب المفتوح وحق الخروج من الشيوخ وفق شروط وإجراءات قانونية.
- حق الاستفادة من تسهيلات القروض الفلاحية والدعم الفلاحي الحكومي<sup>14</sup>.
- حق تأسيس رهن على حق الامتياز لفائدة هيئات القروض بهدف تمويل المشروع الفلاحي، عملا بنص المادة 12 من القانون 10-03.
- حق الطعن لدى القضاء المختص بدعوي الإلغاء على قرار الفسخ الإداري، مع طلب التعويض تطبيقا لأحكام المادة 26 من القانون 10-03.
- حق تشكيل تعاونية فلاحية والانخراط في التعااضديات الفلاحية<sup>15</sup>.
- حق إبرام عقد الشراكة طبقا لأحكام المادة 21 من القانون 10-03، وذلك أمام الموثق مع إلزامية إجراء الشهر العقاري تحت طائلة البطلان.

### الفرع الثاني: آليات حماية العقار الفلاحي:

- ان الدولة في إطار عقد الامتياز الفلاحي كما ذكرنا آنفا، إنما تتصرف في جزء من ملكيتها، ممثلا في حق الانتفاع (الاستغلال والاستعمال) محتفظة بحق الرقبة (ملكية الأرض)، وهو ما يحتم عليها بهذه الصفة، مسؤولية المحافظة على ملكيتها من جهة، وتأطير استغلالها الاستغلال الأمثل من جهة ثانية.

## أولا - الحماية الإدارية والتنظيمية:

### 1- مستويات الحماية الإدارية:

تتوزع هذه الحماية بعدد مستويات<sup>16</sup> سواء على المستوى المركزي، ممثلة في جملة من الصلاحيات القانونية المخولة للهيئات المركزية، كمجلس الوزراء، ووزارة الزراعة والتنمية الريفية والصيد البحري، باعتبارها الوزارة الوصية على القطاع وتنفيذ السياسة الفلاحية الوطنية، بالإضافة الى الدور الاستشاري الهام المنوط بالمجلس الأعلى للتنمية الفلاحية والريفية، وذلك بموجب أحكام المادتين 71 و71 من قانون 08-16، أما على المستوى المحلي، فيتجلى دور كل من الوالي الذي يضطلع بدور محوري في مجال الاستثمار الفلاحي عن طريق الامتياز، باعتباره ممثلا للدولة المالكة للرقبة، سواء في مسألة توزيع وحماية العقار الفلاحي العمومي بموجب الصلاحيات القانونية المخولة له، دون اغفال دور مديرية المصالح الفلاحية والتقنية بالولاية.

### 2- الديوان الوطني للأراضي الفلاحية (O.N.T.A):

تم انشاء هذا الديوان بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-87 المؤرخ في 24/02/1996، المعدل والمتّم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-399 المؤرخ في 22/10/2009، وذلك تزامنا مع الإعلان عن السياسة الفلاحية الجديد أهدافها التنمية الفلاحية المستدامة في برنامج التجديد الفلاحي والريفي سنة 2008.

يعتبر الديوان الأداة القانونية والتنظيمية للدولة في مجال ضبط السياسة العقارية الفلاحية الوطنية، حيث يضطلع بصلاحيات واسعة وميدانية في مجال حماية العقار الفلاحي العمومي وكذلك التابع للخواص، كما يمارس الرقابة المباشرة على حسن استغلال الأراضي الممنوحة في إطار الامتياز الفلاحي، مع تقييم استغلالها المستدام والأمثل داخل المستثمرات الفلاحية، وذلك بالتنسيق مع مصالح أملاك الدولة والحفظ العقاري بالولاية، خاصة في عملية إعداد وتسليم عقود الامتياز.<sup>17</sup>

