

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة قسنطينة 1

- كلية الحقوق -

رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم شعبة : القانون الخاص قسم القانون العقاري .

النظام القانوني للعقار الصناعي في الجزائر.

إشراف الأستاذ الدكتور : عبد الرزاق بوبندير

الطالبة : خوادجية سميحة حنان

لجنة المناقشة :

رئيسا	جامعة قسنطينة 1	أستاذ التعليم العالي	الأستاذ الدكتور دردوس المكي
مقررا ومشرفا	جامعة قسنطينة 1	أستاذ التعليم العالي	الأستاذ الدكتور عبد الرزاق بوبندير
عضوا	جامعة قسنطينة 1	أستاذ التعليم العالي	الأستاذ الدكتور طاشور عبد الحفيظ
عضوا	جامعة سطيف 2	أستاذ التعليم العالي	الأستاذ الدكتور بلمامي عمر
عضوا	جامعة باجي مختار - عنابة	أستاذ التعليم العالي	الأستاذ الدكتور بوكحيل لخضر
عضوا	جامعة سطيف 2	أستاذ التعليم العالي	الأستاذ الدكتور بن زيوش مبروك

السنة الجامعية

2014-2015م

إهداء

إلى والدي الكريمين: محي الدين، ونادية اللذان أعلى الله مكانتهما وكانا سبب وجودي،

أطال الله في عمرهما ومنحهما الصحة والعافية، لهما مني التقدير الاحترام.

إلى زوجي ورفيق دربي نبيل، لاسيما قرّة عيني بسملة ومحمد وآية .

إلى إخوتي وأخواتي وأزواجهم وأبنائهم .

إلى عائلة خوادجية ، بورحلي وبوعامر .

إلى من جمعتني بهم صداقة خالصة .

سميحة حنان

المقدمة:

إن العلاقة التي تربط العقار بالقطاعات المختلفة، متداخلة فيما بينها، وتتبادل التأثير والتأثر، فهو البنية التحتية، والركيزة الأساسية لانطلاق المشروعات الاقتصادية والإسكانية، لذلك تنزايد الرغبة في تنظيمه باعتباره أحد المكتسبات المالية الثابتة.

و العقار الصناعي مصطلح استخدم تمييزا له، عن العقار الفلاحي والسياحي لا سيما الحضري، والحقيقة أنّ هذه المصطلحات تُعبر عن الأغراض أو الوظائف التي تُستخدم فيها الأراضي .

ويعد العقار الصناعي أو بما يسمى عند محترفي القطاع بالعقار الاقتصادي، بمثابة الحلقة الجوهرية للاستثمار الاقتصادي، والوعاء الأنسب لكل المبادرات المتعلقة بالاستثمارات الصناعية، وبالتالي عاملا هاما من العوامل التي تجعل الممسسة تزدهر في محيط ايجابي.

وقد بدأ تنظيم حافظة هذا العقار فبيل الاستقلال، حيث بادرت الإدارة الاستعمارية بإصدار مشروع قسنطينة (1959 plan de Constantine م - 1963 م)، والذي يهدفُ لتنفيذ سياسة صناعية على مدى 5 سنوات ،ومن بين المواقع الصناعية التي كانت مبرمجة في هذا المشروع، إخراج الصناعات المتمركزة في الجزائر العاصمة إلى الضواحي، وهو ما حصل لما تم إعادة توطينها في المنطقة الصناعية بالروبية - الرغبة المتربعة على 1000 هكتار.

وعقب الاستقلال، احتفظ بنفس المجال الصناعي الموروث، الذي لم يكن موزعا توزيعا إقليميا متوازنا، لأنه كان متمركزا بصورة أساسية في المدن الساحلية، إلى غاية مرحلة البناء والانجاز التي تميزت بثلاثة مخططات إنمائية، المخطط الثلاثي (1967-1969)، والمخطط الرباعي الأول (1970-1973)، والمخطط الرباعي الثاني (1974-1977)، أين نُظمت حظيرة هامة من هذا العقار للاستجابة للانشغال الأساسي المتمثل في التصنيع .

والحقيقة أنّ، بناء الإطار القانوني والتقني لهذا الوعاء العقاري، لازمه في العهد الاشتراكي محورين أساسيين: المحور الأول يتمثل في إنجاز حافظة هذا العقار على رصيد الاحتياطات العقارية الوطنية، والبلدية، المُكوّن بفضل السياسة العقارية المتبعة آنذاك التي

تميزت بإحكام الدولة سيطرتها على التراث العقاري، من خلال جملة من التشريعات⁽¹⁾ الرامية لتوسيع ملكية الدولة على حساب الملكية الخاصة.

أما المحور الثاني، يتمثل في استئثار الاستثمارات العمومية بحصة الأسد في مجال العقار، حيث كانت تباع لها الأراضي بأولوية مطلقة، محتكرة مساحات واسعة لم تكن تتلاءم دائما مع حاجياتها الحقيقية، وذلك استجابة لوضع اقتصادي واجتماعي قائم آنذاك، يتمثل في بناء قطاع عمومي ضخم قائم على نموذج <<الصناعات المصنعة>>⁽²⁾، مُرتكز على الصناعات القاعدية، للنهوض بالتنمية الاقتصادية، وكسر التبعية التكنولوجية اتجاه الدول المتقدمة، وبالمقابل تهميش القطاع الخاص في حدود الملكية غير الاستغلالية، بحيث لا تتجاوز أرضيته مساحات محددة تقدر بعدد مناصب العمل⁽³⁾، كما أن نشاطه هو الآخر محصورا في القطاعات التكميلية.

وارتكزت الصناعات القاعدية على صناعة الحديد والصلب، والصناعة الببتروكيمياوية، والميكانيكية، وصناعة إحلل الواردات تلبية لاحتياجات السوق الوطنية، وتميزت هذه الصناعات القاعدية بقوة الدفع والتحرك من خلال تزويد مختلف القطاعات بالتجهيزات الضرورية.

لكن السياسة السابقة القائمة على احتكار الدولة المجال الاقتصادي، سرعان ما شكك فيها خاصة أمام أزمة انهيار أسعار البترول في منتصف الثمانينات، ونجح هذا التشكيك في تمرير السلطة بصفة محتشمة تشريعات⁽⁴⁾ تُفصل من تدخّل الدولة، والتفكير في إصلاحات اقتصادية تعيد النظر في المنهج الاقتصادي القائم، إلى غاية صدور دستور 1989م⁽⁵⁾، والتراجع نهائيا عن الاختيارات السابقة.

¹: المرسوم 62-02 المؤرخ في 22/10/1962 المتعلق بحماية الأملاك الشاغرة، والمرسوم 62-03 المتعلق بحضر كل أنواع التصرفات في الأملاك الشاغرة، المرسوم 63/168 المؤرخ في 19/05/1963 المتعلق بوضع تحت حماية الدولة الأملاك العقارية والمنقولة، ويعد استغلالها واكتسابها محلا للنظام العام والسلم الاجتماعي، الأمر 71-73 المؤرخ في 08/11/1971 المتضمن الثورة الزراعية، الأمر 74/26 المؤرخ في 20 فيفري 1974 المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية البلدية، والمادة 14 من الأمر 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المتضمن نشر دستور 1976 والذي بموجبها أدمج المؤسس الدستوري لأبعاد إيديولوجية جميع الأملاك الوطنية في بوتقة ملكية الدولة.

²: إن نموذج الصناعات المصنعة من إعداد الفقيه دوبرنيس، وتقوم الصناعات المصنعة على تملئة اسوداد المصنوفة الصناعية، وذلك عن طريق تزويد مختلف القطاعات بالتجهيزات والآلات الحديثة لزيادة إنتاجية العمل:

G.De Bernis, deux Stratégie pour l'industrialisation du tiers monde, les industries industrialisante et les options Algériennes, revue tiers Monde, n°12, 1971, p 547.

2: المادة 07 من المرسوم 76-28 المؤرخ في 07 فيفري 1976 المتضمن تحديد كفاءات ضبط الاحتياجات العائلية للخوادم المالكين للأراضي فيما يخص البناء.

⁴: القانون 81/01 المؤرخ في 07/02/1981 المتعلق بالتنزل عن الأملاك العقارية ذات الطابع السكني والمهني والحرفي (ج ر عدد 06 مؤرخة في 1981)، القانون 83/18 المؤرخ في 13/08/1983 المتعلق بحيازة الملكية الفلاحية من طرف الخواص عن طريق الاستصلاح (ج ر عدد 21 لسنة 1983)، القانون 87/19 المؤرخ في 08/12/1987 المتضمن كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباته، (ر عدد 50 مؤرخة في 09/12/1987م)، القانون 88/01 المؤرخ 12/01/1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية (ج ر عدد 02 مؤرخة في 13/01/1988).

⁵: دستور 1989 المصادق عليه بموجب استفتاء 23 فيفري 1989، (ج ر مؤرخة في 01 مارس 1989) المعدل بموجب دستور 1996 المصادق عليه بموجب المرسوم الرئاسي 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996؛ ج ر عدد 76 مؤرخة في 08 ديسمبر 1996).

وأمام انفتاح الجزائر على اقتصاد السوق، بادرت السلطة بتحرير السوق العقاري في قانون التوجيه العقاري 90-25 المؤرخ في 18/12/1990، وإلغاء القوانين المتجهة نحو السيطرة على المجال العقاري من خلال، إلغاء قانون الثورة الزراعية وقانون الاحتياطات العقارية البلدية، ثم توفير الظروف الملائمة للاستثمار الخاص، بضمن حق الملكية الخاصة دستورياً، ومنح الاستثمار الخاص الريادة والمساواة في المعاملة، وتزويده بترسانة من الضمانات القانونية بموجب المرسوم التشريعي 12/93 المتعلق بترقية الاستثمار .

لكن انتزاع المستثمرين الخواص هذه الضمانات القانونية اصطدم بعوائق مختلفة، تمثلت في وجود ذهنيات لا تزال تعمل بمنطق التسيير الإداري، وغياب الأمن والاستقرار السياسي عقب وقف المسار الانتخابي، وكان ذلك كافياً لتجميد مساعي الاستثمار.

لذلك بادرت السلطة لإصدار قانون جديد بموجب الأمر 01-03 المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم، يتجنب عيوب القانون السابق، ويكرس حرية الاستثمار التامة بتبسيط شكليات وأجال الاستثمار، رافقه إبرام العديد من الاتفاقيات الثنائية لتحفيز الاستثمار، وتكريس مبدأ المساواة في المعاملة والحماية من المخاطر غير التجارية.

وتحت شعار السيادة الاقتصادية، راجعت السلطات العمومية سياستها الاستثمارية، ليفرض على المستثمرين الأجانب والوطنيين التقيد بقواعد جديدة صادرة في الأمر 01-09 المؤرخ في 22 جويلية 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009⁽¹⁾، المعدل والمتمم للأمر 03/01 .

وفرضت تدابير الاستثمار المتتالية على الدولة، إيجاد مُرتكزات جديدة من خلال إنشاء مؤسسات ترافق المستثمر مثل: الوكالة الوطنية لترقية الاستثمار (APSI) التي استبدلت بالوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI) على إثر إلغاء المرسوم التشريعي 93-12 بموجب الأمر 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم، دورها تحسين وتطوير الإدارة، والانتقال من تصورٍ يطبعه التسيير التقليدي إلى نمط تسيير جديد أكثر مرونة يُحفز الاستثمار، ويُيسِّط الإجراءات التي يتعين على المستثمرين إتباعها بدعم الشباك الوحيد الذي يحل محل المتعاملين الاقتصاديين لانجاز كافة الإجراءات الضرورية للحصول على الوثائق والشهادات التي يقتضيها التشريع لإحداث المشروع، وبالتالي يجنب المستثمرين الانتقال بين الإدارات المختلفة .

¹: ج ر عدد 44 المؤرخة في 26 يوليو 2003.

وفي سياق الإصلاحات الاقتصادية، تبنّت السلطة أسلوب استقلالية المؤسسات في القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12/01/1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، لمنح المؤسسة فرصة أكثر للمبادرة، وتحمل المسؤولية في المسائل ذات الطابع الاقتصادي، ثم ربط مصيرها بفعل ضغوط داخلية وأخرى خارجية⁽¹⁾ بالخصوصية، لتبدأ رحلة نقل ملكية القطاع العام إلى القطاع الخاص، أحيانا تحت طائلة تصفية بعض النشاطات، وبيع بعض أصول المؤسسات بالدينار الرمزي، ولا يهم في ذلك انتقال المال العام إلى جيوب المضاربين بأسعار لا تعكس القيمة الحقيقية للمال المتنازل عنه.

ورغم ما أثاره قانون الخصخصة الصادر تحت رقم 04/01 المؤرخ في 20/08/2011 المعدل والمتمم، من جدل بين الشركاء الاجتماعيين، الذين رأوا فيه تبديدا لأموال عمومية، إلا أن السلطة التنفيذية انفردت لإصدار القانون بموجب أمر رئاسي، ليصبح أسلوب الخصخصة خيارا لا رجعه فيه، ولا يهم في ذلك الجانب الاجتماعي والوفاق السياسي للدولة، المهم التأقلم مع المتغيرات الدولية القائمة على انسحاب الدولة من الدائرة الاقتصادية.

وفي هذا الصدد، أشارت تقارير دولية عن بدل الجزائر جهود معتبرة للعبور لاقتصاد السوق، وهي في الطريق الصحيح لمواكبة تحولات الاقتصاد العالمي من خلال وضع الإطار القانوني الذي يدعم الاستثمار الخاص الوطني والأجنبي لأن الاندماج في الاقتصاد العالمي يتوقف على تحجيم دور القطاع العام وتعظيم دور القطاع الخاص بافتراض أنه الأقدر على تحقيق التنمية، لاسيما تنويع الصادرات خارج قطاع المحروقات .

ومن المفروض أن تهيئة الإطار القانوني المناسب لا بد أن يُكَلَّل بتدفق الاستثمارات، غير أن المعطيات الممنوحة من الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار تثبت وجود فارق بين النوايا وانجاز الاستثمارات على أرض الواقع .

وثبت من التقارير الوطنية لاسيما الأجنبية منها، أنّ الاختلاف بين النوايا وواقع إنجاز الاستثمارات يعود لمناخ الاستثمار، حيث كشف التقرير الصادر عن البنك الدولي لسنة 2012⁽²⁾، والذي يخص وضع الأعمال في 175 دولة عبر العالم، أن مؤشرات مناخ الاستثمار في الجزائر لم يعرف تحسنا، بل عرف تقهقرا بسبب الصعوبات التي تواجه المستثمر منذ قراره إنشاء المؤسسة إلى غاية التصفية، مُركزا على طول المدة التي تستغرقها

¹: فرضت الخصخصة على الدول النامية من قبل الجهات الممولة الدولية كشرط لتقديم القروض المساعدات ضمن ما يسمى بتمويل برامج الإصلاح الهيكلي من قبل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي .

²: Doing Business-ite.2012-economy Profil :Algeria, page17.

كل مرحلة، وكلفة كل خطوة من الخطوات، وسيادة ظاهرة البيروقراطية من خلال تعدد الإجراءات التي يتعين على المستثمرين إتباعها للحصول على التراخيص التي تمكنهم من مباشرة مشاريعهم رغم استحداث مؤسسات ترافق الاستثمار، وتحسن جودة الخدمات الإدارية المقدمة.

ويضيف مركز الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (CNUCED)⁽¹⁾: أن العقار أكبر عائقا لإنشاء وتطوير قطاع خاص وطني أو أجنبي ديناميكي بالجزائر، وهو نفس الاتجاه الذي ذهب نحوه تقرير المجلس الوطني الاجتماعي والاقتصادي (CNES)⁽²⁾، معتبرا العقار أكبر معرقل للاستثمار عوض أن يكون قاطرته الحقيقية، وهو ما يُعد تضييعا لفرص ثمينة في توفير مناصب العمل وخلق الثروة.

ولم يتوقف النقاش في الصحف والتقارير الوزارية بشأن تأثير العقار الصناعي على سيرورة الاستثمارات، وتحوّله لغاية عوض أن يكون وسيلة، وبأن منشأته تعرضت بسبب سياسة غير واضحة لآثار التقادم، مما يعكس باختلالات على مستوى التسيير والتنمية.

وفي ظل انعدام تشخيص دقيق للموضوع، يبدو الجزم بأن العقار الصناعي أكبر عائقا لتطوير الاستثمار يشوبه التناقض، لأن بلد كالجزائر، مساحته المعمرة تمثل (0.4 %) من الإقليم الوطني، يتوقّر على حافظة عقارية معتبرة موجهة للاستثمار الصناعي يبلغ عددها بالنسبة للمناطق المهيأة وحدها 521 منطقة، تتوزع بين مناطق صناعية ومناطق نشاط، رصدت لها السلطة مبالغ ضخمة لإعادة تأهيلها لتكون في مستوى تطلعات المستثمرين.

ودون إهمال الأراضي الواقعة خارج المناطق المهيأة، بادرت السلطات العمومية عبر قوانين المالية المتتالية تفعيل الأصول العقارية المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المُلحّة، والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية في حالة نشاط، لرفع مستوى العرض العقاري من خلال استرجاع المنشآت الشاغرة والقطع الأرضية المتوفرة.

والمعطيات السابقة رافقها، تقرير السلطات العامة مؤخرا في إطار المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، إنشاء 42 منطقة صناعية تنعت بالجيل جديد على طول الطريق السيار - شرق - غرب - بمواصفات دولية، فضلا عن التكفل بانشغالات البيئية في تصميم هذه الفضاءات من خلال استعمال مواد بيئية ذات جودة عالية، واستخدام الطاقة المتجددة (الطاقة الشمسية)، وتهيئة مختلف النفايات في الموقع ذاته (الرسكلة والتحويل)، وحشدت السلطة لها الهيئات

¹ Rachid Zouaimia, Réflexion sur la sécurité juridique de l'investissement Etranger en Algérie, Revue critique de droit et de science politiques, numéro 2, Année 2009, p.20.

² République Algérienne Démocratique et populaire, Conseil National Economique et social, Commission perspectives et développement Economique et Social, Rapport sur la configuration du Foncier en ALGERIE : Une contrainte pour le développement Economique, 24 session plénière, Année 2004 page 06.

المركزية وغير المركزية بمبالغ مالية ضخمة، وعقدت المؤتمرات والندوات لتسويقها لوقوف المستثمرين على كافة البيانات والمعلومات المرتبطة بها ، وتنشيط الطلب فيها .

علاوة على ذلك، استحدثت السلطة سنة 2007م⁽¹⁾، مؤسسات عمومية أكثر مرونة مثل: الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري (ANIREF)، تعمل وفق آليات المردودية التجارية، لتسيير الوعاء العقاري العمومي الموجه للاستثمار، وجعله أكثر جاذبية للمستثمرين الأجانب والوطنيين، وأنشأت بنك معلومات⁽²⁾ حتى يسهل على المتعاملين تحديد احتياجاتهم، لاسيما استخدام تكنولوجيا الاتصال، بل الترويج الابتكاري القائم على استخدام الإعلان والإعلام في سبيل ذلك .

وفي الوقت نفسه، تتعايش⁽³⁾ الوكالة مع لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار (CALPI) الممثلة للسلطة الإقليمية، وقد أكد السياسيين أنها أجهزة غير متنافسة بل متكاملة⁽⁴⁾.

إلى جانب ذلك، لجأت السلطة التنفيذية عن طريق التشريع بالأوامر لتنظيم استغلال حافظة العقار العمومي، يتمثل في الأمر 08-04 المؤرخ في الفاتح من سبتمبر 2008 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية المعدل والمتمم ، يتضمن نظام تشاركي ، هو نظام الامتياز غير قابل للتنازل، حيث تتقاسم الدولة مع المتعامل الاقتصادي قاسما مشتركا هو التنمية الصناعية.

وحسب السلطة، هذا النظام يسمح للمتعامل الاقتصادي باستخدام واستغلال الوعاء العقاري التابع للأشخاص العمومية، دون أن يكون مضطرا لتوظيف جميع رؤوس أمواله في الوعاء أو الأصل العقاري مما يرهقه من الناحية المالية، وفي نفس الوقت يجسد هذا النظام سياسة تدبير عقلاني، لأن العقار الذي يمثل ثروة عقارية غير متجددة، يبقى في ذمة الأشخاص العمومية .

¹: المرسوم التنفيذي 119-07 المؤرخ في 2007/04/23 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري المعدل والمتمم ، (ج ر عدد 27 المؤرخة في 2007/04/ 25

⁽²⁾ www.aniref.dz

³: أصبحت اللجنة تضم ممثلين عن الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري ، لتسمى لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار (CALPIREF).

⁴ :<< les politiques persistent à convaincre que le Calpiref et L'Aniref ne sont pas concurrentielles mais complémentaires >> : Laala Boulbir , Kaddour Boukhemis et Anissa Zeghiche, crise de l'offre foncière Economique En Algérie : du Blocage à l'investissement informel , le cas de la ville de Annaba , revue d'Economie Régionale et urbaine, N° 3 ,Année 2012 , page 360.

ضف إلى كل ماسبق، تصريح بعض المسؤولين في وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، بل عزمهم على استعادت الأراضي الصناعية التابعة للخواص، غير المستغلة والمجمدة، مقابل تعويض هؤلاء، لزيادة العرض العقاري، ثم توزيعها للمستثمرين الحقيقيين.

إن إعادة قراءة هذه المعطيات في إطار نسق منطقي، يجعل العقار الصناعي له خصائص ومواصفات يتميز بها، لأنه يجمع ما بين النقيض والنقيض الآخر، حيث يجمع ما بين الوفرة والندرة، ويجمع بين توفر الإطار القانوني، وشكاوى المستثمرين بعدم اعتماد إستراتيجية واضحة في مجال تطوير النظم القانونية لاستغلاله، ووجود مؤسسات لتسيير الوعاء العقاري تعمل وفق الآليات التجارية، والطلبات المتكررة لاعتماد المرونة في التسيير، وهو ما يشكل التناقض الحاد والقائم في هذا العقار.

ومن منطلق اجتماع النقيضين يمكن إثارة الإشكالية التالية: هل النظام القانوني للعقار الصناعي في الجزائر القائم أساسا على نظام الامتياز غير القابل للتنازل مُحفزا للاستثمار الصناعي؟.

وما مدى مساهمة منح الامتياز في تجاوز الصعوبات والعوائق التي قد تحول دون إنجاز الاستثمارات الصناعية؟.

من الطبيعي إثارة إشكالية من هذا القبيل، في ظل تزايد الإدراك لعمق تأثير القوانين في تشجيع الاستثمار، وفي زمن سادت فيه ثقافة العولمة، وأصبح الاقتصاد السلاح الأكبر في ميزان القوى أضحى تنوع قدرات الاقتصاد الوطني وتقوية تنافسيته أمر جوهري للارتقاء بجهود التنمية، خاصة أن الجزائر تقف على مفترق الطرق، ولم تتمكن بعد من التحرر من التصدير أحادي الجانب بسبب الضعف الهيكلي للصادرات خارج قطاع المحروقات، والتي تمثل 1.97 % من إجمالي الصادرات، وهو ما يمس مباشرة بالقدرة التنافسية الخارجية للاقتصاد الوطني في إطار الشراكة مع الاتحاد الأوروبي في حالة تحرير الحواجز الجمركية، والانضمام المرتقب للمنظمة العالمية للتجارة (OMC).

وعلى فرض إهمال الحجج السابقة، التطورات التي شهدتها المنطقة العربية في عام 2011م لتغيير الواقع السياسي والاقتصادي ومناهضة الفساد، وتعزيز الديمقراطية، وتحقيق التنمية، ثم الحركات الاحتجاجية التي شهدتها الجزائر في جانفي من نفس السنة بسبب الركود الذي يميز أداء المؤسسات الرسمية، والتخبط في الأداء الاقتصادي في وقت تحسنت فيه الحالة المالية للبلاد، واتسعت فيه آثار التهميش التي مست على وجه الخصوص فئة الشباب ذات الحضور الديموغرافي الكبير، يجعل الأمر مستعجلا للبحث عن طرق بديلة،

منها العقار الصناعي، خاصة أن شؤون التنمية باتت تتصدر اهتمامات الشعوب، في ظل الأزمة الاقتصادية العالمية التي طالت أقوى الاقتصاديات الكبرى، وهو ما يجعل الأمر محفوفا بالمخاطر بالنسبة للجزائر، لاعتمادها على طريق واحد هو قطاع المحروقات، حيث آثار الأزمة الاقتصادية العالمية بدأت تظهر على الاقتصاد الوطني، من خلال انخفاض أسعار البترول، وعزوف الدول عن استيراد النفط ترشيدا لنفقاتهم، فترتب على ذلك، انخفاض عائدات التصدير بما يقارب 46.5 بالمائة⁽¹⁾، خلال السداسي الأول لسنة 2009 م، وبالمقابل ارتفاع عائدات الاستيراد.

لذلك، يجب البحث في هذه الإشكالية التي تقف على انفصال ملكية الرقبة (تظل للدولة أو جماعاتها الإقليمية) عن حق الانتفاع (يظل للمستثمر صاحب حق الامتياز)، وحقيقة تشجيعها للمستثمرين في توطين مشاريعهم بالجزائر .

ونظرا للمكانة التي يحتلها العقار الصناعي، باعتباره الوعاء الأنسب الذي يُراهن عليه لترقية وتطوير الاستثمارات الصناعية، والارتقاء بجهود التنمية الاقتصادية، فإن أهمية بحث موضوع النظام القانوني للعقار الصناعي في الجزائر تتجلى أساسا فيما يلي :

القيام بدراسة عامة حول العقار الصناعي من خلال توضيح الطبيعة القانونية لعقد منح الامتياز والحقوق الناتجة عن هذا العقد التي تسمح للمتعامل الاقتصادي باستغلال العقار الصناعي، وبالمقابل الالتزامات التي يتعين التقيد بها .

تبيين نمط تسيير هذا العقار و الجهاز المُرافق له، والوقوف على مستوى أداء هذا الجهاز، لأن تحسين أدائه وإلغاء البيروقراطية عاملين مهمين لتشجيع الاستثمار .

الوقوف على الصعوبات التي يعيشها المتعامل الاقتصادي للتمكن من الحصول على الوعاء العقاري وتجسيد مشروعه الاستثماري، وإعطاء فكرة واضحة عن النظام القانوني لهذا العقار، والإجراءات التي يتسنى على المستثمرين إتباعها، وتوضيح الجهات التي ينبغي الاتصال بها عند العزم على إقامة مشروع استثماري .

الوقوف عند بعض النزاعات التي يشهدها العقار في مجال الملكية، الاقتناء والتسيير.

إيجاد بعض الاقتراحات التي تُكرس، إقامة تسيير اقتصادي للعقار الصناعي وإبعاده عن التسيير الإداري، والشفافية في منحه، والقضاء على المضاربة، واقتراح الوسائل القانونية التي

¹: Mihoub Mezouaghi et Fatiha Talahit, les paradoxes de la souveraineté économique en Algérie .Revue confluences Méditerranée , numéro 71, Automne 2009 , page 11.

تمكّن هذا العقار من تحقيق الأهداف المنتظرة في الوقت الذي يُفتح فيه المجال للتجارة الموازية والتقليد، محل الإنتاج والإبداع الوطني.

وقد اجتمعت جملة من الأسباب أدت بنا لاختيار الموضوع ، من بينها :

أهمية موضوع العقار الصناعي ،خاصة أن أزمة هذا العقار حسب بعض التقارير الصحفية، ساهمت في العصف بمشاريع عربية عديدة ،على غرار حالة المجموعة الإماراتية << إعمار >> التي تراجعت عن استثماراتها بعد معاناة استمرت ثلاثة سنوات ،رغم حصولها على التراخيص اللازمة وإبرامها عقود مع السلطات الجزائرية ،بل احتباس مئات المشاريع الاستثمارية بسبب مشكل العقار الصناعي وصعوبات الحصول عليه وسط انتقاد المستثمرين لتواصل البيروقراطية المتفشية.

ليس هناك عملا أكثر تعقيدا من مسألة تتبع النظام القانوني للعقار الصناعي، نظرا للترسنة القانونية المعقدة التي واجهتنا، وهي رحلة شاقة لكنها ممتعة في نفس الوقت، يحفزنا البحث فيها ضرورة الإسهام لإيجاد الحلول القانونية التي تجعل العقار الصناعي عاملا مهما للتنمية، دون إهمال البحث في سبل ترشيده .

الموضوع حديث الساعة، وهي قضية حساسة لم يتم التعرض لكل مقتضياتها من الناحية القانونية بشكل مفصل وواضح.

قلة الأبحاث القانونية والدراسات الأكاديمية في هذا الموضوع .

العقار الصناعي له دور استراتيجي في تحفيز الاستثمار الصناعي وطنيا كان أو أجنبيا، وعاملا حقيقيا لعصرنة وترقية النسيج الصناعي الذي عرف تأخرا مهما ، ومن ثمة أصبح ضروريا الوقوف على النظام القانوني للعقار الصناعي ومدى مساهمته في جذب الاستثمارات.

إعادة الاعتبار لهذا الموضوع بالقدر الذي يستحقه.

وتطلبت نوعية هذه الدراسة الاعتماد على المنهج الوصفي عند تناول مختلف المفاهيم المرتبطة بالعقار الصناعي ، والكشف عن طبيعته القانونية وتحديد خصائصه وتصنيف حافظته العقارية والظروف المتعلقة به ،فضلا عن الاستعانة بالمنهج التحليلي الذي يبرز من خلال تحليل النصوص القانونية المرتبطة بتنظيم تسيير واستغلال العقار الصناعي ،مع الاستعانة بالدراسات المقارنة ،قصد استعراض تجارب العديد من الدول في مجال

استغلال العقار الصناعي، والتحكم في أوجه التشابه والاختلاف، بحيث يتيح لنا التعمق في جانب من جوانبه .

وإتباع المنهج المقارن شمل، المقارنة بين القانون الجزائري وبعض القوانين العربية خاصة منها المغاربية ، والقانون الجزائري والقانون الفرنسي ، وبين القانون الوضعي وبعض الحقوق العرفية في الفقه الإسلامي .

واعتمدنا في جمع المادة العلمية على مصادر ومراجع مختلفة باللغتين العربية والفرنسية، بعض المراجع تضمنت تقارير تم الحصول عليها مباشرة من وزارات متعددة مثل: وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، وزارة تهيئة الإقليم وحماية البيئة، ومناشير وتعليمات ومذكرات صادرة عن المديرية العامة للأماكن الوطنية الموضوعة تحت وصاية وزارة المالية، وتقرير من المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي (CNES)، كما وجدنا بعض القرارات القضائية المتعلقة بالموضوع .

واتصلنا على المستوى الأجنبي، بمديرية أرشيف ما وراء البحار (Archive Outre Mer الواقعة في Aix En Provence) التابعة لوزارة الثقافة والاتصالات الفرنسية، وتحصلنا على الإطار القانوني المنظم للصندوق الوطني للتهيئة العمرانية في الجزائر (CADAT) قبل الاستقلال، كذلك اتصلنا بمركز الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (ONUUDI) واستصدرنا تقريران متعلقان بعوامل نجاح الحظائر الصناعية .

كما اتصلنا بالإدارات على المستوى المحلي التي لها علاقة مباشرة بالعقار الصناعي، وجمعنا وثائق في غاية الأهمية، كالمصالح الولائية للأماكن الوطنية، والوكالة الجهوية للوساطة والضبط العقاري (ANIREF)، وشركة التسيير العقاري (SGI)، والوكالة الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين لولاية قسنطينة (AGERFU).

رغم ذلك، لا بد من الإقرار بصعوبة هذا المسعى، فالدراسات الأكاديمية الوطنية التي تناولت هذا الموضوع قليلة، أما الدراسات المقارنة تمثلت في مقالات لا تتعدى عددا من الصفحات .

وقد واجهتنا عقبات مختلفة على المستوى الوطني، حيث لم نجد تجاوبا من بعض الإدارات رغم الرخص، وأحيانا يتم إحالتنا لإدارات أخرى، إلا أن إصرارنا فتح لنا الأبواب في كثير من الأحيان .

وتركزت محددات الدراسة من ناحية الإطار الزمني حول الإطار المؤسستي المكلف بتسيير العقار الصناعي منذ الاستقلال إلى يومنا هذا ، لاسيما تطور عقود استغلال العقار

الصناعي من الاستقلال إلى غاية آخر تعديل المتمثل في الأمر 04-08 المؤرخ في الفاتح من سبتمبر 2008.

أما من ناحية الإطار المكاني، تركزت الدراسة على العقار الصناعي العمومي دون العقار الصناعي التابع للخواص، بمعنى آخر العقار الصناعي التابع للمجموعة الوطنية، وتبيان الآليات القانونية لاستغلاله وتسييره .

وسبب هذا التحديد، أن النصيب الهام لسوق العقار الصناعي يتكون من حافطة العقار العمومي تشكل تدريجيا بفضل القوانين الشمولية التي صدرت في العهد الاشتراكي، وقوانين المالية والنصوص التنظيمية المتتالية التي سُنّت خلال الانفتاح الاقتصادي .

ويقتضي بحث موضوع النظام القانوني للعقار الصناعي في الجزائر تقسيم البحث إلى بابين، نخصص الباب الأول للنظام القانوني لتسيير العقار الصناعي، والذي قسمناه إلى فصلين ، نتناول في الفصل الأول تعريف العقار الصناعي وحافظته ، وسنبحث في هذا الفصل، أولاً، مفهومه في بعض الاختصاصات المعرفية، ومفهومه القانوني، وإدراج المصطلح ضمن سياق التوجهات الاقتصادية، وطبيعته القانونية، وتمييزه عن بعض الأنظمة العقارية الأخرى، وقواعد ومعايير مساهمته في النمو الاقتصادي.

ويبحث الفصل الأول، ثانياً، في حافطة العقار الصناعي، ونتناول فيه الحافطة الواقعة في المناطق المهيأة، والحافطة التي تم تنظيمها في المناطق الخاصة، ثم الحافطة العقارية التابعة للمؤسسات العمومية التي تم تفعيلها كمفهوم آخر للعقار الصناعي، في الأخير نتعرض لتنظيم حافطة عقارية موجهة للاستثمار الصناعي في المناطق الحرة ومناطق التنافس الصناعي المندمج لم يتجاوز تنظيمها سن النصوص القانونية، أما الفصل الثاني نتناول فيه الإطار المؤسسي للعقار الصناعي قبل وبعد تبني التوجهات الاقتصادية .

ونخصص الباب الثاني للنظام القانوني لاستغلال العقار الصناعي، الذي سنقسمه لفصلين، الفصل الأول سنتناول فيه عقود استغلال العقار الصناعي من خلال مبحثين، سنتطرق في المبحث الأول لعقد التنازل، أما المبحث الثاني عقد الامتياز، وسنبحث فيه هذا العقد قبل وبعد تعديل الأمر 04-08، ثم طبيعته القانونية وتمييزه عن الأنظمة المشابهة .

والفصل الثاني نتناول فيه منازعات استغلال العقار الصناعي، وأمام تشعبها سنحدد في المبحث الأول طبيعة هذه المنازعات، وفي المبحث الثاني كيفية الفصل في منازعات استغلال العقار الصناعي وديا وقضائيا، مدعّمين بحثنا بقرارات وأحكام قضائية في مجال الملكية، الاستغلال، والتسيير.

وبذلك فضلنا تقسيم البحث وفقا للخطة التالية :

الباب الأول: النظام القانوني لتسيير العقار الصناعي .

الفصل الأول: تعريف العقار الصناعي وحافظته .

الفصل الثاني: الإطار المؤسسي للعقار الصناعي .

الباب الثاني: النظام القانوني لاستغلال العقار الصناعي .

الفصل الأول: عقود استغلال العقار الصناعي .

الفصل الثاني: منازعات استغلال العقار الصناعي .

ونتهي البحث بخاتمة نبرز فيها النتائج المتوصل إليها، والاقترحات الممكنة الأخذ بها.

الباب الأول :

النظام القانوني لتسيير العقار الصناعي.

إن الدولة مهما اختلفت توجُّهاتها، تستخدم أجزاء من أراضيها بهدف تحقيق خططها وبرامجها التنموية.

والجزائر كغيرها من الدول، نظمت حافظة عقارية مهمة موجهة للاستثمار الصناعي، أنشئ أغلبها في العهد الاشتراكي على أساس اعتبارات لا تقوم دائما على معايير عقلانية وموضوعية، استجابة لانشغالات سياسية واجتماعية (التوازن الجهوي، خلق مناصب الشغل ...)، صاحبها جهاز إداري غير فعال، حيث عاشت هذه الحافظة فوضى ووضعيات هشة بدرجات متفاوتة .

وأمام انفتاح الجزائر على اقتصاد السوق، اتضح أنّ أساليب التسيير تجاوزتها الأحداث، فكان لذلك آثار سلبية وانعكاسات خطيرة على عدة مستويات، حيث أن حافظة هذا العقار غير ملائمة لطلبات الاستثمار رغم المساحات الشاسعة التي أستنزفت أحيانا على حساب القطاع الفلاحي .

وانطلاقا من الدروس المستخلصة قرّرت السلطة العمومية، التكفل بإنشاء وتنظيم حافظة عقارية جديدة تمتثل للمعايير الدولية، من حيث توفرها على التجهيزات الضرورية الجوارية، مثل: مصالِح مصرفية، تأمينات، مصالِح مشتركة...، وجعل نظام تسيير هذا العقار أكثر مرونة للمساهمة في جذب الاستثمار .

ولأهمية دور المنظومة الإدارية في تسيير هذا الوعاء العقاري، باعتبارها الوسيط بين الدولة والمستثمر، وأحد العوامل الأساسية لتحفيزه، سنتعرض للإطار المؤسسي لتسيير العقار الصناعي في الفصل الثاني، لكن قبل ذلك يعد ضروريا البحث في تعريف العقار الصناعي وحافظته في الفصل الأول.

