

الخاتمة:

لقد استعرضنا في هذا البحث الطريقة التي اعتمدها المشرع الجزائري في مجال استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة بما لها من مزايا كثيرة بدلا لحق الانتفاع الدائم الخاضع الى القانون رقم 87-19 الذي تم إلغاؤه بموجب القانون رقم 10-03، وهذا التوجه الجديد كان نتيجة الاهتمام بعاملين أحدهما إيجابي والآخر سلبي. أما العامل الإيجابي هو تشجيع الدولة للاستثمار من أجل خلق الثروة وزيادة الإنتاج، كما يصنف نظام الامتياز من ضمن البرامج الاستثمارية طويلة المدى تمنح الدولة خلالها الكثير من التسهيلات المالية والمساعدات الفنية، وما شجع أكثر على ذلك هو نجاح تجربة الامتياز عن طريق الاستصلاح في أراضي الجنوب الجزائري لاسيما في ولاية بسكرة، وادي سوف، بشار و أدرار. أما العامل السلبي هو إخلال الكثير من أعضاء المستثمرات الفلاحية بواجباتهم القانونية والعقدية الخاضعة للقانون رقم 87-19، لذلك كان رد فعل السياسة العامة للدولة هو إعادة النظر في هذا الوضع عن طريق اختيار نمط الامتياز الذي يتماشى والنظام الاقتصادي للدولة وبرامجها التنموية.

ولكن بمناسبة تحويل حق الانتفاع الدائم الى حق امتياز طفى الى السطح عدة اشكالات منها:

01- أن جرد الأملاك السطحية بعد تملكها من طرف أعضاء المجموعة الفلاحية عن طريق التنازل عليها من طرف إدارة املاك الدولة في ظل القانون رقم 87-19 سيتم استرجاعها عند نهاية العقد من طرف الدولة المانحة، فهل هذا يعني أن هذه الأملاك قد صودرت منهم أم نزعت ملكيتها للمنفعة العامة أم تم الاستيلاء عليها؟، فإجراءات كل منها غير متوفرة حتى يتم تكييفها تحت عنوان أحد هذه القيود المقررة للمصلحة العامة.

02- أن القانون رقم 10-03 حدد مدة الانتفاع المؤقت بمدة 40 سنة قابلة للتجديد، غير أنه لم يحدد عدد المرات التي يتم فيها تجديد العقد، فهل هذا يعني أن نمط التعاقد عن طريق الامتياز قابل للتغيير والتعديل أسوة بخصائص المرفق العام؟، ومن هنا ينصح فقهاء الاقتصاد أن تكون مدة الاستثمار غير طويلة جدا، لأن ذلك يتعارض مع المنطق الاستثماري للمرافق الاقتصادية ويهددها بالوقوع في اختلال يحمل أشخاص القانون العام أعباءً مالية.

03- أن المشرع الجزائري عندما حدد العقوبات المترتبة عند الإخلال بالالتزامات من طرف المستثمر الفلاحي تطرق إلى مخالفة إبرام إيجار من الباطن، وأن هذا الأخير لا يتأتى إلا من إيجار أصلي وليس من عقد امتياز، فهل هذا يعني أن عقد الامتياز هو في الحقيقة عقد إيجار طويل الأمد؟، لذلك كان من الأجدر استعمال مصطلح التعاقد من الباطن لأن توظيف كل مصطلح يرتب أثرا معينا، فالإيجار الأصلي ينبثق عنه الإيجار من الباطن، وقياسا عليه فإن الامتياز الأصلي ينبثق عنه الامتياز من الباطن.

04- أن مبدأ الاستغلال الشخصي والمباشر من طرف المستثمر الفلاحي يعني أن شخصيته محل اعتبار في نشاط المستثمرة الفلاحية، وأن هذه الأخيرة تعتبر شركة مدنية وأقصى مدة لحياة الشركة في القواعد العامة تقدر بـ 99 سنة، فكيف يمكن تفسير هذا الأجل مقارنة بمدة عقد الامتياز التي تقدر بـ 40 سنة، وبعدها يتم استرجاع الأملاك الممنوحة، فمن المفترض أن تنقضي الشركة بنهاية مدة عقد الامتياز.