وتعتبر الشفعة بنوعها المدنية والإدارية، أهم الصلاحيات القانونية للديوان، التي يمارسها الديوان باسم الدولة ولصالحها، وذلك تجسيدا للأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تسعى إليها الدولة وخاصة إنجاح نظام الامتياز الفلاحي<sup>18</sup>، حيث يمارس "الشفعة المدنية" على الأراضي التابعة للخواص، في حالة ثبوت عدم استغلالها من طرف "لجنة اثبات عدم الاستغلال" وذلك عملا بأحكام المادة 795 ق.م، بينما يأخذ الديوان بحق "الشفعة الإدارية" في مواجهة المستثمرات الفلاحية الجماعية، عملا بنص المادة 15 من القانون 10-03 وكذا المادة 20 من المرسوم التنفيذي 10-326 سألفي الذكر، حيث منح المشرع الأولوية في الأخذ بالشفعة،

للمستثمرين الشركاء في الشيوخ قبل الدولة مالكة الرقبة، وذلك خلافا للقواعد العامة في المادة 795 من القانون المدني<sup>19</sup>. وفي هذه الحالة تستجمع الدولة ملكيتها التامة (حق الرقبة وكذا حق الانتفاع)، ومثال على ذلك، إذا باع أحد المستفيدين حصته الشائعة، ونفترض أنها الربع، فإن الدولة تصبح مالكة ملكية تامة للربع من المستثمر الفلاحي الجماعية، وتبقى مالكة للرقبة فقط في  $\frac{3}{4}$  المتبقية لدى باقي الأعضاء.<sup>20</sup>

#### ثانيا - الحماية الجزائية والقضائية العقار الفلاحي:

بالرغم من هذه الحماية القانونية، لكنها لم تتضمن أحكاما جزائية رادعة مما شكل عائقا في الحد من الانتهاكات على العقار الفلاحي العمومي تحديدا<sup>21</sup>، مع إهمال الاستثمار في العقار الفلاحي التابع للخواص، غير أن المشرع تدارك هذا الفراغ القانوني بموجب قانون التوجيه الفلاحي 08-16، وجسده في نظام الامتياز الفلاحي لاحقا بالقانون 10-03 ونصوصه التطبيقية، حيث أنه إضافة الى تأكيده الأهمية الاستراتيجية للعقار الفلاحي العمومي والخاص على السواء، فقد نص بصورة واضحة لأول مرة، على أحكام جزائية وردعية تقرّر المسؤولية الجزائية على كل شخص طبيعي أو معنوي، يرتكب حالة من حالات التعدي بموجب المادتين 14 و15 منه، وتتقرر العقوبة وفقا لأحكام المواد (من 87 الى 90) من نفس القانون.<sup>22</sup>

وفي هذا الاتجاه، نذكر مساهمة القضاء في ردع حالات التعدي، ومثال ذلك ما قضت به محكمة البلدية - قسم الجنج - في القضية رقم 16/06140 بتاريخ 2016/11/22، حيث حكمت لصالح مديرية المصالح الفلاحية للبلدية ضد أعضاء مستثمر فلاحية جماعية قاموا ببناء محلات تجارية على أراضي المستثمر دون سند قانوني، خرقا لاحكام المادتين 14 و 87 من قانون 08-16، أين صدر الحكم بعام حبسا نافذا وبالغرامة قدرها 300.000 دج لكل عضو من أعضائها.<sup>23</sup>

#### المطلب الثاني: مجالات المساهمة الاقتصادية لعقد الامتياز في إطار التنمية الفلاحية المستدامة

باعتبار أن الاستثمار الفلاحي يعتبر نشاطا اقتصاديا بالدرجة الأولى، فقد سعت الدولة بتسخير كافة الإمكانيات الاقتصادية والمالية لإنجاح نظام الامتياز الفلاحي، سواء ما تعلق بتطوير آليات التمويل والدعم الفلاحي والتأمين لحماية المستثمرين الفلاحيين (الفرع الأول) أو من خلال دعم سياسة الاستثمار الأمثل للعقار الفلاحي عن طريق الامتياز (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: نظام التمويل والدعم والتأمين لحماية المستثمرين الفلاحيين

##### أولا - نظام التمويل والدعم الفلاحي:

وضعت الدولة عدة آليات للتمويل الفلاحي وعصرنة الاستثمارات الفلاحية<sup>24</sup>، حيث نص القانون 08-16 في المواد (من 84 الى 86) على أن هذه الآليات التمويلية تشمل كلا من الدعم