الفصل الأول:

تعريف العقار الصناعي وحافظته.

حضيت السياسة الصناعية في الجزائر بالعديد من البحوث العلمية من المنظور القانوني والاقتصادي، متجاهلة أن العامل الأساسي لنجاح هذه السياسة أو إخفاقها هو العقار، الذي لم يحض بالعناية والاهتمام الكافي إلا مؤخرا، سواء من طرف السلطات العمومية أو الباحثين رغم ارتباطهما (interdépendance).

والعقار الصناعي، يتميز بخصائص منفردة، فحسن استغلاله وتسييره يجلب التكنولوجيا، ويوفر فرص العمل، ويحفز الاستثمارات المحلية ويجذب الاستثمارات الأجنبية، بما يعود للفائدة على تلك الدولة من مناح عدة، مسهما بذلك في المزيد من النمو الاقتصادي.

ووعيا بهذا الرهان، تبنت الدولة نظم متنوعة لحافظة العقار الصناعي، متباينة في خصوصيتها، وطرق تسييرها، ونشأتها.

ومن هذا المنطلق، ظهرت الحاجة للوقوف على تعريف العقار الصناعي وطبيعته القانونية في المبحث الأول، ثم حافظة العقار الصناعي في المبحث الثاني.

المبحث الأول:

تعريف العقار الصناعي وطبيعته القانونية

لم يُعرّف المشرع الجزائري العقار الصناعي، وإنما اكتفى بوضع القواعد والأدوات القانونية⁽¹⁾ الرامية لتنظيم الوظيفة التي تُستخدم فيها الأرض، حماية للصحة العامة والبيئة.

لذلك ارتأينا الاجتهاد في هذا المجال من خلال تعريف العقار الصناعي في المطلب الأول، ولأن التركيز في هذا الموضوع اتجه في غالب الأحيان نحو دراسة التاريخ القانوني للمنشآت الصناعية، والموقع المناسب لتوطينها، فإننا سنتعرض لطبيعته القانونية ومعايير مساهمته في النمو الاقتصادي في المطلب الثاني.

¹: القانون 90-29 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم؛ (ج ر عدد 52 لسنة 1990).

المطلب الأول:

تعريف العقار الصناعي⁽¹⁾

لقي موضوع العقار الصناعي اهتماما كبيرا لدى الباحثين في حقول معرفية متعددة، وإن كان تناوله اختلف باختلاف التخصصات ، لذلك يكون مفيدا للبحث في المعنى العام للعقار الصناعي ،دون إهمال المعنى القانوني للعقار الصناعي ،كل في فرع مستقل .

الفرع الأول:

التعريف العام للعقار الصناعي

يأت في مقدمة الباحثين الذين وضعوا تعريفا عاما للعقار الصناعي،خبراء الجغرافيا،وخبراء الاقتصاد،على النحو الآتي بيانه :

أولا :

تعريف الجغرافيين للعقار الصناعي

العقار الصناعي حسب المختصين في هذا المجال،يمثل المساحة الجغرافية أو الرقعة الأرضية المحددة لإقامة المنشآت الصناعية.

ويتطلب اختيار الموقع الجغرافي المحدد مرحلتين أساسيتين⁽²⁾،مرحلة التوطين العام،الذي يتمثل في تحديد أو اختيار المساحة الجغرافية (الجهة، البلدية) التي سينجز فيها المشروع الصناعي،ومرحلة التوطين الخاص،الذي يتضمن تحديد الموقع بالضبط -le site- الذي ستنجز فيه المنشأة الصناعية.

وإن اختيار موقع أو رقعة جغرافية لتوطين الصناعات يتطلب عدة عوامل تسعى الدول لتحقيقها،منها العامل الاقتصادي الذي يأت في المقام الأول،ويؤكد عليه صاحب المشروع بصرف النظر عن أي اعتبار آخر، والدولة في حرصها لتحقيق أهدافها التنموية تسعى إلى توجيه توطين النشاطات الاقتصادية آخذة في الاعتبار هذا العامل.

¹: تعريف يعبر عن الغرض الذي يُستخدم فيه الوعاء العقاري.

² : Matouk Bellataf, Localisation industrielle et Aménagement du Territoire, Aspect Théoriques et Pratiques, Office des Publications Universitaires, 2009, p 12.

أما العامل الثاني تنموي محض من خلال توجيه انجاز الاستثمارات الصناعية نحو المناطق الجغرافية الراكدة اقتصاديا، وأخيرا العامل الثالث، اجتماعي، يسعى إلى تحقيق استقرار السكان ورفع مستوى معيشتهم وتحقيق التوازن السكاني والعمراني بين مناطق البلاد، أو تخفيف الضغط عن بعض المراكز الحضرية التي تعاني من الاختناق.

ولابد من الإشارة، أن العامل الأخير لم يتحقق⁽¹⁾ فعلا في ظل النظام الاشتراكي لأنه تم الاحتفاظ بنفس المجال الصناعي الموروث عن العهد الاستعماري الذي يجسد فلسفة النظام الاقتصادي الحر، الذي يبحث عن المجال المناسب للاستثمار والربح دون الاهتمام بتحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية للبلاد.

ثانيا:

تعريف الاقتصاديين للعقار الصناعي

ارتبط مفهوم العقار الصناعي عند الاقتصاديين بمفهوم المال المخصص للاستثمار، بحيث يتم الإنفاق على الأصول (الأراضي أو المباني) خلال فترة زمنية محددة بقصد زيادة إنتاجيتها وإضافة جديدة في ثروة المجتمع⁽²⁾.

كما عرف فقهاء الاقتصاد العقار الصناعي بأنه: >> أصل إنتاجي ثابت يُستثمر فيه وتوظف الأموال فيه بقصد التنمية وزيادة رأس المال⁽³⁾<<.

تأسيسا على ما تقدم، يمكن استخلاص النقطة المشتركة التي اجتمعت الاختصاصات المعرفية بشأنها، باعتباره الأرضية أو الأصل الثابت الموجه، أو الذي سيوجه لإقامة مشاريع صناعية، فهل يتفق المفهوم القانوني للعقار الصناعي مع المفهوم الاقتصادي والجغرافي؟، وهو ما سنبحثه في الفرع الثاني .

¹: محمود بومخلوف، التوطين الصناعي وقضايا التنمية في الجزائر، التجربة والأفاق، الطبعة الأولى، دار الأمة، الجزائر، سنة 2001، ص 74.

²: محمد محمد أحمد سويلم، الاستثمارات الأجنبية في مجال العقارات، دراسة مقارنة بين القانون و الفقه الإسلامي، الطبعة الأولى، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، سنة 2009، ص 24.

³: المرجع السابق، ص 24.

الفرع الثاني:

التعريف القانوني للعقار و الصناعة

إن المعنى القانوني للعقار الصناعي، يتضمن تحديد التعريف القانوني للعقار، إذ الصناعة ليس لها مفهوم قانوني، ومع ذلك سنبحث في تعريف الصناعة وأنواعها، ثم إدراج مصطلح العقار الصناعي ضمن سياق التوجهات الاقتصادية، للوقوف عند ملابسات التاريخ القانوني لاستخداماته.

أولاً:

التعريف القانوني للعقار

تنقسم الأشياء إلى عقارات و منقولات و ذلك حسب ثباتها أو حركتها، و هذا التقسيم يرجع جذوره إلى القانون الروماني الذي يقوم على المعيار المادي، ويعتمد على اختلاف طبيعة الأشياء من حيث الثبات و الحركة، ومع تطور الأوضاع و مرور الزمن، ظهر في ظل القانون المدني الفرنسي القديم سنة 1804 م عناصر أخرى للثروة لا تقل أهمية عن الأرض، الأمر الذي ترتب عليه ضعف المعيار المادي القديم، حتى كاد يختفي وراء المعيار الاقتصادي، الذي يستند إلى قيمة الأشياء لا إلى طبيعتها.

غير أن تقسيم الأشياء إلى عقارات و منقولات تقسيماً منطقياً لا يمكن إغفاله وإنكار فوائده، لذلك يجب الإبقاء على الأساس الطبيعي من اختلاف مادية الأشياء من حيث الثبات و الحركة، لا على الأساس الاقتصادي من حيث اختلاف قيمتها، و هذا ما تتجه إليه القوانين الحديثة في الوقت الحالي خاصة بعد تطوير الحياة الاقتصادية و الزيادة الكبيرة في قيمة كثير من المنقولات غير الثابتة.

وقد سار القانون الجزائري على نفس المنهج ، حيث عرّف العقار في المادة 01/683 من الأمر 58-75 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بأنه : >> كل شيء مستقر بحيزه و ثابت فيه و لا يمكن نقله منه دون تلف فهو عقار، و كل ما عدا ذلك من شيء فهو منقول << .

وبناء على ذلك، يعتبر عقاراً، الأرض و كل ما اتصل بها اتصال قرار و ثبات كالبناء والمنشآت المقامة على الأرض و الأشجار والنباتات التي تمتد جذورها في باطن الأرض و المناجم و المحاجر و الجسور و السدود.

وقد توسّع القانون الجزائري في مفهوم العقار و حقوقه أكثر مما يتسع له مذهب الإمام مالك⁽¹⁾، وذلك بإدخال في دائرته المنقولات المرصودة لخدمة العقار والتي أطلق عليها عقارا بالتخصيص⁽²⁾، وكل حق عيني يقع على عقار، أو دعوى تتعلق بحق عيني وارد على العقار⁽³⁾.

بعد تحديد المعنى القانوني للعقار، يكون ضروريا تعريف الصناعة وأنواعها، لنستطيع الوقوف عند الغرض الذي يستخدم فيه العقار الصناعي.

ثانيا:

تعريف الصناعة وأنواعها

تشكل الصناعة الركيزة الأساسية للتنمية الصناعية، والعنصر الأساسي لبناء اقتصاد وطني قادر على المنافسة في ظل المتغيرات العالمية، كما تأت على رأس الأولويات لتنويع هيكل صادرات الجزائر.

ويقع الالتباس بين مفهوم التصنيع والصناعة، فهما مصطلحان مختلفان، إذ أن التصنيع أعم وأشمل وأكثر تعقيدا من ظاهرة الصناعة، و التصنيع يشكل حدثا سياسيا بحد ذاته لأن عبارة التقدم تستعمل عادة كمرادف لعبارة التصنيع، وتستعمل عبارة التخلف لعدم التصنيع⁽⁴⁾.

أما مصطلح الصناعة، لا يمكن فصله عن السياق الذي ينظم إليه، فالصناعة هي جزء من النشاط الاقتصادي.

والنشاط الاقتصادي الذي هو من اختصاص العلوم الاقتصادية لا العلوم القانونية، أضفي عليه بالمفهوم الواسع صفة القطاعية، وذلك رغبة من المتعاملين في نفس النشاط التقرب من بعضهم البعض عن طريق التجمع.

¹: ورد تعريف العقار في كتب فقهاء المسلمين، يمكن ردها إلى اتجاهين، الاتجاه الأول: أنصاره الحنفية و الحنابلة، حيث العقار حسبهم لا يكون إلا في المال الثابت فقط الذي لا يمكن نقله كالأرض، فهم لا يعتبرون البناء و الشجر من العقار، إنما يجعلونه منقولا يمكن نقله من مكان إلى آخر، أما الاتجاه الثاني: أنصاره المالكية و الشافعية، حيث ورد العقار عندهم بأنه كل مال ثابت لا يمكن نقله كالأرض، كما أنه يشمل البناء و الشجر، ذلك أن المنقول عند الإمام مالك ما يمكن نقله مع الاحتفاظ بصورته التي كان عليها و ما عدا ذلك فهو عقار، والراجح ما ذهب إليه المالكية و الشافعية من جعل البناء و الشجر من العقار لكونهما مالا ثابتا إذ يتصلان بالأرض اتصال القرار، في ذلك: محمد محمد أحمد سويلم، الاستثمارات الأجنبية في مجال العقارات، مرجع سابق، ص 20.

²: المادة 683 فقرة 01 من الأمر 75-58 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم.

³: المادة 684 من نفس الأمر.

⁴: نعيم مغيب، قانون الصناعة، د ط ، د ن، سنة 1996، ص 20.

وذهب الاقتصاديون إلى إدخال كل النشاطات في مجموعات آخذين بعين الإعتبار تشابهها، وتمخض عن هذا العمل ثلاث قطاعات⁽¹⁾:

- القطاع الأولي: يستلزم النشاط فيه القيام باستغلال الأرض أو كل ما يحتاجه للحصول على منتوجات حيوانية أو نباتية كالقطاع الفلاحي، الصيد البحري، استغلال الغابات.

-القطاع الثاني: يضم الصناعات التحويلية والبناء والأشغال العمومية، ويعد النشاط الصناعي أهم النشاطات.

- القطاع الثالث: يشمل كل النشاطات غير المنتجة مباشرة للسلع، وبصفة مختصرة مجال الخدمات في مجال واسع كالنقل، السياحة، البنوك، الصحة وغيرها.

وبعد تحديد موقع الصناعة من هذه القطاعات، يمكن تعريفها: >> بمفهوم المخالفة للزراعة والتجارة، هي نوع من تنظيم للنشاط الاقتصادي لإنتاج السلع عن طريق تحويل مواد أولية<<⁽²⁾.

والصناعة أنواعا عديدة⁽³⁾، من بينها: الصناعات الاستخراجية (Industrie Extractive) ، وتضم كل النشاطات الإستخراجية للموارد الأولية مثل: إنتاج البترول و استخراج الفحم، والمناجم، الغاز، وغيرها، إلا أن هذه الصناعات تخرج عن نطاق العقار الصناعي، حيث لها نظام قانوني خاص بها⁽⁴⁾، وقد استثنيت بصفة صريحة من العقار الموجه للاستثمار الصناعي، فجاء مضمون المادة 02 من الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية المعدل والمتمم⁽⁵⁾، وازاحا: >> تستثنى من مجال تطبيق أحكام هذا الأمر، أصناف الأراضي الآتية :

- الأراضي الفلاحية.

- القطع الأرضية المتواجدة داخل المساحات المنجمية.

¹ : Dictionnaire: Droit, science politique, Economie . Gestion, compatibilité et Fiscalité, 1^{er} édition, collection Hermes, Paris, 657.

² : <<L'industrie Terme Désignant Toute activité économique de transformation de Matière première en bien Matériels par Opposition à L'Agriculture et au commerce >>, voir : Pierre BEZBAK et Sophie Grenadi, Dictionnaire de L'économie, LAROUSSE Impression Rodésa, Janvier 2008, Espagne, p 374.

³: Cherif BENNADJI, Vocabulaire juridique, Elément pour un dictionnaire des termes officiels , Opu , 2006 , p177.

⁴: القانون 01-10 المؤرخ في يوليو 2001 المتضمن قانون المناجم المعدل و المتمم، و القانون 05-07 المؤرخ في 28 أفريل 2005 المتعلق بالمحروقات المعدل والمتمم ، و القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات.

⁵: ج ر 49 عدد المؤرخة في 03 سبتمبر 2008.

- القطع الأرضية المتواجدة داخل مساحات البحث عن المحروقات واستغلالها و مساحات حماية المنشآت الكهربائية و الغازية...>>.

وإلى جانب الصناعات الإستخراجية يوجد الصناعات الثقيلة، وتمتاز باستعمال وسائل تقنية هامة للإنتاج، وتهدف إلى تحويل مواد أولية للحصول على منتوجات وسيطة⁽¹⁾ ضرورية للصناعة الخفيفة مثالها تحويل الحديد إلى صلب، وكذا الصناعات الكيميائية، والقوة النووية، والقوة الميكانيكية والكهربائية الثقيلة مثل (Industries Manufacturière) وهي صناعات لإنتاج صناعات مصنعة مثل الإلكترونيك و السيارات، أي أن المواد التي تستخدمها سبق وأن تم تصنيعها غالبا ضمن الصناعات الثقيلة⁽²⁾.

وأخيرا الصناعات الخفيفة (industries légères) تمتاز باستعمال وسائل تقنية أقل أهمية من الصناعة الثقيلة، تهدف إلى صنع سلع للاستهلاك، مثل: قطاع اللعب، إلى جانب الصناعات الغذائية، والصناعات الميكانيكية الخفيفة مثل: الراديو الغسالات، الساعات، كما أن الصناعة الخفيفة توفر منتوجات أخرى للصناعة الثقيلة، و يدخل ضمنها أيضا الصناعات الحرفية، و اليدوية.

واعتمادا على ما سبق تفصيله، من بيان المعنى القانوني للعقار، ومعنى الصناعة، وضعت وزارة المساهمات وترقية الاستثمار تعريفا في التقرير رقم 533⁽³⁾ المؤرخ في ماي 2006 كما يلي: <<العقار الصناعي أو كما يسمى بالعقار الاقتصادي مجموع الأراضي الموجهة لإنشاء وحدات إنتاج سلع و خدمات >>.

ولفت انتباهنا هذا التعريف من ناحية نعت العقار الصناعي بالعقار الاقتصادي، وقد تأكد لنا ذلك في عدة مناسبات، بما فيها المادة 03 من المرسوم التنفيذي 07-119 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري⁽⁴⁾ المعدل والمتمم، التي أشارت إلى مصطلح العقار الاقتصادي العمومي (Foncier Public Economique).

وحسبنا، نعته بالعقار الاقتصادي ليس في محله، ذلك أن النشاط الاقتصادي الذي سبق تناوله في الفقرة السابقة فكرة واسعة وجدُّ مطاطة يضم مختلف القطاعات بما فيه القطاع الفلاحي، والصيد البحري و استغلال الغابات، حتى قطاع الخدمات.

¹: نادية حسان، أسباب فشل الأمر 03-02 المتعلق بالمناطق الحرة كآلية لتنفيذ الإستراتيجية الجزائرية في مجال الاستثمار: مقارنة قانونية على ضوء التشريعات المقارنة أطروحة لنيل درجة دكتوراه في الحقوق، (غير منشورة)، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، سنة 2007، ص 242.

²: المرجع السابق، ص 243.

³: <<le foncier économique ou encore foncier industriel, désigne l'ensemble des terrains destinés à la création d'unité de production de bien ou de service >> : République Algérienne Démocratique et Populaire, Ministère de la participation et promotion de l'investissement, Note N°533 intitulée le Cadre d' Emergence du Marché Foncier, Mai 2006, P03.

⁴: ج ر عدد 27 المؤرخة في 25 أفريل 2007.

من جهة أخرى، من الصعب وضع الحدود بينهما، فالعقار الصناعي جزء من العقار الاقتصادي، كما أن الصناعة مع تطور الاقتصاد لم تعد تعتمد على المواد الأولية فحسب بل تعتمد على التبادل و التوزيع، وتحتاج لمستودعات تخزين المنتجات، وتوزيع و ضمان الخدمات للمستهلكين بعد البيع، و بالتالي كل حلقة مرتبطة بالأخرى.

ومهما يكن، تعريفنا الأولي للعقار الصناعي هو كالاتي: >> استخدام الأرض و كل ما اتصل بها اتصال قرار و ثبات، بما فيها الآلات والمعدات والأجهزة والمواد الخام المرصودة لخدمته بهدف إنتاج السلع (Des Biens) عن طريق تحويل مواد أولية، أو باستخدام مواد شبه مصنعة (Semi Finalisée)<<.

ويثير هذا التعريف تساؤلاً بشأن العقار بالتخصيص⁽¹⁾، حيث كما نعلم العقار بالتخصيص منقولاً بطبيعته رصده مالكة لخدمة أو استغلال عقار بطبيعته مملوكاً له، بمعنى توفر شرط اتحاد صفة المالك بالنسبة للعقار بطبيعته والمنقول بطبيعته، لكن بموجب الأمر 04/08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المحدد لشروط و كفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية المعدل والمتمم، تبنى المشرع صيغة الامتياز غير قابل للتنازل، بحيث تفصل ملكية الرقبة (تابعة للدولة) عن حق الانتفاع الممنوح للمستثمر.

وبالمفهوم السابق الإشارة إليه، المنقول الذي وضعه المستثمر في خدمة عقار لا يملكه يخرج من معنى العقار بالتخصيص، لعدم توفر شرط اتحاد المالك⁽²⁾، إذ لا بد انتزاعه بعد مدة استغلال العقار.

هذا الطرح حسب وجهة نظرنا سرعان ما يتلاشى بالاستناد لأحكام المادة 13⁽³⁾ من الأمر 04-08، التي أكدت ملكية المستثمر للبنىات المنجزة على الأرض الممنوح عليها حق الامتياز، وبلاستناد لنص المادة 16 ف 02 من المرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009⁽⁴⁾، يجوز لمالك البنىات المنجزة على الأصل العقاري المبني أو غير المبني في حالة عدم تجديد عقد الامتياز، الاستمرار في شغل العقار مقابل تسديد للدولة إتاوة إيجارية بصفتها مالكة للأصل العقاري.

¹: المادة 01/683 من الأمر 75-58 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم
²: عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط الثامن في شرح القانون المدني الجديد، حق الملكية، الطبعة الثالثة الجديدة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 1998 ص33.
³: نصت المادة 13 من الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المحدد لشروط وكفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية المعدل والمتمم على ما يلي: >> عند إتمام مشروع الاستثمار، تكرر إجبارياً ملكية البنىات المنجزة من المستثمر على الأرض الممنوح إمتيازها وجوبا بمبادرة هذا الأخير بعقد موثق <<.
⁴: المرسوم التنفيذي 09-153 المحدد لشروط و كفيات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلية و الأصول الفائقة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، (ج ر عدد 27 المؤرخة في 06 ماي 2009).

وبهذه الأحكام، صاحب الامتياز هو مالك البنايات المنجزة على الأرض، وبالتالي المنقولات تُلحق بالمنشآت المنجزة، ضف إلى ذلك، يُفترض عدم قصد انتزاع المنقول وإبقائه رسدا لخدمة العقار لأنه يمكن شغل الأصل العقاري بعد انتهاء المدة، وبذلك المنقول الذي رصد لخدمة العقار، عقارا بالتخصيص، ويخرج من نطاق العقار الصناعي المنقولات التي انتهى تخصيصها، لاسيما المنتوجات الصناعية لأنها منقولا بطبيعته لا عقارا، شأنها في ذلك شأن المحصولات الزراعية بعد انفصالها عن الأرض.

من ناحية أخرى، يثير التعريف السابق تساؤلا بخصوص إقامة ورشة أو وحدة لصناعة الأثاث في الأملاك الوطنية الغابية، أو إقامة وحدة للصناعة الحرفية في مناطق التوسع السياحي، ومدى اعتبار الأرض وما اتصل بها عقارا صناعيا؟.

يمكننا الجزم بأنها لا تدخل ضمن نطاق العقار الصناعي، لاستنادنا على اجتهاد قضائي⁽¹⁾ صادر عن مجلس الدولة الفرنسي المؤرخ في 06 مارس 2006 الذي اعتبر تكيف الأرض الخاضعة لرسم عقاري بأنها ذو طابع صناعي، يتوقف على توظيف نشاطات تتطلب وسائل تقنية مهمة، لاسيما إذا كانت الأجهزة والمعدات التقنية لها أدوارا محورية، حيث أغلب الوحدات المتوطنة في الأملاك الوطنية الغابية أو مناطق التوسع السياحي لا تتطلب أجهزة تقنية ومعدات مُعقدة و غالبا ما تكون حرفية، لأن العكس يجعل النشاطات غير ملائمة لهذا القوام العقاري الحساس.

ولعل ما يدعم حجتنا، مناطق التوسع والمواقع السياحية تخضع إلى إجراءات الحماية الخاصة، و بهذه الصفة يمنع ممارسة كل نشاط غير ملائم مع النشاط السياحي⁽²⁾.

علاوة على ذلك، نصت المادة 31 من القانون 84-21 المؤرخ في 23 جوان 1984 المتضمن النظام العام للغابات المعدل والمتمم، على عدم ترخيص أي بناء وأشغال في الأملاك الغابية الوطنية إلا من قبل الوزارة المكلفة بالغابات و طبقا للتنظيم الجاري به العمل.

وفي سياق متصل، محتوى المادة 19 من القانون 03-03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية⁽³⁾ واضحا، لأنه أيا كانت الطبيعة القانونية للأراضي الموجودة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية يخضع استعمالها واستغلالها لأحكام القانون المشار إليه، والقانون 98-04 المؤرخ في 15 يوليو 1988 المتعلق بحماية التراث الثقافي .

¹ : Laurent Olléon , Définition du terrain non cultivé employé à usage industriel conclusion sur le, 6 Mars 2006, n°259/56, Sté Géo de Foncière. Dr. Fisc. 2007, n°24, commentaire 606 , Rubrique officiel, Bile N°15 , Janvier 2008, page 07.

²: المادة 10 من القانون 03-03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 المتعلق بمناطق التوسع و المواقع السياحية، (ج ر عدد 11 مؤرخة في 13 فيفري 2003).

³: ج ر عدد 11 المؤرخة في 13 فيفري 2003 م .

وبهذا المفهوم، أراضي الأملاك الوطنية الغابية أو أراضي مناطق التوسع السياحي التي أقيمت فيها وحدات أو ورشات حرفية تخرج عن نطاق العقار الصناعي خاضعة للنظام القانوني الخاص بالأملاك العقارية الواقعة فيها .

وقبل المرور إلى الفقرة الموالية، المهم الإشارة عن اتخاذ السلطات العمومية تدابير جذرية لتفعيل قدرات عقارية مجمدة لا يستهان بها، فبادرت في مرحلة أولى باسترجاع الأصول العقارية المتبقية (Actifs Résiduels) التابعة لمؤسسات عمومية تم حلها أو في طريق الحل، والتفتت في مرحلة ثانية للأصول العقارية الفائضة (Actifs Excédentaire) المُحازة على سبيل الانتفاع أو التملك من مؤسسات عمومية في حالة نشاط، وغير لازمة موضوعيا لنشاطها، غالبا ما تمثل أراضي شاسعة⁽¹⁾، أعادت السلطة توجيهها للاستثمار الصناعي تلبية لحاجيات المستثمرين المتزايدة، وتخفيفا للتوتر الممارس على العقار الصناعي المتوفر.

وتجسدت هذه التدابير في استرجاع الأصول العقارية من مبان، عقارات وأراضي ومخزونات، سواء كانت تابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية (EPE) أو مؤسسات عمومية محلية (EPL)، أو مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري (EPIC) عبر قوانين المالية المتتالية⁽²⁾، والنصوص القانونية والتنظيمية⁽³⁾ ليعاد إدماجها ضمن أملاك الدولة الخاصة وتنظيمها كمفهوم آخر للعقار الصناعي.

صفوة القول، العقار الصناعي هو: <<مجموع الأراضي و كل ما اتصل بها اتصال قرار و ثبات، وما رُصد لخدمة العقار، بما فيها الأصول العقارية المتبقية (Actifs résiduels) التابعة للمؤسسات العمومية المُحلة، والأصول العقارية الفائضة (Actifs excédentaires) التي تملكها أو تحوزها المؤسسات العمومية في حالة نشاط، الموجهة لإنتاج السلع عن طريق تحويل مواد أولية أو استخدام مواد شبه مصنعة>> .

والاكتفاء بهذا المفهوم يجعل تعريفنا يشوبه القصور، لذلك وجب علينا إدراج هذا المصطلح في السياق التاريخي للتوجهات الاقتصادية، للوقوف عند أهداف استخداماته .

¹: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الصناعة و إعادة الهيكلة، برنامج إعادة تأهيل وعصرنة المناطق الصناعية ومناطق النشاط، ماي 2000، ص 17.

²: قانون المالية لسنة 1993 الصادر بموجب المرسوم التشريعي 93-01 المؤرخ في 19/01/1993 (المادة 108)، قانون المالية لسنة 1994 الصادر بموجب المرسوم التشريعي 93-18 المؤرخ في 29/12/1993 (المادة 117)، قانون المالية لسنة 2002 الصادر بموجب القانون 2001-21 المؤرخ في 22/12/2001 (المادة 201)، قانون المالية التكميلي لسنة 2005 الصادر بموجب القانون 04-21 المؤرخ في 29 ديسمبر 2004 (المادة 85).

³: المادة 26 من الأمر 03/01 المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم، والمادة 06 من المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 23/04/2007 المحدد لشروط و كفاءات تسيير الأصول المتبقية تابعة للمؤسسات العمومية المستقلة و غير المستقلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية والأصول المتوفرة في المناطق الصناعية، والمادة 11 من المرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009 المتضمن تحديد كفاءات و شروط منح الامتياز على الأصول المتبقية للمؤسسات العمومية المستقلة و غير المستقلة المحلة و الأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها .

ثالثاً:

إدراج مصطلح العقار الصناعي ضمن سياق التوجهات الاقتصادية

مصطلح العقار الصناعي لا يمكن فصله عن السياق التاريخي للتوجهات الاقتصادية، حيث استخدمته السلطة الوطنية سواء في ظل النظام الاشتراكي أو في ظل اقتصاد السوق، وتميزت أهداف استخداماته بين المرحلتين، وهو ما سنتناوله بإيجاز، فيما يلي :

1: العقار الصناعي في ظل النظام الاشتراكي

عبر أصحاب القرار منذ الاستقلال بل حتى قبيل ذلك⁽¹⁾، عن إرادتهم في إجراء القطيعة مع التنظيم الرأسمالي من خلال استناد اقتصاد الدولة الجديدة على قطاع عمومي ضخم، وفي سبيل التحويل الجذري للمجتمع على أساس مبادئ التنظيم الاشتراكي و التي هي من منظور السلطة خيار لا رجعة فيه، يجب بناء قطاع عام قوي مسير على تخطيط علمي المفهوم ديموقراطي التصميم و حتمي التنفيذ⁽²⁾.

وتزامنا مع توجهات المخططات الوطنية للتنمية⁽³⁾، استخدمت السلطات العمومية الذمة العقارية التي كوَّنتها أساسا لاستثماراتها، حيث كان الأمر 74-26 المؤرخ في 1974/02/20 المتضمن الاحتياطات العقارية البلدية⁽⁴⁾، لاسيما نصوص السياسة العقارية السابقة، الآليات القانونية المفضلة لتجسيد خطط بناء القطاع العام.

وتأسيسا على ذلك، حُصِّص⁽⁵⁾ جزء من الأراضي التي أدمجت ضمن الاحتياطات العقارية للبلدية كبنية تحتية لتهيئة وإنشاء مساحات تتوطن بها استثمارات الدولة وجماعاتها العمومية والمحلية وبالتالي تشييد قطاع عام ضخم، وكان لزاما على المجلس الشعبي البلدي تطبيقا للمادة 03 من المرسوم 75-103 المؤرخ في 27 أوت 1975⁽⁶⁾ المتضمن تطبيق الأمر 74-26 المشار إليه أعلاه، أخذ بعين الاعتبار الاحتياجات الضرورية المتعلقة بالمساحات المخصصة للنشاطات الصناعية⁽⁷⁾، عند تحديد المخططات العمرانية الدائمة أو المؤقتة.

¹ : « Le Programme de Tripoli du 04 au 06 juin 1962 prévoyait que l'économie du Nouvel Etat devait être fondé sur la base d'un secteur public puissant » voir :TAHAR KHALFOUNE, le Domaine Public en droit Algérien : Réalité et Fiction, L'Harmattan , paris , France Année2000, p 141.

²: المادة 28 من دستور 1976 الصادر بموجب الأمر 76-97 المؤرخ في 1976/11/22، (ج ر مؤرخة في 1976/11/24).

³: المخطط الثلاثي (1967-1969)، المخطط الرباعي الأول (1970-1973)، المخطط الرباعي الثاني (1974-1977).

⁴: ج ر عدد 19 لسنة 1974 الملغى بموجب قانون التوجيه العقاري 90-25 المؤرخ في 1990/12/01 المعدل والمتمم.

⁵: نصت المادة 10 من الأمر 74-26 المؤرخ في 1974/02/20 المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية البلدية: << تخصص الاحتياطات العقارية البلدية لأساس استثمارات الدولة و الجماعات العمومية و الجماعات المحلية من كل نوع... >>.

⁶: ج ر عدد 105/1975، والذي أُلغِيَ بالمرسوم 90-405 المؤرخ في 1990/12/22 المتضمن إحداث وكالة محلية للتسيير والتنظيم العقاريين.

⁷ : Aussi La circulaire du 12/08/1974 a Résumée de son Côté les principes en parlant des évaluations préalable réalisées par les services techniques de l'Etat au niveau de la wilaya concernant les besoins

وقد خضع إنشاء وتهيئة المناطق الموجهة للنشاطات الصناعية في تلك المرحلة إلى اختيارات ارتجالية وسياسية بحجة توزيع الثروات بالتساوي على مختلف جهات التراب الوطني، فنتج عن ذلك أخطاء فادحة و تكاليف باهظة لا تخدم الصالح العام. ويمكن تشخيص هذه الإخفاقات من خلال،المبالغة في حجم المساحات المخصصة للنشاطات الصناعية، إذ تتراوح مساحة المنطقة الصناعية بغرب البلاد ما بين 50 هكتارا و2000 هكتار⁽¹⁾، في حين أكبر منطقة صناعية ببريطانيا و هي "كيركباي" الواقعة بالقرب من ليفربول (Liverpool) لا يزيد حجمها عن 800 هكتار⁽²⁾، وأيضا من خلال تخصيص مساحات للنشاطات الصناعية في أخصب الأراضي الزراعية مثل المنطقة الصناعية بسعيدة⁽³⁾ التي أنجزت فوق أراضي زراعية مروية كانت تُموّن المدينة بالخضر و الفواكه.

زيادة على ذلك،الخيار الإيديولوجي الذي انتهجته السلطة القائم على إحتكار القطاع العام النشاطات الإستراتيجية للنهوض بالتنمية ،وترك النشاطات التكميلية للقطاع الخاص تجسّد في العقار الصناعي من خلال،احتكار وهيمنة المؤسسات العمومية لمساحات واسعة وتهميش القطاع الخاص في أرضية لا تتجاوز عدد مناصب العمل⁽⁴⁾.

وحاولت السلطة إيجاد تفسيرات لذلك،من حيث انعدام قطاع خاص قوي وفعّال،وبالتالي ليس ضروريا أن يكون للاستثمارات الخاصة مساحات شاسعة،لكن في الواقع السبب الإيديولوجي هو الأكثر إقناعا لأن التساوي في الامتيازات يؤثر على الطابع الإيديولوجي للدولة.

2: العقار الصناعي في ظل نظام اقتصاد السوق .

أعلن دستور 1989م،القطيعة الكاملة مع النظام السابق، مُلغيا بذلك مصطلح الملكية الاستغلالية التي تدرج في استغلال الإنسان لأخيه الإنسان، ومضفيا الحماية الدستورية للملكية الخاصة،لتصبح بمثابة القاعدة العامة في كل نشاط اقتصادي،وكل ذلك يندرج في الواقع، ضمن المقاربة الجديدة للسلطة الساعية للانسحاب التدريجي من الحياة الاقتصادية، ومنح الريادة للقطاع الخاص بما يقتضيه من حرية في الاستثمار.

=nécessaires en surfaces correspondent aux activités industrielles, VOIR : Chaabane Benakezouh, le Droit des Réserves Foncières, Office de Publication Universitaire, 1990, page 27 .

¹: بشير محمد التجاني ، تنظيم الإقليم و توطن الصناعة، ديوان مطبوعات جامعية، الجزائر، سنة 1987، ص 130.

²: المرجع سابق، ص 110.

³: المرجع السابق،ص 110.

⁴: حسب المادة 07 من المرسوم 76-28 المؤرخ في 1976/02/07 المتضمن تحديد كفيات ضبط الاحتياجات العائلية للخوادم المالكين للأراضي فيما يخص البناء، تحدد مساحة الأرض المعدة لإقامة نشاط كالاتي 20 م² لمنصب شغل واحد إذا كان النشاط لا يحتاج إلى مساحات ملحقة، و 50م² لكل منصب شغل إذا كان النشاط يحتاج إلى مساحات ملحقة، (ج ر عدد 17 المؤرخة في 27فيفري 1976) الملغى بموجب المرسوم 90-405 المؤرخ في 22ديسمبر 1990 المحدد لقواعد إحداث الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين.

وبالرغم من الظروف الخطيرة التي كانت تمر بها الدولة، إثر وقف المسار الانتخابي الذي فازت به الجبهة الإسلامية للإيقاد، وإعلان حالة الطوارئ⁽¹⁾ لمتطلبات حفظ النظام واستقرار عمل المؤسسات، اعترفت سلطة حالة الطوارئ بضرورة التأقلم مع ظاهرة العولمة، حيث تشير وثيقة الوفاق الوطني على ضرورة تكيف الاقتصاد الوطني مع التحولات الكبرى للاقتصاد العالمي⁽²⁾.

وأصدر المجلس الأعلى للدولة، المرسوم التشريعي رقم 12/93 المؤرخ في 1993/10/05 المتعلق بقانون ترقية الاستثمار⁽³⁾، ملغيا بصفة نهائية القيود المعيقة لحرية الاستثمار، ومكرسا مبدأ المساواة بين المستثمرين المحليين والأجانب، ومتضمنا مختلف الحوافز الضريبية والجمركية والضمانات والتسهيلات.

وبذلك، أصبحت البيئة السياسية والقانونية مهيأة لاستقطاب الاستثمار الخاص الوطني أو الأجنبي، رافقه في ذلك اعتماد ميكانزمات جديدة لتحرير السوق العقارية، ليصبح العقار الصناعي الوعاء الأنسب والبنية التحتية لاستقطاب الاستثمار الخاص، بعد أن كان في فترة سابقة الوعاء الذي تسيطر عليه الاستثمارات العمومية.

