الشـراكة عمـومي / خـاص في القـطاع الفـلاحي "حـالة المـزارع النموذجية"

Public / private partnership in the agricultural sector "Case of model farms"

عـزوز سكينـة : أستاذة محـاضـرة "أ"
كليـة الحقـوق - جامعة الجـزائر 1

تاريخ إرسال المقال: 2018/11/13 **تاريخ قبول المقال:** 2019/02/21

الملخص

وضعت الدولة بيد هيئات فلاحية (المزارع النموذجية) أدوات تشريعية و تنظيمية من أجل إقامة سياسة الشراكة (أو الخوصصة) في الميدان الفلاحي وذلك لدفع التنمية الفلاحية والوصول إلى الإكتفاء الذاتي .

هذه المزارع النموذجية تخضع وعلى سبيل المثال إلى النصوص التالية : القانون رقم 10-03 بتاريخ 2010/08/15 يحدد شروط و كيفيات إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، المرسوم التنفيذي رقم 10- 326 بتاريخ 2010/12/23 يحدد كيفيات تطبيق حق الإمتياز لإستغلال الأراضي الفلاحية المتعلقة بالأملاك الخاصة للدولة، الأمر رقم 09-01 بتاريخ 2009/07/22 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 ، المرسوم التنفيذي رقم 11-06 بتاريخ 2011/01/10 يدقق كيفيات استغلال الأراضي الفلاحية المتعلقة بالأملاك الخاصة للدولة والملحقة بالهيئات والمؤسسات العمومية، والتعليمة رقم 219 بتاريخ 14 مارس 2011 المتعلقة بشروط وكيفيات تطبيق الشراكة لتسيير وإستغلال المزارع النموذجية المشادة إلى شركات عمومية إقتصادية (شـركات ذات أسهم) هذه النصوص تمثل كل التسهيلات الممنوحة من قبل الدولة للتنفيذ الفعلي للأهداف الفلاحية في بلادنا في الوقت الحالي.

الكلمات المفتاحية

الملكية الخاصة للدولة؛ الخدمة العامة؛ الاستثمار الزراعي.

المؤلف المرسل: عزوز سكينة، azouzsakina@yahoo.fr

Abstract

The state has set up legislative and regulatory tools to establish a policy of partnership (or privatization) in the field of agriculture to promote agricultural development and access to self-sufficiency.

These model farms are subject, for example, to the following texts: Law No. 10/03 dated 15/08/2010 defines the conditions and modalities of the exploitation of agricultural lands belonging to the private property of the state. Executive Decree No. 10/326 dated 23/12/2010 defines the modalities of applying the right of concession for the exploitation of agricultural land Concerning the private property of the State, Decree No. 09/01 dated 22/07/2009 The Supplementary Finance Law for 2009, Executive Decree No. 11/06 dated 10/01/2011, examines the exploitation of agricultural lands related to the private property of the State attached to public bodies and institutions, 219 on 14 March 2011) the conditions and modalities of implementing the partnership for the management and exploitation of typical model farms to public economic companies (companies with shares) These texts represent all the facilities granted by the State for the actual implementation of agricultural objectives in our country at the present time.

Key words: State, public service, pilot farms, private/public partnership, Agricultural investment.

مقدمة

إنه من الثابت في القانون العام وجوب التمييز ما بين المال العام والمرفق العمومي. تعتبر المزارع النموذجية les fermes pilotes أملاك خاصة للدولة إلا أن مفهوم المرفق العمومي عالق بها منذ سنة 1989 بحيث أن المرسوم التنفيذي[1] رقم 89-52 المؤرخ في 18 أفريل 1989 المتضمن إعادة تهيئة القوانين الاساسية للمزارع النموذجية جاء في مادته الأولى : " أن المزارع النموذجية هي مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي تجاري ..."أي كيّفها هذا المرسوم على أنها مرافق عمومية ذات الطابع الإقتصادي هذا من جهة، وأن الدولة بإعتبارها المرفق العمومي الكبير رخصت الشراكة لهذه المزارع النموذجية مع أشخاص طبيعية أو معنوية للقانون الجزائري من جهة ثانية ، وأن السلطة العمومية عند لجوئها للمتعاقدين (الخواص في إطار إبرام عقود الشراكة تشترط عليهم ضمان تحقيق المرفق العمومي، من جهة ثالثة.

إن الدولة وهي في مرحلة تنازلها وانسحابها من هذه المزارع النموذجية عن طريق توكيل المهمة لمجلس مساهمات الدولة برئاسة الوزير الأول لا تستند على نص قانوني صريح يتضمن " التنازل الصريح عند هذه الأملاك".

من جهة رابعة، وهذا ومن جهة أخيرة هناك من لا يميزوا على الإطلاق ما بين الإمتياز وبين تفويض المرفق العمومي بحيث لأنه يوجد قرار صادر عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 2016/09/21 يقرر :" الإمتيازات les concessions وتفويضات لمرفق العمومي les les delegations des services publics يمكن أن تتضمن عدة خدمات في ان واحد . إنه اليوم في فرنسا في القانون العام للمجموعات الإقليمية أن تفويض المرفق هو إمتيازات تتضمن على الاقل على نشاط من نشاطات المرفق العمومي.