05- أن التعلية الوزارية المشتركة رقم 654 المؤرخة في 2012/09/11 المتضمنة معالجة ملفات تحويل حق الانتفاع إلى حق امتياز من طرف اللجان الولائية، جاءت مخالفة لأحكام المادة 07 فقرة 1 من القانون رقم 10-03، ومع ذلك تم العمل بها من أجل تسليم عقود الامتياز لحائزي الأراضي الفلاحية بعقود عرفية، مع العلم أن هذه الفئة مقصاة من الاستفادة من حق الامتياز، لذلك يجب تعديل هذه الفقرة بما يتماشى ومضمون هذه التعلية، ولكن بنص قانوني وليس بتعلية عملا بمبدأ توازي الأشكال ومبدأ اللاحق يلغي السابق.

06- أن التعلية الوزارية المشتركة رقم 654 المؤرخة في 2012/09/11 اعتمدت في تبريراتها على نظرية الحق المكتسب للأشخاص الذين يستغلون الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة بموجب عقود عرفية، فلماذا إذن سلب هذا الحق من أصحاب حق الانتفاع الذين وفوا بالتزاماتهم القانونية والذين تملكوا الأملاك السطحية بعقود تنازل إدارية مشهورة مادامت الفكرة تنطلق من نفس المبدأ ؟

غير أنه بالرغم من هذه الإشكالات يبقى القانون المنظم لحق الامتياز الفلاحي يضيف خصوصية معينة على العقد الإداري المبرم في ظلّه لم تتقرر في القواعد العامة تتمثل على الخصوص فيما يلي:

01- أن عقد الامتياز الفلاحي هو عقد استثمار في مجال الأملاك الوطنية الخاصة يغلب تطبيق قواعد القانون الخاص التي تتسم بالمرونة وحرية الاستغلال خلال عملية التنفيذ، ويرجع قواعد القانون الإداري عند انشاء حق الامتياز واسترجاعه، كما يجسد استراتيجية اقتصادية وقومية إلى جانب الأراضي الفلاحية التابعة للملكية الخاصة لتحقيق الأمن الغذائي الذي يخدم أهداف قانون التوجيه الفلاحي رقم 08-16. ولهذا السبب نجد أن الحق المترتب عنه له ارتباط بالعديد من النصوص القانونية منها القانون المدني، قانون المالية، قانون الأملاك الوطنية، قانون التوجيه العقاري، قانون التوجيه الفلاحي، قانون مهنة التوثيق، قانون القرض والنقد، قانون المسح العام وتأسيس السجل العقاري وغيرها، بالإضافة إلى العديد من المراسيم التنظيمية.

02- أن المشرع الجزائري ميّز بين شخصية المستثمر الفلاحي الذي يخدم الأرض وبين المستثمرة الفلاحية التي تخدم استراتيجية الدولة في مجال الأمن الغذائي، ومن ثم قد يتغير شخص المستثمر الفلاحي ولكن لا تتغير المستثمرة الفلاحية إلا بقانون وفقا للمبدأ المقرر في المادة 49 من القانون المدني. كما أن مفهوم المستثمرة الفلاحية لم يعد مقتصرًا على أملاك الدولة الخاصة

فقط، بل يمكن إنشاء مستثمرة فلاحية في ملكية خاصة أو ملكية وقفية وهو ما أشار اليه صراحة القرار الوزاري المؤرخ في 2011/06/16 في المادة 05 منه عند تحديد طبيعة المستثمرة الفلاحية.

03- أن عقد الامتياز الفلاحي سهل تلافياً إشكالية التخبط في حماية حق الامتياز من التعدي بسبب تفريد العقد في المستثمرات الفلاحية الجماعية، إذ لظالما شهد أعضاء المجموعة الفلاحية معاناة من عدم قبول الدعوى في ظل القانون القديم بسبب ضرورة رفع الدعوى باسم المستثمرة الفلاحية ممثلة في شخص رئيسها، وبهذا تم إضفاء مرونة لحماية هذا الحق كمرحلة انتقالية قبل الخروج من الشيوخ وتشكيل مستثمرة فردية.