ونظرا لارتباط الاستثمار الخاص بالعقار الصناعي بعد الانفتاح الاقتصادي، فإننا سنتناول باختصار المراحل التي مر بها:

§ المرحلة الأولى: تميزت بمنح الحرية التامة للاستثمار المحلي أو الأجنبي في ظل الأمر 03-01 المتعلق بتطوير الاستثمار دون تخصيص للدولة أو أحد فروعها⁽⁴⁾، خاصة أن المرسوم التشريعي 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار لم ينجح في جذب الاستثمار الوطني والأجنبي بفعل المظاهر البيروقراطية التي اتسم بها، كما تبنى المشرع الجزائري في نص المادة 02⁽⁵⁾ من الأمر 03-01 المفهوم الإيجابي والمرن للاستثمار، حيث لم يعد يقتصر فقط

¹: المرسوم رقم 92-44 المؤرخ في 09/02/1992 المتضمن الإعلان عن حالة الطوارئ.
²: الجليلي عجة، الكامل القانون الجزائري للاستثمار - الأنشطة العادية وقطاع المحروقات، دط، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2006، ص 571.
³: (ج ر عدد 64 المؤرخة في 10 أكتوبر 1993) الملغى بموجب الأمر 03-01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم.
⁴: نصت المادة 01 من المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في 05/10/1993 المتعلق بترقية الاستثمار على فيما يلي: >> يحدد هذا المرسوم التشريعي النظام الذي يطبق على الاستثمارات الوطنية الخاصة و على الاستثمارات الأجنبية التي تنجز ضمن الأنشطة الاقتصادية الخاصة بإنتاج السلع أو الخدمات غير المخصصة صراحة للدولة أو لفروعها، أو لأي شخص معنوي صراحة بموجب نص تشريعي <<، وفي ظل الأمر 03/01 المتعلق بتطوير الاستثمار تم إزالة هذا القيد وأصبح النشاط الاستثماري مفتوح أمام المبادرات الخاصة محلية كانت أم أجنبية دون تخصيص للدولة.
⁵: يقصد بالاستثمار في مفهوم الأمر 03-01 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم، ما يأتي:

- اقتناء أصول تدرج في إطار استحداث نشاطات جديدة، أو توسيع قدرات الإنتاج، أو إعادة التأهيل أو إعادة الهيكلة.
- المساهمة في رأسمال المؤسسة في شكل مساهمات نقدية أو عينية.
- استعادة النشاطات في إطار حوصصة جزئية أو كلية.

على النشاطات الاقتصادية المنتجة للسلع و الخدمات، والمساهمة في رأس مال المؤسسة في شكل مساهمات نقدية أو عينية، وإنما أصبح يضم أيضا النشاطات المستعادة في إطار الخصوصية الكلية أو الجزئية، واقتناء أصول في إطار توسيع قدرات الإنتاج أو إعادة التأهيل أو إعادة الهيكلة، والنشاطات المترتبة عن منح الإمتياز أو الرخصة.

ولتحفيز الاستثمار المحلي والأجنبي، تم اتخاذ تدابير أخرى من خلال التعديلات المدرجة في الأمر 08/06 المؤرخ في 2006/08/20⁽¹⁾ المعدل والمتمم للأمر 03/01 المؤرخ في 2001/08/20 من أجل تحسين النظام القائم، حيث تنص أحكام هذا الأمر على:

- نظام جديد للاستفادة من المزايا⁽²⁾.

- تقليص هام لمدة معالجة ملفات الاستثمار⁽³⁾.

- حماية حقوق المستثمرين الذين غبنوا بشأن الاستفادة من المزايا، وكذا الأشخاص موضوع سحب مزايا جبائية و شبه جبائية من خلال إقرار حقهم في الطعن لدى لجنة متخصصة لهذا الغرض⁽⁴⁾.

§ أما المرحلة الثانية: تميزت بتقييد الاستثمار الخاص الأجنبي بحجة تجاوزت بعض المستثمرين خاصة صفقة التنازل عن مصنعي الاسمنت بمعسكر و مسيلة من قبل مجمع "أوراسكوم المصري" لصالح مجمع لافارج "La Farge" وإعلان شركة أوراسكوم تلكوم (ORASCOM TELECOM) التي تديرها شركة جازي "Djezzy" نيتها التنازل عن أسهمها في رأسمال جازي إلى متعاملين أجانب، فُرض على المستثمرين الأجانب ابتداء من سنة 2008، التقيد بقواعد جديدة باسم: << Le patriotisme Economique >> و << La souveraineté Nationale >>⁽⁵⁾، حيث صدرت تعليمة من الوزير الأول⁽⁶⁾ موجهة لمختلف الوزارات والمؤسسات العامة، مرتبطة بالاستثمار الأجنبي ضاربة عرض الحائط قاعدة توازي الأشكال، لأن التنظيمات الداخلية من المفروض اقتصاراً دورها على تقديم

¹: ج ر عدد 47 المؤرخة في 19 يوليو 2006 .

²: المادة 09-11-12-12 مكرر، 12 مكرر 1 من الأمر 03/01 المؤرخ في 2001/08/20، المعدل والمتمم .

³: المادة 07 من نفس الأمر .

⁴: المادة 07 مكرر من نفس الأمر.

⁵: إن شعار السيادة الوطنية الذي ثلوح به السلطة العامة في كل مناسبة، جذوره تمتد من حرب التحرير (la guerre de libération) ، وخلال سنوات الرئيس الراحل بومدين (1965-1978)، رُفِعَ الشعار لأجل تبرير تأميم الأراضي، ومنحها لمن يخدمها وتأميم المنشآت والموارد الطبيعية حتى لا تقع في أيدي أجنبية، ورغم النتائج غير المرضية لتلك الفترة إلا أن العديد من الجزائريين والسياسيين يتوقون للماضي، هذا التصور هو الذي يبرر الحذر من سياسة الانفتاح الاقتصادي (la politique d'ouverture économique est appréhendée)، وهو ما يشكل تناقض السياسة الاقتصادية في الجزائر، والحقيقة القائمة هو عدم وجود إرادة سياسية للانتقال إلى اقتصاد السوق، للمزيد من التفصيل:

Akram Belkaid, <<une dynamique d'alliance au nom de la souveraineté nationale >>, revue confluences Méditerranée, N°71, 2009/4 page 167-168.

⁶: Rachid Zouaimia, Réflexions sur la Sécurité Juridique de l'investissement Etranger en Algérie, Revue critique de Droit et science politique, Numéro 2, Faculté de Droit, Université Mouloud Mammeri, Tizi ousou, Année 2009, p 28 .

التعليمات والتوجيهات والتفسيرات للموظفين التابعين لنفس القطاع أو لقطاعات أخرى⁽¹⁾، وفي هذه الحالة التعليمية جاءت لتعديل نص ذو طابع تشريعي متمثل في الأمر 03/01، كما أن التعليمية تجاهلت مبدأ المساواة⁽²⁾ بين الاستثمار الأجنبي والوطني.

وإلى غاية 26 يوليو 2009م، لجأت السلطة إلى التشريع بالأوامر، فصدر الأمر 01/09⁽³⁾ المؤرخ في 22 يوليو 2003 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 ليدمج عدة أحكام في الأمر 03/01، تذهب في نفس اتجاه التعليمية المؤرخة في 20 ديسمبر 2008 الصادرة عن الوزير الأول، تتمثل في:

(1) خضوع الاستثمارات الأجنبية المنجزة في النشاطات الاقتصادية لإنتاج السلع والخدمات، للتصريح المسبق للاستثمار لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار.

(2) إلزام إنجاز الاستثمارات الأجنبية في إطار شراكة تمثل فيها المساهمة الوطنية المقيمة نسبة 51% على الأقل من رأس المال الاجتماعي ويقصد بالمساهمة الوطنية جمع عدة شركاء⁽⁴⁾، وهذا التدبير حسبنا تعجيزي لأنه ليس من الواضح كيف سيتمكن المستثمر الأجنبي من جمع هذه المساهمة الوطنية المقيمة التي يجب أن تتوفر على مستوى معين من التكنولوجيا، كذلك القاعدة تقول أن امتلاك الطرف الوطني المقيم أكثر من 50% من رأسمال الشركة المختلطة يعد قرينة كافية لإخضاعها للقانون الجزائري، حتى وإن كانت المساهمة الوطنية في الشركة المختلطة مُجزأة، لأنه ليس دائماً صحيحاً أن من يملك أغلبية رأس المال، يملك الرقابة على الشركة.

والمساهمة بأقلية في رأس المال لا تمنح الطرف الوطني المساهم حق الملكية ولكن فقط حق المساهمة في تسيير الشركة. وبالرغم من ذلك، فيكفي أحيانا أن يمتلك الطرف المحلي مجموعة أسهم تقل عن 51% حتى يشكل ما يسمى بالأقلية المعرّقة " La minorité de blocage"، وهو ما يؤثر بصفة محسوسة في تسييرها.

(3) خضوع كل مشروع استثمار أجنبي مباشر أو استثمار بالشراكة مع رؤوس أموال أجنبية إلى الدراسة المسبقة لدى المجلس الوطني للاستثمار (CNI).

(4) وجوب تقديم الاستثمارات الأجنبية المباشرة أو بالشراكة ميزان فائض بالعملة الصعبة لفائدة الجزائر خلال كل مدة قيام المشروع.

¹: عطاء الله بوحميدي، النصوص القانونية من الإعداد إلى التنفيذ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، سنة 2008، ص 163.

²: المادة 14 من الأمر 03/01 المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بتطوير الاستثمار، المعدل و المتمم.

³: ج ر عدد 44 المؤرخة في 26 يوليو 2009.

⁴: نصت المادة 04 مكرر من الأمر 03-01 المتممة بموجب المادة 56 من قانون المالية لسنة 2014 الصادر بموجب القانون 13-08 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013، على مايلي: << لا يمكن إنجاز الاستثمارات الأجنبية إلا في إطار شراكة تمثل فيها المساهمة الوطنية المقيمة نسبة 51% على الأقل من رأسمالها الاجتماعي. ويقصد بالمساهمة الوطنية جمع عدة شركاء... >>.

5) تقييد المستثمرين الأجانب بشراكة (Partenariat) مساهمة وطنية مقيمة تساوي نسبة 51%⁽¹⁾ على الأقل من رأس المال الاجتماعي، عند ممارسة أنشطة الاستيراد بغرض إعادة بيع الواردات، والغاية من ذلك الحد من الواردات، والتأطير المُحکم لنشاطات التجارة الخارجية .

6) وجوب اللجوء للبنوك والمؤسسات المالية المحلية لإنجاز استثمارات أجنبية مباشرة أو بالشراكة باستثناء تشكيل رأس المال⁽²⁾، بمعنى آخر وجوب اللجوء إلى التمويل المحلي، وهدف الدولة من تقييد الاستثمارات الأجنبية، الحد من تحويل فوائد القروض الخارجية المحتملة⁽³⁾، واستخدام فائض السيولة المتوفرة في البنوك العامة المقدرة بنحو 30 مليار دولار، بل تجنب إعادة تشكيل الديون الخارجية للجزائر⁽⁴⁾.

7) تحديد مساهمة الاستثمارات الأجنبية بنسبة (49%) من رأس المال الاجتماعي في إطار الاستثمارات المنجزة بالشراكة مع المؤسسات العمومية الاقتصادية⁽⁵⁾.

8) عدم استفادة الاستثمارات التي يتجاوز مبلغها 1.500.000.000 دينار جزائري أو يساويه من مزايا النظام العام إلا بموجب قرار من المجلس الوطني للاستثمار⁽⁶⁾.

وقد وضع البعض⁽⁷⁾ افتراضات بشأن التدابير السابقة، يمكن تلخيصها في ثلاثة نقاط جوهرية:

¹: في ظل قانون المالية التكميلي لسنة 2009، تم تقييد المستثمرين الأجانب بشراكة مساهمة وطنية تقدر بـ 30 % عند ممارسة أنشطة الاستيراد بغرض إعادة بيع الواردات، إلا أنه بموجب قانون المالية لسنة 2014 الصادر بموجب القانون 08-13 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 تم رفع المساهمة الوطنية المقيمة إلى غاية 51%، ويسري تطبيق هذه الأحكام ابتداء من 1 يناير 2014.
²: جاء في المادة 04 مكرر فقرة 05 من الأمر 03/01 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم ما يلي: "توضع، ماعدا في حالة خاصة، التمويلات الضرورية لإنجاز الاستثمارات الأجنبية، المباشرة أو بالشراكة، باللجوء إلى التمويل المحلي باستثناء تشكيل رأس المال ويحدد نص تنظيمي عند الحاجة، كليات تطبيق هذه الأحكام".

³: << A travers ses mesures l'Etat veut supprimer les intérêts des éventuels emprunts étranger.... >>: NOUR EDDINE TERKI, l'investissement direct étranger et le retour au protectionnisme , Revue Algérienne des sciences juridiques, Economique Et politique , N°01/2012 , page 18.

⁴: « Le But Avoué par le Gouvernement étant de limiter le recours à L'endettement Etranger afin d'utiliser les Sur liquidités Disponibles dans les Banques publiques Estimées à près de 30 milliard de dollars et éviter la Reconstitution de la Dette Extérieure de l'Algérie » : voir Mohamed CHEHAT, des nouvelles mesures en matière d'investissement étranger en Algérie, A la recherche d'un équilibre, sur le site internet : avocat.fr/space/mohamed.chehat/.content/-73053167-31-ca-4853-8AA9-DF04753.

⁵: المادة 04 مكرر 1 للأمر 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001، مرجع سابق .

⁶: المادة 09 مكرر 1 من نفس الأمر .

⁷: Mihoub Mezouaghi et Fatihah Talahit, les paradoxes de la souveraineté Economique en Algérie , revue confluences Méditerranée , N°71, 2009/4, pp15-16-17-18.

النقطة الأولى التي نتفق معها، تتمثل في إعادة السلطة العمومية النظر في نشاط الاستيراد الذي شهد تطوراً غير مسبوق، مما يُسرّع تفكيك الهيكل الصناعي (Désindustrialisation)، حيث السلطة عبرت عن عدم رضاها اتجاه المستثمرين الأجانب، الذي يفضلون تحويل أرباح طائلة عوض إعادة استثمارها في الجزائر .

النقطة الثانية: التدابير السابقة جاءت بالتزامن مع الأزمة الاقتصادية العالمية، والسلطة اتخذت هذه التدابير لتفادي آثارها.

النقطة الثالثة: تتمثل في سعي الدولة الجزائرية للاستفادة من إعادة التفاوض بعمق خلال المواعيد المحددة بشأن اتفاق الشراكة مع الاتحاد الأوروبي⁽¹⁾.

ورغم أن التجربة الجزائرية التي مرّ بها الاستثمار الخاص منذ الانفتاح الاقتصادي، غيرت من طبيعة التعامل مع الاستثمارات المحلية و الأجنبية من الإطلاق إلى التضييق إلا أن ذلك لا ينف ارتباط الاستثمار الخاص بالعقار الصناعي.

لكن هذا الارتباط لن يتحقق بمجرد توفير العقار الصناعي، بل يجب توفر عدة عوامل ومعايير لاستقطاب المستثمرين في هذا الوعاء العقاري، كوضوح رؤيا السلطات العمومية التي طالما كانت إصلاحاتها ظرفية ومؤقتة، مما يتناقض مع مبدأ الاستقرار القانوني والسياسي الذي يبحث عنه المستثمرين⁽²⁾، يُرافقها عوامل ومعايير لأداء هذا الوعاء وظيفته في النمو الاقتصادي، وهو الذي سنتناوله في المطلب الثاني تحت عنوان الطبيعة القانونية للعقار الصناعي ومعايير مساهمته في النمو الاقتصادي .

المطلب الثاني :

الطبيعة القانونية للعقار الصناعي ومعايير مساهمته في النمو الاقتصادي

سننظر في الفرع الأول للطبيعة القانونية للعقار الصناعي، ومهما كانت طبيعته القانونية لا جدال أن هذا العقار له أهمية في المسيرة التنموية، وخلق المزيد من فرص

¹ <<les mesures de la LFC 2009 sont justifiées par les uns –qui y voient la volonté des autorités Algérienne de profiter de la clause de rendez vous , pour renégocier en profondeur l'accord d'association avec l'union européenne>> : Mihoub Mezouaghi et Fatiha Talahit , op cit , page 18.

- للإشارة لمفاوضات اتفاق الشراكة الأوربية مع الجزائر انتهت في 21 أفريل 2002، ودخل الاتفاق حيز التنفيذ سنة 2005، وهذا التباطؤ مقارنة مع الجارتين تونس والمغرب (سنة 1995)، يعود حسب البعض في إرادة أصحاب القرار في تأخير المفاوضات باسم السيادة الوطنية ، للمزيد من التفصيل: Akram Belkaid, opcit page 170.

²: Antoine Chignier, Les Politiques industrielle de l'Algérie contemporaine le Développement en Faillite des relations entre Etat et appareil de production dans une économie en Développement, Mémoire soutenu à l'institut d'Etude politique de LYON 2 , le 07 septembre 2009, p58.

العمل، مما يدفعنا للبحث في الفرع الثاني عن معايير مساهمة العقار الصناعي في النمو الاقتصادي.

الفرع الأول :

الطبيعة القانونية للعقار الصناعي .

يستلزم تحديد الطبيعة القانونية للعقار الصناعي عرض التصنيف القانوني للأماكن العقارية، ثم بيان القوام التقني للأماكن العقارية أساس تمييز العقار الصناعي عن غيره من الأنظمة العقارية.

أولا :

التصنيف القانوني للأماكن العقارية

قسمّ المشرع الجزائري في المادة 23 من قانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري، الأماكن العقارية إلى ثلاث أصناف قانونية تتمثل في، الأماكن الوطنية، الأماكن الخاصة، والأماكن الوقفية التي نستبعدا لأنه صنف قانوني لا يدخل العقار الصناعي ضمنه، باعتبارها أماكن حبسها مالكةا لأغراض خيرية أو ذات منفعة عامة، وتخضع لأحكام القانون 91-10 المؤرخ في 27/04/1991 المتعلق بالأوقاف المعدل والمتمم.

والأماكن الوطنية أصبغ بشأنها المؤسس الدستوري أسس دستورية، بل تعدى ذلك إلى حد تبني معيار لتمييزها، فأول ما يصادفنا في هذا الصدد المادتين 17 و18⁽¹⁾ من دستور 1996⁽²⁾ المعدل والمتمم الذي حاول من خلالهما واضعوه وضع معيار للتمييز بين الأماكن الوطنية. فالقراءة المتأنية لهذين النصين، تحملنا على القول بأن الدستور الحالي قد كرس صراحة معيار إرادة المشرع كمعيار مميز بين الأماكن الوطنية، فلم يكتف المؤسس الدستوري في نص المادة 17 بإيراد تعداد للأماكن العمومية، بل تجاوز ذلك ونص صراحة على هذا المعيار بقوله وأماكن محددة في القانون .

وتبيّنت المادة الثالثة من القانون 90-30 المتعلق بالأماكن الوطنية المعدل والمتمم⁽³⁾، معايير الفصل بين الأماكن الوطنية العمومية والأماكن الوطنية الخاصة، حيث جاء فيها: << تطبيقا للمادة 12 من هذا القانون، تمثل الأماكن الوطنية العمومية الأماكن المنصوص عليها في المادة 02 أعلاه و التي لا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة بحكم طبيعتها أو غرضها، أما الأماكن الوطنية الأخرى غير المصنفة ضمن الأماكن العمومية و التي تؤدي وظيفة امتلاكية ومالية، فتمثل الأماكن الوطنية الخاصة >>، وبذلك اعتمد المشرع في الفصل

¹المادة 18 :<<الأماكن الوطنية يحددها القانون وتتكون من الأماكن العمومية والخاصة التي تملكها كل من الدولة ،والولاية ،والبلدية يتم تسيير الملاك الوطنية طبقا للقانون >>.

²: الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 96-438 المؤرخ في 07/12/1996 (ج ر عدد 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996).

³: المعدل والمتمم بالقانون 08-14 المؤرخ في 01/12/2008، (ج ر عدد 44 المؤرخة في 03 أوت 2008).

بين الأملاك الوطنية العمومية والأملاك الوطنية الخاصة على معيارين، معيار عدم قابلية التملك الخاص، ومعيار وظيفي⁽¹⁾.

بالنسبة لمعيار عدم قابلية التملك الخاص، هي أملاك لها هذه الخاصية بحكم طبيعتها⁽²⁾ أو بسبب التخصيص الذي أعدت له، ويدخل في تعدادها الثروات والموارد الطبيعية ونشاطات محددة مع ترك القائمة مفتوحة أمام إمكانية تمديدتها عن طريق القانون حسب المادة 17⁽³⁾ من دستور 1996م، وهي تشكل ملكية عامة⁽⁴⁾، وبذلك استندت المادة 02 من قانون الأملاك الوطنية 90-30 على المادة 17 من دستور 1996 المعدل والمتمم بل تجاوز الأمر إلى حد مطابقة الأملاك الوطنية العمومية بالأملاك العامة، وتعدى الأمر إلى حد ضم الأملاك المنصوص عليها في المادة 17 ضمن توابع الأملاك الوطنية العمومية في نص المادة 12⁽⁵⁾ من ذات القانون. في حين المعيار الوظيفي⁽⁶⁾ يتعلق بوظيفة المال العام، فإذا استغل لتحقيق النفع العام أو خصص للمرافق العامة⁽⁷⁾، يكون المال جزء من الدومين العام، وإذا كانت للأملاك وظيفة اقتصادية ومالية فإنها جزء من الأملاك الوطنية الخاصة.

¹ << la pierre angulaire de la conception de la dualité domaniale s'appuie sur un postulat selon lequel c'est le critère fonctionnel qui fonde le domaine public >>, voir : Tahar Khalfoune, le domaine public en droit Algérien, réalité et fiction , op.cit , page 331.

² : إن فكرة الأملاك العمومية التي لا تقبل التملك الخاص بحكم طبيعتها هي فكرة مهجورة من الفقه والقضاء في فرنسا، لأنه يعطي للملكية العمومية صورة جامدة دون أخذ بعين الاعتبار التطور الحاصل .

<<Les biens de domaines public seraient insusceptibles de propriété privé, un critère traditionnel de nature du bien, aujourd'hui abandonnée tant par la doctrine que par la jurisprudence en France ,parce qu'il donne au domaine public une image figée qui ne tient pas en compte l'évolution qu'il a connue >> : Tahar Khalfoune, op.cit. Page 368.

³ : المادة 17 نصت على مايلي <<الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية . وتشمل باطن الأرض ،والمناجم ،والمقالم ،والموارد الطبيعية للطاقة ،والتروات المعدنية والطبيعية والحية،في مختلف مناطق الأملاك الوطنية البحرية ،والمياه والغابات .كما تشمل النقل بالسكك الحديدية ،والتنقل البحري والجوي والبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ،وأملاك أخرى محددة في القانون >> .

⁴ : إن الملكية العامة كونها تابعة للمجموعة الوطنية ، أما الأملاك الوطنية هي دائما ملكية الدولة أو الولاية أو البلدية.

<<La loi distingue entre la notion des biens publics et le domaine National , la notion des biens public est plus large, elle est définie comme les biens appartenant à la collectivité national>>, pour plus de précision : Ahmed Rahmani, l'évolution du patrimoine de l'entreprise publique Economique , Revue Algérienne Démocratique et populaire ,volume 29 , n°01et 02 , page 127.

⁵ : نصت المادة 12 من قانون الأملاك الوطنية على ما يلي : <<تتكون الأملاك الوطنية العمومية من الحقوق والأملاك المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشرة وإما بواسطة مرفق عام شريطة أن تكيف في هذه الحالة ، بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة ،تكييفا مطلقا أو أساسيا مع الهدف الخاص لهذا المرفق ،وتدخل أيضا ضمن الأملاك الوطنية العمومية الثروات الموارد الطبيعية المعرفة في المادة 15 من هذا القانون >> .

⁶ : إن موقف المشرع الجزائري محل انتقاد فيما يخص المعيار الوظيفي ،لأن الموارد والثروات الطبيعية المدرجة بالدستور في المادة 17 ، بالرغم أن الغرض من استغلالها هو الحصول على موارد مالية وليست مخصصة للاستعمال الجماهيري أو مرفق عام إلا أنها أملاك عمومية، ومن المفروض نظرا لطبيعتها أن تندرج في الأملاك الوطنية الخاصة ، وتبرير إدراج الثروات في صنف الأملاك العمومية هو منع تملكها نظرا لطبيعتها الإستراتيجية .

<<comme on peut aisément l'observer ,les biens visés à l'article 17 de la constitution ,il s'agit de biens qui doivent , de par leurs nature être rangés dans les dépendances du domaine privé .Autant le régime de la propriété publique de ces richesses naturelles se justifie pour éviter l'appropriation privative d'un domaine jugé stratégique >>, voir : Tahar Khalfoune, Op.cit , page 421.

⁷ :تحسبا إلى تضخم حقيقي في دائرة الأملاك العمومية ،اشترط المشرع الجزائري توافر شرطين جوهريين ،هما : أن تكيف الأملاك بحكم طبيعتها تكييفا أساسيا مع الهدف الخاص بهذا المرفق ،وأن يتم تهيئتها أو إعدادها إعدادا خاصا يتفق مع الأهداف الخاصة بهذا المرفق .

والهدف من وراء تحديد هذه المعايير هو معرفة القانون الواجب التطبيق بحيث تخضع الأملاك الوطنية العمومية إلى القانون العام، بينما يسري القانون الخاص على الأملاك الوطنية الخاصة، و لو أن الأستاذ أحمد محيو (Mahiou) يرى إمكانية خضوع الأملاك لنظام قانوني مختلط حسب الظروف و الحالات⁽¹⁾.

وتطبيقا للمعايير السابق ذكرها، العقار التابع للدولة أو جماعاتها الإقليمية الموجه للاستثمار الصناعي هو من الأملاك الوطنية الخاصة نظرا لطبيعته الاقتصادية يسري عليه مبدئيا القانون الخاص، ولو أن ذلك لا يمثل القاعدة العامة، حيث يمكن أن يخضع لنظام قانوني مختلط .

أما الأملاك الخاصة، مضمونة في المادة 52 من دستور 1996، و تخضع للقواعد العامة المنصوص عليها في القانون المدني، تسمح لصاحبها التمتع و التصرف في المال العقاري و/ أو الحقوق العينية من أجل استعمال الأملاك وفق طبيعتها أو غرضها.

ومثل هذا التعريف الذي تبناه القانون 25/90 في المادة 27 المتضمن التوجيه العقاري، جاء أكثر توسعا من نص المادة 674 من الأمر 75-58 المؤرخ في 1975/03/26 المتضمن القانون المدني، والتي تقضي بما يلي: << الملكية هي حق التمتع والتصرف في الأشياء بشرط أن لا يستعمل استعمالا تحرمه القوانين و الأنظمة >>، ولعل التفسير المنطقي يعود في الأساس إلى طبيعة و ظروف كل قانون، حيث صدر القانون المدني في ظل النهج الاشتراكي، عكس القانون التوجيه العقاري الذي صدر في ظل نظام يصون حق الملكية و يضمه.

واعتراف المشرع الجزائري بحق الملكية العقارية الخاصة في ظل قانون التوجيه العقاري لا يعني في أي حال من الأحوال إضفاء عليه الصفة المطلقة، مسايرا في ذلك الاتجاهات الحديثة التي تعتبر الملكية الخاصة حقا مصونا، فالمالك له أن يمارس سلطاته لكن في حدود القانون.

وتشير التقارير الوزارية⁽²⁾، أن عشرات الهكتارات الموجهة للاستثمار الصناعي التي امتلكها بعض الخواص (أشباه الصناعيين) بأسعار مُخفضة، خاصة في بعض المناطق الصناعية ومناطق النشاط تعرضت للمضاربة في السوق العقاري، أو حوّلت عن نشاطها

¹: <<إن النظام القانوني والقضائي للأملاك الخاصة ليس سهلا، فهو بالأحرى نظام مختلط، يخضع وفقا للحالات، إما القواعد العادية وللأختصاص العدلي، أو لقواعد القانون العام واختصاص القاضي الإداري >>، أحمد محيو، المنازعات الإدارية: ترجمة فانز أنحق و بيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، سنة 1993، ص 150.

²: << L'offre privée qui Transite par des Circuits informels est, pour l'essentiel, le fait des Bénéficiaires de terrains en (Zi) et (ZAC) acquis à Bas prix est remis sur le marché de la spéculation >> : République Algérienne Démocratique et populaire, Ministère de la participation et promotion de l'investissement, Note N°533, opcit, page 23.

الحقيقي في غياب مصالح الرقابة، مخالفين النصوص القانونية و التنظيمية و دفاتر الشروط المرافقة لها.

ثانيا :

القوام التقني للأماك العقارية

يمثل قانون التوجيه العقاري 90-25 المؤرخ في 18/11/1990م، أحد الميكانزمات القانونية للتحويل الاقتصادي، والإطار المرجعي للسياسة العقارية الجديدة في الجزائر، حيث غير هذا القانون من طبيعة التعامل مع الملكية العقارية، من التصييق إلى الإطلاق، وحدد القوام التقني لمختلف الأماك العقارية و تصنيفها، وأدوات تدخل الدولة وجماعتها الإقليمية في تنظيمها.

ومن خلال الإطار المرجعي للملكية العقارية في الجزائر، يتبين أن المشرع أوجد في المادة 03 من القانون (90-25)، تصنيفا للأماك العقارية ، يشكل قواما للأماك العقارية يمكن حصره كالآتي:

1. الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية.
2. الأراضي الرعوية أو ذات الوجهة الرعوية.
3. الأراضي الغابية أو ذات الوجهة الغابية.
4. الأراضي الحلفائية.
5. الأراضي الصحراوية.
6. الأراضي العامرة أو القابلة للتعمير.
7. المساحات و المواقع المحمية.

وبالرجوع لتعريف الأراضي العمرانية، نجد المشرع الجزائري⁽¹⁾ اعتبرها كل قطعة أرض يشغلها أو سيشغلها تجمع بنايات أو منشآت في مجالاتها الفضائية ومشمات تجهيزاتها وأنشطتها، ولو كانت هذه الأراضي غير مزودة بكل المرافق أو غير مبنية أو مساحات خضراء أو حدائق أو تجمع بنايات، وكذا كل قطع أرضية مخصصة للتعمير في آجال معينة.

ويتحكم في قوام الأراضي العمرانية، أدوات التهيئة والتعمير⁽²⁾ التي تتكفل بإعداد التوازن وتنظيم مختلف وظائف الأراضي، فتكون مخصصة للسكن، الفلاحة أو الصناعة و كذا أنماط البنائات والأنشطة المتنوعة⁽³⁾، وهو ما يدفعنا للجزم بدخول صنف العقار الصناعي، ضمن الأراضي العامرة أو القابلة للتعمير.

1: المادة 20 و 21 من القانون 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن قانون التوجيه العقاري المعدل والمتمم.

2: المادة 66 من نفس القانون .

3: المادة 01 من القانون 90-29 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم.

وتأسيسا على القوام التقني للأملاك العقارية الذي أدرجه قانون التوجيه العقاري، ستميز العقار الصناعي عن استخدامات بعض الأنظمة العقارية التي لا تقل أهمية مثل: العقار الفلاحي والعقار السياحي .

العقار الفلاحي، عرفه المشرع في المادة 04 من قانون التوجيه العقاري 90-25 باعتباره: <<كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنويا، أو خلال عدة سنوات إنتاج يستهلكه البشر والحيوان أو يستهلك في الصناعة استهلاكاً مباشراً، أو بعد تحويله>>، ومثل هذا التعريف الذي يميل إلى المصطلحات التقنية المستعملة في الاقتصاد الزراعي⁽¹⁾ يُوحى أن العقار الفلاحي هو الأرض الذي يستثمر فيها الإنسان، فتصبح قابلة للاستصلاح الاستزراع⁽²⁾ وتعطي إنتاجاً يُستهلك من البشر والحيوان أو يستهلك في الصناعة.

كذلك يدخل في مفهوم العقار الفلاحي كل منقول رُصد لخدمة الأرض الفلاحية من مواشي مخصصة للزراعة، آلات الحرث والزراعة، البذور⁽³⁾ والتبن والسماد، وكل شيء أُعد لتخزين المحصول الزراعي، بل ويدخل في مفهومه النشاط الفلاحي طبقاً للتشريع الجزائري⁽⁴⁾، وهو كل نشاط يرتبط بسير دورة نمو منتج نباتي أو حيواني و تكاثره بما فيه نشاطات تربية المائيات و الأسماك.

ويقوم الاختلاف بين العقار الصناعي والعقار الفلاحي في عدة أوجه، إذ العقار الفلاحي تمتد طبيعته القانونية للأملاك الوطنية الخاصة والأملاك التابعة للخواص، لاسيما الأملاك الوقفية، أما العقار الصناعي يمتد إلى الأملاك الوطنية الخاصة والأملاك التابعة للخواص، زد على ذلك، الأراضي الفلاحية لا تدخل في صنف الأراضي القابلة للتعمير، وحسب المادة 36 من قانون التوجيه العقاري، القانون هو الذي يرخص هذا التحويل، في حين العقار الصناعي يدخل في صنف الأراضي العامرة، وتُستغل مساحاته بالبنائيات في مجالاته الفضائية.

عدم استغلال الأرض الفلاحية، يُمثل حسب المادة من القانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري تعسفاً في استعمال الحق⁽⁵⁾ نظراً للوظيفة الاجتماعية المنوط بها هذا العقار، وقد يترتب عنه بيع الأرض عنوة عن صاحبها⁽⁶⁾، أو إسقاط حق الامتياز بالطرق الإدارية لما

1: الجبلاي عجة، أزمة العقار الفلاحي و مقترحات تسويتها من تأميم الملك الخاص إلى خوصصة الملك العام، مرجع سابق ، ص 238.

2: للمزيد عن العقار الفلاحي في الفقه الإسلامي : محمد محمد أحمد سويلم، الاستثمارات الأجنبية في مجال العقارات، مرجع سابق، ص 273.

3: البذور إذا ما دُفنت في الأرض تصبح عقارا بطبيعته.

4: المادة 02 من المرسوم التنفيذي 96-63 المؤرخ في 27 جانفي 1996، يعرف النشاطات الفلاحية و يحدد شروط الاعتراف بصفة الفلاح و كفيياته ، (ج ر عدد 7 المؤرخة في 28 جانفي 1996).

5- المادة 48 من القانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري .

6- المادة 03/51 من نفس القانون.

يكون محل العقار أرض فلاحية تابعة للأملاك الوطنية الخاصة⁽¹⁾، وهو الذي لا يتجسد في العقار الصناعي، فعدم استغلال الأرض أو الأصل للعقاري يترتب عليه رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة لفسخ عقد الاستغلال.

هدف العقار الفلاحي بالدرجة الأولى، إشباع رغبات المستهلكين وتحقيق الأمن الغذائي، في حين أهداف العقار الصناعي تتمثل في توفير فرص العمل، زيادة الصادرات، وجلب التكنولوجيا.

أما العقار السياحي، يمكن تعريفه: >> مجموعة من الأراضي و المباني المخصصة للأنشطة السياحية و التي تشكل جزء من مناطق التوسع و المواقع السياحية بما فيها الآثار والمدن الأثرية المعترف بأهمية تاريخية أو فنية أو أسطورية أو ثقافية و تكون محل تصنيف و حماية خاصة <<⁽²⁾.

وأول اختلاف يقوم بين العقار الصناعي والعقار السياحي من حيث الطبيعة القانونية، فالعقار السياحي يتوسع في طبيعته القانونية إلى أراضي الأملاك الوطنية العمومية، وهو ما يمكن استخلاصه من نص المادة 08 من القانون رقم 03-03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية⁽³⁾ لما جاء فيها: >> قصد الحماية و الحفاظ على طابعها السياحي، يمكن تحديد أجزاء من الإقليم الوطني كمناطق توسع و مواقع سياحية، يمكن أن تمتد المنطقة المحددة و المصرح بها إلى الملك العمومي البحري <<، وتضيف المادة 20 من نفس القانون المشار أعلاه: >> يتشكل العقار السياحي القابل للبناء من الأراضي المحددة لهذا الغرض في مخطط التهيئة السياحية، و يضم الأراضي التابعة للأملاك العمومية و الخاصة، وتلك التابعة للخواص <<، بل وتمتد الطبيعة القانونية للعقار السياحي إلى المناطق المحمية التي تستدعي حماية خاصة قصد المحافظة على مؤهلاته الطبيعية أو الأثرية أو الثقافية.

ثان اختلاف يقوم بينهما، العقار السياحي يوجه أساسا للنشاطات السياحية التي تدخل في نطاق قطاع الخدمات ، في حين العقار الصناعي يوجه أساسا للنشاطات الإنتاجية ، وخلافا للأنظمة العقارية الأخرى العقار السياحي لا يتم شغل مساحته كليا بالبناء لأنه قد يحتوي على

¹ - المادة 01/28 من القانون 10-03 المؤرخ في 15/08/2010 المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية ، (ج ر عدد 46 المؤرخة في 18/08/2010).

² - أحمد بوراوي ، تسيير العقار السياحي و دوره في تطوير الاستثمار ، مداخلة قدمت في الملتقى الوطني حول الملكية العقارية ودورها في تنمية الاستثمار بالجزائر، المنعقد بكلية الحقوق ، جامعة قسنطينة 1، يومي 17 و 18 نوفمبر 2010، ص 04.

³ ج ر عدد 11 المؤرخة في 19 فيفري 2003.

مساحات محمية أو مساحات طبيعية أو خضراء أو حتى آثار معترف بأهميتها التاريخية أو الفنية أو لها خصوصيات ثقافية داعية للسياحة⁽¹⁾.

والتصرف في الأملاك العقارية الواقعة داخل مناطق التوسع السياحي، يكون حسب المادة 03 من المرسوم التنفيذي 385-06 المؤرخ في 28/10/2006⁽²⁾، محل تصريح مسبق من الوزير المكلف بالسياحة، ويتضمن التصريح ممارسة حق الشفعة أو عدم ممارستها، وممارسة حق الشفعة لا يتوفر في العقار الصناعي .