إن طرق تفويض المرفق(عقود ما بين المجموعة والمفوض له)هي الامتياز والإيجار والتسيير بمقابل:إن التفويض يشمل الامتياز، هذا وأنه لا يوجد قانون خاص قائم بذاته يحكم الشراكة عمومي خاص في الجزائر:إن قانون الصفقات العمومية لا يأخذ على عاتقه خصوصيات عقود الشراكة عمومي، خاص، فكان يجب تبني سياسة وطنية في هذا المجال وتشكيل مجمعات الدعم للشراكة عمومي، خاص[2]، كما هو الحال لمجتمع "gvapro"جي فابرو[3]الذي يسهر على تسيير مشاريع الشراكة عمومي/خاص لحوالي 25 مزرعة نموذجية والتي تمثل سوى 1.3% من مجموع الأراضي الفلاحية العمومية ما يقابل 115.000 هكتار.

إن الهدف في الشراكة لهذه المزارع النموذجية ليس تسييري فقط إنما هو إكتساب المهنة والحرفية وإدخال أحدث التكنولوجيات والتأثير على المحيط الفلاحي المجاور لهذه المزارع النموذجية.

إن التنمية الفلاحية تضمن الأمن الغذائي يجعلها قضية السيادة الوطنية : إن القيمة المضافة للفلاحة في الإنتاج الداخلي الخام (pib) كان ب 8 % في[4] سنة 2000 ليصل في سنة 2017 (% 12,3) ولقد منحت وزارة الفلاحة 180.000 عقد إمتياز.

بدأت التجربة للشراكة في المزارع النموذجية في سنة 2010-2011 بعشرين (20) مزرعة ثم رخصت الحكومة الشراكة وعممتها على كل المزارع النموذجية الأخرى إن عددها اليوم هو 175 مزرعة نموذجية أو 174 إذا انه حصل ضم مزرعتين فيما بينها.

إن المزرعة النموذجية تحافظ على الثروة الوراثية النباتية والحيوانية Le patrimoine génétique végétal et animal وعلى إنتاج البذور والشتائل والحمول Le semences, plants et géniteurs ولها فروع: لزراعة الخضر والفواكه La culture maraîchère والأشجار المثمرة والحبوب والبطاطا والتمور والزيتون إلخ ... إنه بالرغم من عدم وجود نص قانوني للشراكة[5] عمومي/خاص إلا أنه يوجد تأطير قانوني هام للمزارع النموذجية يتمثل في مجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية وبعض القرارات واللوائح des résolution يشار إليها لحقا.

إن المزارع النموذجية في البداية هي مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري (EPIC) تحصلت على إمتياز لمدة 40 سنة وكانت وظيفة هذا الإمتياز هي إستغلال الأراضي الفلاحية والمنشأت التي عليها وبعد ذلك وبموجب القانون رقم 10-03 بتاريخ 15 أوت 2010 الذي رخص لها إستعمال الشراكة وعند المصادقة على هذه الشراكة من طرف شركات تسير مساهمات الدولة (SGP) وبقرار من مجلس مساهمة الدولة(CPE) يحصل إنتقال الإمتياز La concession est transférée فهو إمتياز شراكة [6]المزارع النموذجية بما له من مدة متبقية من (40 سنة) وذلك أن تتحول هذه المزارع النموذجية إلى شركات أسهم (spa) ويتغير تسمية الشراكة[7] وتصبح حائزة على 34 % من الحصص و66 % للطرف المتعاقد الاخر (الخاص) وكل ذلك في إطار الإستثمار الواجب إستهدافه.

بمعنى أن هذه المزارع النموذجية وهي شركات أسهم تفتح رأسمالها وتباشر تحقيق برنامج الإستثمار[8] بعد تقييم ممتلكاتها.

إن الإمتياز لايتفاوض فيه إذ أنه يمنح للمزارع النموذجية وحدها دون الشركاء. يتم إنشاء الشركة (أسهم) بموجب عقد توثيقي وتتكون من دون الشركاء عدد لا يجب أن يقل عن 7 أعضاء وطالما أنها شركة أسهم فينقسم رأس مالها إلى حصص وكل شريك يتحمل الخسائر حسب ماله من الحصص.

إن الشراكة تخضع إلى مراحل معينة مرحلة في ترسيمها وتجسيدها وتنفيذها و في كل مرحلة من هذه المراحل تكون تحت رقابة السلطات المعنية بتنفيذ سياسة مرافقة الأملاك الخاصة للدولة (المزارع النموذجية) في مسارها نحو الخوصصة على يد شركات مساهمات الدولة.

إن حق الإمتياز بعد إشهاره من أهم مميزاته أنه يفتح الحق للحصول على القرض من البنك ويحقق الديمومة والإستقرار والرقابة، هذه الأخيرة التي يتم توضيحها في المبحث الثاني من هذا المقال.

إن صعوبة هذا الموضوع تتمثل في تنوع وإختلاف النصوص القانونية والتنظيمية التي تنظم المزارع النموذجية قبل الشراكة وأثناء الشراكة ووعليه التساؤل المراد طرحه يكون حول التأطير القانوني للمزارع النموذجية وإطارها الرقابي ؟.