المالي للدولة المباشر وغير المباشر للاستثمار الفلاحي، وكذا التمويل التعاضدي في إطار تعاوني، غير أن الآلية الأبرز تمثلت في "التمويل البنكي"، من خلال حزمة من القروض الفلاحية الموجهة لدعم الاستثمار الفلاحي لتحقيق التنمية الفلاحية والريفية بصفة عامة ونظام الامتياز الفلاحي بصفة خاصة، وقد لعب بنك الفلاحة والتنمية الريفية، الدور الأبرز بين البنوك الأخرى<sup>25</sup>، فبموجب الاتفاقية المبرمة مع وزارة الفلاحة سنة 2008، تم من خلالها إنشاء شباك وحيد للخدمات البنكية الخاصة بالقروض الفلاحية أهمها:

- قرض الرفيق *R'FIG* بنوعيه الموسمي والفيدرالي، وهو قرض قصير الأجل، يوجه أساسا لدعم المستثمرات الفلاحية القائمة.

- القرض الاستثماري التحدوي *ETTAHADI*، وهو قرض متوسط الأجل، يدعم إنشاء المستثمرات الجديدة للفلاحة وتربية المواشي، على الأراضي المتوفرة غير المستغلة في إطار الامتياز التابعة للأمالك الخاصة للدولة أو تلك التابعة للخواص.

الجدير بالذكر، أنه في مجال الائتمان البنكي، فإن المؤسسة المقرضة تشترط تقديم ضمانات ائتمانية من أجل الموافقة على منحها القروض الاستثمارية<sup>26</sup>، وفي هذا الصدد، ساهم تطبيق نص المادة 12 من القانون 10-03، التي سمحت برهن الحق العيني العقاري الناجم عن الامتياز الفلاحي، من اعتباره بمثابة ضمان ائتماني لفائدة المستثمرين الفلاحيين لدى الهيئات المقرضة، خلافا لما كان عليه الوضع في ظل احكام القانون السابق 87-19 الملغى<sup>27</sup>.

#### ثانيا- إلزامية التأمين الفلاحي:

بالرغم من عدم تعريف التأمين الفلاحي في إطار القانون 10-03، لكن القانون 08-16 نص في مادته 69 على إلزاميته بالنسبة للمستثمر الفلاحي صاحب الامتياز<sup>28</sup>، حيث وفي إطار دعم الامتياز الفلاحي، أعيد بعث سوق التأمين الفلاحي، كأحد الأساليب التي تساهم في تحسين مداخيل الفلاحين وحماية مشاريعهم الاستثمارية من المخاطر الفلاحية بقسميها، (الطبيعية واقتصادية)، كما يعد الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي "*CNMA*" أكبر المتعاملين في مجال التأمين الفلاحي، إذ يستحوذ لوحده على نسبة تزيد عن 80% من سوق التأمينات الفلاحية بالجزائر<sup>29</sup>.

#### الفرع الثاني: سياسة الاستثمار الأمثل عن طريق الاستصلاح

تحظى الجزائر بحافظة عقارية فلاحية كلية تقدر بحوالي 42.89 مليون هكتار، أي ما يساوي نسبة 18% من المساحة الكلية للبلاد، المقدره ب 238 مليون هكتار، تمثل الأراضي المروية "*S.I*" منها 1.214 مليون هكتار سنة 2014، بينما تقدر المساحة الزراعية المستغلة

"SAU" ب 8.46 مليون هكتار، أي ما يعادل نسبة 19.7 % من إجمالي المساحة الزراعية الكلية.<sup>30</sup>