ولا يقل العقار السياحي أهمية عن العقار الصناعي من حيث توفير مناصب العمل، لكنه من أكثر القطاعات التي تستوعب القوى العاملة على مستوى العالم، كونه يعتمد على العنصر البشري بالدرجة الأولى، وحسب تقدير منظمة السياحة العالمية يبلغ عدد العاملين في قطاع السياحة 201.6 مليون عامل في نهاية 2010⁽³⁾، وهو يوفر إحدى الطرق السريعة والسهلة للحصول على النقد الأجنبي، والبنية التحتية الأكثر جذبا للاستثمارات الأجنبية المباشرة، والقادر على المساهمة في تنمية الاقتصاد الوطني دون رهن مصالح الأجيال القادمة، خاصة أن الجزائر راهنت خلال السبعينيات من القرن الماضي على العقار الصناعي و السياسة الصناعية.

ورغم أن العقار السياحي له دور كبير في المسيرة التنموية مقارنة بالعقار الصناعي من خلال تنوع إيرادات الدولة، إلا أنه هُمّش من طرف الحكومات المتعاقبة، مما أدى لنهبه خاصة في الشريط الساحلي⁽⁴⁾ وأحيانا بوساطة الوكالات الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين ولجنة المساعدة على تحديد الموقع الاستثمار⁽⁵⁾، وهو ما انعكس على النشاطات السياحية ، مما يمثّل العقار الصناعي الذي تعرض للنهب و توجيهه لنشاطات لا تمت صلة بالاستثمار الصناعي⁽⁶⁾.

¹: République Algérienne Démocratique et Populaire, Conseil Nationale Economique et Social, Rapport sur la configuration du foncier en Algérie : une Contrainte au Développement Economique , 24^{eme} session plénière, Année 2004, p 82.

²: المرسوم التنفيذي 385-06 المؤرخ في 28/10/2006 المحدد لكيفية ممارسة الوكالة الوطنية لتنمية السياحة حق الشفعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية، (ج ر عدد 70 مؤرخة في 05 نوفمبر 2006).

³: أحمد بوراوي ، مرجع سابق، ص 09.

⁴: Tarik Ghodbani, Rechgoune un espace à protéger sur le littoral ouest de l' Algérie (A moins de 100 Km à l'ouest de le métropole oranaise) ,Revue Géographique des pays méditerranéens , numéro 105, Année 2005, p 89.

⁵-<<LES Affectation De Terrain situés dans les Zones D'Expansion Touristique opérées par l'intermédiaire de certains CALPI et D'Agence Foncière locales ont porté un grave préjudice à l'activité touristique >> : République Algérienne Démocratique et Populaire, Conseil National Economique et Social, Commission de développement économique et social, Rapport sur la configuration du foncier en Algérie, op cit ,page 79.

⁶: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الصناعة، العقار الصناعي، الإشكالية والتطور والافاق، عرض السيد الهاشمي جعبوب وزير الصناعة، أمام المجلس الحكومي بتاريخ 27 أوت 2003، ص 03.

وبمناسبة الحسم في الطبيعة القانونية للعقار الصناعي، الجزء الهام من حافظة هذا العقار الذي يتحكم في قوامه التقني أدوات التهيئة والتعمير تمتلكه الدولة وجماعاتها الإقليمية، وبالتالي يدخل في عداد الأملاك الوطنية الخاصة، وقد أتت المادة 03 من المرسوم التنفيذي 119-07 المؤرخ في 2007/04/23 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري⁽¹⁾ بمصطلح العقار الاقتصادي العمومي، الذي يقصد به الأراضي التابعة للدولة ومؤسساتها⁽²⁾.

وهيمنة الدولة وجماعاتها المحلية⁽³⁾ على سوق العقار الصناعي يعود لفضل توسيع عرضها من خلال تفعيل الموجودات العقارية (الأصول المتبقية والفائضة والأراضي المتوفرة في المناطق الصناعية).

واستنادا على هذه المعطيات، يمكننا تمثيل طبيعة سوق العقار الصناعي كالاتي:



وسواء تعلق الأمر بحافضة تابعة للجماعات العمومية أو تابعة للخواص، كلاهما يشتركان في وجوب توفر معايير وقواعد تساهم في استقطاب المستثمرين لتوطين مشاريعهم، وبالتالي تحقيق النمو الاقتصادي .

¹ - عُدل المرسوم التنفيذي 119-07 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة و الضبط العقاري، (ج ر عدد 27 لسنة 2007) بموجب المرسوم التنفيذي 126-12 المؤرخ في 19 مارس 2012، (ج ر عدد 17 المؤرخة في 25 مارس 2012).

² << L'ETAT et ses démembrement Etant le propriétaire le plus important dans le foncier industriel >>: République Algérienne Démocratique et populaire, Ministère de le participation et promotion de l'investissement, Note N°533, Présentant le cadre D'émergences d'un Marché Foncier, Mai 2006, page35.

³: الأراضي المتوفرة في مناطق النشاط ملكية الجماعات المحلية أو الوكالات الولائية للتسيير و التنظيم العقاريين، لكن النظام القانوني لاستغلال الأراضي المتوفرة فيها يخضع لنظام الامتياز غير قابل للتنازل .

الفرع الثاني:

معايير مساهمة العقار الصناعي في النمو الاقتصادي

يمثل العقار الصناعي البنية التحتية والأساس المادي الذي ينجز عليه المشاريع الصناعية، لذلك بادر خبراء الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (ONUDI) بوضع معايير لنجاح العقار الصناعي في استقطاب وجذب المستثمرين، لأن ذلك من شأنه أن يحقق التنمية المحلية (Développement local) بالدرجة الأولى، ثم التنمية الوطنية (Développement National) ، مما ينعش الاقتصاد الوطني.

وحسب خبراء الأمم المتحدة للتنمية الصناعية يجب توافر معايير عامة، ومعايير خاصة لنجاح المساحات المخصصة للاستثمار الصناعي في استقطاب المتعاملين الاقتصاديين، سنتناولها فيما يلي:

أولاً:

المعايير العامة⁽¹⁾

يجب توفر مجموعة من المعايير العامة لمساهمة العقار الصناعي في استقطاب الاستثمار الخاص تتمثل في :

§ تركّز السكان في المنطقة، بحيث تكون لهم قدرة شرائية كافية للاستهلاك و الاستفادة من المنتجات والخدمات التي تقدمها المؤسسات الصغيرة و المتوسطة المتوطنة في تلك المساحات، ووجود عمالة مؤهلة متخصصة، أو على الأقل تكوينها.

§ وجود نشاط اقتصادي على المستوى المحلي والوطني من خلال، توفّر نشاطات مختلفة (حرفية، صناعية، تجارية، خدماتية) محلية، وعبر أنحاء الوطن .

§ تواجد أسواق (Marché) منتشرة عبر أنحاء الوطن، لاسيما على المستوى المحلي.

§ توفر مواد أولية على المستوى المحلي مثل الحطب، الحديد، المنتجات الزراعية.

§ قبول سكان المنطقة المتعاملين الاقتصاديين للتوطن والاستقرار في تلك المناطق، مما يوفر التكافل بين المحليين والمتعاملين الاقتصاديين ويسهل عليهم المهمة.

§ الأعراف التجارية تلعب دوراً مهماً في التكافل ما بين المؤسسات الصناعية والحرفية، وتُسهل مهمة إنشاء هذه الحظائر الصناعية⁽²⁾.

¹: ONUDI, Les Domaines industriels et leurs utilités dans les pays en développement document, n°1978 , II, 3, 11, cop 02, Nations Unies, New York , 1980, p 20-26.

²: ibid , p 25.

ثانياً: المعايير الخاصة⁽¹⁾:

بالإضافة للمعايير العامة، يجب توفر معايير خاصة لاختيار موقع العقار الصناعي، يمكن تلخيصها فيما يلي:

المعيار الأول يتمثل في اختيار موقع ملائم لإنشاء وتهيئة المساحات الموجهة للاستثمار الصناعي، بالنسبة للأسواق الوطنية والمحلية، وشبكات النقل والمرافق العامة الجماعية، وتوفر اليد العاملة، مما يحفز المتعاملين لتوطين مشاريعهم الاستثمارية، ولتحقيق نتائج مرضية يجب تجانس المؤسسات و الصناعات مع المنطقة المستقبلية⁽²⁾، فإذا كانت المنطقة زراعية من الأفضل بل من الأحسن توطين مؤسسات و استثمارات متخصصة في المنتوجات الزراعية، بما يتماشى مع النشاطات المحلية و لا يضر البيئة، أو يعيق تطوير تلك المنطقة، وهو الذي تراقبه وزارة الصناعة في تركيا⁽³⁾ قبل إعطاء موافقتها على توطين الوحدة الصناعية .

وحسب بعض الباحثين⁽⁴⁾ اختيار موقع المناطق الموجهة للاستثمار الصناعي يختلف باختلاف الأنظمة السياسية المتبعة، ففي البلدان الرأسمالية اختيار موقع الأراضي قائم على أساس الأرباح المحققة، وكلفة الإنتاج، و طاقة اليد العاملة و اتجاه المنتج نحو السوق، في حين البلدان الاشتراكية، يتماشى اختيار موقع الأراضي مع هدف توزيع الثروات بالتساوي على مختلف جهات التراب الوطني، أما في البلدان النامية، المراجع القليلة تبين أن اختيار موقع الأراضي الموجهة للاستثمار الصناعي قائم في المناطق الساحلية ومناطق عمرانية محددة، والسبب يعود لعدة عوامل لها صلة بالماضي الاستعماري لهذه البلدان، حيث كان المستعمر يعطي أهمية بالغة للمناطق الساحلية لقيام الصناعات، وبالفعل، أغلب البلدان التي كانت مستعمرة، عواصمها موانئ، ربط فيها الاستعمار المدن الساحلية بشبكة من المواصلات لأهداف اقتصادية تتمثل في نقل الموارد الاقتصادية المتوفرة، ثم شحنها إلى البلد الأم عبر الساحل، و جميع هذه العوامل مهّدت لتكون هذه المدن المركزية الأحسن لقيام و تنمية الصناعات فيها.

والجزائر لا تختلف عن الحالة السابقة، حيث ورثت عن العهد الاستعماري سوء التوازن الإقليمي في مجال التنمية الاقتصادية لأن ثلث (3/1) الصناعات الجزائرية، كانت

¹ : ONUDI, Les Domaines industriels et leurs utilités dans les pays en développement , page 27 et suivant.

² : « Le choix du lieu D'implantation est D'abord dicté par les caractéristique physique du site » voir: ONUDI, Les Domaines industriels et leurs utilités dans les pays en développement, p 27.

³ : Ibid, p 27.

⁴ : بشير محمد التجاني ، تنظيم الإقليم و توطن الصناعة، مرجع سابق، ص 96.

مُرَكَّزة في الجزائر العاصمة وحدها، ثم البلدية، وخارجها لا تكاد تعثر على مؤسسات صناعية فيما عدا منطقتي عنابة ووهران⁽¹⁾، وبعد الاستقلال لوحظ نوع من التأكيد على توطين الصناعات في الشريط الساحلي بالجزائر، ثم توجيه التوطين الصناعي نحو المدن الداخلية باعتبارها مناطق متضررة من الحرب و تعاني سوء التوازن الجهوي، فتم إنشاء مناطق صناعة بتلمسان، سيدي بلعباس، سعيدة، قسنطينة وباتنة، رافقها تدعيم المناطق الداخلية باستثمارات البرامج الخاصة⁽²⁾ ومخططات البلدية للتنمية⁽³⁾.

وبالرغم من محاولات الدولة لإحداث توازن في تنظيم العقار الصناعي، إلا أن الشريط الساحلي حضي بالقسط الوافر من المواقع المخصصة للاستثمارات الصناعية، فحسب الأستاذ موتان (Mutin) ما بين (1971-1977)، أنشئ 920 مشروع صناعي، 80% من هذه المشاريع كانت من نصيب الجزائر العاصمة.

وحسب تقرير وزاري لسنة 2003⁽⁴⁾ التوزيع الجغرافي للعقار الصناعي هو كالاتي:

- ü 62.25% من المواقع المخصصة للاستثمار الصناعي في شمال البلاد.
- ü 22.80% من المواقع المخصصة للاستثمار الصناعي في الهضاب العليا.
- ü 10.28% من المواقع المخصصة للاستثمار الصناعي في الجنوب.
- ü وتتوطن الأقطاب الصناعية في، الجزائر العاصمة، عنابة، سطيف، وهران، سيدي بلعباس، كما برزت أقطاب جديدة في البرج، تيزي وزو، البلدية و بجاية.

من خلال هذا التقرير يتبين أن المواقع الجغرافية للعقار الصناعي مُتمركز في شمال البلاد، وبالتالي سياسة الدولة ضاعفت وساهمت في تعميق سوء التوازن الجهوي لتوزيع الاستثمارات، مما ساهم في النزوح الريفي إلى المراكز العمرانية بصفة عشوائية وغير مخططة⁽⁵⁾، ضف إلى ذلك، تم اختيار المواقع بطريقة عشوائية، مثل المجمع الصناعي سيدي موسى، شركة التنمية الوطنية للبناء سابقا (ESIDNC) والذي تم توطينه في أخصب سهل زراعي في متيجة بمنطقة مشجرة، متربع على مساحة تقدر بـ 166 هكتار دون أخذ رأي

¹: George Mutin, implantation industrielle en Algérie et Aménagement du territoire en Algérie, in revue de Géographie de Lyon, Volume 55, N°81, 1980, P 05.

²: البرامج الخاصة هي برامج استثمارية مخصصة لتنمية المناطق المتخلفة، و قد تشمل كامل الولاية أو بعض الدوائر في الولاية الواحدة، أو بعض البلديات، و كانت عبارة عن برامج مُكملة للمخططات الاقتصادية المركزية، للمزيد من التفصيل: محمد بلقاسم حسن بهلول، الاستثمار وإشكالية توازن الجهوي (مثال الجزائر)، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، سنة 1990، ص 387.

³: بدأت المخططات البلدية للتنمية مع تطبيق المخطط الرباعي الثاني توجه نحو استغلال الموارد المحلية المتوفرة و تطويرها، و تغطية الاحتياجات المحلية للسكان مثل: تموين بالمياه الصالحة للشرب، تطوير شبكة النقل و المواصلات... الخ، في ذلك: بشير محمد التجاني، تهيئة تراب الوطني في أبعاده القطرية مع التركيز على التجربة الجزائرية، دار الغرب، وهران، سنة 2004، ص 88.

⁴: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تقرير وزارة الصناعة أمام مجلس الحكومة حول العقار الصناعي، الإشكالية، التطور و الآفاق، مرجع سابق، ص 05.

⁵: Matouk Belattaf, localisation industrielle et aménagement du territoire, Opcit, p 161.

مسؤولي التهيئة العمرانية أو السلطات المحلية⁽¹⁾، لاسيما اختيار أراضي في بلدية مفتاح المقدر مساحتها 90 هكتارا معروفة بإنتاج الحمضيات والزراعات المتنوعة ، وتوطن عليها وحدة صناعية (SIPOREX et D'AMIANTE)⁽²⁾ .

ويرجع الإخفاق في اختيار الموقع المناسب لإنشاء حافظة العقار الصناعي بالجزائر، لعدة عوامل منها:

§ غياب مخطط وطني للتهيئة العمرانية⁽³⁾، حيث خضعت الحياة الاقتصادية في ظل النظام الاشتراكي إلى المخططات الإنمائية التي اعتمدت على مركزية التخطيط، مما تسبب في إهدار الأراضي.

§ عدم كفاءة إطرارات الصندوق الوطني للتهيئة العمرانية⁽⁴⁾ (CADAT)، والفروع التي نتجت عنه بعد إعادة هيكلته، والدراسات السطحية التي تم القيام بها بالإعتماد على الوسائل والخرائط المكتبية دون الخروج إلى الميدان ، والقيام بما يعرف بالدراسات المقارنة.

والحقيقة، اختيار مواقع العقار الصناعي غالبا ما كان يتم بطريقة ارتجالية من طرف أصحاب القرار، ولم يرق على معايير عقلانية وموضوعية، ولم يخضع لمعايير المردودية الاقتصادية، وهو ما أدى في بعض الحالات إلى تخصيص مواقع موجهة للاستثمار الصناعي بالتعارض مع المميزات والخصائص الطبيعية التي تتمتع بها الناحية المستقبلية⁽⁵⁾.

وقد أدت هذه الأساليب التي استجابت آنذاك لوضع سياسي واقتصادي لنتائج سلبية وانعكاسات خطيرة على مستويات⁽⁶⁾:

ü توزيع الأراضي.

ü احترام و حماية البيئة.

ü تثمين المميزات الطبيعية للجهات.

ü الموجودات العقارية.

¹ : George Mutin, opcit, P18.

² : << Dans la commune de Meftah une usine Siporex et D'amiante –La Cimenterie est installée depuis 1976 sur 90 Hectares au Milieu des orangers et des Légumières>>voir : ibid, p 11.

³ : بشير محمد التجاني، تهيئة التراب الوطني في أبعاده الإقليمية مع التركيز على التجربة الجزائرية، مرجع سابق ، ص 43 .
<<il est écrit dans l'étude de l'aménagement de la zone D'arzew Réalisé par la Cadat en 1975 que, les projets industriels ont été implantée en l'Absence de schéma d'aménagement causant des gaspillages de terrains>> :Bouziane Semmoud,industrialisation et espace régional en Algérie, Tome 1 , opu,1986, page 65.

⁴ : بشير محمد التجاني ، تنظيم الإقليم و توطن الصناعة، مرجع سابق، ص 130.

⁵ : الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الصناعة وإعادة الهيكلة، برنامج إعادة تأهيل و عصرنة المناطق صناعية ومناطق النشاط، ماي 2000، ص21.

⁶ : المرجع سابق ، ص 21 .

وستستمر هذه الوضعيات الخطيرة إذا لم يتم اعتماد تدابير وقرارات ملموسة، والسبب يعود في أنّ أدوات التهيئة و التعمير التي حلت محل المخطط العمراني الموجه⁽¹⁾ سنة 1990، والمتمثلة في المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير (PDAU) ومخطط شغل الأراضي (POS)، لم تُثبت داخل إطار عام لتهيئة الإقليم (SNAT)، لأنه منذ 12 ديسمبر 2001م، تاريخ صدور قانون⁽²⁾ تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، لم تصادق⁽³⁾ الهيئات المختصة على مشروع التصميم الوطني للتهيئة الإقليم (SNAT)، في حين التصميمات الجهوية للتهيئة العمرانية (SRAT) لاتزال قيد الدراسة، أما مخططات تهيئة الولايات (PAW) فلا زال العمل يتم بالمخططات القديمة⁽⁴⁾.

هذا الأمر يطرح بجدية مشكلة استثناس أدوات التهيئة والتعمير (مخطط شغل الأراضي، والمخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية) المصادق عليها، بالأدوات الإستراتيجية⁽⁵⁾ التي تشكل أدوات فوقية وقاعدة مرجعية أساسية، وبالتالي إمكانية حدوث تعارض فيما بينها خاصة أن المجلس الوطني للاستثمار قرّر استحداث مناطق صناعية الجيل الجديد التي يجب أن تنشأ داخل نظرة متناسقة متكاملة و متوازنة مع تصنيع الإقليم الوطني.

وحسبنا النظرة المتناسقة والمتكاملة لازالت بعيدة كل البعد لسبب وجيه، إذ تطبيقا للمادة 22 من القانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم، تم إنشاء بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09 يوليو 2006 لجنة مركزية لإعداد مشروع المخطط التوجيهي القطاعي للمناطق الصناعية والأنشطة، موضوعة لدى الوزير المكلف بالصناعة، ويترأسها الأمين العام لوزارة الصناعة، مهمتها إعداد المشروع ومتابعته⁽⁶⁾، والقيام بالاستشارات اللازمة مع المجالس الشعبية الولائية والأجهزة التنفيذية الولائية المعنية، غير أن مركزية اللجنة وعدم إلزامية هذه الاستشارات⁽⁷⁾، بل خضوعها لآجال قصيرة⁽⁸⁾، يجعل تحقيق الأهداف صعبا.

¹: مخطط العمران الموجه كان يوضع للمدن الكبرى و المتوسطة، يرسم حدودها و يأخذ بعين الاعتبار توسع نسيج عمراني مستقبلا على المدى المتوسط ، ويحدد استخدامات الأرض مستقبلا، و يصبح بمثابة قانون عمراني بمجرد مصادقة عليه من الوزارة الوصية، للمزيد عن الموضوع: بشير محمد التجاني، التحضر و التهيئة العمرانية في الجزائر، مرجع سابق ص 65.

²: القانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم و التنمية المستدامة، (ج ر عدد 77 المؤرخة في 15 ديسمبر 2001).

³: محمد الهادي لعروق، التهيئة و التعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، مداخلة أقيمت خلال الملتقى حول تسيير الجماعات المحلية، جامعة منتوري قسنطينة، المنعقد بتاريخ 09-10 جانفي 2008، ص 38.

⁴: نفس المرجع السابق، ص 38.

⁵: (المخطط الوطني لتهيئة الإقليم SNAT، المخططات الجهوية للتهيئة العمرانية SRAT، مخططات تهيئة الولايات PAW).

⁶: المادة 05 من المرسوم التنفيذي 05-443 المؤرخ في 14/11/2005 المحدد لكيفيات تنسيق المخططات التوجيهية القطاعية ذات المنفعة الوطنية ومجال تطبيقها ومحتواها وكذا القواعد الإجرائية المطبقة عليها، (ج ر عدد 75 مؤرخة في 20 نوفمبر 2005)

⁷: نصت المادة 03 من القرار الوزاري المؤرخ في 09 يوليو 2006 المنشور في الجريدة الرسمية عدد 65 المؤرخة في 15 أكتوبر 2006، على مايلي: <<تكلف اللجنة بإعداد مشروع القطاعي والقيام بالاستشارات والمشاورة المتعلقة بالمشروع لتي تراها

ضرورية >>

⁸: حسب المادة 09 من نفس القرار الوزاري، مرحلة إعداد المشروع إلى غاية 31 يوليو 2006، مرحلة الاستشارة إلى غاية 31 أوت 2006، مرحلة المصادقة إلى غاية 30 سبتمبر 2006.

المعيار الثاني مرتبط بتنوع واختيار مناسب للمؤسسات المتوطنة في المساحات الموجهة للاستثمار الصناعي، بحيث تُكمل بعضها بعضاً، فمثلاً في الهند⁽¹⁾ الحظائر المخصصة للاستثمار الصناعي الناجحة، هي التي تجتمع فيها الصناعات المتخصصة والمؤسسات الصغيرة التي تعمل لصالحها، وهي تضع برامج لخارجي المدارس التقنية والأعمال بهدف تكوين مستقبلاً فئة من رجال الأعمال لها مشروعات ناجحة، أما في تركيا⁽²⁾ تضع السلطات العمومية معايير لاختيار المتعامل الاقتصادي المناسب، من بينها التأكد من شهرته ودراسة النتائج المالية لمؤسسته.

وعدم توفيق السلطات العامة في اختيار المؤسسات المناسبة التي ستتوطن في المستقبل، سيزرتب عليه تذبذبا للمال العام، لأن هذه المؤسسات لم تتطور بالشكل المناسب، بما يتماشى مع أهداف إنشاء هذه المساحات.

المعيار الثالث يتعلق بتوفير المنشآت القاعدية، والتي يُقصد بها المساحات والهياكل الضرورية لاستغلال العقار الصناعي، التي تسمح بربط العقار الموجه للمشاريع الاستثمارية بالطرق الرئيسية، وكذا إيصاله بمختلف الشبكات الأساسية ومنشآت تزويد الكهرباء والغاز والماء الصالح للشرب، وخطوط الهاتف، والشبكات الرئيسية لأصرف مياه الأمطار وتطهير المياه المستعملة.

وفي هذا الصدد، أكدت المادة 15 من الأمر 01-03 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم⁽³⁾، على ما يلي: <<تتكفل الدولة جزئياً أو كلياً بالمصاريف، بعد تقييمها من الوكالة فيما يخص الأشغال المتعلقة بالمنشآت الأساسية الضرورية لإنجاز الاستثمار>>، وقد أنشئ⁽⁴⁾ لهذا الغرض في شكل حساب تخصيص خاص⁽⁵⁾، صندوق دعم للاستثمار، الأمر الرئيسي بصرف هذا الحساب، الوزير المكلف بترقية الاستثمارات، الهدف منه تمويل والتكفل بمساهمة الدولة في كلفة مزايا الممنوحة للاستثمارات، لاسيما منها النفقات بعنوان أشغال المنشآت الأساسية الضرورية لإنجاز الاستثمارات، خاصة في المناطق التي تعرف تأخراً من الناحية الاقتصادية.

¹: ONUDI, les domaines industriels et leurs utilités dans les pays en développement, op cit, p 34.

²: Ibid, page 35.

³: المعدل والمتمم بموجب الأمر 08-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 (ج ر عدد 2006/47)، وبموجب الأمر 01-09 المؤرخ في 22 يوليو 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 (ج ر عدد 209/44) وبموجب الأمر 01-10 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، (ج ر عدد 2010/49)، وبموجب القانون 16-11 المؤرخ في 28 ديسمبر 2011 المتضمن قانون المالية لسنة 2012 (ج ر عدد 2012/72).

⁴: أنظر المادة 28 من الأمر 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم.

⁵: المرسوم التنفيذي 417-06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 295-02 المؤرخ في 15 سبتمبر 2002 المحدد لكيفيات تفسير حساب التخصيص الخاص رقم 302-107 الذي عنوانه صندوق الاستثمار، (ج ر عدد 74 المؤرخة في 22 نوفمبر 2006).

رغم كل التدابير، بقي العقار الصناعي في الجزائر يُعاني من قصور في المنشآت والهيكل الأساسية الضرورية لاستغلاله، ولعل ما يبرر القصور في الهياكل القاعدية رغم توافر حساب تخصيص في شكل صندوق دعم الاستثمار، رسم مجلس المحاسبة⁽¹⁾ صورة سوداء لطريقة صرف نفقات التسيير والاستثمار في مختلف القطاعات الوزارية، حيث رصد قضاة المجلس عشرات المخالفات الخطيرة ذات الطابع الإداري والمالي التي ارتكبتها الأمور بالصرف وفي مقدمتهم الوزراء.

ورأى التقرير أن، هناك تقييم غير دقيق للاحتياجات حول نفقات التجهيز والمشاريع التنموية المُدرجة في ميزانية الدولة، معتمدة على دراسات سطحية، كما لا تدرس الإعتمادات المالية المقدمة من قبل الوزارة على أساس معايير و مقاييس مبنية حقا على احتياجات التمويل، بل تتم على أساس اعتباطي، دون إهمال الإفراط في منح مصاريف غير مبررة، وهو ما يُفسر حسبنا عدم اكتمال المنشآت القاعدية لاستغلال العقار الصناعي.

ولفت انتباهنا تشابه بل تعدد إنشاء حسابات التخصيص التي لها علاقة من قريب بالعقار الصناعي من حيث الأهداف، لأنه إضافة لوجود حساب التخصيص الخاص رقم (302-107) المعنون صندوق دعم الاستثمار⁽²⁾، يوجد حساب التخصيص الخاص رقم (302-089) المعنون الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب⁽³⁾، وحساب تخصيص خاص رقم (302-116) المعنون الصندوق الخاص بالتنمية الاقتصادية للهضاب العليا⁽⁴⁾، وحساب تخصيص خاص لتأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط.

ضف إلى ذلك، تتعدد حسابات التخصيص المرتبطة بالاستثمار الصناعي، فعلى سبيل المثال، يوجد حساب تخصيص رقم (302-124)⁽⁵⁾ المعنون الصندوق الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وحساب تخصيص رقم

¹ - N.B, rapport intitulé :Graves Anomalies dans les dépenses, Quotidien el Watan , mardi 03/12/2013 , page02- 03.

² - أنشئ حساب التخصيص بموجب المادة 277 من القانون 21/01 المؤرخ في 22 ديسمبر 2001 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، المعدل بالمرسوم التنفيذي 295-02 المؤرخ في 15 سبتمبر 2002 المحدد لكيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 302-107 المعنون صندوق دعم الاستثمار المعدل والمتمم.

³ - أنشأ بموجب أحكام المادة 85 من القانون 02-97 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997 المتضمن قانون المالية لسنة 1998 المعدلة والمتممة، وآخر تعديل كان بموجب المرسوم التنفيذي 485-06 المؤرخ في 23 ديسمبر 2006 المحدد لكيفيات تسيير حساب التخصيص رقم (302-089) المعنون صندوق خاص لتطوير مناطق الجنوب.

⁴ - أنشئ بموجب المادة 67 من القانون 22-03 المؤرخ في 28 ديسمبر 2003 المتضمن قانون المالية لسنة 2004 المعدل والمتمم.

⁵ - المرسوم التنفيذي 240-06 المؤرخ في 04 جويلية 2006 الذي يحدد كيفيات حساب التخصيص الخاص رقم (302-124) المعنون الصندوق الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 101-07 المؤرخ في 2007/03/29.

(102-302) المعنون صندوق ترقية التنافسية⁽¹⁾، حيث يقيد في باب نفقاته، نفقات الاستثمارات المادية وغير المادية التي تساهم في ترقية المؤسسات والخدمات المتصلة بها، لاسيما النفقات مهما كانت طبيعتها المتعلقة بإنشاء واستغلال المناطق المخصصة للاستثمار، وغيرها من النفقات التي لها علاقة بتأهيل محيط المؤسسة الصناعية، ويكون الوزير المكلف بالصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار الأمر بصرف هذا الحساب.

المعيار الرابع يتعلق بتوفير الدعم من قبل السلطات العمومية، من خلال تقديم مساعدات مالية مباشرة تتمثل عادة في قروض بفائدة قليلة لأجل شراء الوعاء العقاري والتجهيزات وإنجاز المنشأة، مما يحفز المؤسسات للاستقرار في الوعاء المخصص للاستثمار، ولتحقيق ذلك تقترح السلطات العمومية في الأرجنتين⁽²⁾ قروض لأجل شراء وعاء عقاري و تجهيزه بالمنشآت الضرورية بفائدة تقدر بـ 8% قابلة للتسديد على مدى خمس (5) سنوات، أما السلطات العمومية بالهند تمثل دعمها في طرح صيغة البيع الإيجاري للأرض والمنشآت المقامة عليها، ومساعدات مالية في مجال التسويق و ضمان الحصول على مواد أولية، لاسيما الامتيازات الضريبية، لأجل ترقية المؤسسات الصغيرة واستقطابها في المناطق المحرومة، وفي سبيل ذلك الحكومة التايلندية⁽³⁾ ألغت الرسوم والضرائب على المشروعات المقامة بالعاصمة والمخصصة للتصدير بنسبة لا تقل عن 80% من إنتاجها، وتزداد حوافز الاستثمار و الإعفاء الضريبية في المناطق الريفية الأقل تحضرا، وتسري الإعفاءات الضريبية في مصر⁽⁴⁾ لمدة خمس سنوات تبدأ من أول سنة مالية تالية لبداية الإنتاج أو مزاولة النشاط، و يجوز بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح مجلس إدارة الهيئة تمديد الإعفاء ما لا يجاوز خمس سنوات إذا اقتضت ذلك اعتبارات الصالح العام، والتي تتوقف على مجال عمل المشروع و مدى إسهامه في زيادة الصادرات ، أو في تشغيل العمال .

ومن المؤكد أن العوامل والمزايا التشجيعية تمثل عوامل رئيسية لضمان جلب المتعاملين الاقتصاديين في الوعاء العقاري المخصص للاستثمار الصناعي بما يعود بالفائدة على الدولة من مناح عدة، إلا أن عدم وضوح السياسة الاقتصادية تجعل القوانين و العوامل المرافقة لها، لا تأت بمرد ودها الإيجابي ، فرغم توفر الجزائر على حافزة عقارية مهمة، أنشئ معظمها للاستجابة للانفعال الأساسي المتمثل في التصنيع، إلا أنها لم تساهم في إنعاش الاستثمار الصناعي، واتضح جليا أن هذه الحافزة غير ملائمة وغير قادرة للاستجابة للطلب

¹ - المادة 84 من القانونون 11-16 المؤرخ في 28 ديسمبر 2011 المتضمن قانون المالية لسنة 2012. (ج ر عدد 72/المؤرخة في 29 ديسمبر 2011م.

² :ONUDI, Les Domaines industriels et leur utilité dans les pays en développements document, op cit , page 33.

³ . جمهورية مصر العربية ،وزارة الصناعة ، الصناعة و حوافز الاستثمار الصناعي في مصر ، سنة 1998، ص 210.

⁴ : المرجع السابق، ص 178.

(La demande) لأسباب شتى، مما دفع السلطات العمومية لتصوير إنشاء نُظم قانونية جديدة للعقار الصناعي بالإضافة للمتواجدة سابقا، لاسيما تفعيل الموجودات العقارية، ومن ثمة يكون ملائما أن نتعرض لحافظة العقار الصناعي في المبحث الثاني.

المبحث الثاني:

حافِظَة العقار الصناعي.

اعتبارا أن الجزائر من الدول النامية التي تبنت منذ الاستقلال المخططات الإنمائية أسلوبا للتطور الاقتصادي للالتحاق بركب التقدم الصناعي، اعتمدت السلطات العمومية بداية على إنشاء مناطق مهياة خصيصا تتوزع بين المناطق الصناعية المنظمة بموجب المرسوم 73-45 المؤرخ في 28 فيفري 1973 المتعلق بإنشاء لجنة استشارية لتهيئة المناطق الصناعية⁽¹⁾، ومناطق النشاط المنشأة على رصيد الاحتياطات العقارية للبلدية المنظم بموجب الأمر 74-26 المؤرخ في 20 فيفري 1974.

ودائما في سياق جهود السلطة، حُصصت حافظة من هذا العقار تابعة للأملك الوطنية في المناطق الخاصة لانجاز مشاريع استثمارية، ووضعت الإطار القانوني لتحديد شروط بيع هذه الأراضي⁽²⁾، سعيا للقضاء على التناقضات الكبيرة بين مناطق البلاد، وتنمية المناطق التي تفتقر للمشاريع ذات الطابع الصناعي والتجاري أو الحرفي .

وأمام ضروريات إقتصاد السوق، وفشل السياسة الصناعية السابقة، بادرت الدولة عبر قوانين المالية والنصوص التنظيمية تفعيل القدرات العقارية الموجودة من خلال استرجاع الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة، والأصول العقارية الفائضة غير اللازمة موضوعيا لنشاط المؤسسات العمومية الاقتصادية والمحلية، لاسيما الأراضي المتوفرة في المناطق الصناعية، وإيرازها في سوق العقار الصناعي، حتى لاتصبح هذه الحافظة العقارية مُجمدة من غير فائدة، وفي نفس الوقت ارتبط مصير المؤسسات العمومية الاقتصادية التي لا تعاني من اختلال محاسبي بالخصوصية⁽³⁾، لتبتدئ رحلة نقل ملكية التراث المالي للمؤسسات بما يتضمنه من عقارات وأراضي من القطاع العام إلى القطاع الخاص عن طريق التنازل عن الأسهم أو التنازل عن الأصول التي تشكل وحدة استغلال مستقلة في المؤسسة⁽⁴⁾.

¹: ج ر عدد 20 المؤرخة في 09 مارس 1973.

²: تطبيقا للمادة 191 من قانون المالية لسنة 1985، صدر المرسوم 86-05 المؤرخ في 07 جانفي 1986 المحدد لشروط الأراضي العقارية التي تمتلكها الدولة وتعد ضرورية لإنجاز برامج الاستثمارات الخاصة المعتمدة قانونا، كما يحدد كفاءات البيع، (ج.ر عدد 1986/01).

³: الأمر 04-01 المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وخصصتها وتسييرها
⁴: معنى الأصول التي تشكل وحدة استغلال مستقلة في المؤسسة أصول مجمعة ومتجانسة وضرورية لاستغلالها.

وبالتزامن، اتجهت الجزائر تحت الرغبة الملحة لتحريك عجلة الاستثمار بما يجعلها تستوعب ظروف المتغيرات المحلية، الإقليمية والعالمية، لتبني نظام المناطق الحرة في المرسوم التشريعي 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار، وجسدت هذا النظام في الميدان من خلال تخصيص مساحة مهيأة في بلارة- ولاية جيجل بموجب المرسوم التنفيذي 97-106⁽¹⁾ لسنة 1997، ثم خصص لهذا النظام تشريع خاص اقترحه وزارة التجارة⁽²⁾، وهذا ما تم فعلا من خلال الأمر 03-02 المؤرخ في 18 يوليو 2003 المتعلق بالمناطق الحرة، الذي لم يجد طريقا للتطبيق، حيث قررت الحكومة تجميد هذا النص⁽³⁾، ثم إلغاءه بموجب القانون 06-10 المؤرخ في 24 جوان 2006⁽⁴⁾، وبذلك بقي الأمر عند مجال سن النصوص القانونية .

واستنساخا لتجارب دول أخرى، اعتزمت السلطة إنشاء مناطق التنمية الصناعية المندمجة تتجمع فيها مجموعة من المؤسسات في شكل كتلة، مما يدعم تنافسية الاقتصاد على الصعيد العالمي و الإقليمي، غير أنه سرعان ما تم التراجع عن هذا النظام لعدم توفر عوامل نجاحه.