للإجابة على ذلك تقترح خطة تحتوي على مبحثين : المبحث الأول عنوانه التأطير القانوني للمزارع النموذجية والمبحث الثاني الإطار الرقابي للمزارع النموذجية.

المبحث الأول : التاطير القانوني للمزارع النموذجية

إنه بالرغم من عدم وجود قانون قائم بذاته يتضمن الشراكة عمومي/خاص، توجد مجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية وعدد من اللوائح des resolutions والتعليمات أطرت الشراكة عمومي/خاص في جانب من القطاع الفلاحي .

في المطلب الأول يخصص لبعض وأهم المراسيم التنفيذية التي حددت القانون الأساسي للمزارع النموذجية ،وفي المطلب الثاني يخصص لأهم القوانين التي تضمنت عملية إنتقال المزارع النموذجية من أملاك عمومية /عمومية إلى أملاك عمومية / خاصة عن طريق الشراكة والغريب في الأمر كما سيتم توضيحه أنها تبقي ملكا للدولة. يوجد مرسومان تنفيذيان في تحديد الطبيعة القانونية للمزارع النموذجية في كل من سنة 1982 وسنة 1989.

المطلب الأول: المرسوم رقم 82-19 **المؤرخ في** 16 **جانفي** 1982 [9] **والمرسوم رقم** 89-52 **المؤرخ في** 18 **أفريل** 1989 [10]

إن المرسوم الأول لسنة 1982 أنشأ المزارع النموذجية للدولة أما المرسوم لسنة 1980 اعتبرها مرافق عمومية ذات طابع إقتصادي.

الفرع الأول : المرسوم 82-19 **بتاريخ** 16 **جانفي** 1982

لقد تضمن هذا المرسوم القانون الأساسي النموذجي للمزارع يسمح للدولة التصرف بأملاك عقارية مخصصة لإنتاج البذور والشتائل.

وكانت مهمة هذه المزارع النموذجية التحكم ونشر وبث التقنيات الحديثة للإنتاج وخدمة التنمية الفلاحية.

إن المادة الأولى من هذا المرسوم تنص على : " تنشأ تحت تسمية "مزرعة الدولة "الإستغلالات الفلاحية ذات الطابع الإقتصادي تتمتع بالشخصية المدنية وبالإستقلال المالي، وتوضع تحت وصاية وزارة الفلاحة والثورة الزراعية ".

وتنص المادة الثانية على : " تعد هذه المزارع الدولة قطبا للتدريب والتكوين للإنتاج الفلاحي ولها مهمة : إدخال التطور التقني ، المساهمة في التكوين الفلاحي والإتقان، تطبيق ونشر نتائج البحث العلمي والتقني في الأوساط الريفية، تحقيق المنجزات في الإنتاج ".

إن هذه المهمة الموكلة للمزارع المعنية مازالت نفسها في الوقت الحالي من حيث الوظيفة المناطة بها إذ أن الدولة جعلت منها "مخابر" des laboratories ومكان للتجارب في الإنتاج النباتي والحيواني بهدف المحافظة على العينات المحلية الأصيلة.

وتنص المادة الثامنة على : " مزرعة الدولة يجب أن تمنح الأولوية في إطار نشاطها الإنتاجي لمضاعفة العتاد الفلاحي والنباتي والحيواني لأنها عوامل الإنتاج الإستراتيجية ..." إن الأمن الغذائي من إستراتيجيات الحكومات.

إن المنظمة المكلفة بالإنتاج الفلاحي لدى الأمم المتحدة[11] "FAO" تميز ما بين الأمن الغذائي la sécurité alimentaire بحيث أنها تعتبر عبارة الأمن الغذائي هي الأصح يتخلص مفهومها أن كل فرد داخل كل دولة له نصيبه في القوت أو العيش أي نصيبا في غذائه بصفة متواصلة ومستمرة دون إنقطاع في المواد الغذائية الأساسية من خبز وحليب وحبوب ... إلخ أما عبارة الإكتفاء الذاتي فلا توجد دولة في العالم تصل إليه بصفة شاملة وكاملة.

ولقد إستعمل المشرع الجزائري عبارة "الأمن الغذائي" في المادة الأولى من قانون رقم 08-16 بتاريخ 3 أوت 2008 المتضمن التوجيه الفلاحي[12].

وتنص المادة الثامنة:"مزرعة الدولة يجب أن تمنح الأولوية في إطار نشاطها الإنتاجي لمضاعفة العتاد النباتي والحيواني لإنها عوامل الإنتاج الإستراتيجية ".

وتضيف المادة التاسعة على:" تتبني مزرعة الدولة أنظمة الإنتاج المتعلقة بالتخصصات التالية: إنتاج الحبوب، الزراعة، الصناعة، زراعة الخضر والفواكه في الأماكن الملائمة، تربية الأبقار والأغنام ".