ولقد عملت الدولة جاهدة على توسيع هذه الثروة العقارية، منذ البدء ببرنامج الاستصلاح عن طريق الحيازة العقارية بموجب القانون رقم 83-18 المؤرخ في 13/08/1983، المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية المعدل والمتّم، لكن وأمام تعثر هذا البرنامج لعدّة أسباب فنية وقانونية، اتجهت الدولة نحو تشجيع سياسة الاستصلاح عن طريق الامتياز تطبيقا لأحكام المادة 18 من القانون رقم 08-16 سالف الذكر، وذلك على الأراضي المتوفرة وغير المستغلة التابعة للدولة، سواء كانت داخل المستثمرات الفلاحية القائمة من خلال أحكام المادة 17 من القانون 08-16 وكذا القرار الوزاري (وزارة الفلاحة والتنمية الريفية) الصادر بتاريخ 2012/11/11، يحدد كيفيات اعلان الترشح ومعايير اختيار المرشحين لامتياز الأراضي الفلاحية والأماكن السطحية التابعة للأماكن الخاصة للدولة المتوفرة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى تلك الأراضي المتوفرة خارج محيط المستثمرات تطبيقا لأحكام المنشور الوزاري المشترك ( بين وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، ووزارة الداخلية والجماعات المحلية) رقم 108 المؤرخ في 2011/02/23 المتعلق بإنشاء مستثمرات جديدة للفلاحة وتربية الحيوانات،<sup>31</sup> المعدل والمتّم بالمنشور الوزاري المشترك (بين كل من وزارات الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري، الداخلية والجماعات المحلية، المالية، والموارد المائية) رقم 1839 المؤرخ في 2017/12/14.

خاتمة:

على ضوء ما سبق عرضه في بحثنا الموسوم بـ " دور عقد الامتياز الفلاحي كآلية لتحقيق الاستثمار الفلاحي المستدام في الجزائر"، نخلص إلى أن عقد الامتياز الفلاحي قد ساهم، الناحية النظرية على الأقل، في دعم تحقيق مفهوم الاستثمار الفلاحي المستدام ببلادنا، رغم أنه من الناحية العملية، لم يبلغ بعد مستوى الآمال والرهانات التي كانت معلقة عليه للنهوض بالقطاع الفلاحي، ويمكن حصر أهم نتائج البحث في النقاط التالية :

- تعتبر الأرض الفلاحية أساس الاستثمار الفلاحي بمفهومه المستدام، وهو ما يفسّر توجه الدولة نحو اعتماد أسلوب الامتياز كآلية مفضّلة وحصرية للاستثمار في العقار الفلاحي بصفة عامة سواء العمومي منه أو التابع للخواص.

- يكرّس حق الامتياز الفلاحي كحق عيني عقاري في عقد إداري، يكفل ضمانات قانونية لصالح طرفي العقد، وهما الدولة والمستثمر الفلاحي صاحب الامتياز، على حد سواء.

- سخرت الدولة الجزائرية كافة الوسائل المادية والتنظيمية لإنجاح نظام الامتياز الفلاحي، بغية خلق مناخ ملائم للاستثمار الفلاحي، يشمل الصرامة في حماية العقار الفلاحي، وتفعيل الدعم المادي وكذا نظام التمويل الفلاحي وتأمين الفلاحين.
- عدم فسح المجال نحو الاستثمار الأجنبي في هذا القطاع الاستراتيجي، فحتى عقود الشراكة لاتزال محدودة.

ومن أجل المساهمة في إثراء هذا الموضوع بالغ الأهمية، ارتأينا تقديم الاقتراحات

التالية:

- ضرورة ترشيد الدعم الفلاحي الحكومي لصالح المستثمرين الفلاحيين بتشجيع التجارب الناجحة والمتفانية في خدمة القطاع، مع تفعيل الصرامة في الرقابة الإدارية والمتابعة الجزائرية.
- تسهيل الإجراءات الإدارية المتعلقة بمنح وتسليم عقود الامتياز لصالح المستثمرين الفلاحيين، وكذا تفعيل الدور المحوري للديوان الوطني للأراضي الفلاحي بالموارد المالية والبشرية المؤهلة..
- دعم البحث العلمي في المجال الفلاحي، وفسح المجال للاستثمار الأجنبي، بهدف نقل التكنولوجيا الزراعية الحديثة.