انطلاقا من هذه المقدمة، يمكن تصنيف حافظة العقار الصناعي إلى ثلاثة أصناف، حافظة العقار الصناعي في المناطق المهيأة، وحافظة من العقار الصناعي منظمة في مناطق خاصة، وحافظة عقار المؤسسات العمومية الاقتصادية، دون إهمال التعرض للحافظة عقارية الموجهة للاستثمار الصناعي في المناطق الحرة ومناطق التنافس الصناعي المندمج، لم يتجاوز تنظيمها سن النصوص القانونية، لنتناول كل صنف من أصناف حافظة هذا العقار في مطلب مستقل .

المطلب الأول:

حافظة العقار الصناعي في المناطق المهيأة: (Zones Aménagés)

الجزائر تتوفر على حظيرة هامة من المناطق الصناعية ومناطق النشاط، أنشئ معظمها خلال الفترة التي كانت تتمتع بها البلاد بوفرة مالية، فمن خلال الإحصاء الوزاري⁽⁵⁾، يبلغ عدد المناطق الصناعية 72 منطقة، تغطي مساحة إجمالية تقدر بـ 14818 هكتار (ولا يشمل هذا العدد المناطق التي لها وضعية خاصة مثل حاسي رمل وحاسي مسعود)، و يبلغ عدد

¹: ج ر عدد 20 المؤرخة في 06 أفريل 1997 الملغى بموجب المرسوم التنفيذي 05-01 المؤرخ في 03 يناير 2005، (ج ر عدد 04 يناير 2005).

²:نادية حسان، أسباب فشل الأمر رقم 03-02، المرجع السابق، ص 13.

³: نفس المرجع السابق، ص 14.

⁴: القانون 06-10 المؤرخ في 24 يونيو 2006 المتضمن إلغاء الأمر 03-02 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالمناطق الحرة، (ج ر عدد 42 المؤرخة في 25 يونيو 2006).

⁵: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العقار الصناعي، الإشكالية، الحوصلة و الأفاق عرض السيد الهاشمي، جعيوب وزير الصناعة، أمام مجلس الحكومة بتاريخ 27 أوت 2003، ص 04.

مناطق النشاط، 445 منطقة تمتد على مساحة 7593 هكتار، 30% تبلغ مساحتها الفردية أقل من 5 هكتارات، و(14%) تفوق مساحتها 25 هكتار.

ولا يوجد أحكام واضحة وصريحة، توضح النظام القانوني لهذه المناطق في مجال الإنشاء، فالأولى أنشئت بمقتضى المرسوم 73-45 المؤرخ في 28 فيفري 1973 المتضمن إنشاء لجنة استشارية لتهيئة المناطق الصناعية، أما الثانية انتشرت فوضويا، حيث أسندت للجماعات المحلية مهمة البت في إنشائها .

وفيما يلي نتعرض للمناطق الصناعية، ثم مناطق النشاط، كل في فرع مستقل .

الفرع الأول:

المناطق الصناعية (les zones industrielles).

أول منطقة صناعية أنشئت في الجزائر كانت منطقة الرويبة –الرغاية، سنة 1957⁽¹⁾ المتربعة على 1000 هكتار على بعد 25 كلم شرق الجزائر، تلاها برمجت عدة مناطق صناعية من قبل الإدارة الاستعمارية في مشروع قسنطينة، الذي كان من بين أهدافه تنظيم سياسة صناعية على مدى خمس سنوات (1959- 1963)، ونذكر بالخصوص المدن الساحلية التي خصت بمناطق صناعية ذات بعد إقليمي، المنطقة الصناعية بتلات- وهران، والمنطقة الصناعية بالحجار - عنابة.

وبرمجت المناطق الصناعية في المناطق والمراكز الحضرية الهامة كما جاء في مشروع قسنطينة على حساب باقي الاقليم، كانت له أهداف تتعارض مع السلم الاجتماعي⁽²⁾ أو تنمية المناطق الفقيرة، بل أهدافه تتجلى في خدمة الأقلية الأوروبية التي تقيم في هذه المراكز على حساب الأغلبية المزارعة والمنتجة⁽³⁾ التي فُهرت و فُرض عليها أسلوبا معيناً من الحياة.

علاوة على ذلك، برمجت هذه المناطق جاء بعدما أصبح الاستقلال وشيكا، حيث كان لهذا المشروع أثر في توجيه الاقتصاد الجزائري بعجلة الاقتصاد الفرنسي، لأنه تم الاحتفاظ بتلك المواقع المبرمجة بعد الاستقلال التي شرعت الإدارة الاستعمارية في تهيئتها، وهو

¹: George Mutin, op cit , P10.

²: L'Auteur de Cet Article recommande que le plan de Constantine doit, éviter que les investissements se dirigent vers les Zones à économie élevées au détriment du reste du Territoire, or il faut décentralisé les industries dans les Zones, à économie faible, pour apporter à ses Zones un suppléments d'emploi et revenu qui constitue un facteur de stabilité social, voir : A. COTTA, Perspective Décennales du Développement économique en Algérie et le plan de Constantine, in Revue économique, volume 10, n°06, 1959, P 938.

³: << l'Auteur critique et regrette que le plan Constantine n'ait pas porté sur l'amélioration du sort des ruraux les plus pauvres >> : J. Despois Jean, problème de l'économie Algérienne in Annals de Géographie, tome, 71, n ° 384, 1962, P198.

ما يتعارض مع المبادئ الأساسية الواردة في السياسة الوطنية للتنمية التي تتجسد في تحقيق العدل الاجتماعي بين كافة أفراد المجتمع عن طريق توزيع الدخل الوطني والقضاء على الفوارق الجهوية، كما أنها تتعارض مع السياسة الزراعية آنذاك بصورة صارخة لأنه تم استهلاك أخصب الأراضي الزراعية .

وتوقف إحصاء المناطق الصناعية لغاية الاستقلال إلى (05) مناطق⁽¹⁾، غير أن هذا العدد تضاعف في السنوات المتراوحة ما بين السبعينات والثمانينات في ظل المخططات الإنمائية.

ولا يوجد في التشريع الجزائري تعريفا للمناطق الصناعية، لكن أمام انفتاح الجزائر على اقتصاد السوق وتزايد الرغبة في الاستثمار، بادرت بعض الوزارات التي لها علاقة مباشرة مع هذه المناطق في تعريفها، حيث في تقرير⁽²⁾ وزارة الصناعة وإعادة الهيكلة⁽³⁾، عُرِفَت المناطق الصناعية بأنها: «عامل حقيقي من عوامل ترقية وعصرنة النسيج الصناعي» وفي موضع آخر من نفس التقرير اعتبرت: «عاملان هاما جدا من عوامل الترسانة المحفزة للاستثمار» .

وحسب تقرير وزارة تهيئة الإقليم والبيئة رقم (AB121) المؤرخ في 21 جويلية 2004، تم تعريف المناطق الصناعية⁽⁴⁾ بأنها: «مساحة تمنح للمؤسسة المحيطة الملائم والإيجابي للعمل، وتشكل عاملا مهما من عوامل ترقية الاستثمار وتحسين مردودية المؤسسة» وفي تقرير آخر حول حركية السوق العقارية (Emergence du Marché Foncier) وضعت وزارة المساهمة وترقية الاستثمار تعريفا للمناطق الصناعية باعتبارها: «مساحات محددة بأدوات التهيئة والتعمير مخصصة لاستقبال نشاطات اقتصادية ذات مصلحة وطنية أو خاصة»⁽⁵⁾ .

¹: République Algérienne Démocratique et Populaire, Ministère de l'Aménagement du Territoire et de L'environnement, Projet SNAT 2025, Bilan et Diagnostic rapport n°AB121, Juillet 2004, P04.

²: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، تقرير وزارة الصناعة و إعادة الهيكلة، برنامج إعادة تأهيل وعصرنة المناطق الصناعية و مناطق النشاط الإشكالية، الحوصلة و الآفاق، ماي 2000، ص 05.

³: لم تجد السلطة العمومية من بديل لمعالجة إقتصاد منهار يشكو من تضخم يفوق (30%) و بطالة تمس (¼) يد العاملة، و عبئ الدين الخارجي إلا توقيع إتفاقية إعادة جدولة الديون مع صندوق النقد الدولي، والسهر على تنفيذ الوصفات الصادرة من هذا الأخير، من خلال إنشاء وزارة جديدة باسم وزارة إعادة الهيكلة مهمتها الأساسية إيجاد حلول لاسترجاع النمو و الحيوية للاقتصاد و تأهيل المؤسسات .

⁴ : La Définition de la Zi en Algérie et comme suit : « La zone industrielle est l'espace qui doit offrir à l'entreprise le cadre adéquat de travail et d'épanouissement, elle constitue un vecteur essentiel de promotion des investissement et D'amélioration de l'entreprise » : République Algérienne Démocratique ,Ministère de L'Aménagement du Territoire, projet SNAT 2025, bilan et diagnostic , rapport n° AB121 , Année 2005, p03.

⁵: République Algérienne Démocratique et populaire, Ministère de la participation et promotion de l'investissement, note n°533, op cit , p 24.

ومثل التعاريف السابقة اهتمت بالهدف من إنشاء هذه الفضاءات ،مهملة الجانب القانوني باعتبارها: << مجموع من الأراضي المحددة والمنظمة بأدوات التهيئة والتعمير موجهة لاستقبال نشاطات صناعية >>.

وخلافا للقانون الجزائري،تضمنت بعض القوانين المقارنة تعريفا واضحا للمناطق الصناعية ،من بينها القانون التونسي عدد 16 سنة 1994 المؤرخ في 31 جانفي 1994 المتعلق بتهيئة المناطق الصناعية وصيانتها⁽¹⁾، الذي عرف المناطق الصناعية بأنها: << منطقة ترابية ذات صبغة صناعية على معنى هذا القانون، الفضاءات المخصصة حسب مخططات التهيئة العمرانية لتركيز نشاطات صناعية لإنتاج المواد و نشاطات الخدمات >>، أما القانون المغربي يعتبرها: << مجموع الأراضي المهيأة و المجهزة لاستقبال الاستثمارات في المجال الصناعي ، و ذلك عبر مؤسسات صناعية تتكون من المعامل ووحدات الإنتاج بهدف تحقيق نوع من التوازن في مجال الاستثمارات الصناعية >>⁽²⁾.

وحسب خبراء الأمم المتحدة للتنمية الصناعية(ONUDI)المنطقة الصناعية عبارة عن: <<مساحة أرضية غير مهيأة مخصصة لإقامة مشاريع صناعية تنشأ عموما بقرار من رئيس البلدية، و يشترط أن تكون مدرجة ضمن مخطط التنمية العمرانية >>⁽³⁾.

وبعد تحديد مفهومها،يتطلب البحث في المناطق الصناعية بيان مجموعة الإجراءات القانونية والتنظيمية لإنشائها،وبيان الطبيعة القانونية للحافظة المتوفرة فيها،وتصنيفها لأنها محل تصنيفات مختلفة .

أولاً:

الإجراءات القانونية والتنظيمية لإنشاء المناطق الصناعية

يسبق قرار إنشاء المناطق الصناعية،دراسة تمهيدية تتناول أهم العوامل التي يجب أن تتطابق تتمثل في:الموقع ،حجم المناطق الصناعية ،نوع الصناعات المراد توطيئها،دراسة مدى التأثير في البيئة⁽¹⁾.

¹: الجريدة الرسمية للجمهورية التونسية المؤرخة في 08 فيفري 1994 (عدد 11).

²: مهدي بنمير،التدخلات الاقتصادية للجماعات المحلية، مجلة القانون و الاقتصاد، العدد التاسع، كلية العلوم القانونية و الاقتصادية والاجتماعية بفاس، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، سنة 1993، ص88.

³: <<La Zone industrielle est simplement un terrain non aménagé réservé à l'industrie en Général, elle est crée par un arrêté municipal et s'inscrit dans un plan de Développement urbain >> : ONUDI, Directive pour la création du domaine industriel dans les pays en développement, N°II, B 13 cop 2, New York, 1978, Page 05.

وقبل الإصلاحات الاقتصادية، لا توجد أحكام صريحة وواضحة تحدد الصلاحيات في مجال إنشاء مناطق صناعية، باستثناء التعليمات الوزارية المشتركة الصادرة بتاريخ 30 أبريل 1976⁽²⁾، والمنشور الوزاري الصادر عن وزارة الأشغال العمومية المؤرخ في 1975/04/30⁽³⁾، اللذان مثلاً المرجعان الوحيدان المنظران لمسعى إنشاء المناطق الصناعية، حيث كان يُتخذ قرار إنشاء المناطق الصناعية من قبل وزير الأشغال العمومية والبناء⁽⁴⁾، كوصاية على وكالة التهيئة و الترقية الوحيدة (CADAT) في ذلك العهد، بناء على ملف مقدم من الوالي المختص إقليمياً يتضمن:

§ اقتراحات الوالي مصحوبة برأي المجلس الشعبي البلدي و الهيئات التنفيذية للولاية.

§ الملف التقني لإنشاء المنطقة الصناعية، الذي يحتوي على:

§ مخطط موقع المنطقة.

§ مخطط حدود المنطقة و طبيعة شغل الأراضي.

§ تقرير يتضمن دراسة تمهيدية يتضمن البيانات التالية:

§ أسباب إنشاء المنطقة الصناعية استناداً للاحتياجات الحقيقية المراد تلبينها.

§ الموقع المختار بالنظر إلى مقتضيات حماية الأراضي الفلاحية والمواقع السياحية والمعالم الأثرية.

§ التهيئات التكميلية الخارجية عن المنطقة و خاصة المنشآت القاعدية.

§ برنامج المنطقة.

§ رخصة البناء والتجزئة .

ولم يكن يُتخذ قرار إنشاء المناطق الصناعية إلا بعد أخذ رأي اللجنة الاستشارية لتهيئة المناطق الصناعية المحدثة بمقتضى المرسوم 73-45 المؤرخ في 1973/02/28⁽⁵⁾، مقررها

¹ - نُظمت أحكام هذه الدراسة بمقتضى المرسوم 78/90 المؤرخ في 27 فيفري 1990 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة، (ج ر عدد 10 لسنة 1990)، ثم القانون 10/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، (ج ر عدد 43 لسنة 2003)، وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 147/07 المؤرخ في 19 ماي 2007 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة، (ج ر عدد 34 لسنة 2007)، وقد ألزم المشرع الجزائري في هذا المرسوم القيام بدراسة التأثير على البيئة، عند إنجاز مشاريع تهيئة إنجاز مناطق نشاطات صناعية جديدة، و إنجاز مناطق النشاطات تجارية جديدة.

- وإزاحة لكل ما يمكن أن يعيق التنمية الصناعية، لم يخضع إنشاء هذه المناطق لدراسة التأثير على البيئة ما بين السبعينات ومنتصف الثمانينات، مما ترتب عليه توطين وحدات صناعية على أخصب الأراضي، و بالقرب من المياه الجوفية مُهددة بالتلوث على نحو خطير، حول الموضوع :

République Algérienne Démocratique et Populaire, Ministère de l'Aménagement du territoire et de l'environnement, MED, PAS /MEDPOL, PLAN D'ACTION NATIONAL pour la réduction de la pollution Marine due à des activités Menée à Terre , p02.

²: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الصناعة و إعادة الهيكلة، برنامج إعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط، مرجع سبق ذكره، ص 15.

³: محمد بومخلوف، التوطن الصناعي و قضايا التنمية في الجزائر، مرجع سابق، ص 62.

⁴: القرار المؤرخ في 19 فيفري 1976 المتضمن إنشاء منطقة صناعية بالأغواط ، (ج ر عدد 23 ، ص 321).

⁵: ج ر عدد 20 المؤرخة في 09 مارس 1973، ص 331.

لدى وزارة الأشغال العمومية⁽¹⁾، وتضم اللجنة تحت رئاسة وزير الأشغال العمومية والبناء، أعضاء دائمين عن الوزارات التالية⁽²⁾:

- ن مدير التخطيط و هندسة المدن.
- ن ممثل عن وزير الصناعة و الطاقة.
- ن ممثل عن وزارة الداخلية.
- ن ممثل عن وزارة الدفاع الوطني.
- ن ممثل عن وزارة الصحة العمومية.
- ن ممثل عن وزارة التجارة.
- ن ممثل عن كاتب الدولة للمياه.
- ن المدير العام للصندوق الجزائري للتهيئة العمرانية (CADAT) سابقا .

بالإضافة إلى هؤلاء، تضم اللجنة أعضاء غير دائمين يحضرون اجتماعات اللجنة المخصصة للمناطق الصناعية الداخلة في دائرة اختصاصهم⁽³⁾ وهم:

- ن الوالي أو ممثله.
- ن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله.
- ن رئيس اللجنة الدائمة للدراسات و التنمية والتنظيم و التهيئة الخاصة بناحية الجزائر العاصمة "COMEDOR"، ويجوز أن تدعو اللجنة لاجتماعها أي شخص تحتاج لخبرته، لاسيما الممثلون على صعيد الولاية أو النطاق المحلي أو المؤسسات أو المقاولات العمومية.

أما عن صلاحيات اللجنة، فحسب المادة 02 من المرسوم 45-73 هي مكلفة بجمع كل المعلومات المتعلقة بتهيئة المناطق الصناعية على مستوى التراب الوطني، و صياغة الآراء و تقديم كل الاقتراحات و المساعدات المفيدة للوزراء المكلفة بالبناء و الأشغال العمومية، بهدف ترقية المناطق الصناعية في أحسن الظروف .

واختيار المواقع آنذاك، كثيرا ما غلب عليه الطابع الارتجالي، و تسبب في كثير من الأحيان لاستهلاك أخصب الأراضي الفلاحية⁽⁴⁾، كما أن الطابع المركزي للجنة حال دون تأدية مهامها على أكمل وجه.

¹: المادة 01 من المرسوم 45-73 المؤرخ في 1973/02/28، المتضمن إحدات لجنة استشارية لتهيئة المناطق الصناعية.

²: المادة 03 من نفس المرسوم .

³: المادة 03 فقرة 02 من نفس المرسوم .

⁴: يمكن إحصاء فقدان 30.000 هكتار بين فترة 1970 و 1976، من الأراضي الزراعية في البلاد مثلا في سكيكدة 2000 هكتار من مناطق صناعية تمتد على مساحة من أراضي المنتجة للمضيات و في البلدية أخذ 1600 هكتار من الأراضي المسيرة ذاتيا ، للمزيد : George Mutin, précité, p 20

كذلك أكدت الدراسات⁽¹⁾ الجاري إنجازها، أن بعض المناطق الصناعية المعتبرة رسمياً مليئة، يوجد فيها قطع أرضية ممنوحة لكنها غير مشغولة، إما لأنها تمثل جزءاً لا يتجزأ من ممتلكات المؤسسة تم حلها أو في طريق التصفية، أو أن مالكيها لا ينوي شغلها مستقبلاً، كما أن هذه المناطق تفتقر في غالب الأحيان للمنشآت الملائمة.

وبسبب هذه الصعوبات، قررت الحكومة منذ بداية الثمانينات تجميد إنشاء مناطق صناعية جديدة⁽²⁾، وبالتالي أحكام هذا المنشور لم يعد لها مفعول، واقترحت وزارة الصناعة وإعادة الهيكلة⁽³⁾ سابقاً، أن يتخذ قرار إنشاء مناطق صناعية جديدة على أساس عمل استشاري بين القطاعات المعنية بالجوانب المرتبطة بالتهيئة العمرانية و البيئة، والصناعة الداخلية والمالية، داخل نظرة متناسقة ومتوازنة مع الإقليم .

وتحسباً للمعطيات السابقة، وكذا إزالة لعوائق الاستثمار بما فيها العوائق المرتبطة بالعقار، أنشأت السلطة بموجب المادة 18 من الأمر 03/01 المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم، المجلس الوطني للاستثمار (CNI) موضوع تحت سلطة رئيس الحكومة الذي يتولى رئاسته⁽⁴⁾، تشكيلته ذو غطاء سياسي، حيث يظم وزراء عن قطاعات مختلفة⁽⁵⁾ بما فيها التهيئة العمرانية و حماية البيئة، الصناعة، الداخلية و المالية.

من مهامه، حسب المادة 03 من المرسوم التنفيذي 355-06 المؤرخ في 09/10/2006 السهر على ترقية تطوير الاستثمار، وبهذه الصفة يمكنه إقتراح على الحكومة كل القرارات والتدابير الضرورية لتنفيذ إجراء دعم الاستثمار و تشجيعه⁽⁶⁾، طبعا بما فيها إنشاء مناطق صناعية جديدة، على أن يتولى الوزير المكلف بالصناعة و المؤسسات الصغيرة والمتوسطة و ترقية الاستثمار، بعد موافقة الحكومة ضمان متابعة تنفيذ قرارات المجلس⁽⁷⁾.

¹: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الصناعة و إعادة الهيكلة، برنامج إعادة تأهيل و عصرنة المناطق الصناعية، و مناطق النشاط، مرجع سابق، ص 17.

²: المرجع السابق، ص 30.

³: المرجع السابق، ص 31.

⁴: المادة 02 من المرسوم التنفيذي 355-06 المؤرخ في 09/10/2006 المتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار، (ج ر عدد 2006/64 المؤرخة في 11/10/2006).

⁵: يتشكل المجلس من الوزير المكلف بالجماعات المحلية، الوزير المكلف بالمالية، الوزير المكلف بالصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و ترقية الاستثمارات، الوزير المكلف بالتهيئة الإقليم و البيئة و السياحة، الوزير المكلف بالتجارة، الوزير المكلف بالطاقة و المناجم، و يشارك الوزير و وزراء القطاع المعني بجدول الأعمال مع حضور رئيس مجلس الإدارة وكذا المدير العام للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار.

⁶: المادة 03 فقرة 11 من المرسوم التنفيذي 355-06 المؤرخ في 09/10/2006 المتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار وتشكيلته و تنظيمه و سيره.

⁷: المادة 07 من نفس المرسوم التنفيذي.

وفي هذا الصدد، بموجب القرار رقم 02 الدورة 50 المؤرخ في 06 مارس 2011⁽¹⁾، قرّر المجلس الوطني للاستثمار الموافقة على مشروع إنشاء مناطق صناعية، ليأتي القرار رقم 13 المؤرخ في 19 أبريل 2011⁽²⁾ ويدعم القرار السابق بقائمة تحتوي على إنشاء 36 منطقة صناعية، ليرتفع العدد حسب بعض التصريحات⁽³⁾ إلى 42 منطقة موزعة عبر كامل التراب الوطني، وأعلن في حيثيات القرار أن، إنشاء المناطق الصناعية هو مشروع للمنفعة العامة، وفعلا صدر المرسوم التنفيذي رقم 12-176 المؤرخ في 11 أبريل 2012 يتضمن التصريح بالمنفعة العمومية للعملية المتعلقة بإنجاز مناطق صناعية في بعض الولايات⁽⁴⁾، حيث يتولى ولاية الولايات المعنية تنفيذ إجراءات نزع الملكية طبقا للقانون 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المعدل والمتمم، على أن تودع التعويضات الممنوحة لفائدة المعنيين لدى الخزينة العمومية⁽⁵⁾.

وقصد تحسين جاذبية هذه المناطق، سيتم إنجازها على طول المحاور الهيكلية على غرار الطريق السيار شرق-غرب، وفقا للمواصفات الدولية⁽⁶⁾ المعمول بها، وذلك من خلال احتوائها على الخدمات الجوارية الضرورية، لاسيما منشآت خدماتية مشتركة (مطاعم، ومؤسسات مصرفية....)، مساحات مشتركة و منظمة (طرق، كهرباء، غاز...)، منشآت مرنة لتحويل و علاج النفايات الصناعية في ظل احترام المعايير البيئية.

ومايشكل حسب وجهة نظرنا استغلالا غير عقلائي للرصيد العقاري، وتعارضاً مع أهداف التنمية المستدامة⁽⁷⁾، تشكيل لجان ولائية مؤسسة بموجب المرسوم التنفيذي 03-313

¹: القرار رقم 13 الدورة 51 المؤرخ في 19/04/2011 المتضمن الموافقة على مشروع إنشاء 36 منطقة صناعية، والذي أشار على القرار رقم 02 الدورة 50 المؤرخ في 6 مارس 2011، مصدره الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، ص 02.
²: المرجع السابق.

³: سليم بن عبد الرحمان، حفيظ واليلي، المدير العام للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري تصرح سنقيم 42 منطقة صناعية بمواصفات دولية مع تسلم أربعة منها بعد سنتين على الموقع الإلكتروني:

www.elkhabar.com/er/autre/Fotour_essabah/291087/HTML?print

⁴: ج ر عدد 23 سنة 2012 المؤرخة في أبريل 2012.

⁵: المادة 05 من المرسوم التنفيذي 12-176 المؤرخ في 11 أبريل 2012 المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية لانجاز مناطق صناعية في بعض الولايات.

⁶: «Les nouvelles zones industrielles seront Aménagées selon les normes internationales ainsi, il devrait être prévu à l'intérieur de chaque zone tous les équipements de Proximité Nécessaire, Tel que les services Communs(eau, électricité, gaz...) Service Bancaire et Restaurants, Eventuellement des Equipements industriels adéquats pour gérer les déchets industriels, dans le strict respect de l'environnement » : République Algérienne Démocratique et Populaire, Ministère de la Participation et de la promotion de l'investissement Rapport N°78 sur Zone industrielle et Zone d'activité, Cadre Juridique et Modèle de Gestion, page 23.

⁷: اللجنة العالمية للتنمية المستدامة تعرفها كما يلي: هي تلبية حاجات الحاضر دون أن تؤدي تدمير قدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجات الخاصة، نقلا عن : كريم زرمان ، التنمية المستدامة في الجزائر، من خلال برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001 – 2009 ، مجلة الأبحاث الاقتصادية والإدارية، عدد سابع ، جوان 2010، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بسكرة، ص 195.

المؤرخ في 16 سبتمبر 2003⁽¹⁾، لاسترجاع أراضي فلاحية تابعة للأملالك الوطنية مدمجة في القطاعات العمرانية لإنجاز هذه المناطق ،كذلك صدور المرسوم التنفيذي 11-238 المؤرخ في 09 يوليو 2011⁽²⁾،المتضمن إلغاء تصنيف قطع أرضية تابعة لغابات الأملالك الوطنية الواقعة في أقاليم ولايات بجاية، الجزائر، جيجل من النظام الغابي، وإدماجها في الملكية الخاصة للدولة، لتكون موضع تشييد مشاريع مختلفة بما فيها إنجاز مناطق صناعية، بل الأخطر، ثبت من خلال التقارير الصحفية⁽³⁾ هدر آلاف الهكتارات من أخصب الأراضي الفلاحية في ولاية جيجل بما فيها التابعة للدولة لإنشاء مستودعات مفتوحة للسيارات المغادرة لميناء جنجن .

وحسبنا، التنمية الصناعية لن تتحقق بإنشاء عدد كبير من المناطق الصناعية والتعدي على أراضي فلاحية، وغابية في سبيل ذلك ، و إنما يجب عدة عوامل متكاملة و مترابطة لنجاح هذه المناطق في تادية دورها المنشود، أهمها مكافحة الاقتصاد غير الرسمي⁽⁴⁾ (L'Economie informelle) ،الذي يعرقل تطوير الاستثمار الصناعي، يرافقها في ذلك وضوح الرؤيا في مجال إنشاء و تسيير هذه المناطق⁽⁵⁾، الذي طالما كان غامضا في غياب نصوص قانونية تنظمها.

ويبدو أن، بعض الدول العربية، أدركت في وقت مبكر ضرورة وضع نظام قانوني واضح لإنشاء المناطق الموجهة للاستثمار من خلال توحيد الهيئات المكلفة بذلك، نذكر منها مصر⁽⁶⁾، حيث تعد الهيئة العامة للتنمية الصناعية المنشأة بمبادرة وزارة التجارة و الصناعة الجهة الوحيدة المسؤولة عن البت في طلبات إنشاء المناطق الصناعية أو التوسع فيها، وتضع الشروط و القواعد المرتبطة بذلك، وكذا تحديد الأراضي التي تخصص للأغراض الصناعية بالتنسيق مع المركز الوطني لتخطيط استخدامات أراضي الدولة، كما أنها ترافق شركات

¹: ج ر عدد 57 سنة 2003 المؤرخة في 21 سبتمبر 2003.

²: ج ر عدد 39 سنة 2011 المؤرخة في 13 يوليو 2011

³: Lyes Mecheti , Massacre foncier à ciel ouvert , Le quotidien El watan , jeudi 17 octobre 2013, p 08.

⁴: الاقتصاد غير الرسمي هو: >> كافة الأعمال والأنشطة الاقتصادية التي تنفذ ويقوم بأدائها العاملون عليها خارج نطاق العمل المسجل والخاضع للقياس والبيانات الرسمية << ، للمزيد عن هذا الموضوع :مسعود كيسري ، حميد بوزيدة ، الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر ،المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية ، عدد 01 لسنة 2013 ، ص 527.

⁵: بموجب المادة 20 من المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 2007/04/23 ،أسند تسيير قطع الأراضي المتوفرة التي بقيت ملك للهيئة المالكة للمنطقة الصناعية (URB) إلى الوكالة الوطنية للوساطة و الضبط العقاري، ثم صدر المرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009، ملغيا المرسوم التنفيذي 07-122 ، يقضي في المادة 11 منه بإدماج الأملالك العقارية الفانضة و الأراضي المتواجدة في المناطق الصناعية ضمن الأملالك الخاصة للدولة مجانا ،وذلك للحد من تعدد المتصرفين في المناطق الصناعية، وتوقيف تحويل الأراضي المتواجدة فيها عن مهمتها الأساسية مثلما حصل في المنطقة الصناعية بالحراش – ولاية الجزائر- أين توجد مساكن بها ، راجع :التقرير المتضمن إحصاء قائمة المناطق الصناعية حسب الولايات الصادر عن وزارة المساهمة وترقية الاستثمار ، ص 56 .

⁶: عبد الله الشامي، شمس الدين ،إدارة سياسات الاستثمار في الدول النامية، دراسة مقارنة مع التركيز على مصر، رسالة مقدمة للحصول على درجة دكتوراه الفلسفة في الإدارة العامة، كلية للاقتصاد و العلوم السياسية، تتسم الإدارة العامة، جامعة القاهرة، سنة 2007، ص 323-324.

القطاع في إنشاء وإدارة المناطق الصناعية، وتحديد الأنشطة و المنتجات الصناعية والأنشطة الخدمائية التي يتم مزاولتها في هذه المناطق بالتنسيق مع جهاز شؤون البيئة⁽¹⁾.

وفي تونس⁽²⁾، بادرت السلطات العمومية منذ 1973، بإنشاء مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري سميت بالوكالة العقارية الصناعية (Agence Foncière industrielle) تحت وصاية وزارة الصناعة والتكنولوجيا، أسندت لها مهمة إجراء الدراسات المتصلة بتحديد وتهيئة وتجهيز المناطق الصناعية، بقصد استقبال المشاريع المنجزة في القطاع الصناعي، والقيام بجميع الأشغال المتعلقة بالهياكل القاعدية والفوقية ذات جودة تستجيب للمواصفات الدولية، وكذا بيع قطع الأراضي المهيأة في المناطق الصناعية للمستثمرين الصناعيين، وقد تمكنت الوكالة العقارية منذ بداية نشاطها بإنشاء 83 منطقة صناعية تمتد على مساحة تبلغ 2300 هكتار⁽³⁾.

وفي المغرب⁽⁴⁾، تخضع عمليات الموافقة النهائية على المناطق الصناعية إلى لجنة حكومية يرأسها الوزير الأول، وتتكون من عضوية كل من وزير الداخلية باعتباره الوصي على الجماعات المحلية، ووزير المالية، ووزير التجارة و الصناعة ووزير السكن، و مدير مكتب التنمية الصناعية، ومدير صندوق الإيداع و التدبير وكذلك مدير الوكالة العقارية الوطنية، وتقوم هذه اللجنة المركزية بتحديد ثمن البيع، ودراسة المشاريع المزمع إحداثها داخل هذه المناطق، ثم حجم الاستثمارات المراد توظيفها، و بعد ذلك يتم تسليم هذا المشروع إلى لجنة محلية يرأسها الوالي، وعضوية كل من رئيس المجلس الجماعي، و مندوب وزارة التجارة و الصناعة و التخطيط و ممثل عن المؤسسة التي قامت بتهيئة المنطقة، و ممثل عن مكتب التنمية الصناعية، والغرفة التجارية و الصناعية و السكني، والمصالح الجماعية لتوزيع الماء و الكهرباء و الأشغال العمومية.

ثانيا :

الطبيعة القانونية للحافظة المتوفرة في المناطق الصناعية

¹: المواد 02 فقرة 03 و 04 و 05 من قرار رئيس الجمهورية مصر العربية رقم 350 سنة 2005 المتضمن إنشاء الهيئة العامة للتنمية الصناعية في الموقع الإلكتروني: www.ida.gov.eg/Karar_ensha_2alhay_2a.htm

²: القانون رقم 34 سنة 2009 المؤرخ في 2009/06/23 المتعلق بتنقيح و إتمام القانون عدد 37 لسنة 1999 المؤرخ في 1991/06/08 و المتعلق بإحداث الوكالة العقارية الصناعية، الجريدة الرسمية التونسية المؤرخة في 2009/06/23.

³: www.afi.nat.tn/ar/index.php.

⁴: مهدي بنمير، إمكانيات و حدود التدخل الاقتصادي للجماعة بالمغرب، مرجع سابق، ص ص 90-91.

في عهد الاحتلال الفرنسي، أنشئ بموجب المقرر 011/56⁽¹⁾ المعتمد بالمرسوم المؤرخ في 12/04/1956 مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري يسمى بالصندوق الجزائري للتهيئة العمرانية (CADAT)، من اختصاصاته اكتساب العقارات والأراضي اللازمة بالتراضي أو عن طريق نزع الملكية لتخصيصها في إنشاء مناطق صناعية أو سكنية⁽²⁾، ثم التنازل عنها لصالح المستثمرين في حالتها الأصلية أو بعد التهيئة⁽³⁾.

وبعد الاستقلال، استمرت صلاحيات ومهام الصندوق الجزائري للتهيئة العمرانية في مجال اكتساب الأراضي لإنشاء المناطق الصناعية، ثم التنازل عنها لصالح المستثمرين، وبعد حله⁽⁴⁾ احتفظت المؤسسات العمومية التي حلت محله (URB) بنفس الصلاحيات⁽⁵⁾ التي كان يمارسها الصندوق في مجال شراء الأراضي لإنجاز المناطق الصناعية وبيعها للمستثمرين⁽⁶⁾.

وللحد من تعدد المتصرفين في المناطق الصناعية، والتي طالها الفساد الإداري⁽⁷⁾، لاسيما تحويل الأراضي المتواجدة فيها عن مهمتها الأساسية، أعادت السلطة ترتيب الأوضاع من خلال إسناد⁽⁸⁾ تسيير قطع الأراضي المتوفرة التي بقيت ملك للهيئة المالكة للمنطقة الصناعية والمتمثلة في الهيئات المتعده بالترقية العقارية إلى الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، ثم صدر المرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02 ماي

1: المقرر المؤرخ في 05 أكتوبر 1956 المتضمن شروط تطبيق المادة 88 من المقرر 011/56 المعتمد بالمرسوم المؤرخ في 12/04/1956، (الجريدة الرسمية المؤرخة في 12 أكتوبر 1956، ص 1805).

2: Article 07/02 de L'arrêté du 05 Octobre 1956 fixant les conditions D'application des dispositions de l'article 88 de la décision N°56/011 de l'assemblée générale prévoit : « Acquiert par voie Amiable ou par voie d'expropriation poursuivie dans les formes réglementaires les terrains nus ou partiellement Bâti nécessaire à la création ou développement de zone industrielle ou résidentielle».

3: Article 07/04 de l'arrêté du 05 octobre 1956 sus cité annonce « Revend en L'Etat ou après Aménagement les Immeubles dont elle est propriétaire à toute personne physique ou morales».

4: حُلّ الصندوق الجزائري للتهيئة العمرانية بموجب المرسوم 80-275 المؤرخ في 22/11/1980، (ج ر عدد 48) ليحل محله المركز الوطني للدراسات و الإنجاز العمراني و تحويل ممتلكاته و أعماله و هياكله و وسائله و مستخدميه و الذي تم حله هو الآخر، و حل محله المركز الوطني للدراسات و الأبحاث التطبيقية في التعمير بموجب المرسوم 83-154 المؤرخ في 05/03/1983.

5: المادة 02 ف 05 من المرسوم 80-275 المتضمن حل الصندوق الجزائري للتهيئة العمرانية، و المادة 18 من المرسوم 83-154 المؤرخ في 05/03/1983 المتضمن حل المركز الوطني للدراسات و الإنجاز العمراني.

6: المادة 06 من المرسوم 84-55 المؤرخ في 03/03/1985 المتعلق بإدارة المناطق الصناعية.

7: إن مفهوم الفساد الإداري : انحراف الذين يتمسكون بمقاليد السلطة داخل الأجهزة المكلفة بالتصرف و تسيير هذه المناطق بغية تحقيق منافع و مصالح شخصية، نقلا عن: عامر خياط، مفهوم الفساد، بحوث و مناقشات ندوة المشاريع الدولية لمكافحة الفساد و الدعوة للإصلاح السياسي و الاقتصادي في الأقطار العربية المنظمة من قبل المنظمة العربية لمكافحة الفساد في بيروت 07 حزيران 2006، نشرات من قبل دار العربية، ص 62.

8: المادة 20 من المرسوم التنفيذي 07-122 المحدد لشروط و كفاءات تسيير الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة و غير المستقلة المحلة و الأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية و الأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية الملغى بالمرسوم التنفيذي 09-153.

2009⁽¹⁾، ملغيا المرسوم التنفيذي 07-122، حيث تنص المادة 03 فقرة 06 على ما يلي: >> تعتبر زيادة على ذلك أصولا فائضة، الأملاك العقارية المتواجدة داخل المناطق الصناعية المتوفرة عند نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية و التي أعيد إدماجها ضمن الأملاك الخاصة للدولة>>، وتضيف المادة 11 من نفس المرسوم: >> يتم إدماج الأملاك العقارية الفائضة و الأراضي المتواجدة في المناطق الصناعية ضمن الأملاك الخاصة للدولة مجاناً << .