الفرع الثاني : المرسوم التنفيذي رقم 89-52 بتاريخ 18 أفريل 1989 والمتضمن إعادة تهيئة المزارع النموذجية [13]

جاء في إحدى تأشيرات هذا المرسوم القانون 88-01 [14] بتاريخ 12 جانفي 1988 والمتضمن قانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية والذي كان في وسط الإصلاحات الكبرى للبلاد وإعادة هيكلة المؤسسات ، إن هذا المرسوم صدر وهو تحت تأثير القانون 88-01 تنص المادة الثانية من هذا المرسوم أن المزارع النموذجية هي مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري لها الشخصية المعنوية والإستقلال المالي، كما نصت المادة الرابعة منه أن هذه المزارع النموذجية موضوعة تحت وصاية وزير الفلاحة، والمادة الخامسة منه تنص على أن المزرعة النموذجية لها وظيفة تتمثل في هدف الإنتاج للعتاد النباتي والحيواني اللازم لتحقيق الشتائل الوطنية.

ولقد جاء في المادة السابعة أن هذه المزارع النموذجية لها مجلس إدارة مسيرة بواسطة مدير بينما في المرسوم 82-19 المذكور أعلاه لم يكن لها مجلس إدارة لكن كانت تحظى هذه المزارع بلجنة تقنية تساعد المدير في مهامه ولعل ذلك مظهر إيجابي في المرسوم 82-19 لأن الجانب التقني لهذه اللجنة يدعم حرفية ومهنية هذه المزارع بينما

في المرسوم 89-52 تم التركيز على الجانب التسييري وأما الجانب التقني وضع تحت مسؤولية جهاز للرقابة التقنية يخضع لمجلس الإدارة .

إن المرسوم 82-19 إقتصر التسيير للمزارع في إطار التسيير الموجه (التسيير الذاتي) في ظل مخطط السياسة الإشتراكية للثورة الزراعية وعلى الإرادة الوحيدة لدى المدير الذي يقرر في العقود وفي الصفقات والإتفاقيات ... إن المرسوم 89-52 تضمن مؤشرا للإنفتاح بوجود مجلس إدارة، وجود دفتر الشروط وإختيار المتعاملين على أساس نوع من المنافسة وإن كان غير مصرح بها.

وتجدر الإشارة إلى أنه قبل صدور المرسوم التنفيذي رقم 89-52 المؤرخ في 18 أفريل 1989، صدر قانون 87-19 المؤرخ في 28 ديسمبر 1987 والذي يعتبر أول قانون مهد للخوصصة للأراضي الفلاحية كما يتم توضيحه في المطلب الثاني.

المطلب الثاني : قانون رقم 87-19 بتاريخ 8/12/ 1987 [15]

يحدد هذا القانون رقم 87-19 كيفية إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدومين الوطني ويحدد حقوق وإلتزامات المستغلين.

لقد أدخل هذا القانون إصلاحا لإستغلال الأراضي الفلاحية التابعة لأملاك الدولة، إن ملكية الاراضي تبقي بيد الدولة ، هذه الأخيرة تمنح لمستغلي الأراضي الفلاحية حق الإنتفاع، Droit de jouissance بصفة دائمة وقابلية الإنتقال لهذا الحق بتكراره على نفس الأراضي الفلاحية بالمقابل يدفع المستغلون لهذه الأراضي الفلاحية أتاوة تحددها المصالح المختصة.

إذ هذا القانون هو الذي حدد كيفيات تجزئة الأراضي الفلاحية وعمل على تحويل العمل الإداري إلى حق اللإستغلال الدائم لمستغلي الاراضي الفلاحية: la conversion de l'acte administratif en acte de jouissance.

لقد أراد المشرع الجزائري من خلال هذا القانون وضع الأملاك الخاصة للدولة والمتمثلة في الأراضي الفلاحية العمومية ومن بينها المزارع النموذجية والمستثمرات الفلاحية الجماعية les exploitations agricoles collectives "EAC" وأيضا المستثمرات الفلاحية الفردية les exploitations agricoles individuelles "EAI" أن تستغل الأراضي الفلاحية بواسطة "الإمتياز" إن هذا الأخير هو ذلك العمل القانوني بواسطته تقبل الدولة بأن تمنح لشخص طبيعي من جنسية جزائرية والذي يطلق عليه "صاحب الإمتياز" exploitant concessionnaire الحق في إستغلال أراضي فلاحية تابعة للأملاك الخاصة للدولة بما لها من املاك تابعة لها وذلك على أساس دفتر شروط

يحـدده التنـظيم ولمـدة أربعـين (40) سـنة قابلة للتجـديد وذلـك مقـابل أتاوة يحددها قانون المالية.

ونتج عن هذا القانون 87-19 عدة مراسيم تنفيذية نذكر بعضها.

الفرع الأول: أمثلة لبعض المراسيم التنفيذية لقانون 87-19

يبدو أنه من الناحية التطبيقية والعملية لم يتم تنفيذ المراسيم لهذا القانون بسبب تجميده مع أنه جاء بحل عدة مشاكل يعاني منها القطاع الفلاحي وبقي الوضع كذلك حتى سنة 2010 .

أولا: المرسوم التنفيذي رقم 90-50 بتاريخ 6 فبراير 1990 الذي يحدد شروط وكيفيات إقامة العـمل الإداري المخصـص للحـقوق العقارية الموافق عليها في إطار قانون 87-19 بتاريخ 8 ديسمبر 1987 والممنوحة لمستغلي الأراضي الفلاحية

ثانيا : المرسوم التنفيذي رقم 90-51 بـتاريخ 6 فبـراير 1990 والذي يحـدد كـيفيات تطبيق المادة 28 من قانون رقم 87-19 والمحدد لطريقة إستغـلال الأراضـي الفـلاحية التابعة للدولة والمحدد لحقوق والتزامات المنتج الفلاحي.