04- أن عقد الامتياز الفلاحي خرج عن المألوف في مجال تجزئة حق الملكية المعروف في القانون الخاص والتمثلة في حق الاستعمال، الاستغلال والتصرف حينما منح حقا عينيا أصليا يشهر بالمحافظة العقارية قابل للتصرف، الحجز والانتقال الى الورثة بالرغم من مدته المؤقتة المقدرة بـ 40 سنة، على خلاف حق الانتفاع المنصوص عليه في المادة 852 من القانون المدني الذي ينتهي بانتهاء مدته أو في جميع الأحوال بوفاة المنتفع حتى ولو لم تنته مدة العقد.

05- أن عقد الامتياز سمح لأعضاء المجموعة الفلاحية بالخروج من حالة الشيوخ في حق الانتفاع المؤقت خلافا للقواعد العامة المتمثلة في القسمة الودية أو القسمة القضائية، بحيث يكون فرز الحقوق في الامتياز الفلاحي عن طريق القسمة الادارية دون سواها حفاظا على النجاعة الاقتصادية ودور محل العقد في فعالية أهداف التوجيه الفلاحي. وما يقال عن الخروج من الشيوخ يقال عن الشفعة الإدارية عند التنازل بعوض للغير عن حق الامتياز.

06- أن حق الرقابة المخول للإدارة المانحة من أجل حسن الاستغلال لا تشرف عليه مباشرة وإنما كلفت به آلية متخصصة وهي الديوان الوطني للأراضي الفلاحية الخاضع للقانون الخاص بسبب طابعه الصناعي والتجاري، ولكن عندما يتصرف باسمه ولحساب الدولة يخضع للقانون العام. غير ان الملاحظ عمليا أن الديوان الوطني للأراضي الفلاحية لا يقوم بالدور المنوط به على أكمل وجه وهذا يعود بالدرجة الأولى الى نقص خبرة موارده البشرية أو التجهيزات اللازمة التي تسمح بتنقله لمعاينة المخالفات أو حتى حضور المنازعات القضائية التي يتم إدخاله فيها كطرف في الخصام بعد صحة استدعائه قانونا، وكثيرا ما تصدر الأحكام في مواجهته اعتباريا حضوريا، وهذا سبب يؤدي الى إنخفاض الشعور بالالتزام لدى المستثمر الفلاحي ومن ثم الى تراجع مردود المستثمرة الفلاحية.

ومن أجل دفع عجلة هذا الخيار الاقتصادي والسياسي نحو الأمام لطريقة الامتياز الفلاحي نقترح تفعيل النقاط الآتية:

01- تفعيل النصوص القانونية والتنظيمية على أرض الواقع بدلا من إبقائها في أدراج المكاتب وعدم التهاون في فسخ عقد الامتياز بالطرق الادارية أو القضائية في حالة الإخلال بالواجبات القانونية والعقدية.

02- العمل على تحديد طبيعة الأرض الفلاحية وقدراتها الانتاجية والمحاصيل المخصصة لها عن طريق استحداث بطاقة وطنية لهذا الغرض لتسهيل المجال الرقابي.

03- عقد اجتماعات دورية مع ممثلي المستثمرات الفلاحية برئاسة مدير الديوان الوطني للأراضي الفلاحية على مستوى الولاية من أجل بحث انشغالات المستثمر الفلاحي والعمل على حلها عن طريق التدخل الايجابي لمصلحة هذا الاخير كحفر بئر مثلا: فالفلاح يقدم طلبا مشفوعا برأي مدير الديوان بعد المعاينة المادية للأرض ويوجه الطلب مشفوعا بهذا الرأي إلى مدير الرّي بالولاية.

04- تكثيف الزيارات الميدانية من طرف مصالح الرقابة التابعة للديوان كإجراء وقائي من أجل الحرص على استغلال الأرض عند كل موسم فلاحي والحيلولة دون إهمالها أو تحويلها عن وجهتها.

05- فتح مكتب دائم على مستوى الديوان من أجل التبليغ عن مخالفات قانون التوجيه الفلاحي والقانون المنظم لحق الامتياز يتاح لكل مستثمر فلاحي أو للغير من أجل التدخل في الوقت المناسب.

06- في حالة المنازعات القضائية يتعين إدخال الديوان الوطني للأراضي الفلاحية طرفا في الخصام في كل المنازعات المرتبطة بحق الامتياز من أجل إدراك حقيقة الخصام واتخاذ الإجراءات المخولة له بموجب النصوص القانونية والتنظيمية.