ومن خلال هذه المواد باستثناء الأراضي التي يمتلكها المستثمرين العموميين أو الخواص قبل تخلي الدولة عن صيغة التنازل لصالح حق الامتياز، الأراضي المتوفرة في المناطق الصناعية التي كانت تمتلكها الهيئات المتعهدة بالترقية العقارية، بمعنى لم يأخذ بشأنها تعهدات اتجاه المستفيدين، هي حسب المادة 11 من الأملاك الخاصة للدولة.

إضافة إلى ذلك، السلطة التنفيذية بموجب المرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009، استرجعت الأملاك العقارية المتبقية والفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المحلة أو في حالة نشاط الموجودة في هذه المناطق أو خارجها، وأدمجتها ضمن الأملاك الخاصة للدولة، مما يجعل الجزء الهام للحافظة المتواجدة في المناطق الصناعية تدخل في عداد الأملاك الخاصة للدولة.

ثالثا:

تصنيف المناطق الصناعية⁽²⁾:

تُصنف المناطق الصناعية بحسب موقعها إلى مناطق صناعية حضرية أو شبه حضرية أو ريفية، فالمناطق الصناعية الحضرية متواجدة في وسط أو ضواحي مركز حضري هام، أو مدينة يفوق عدد سكانها 500.000 نسمة، أما المنطقة الصناعية شبه حضرية تقع في مدينة رئيسية ريفية أو شبه ريفية التي لا يجب أن يقل عدد سكانها 50.000 نسمة و لا تتجاوز 500.000 نسمة، والمناطق الصناعية الريفية متواجدة في مدينة رئيسية لمنطقة ذات طابع ريفي لا يجب أن يقل عدد سكانها 25.000 نسمة.

وتصنف المناطق الصناعية وفقا للنشاط الممارس فيها إلى، مناطق صناعية متعددة القطاعات (polyvalente)، حيث المؤسسات المتوطنة فيها تنتمي إلى قطاعات صناعية مختلفة لا تربطها أي علاقة فيما بينها، ومناطق صناعية مساعدة (Auxilliaires)، حيث المؤسسات الصناعية المتوطنة فيها من الحجم الصغير، وتعمل في قطاعات مختلفة لا تربطها أي

¹: المرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02/05/2009 المحدد لشروط كفاءات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة و غير المستقلة المحلة و الأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية، (ج ر عدد 27 المؤرخة في 06 ماي 2009).

²: UNIDO, Directive pour la création de domaine industriel dans les pays en développement, op cit, page 05 et 06.

علاقة بينهما، أخيراً مناطق صناعية وظيفية (Fonctionnelles)، وهي مناطق تتوطن فيها مؤسسات تمارس نوع واحد من النشاط، أو إنتاجها من طبيعة واحدة.

وتُصنف المناطق الصناعية وفقاً للهدف المراد تحقيقه إلى منطقة نموذجية (Pilote) هدفها تشجيع التطور الصناعي لمنطقة معينة، و في هذه الحالة يمكن إنشاء منطقة صناعية في شكل مشتلة (Pépinière)، وقد تكون المناطق الصناعية ترقية هدفها إدخال صناعات جديدة في مناطق متأخرة اقتصادياً أو إعادة هيكلة ما هو موجود.

وقد يصل الهدف من إنشاء المناطق الصناعية إلى غاية دفع و تطوير العلاقات بين العرب وإسرائيل، حيث طرح الكونغرس الأمريكي عام 1996⁽¹⁾، فكرة إنشاء مناطق صناعية مؤهلة (QIZ)⁽²⁾، وتم اختيار بعض دول منطقة الشرق الأوسط، مثل: الأردن لتعد أول الدول العربية أنشئ بها هذه المناطق تلتها مصر و المغرب ، كشرط مُلزم لتصدير منتجات هذه المناطق إلى السوق الأمريكي دون فرض حصص أو جمارك⁽³⁾، والمقصود من ذلك هو جعل إسرائيل بعداً ثالثاً في العلاقات الأمريكية العربية، بغض النظر عن التوصل إلى سلام في منطقة الشرق الأوسط.

وتُصنف المناطق الصناعية بحسب الهيئة المنشأة للمنطقة إلى منطقة صناعية تابعة للقطاع العام، وتتكفل بإنشائها الدولة أو جماعاتها الإقليمية، ومنطقة صناعية مختلطة، يقوم بإنشائها القطاع الخاص بواسطة مساعدات مالية تقدمها الدولة في شكل قروض طويلة المدى، ومنطقة صناعية تابعة للقطاع الخاص، تنجزها تعاونية، جمعية أو شركة خاصة.

وفي الجزائر⁽⁴⁾، أغلب المناطق الصناعية من إنشاء المتعاملين العموميين، باستثناء التجربة التي قام بها نادي المتعاملين الاقتصاديين والصناعيين في متيجة (CEIMI) الذي أنجز منطقة نشاط بفضل اشتراكات المستثمرين الخواص، حيث يتم تسييرها بصفة خاصة، وحسبنا الأمر لن يتحسن في مجال مساهمة القطاع الخاص لإنشاء المناطق الموجهة للاستثمار الصناعي، لأن مجال الترقية الصناعية الخاصة أُغلق بموجب القانون رقم 04-11 المؤرخ في 17 فيفري 2011 المنظم لنشاط الترقية العقارية، لتحتكره الدولة ومؤسساتها، وهو ما يفهم من نص المادة 14 لما جاء فيها: >> يشمل نشاط الترقية العقارية مجموع العمليات التي

¹: جمهورية مصر العربية، معهد التخطيط القومي، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم 179، إمكانية و آثار قيام منطقة حرة بين مصر والولايات المتحدة الأمريكية و المناطق الصناعية المؤهلة (دروس مستفادة للاقتصاد المصري)، مكتبة مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء ، القاهرة، مصر، يوليو 2004، ص 26.

²: QUALIFYING INDUSTRIAL ZONES.

³: المرجع السابق، ص 28.

⁴: >> A l'exception de l'expérience tentée par le club des entrepreneurs et industriels de la Mitidja qui a réaliser sur contribution de ses adhérents un espace d'activité qu'il administre d'une manière privée, le processus de formation de l'immobilier économique reste dominé par les opérateurs publics >>: République Algérienne Démocratique et populaire, Ministère de la participation et de la promotion de l'investissement, note n°533, op cit , p16 .

تساهم في إنجاز المشاريع العقارية المخصصة للبيع أو الإيجار أو تلبية الحاجات الخاصة، يمكن أن تكون هذه المشاريع العقارية محلات ذات استعمال سكني أو مهني وعرضيا يمكن أن تكون ذات استعمال حرفي أو تجاري>>.

وحسب رأينا، الشكل القانوني للترقية الصناعية لبلد ما، لا يتوقف على حجم المناطق الصناعية وعددها، فإذا أبدى القطاع الخاص استعدادا لإنشاء هذه المناطق يجب على الدولة تشجيعه وتقديم له الدعم المالي، لأن هذه الطريقة من شأنها الاقتصاد بنفقات التجهيز، بتمويل جزء فقط دون الجزء الآخر الذي يبقى على عاتق الاستثمار الخاص، وبالتالي تجاوز افتقار هذه المناطق للمنشآت القاعدية.

ولا يتوقف افتقار المناطق الصناعية للمنشآت القاعدية على ضعف نفقات التجهيز، بل نصيب من الصعوبات التي تعاني منها المناطق الصناعية في الجزائر سببه غياب إطار قانوني واضح في مجال الإنشاء دون مراعاة الإطار العام للتهيئة العمرانية، ومناطق النشاط تعاني من نفس الوضعية التي تعيشها المناطق الصناعية، وهو ما سنقف عنده في الفرع الثاني.

الفرع الثاني:

مناطق النشاط⁽¹⁾ (Les Zones D'activités)

لم يُعرف المشرع الجزائري مناطق النشاط (ZAC)، لذلك استندنا في تعريفها على تقرير⁽²⁾ وزارة المساهمات وترقية الاستثمارات رقم 533 مؤرخ في ماي 2006، كالاتي: <<مناطق النشاط مساحات محددة بأدوات التهيئة والتعمير مخصصة لاستقبال نشاطات ذات طابع محلي أو نشاطات متعددة الخدمات، وهي مساحات تشترك في ملكيتها الجماعات المحلية الوكالات الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين، والملاك الشاغلين>>.

ويضيف التقرير، مناطق النشاط تم إنشاؤها بمبادرة البلديات في إطار تطبيق الأمر 74-26 المؤرخ في 1974/02/20 المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية البلدية⁽³⁾، وفي تقرير آخر لنفس الوزارة رقم 78 المؤرخ في 12 جانفي 2008، عُرفت مناطق النشاط

¹: عقب الاستقلال حُدّد عدد مناطق النشاط، بمنطقة واحدة ليتضاعف عددها بعد الثمانينات ويصل إلى 545 منطقة :

République Algérienne Démocratique et Populaire Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet SNAT 2025, AB121, Thématique industrie, Bilan diagnostic 21 Juillet 2004, Page 04.

² : « Les Zones D'activités sont des Espaces délimités par les instruments D'Aménagement, Destinés à Abriter des Activités D'intérêt local ou des Activités polyvalentes, elles sont copropriété des collectivités local, AGERFU, et des occupants>> : République Algérienne Démocratique et Populaire, Note N°533 op cit, Page 25.

³: حسب المادة 10 من الأمر 74-26 المؤرخ في 1974/02/20، تُخصّص الأراضي الداخلة في المنطقة العمرانية و المدمجة ضمن الاحتياطات العقارية البلدية مهما كانت طبيعتها القانونية كأساس لاستثمارات الدولة و الجماعات العمومية .

بأنها: >> مساحات لترقية وتنمية نشاطات اقتصادية بصفة عامة، بخلاف النشاطات الصناعية المنتجة التي تقع في المناطق الصناعية >>⁽¹⁾.

ونظرا لعدم وجود إطار قانوني واضح يبين طبيعة مناطق النشاط، يمكن الاعتماد على ماتضمنته التقارير الوزارية ذات الصلة لبيان إجراءات إنشاء مناطق النشاط، والطبيعة القانونية للحافطة المتوفرة فيها، والتميز بينها وبين المناطق الصناعية، حسب التفصيل الآتي:

أولاً: إجراءات إنشاء مناطق النشاط

أغلب⁽²⁾ مناطق النشاط أنشئت قبل الإصلاحات الاقتصادية، بمبادرات محلية (قرار من الوالي ومدولة المجلس الشعبي البلدي)، دون أن يوجد إطار تشريعي وتنظيمي واضح، وحسب نصوص سارية⁽³⁾ آنذاك تستند البلديات في إنشاءها لمناطق النشاط على مخططات التعمير، وفي حالة غيابها يستند على المساحات المؤقتة للتعمير (Périmètre d'urbanisation Provisoire) المحددة من طرف المجلس الشعبي البلدي بمساعدة لجنة تقنية، وفي حالة غياب كلاهما⁽⁴⁾، يستند على رأي لجنة اختيار القطع الأرضية المنشأة بموجب المرسوم 304-82 المحدد لكيفيات تطبيق القانون 82-02 المؤرخ في 09 أكتوبر 1982 المتعلق برخصة البناء و رخصة تجزئة الأراضي للبناء⁽⁵⁾.

وتؤكد التقارير الوزارية⁽⁶⁾، أن مناطق النشاط تعيش فوضى كبيرة من حيث الإنشاء، إذ الولايات والبلديات و حتى هيئات أخرى كديوان ترقية السكن العائلي كانت تتخذ قرار الإنشاء، دون استشارة الهيئات المركزية، كما تفتقر هذه المناطق في غالب الأحيان للمنشآت

¹: « Les Zones D'Activités sont définies comme des espaces de promotion et de développement des activités économiques en général, autre que les Activités productives industrielles, qui Normalement doivent être situées dans les Zones industrielles » :République Algérienne Démocratique et Populaire, Note N°78 présentant les zones industrielle et les zones d'activités ,op cit , P33.

²: « La Quasi-totalité des Zones d'activité sont Le Résultat des initiatives local, en ce sens qu'une Zone d'activité est érigé sur la base d'un simple arrêté des collectivités locales (wilaya,APC) »:République Algérienne Démocratique et Populaire ,Ministère de la participation et de la promotion de l'investissement,Note N °78, op cit , P33.

³:المادة 06 من المرسوم 103-75 المؤرخ في 27 أوت 1975 المتضمن تطبيق أحكام الأمر 74-26 المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية للبلدية،(ج ر عدد 105 لسنة 197) الملغى بالمرسوم 90-405 المتضمن إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين.

⁴:«En L'Absence d'un plan d'urbanisme Directeur ou d'un plan d'urbanisme provisoire c'est la politique dite de – choix de terrain – qui est utilisée » : Abdella Mesahal,Stratégie d'évitement de procédure trop complexe,le cas de la zone D'Activité de Chteib, Aménageurs et Aménages en Algérie,Héritages des Années BOUMEDIENNE et Chadli , L'harmattan 2004, P172.

⁵: ج ر عدد 06 المؤرخة في 09/02/1982م.

⁶: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،وزارة الصناعة و إعادة الهيكلة، برنامج إعادة تأهيل و عصرنة المناطق الصناعية ومناطق النشاط، الإشكالية، الحوصلة و الأفق، ماي 2000، ص 30.

الملائمة والتهيئة الضرورية، لأنها لم تكن محل دراسات جدية وموضوعية⁽¹⁾، وهو ما يتجسد في منطقة النشاط بوتليليس وطفراوي الواقعتين في ولاية وهران، حيث تم إنجازهما على أراضي مستتعية⁽²⁾.

وأدى تكليف الجماعات المحلية بتسيير مناطق النشاط فيما يخص الإنشاء، لعدة نقاط سلبية يمكن حصرها فيما يلي:⁽³⁾

- استعمال اللاعقلاني للأراضي المتوفرة في مناطق النشاط.
- عدم استعمال المناطق للأهداف التي خصصت لها.
- عدم تطهير الوضعية القانونية للأراضي المتوفرة فيها، لعدم إتباع إجراءات إدماج الأراضي ضمن الاحتياطات العقارية للبلدية.
- انعدام المنشآت القاعدية .

ولعل ما ساهم في ذلك، المرسوم رقم 82-190 المؤرخ في 29 ماي 1982 المحدد لصلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في قطاعي الإسكان والتعمير⁽⁴⁾، فحسب المادة 03 منه كان يمكن للبلدية دون الرجوع للسلطات المركزية البت في إنشاء مناطق نشاط داخل محيطها الحضري، تساوي مساحتها أو تقل عن 10 هكتارات، وتسلم رخص تجزئة الأراضي وتهيئتها لأجل البناء.

وفي ظل الإصلاحات الاقتصادية، قانون التوجيه العقاري 90-25 المؤرخ في 18/11/1990، أسند مهمة تسيير⁽⁵⁾ مناطق النشاط لمؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تسمى، الوكالات المحلية للتسيير و التنظيم العقاريين .

علاوة على ذلك، أسند لها بموجب المادة 03 من المرسوم التنفيذي 90-405 المؤرخ في 22/12/1990 المحدد لقواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين، المعدل والمتمم⁽⁶⁾، صلاحية حيازة العقارات و الحقوق العقارية المخصصة للتعمير لحساب الجماعات المحلية، ونقل ملكية هذه العقارات أو الحقوق العقارية، وكذا إمكانية القيام بتهيئة الأراضي المخصصة للنشاطات طبقا لوسائل التعمير و التهيئة المقررة.

¹ : « La Création d'une Grande Partie des Zones d'activités n'a pas été le résultat D'études sérieuses et objectives », République Algérienne Démocratique et Populaire, Rapport du Ministère de la participation et promotion de l'investissement, Note N°78, OP cit, P37.

² : « Les Zones d'activités de BOUTLELIS et TAFRAOUI Sont Situées sur des terrains Marécageux », voir : Abdellah Mesahal, Stratégie d'évitement de procédure trop complexe, le cas de la zone D'Activité de Chteib ,Op cit , 2004, P172.

³ : تقرير إحصاء مناطق النشاط حسب الولايات الصادر عن وزارة الصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و ترقية الإستثمار، ص ص 04، 05، 33 و 34.

⁴ : ج ر عدد 22 لسنة 1982، ص 1112.

⁵ : المادة 86 من قانون 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن قانون التوجيه العقاري.

⁶ : بموجب المرسوم التنفيذي 03-408 المؤرخ في 05/11/2003، (ج ر عدد 68 لسنة 2003)، حلت الوكالات الولائية محل الوكالات المحلية للتسيير و التنظيم العقاريين الحضريين.

لكن لم تُحسّن هذه الإصلاحات من وضعية مناطق النشاط، أو التي حُوّل تسييرها للوكالة، من حيث توفر المنشآت والتهيئة اللازمة، فمثلا⁽¹⁾ منطقة النشاط لبلدية ابن زياد1، ولاية قسنطينة المتربعة على مساحة 1.2 هكتار والمنشأة سنة 1983 والمسيرة حاليا من قبل الوكالات العقارية لايتوفر فيها الكهرباء، ومنطقة النشاط بابن باديس بولاية قسنطينة المتربعة على 11.5 هكتار المنشأة سنة 1986، غير مزودة بالكهرباء، الغاز والهاتف، ويعود عجز الوكالات الولائية للتسيير و التنظيم العقاريين الحضريين، في أداء مهمتهما في مجال توفير المنشآت والهيكل القاعدية والتهيئة اللازمة، لنقص الموارد المالية اللازمة⁽²⁾.

إضافة إلى ذلك، العديد من مناطق النشاط لم تكن محل دراسات جدية من قبل الجماعات المحلية أو الوكالات العقارية، فمثلا⁽³⁾ منطقة النشاط برج أخريس في ولاية البويرة المنشأة سنة 1986 بمبادرة محلية لا تليق لاحتواء مشاريع، وهو ما ترتب عليه نفور المستثمرين منها، كذلك الحال بالنسبة لمنطقة النشاط المتواجدة بزعرورة المنشأة من قبل الوكالة العقارية سنة 1992، تعاني من عدم التهيئة ووجودها بوسط العمران.

وأمام الوضع المتدهور لمناطق النشاط، قرّرت الحكومة في 2 أبريل 1998 و 02 سبتمبر من نفس السنة تجميد نشاط مناطق جديدة ريثما يتم التسوية، ولا زال الإطار القانوني لإنشاء مناطق نشاط جديدة يكتنفه الغموض، لعدم وجود نص تشريعي أو تنظيمي صريح يوضح الإجراءات القانونية في ذلك.

ومن خلال تفحصنا للمادة 02 ف 10 من المرسوم التنفيذي 10-20 المؤرخ في 12 جانفي 2010 المتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار و تشكيلها وسيرها⁽⁴⁾، نجد اللجنة التي تضم نسبة تمثيلية مهمة من الإدارة⁽⁵⁾ يمكنها اقتراح إنشاء مناطق نشاط جديدة طبقا للتشريع و التنظيم المعمول به.

وطبقا للتشريع المعمول به ، تنص المادة 111 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية⁽⁶⁾ على ما يلي : <<يبادر المجلس الشعبي البلدي بكل عملية

¹:تقرير إحصاء مناطق النشاط حسب الولايات الصادر عن وزارة الصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و ترقية الإستثمار، ص 23.

² : <<Les Agences Foncière locales, en Tant Qu'organisme Producteur et Aménageur les Zones d'activités ne disposent pas de Moyens nécessaires pour l'accomplissement correct de toute leurs missions >> : République Algérienne Démocratique et Populaire, Ministère de la participation et de la promotion de l'investissement, Rapport n°78,op Cit, page 36.

³:تقرير إحصاء مناطق النشاط حسب الولايات الصادر عن وزارة الصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و ترقية الإستثمار، ص 08.

⁴: ج ر عدد 04 المؤرخة في 17 جاني 2010م.

⁵:المادة 03 من المرسوم التنفيذي 10-20 المؤرخ في 12 جانفي 2010 المتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع و ترقية الاستثمارات و ضبط العقار.

⁶: ج ر عدد 37 المؤرخة في 03 يوليو 2011م.

ويتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز وبعث تنمية نشاطات إقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي، ولهذا الغرض، يتخذ المجلس الشعبي البلدي كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته >>، وتنص المادة 109 من القانون 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011: >> تخضع إقامة أي مشروع استثمار و/أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي >>.

وجاء في المادة 114 من القانون 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011: >> و يقتضي إنشاء أي مشروع يحتمل الإضرار بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية موافقة المجلس الشعبي البلدي، باستثناء المشاريع ذات المنفعة الوطنية التي تخضع للأحكام المتعلقة بحماية البيئة >>، وتضيف المادة 01/118 من نفس القانون: >>...ويمكنها أيضا القيام أو المساهمة في تهيئة المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية >>.

من خلال هذه النصوص، يتبين أن إنشاء هذه المناطق بقي بمبادرة محلية (مداولة من المجلس الشعبي البلدي مصادق عليها بقرار من الوالي)، تحددتها أدوات التهيئة و التعمير المنظمة بموجب القانون 29-90 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم.

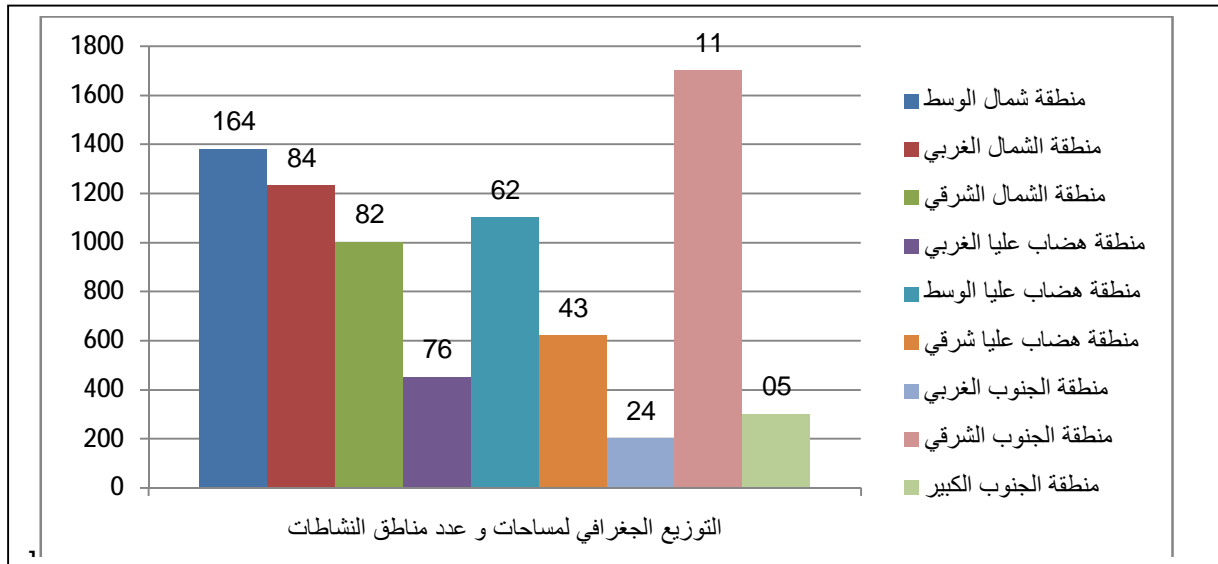
وحسبنا، استمرار الجماعات المحلية في احتكار قرار إنشاء هذه المناطق يمثل استنزافا للعقار، لأن السنوات الفارطة أثبتت عدم إستخدام مناطق النشاط كركيزة إستراتيجية للتنمية المحلية، مما يستلزم إقحام ممثلي عن المجتمع المدني⁽¹⁾ في صناعة القرار، والسبيل في ذلك، ضم لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات (calpiref) ممثلين عن جمعيات محلية يرتبط نشاطها بالتنمية المستدامة وحماية البيئة و الأراضي الفلاحية، وتجاوز مهمة اللجنة في مجال إنشاء مناطق النشاط من الاقتراح إلى غاية الرأي الوجوبي، مع نسبة تمثيلية معتبرة من أعضاء المجتمع المدني لتتمكن من قلب موازين القرارات التي يتخذها ممثلي الإدارة.

ورغم تيقننا أن هذا الاقتراح ليس بالحل السحري، نظرا لمحدودية النشاط الجمعي في هذا المجال، وتبعية هذه الجمعيات للإدارة من الجانب التمويلي، وضعف التنظيم و التكوين الإداري لدى قيامها، إلا أنه قد يضمن على المدى الطويل مصداقية أداء هذه اللجنة و إلغاء الاحتكار في صنع القرار.

¹: مصطلح المجتمع المدني يعني مجتمع مستقل إلى حد كبير عن إشراف الدولة، ينحصر نطاقها في المؤسسات و المنظمات غير الحكومية التي يقوم نشاطها على العمل التطوعي، و قد نُظِم عملها بالقانون 90-31 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، المتعلق بالجمعيات، ج ر عدد 1990/53 و الذي ألغى بموجب القانون رقم 12-06 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالجمعيات، (ج ر عدد 02 المؤرخة في 15 يناير 2012).

والإحصائيات التي قامت بها وزارة تهيئة الإقليم وحماية البيئة⁽¹⁾ بعنوان مشروع سنوات (SNAT 2025)، تشير أن الأمر 74-26 المؤرخ في 20/02/1974 المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية للبلدية، سمح بإنشاء 545 منطقة نشاط واقعة في 46 ولاية، حضيت فيه منطقة الشمال الأوسط بالمرتبة الأولى في إنشاء مناطق النشاط، حيث يقدر عددها 164 منطقة تمتد على مساحة 1390.64 هكتار، أما المرتبة الثانية هي منطقة الشمال الغربي بـ 84 منطقة تمتد على مساحة 1281.18 هكتار، وتحتل منطقة الهضاب العليا الشرقية المرتبة الثالثة بمساحة تقدر بـ 672.51 هكتار، في حين منطقة الشمال الشرقي توجد في المرتبة الرابعة بـ 76 منطقة على مساحة تقدر بـ 1042.34 هكتار، وهكذا إلى غاية المرتبة التاسعة، يحتلها الجنوب الكبير بـ 05 مناطق بمساحة تقدر بـ 312.3 هكتار.

و فيما يلي جدول يبين التوزيع الجغرافي لمساحات و عدد مناطق النشاطات.



المصدر: وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، مشروع SNAT 2025 الإشكالية والحوصلة .

¹: République Algérienne Démocratique et Populaire, Ministère de L'Aménagement du Territoire et de L'Environnement ; Projet SNAT 2025, Bilan diagnostic, Thématique industrie, AZ 21, Juillet 2004, P09.

ثانياً:

الطبيعة القانونية للحافظة المتوفرة في مناطق النشاط :

استخدم رصيد الاحتياطات العقارية البلدية، الذي أدمج فيه جميع الأراضي الواقعة في الحدود العمرانية مهما كانت طبيعتها القانونية⁽¹⁾، كوعاء لإنشاء هذه المناطق، حيث في العهد الاشتراكي، باعتبار مناطق النشاط تدخل في أملاك الجماعات المحلية، فهي تدخل في ملكية الدولة، لأنه حسب المادة 14⁽²⁾ من دستور 1976 جميع الأملاك الوطنية بما فيها التابعة للجماعات المحلية تمثل ملكية الدولة، وإدماج الأملاك الوطنية في بوتقة ملكية الدولة بما فيها أملاك الجماعات له أبعاد إيديولوجية، مفادها أن الدولة المخول الوحيد لتملك وسائل الإنتاج⁽³⁾.

ومحاولة لذر الغبار في أعين أنصار الاشتراكية، صدر القانون رقم 84-16 المؤرخ في 30 يوليو 1984 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، إذ تكشف لنا القراءة المتأنية لهذا النص القانوني عن وجود 5 أصناف من الأملاك الوطنية، من بينها الأملاك المستخصة التي تقترب حسب الأستاذ رحمان⁽⁴⁾ من الدومين الخاص، حيث ميّز المشرع من الأملاك المستخصة التي تحوزها الدولة والأملاك المستخصة التي تحوزها جماعاتها المحلية، فتصبح للجماعات نفس مرتبة الدولة في التملك، التسيير و التصرف.

وحسب المادة 22 فقرة 03 من قانون 84-16، تعتبر من بين الأملاك المستخصة للمجموعات المحلية الممتلكات التي تكتسبها أو أنجزتها هذه الجماعات من أموالها الخاصة، أو تلك المتنازل عنها أو الأيالة لها بمطلق الملكية، و بما أن الأراضي الداخلة في الحدود العمرانية آلت للبلدية بموجب الأمر 74-26 المتضمن احتياطاتها العقارية، فهي تدخل ضمن الأملاك المستخصة للبلدية.

وتضيف المادة 25 فقرة 04 من القانون 84-16 المشار إليه سابقاً، الأراضي ملك البلدية والتي من شأنها أن تكون أساساً لمشاريع و برامج مقررّة لتهيئة مناطق تقام فيها مصانع، تدخل في الأملاك المستخصة للبلدية، تتكفل بتسييرها والتنازل عنها لصالح

¹: حسب المادة 05 من الأمر 26/74 المؤرخ في 20/02/1974 المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية للبلدية الملغى بموجب القانون 25/90 المتضمن توجيه العقاري، تُدرج ضمن الاحتياطات العقارية للبلدية الأراضي التابعة للجماعات المحلية، والأراضي التابعة لأملاك الدولة بما فيها التي آلت ملكيتها للدولة بموجب الأمر 102/66، والأراضي التابعة لمزارع التسيير الذاتي، والأراضي الممنوحة للتعاونيات الفلاحية لقدماء المجاهدين، والأراضي المدمجة أو الموهوبة لصندوق الثورة الزراعية، كما شمل الإدماج المساحات التابعة للخواص الزائدة عن الاحتياجات الخاصة فيما يخص البناء.

²: نصت المادة 14 من دستور 1976 الصادر بموجب الأمر 97-76 المؤرخ في 22/11/1976، (ج ر مؤرخة في 24 نوفمبر 1976) <<تحدد ملكية الدولة بأنها الملكية المحوزة من طرف المجموعة الوطنية التي تمتلكها الدولة...>>.

³: « La Formulation de bien de l'Etat donne bien l'impression entend s'imposer comme l'unique sujet de Tout les droits de propriété et les collectivités locales en sont exclues », TAHAR KHELFOUNE, le Domaine public en Droit Algérien Réalité et fiction, op cit page 142.

⁴- Extrait de TAHAR KHELFOUNE, le Domaine public en Droit Algérien, op cit , page 223.

المستثمرين سواء كانوا عموميين أو خواص، وهو ما يجعل الحافطة المتوفرة في مناطق النشاط تدخل في عداد الأملاك المستخصة، ومرد التحرُّز من ذكر المصطلحات الصحيحة (الأملاك المستخصة particulier) عوض الأملاك الخاصة (privée)، يعود لأسباب إيديولوجية⁽¹⁾، لأن فكرة الأملاك الخاصة ترمي إلى اعتبار طبيعة ملكية المجموعة الوطنية ملكية خاصة، وهو ما يتناقض مع قانون الأملاك الوطنية لسنة 1984 في مجمله، الذي يستند على فكرة واحدة هي وحدة أملاك المجموعة الوطنية.

وفي سياق متصل، الإصلاحات التي كرسها دستور 1989/02/23 المعدل بموجب دستور 1996، جعلت السلطات العمومية تعيد تنظيم التشريع العقاري، من خلال:

§ تبني⁽²⁾ التقسيم التقليدي للأملاك الوطنية إلى أملاك وطنية عمومية و أملاك وطنية خاصة، لتندمج الأراضي المتوفرة في مناطق النشاط و التي تمتلكها البلديات ضمن المجموعة الثانية.

§ إنهاء الاحتكار الذي تمارسه البلديات في مجال التسيير العقاري، حيث كُلفت⁽³⁾ هيئات التسيير والتنظيم العقاريين الحضريين بمهمة التصرف في الحافطة العقارية التي تمتلكها الجماعات المحلية بما فيها أراضي مناطق النشاط، لما تكون لفائدة الخواص.

§ منع الجماعات المحلية تسيير أملاكها لصالح الخواص وإسناده للوكالات العقارية المحلية لتفادي استعمال رؤساء البلديات العقار لأغراض انتخابية.

والحوصلة التي يمكن استخلاصها، أنه باستثناء الأصول العقارية المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المحلة، والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية الواقعة في مناطق النشاط التي أُدمجت تدريجيا ضمن أملاك الدولة الخاصة، والأراضي التابعة للمستثمرين العموميين أو الخواص، الأراضي المتوفرة في مناطق النشاط ظلت ملكية الجماعات المحلية أو الوكالات الولائية للتسيير و التنظيم العقاريين.

ثالثا:

معايير التمييز بين المناطق الصناعية و مناطق النشاط

يمكن التمييز بين المناطق الصناعية و مناطق النشاط اعتمادا على المعايير الآتية⁽¹⁾ :

¹ - <<selon Ahmed Rahmani , Le législateur a choisi le terme <<particulier>> au lieu de <<privé>> pour des raisons idéologiques, elle est donc contraire à l'objectif de l'unification des biens de la collectivités nationale>>, voir : TAHAR KHELFOUNE, op cit , page 223.

² :المادة 03 من القانون 90-30 المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم بالقانون 14-08 المؤرخ في 03 أوت 2008 (ج ر عدد 1990/52، ج ر عدد 2008/44).

³ :المادة 73 من القانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري على نصت على ما يلي: << تسيير المحفظة العقارية التابعة للجماعات المحلية في إطار أحكام المادة 71 السابقة هيئات التسيير والتنظيم العقاريين المستقلة الموجودة أو التي ينبغي إنشاؤها، و كل تصرف يباشره الجماعات المحلية مباشرة و لا يكون لفائدة شخصية عمومية يعد باطلا و عديم الأثر >>.

§ من الجانب القانوني والتنظيمي، تنشأ المناطق الصناعية والمؤسسات القائمة بتسييرها بمرسوم، أما مناطق النشاط ناتجة عن مبادرات محلية، وقد نشأت بقرار صادر عن الوالي بمبادرة، المجلس الشعبي البلدي⁽²⁾، أو الوكالات العقارية الولائية⁽³⁾.

§ من جانب حجم المناطق، مناطق النشاط أقل نسبيا من حجم المناطق الصناعية، ومن النادر أن تزيد مساحتها عن 100 هكتار، في حين كثير من المناطق الصناعية تتجاوز هذه المساحة⁽⁴⁾.

§ من جانب طبيعة النشاطات، إذا كانت المناطق الصناعية تأوي مركبات ووحدات صناعية كبيرة، مناطق النشاط تستقبل في غالب الأحيان وحدات صغيرة ومتوسطة، إضافة إلى وحدات تابعة لقطاع الخدمات (توزيع، تجارة، تخزين).

§ من جانب التهيئة وتسيير المناطق⁽⁵⁾، مناطق النشاطات ليست محددة بصفة دقيقة، وقد تكون مندمجة في النسيج العمراني، كما أنه لا يوجد مؤسسة مكلفة بتسييرها، فهذه المهمة موكلة مباشرة للجماعات المحلية، أو عن طريق الوكالات العقارية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين.

في الأخير، لا تمثل مناطق النشاط أو المناطق الصناعية الوعاء العقاري الوحيد للاستثمار الصناعي، إذ الدولة عكفت على تنظيم حافظة مهمة من العقار الصناعي في بعض المناطق التي تشهد تخلفا، وحفزت المستثمرين لإقامة مشاريعهم فيها.

المطلب الثاني:

تنظيم حافظة العقار الصناعي في المناطق الخاصة .

¹: République Algérienne Démocratique et Populaire, Ministère de la promotion de l'investissement, Rapport N°78 ,op cit , P 34.

²: حسب التقرير الصادر الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية (ANAT)، منقطة النشاط بأم البواقي تم إنشاؤها بتاريخ 1980/10/26 بمبادرة الوالي واقتراح المجلس البلدي :

République Algérienne Démocratique et populaire, Rapport N° :01 intitulé Zone industrielle et Zone d'activité dans l'Est Algérien, ANAT, Année 2004, Page 216.

³: طبقا للمادة 04 من المرسوم التنفيذي 90-405 المعدل والمتمم، الوكالات الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين لها صلاحية ترقية الأراضي المفروزة والمناطق مختلفة الأنشطة تطبيقا لوسائل التعمير و التهيئة، والمبادرة بعمليات حيازة العقارات أو الحقوق العقارية لحسابها الخاص، وهو ما فتح المجال لهذه الوكالات لامتلاك الأراضي لإنشاء مناطق نشاط.

⁴: « Les Tailles des Zones d'activités sont relativement réduite par rapport aux Zones industrielles, rares sont les Zones d'activités dans la superficie excède les 100 hectares, alors que les Zones industrielles cette superficie est assez fréquente en proportion » :voir République Algérienne Démocratique et Populaire, Ministère de la promotion de l'investissement, Rapport N°78 sur les Zones industrielles et les Zones d'activités, op cit, P34.

⁵: في بعض الحالات الاستثنائية، تكفلت مؤسسات تسيير المناطق الصناعية بتسيير مناطق النشاط لعدم وجود إطار قانوني واضح ، حسب التقرير الوزاري : Ministère de la promotion de l'investissement, Rapport N°78, page 34.

حرصا من الدولة الجزائرية على توفير المناخ الأنسب لجلب الاستثمارات، حُصصت أراضي تابعة للمجموعة الوطنية لإنجاز مشاريع استثمارية في مناطق تعرف تأخرا في التنمية .