ثالثا : المرسـوم التنفيذي رقم 89-51 بتـاريخ 18 أفريل 1989 الذي يحـدد كيفيات تطبيق المادة 29 من القانون رقم 87-19 بتاريخ 8 ديسمبر 1987 المحدد طريقة إستغلال الأراضي الفلاحية[16] التابعة للدومين الوطني ويحدد حقوق وإلتزامات المنتجين الفلاحين les producteurs agricoles.

الفرع الثاني : قانون رقم 10-03 بتاريخ 15 أوت 2010 [17]

الذي يحـدد شـروط وكيفيات إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة.

عمل هذا القانون على تحويل حق الإستغلال إلى حق الإمـتياز لمدة اربعين (40) سنة قابلة للتجديد كما رخص بالشراكة في المادة 21 منه والتي تنص : " التـرخيص للمستثمر صاحب الإمتياز إبرام إتفاقية شراكة مع أشخاص طبيعية أو معنوية للقانون الجزائري ويكـون جـميع المسـاهمين (أصـحاب الأسهم) من جنسية جزائرية كما نصت المادة الرابعة على: "صاحب الإمتياز يستغل الأراضي التابعة للملك الخاص للدولة على أساس دفتر الشروط لمدة أربعين (40) سنة قابلة للتجديد مقابل دفع أتاوة سنوية يحددها قانون المالية".

كما تنص المادة 15 "للورثة حق إستغلال الأراضي الممنوحة شريطة تسوية وضعيتهم في أجل سنة (1) واحدة بعد وفاة مورثهم ، ولهم إمكانيات في ذلك:

-إختيار احد الورثة لتمثيلهم ولتحمل حقوق وأعباء مستثمرة مورثهم، مع مراعاة أحكام قانون الاسرة في حالة وجود قصر.

التنازل لفائدة أحدهم ..."

إن الهدف من هذا القانون هو جلب الإستثمار والمهارة عن طريق الشراكة.

وإن الشراكة في مفهوم هذا القانون لا يشكل إيجارا ولا تنازلا وإنما هي إتفاق يساهم فيه كل شريك بجزء من وسائل الإنتاج بهدف تثمين ورفع القدرات الإنتاجية للمستثمرة ، بما في ذلك المنشآت، ويتعين على صاحب المستثمرة العمل بالمستثمرة.

وأن تكون الشراكة مبرمة عقد رسمي لدى موثق ومشهر مع احترام نسب المشاركة المحددة بموجب أحكام المادة 62 من الامر رقم 09-01 المؤرخ في 22 جويلية 2009 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 الذي يشار إليه لاحقا.

الفرع الثالث : أهم المراسيم التنفيذية لقانون 10-03 بتاريخ 15 أوت 2010

أهم مرسوم صدر من أجل تنفيذ القانون 10-03 بتاريخ 15 أوت 2010 الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، إنه يفصل إجراءات ترسيم الشراكة (دفتر الشروط ، عمل الموثق ...).

- المرسوم التنفيذي رقم 10-326 بتاريخ 23 ديسمبر 2010 يحدد كيفيات تنفيذ حق الإمتياز من أجل إستغلال الأراضي الفلاحية للدومين الخاص للدولة [18].

وسنذكر وبالخصوص المادة 26 من هذا المرسوم وتقع هذه المادة تحت عنوان "كيفيات الشراكة من أجل إستغلال الأراضي الممنوحة:

بحيث أنها تنص على: " يمكن للمستغل صاحب الإمتياز أن يبرم إتفاق شراكة طبقا لنص المادة 21 من القانون رقم 10-03 بتاريخ 15 أوت 2010 المذكور أعلاه.

إن إتفاق الشراكة يمكن أن يكون لمدة سنة أو لعدة سنوات ويجب أن يحدد :

- هوية الأطراف أو /اسم الشركة والمساهمين (أصحاب الأسهم) .
- النصيب المالي لكل من الشريكين وبرنامج الاستثمار .
- توزيع المسؤوليات في إطار احترام المادة 22 من القانون رقم 10-03 بتاريخ 15 أوت 2010 المذكور.
- كيفيات المشاركة للنتائج الناجمة عن الاستغلال وقسمة الأرباح.
- مدة الشراكة التي لا يمكن أن تتجاوز المدة المتبقية للامتياز.

إن الموثق المكلف بترسيم إتفاق الشراكة عليه إعلام وتبليغ الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بمجرد إقامة العقد.

المبحث الثاني: الإطار الرقابي للمزارع النموذجية

إن أهم الهيئات التي تسهر على حسن تسير وإستغلال الأراضي الفلاحية العمومية تتمثل في وزارة الفلاحة والمصالح التابعة لها على المستوى المركزي والمحلي.

إن الديوان الوطني للأراضي الفلاحية له دور كبير في رقابة العقار الفلاحي العمومي وبالخصوص المزارع النموذجية ويمكن له إسقاط حق الإمتياز من أحد المستثمرين إذا انحرف عن شروط الإتفاق المحدد في دفتر الشروط.