الهوامش:

- <sup>1</sup> - مسعود بن جواد، دور البنوك في تمويل الاستثمارات الفلاحية وأثره على التنمية المحلية بولاية ميلة، (أطروحة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، تخصص نقود وبنوك، جامعة الجزائر -3- إبراهيم سلطان شيبوط، 2022، ص 137.
- <sup>2</sup> - د. سوسن بوصبيعات، النظام القانوني لاستغلال العقار الفلاحي في الجزائر- الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، ط 01، دار المنقذ للنشر والتوزيع، الجزائر، 2020، ص 151.
- <sup>3</sup> - د. بن يوسف بن رقية، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، الطبعة الأولى، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001، ص 163.
- <sup>4</sup> - مسعود بن جواد، مرجع سابق، ص 125.
- <sup>5</sup> - مسعود بن جواد، المرجع نفسه، ص 126.
- <sup>6</sup> - د. عبد العزيز محمودي، استثمار العقار الفلاحي عن طريق الامتياز في القانون الجزائري- على ضوء آخر الاجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة-، الطبعة الأولى، بيت الأفكار للنشر والتوزيع، الدار البيضاء الجزائر، 2019، ص 102.
- <sup>7</sup> - سوسن بوصبيعات، مرجع سابق ص. ص 236-245.
- <sup>8</sup> - د. عبد العزيز محمودي، مرجع سابق، ص 89.
- <sup>9</sup> - الموقع الرسمي لوزارة الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري، <https://madr.gov.dz>

- 10 - سهيلة مصطفى، الاستثمار الفلاحي وأثره على حركة التجارة الخارجية للمواد الغذائية الأساسية في دول شمال افريقيا، (أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث في العلوم التجارية) تخصص إدارة أعمال وتجارة دولية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشلف، 2014، ص 220.
- 11 - آكلي نعيمة، ضمانات تفعيل عقد الامتياز كاستراتيجيه إصلاحية لتسيير العقار الفلاحي تحقيقا للتنمية الاقتصادية، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية العدد الثاني سبتمبر 2017، ص 159.
- 12 - د. حكيمة كحيل، استغلال الأراضي الفلاحية المتوفرة التابعة للدولة طبقا للتشريع الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 244.
- 13 - د. حكيمة كحيل، مرجع سابق، ص 245.
- 14 - بن يوسف بن رقية، مرجع سابق، ص 192.
- 15 - سوسن بوصبيعات، مرجع سابق، ص 251.
- 16 - عبد العزيز محمودي، مرجع سابق، ص ص 183-192.
- 17 - المرجع نفسه، ص 195.
- 18 - كحيل حكيمة، مرجع سابق، ص 50.
- 19 - 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، ص 174.
- 20 - بن يوسف بن رقية، مرجع سابق، ص 189.
- 21 - ليلي زروقي وعمر حمدي باشا، المنازعات العقارية، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 121.
- 22 - عبدالعزيز محمودي، مرجع سابق، ص ص 207-209.
- 23 - حكم محكمة البليدة، قسم الجنج، قضية رقم 16/06140 مؤرخ في 2016/11/22، فهرس رقم 16/10293، غير منشور.
- 24 - عائشة حريتي، "نظام التمويل الفلاحي في الجزائر"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 27، العدد 05، السنة 2020، ص ص (450-467).
- 25 - مسعود بن جواد، مرجع سابق، ص ص 60-65.
- 26 - حكيمة كحيل، مرجع سابق، ص 288.
- 27 - آسيا أوراغ، مرجع سابق، ص 195.
- 28 - المرجع نفسه، ص 328.
- 29 - مسعود بن جواد، مرجع سابق، ص 27.
- 30 - فضيل ابراهيم مزراي، السياسات الزراعية ودورها في تحقيق الامن الغذائي في الجزائر 162-2016 (رسالة دكتوراه علوم في العلوم السياسية والعلاقات الدولية) تخصص تنظيمات سياسية وادارية، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، السنة الجامعية 2017-2018، ص 238.
- 31 - حكيمة كحيل، مرجع سابق، ص 89.