ولقد نظمت قوانين الاستثمار، وقوانين المالية المتعاقبة كيفية استغلال الأراضي التابعة للمجموعة الوطنية الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية الواقعة خارج المساحات المخصصة للتعمير، فموجب المادة 151 من القانون 84-21 المؤرخ في 24 سبتمبر 1984 المتضمن قانون المالية لسنة 1985⁽¹⁾، يجوز لإدارة شؤون أملاك الدولة و العقارات، التنازل بمقابل ولفائدة المبادرين المعنيين عن الأراضي العارية التابعة للدولة الواقعة خارج المساحات المخصصة للتعمير التي اعترف بضرورتها لإنجاز مشاريع الاستثمارات الخاصة المعتمدة قانونا.

وتطبيقا لأحكام المادة 151 من قانون المالية لسنة 1985، صدر المرسوم رقم 86-05 بتاريخ 07 جانفي 1986⁽²⁾، ليحدد شروط بيع الأراضي العقارية التي تملكها الدولة و تعد ضرورية لإنجاز برامج الاستثمارات الخاصة المعتمدة قانونا المتواجدة خارج مساحات التعمير أو المناطق المهيأة.

وفي سياق متصل، صدر القانون 87-03 المتعلق بالتهيئة العمرانية⁽³⁾، ليحفز الاستثمار في أراضي المجموعة الوطنية المتواجدة في المناطق الواجب ترقيتها و التي كانت تسمى بالمناطق المحرومة في ظل القانون 82-11 المتعلق بالاستثمار الخاص⁽⁴⁾، ليلغى القانون الأخير بموجب القانون 88-25 المؤرخ في 12 جويلية 1988 المتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية⁽⁵⁾، وتستفيد النشاطات الصناعية و تلك المتعلقة بالخدمات ذات الأولوية والمفتوحة للاستثمار الاقتصادي الخاص، حسب أحكام المادة 03 من القانون 88-25 من الأسبقية في الحصول على الأراضي الموجهة للاستثمار وفقا للأشكال المنصوص عليها قانونا⁽⁶⁾.

بعدها صدر المرسوم التنفيذي 89-09 المتعلق بتحديد المناطق الواجب ترقيتها، المعدل بالمرسوم التنفيذي 91-321 المتضمن كفاءات تحديد المناطق الواجب ترقيتها في إطار المادة 51 من القانون رقم 87-03 المتعلق بالتهيئة العمرانية، ليليه القانون رقم 91-25 المؤرخ في 16 ديسمبر 1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992⁽¹⁾، ليؤكد في المادة 161 على مبدأ

1: ج ر عدد 72 المؤرخة في 31 ديسمبر 1984 .

2: ج ر عدد 01 المؤرخة في 08 جانفي 1986.

3: نصت المادة 51 من القانون 87-03 المؤرخ في 27 جانفي 1987 على ما يلي: << سعيا وراء ضمان تنمية المناطق الواجب ترقيتها طبقا للخطة الوطنية للتهيئة العمرانية، سيتم في إطار قوانين المالية و عند الاقتصاد عن طريق التنظيم اتخاذ إجراءات تشجيعية و تحفيزية ذات طابع اقتصادي و اجتماعي و جبائي، تختلف حسب كل منطقة >>.

4: ج ر عدد 34 المؤرخة في 24 أوت 1982.

5: ج ر عدد 28 المؤرخة في 13 جويلية 1988.

6: المادة 03 من القانون 88/25 المؤرخ في 12 يوليو 1988 المتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية.

التنازل بالتراضي بمقابل مالي على الأراضي التابعة لأملاك الدولة الخاصة، لإنجاز مشاريع استثمارية، سواء كان ذلك للمقيمين أو غير المقيمين، مع تطبيق تخفيض⁽²⁾ على القيمة التجارية للأراضي التابعة للدولة المتنازل عنها .

وترقية ودعما للاستثمار، نصت المادة 23 من المرسوم التشريعي 12/93 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 على منح الدولة تنازلات عن أراضي تابعة للأملاك الوطنية بشروط امتيازية تصل إلى الدينار الرمزي لصالح الاستثمارات التي تنجز في المناطق الخاصة المصنفة إلى، مناطق التوسع الاقتصادي (ZEE)، والمناطق المطلوب ترقيتها (ZAP).

وتطويرا للاستثمار، صدر الأمر 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 الذي ألغى أحكام المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في 05/10/1993، وبالتالي التخلي عن مفهوم المناطق الخاصة وتصنيفها لعدم تحقيقه التنمية الاقتصادية في المناطق المحرومة خلال ما يقارب 09 سنوات، حيث توجهت الاستثمارات في الأراضي الواقعة بمناطق التوسع الاقتصادي لما تزخر به من مميزات⁽³⁾، مما ترتب عليه تعميق أزمة عدم التوازن الجهوي وارتفاع معدلات البطالة في المناطق الفقيرة.

وبصدور الأمر 06-11⁽⁴⁾، تم تبني نظام الامتياز قابل للتنازل كصيغة للاستغلال في جميع المناطق، ليتراجع المشرع في الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المعدل والمتمم عن نظام التنازل، متبنيا نظام الامتياز غير قابل للتنازل كصيغة وحيدة.

واستنادا على قوانين الاستثمار وقوانين المالية، يتبين أن جزء مهم من العقار الصناعي نُظم في مناطق خاصة، نُصنف إلى مناطق واجب ترقيتها، ومناطق تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة، مما يفرض علينا التطرق لها والوقوف عند مميزاتها وخصائصها.

ويذهب الاعتقاد إلى أن البحث في المناطق الواجب ترقيتها في ظل الأمر 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم الملغى

¹: ج ر عدد 44 لسنة 1991

²: تصل إلى غاية 80% عندما تقام الاستثمارات في المناطق الواجب تنميتها، و (25%) عندما تنجز خارج المناطق الواجب تنميتها.

³: حددت المادة 04 من المرسوم التنفيذي 94-321 المؤرخ في 17/10/1994 المتضمن تحديد شروط تعيين المناطق الخاصة وضبط حدودها، مميزات هذه المناطق باعتبارها: << فضاءات جيو اقتصادية تنطوي على خصائص مشتركة من التجانس الاقتصادي والاجتماعي متكاملة، و تزخر بطاقات من الموارد الطبيعية و البشرية أو الهياكل القاعدية المطلوب حشدها، ورفع شأنها أو الكفيلة بتسهيل إقامة الأنشطة الاقتصادية لإنتاج السلع والخدمات وتطويرها >>

⁴: الأمر 06-11 المؤرخ في 30/08/2006 المتضمن كيفية منح الامتياز والتنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ج ر عدد 53 لسنة 2006 المؤرخة في 30 أوت 2006.

لأحكام المرسوم التشريعي 93-12⁽¹⁾ لا يوجد ما يبرره، إلا أن إعادة تنظيم المناطق الواجب ترقيتها في القانون 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتضمن تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة⁽²⁾ يستوجب البحث فيها إلى جانب المناطق التي تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة .

ورغم اشتراك هذه المناطق في المميزات، برز لنا غموض واضح، إذ تارة قانون تهيئة الإقليم ينعت المناطق التي تشهد تخلفا بالمناطق الواجب ترقيتها، وتارة أخرى قانون ترقية الاستثمار 03/01 ينعت المناطق التي تعرف تخلفا بالمناطق التي تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة ، وهو ما يدفعنا للبحث في المناطق الواجب ترقيتها والمناطق التي تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة ، كل واحدة على حدة في فرع مستقل.

الفرع الأول: المناطق الواجب ترقيتها

تحقيقا لشروط التنمية المتوازنة في الجزائر، وقصد خلق شروط موضوعية لسياسة إنمائية، حفّز المشرع الجزائري الاستثمار في المناطق الواجب ترقيتها ، وقد أهمل قانون ترقية الاستثمار تعريف المناطق المطلوب ترقيتها، حيث ترك هذه المسألة إلى قانون التهيئة العمرانية، وتبرز هذه الإحالة بشكل ضمني بالنظر للمرجعيات المعتمدة من طرف قانون ترقية الاستثمار، الذي ربط هذا النص بالقانون رقم 87-03 المتعلق بالتهيئة العمرانية⁽³⁾، ثم بموجب المرسوم 321/91 المؤرخ في 14/09/1991⁽⁴⁾، وضعت عدة معايير لتوضح كيفية تحديد المناطق الواجب ترقيتها.

وبالرجوع إلى أحكام القانون 87-03 المتعلق بالتهيئة العمرانية، نجد المادة 51 منه حفزت الاستثمار في هذه المناطق ،حيث جاء فيها: << سعيا وراء ضمان تنمية المناطق الواجب ترقيتها طبقا للخطة الوطنية للتهيئة العمرانية ، سيتم في إطار قوانين المالية، و عند الاقتضاء عن طريق التنظيم اتخاذ إجراءات تشجيعية وتحفيزية ذات طابع اقتصادي و اجتماعي و جبائي، تختلف و تكيف حسب كل منطقة >>.

¹: إن المرسوم التشريعي 93-12 في المادة 20 منه ، ميز بين نوعين من المناطق الخاصة ،من جهة المناطق المطلوب ترقيتها (Zone à Promouvoir) ،ومناطق التوسع الاقتصادي (Zone d'expansion économique) ،لكن في الأمر 03/01 تم التخلي عن هذا التصنيف .

²:المادة 18 من القانون 01-20 المؤرخ في 2001/12/12 المتضمن تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة .

³: ج ر عدد 05 لسنة 1987 الملغى بموجب المادة 60 من القانون 01-20 .

⁴: ج ر عدد 44 المؤرخة 15 سبتمبر 1991.

وقد عُرفت هذه المناطق في القوانين السابقة، و منها المخطط الخماسي الأول بأنها: >> مناطق محرومة تحتاج لمساعدتها على الاستغلال الواسع للموارد الإنتاجية المحلية الاحتمالية<<⁽¹⁾.

وحسب تقرير المركز الوطني لدراسات السكان والتنمية⁽²⁾، تمثل المناطق المطلوب ترقيتها: >> إقليم ظلّ لأسباب مختلفة على هامش التنمية، أو هو الفضاء الذي لم يتأثر بمختلف المخططات التنموية المتعاقبة إلا بصفة جزئية"، و في تعريف آخر، تتمثل المناطق المطلوب ترقيتها: " وحدات ترابية تحتاج إلى التنمية >>⁽³⁾.

وتتميز المناطق الواجب ترقيتها بخاصيتين⁽⁴⁾:

1) وجود تخلف واضح في هيكل الإنتاج الزراعي و الصناعي مقارنة بالمناطق الأخرى، و يتجسد ذلك من خلال انعدام المشاريع الاقتصادية ذات الطابع الصناعي أو التجاري أو الخدماتي.

2) وجود تخلف واضح في الهياكل الأساسية الاقتصادية المرافقة لهيكل الإنتاج مقارنة بالمناطق الأخرى، و يظهر التخلف على مستوى شبكة مواصلات الطرق، السكك الحديدية، محطات النقل الجوي، و على مستوى التجهيزات العامة المتمثلة على الخصوص في المرافق العامة، كالماء ، الغاز و الكهرباء .

وطبقا للمادة 18 من القانون 01-20 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، يحدد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم أحكاما و ترتيبات خاصة لتنمية المناطق الواجب ترقيتها تنمية مُدعمة و تفاضلية ، حيث تتميز على الخصوص بأنها:

1) أقاليم متميزة بضعف مستوى تنميتها الاقتصادية، وبعدم كفاية نسيجها الصناعي والخدمي.

2) مناطق حضرية حساسة تتميز بوجود مجموعات كبرى أو أحياء سكنية متدهورة باختلال توازن حاد بين السكن و الشغل.

3) و كل إقليم آخر يتطلب أعمالا ترقية خاصة من طرف الدولة.

أما عن كيفية تحديد المناطق الواجب ترقيتها، أhal⁽⁵⁾ القانون 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، ضبط و تحديد مناطق الواجب ترقيتها و تصنيفها والإجراءات النوعية الخاصة بها لتنظيم لم يصدر لحد الآن.

¹: محمد بلقاسم حسن بهلول، الاستثمار وإشكالية التوازن الجهوي مرجع سابق، ص 416.

²: Centre Nationale d'études et d'analyse pour la population et le Développement, Détermination et Classification des Zones à promouvoir, Rapport Final, Novembre 2003, P04.

³: الجيلالي عجة ، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار ،مرجع سابق ، ص 605.

⁴: محمد بلقاسم حسن بهلول، المرجع السابق ، ص 416.

⁵: المادة 18 فقرة 05 من القانون 01-20 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة.

ولتحديد هذه المناطق تُستخدم البلدية كقاعدة أساسية، يطبق عليها مقاييس المرسوم 91-321 المؤرخ في 14/03/1991 المتضمن كفاءات تحديد المناطق المطلوب ترقيتها⁽¹⁾، هذا المرسوم أدمج مفهوم المناطق المحرومة، مناطق الجنوب، مناطق معزولة، مناطق المطلوب ترقيتها في مفهوم واحد هو: " المناطق الواجب ترقيتها" ، ووضع معايير تعكس الضوابط الديمقراطية، المادية، الاجتماعية، الاقتصادية، والمالية لتحديد البلديات الواجب ترقيتها كالاتي:

- مميزات ديموغرافية: تأخذ بعين الاعتبار في الدراسة، إجمالي عدد السكان المقيمين في البلدية، السكان الريفيون، تحديد نسبة البطالة و حجمها.
- مميزات اجتماعية، اقتصادية: و درجة التجهيز، تتمثل في تبيان معدلات معينة كنسبة التمدن، نسبة الكهرباء الريفية، نسبة التجهيز لجلب مياه الشرب، نسبة الاستجابة للتغطية الصحية، نسبة شغل كل مسكن.
- مميزات مادية: تتعلق بالموقع الجغرافي، و تنحصر أساسا في الجنوب، السهول، الهضاب العليا، المناطق الجبلية، بالإضافة إلى المناطق الحدودية (Zone Frontière) .
- مميزات مالية: تتمثل أساسا في إحصاء الموارد المالية لكل بلدية، و نسبة الاستثمارات بالدينار لكل 1000 ألف ساكن في الولاية.

إن مجموع هذه المميزات يسمح بتصنيف المعايير إلى قسمين⁽²⁾، معايير عامة تأخذ بعين الاعتبار مستوى التطور الاقتصادي و الاجتماعي في كل بلدية، ومعايير خاصة تطبق حسب خاصية المنطقة (عمرانية أو ريفية).

ولما تحدد المناطق المطلوب ترقيتها، يمكن تقديم الدولة مساعدات مباشرة⁽³⁾ من خلال:

- دعم اقتناء أراضي لتوطين المشاريع الاستثمارية ، لا سيما في إنجاز المشاريع.
- التكفل بأشغال جلب مياه الشرب، التطهير، مد الطرقات.
- منح للمستثمرين مساعدات لتوطين نشاطاتهم في المناطق المطلوب ترقيتها أو منح تعويضات لإعادة توطين مشاريعهم من الشمال إلى هذه المناطق، ولهذا الغرض أنشأ الصندوق الوطني لتهيئة الإقليم و التنمية المستدامة سنة 1995⁽⁴⁾، ولاستكمال آليات

¹: ج ر عدد 44 المؤرخة 15 سبتمبر 1991 .

²: Centre National d'études et D'Analyse pour la population et le Développement, Détermination et Classification des Zones à promouvoir, Op cit , P15 et 19.

³: المواد 03-02 و 04 من المرسوم 321/91 المؤرخ في 21 سبتمبر 1991 المتضمن كفاءات تحديد المناطق الواجب ترقيتها في إطار المادة 51 من القانون 03/87 المتضمن تهيئة العمرانية.

⁴: Mettoug Bellataf, localisation industrielle et Aménagement de territoire, op cit , p13.

المساعدة السابقة، استحدث حساب تخصيص رقم(089-302)⁽¹⁾ في القانون 97-02 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997 المتضمن قانون المالية لسنة 1998، تحت عنوان الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب.

وتطبيقا للمرسوم التنفيذي 231/91، صدر قرار وزاري مشترك⁽²⁾ مؤرخ في 29 أكتوبر 1991 بين الوزارة المكلفة بالتهيئة العمرانية، والوزارة المكلفة بالجماعات المحلية والمالية، بعد استشارة السلطات المحلية، تحدد وتضبط قائمة تتضمن مجموع البلديات الواجب ترقيتها، وقد حدد هذا القرار نحو 58 بلدية تعتبر مناطق واجب ترقيتها، و هو ما يعادل حوالي نصف عدد بلديات الوطن.

الفرع الثاني:

المناطق التي تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة

قررت السلطة العمومية بعد أن تبين لها عجز المرسوم التشريعي 93-12 عن تحريك عجلة الاستثمار، إصدار قانون جديد يتمثل في الأمر 03/01 المؤرخ في 20/08/2001 المعدل والمتمم، والذي كان محل أخذ ورد بين الحكومة وشركائها الاقتصاديين والاجتماعيين إلى أن تم الحسم فيه بموجب أمر رئاسي.

وقد جعل المشرع من مستويات مساهمة الدولة في التهيئة و التحضير القاعدي للاستثمار، المعيار الأساسي في تحديد المناطق التي تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة التي تستفيد من النظام الاستثنائي للاستثمار، وتتسم هذه المناطق بأنها تعرف تخلفا، مما يتطلب دعم الدولة لإعادة هيكلة وتنشيط قواعدها للإنتاج و الخدمات⁽³⁾، و استدراك تخلفها في التنمية.

ويتولى المجلس الوطني للاستثمار (CNI)، المنشأ بموجب المادة 18 من الأمر 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل و المتمم، تنظيم وتحديد هذه المناطق، حيث جاء في نص المادة 03 فقرة 07 من المرسوم التنفيذي 06-355 المؤرخ في 09/10/2006⁽⁴⁾، ما يلي: >> يسهر المجلس على ترقية تطوير الاستثمار طبقا لأحكام الأمر 03-01،

¹: المادة 85 من القانون 97-02 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997 المتضمن قانون المالية لسنة 1998، ج ر عدد 89 المؤرخة في 31 ديسمبر 1997.

²: القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 29 أكتوبر 1991 المحدد لقائمة البلديات الواجب ترقيتها،(ج ر عدد 07 المؤرخة 29/01/1992).

³: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة التهيئة العمرانية و البيئة و السياحة، المخطط الوطني للتهيئة الإقليمية، م.و.ت.أ (SNAT)، خلاصة، ص 71.

⁴: المرسوم التنفيذي 06-355 المؤرخ في 09/10/2006 المتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار و تشكيلته و تنظيمه وسيره،(ج ر عدد 64 لسنة 11 أكتوبر 2006م).

وبهذه الصفة يقوم المجلس بما يأتي:..... يفصل على ضوء أهداف تهيئة الإقليم فيما يخص المناطق التي يمكن أن تستفيد من النظام الاستثنائي المنصوص عليه في الأمر 03-01 والمذكور أعلاه.>>.

وفي إطار ترتيبات هذه المادة، المجلس الوطني للاستثمار يحدد هذه المناطق من الناحية الجغرافية على ضوء المخطط الوطني بتهيئة الإقليم (SNAT)، وتشكل المخططات الجهوية للتهيئة الإقليمية (SRAT) ومخططات تهيئة الإقليم الولائية، الأدوات التي يستند عليها المجلس، وعادة ما تقع المناطق التي تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة في جبال التل، الهضاب العليا خاصة في جزئها الأوسط، و في بعض مناطق الجنوب⁽¹⁾، وتوفر الدولة حاليا عدة مزايا ذات طابع مالي و جبائي موجهة لترقية الاستثمارات المباشرة المنتجة للوظائف في هذه المناطق ، تختلف باختلاف مراحل انجاز الاستثمارات.

وتستفيد الاستثمارات في المناطق التي تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة، لا سيما الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني من مزايا خاصة طبقا للمادة 10 من الأمر 03-01 المؤرخ في 20 أوت 2001 بشرط أن لا تكون نشاطاتها مستثناة⁽²⁾، حيث تستفيد بعنوان إنجاز الاستثمار من :

§ الإعفاء من دفع حقوق نقل الملكية فيما يخص كل المقتنيات العقارية التي تتم في إطار الاستثمار.

§ تطبيق حق التسجيل بنسبة منخفضة قدرها اثنان في الألف (2%) فيما يخص العقود التأسيسية للشركات و الزيادات في رأس المال.

§ تكفل الدولة جزئيا أو كليا بالمصاريف، بعد تقييمها من الوكالة فيما يخص الأشغال المتعلقة بالمنشآت الأساسية الضرورية لإنجاز الاستثمار.

§ الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة فيما يخص السلع و الخدمات غير المستثناة من المزايا و التي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار، سواء كانت مستوردة أو مقتناة من السوق المحلية.

§ الإعفاء من الحقوق الجمركية فيما يخص السلع المستوردة و غير المستثناة من المزايا التي تدخل مباشرة في انجاز المشروع.

¹:الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة التهيئة العمرانية و البيئة والسياحة، المخطط الوطني للتهيئة الإقليمية، مرجع سابق ، ص 110.

²:المرسوم التنفيذي 14-107 المتمم للمرسوم التنفيذي 07-08 المؤرخ في 11 يناير 2007 المحدد لقائمة النشاطات والسلع والخدمات المستثناة من المزايا المحددة في الأمر 03-01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم، (ج ر عدد 15 المؤرخة في 2014/03/15).

§ الإعفاء من حقوق التسجيل ومصاريف الإشهار العقاري ومبالغ الأملاك الوطنية المتضمنة حق الامتياز على الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية الممنوحة الموجهة لإنجاز المشاريع الاستثمارية، وتطبق هذه المزايا على المدة الدنيا لحق الامتياز⁽¹⁾.

§ كما تستفيد من هذه الأحكام الامتيازات الممنوحة للمستثمرين سابقا بموجب قرار مجلس الوزراء لفائدة المشاريع الاستثمارية.

وتستفيد أيضا بعد معاينة مباشرة الاستغلال من:

§ الإعفاء مدة 10 سنوات من النشاط الفعلي من الضريبة على أرباح الشركات و من الرسم على النشاط المهني.

§ الإعفاء ابتداء من تاريخ الاقتناء من الرسم العقاري على الملكيات العقارية التي تدخل مباشرة في إطار الاستثمار لمدة عشر (10) سنوات.

وحسبنا، ينبغي الترشيد في استخدام الحوافز لترشيد الإنفاق العمومي، من خلال التمييز بين الأنشطة والقطاعات الاقتصادية ذات الأولوية، بحيث يمكن التمييز في المعاملة الضريبية والمزايا الخاصة بين المنشآت الصناعية وغيرها سواء الخدمية أو التجارية، بحيث تتمتع الأولى بمزايا تزيد عن الثانية تشجيعا لها على الاستمرار والتنمية، مع معاملة الأنشطة الصناعية التصديرية معاملة متميزة.

ودائما في إطار تشجيع الاستثمارات، حاولت الدولة فك الضغط عن العقار الصناعي، بتكوين وتشكيل حافظة عقارية معتبرة في منأى عن المضاربة، تمتلكها مؤسسات تم حلها أو مؤسسات في حالة نشاط، وإعادة تفعيله كمفهوم جديد للعقار الصناعي.

المطلب الثالث:

حافزة عقار المؤسسات العمومية الاقتصادية

يتكون التراث المالي للمؤسسة من جزأين أساسيين هما: الرأسمال الاجتماعي⁽²⁾ في جانب الخصوم، وموجودات المؤسسة في جانب الأصول، ويستند هذا التمييز في التنظيم القانوني الجزائري إلى نص المادة 19⁽³⁾فقرة 02 من القانون 84-16 المؤرخ في

¹: أضيفت الفقرة بموجب المادة 38 من القانون 12-12 المؤرخ في 26 ديسمبر 2012 المتضمن قانون المالية لسنة 2013، (ج ر عدد 72 مؤرخة في 30 ديسمبر 2011م).

²: الرأسمال الاجتماعي للمؤسسة فكرة محاسبية ذات قيمة ثابتة نسبيا، تحتل المركز الأول في قائمة خصوم المؤسسة، و يتكون الرأسمال من التقديرات المسددة كليا من قبل أشخاص القانون العام و على رأسهم الدولة وقد أدمج المشرع في المادة 04 من قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم، مساهمات الدولة المقدمة للمؤسسات ضمن الأملاك الخاصة للدولة وهي قابلة للحجز والتصرف، واعتبر الرأسمال الاجتماعي الرهن الدائم غير المنقوص للدائنين الاجتماعيين، للمزيد عن الموضوع: الجليلي عجة، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية من اشتراكية التسيير إلى الخصوصية، مرجع سابق، ص 255.

³: نصت المادة 02/19 من القانون 84/16 على ما يلي: " تتضمن الأملاك الاقتصادية للدولة ما يلي: >>>..... الممتلكات والحقوق بمختلف أنواعها المعينة من طرف الدولة في شكل أموال اجتماعية المدمجة في ذمة المؤسسات والمنشآت والدواوين والمراكز والمعاهد وغير ذلك من الهيئات ذات الطابع الاقتصادي وكذلك في ذمة المؤسسات الاشتراكية بمختلف أنواعها كما يعرفها التشريع الجاري العمل به <<....".

1984/06/30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، والمادة 17⁽¹⁾ من القانون 88-01 المؤرخ في 1988/01/12 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية .

ومثل هذا التمييز ليس بالجديد، فهو مستتب⁽²⁾ من اجتهادات مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 1948/03/16، حيث طلب وزير الصناعة الفرنسية سنة 1946م من مجلس الدولة راتبه، لكن قانون 1946/05/17 يقضي بعدم قابلية التصرف في أموال المؤسسات العمومية المؤسسة بعد الحرب العالمية الثانية، و لقد صرّح مجلس الدولة بأن قاعدة عدم التصرف في الأموال لا تعني حتما إدماج المال ضمن الدومين العام، و من جهة أخرى الحماية لا تخص كافة أموال المؤسسة، بل تلك الأموال التي قدمت لها عند إنشائها و التي تُكوّن الرأسمال الاجتماعي ، ويضيف المجلس أن المؤسسة ملزمة بالاحتفاظ بمبلغ مالي يقابل الرأسمال الاجتماعي.

ويقصد بأصول المؤسسة، تلك الأموال التي أنجزتها حال حياتها⁽³⁾، وعادة ما يُفسّر مصطلح الأصول بمعطيات محاسبية، حيث أنه يشكل الجانب الإيجابي من ميزانية المؤسسة، ويتكون من جزأين أساسيين هما: الاستخدامات الثابتة وتتمثل في العقارات و المباني، والآلات، والتجهيزات، واستخدامات متغيرة تتضمن منتج المؤسسة و الأموال الجاهزة للاستخدام والتشغيل و الأموال السائلة الموجودة في صندوق المؤسسة و أرصدها البنكية.

والمهم في الأصول، الاستخدامات الثابتة التي تتضمن الحافطة العقارية للمؤسسة، سواء كانت مستغلة بصفة كلية أو جزئية أو غير مستغلة بتاتا، لاسيما الموجودات العقارية المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية التي تمت تصفيتها أو في طريق التصفية.

ولأن الإعلان عن حل الكثير من المؤسسات العمومية الاقتصادية والمحلية كلف الكثير للخزينة العامة، بسبب الاستثمارات المالية الكبرى التي خصصتها الدولة لأجل إنشائها، حاولت الدولة تفعيل الحافطة العقارية الكامنة التابعة لهذه المؤسسات تلبية لطلبات المتعاملين الاقتصاديين.

وبذلك يمكن التمييز بين صنفين رئيسيين من الحافطة العقارية التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الصنف الأول يشمل الأصول العقارية التي تستغلها المؤسسة العمومية

¹: نصت المادة 17 من القانون 88/01 المؤرخ في 1988/01/12 المتضمن قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية على ما يلي: <> يترتب على دفع الحصص باختلاف أنواعها تحويل الملكية لصالح المؤسسة العمومية الاقتصادية المعنية، و تصبح عندئذ الأملاك المحولة أملاكاً للمؤسسة العمومية الاقتصادية و تحكمها القواعد المطبقة في هذا الشأن.>.

²: Ahmed Rahmani , l'évolution du patrimoine de l'entreprise publique Economique , Revue Algérienne Démocratique et populaire, volume 29 , n°01et 02 , Année 1991, page 126.

³: « La Notion d'Actif Social Correspond à Tous les Biens Appartenant à l'entreprise Economique constitué des éléments Acquis par l'entreprise sur la base des bénéfices réalisé », voir :Tahar Khalfoune, Op cit, P 253.

الاقتصادية، ويشكل وحدة متجانسة مع نشاطها وهي أصول ضرورية للمؤسسة ارتبط مصيرها بالخصوصية، أما الصنف الثاني يتضمن موجودات عقارية من أراضي ومنشآت مُجمّدة تابعة للمؤسسات العمومية تحت تسمية الأصول المتبقية والأصول الفائضة، فعَلّتها الدولة كمفهوم آخر للعقار الصناعي.

استنادا الى ما سبق، نتعرض في مرحلة أولى للعقار الصناعي المستغل من المؤسسة العمومية الاقتصادية، وفي مرحلة ثانية للعقار الصناعي المتبقي والفائض للمؤسسات العمومية الاقتصادية، كل في فرع مستقل .

الفرع الأول:

العقار الصناعي المستغل من المؤسسة العمومية الاقتصادية⁽¹⁾

الانسجام مع التوجه الجديد للاقتصاد العالمي ، دفع الدول النامية و منها الجزائر إلى تبني نظام الخصوصية، عن طريق نقل ملكية القطاع العام إلى القطاع الخاص، على أساس قدرته في توفير إدارة أكفأ، مما يقتصد في استخدام الموارد، و يزيد من معدلات النمو الاقتصادي، و خلق سوق مالية نشطة، وتخفيف أعباء المالية العمومية⁽²⁾.

وعملية الخصوصية لم تكن حديثة العهد، فقد ظهرت في عدة أشكال ومست قطاعات عديدة⁽³⁾ قبل أن تصل إلى المؤسسة العمومية الاقتصادية، حيث ارتبط مصيرها بنظام الخصوصية مع تبني أسلوب استقلالية المؤسسات سنة 1988م بمقتضى القانون 01/88، ثم تبني فكرة الخصوصية التدريجية بموجب الأمر 22/95 المؤرخ في 26/08/1995⁽⁴⁾، إلى

¹:العقار الصناعي المستغل من المؤسسة العمومية يشكل وحدة متجانسة مع نشاط المؤسسة وهو من ممتلكات المؤسسة العمومية الاقتصادية، وهو قابل للتنازل و التصرف، حيث نصت المادة 24 من المرسوم التشريعي 94-08 المؤرخ في 26/05/1994 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994 ، المُعدلة لأحكام المادة 20 من القانون 88-01 المؤرخ في 12/01/1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات، على ما يلي: >> تعد الأملاك التابعة للممتلكات الخاصة بالمؤسسة الاقتصادية ، قابلة للبيع والتحويل و الحجز حسب قواعد المعمول بها في الميدان التجاري، باستثناء أملاك التخصيص و أجزاء من الأملاك العمومية التي تستغل عن طريق الانتفاع ، تحدد كفاءات تطبيق أحكام هذه المادة عند الاقتضاء عن طريق التنظيم << ، (ج ر عدد 33 لسنة 1994)، ثم في ظل الأمر 04/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها وخصوصيتها المعدل والمتمم ، نصت المادة 4 منه على ما يلي: >> ممتلكات المؤسسات العمومية الاقتصادية قابلة للتنازل و قابلة للتصرف فيها طبقا لقواعد القانون العام وأحكام هذا الأمر <<، ولم يكن الأمر كذلك في العهد الاشتراكي لأنه في ظل الأمر 74/71 المؤسسات الاشتراكية مهما كانت طبيعتها القانونية تعد بمفهوم المادة 3 ملكا للدولة، ثم تطبيقا للمادة 92 من القانون 84-16 المتضمن قانون الاملاك الوطنية، قاعدة عدم قابلية التصرف لاتمس أي عنصر من الاصول ماعدا الاراضي المستغلة كموقع لتوطين المؤسسة ، وبالتالي قاعدة عدم قابلية التصرف طالعت العقار الموجه للاستثمار الصناعي .
²: ضياء مجيد الموسمي، الخصوصية والتصححات الهيكلية، آراء و اتجاهات ، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، سنة 2005، ص 20.

³: القانون رقم 01/81 المتعلق بالتنازل عن أملاك الدولة ذات الطابع السكن و التجاري والمهني، القانون رقم 83/83 المتعلق بالحيازة العقارية الفلاحية، والقانون رقم 87/19 المتعلق بالمستثمرات الفلاحية، كما قنّ المشرع عقد التسيير بموجب القانون 89/01 المعدل والمتمم للقانون المدني و الذي يعتبر أحد أشكال الخصوصية.
⁴: ج ر عدد 1995/48.

غاية الأمر 04/01 المؤرخ في 20/08/2001⁽¹⁾ الذي جسد التخلي عن منهجية الخوصصة التدريجية لفائدة الخوصصة الشاملة، لاسيما توسيع دائرة القطاعات المعنية بالخوصصة⁽²⁾.

وتعني الخوصصة في المفهوم الفقهي⁽³⁾ الضيق: >> تحويل الدولة حقوق ملكية المؤسسة العمومية إلى القطاع الخاص<<، وهو ما يجعل حق الملكية عنصرا أساسيا في تعريفها.

أما المفهوم القانوني للخوصصة، شكّل في ظل الأمر 22/95 المؤرخ في 26/08/1995 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، مجالاً للصيغ المطاطة و الغامضة لعدم حسمه في مسألة الملكية العقارية للمؤسسات العمومية، حيث اكتفى المشرع في المادة الأولى فقرة 02 بوصف هذه العملية، من خلال تحويل ملكية الجانب المادي أو المعنوي لمؤسسة عمومية إلى أشخاص تابعين للقانون الخاص، أو تحويل سلطة التسيير إلى هؤلاء في شكل عقود التسيير.

وإلى غاية 20/08/2001، تاريخ صدور الأمر 04/01، اجتهد المشرع في نص المادة 13 منه بشأن مفهوم الخوصصة و حسم في مسألة الملكية العقارية، حيث جاء فيها: >> يقصد بالخوصصة كل صفقة تتجسد في نقل الملكية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص من غير المؤسسات العمومية الاقتصادية و تشمل هذه الملكية: - كل رأسمال المؤسسة أو جزء منه تحوزه الدولة مباشرة أو غير مباشرة و/أو الأشخاص المعنويون الخاضعون للقانون العام، و ذلك عن طريق التنازل عن أسهم أو حصص اجتماعية أو اكتتاب لزيادة في الرأسمال. -الأصول التي تشكل وحدة استغلال مستقلة في المؤسسة التابعة للدولة <<، و بالتالي استبعاد من نطاق الخوصصة الأشكال الأخرى المعمول بها كالصيغ التعاقدية المتمثلة في عقد الإيجار و التسيير.

ويثير التعريف عدة ملاحظات بشأن العقار الصناعي التابع للمؤسسات العمومية من بينها:

§ الخوصصة يترتب عنها التحويل الكلي أو الجزئي للتراث المالي للمؤسسة العمومية بما يتضمنه من عقارات، مخزونات، وسلع، وبضائع، وحقوق، والتزامات إلى القطاع الخاص من

¹: ج ر عدد 2001/47.

²: المادة 15 من الأمر 04/01 المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بتنظيم و سير المؤسسات العمومية وخصصتها ، المعدل والمتمم بموجب الأمر 01-08 المؤرخ في 28 فيفري 2008، (ج ر عدد 11 لسنة 2008).

³: « La Privatisation Consiste dans son Acception Traditionnelle Restrictive à Transférer les Droits de propriété détenus par L' Etat sur les Entreprises Publique au Secteur Privé » : Nacer Eddine Sadi, la privatisation des entreprises publique en Algérie, 2^{eme} édition , office des publications universitaires, 2006, P 133.

خلال التنازل عن أسهم تمثل نصيب المساهمين على التراث المالي، بما فيه العقار الذي يمتلكه المؤسسة محل الخوصصة، أو عن طريق التنازل عن أصول تشكل وحدة استغلال مستقلة في المؤسسة التابعة للدولة.

§ والأصول تشكل الجانب الإيجابي من ميزانية المؤسسة، وتتكون من أصول ثابتة ومادية (عقارات، مخزونات، بضائع، منقولات، منتجات)، وأصول غير مادية (زبائن، حقوق ملكية صناعية، براءة الاختراع)، وأصول متداولة (أموال موجودة في صندوق المؤسسة، أرصدها البنكية، الأموال الجاهزة للاستخدام)، وهو نفس اتجاه المادة 02 من المرسوم التنفيذي 94-415 المؤرخ في 28/11/1994⁽¹⁾ المحدد لكيفيات تطبيق المادة 24 من المرسوم التشريعي 94-08 المؤرخ في 26/05/1996 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994، حيث جاء فيها: > تطبق أحكام هذا المرسوم على بيع الأملاك المادية أو غير المادية، المنقولة أو العقارية التابعة للممتلكات الخاصة بالمؤسسة العمومية الاقتصادية المنفصل بعضها عن بعض أو المجموعة في حصص يمكن أن تشكل نشاط اقتصاديا مستقلا.<<

وبالاستناد على معطيات المادة السالفة الذكر، وعلى اجتهاد قضائي لمحكمة النقض الفرنسية (غرفة اجتماعية) المؤرخ في 09 نوفمبر 2005⁽²⁾، تمثل الأصول التي تشكل وحدة استغلال مستقلة في المؤسسة أصول مجمعة (regroupés) ومتجانسة (homogène) مع نشاط المؤسسة، وهي أصول ضرورية وهامة (significatif) لاستغلالها، وبمفهوم المخالفة، يخرج من نطاق الخوصصة الأصول غير الضرورية لاستغلال المؤسسة، وبالتالي الأصول المنقولة مثل السيارات غير المستعملة (Voiture réformée)، والأراضي غير الضرورية لنشاط المؤسسة تستثنى من نطاق الخوصصة و تدخل في الصلاحيات التسييرية للمؤسسة العمومية⁽³⁾.