كما توجد هيئات رقابية " ذات المهمة الخاصة" بوضع المبادئ التوجيهية التي تحكم نظام الشراكة وكيفية إختيار الشركاء وتجسيد الشراكة والتحكم في شروط تنفيذها بإصدار التعليمات والمذكرات الخاصة بذلك .

إن هذه الهيئات (ذات المهمة الخاصة) هي مجلس مساهمات الدولة وشركات تسير مساهمات الدولة كما هو الحال "لجي فابرو".

المطلب الأول: المصالح والمديريات التابعة لوازرة الفلاحة والديوان الوطني للأراضي الفلاحية

إن وزارة الفلاحة هي القطاع الحكومي الذي يرسم السياسة الوطنية[19] للتنمية الفلاحية في البلاد ، ولها مديريات على مستوى المركزي وعلى المستوى المحلي.

الفرع الأول: المصالح التابعة للوزارة الفلاحة

يعد الوزير المكلف بالفلاحة الهيئة التي تحدد شروط الإستغلال للإنتاج والتسويق العتاد النباتي أو الحيواني ليس فقط في اتجاه المزارع النموذجية بل في اتجاه كل العقار الفلاحي للدولة.

يضاف إلى ذلك المصالح التابعة لوزارة الفلاحة وعددها إحدى عشر (11) مديرية مركزية وثمانية وأربعون (48) مديرية للمصالح الفلاحية لثمانية وأربعين (48) ولاية les directions des services agricoles (DSA).....

وتتعامل هذه المصالح مع وزارة المالية ومالها من مديرية لأملاك الدولة على المستوى المركزي والمحلي. كما تتعامل مع الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

الفرع الثاني: الديوان الوطني للأراضي الفلاحية l'office national de terres agricoles (l'ONTA)

يعد هذا الديوان مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري وله الشخصية المعنوية والإستقلال المالي إن الديوان الوطني للأراضي الفلاحية له أربعة (4) مديريات مركزية وتسعة (9) مديريات جهوية والتي تؤطر أربعة وأربعون (44) مديريات ولائية.

إن دور هذا الديوان بالغ الأهمية، فهو يسهر على أن لا يحصل أي إنحراف في المهمة الفلاحية المناطة بالمستثمرين بموجب إتفاق الشراكة بحيث يمكن له (الديوان) اتخاذ كل إجراء ضد أي مساهم من المساهمين وإسقاط حقهم في الإستغلال الزراع النموذجية أو أية قطعة أرضية فلاحية عمومية.

إن مهمة هذا الديوان تتمثل في تحقيق هدف المرفق العمومي كما يقتضيه دفتر الشروط الذي يحتوي على شروط تحقيق المرفق العمومي وكما هو محدد في المرسوم 96-87 بتاريخ 24-02-1996 [20] المعدل والمتمم.

إن دور هذا الديوان هو ضبط العقار الفلاحي ويعتبر أداة الدولة من أجل تنفيذ السياسة الوطنية للأملاك الخاصة التابعة للدولة والمخصصة للفلاحة .

إنه يهتم بالامتياز أو بعقود الامتياز للأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة بعلاقاتها بمصالح أخرى ...

المطلب الثاني: الهيئات الرقابية "ذات المهمة الخاصة"

إن الهيئات ذات المهمة الخاصة : تتمثل في مجلس مساهمات الدولة في شركات تسيير مساهمات الدولة كما هو الحال "لجي فا برو" وما لهذه الهيئات من أدوات قانونية لتنفيذ عمليات الشراكة في القطاع الفلاحي ، حالة المزارع النموذجية على وجه الخصوص .

الفرع الأول : واقع الهيئات الرقابية ذات المهمة الخاصة

لماذا مهمة خاصة ؟ لان مجلس المساهمات الدولة le conseil des participations de l'etat (CPE) وبرئاسة الوزير الأول أنشئ من أجل تأطير الشراكة بإتخاذ القرارات الوجيهة في ذلك ويمكن أن تكون هذه المهمة الخاصة ظرفية أو وقتية بمعنى بمجرد إنتهائها من عملها تنتهي كهيئة.

إن الشراكة عمومي/خاص للمزارع النموذجية تقررت من قبل مجلس مساهمات الدولة، وأصدر هذا المجلس عددا من اللوائح أهمها: اللائحة la resolution رقم 2013/03/14/134/11 من أجل تجسيد مشاريع الشراكة الصناعية والفلاحية، وعرفت [21] هذه اللائحة جمودا إلى غاية صدور اللائحة رقم 2017/05/03/135/01 والتي تتضمن مشاريع الشراكة عمومي/خاص لخمسة وعشرين (25) مزرعة نموذجية والمرتبطة لمجمع جي فابرو gvapro وهو المجمع لتثمين الإنتاج الفلاحي.

- **المجمع لتثـميني الإنتـاج الفـلاحي "جـي فـابرو"** Le groupe de valorisation des produits agricoles

وهو مجمع يتكون من ستة (06) فروع ومن 74 مزرعة نموذجية وكانت نشأة هذه المجمع بموجب لائحة صادرة من مجلس مساهمات الدولة رقم 148/03 بتاريخ 21 ماي 2016 أما المزارع النموذجية الأخرى (87 مزرعة) تم ربطها بمجمعات أخرى في شكـل مؤسـسات تـابـعة لـوزارة الفـلاحة والتطـوير الريفـي والصـيد MADRP، le Ministere de l'agriculure du developpement rural et de la peche.

يعد مجمع جي فابرو مرفق عمومي، إنه جهاز تنفيذي لقرارات مجلس مساهمات الدولة أي (الحكومة) وعليه، فإن المستثمرين يتم قبولهم من قبل اللجنة المشكلة من المدير العام لوزارة الفلاحة والمدير العام للمكتب الوطني للدراسات والتطوير الريفي ومن مجمع جي فابرو، ثم بعد ذلك هؤلاء المتعاملين يتم قبولهم على اساس دفتر الشروط لأن هذا الأخير كان محلا للدراسة من قبل مختلف المديريات المركزية للوزارة الوصية ومصادق عليه من طرف مجلس الإدارة للمجمع ، إن دفتر الشروط يأخذ بعين الإعتبار كل المظاهر المالية والتقنية.

الفرع الثاني : شروط وكيفيات تنفيذ الشراكة من أجل تسيير واستغلال المزارع النموذجية المشادة إلى مؤسسات عمومية إقتصادية (شركات ذات أسهم)

إنه إسـتنادا على الـلائحة رقـم 102/007 بـتاريخ 17 مارس 2010 الصادر من مجلس مساهمات الدولة والمذكرة رقم 109 م د/ و بتاريخ 27 فبراير 2011 من الوزير الأول لقد تضمنت التعليمة رقم 219 المؤرخة في 14 مارس 2011 تفاصيل كيفية وشروط تنفيذ الشراكة بين المزارع النموذجية الموجهه للشراكة المشادة إلى مؤسسات عمومية إقتصادية (SPA) ذات أسهم من جهة وبين الشركاء أشخاص طبيعية ومعنوية للقانون الجزائري على ضوء التعليمة رقم 219 المؤرخة في 14 مارس 2011 والصادرة من مجلس مساهمات الدولة يتضح مدى أهمية الدور للمزارع النموذجية لدفع ديناميكية النشاط الفلاحي من أجل تنفيذ سياسة التنمية الفلاحية والريفية.

أولا : المرجعية القانونية للتعليمة رقم 219 المؤرخة في 14 مارس 2011

سبقت الإشارة إلى أن الأراضي ومباني الإنتاج للمزارع النموذجية تبقي ملكا للدولة وتوضع تحت تصرفهم عن طريق الامتياز (إن الإمتياز يمنح للمزارع النموذجية وحدها دون الشركاء).

وذلك طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 11-06 المؤرخ في 10 جانفي 2011 الذي يحدد كيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة المخصصة أو الملحقة بالهيئات والمؤسسات العمومية ويجب إخضاع هذه المؤسسات الإقتصادية لقانون الإستثمار من خلال فتح رأسمالها إلى المستثمرين المحترفين الوطنيين والأجانب لاسيما المواد 58 و 62 من الأمر رقم 09-01 [22]المؤرخ في 22 جويلية 2009 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 إن مفاد هاتين المادتين هو تحديد نسب المشاركة على أساس القاعدة 34/66.

وتكون 34 % النسبة في المشاركة للمؤسسات الإقتصادية SPA (أي المزراع النموذجية) أي للطرف العمومي اما 66 % تكون للطرف الخاص.

ثانيا : تقنيات تنفيذ الشراكة

يمكن للمزارع النموذجية المشادة إلى شركات ذات اسهم والموجهة للشراكة القيام بعقد شراكة مع أشخاص طبيعية أو معنوية الخاضعين للقانون الجزائري بإتباع ما يلي من المراحل والاجراءات:

-أ- كيفية إختيار الشركاء

وتكون إما بالإعلان عن المنافسة بسحب دفتر الشروط من طرف المرشحين والاعلان عن الرغبة وإما الشراكة تكون من مبادرة الوزير المكلف بالفلاحة دون اللجوء إلى الإعلان.

ب- كيفية تنفيذ الشراكة

– إنه خلال الأربعة سنوات الأولى على الشركات ذات الأسهم إعلام شركات مساهمات الدولة بوضعية وحال البرنامج .

– عند عدم إحترام دفتر الشروط الخاص بالإمتياز أو الشراكة تعمل شركة مساهمات الدولة على فسخ الشراكة بعد الإعذار.

– بعد إنقضاء خمس سنوات (5) يحصل تقيم مالي وتعمل شركة مساهمات الدولة بتوجيه برنامج فلاحي جديد لشركات الاسهم، ويعمل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بتبليغ الوزير : فإذا كان التقييم إيجابيا تمنح خمس سنوات(5) أخرى إضافية أما إذا كان التقييم سلبيا فيعمل ذلك الديوان على فسخ عقد الإمتياز.

خاتمة

إنه من خلال التاطير القانوني للمزارع النموذجية وكذا الإطار الرقابي لها يبدوا واضحا وجود الصلة القائمة بين المرفق العمومي وبين المزارع النموذجية قبل إجراء الشراكة أو بعدها.

إذا كانت المزارع النموذجية أملاك خاصة للدولة في طريقها نحو "البيع" بواسطة الأداة الحكومية المتمثلة في مجلس مساهمات الدولة إلا أنه ومع الاساس القانوني المشار إليه سابقا فإن الدولة تظل مالكة لهذه المزارع النموذجية، وطالما أن الدولة هي المرفق العمومي الكبير الذي يسير كل تراخيص الشراكة للمزارع النموذجي ولغيرها من الأملاك الخاصة للدولة في القطاع الفلاحي الصناعي إلخ....

فتصبح إذن الشراكة أداة بيد الدولة (المرفق العمومي) لتسيير املاكها بنفسها ويمكن القول أن الشراكة أمر تحتم فرضه كأداة تسيير المرفق العمومي الكبير ألا وهو الدولة ؟؟ !! ...

الهوامش

1- journal officiel du 19 avril 1989 p 37.

2- journal officiel du 19 avril 1989 p 37 .

3-اللائحة Resolution رقم 2016/05/21/148/04 تتضمن إنشاء الشراكة عمومي / خاص للمزارع النموذجية والصادرة عن مجلس مساهمات الدولة واللائحة رقم 2017/05/03/153/01 تتضمن مشاريع الشراكة عمومي / خاص ل 25 مزرعة نموذجية المرتبطة "بجي فابرو" الصادرة عن مجلس مساهمات الدولة...cpe .

4- أنشئ <جي فابرو> في سنة 2016 يسير المزارع النموذجية هو الجمعية العامة وكل مزرعة لها مجلس إدارة ، وهو جهاز تنفيذي لقرارات مجلس مساهمات الدولة « 'cpe' le conseil des participation de l'état

5-Quotidien liberté du 24 avril 2018 .

6- La charte relative au partenariat des sociétés du 23 décembre 2017.

7-الإمتياز هو الشراكة والشراكة هي الإمتياز.

8-تغيير الاسم غير إجباري، يمكن أن تحتفظ المزرعة النموذجية باسمها القديم عندما كانت epic وتبقي على إسمها وهي شركة أسهم (spa).

9- قانون ترقية الإستثمار رقم 16-09 الجريدة الرسمية العدد 46 بتاريخ 3 أوت 2016 وتوجد 6 مراسيم تنفيذية الجريدة الرسمية العدد 16 بتاريخ سبتمبر 2016.

10-Journal officiel de la république algérienne du 19 janvier 1982 p 76.

11-Journal officiel de la république algérienne du 19 avril 1989 p 337.

12-La quotidien « el watan » du 22 avril 2018.

13-Journal officiel n 46 du 10 aout 2008 p 4.

14-Journal officiel n16 du 19 avril 1989 p 337.

15- الجريدة الرسمية العدد 02 بتاريخ 1988/01/13 ص من 18 إلى 23.

16- الجريدة الرسمية العدد 50 بتاريخ 09-12-1987 ص 1253-1257.

17- إن المساحة الإجمالية للعقار الفلاحي تقدر ب 47 مليون هكتار لكن المساحة المفيدة (la superficie utile agricole SAU) لا تمثل سوى 8,2 مليون هيكتار إن الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة مقدرة ب 2,8 مليون هكتار والتي تمثل 35% من الأراضي المفيدة الفلاحية (SAU) فتلك الأراضي منها على الأقل 2,5 مليون هكتار و التي منحت للمستغلين في إطار قانون 87-19 والذي يمنح حق الإستغلال الدائم وتلك الأراضي الفلاحية التي شكلت إشكالا كبيرا.

18- الجريدة الرسمية العدد 46 بتاريخ 18 أوت 2010 ص 4.

19- الجريدة الرسمية العدد 79 بتاريخ 29 ديسمبر 2010 ص 10.

20-مثلا قانون رقم 08-16 بتاريخ 3 أوت 2008 المتضمن التوجيه الفلاحي (الجريدة الرسمية) العدد 46 بتاريخ 10 أوت 2008 ص 3.

وجاء المرسوم التنفيذي لهذا القانون (المرسوم التنفيذي رقم 11-06 بتاريخ 2011/01/10 الجريدة الرسمية العدد 02 بتاريخ 12 جانفي 2011 ص7) ، والذي يحدد كيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة بالدولة والملحقة بهيئات والمؤسسات العمومية، يقضي هذا المرسوم أن

الأراضي ومباني المزارع تبقي ملكـا للدولة وتوضع تحت تصـرفهم عن طريق الإمتياز لمدة 40 سنة مقابل للتجديد.

21- الجريدة الرسمية العدد 15 بتاريخ 28 فبراير 1996 ص 3 وهذا المرسوم التنفيذي الذي أنشا بموجبه الديوان الوطني للاراضي الفلاحية .

وأيضا اللائحة رقم 148/04 بتاريخ 21 ماي2017 تتضمن الشراكة للمزارع النموذجية وقبلها اللائحة رقم 2016/05/21/148/04 تتضمن الشراكة عمومي/خاص للمزارع النموذجية.

22- الجريدة الرسمية العدد 44 بتاريخ 26 جويلية .2009