وبقي التصرف في العقار الصناعي غير الضروري لنشاط المؤسسة من صلاحيات التسييرية للمؤسسات العمومية، إلى غاية صدور القانون 04-21 المؤرخ في 29/12/2004

¹: ج ر عدد 80 المؤرخة في 1994/12/07.

²: « Une Entité Economique Autonome est un ensemble organisé de personne et d'éléments corporels ou incorporels significatifs et nécessaires à l'exploitation permettant l'exercice d'une Activité économique », Voir pourvoi N°03 – 47.188, Bull, 2005, V N°313 en cassation sur le site internet : <http://droit.Finance.Comment.ca.marche.net/jurisprudence/cour.de.cassation1/publies-1/2958826chanbre.social/>

³: Selon l'article 02 de l'ordonnance 01/04 La Cession d'actif ou de bien isolés comme par exemple les véhicules réformés, les terrains nus, du Matériels inutilisé est une simple opération de Management de l'entreprise qui ne saurait être assimilée à une privatisation » : NACER EDDIN SAADI, Op cit, P 171 -172.

المتضمن قانون المالية لسنة 2005⁽¹⁾، حيث استرجعت الدولة هذا العقار وأدمجته في نطاق ملكيتها الخاصة وأضيفت عليه صفة الأصول العقارية الفائضة.

وبموجب المادة 03 من المرسوم التنفيذي 153-09 المؤرخ في 02 ماي 2009⁽²⁾ تم تحديد الحالات إضفاء صفة الأصول الفائضة على الأملاك العقارية ، وأخرجت الأصول الفائضة بصفة صريحة من نطاق الخوصصة، حيث جاء في المادة 10 من المرسوم التنفيذي 153-09 مايلي: <<تسترجع الدولة الأصول الفائضة التي تم تحديدها من مجلس مساهمات الدولة عند دراسة ملفات خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، سواء كانت ملكا للمؤسسة العمومية الاقتصادية أو للدولة>> .

أما العقار الصناعي الذي يمثل أصلا أساسيا للمؤسسة، و يشكل وحدة متجانسة مع نشاطها يدخل في نطاق الخوصصة، وبعد تقييمه⁽³⁾ تُنقل حقوق ملكيته من القطاع العام إلى القطاع الخاص ، بعدة كفاءات وطرق تبناها المشرع الجزائري في إطار الأمر 04/01 المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها تتمثل في:

أولا:

الخوصصة داخل السوق المالية:

هي الخوصصة التي تتم داخل ما يعرف بالبورصة، وتمثل ملتقى عمليات بيع وشراء الأسهم، وتتم بين مصدري الأوراق المالية، من بينهم المؤسسات المعنية بالخوصصة وعارضي الأموال ، و تكون على شكل صورتين⁽⁴⁾:

§ الصورة الأولى: تتمثل في عرض بيع الأسهم و القيم المنقولة عن طريق المزايمة مع وضع حد أدنى للسعر، و تتجسد هذه الصورة التي تبناها المشرع في المادة 01/26 من الأمر 04/01 في، فتح رأسمال المؤسسة في شكل عرض بيع أسهم أو قيم منقولة في البورصة، و يترك للسوق تحديد السعر الأمثل.

§ الصورة الثانية: يعرض فيها بيع الأسهم علنيا في البورصة بسعر ثابت (محدد) ، وغالبا ما يكون مناسباً في متناول العامة لإغرائهم في زيادة الاكتتاب⁽⁵⁾.

¹: نصت المادة 85 من القانون 21-04 المتضمن قانون المالية لسنة 2005 على ما يلي: " تحول أراضي المؤسسات العمومية غير اللازمة موضوعيا لنشاطاتها إلى الدولة"، (ج ر عدد 85 المؤرخة في 30 ديسمبر 2004).

²: المرسوم التنفيذي 153-09 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط و كفاءات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة و غير المستقلة المحلة و الأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها، (ج ر عدد 27 المؤرخة في 06 ماي 2009).

³: عن طرق التقييم : عبد الناصر رواجي، أهمية تقييم المؤسسات العمومية، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير ، العدد 06 ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة فرحات عباس ، سطيف ، سنة 2006 ، ص 170.

⁴ : NACER EDDINE SADI , Opcit, P165.

⁵: أحمد محرز، النظام القانوني للخوصصة، تحول القطاع العام إلى القطاع الخاص، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، سنة 2003، ص 76.

والمهم الإشارة إليه، أن الخصوصية عن طريق السوق المالية عرفت محدودية في الجزائر، ذلك أن أغلب المؤسسات العمومية المعنية بالعرض لا تتوفر على قدر من النجاعة، فهي إما مؤسسات عاجزة أو متوقفة عن الدفع أو لا تتوفر على تدقيق محاسبي صارم⁽¹⁾.

بالإضافة إلى ذلك، ضعف مستوى التطور الاقتصادي و تدني مستوى الادخار، جعل السوق المالية في الجزائر ضعيفة، حتى و إن تم إنشاؤها منذ المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23/05/1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة⁽²⁾.

ثانيا:

الخصوصية خارج السوق المالية

تبنى المشرع طرقا أخرى للخصوصية خارج إطار السوق المالية تتمثل في :

§ التنازل عن طريق المناقصة، تمثل ثاني كيفية تتم بها الخصوصية حسب أحكام المادة 26 من الأمر 04/01، و إذا ما تفحصنا منطوق المادة نجدها لم تتعرض إلى تعريف المناقصة، هو ما يبرر الرجوع إلى قانون الصفقات العمومية الصادر بموجب المرسوم التشريعي 10-263 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المعدل والمتمم⁽³⁾، حيث يعرف المناقصة في المادة 26 بأنها : " إجراء يستهدف الحصول على عروض من عدة متعاهدين متنافسين مع تخصيص الصفة للعارض الذي يقدم أفضل عرض " .

ومعيار السعر لا يمثل معيارا أساسيا لانتقاء المترشحين، وإنما هناك معايير أخرى تأخذها بعين الاعتبار الإدارة، كالمعيار الاجتماعي المتعلق بقدرات المترشح في الحفاظ على مناصب الشغل و المعيار الاقتصادي الذي يأخذ بعين الاعتبار مؤهلات كل مترشح لضمان ديمومة نشاط المؤسسة⁽⁴⁾.

وتتخذ المناقصة أحد الشكلين، إما تكون محدودة أي لا يسمح فيه العرض إلا للمترشحين الذين تتوفر فيهم بعض الشروط الدنيا المؤهلة التي تحدد المصلحة المتعاقدة مسبقا، و إما تكون مفتوحة لأي مترشح، كما قد تكون وطنية موجهة للقطاع الخاص المحلي أو دولية مفتوحة على السوق الدولية و الاستثمار الأجنبي.

وبالإضافة إلى القواعد التي يجب أن تخضع لها أي عملية خصوصية من احترام قواعد الشفافية والإشهار⁽⁵⁾، يوجد إجراءات خاصة تخص التنازل عن الأصول أو الأسهم بالمناقصة

¹: الجبلاي عجة ، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 412.

²: ج ر عدد 34 المؤرخة في 23/05/1993.

³: ج ر عدد 58 المؤرخة في 07 أكتوبر 2010 المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي 12-23 المؤرخ في 18/10/2012، (ج ر عدد 04 لسنة 2012).

⁴: المادة 17 من الأمر 04/01 المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و خصوصتها ، المعدل والمتمم، (ج ر عدد 2004/46).

⁵: المادة 14 من نفس الأمر السابق.

تتمثل أساسا في⁽¹⁾: ذكر اسم المؤسسة المعنية و مقرها الاجتماعي و هدفها ورأسمالها الأصول أو الأسهم مع التنازل عنها، هوية الشخص العمومي المالك، تقديم العرض، الشروط الخاصة للتنازل، الوضعية الاقتصادية و المالية للمؤسسة محل الخوصصة عند الاقتضاء، ودفتر الشروط.

§ التنازل عن طريق التراضي، اعترف به المشرع في المادة 26 من الأمر 04/01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وخصصتها، حيث لم يعد هذا البيع إجراء استثنائيا مثلما نصت عليه المادة 31 من الأمر 22/95، بل أصبح طريقا عاديا للخوصصة شريطة الحصول على ترخيص من مجلس مساهمات الدولة (CPE) بناء على تقرير مفصل للوزير المكلف بالمساهمات⁽²⁾.

والجدير بالذكر، المشرع لم يضع تعريفا لهذه الكيفية، تاركا ذلك لقانون الصفقات العمومية الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 17/10/2010 المعدل والمتمم، الذي عرف التراضي في نص المادة 27 بما يلي: >> التراضي هو إجراء تخصيص صفقة لمعامل متعاقد واحد دون الدعوة الشكلية إلى المنافسة،

ويمكن أن يكتسي التراضي شكل التراضي البسيط أو شكل التراضي بعد الاستشارة و تنظم هذه الاستشارة بكل الوسائل المكتوبة <<.

وإن عدم تحديد إجراءات البيع بالتراضي بصفة دقيقة في قانون الخوصصة، سيفتح المجال لعدم الشفافية والكثير من التلاعبات في أصول المؤسسات العمومية محل الخوصصة، وبعض الكتاب⁽³⁾ برّر عدم تحديد حالات البيع بالتراضي بمتطلبات المرونة و السرعة، أما البعض الآخر⁽⁴⁾، يستند في تحديد إجراءات البيع بالتراضي بالرجوع إلى المادة 31 من الأمر 22/95 الملغى بموجب الأمر 04/01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وخصصتها و تسييرها.

وحسبنا، من العبث الاستناد على هذه الحجج والتبريرات، ذلك أن القانون هو علم الدقة والصرامة، خاصة أن عدم تحديد معايير إجراءات البيع بالتراضي، قد يؤدي لتحويل هذه المؤسسات العمومية محل الخوصصة و أصولها إلى أيدي أجنبية مما يهدد الاقتصاد الوطني و المصالح العليا للبلاد.

§ التنازل لصالح الجمهور، اعترف المشرع بهذه الكيفية في المادة 26 فقرة 04 من الأمر 04/01، وفي هذا الإطار نصت المادة 27 منه على إمكانية تجزئة الأسهم أو الحصص

¹ : Nacer Eddine Sadi, La privatisation des entreprises publiques en Algérie, Opcit, P170.

²: المادة 26 فقرة 03 من الأمر 04/01 .

³: الجليلي عجة، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية، من اشتراكية التسيير إلى الخوصصة، مرجع سابق، ص440.

⁴ : NACER EDDINE SADI, Opcit, P171.

الاجتماعية إلى سندات ذات قيمة إسمية أقل، حتى يتمكن الجمهور العريض من المساهمة و ذلك بغرض تفضيل تطور السوق المالية والسماح بمساهمة عريضة للأجراء والجمهور في الرأسمال الاجتماعي للمؤسسات العمومية الاقتصادية المدرجة ضمن برنامج الخصصة. وقد وضع المرسوم التنفيذي 134/96 المؤرخ في 16/04/1996 أحكام و شروط اكتساب الجمهور للأسهم والقيم المنقولة للمؤسسات المعروضة للخصصة⁽¹⁾، حيث يتم هذا الاكتساب على أساس سعر ثابت محدد مسبقا على نقيض سعر البورصة الذي هو سعر متغير يخضع لميزان العرض و الطلب.

ويحتوي إعلان التنازل عن كافة المعلومات المرتبطة بالمؤسسة المعنية، كنشاطها، رأسمالها الاجتماعي، الحصة المتنازل عنها، سعر التنازل، الشروط التفضيلية، والسهم النوعي المخصص للدولة، ولا يعني ثبات السعر عدم قدرة الهيئة المكلفة بالخصصة على تخفيضه إذ يمكن لها تخفيض السعر بنسبة 15% كأقصى حد، غير أن هذا التخفيض إجراء اختياري و ليس إجباري و الغاية منه تشجيع صغار المدخرين على اقتناء الأسهم على أن لا تتعدى مشاركة الأشخاص الطبيعيين 20% من المبلغ الإجمالي للأسهم المتنازل عنها، حتى لا تحتكرها أقلية من المساهمين⁽²⁾.

§ التنازل لصالح الأجراء لم يكن وليد الأمر 22/95 المتعلق بالخصصة⁽³⁾ ولا الأمر 04/01، وإنما أثارته⁽⁴⁾ السلطة أول مرة غداة إعلانها عن حل المؤسسات العمومية غير المستقلة ذات الصبغة الوطنية و المحلية بموجب المرسوم التنفيذي 94-294 المؤرخ في 25/09/1994، حيث كلفت لجان التصفية لمباشرة عمليات إنشاء شركات الأجراء والتي هي في الواقع شركات منبثقة عن المؤسسات العمومية المنحلة.

وأصدرت السلطة المرسوم التنفيذي 415/94 المؤرخ في 28/11/1994⁽⁵⁾ المحدد لكيفيات تطبيق المادة 24 من المرسوم التشريعي 94-08 المؤرخ في 26/05/1994 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994، والذي بمقتضاه قرّر في المادة 07 منه، أنه في حالة تساوي عروض بيع الأصول عن طريق المناقصة يستفيد عمال المؤسسة الراغبون في ممارسة نشاط مستقل من حق الأفضلية، يرافقها تخفيض بنسبة أقصاها 10% من سعر السوق المحدد، شريطة التعهد بضمان استمرارية نشاط الأصول المكتسبة، والتي هي قابلة للتنازل عنها إلا بعد مرور سنتين.

¹: ج ر عدد 24 المؤرخة في 18/04/1996.

²: الجيلالي عجة، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 426.

³: ج ر عدد 63 المؤرخة في 05 أكتوبر 1994 الملغى بموجب الأمر 04/01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وخصصتها.

⁴: الجيلالي عجة، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 440.

⁵: ج ر عدد 80 المؤرخة في 07 ديسمبر 1994.

ومع صدور الأمر 22/95 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية، خصص المشرع الجزائري في المادة 36، مجانا، 10% من أقصى رأسمال المؤسسة محل الخصخصة إلى مجموع الأجراء، بعنوان اشتراكهم في نتائج المؤسسة، ممثلة بأسهم دون حق تصويت و لا تمثيل في مجلس الإدارة.

زيادة على ذلك، ينتفع الأجراء بحق الشفعة في عشرين بالمائة (20%)⁽¹⁾ من رأسمال المؤسسة القابلة للخصخصة، وبتخفيض قدره خمسة عشر بالمائة (15%) على الأقصى من سعر البيع في عملية التملك الكلي أو الجزئي لأصول المؤسسة العمومية، و يرتبط ذلك بشرطين أساسيين هما⁽²⁾:

§ وجوب ممارسة حق الشفعة خلال فترة ثلاثة (3) أشهر من تاريخ تبليغ عرض التنازل إلى الأجراء.

§ انتظام الأجراء في شركة يتم تكوينها حسب أحد الأشكال التي ينص عليها القانون التجاري.

وأمام ضغوطات النقابات العمالية، صدر الأمر 12-97 المؤرخ في 09/03/1997⁽³⁾ المعدل للأمر 22-95، حيث أضاف التعديل امتيازاً آخر لصالح الأجراء يتمثل في إمكانية اللجوء إلى التنازل عن طريق التراضي لصالح الأجراء و إمكانية التسديد عن طريق التقسيط⁽⁴⁾ باعتباره حق يستفيد منه هؤلاء بقوة القانون.

ولم يتخل القانون الجديد الصادر بموجب أمر 04/01 عن أسلوب الخصخصة لصالح الأجراء المعمول به سابقاً، حيث منح للعمال بموجب المادة 29 حق استعمال الشفعة في أجل شهر واحد من تاريخ تبليغ عرض التنازل، والاستفادة من تخفيض قدرة خمسة عشر بالمائة (15%)⁽⁵⁾ على الأكثر من سعر التنازل بشرط أن ينتظم هؤلاء الأجراء وجوبا في شركات تجارية.

وقد تم تنظيم شروط التنازل للأجراء عن مؤسستهم العمومية الاقتصادية بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 253/01 المؤرخ في 10/11/2001⁽⁶⁾، حيث تمر عملية الاستعادة بالمراحل التالية⁽⁷⁾:

¹: المادة 37 من الأمر 04/01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها و خصصتها المعدل والمتمم.

²: المادة 46 من نفس الأمر .

³: ج ر عدد 15 المؤرخة في 19 مارس 1997.

⁴: المادة 09 من الأمر 12-97 المعدل و المتمم للأمر 22-95 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية.

⁵: المادة 29 فقرة 01 من الأمر 04/01 .

⁶: المرسوم التنفيذي 253-01 المؤرخ في 10/11/2001 المحدد لشروط استعادة الأجراء مؤسستهم العمومية الاقتصادية و كفاءات ذلك، (ج ر عدد 67 المؤرخة في 11 نوفمبر 2011).

⁷: المواد 03، 04، 05 من نفس المرسوم التنفيذي .

§ إجراء تقييم المؤسسة مبني على المناهج المعمول بها عادة في هذا المجال يعده خبير تعيينه الجمعية العامة للمؤسسة.

§ اكتساب صفة الأجير، ويقصد به في مفهوم نص المادة 04 من المرسوم 353/01 المشار إليه، كل أجير في المؤسسة مسجل منذ سنة واحدة على الأقل في جدول إعداد المستخدمين عند تاريخ تبليغ التنازل، و ذلك مهما كانت الطبيعة القانونية لعقده.

§ تبليغ المؤسسة المعنية بنية شراء الأصول خلال شهر (1) واحد من تاريخ تبليغ عرض التنازل لهؤلاء الأجراء.

§ الانتظام في شركة موجهة للقيام بشراء المؤسسة المزمع التنازل عنها في أحد الأشكال المنصوص عليها في القانون التجاري.

و يُدفع مبلغ التنازل عن المؤسسة لصالح الأجراء، حسب المادة 11 من المرسوم التنفيذي 253-01 المؤرخ في 2001/11/10 كما يأتي:

ن دفع حصة أولية يحدد مبلغها في عقد التنازل مع اقتطاع تخفيض أقصاه 15 بالمائة من مبلغ التنازل عن المؤسسة.

ن تسديد المبلغ الباقي خلال مدة أقصاها 20 سنة مع اقتطاع تخفيض (15%) خمسة عشر بالمائة، وذلك على أقساط سنوية ثابتة تدفع في 31 ديسمبر من كل سنة يرافقها تمتع المستفيدين بعده مزايا منها: إرجاء الدفع الأول للحصة الأولية لأجل مدته سنتان، نسبة فائدة قدره ستة بالمائة (6%) ابتداء من السنة السادسة من دفع المبلغ المتبقي.

ومن الناحية العملية⁽¹⁾، عرفت الجزائر أول شركة أجراء بتاريخ 1998/01/12 بولاية مستغانم تدعى شركة اترافور بمستغانم، وهي شركة منبثقة عن شركة أميفور المنحلة.

وسواء تعلق الأمر بالتنازل لصالح الأجراء، أو التنازل بالتراضي أو بالمناقصة، لاسيما التنازل عن الأصول أو أسهم المؤسسة أو حتى الزيادة في رأسمالها، يجب أن يكون موضوع شكليات الإشهار، تطبيقا للمادة 31 من الأمر 04/01 المؤرخ في 2001/08/20 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و خصوصتها و تسييرها التي جاء فيها: >> تكون كل عملية نقل الملكية موضوع شكليات الإشهار و عند الاقتضاء للتعديلات الأساسية المنصوص عليها في التشريع و التنظيم المعمول بهما << .

وبالرجوع إلى التشريع والتنظيم المعمول بهما، لاسيما المادتين 545 من القانون التجاري⁽²⁾ و 418 من القانون المدني كل ما يدخل على عقد المؤسسة من تعديلات يجب أن يكون مكتوبا بنفس الشكل الذي يكتسبه ذلك العقد، وبهذا المعنى يجب الاتصال بالموثق

¹: الجليلي عجة، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 445.

²: الأمر 59-75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون التجاري، المعدل و المتمم.

لإضفاء الرسمية على العقد المتضمن التحويل الكلي أو الجزئي للملكية، ليودع في مرحلة ثانية حسب المادة 548 من الأمر 75-59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، لدى المركز الوطني للسجل التجاري، وينشر حسب الأوضاع الخاصة لتشكّل شركات رؤوس الأموال⁽¹⁾، تحت طائلة البطلان.

غير أن هذه المراحل لم تعرف تجسيدا في كثير من الأحيان، بسبب عدم وجود عقود ملكية على الأصول العقارية التابعة للمؤسسات العمومية، مما أوقف في بعض الحالات مسار الخصخصة، وحتى إذا كان العقار الصناعي لا يمثل العقبة الوحيدة، حيث كانت تعاني الكثير من المؤسسات العمومية إشكاليات في التقييم المحاسبي، إلا أنه ساهم بشكل كبير في إعاقة مسار الخصخصة، فعلى سبيل المثال: أطلقت الجزائر ثلاث⁽²⁾ مراحل من عمليات الخصخصة، تتضمن بيع مئات الوحدات الاقتصادية تمتلكها مؤسسات وطنية، أول عملية للخصخصة كانت سنة 1995 بما لا يقل عن 250 وحدة متنوعة النشاطات، وكثيرا من عمليات التنازل عن الأصول في إطار الخصخصة باءت بالفشل، بسبب عدم وجود عقود ملكية فأغلبها أصول عقارية، وأراضي زراعية ومؤسسات الصناعات الخفيفة والحرفية ذو طبيعة متنوعة، تم تأميمها و أضيفت عليها صفة "الأملك الشاغرة" دون تطهير وضعيتها القانونية، لتختلط مع التراث المالي للشركات الوطنية آنذاك⁽³⁾، كذلك خلال عملية خصخصة وحدة إنتاج المصابيح (FILAMP)، ومؤسسة البلاط (Briqueterie)، عن طريق المزايدة المفتوحة للمتعاملين الوطنيين و الأجانب، تم سحب صك دفتر شروط من المرشحين، غير أن العمليتين باءتا بالفشل لعدة أسباب أهمها عدم تطهير الوضعية القانونية للحافظة العقارية التابعة للوحدات محل الخصخصة⁽⁴⁾.

وفي إطار تسريع مسار الخصخصة، تمت مناقشة كفيات حل إشكالية نقل ملكية العقار الصناعي التابع للمؤسسات العمومية خلال الاجتماع⁽⁵⁾ المؤرخ في 06/01/2001 للمجلس الوطني لمساهمات الدولة، وانتهى الاجتماع بالاحتفاظ بـ 67 مؤسسة فقط و التي ليس لها مشكل عقود ملكية واستثنت الأخرى.

¹: حسب المادة 05 من الأمر 04/01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و خوصصتها و تسييرها: " يخضع إنشاء المؤسسات الاقتصادية العمومية و تنظيمها و سيرها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري".

²: Nacer Eddine Sadi, la privatisation des entreprises publique en Algérie, Op cit, P61.

³: <<Une Des Causes de Blocage des opérations de privatisation sont les biens nationalisés dits Bien Vaccants de Divers Natures dont principalement des biens immobiliers, des terres Agricoles, des petites entreprise de l'industrie légères et manufacturières. Ces biens qui pour la plupart ont été intégrés dans le patrimoine des sociétés nationale de l'époque>>: Nacer Eddine Sadi, Opcit, P 257.

⁴-ABDELKADER GLIZ, Valeur de L'entreprise et Méthode de privatisation dans un contexte de transition vers l'économie de Marché, thèse de Doctorat en science économique Faculté des Sciences économique et des sciences de Gestion, Université d'Alger, 20 Octobre 2001, P20.

⁵: الجبلالي عجة، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص493.

كذلك عرفت خصوصية المؤسسات العمومية خاصة منها المحلية لصالح الأجراء الحظ الأوفر، إلا أن العوائق سرعان ما برزت منها بيروقراطية الإدارة، عدم مرافقة الأجراء في تسيير مؤسساتهم، والأهم من ذلك، عدم منح الأجراء المنتظمين في شركات، عقود ملكية الأصول العقارية للمؤسسات العمومية، مما يحرمهم من تسجيل شركاتهم في السجل التجاري أو الحصول على قروض بنكية للاستثمار، أو دفع الحصص الأولية المحدد في عقد التنازل، وهو بمثابة تسيير وهمي أو شبح ليس له أي وجود واقعي.

ورغم إنشاء جمعية شركات الأجراء لاستعادة الأصول (ASTRA)⁽¹⁾ تم تسوية الوضعية القانونية لأصول عقارية تابعة لمؤسستين فقط، مما فتح المجال لنشاطات غير القانونية، والتصرف في هذه الأصول بطريقة غير شرعية⁽²⁾.

ومقابل الفشل المتكرر للعديد من عمليات الخصخصة بسبب غياب سندات ملكية، لاسيما تجاوزات بعض المستثمرين الأجانب المضاربين الذين تحصلوا أحيانا على أصول المؤسسات بأثمان بخسة، شهد الإطار القانوني المرافق لعملية الخصخصة تراجعاً ابتداء من سنة 2008م⁽³⁾، حيث صدرت تعليمية من الوزير الأول موجهة لمختلف الوزارات والمؤسسات العامة، مرتبطة بالاستثمار الأجنبي، تجسد تراجعاً غير متوقع للسلطة التنفيذية عن سياستها في الخصخصة الكلية.

وتعليمية الوزير الأول المؤرخة في 20 ديسمبر 2008⁽⁴⁾، تضمنت أحكاماً تشكل اعتداءً صارخاً لأحكام نص ذو طابع تشريعي متمثل في الأمر 03/01، ضاربة عرض الحائط قاعدة توازي الأشكال، من خلال نصها على وجوب توزيع رأس المال بين، المساهمة الوطنية التي تحوز الأغلبية، والمساهمة الأجنبية في أي استثمار أجنبي سواء في إطار الشراكة أو في إطار انجاز الاستثمارات.

وتضيف التعليمية، أغلبية الأسهم التي تحوزها المساهمة الوطنية توزع بين جميع الشركاء، وبهذا المفهوم المستثمر الأجنبي يكون المساهم الأول في حصص التي تمثل رأس مال المؤسسة، كما أن هذه التعليمية ستعمم أحكامها في جميع القطاعات⁽⁵⁾.

¹ : Nommée Association des sociétés de travailleurs repreneurs d'actif, son siège et à l'hôtel Soummam à BOUMERDES, sont site internet : membre. multimania.Fr/astradz/

² : Nacer Eddine Sadi , Opcit, P191.

³ : في 2008 م، سبعة سنوات من صدور الأمر المنظم لخصوصية المؤسسات العمومية وضعت الحكومة المؤسسات العمومية تحت وصاية الوزارات⁽³⁾، مما يكرس التراجع إلى الوراء قبل إصلاحات سنة 1988م، و بالتالي القضاء على أي مبادرة صادرة عن المؤسسات الاقتصادية، في ذلك :

Rachid Zouaimia, op cit, Page 13.

⁴ :ibid, P28.

⁵ :ibid, P30.

ومثل هذه الأحكام تخرق، مبدأ حُرِّيَّة إنجاز الاستثمارات التي نصت عليها المادة 04⁽¹⁾ من الأمر 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001، ومبدأ المساواة بين الاستثمار الأجنبي و الوطني المكرس في المادة 14 التي جاء فيها: << يعامل الأشخاص الطبيعيون و المعنويون الأجانب بمثل ما يعامل به الأشخاص الطبيعيون و المعنويون الجزائريون في مجال الحقوق و الواجبات ذات الصلة بالاستثمار >>.

إلى غاية 26 يوليو 2009، لجأت السلطة إلى التشريع بالأوامر، حيث صدر الأمر 09-01 المؤرخ في 22 يوليو 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009⁽²⁾ ليدمج عدة أحكام في الأمر 03-01 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل و المتمم، تذهب في نفس اتجاه التعليمات المؤرخة في 20 ديسمبر 2008، التي استبعدت الخوصصة الكلية⁽³⁾ لصالح الاستثمار الأجنبي، فحسب المادة 04 مكرر 1، في حالة فتح رأسمال المؤسسة العمومية الاقتصادية على المساهمة الأجنبية، لا يمكن أن تتجاوز المساهمة الأجنبية (49%) من رأس المال الاجتماعي، وهي نفس الأحكام التي تطبق في حالة الشراكة مع المؤسسات العمومية الاقتصادية.

أما فيما يخص فتح رأسمال المؤسسة على المساهمة الجزائرية المقيمة، لا يمكن أن تتجاوز المساهمة (66%) من رأس المال الاجتماعي، ونفس الأحكام تطبق في حالة الشراكة مع المؤسسات العمومية الاقتصادية⁽⁴⁾، وعند انقضاء مدة خمس (5) سنوات، وبعد التحقق الفعلي من استيفاء جميع الالتزامات المكتتبة، يمكن أن يرفع المساهم الجزائري لدى مجلس مساهمات الدولة طلب إمكانية شراء الأسهم المتبقية التي تكون في حوزة المؤسسات العمومية الاقتصادية⁽⁵⁾.

وتضيف المادة 04 مكرر 03 من الأمر 03/01 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل و المتمم المدمجة بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2010 الصادر بموجب الأمر 10-01 المؤرخ في 26 أوت 2010⁽⁶⁾، ما يلي: << تتوفر الدولة و كذا المؤسسات العمومية الاقتصادية بحق الشفعة على كل التنازلات عن حصص المساهمين الأجانب أو لفائدة

¹: نصت المادة 04 من الأمر 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل و المتمم على ما يلي: " تنجز الاستثمارات في حرية تامة مع مراعاة التشريع و التنظيمات المتعلقة بالنشاطات المقننة و حماية البيئة ".

²: ج ر عدد 44 المؤرخة في 26 يوليو 2009.

³: << La loi de finance complémentaire pour 2009 introduit dans l'ordonnance relative au développement de l'investissement un article 4 ter qui semble exclure la privatisation total de l'entreprise publique au profit des investisseurs étranger >>: Rachid Zouaimia, Op cit, P14

⁴: المادة 04 مكرر 02 من الأمر 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل و المتمم.

⁵: المادة 04 مكرر 02 ف 02 من نفس الأمر.

⁶: ج ر عدد 49 المؤرخة في 29 أوت 2010.

المساهمين الأجانب»، وهو ما يشكل انتهاكا لقاعدة عدم رجعية القوانين⁽¹⁾، وتتناقض مع أحكام المادة 15 من الأمر 03-01 التي جاء فيها: «لا تطبق المراجعات أو الإلغاءات التي قد تطرأ في المستقبل على الاستثمارات المنجزة في إطار هذا الأمر، إلا إذا طلب المستثمر ذلك صراحة».

وفي هذا السياق، حسب تقارير صحفية⁽²⁾ قرّرت الحكومة الجزائرية استعمال حق الشفعة على تنازلات حصص معمل ميشلان (Michelin) الفرنسي المتخصص في الدواليب المطاطية، لصالح المجموعة سيفيتال (cevital)، التي أكدت أن الصفقة تتعلق برفع الرأسمال التأسيسي للمؤسسة، وليس تنازلا عن حصص المساهمين.

وقد نشأ عن هذه التدابير مقاربين⁽³⁾، المقاربة الأولى تُبرّر هذه التدابير لأنها تحمي المصلحة الوطنية، وهي نتيجة تجميد المفاوضات مع المنظمة العالمية للتجارة (OMC) بناء على طلب الدول الأعضاء لرفع أسعار الغاز المحلية في الجزائر، أما المقاربة الثانية ترى أن التدابير تمثل دليلا على استمرار إرادة السلطة في التدخل واحتكار الاقتصاد الوطني، وحسب البعض الآخر، دخول هذه التدابير حيز التنفيذ تحت شعار السيادة الاقتصادية هو ذريعة لإخفاء مصالح بارونات النظام، الراغبين في المشاركة كرها أو طوعا في عائدات المؤسسات الأجنبية المتوطنة في الجزائر.

من جهتنا، لانعراض القاعدة التي تكرسها هذه الأحكام بشأن الاستثمار الأجنبي (51/49 بالمائة)، إلا أن هذا الشرط كان يجب الاحتفاظ به في القطاعات الإستراتيجية باستثناء القطاعات السيادية، من جانب آخر، فرض هذه التدابير يتعارض مع قاعدتي عدم رجعية القوانين والمساواة في المعاملة، ويجسد غياب الرؤية الواضحة في السياسة الاستثمارية، مما يزعزع ثقة المستثمرين اتجاه السلطات العمومية، فيكون له الأثر الكبير على مصالح الدولة التي طالما تناقضت في اختياراتها، فمن جهة تضع قيودا على الاستثمار الأجنبي بعنوان حماية الاقتصاد الوطني (Le Patriotisme Economique)، وتحاول جذب من خلال تفعيل

¹: نصت المادة 2 من الأمر 58-75 المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم على ما يلي: «> لا يسري القانون إلا على ما يقع في المستقبل و لا يكون له أثرا رجعيا»<

²: M.R, Entre cession d'actifs et ouverture de capital. De l'usage du droit de préemption sur Michelin Algérie, le quotidien El Watan, publié le 10/09/2013, page 12.

³: «> les mesures de la loi de finance sont justifiés par les uns –qui considère ces décisions comme allant dans le sens de l'intérêt national. elle serait également le résultat de la mise en veille des négociations d'adhésion à l'OMC, suite à la demande des pays membres d'augmenter le prix domestique du gaz en Algérie – tandis pour les autres, au contraire, elle sont la preuve que le dirigisme de l'Etat algérien continue de s'exercer sur la régulation économique. plus graves encore pour d'autre la souveraineté économique ne serait qu'un prétexte masquant les intérêt particulier des barrons du régime souhaitant être associé, de gré ou de force, aux bénéfices des compagnie étrangères installées en Algérie» voir: Mihoub Mezouaghi et Fatiha Talahit, les paradoxes de la souveraineté économique en Algérie, Revue confluences Méditerranée, numéro 71, Automne 2009, page 17-18.

القدرات العقارية الكامنة المتمثلة في العقار الصناعي المتبقى التابع للمؤسسات العمومية المنحلة، والعقار الفائض التابع للمؤسسات العمومية الاقتصادية، لاسيما تفعيل الأصول العقارية المتوفرة في المناطق الصناعية.

الفرع الثاني :

العقار الصناعي المتبقى والفائض للمؤسسات العمومية الاقتصادية

خضعت المؤسسات العمومية إلى خمسة (5) تعديلات متتالية ، مما زاد في تدهور الحالة الاقتصادية و المالية لهذه المؤسسات، وأثر بصفة مباشرة على العقار الصناعي التابع لها، لأنه نادرا ما تم تحويل حق ملكية⁽¹⁾ التراث العقاري لهذه المؤسسات خلال مختلف مراحل الإصلاحات الاقتصادية.

وأثارت الإصلاحات أمرين، الأمر الأول شيوع ظاهرة حل المؤسسات العمومية خاصة بعد فشل إجراءات التطهير المالي، الذي كلف الخزينة العمومية أموالا طائلة⁽²⁾، والأمر الثاني حافطة عقارية معتبرة تتكون من منشآت شاغرة و قطع أرضية متوفرة مساحتها في الغالب شاسعة⁽³⁾ تابعة لمؤسسات تم حلها أو في حالة نشاط، وإزاء ذلك سنت السلطات العمومية تدابير جذرية، في سبيل إعادة تفعيله كمفهوم آخر للعقار الصناعي تلبية لطلبات الحصول على قطع أرضية.

ويقصد بالأصول العقارية المتبقية، حسب مفهوم المادة 02 من المرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009⁽⁴⁾: << كل الأملاك العقارية التابعة للمؤسسة العمومية المستقلة و غير المستقلة المحلة المتوفرة >>، وبهذا المعنى تمثل الأصول المتبقية كل الأملاك العقارية التي لم يتم التنازل عنها في إطار أشغال التصفية.

وإجراءات التصفية من الناحية العملية أظهرت ميدانيا إشكاليتين، الأولى تتمثل في بعض التجاوزات من قبل المصفيين⁽⁵⁾، مما دفع السلطة التنفيذية بتجميد عمل هؤلاء

¹ : « Le Transfert de Propriété aux cours des différents restauration n'a eu lieu qu'en de rare occasions, ce qui conduit Aujourd'hui la plupart des entreprise à ne pas pouvoir justifier de leurs Patrimoines Foncier » voir :République Algérienne Démocratique et Populaire, Conseil National Economique et social, op cit , P 69.

²: الجليلي عجة ، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص245.

³: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الصناعة وإعادة الهيكلة، مرجع سابق ، ص 18.

⁴: المرسوم التنفيذي 09-153 المحدد شروط و كفاءات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة و غير المستقلة المحلة و الأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية ، و تسييرها.

⁵ : << On ignore ce qu'il est devenu de ces Actif laissé par ces entreprises il faudrait que les pouvoirs public concerné Songent un jour à demander des comptes aux liquidateurs désignés >>: NORDDINE GRIME, L'Economie Algérienne Otage de la politique, CASBAH Edition, 2004, P65.

بموجب المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 23/04/2007⁽¹⁾، حيث جاء في المادة 04 منه ما يلي: <<لا يمكن مصفي المؤسسات العمومية المحلة التصرف بالتنازل عن الأصول العقارية المتبقية أو بإيجارها ابتداء من تاريخ نشر هذا المرسوم>>، يليه قانون المالية التكميلي لسنة 2009 الصادر بموجب الأمر 09-01 المؤرخ في 22 يوليو 2009⁽²⁾ متضمنا منع شركات تسيير مساهمات الدولة (SGP) من تعيين مصفيين من بين المهنيين في المحاسبة عند تصفية المؤسسات العمومية الاقتصادية التابعة لحافظتهم⁽³⁾، والاشكالية الثانية تتعلق بتحويل بعض الأصول المتبقية عن وجهتها، حيث ثبت من التقارير الصحفية⁽⁴⁾ تحويل الأصول المتبقية لمؤسسة إنتاج المشروبات الغازية لعنابة (EPBA) المعروفة (Ex BGA) عن وجهتها، وإعداد وتسليم عقود امتياز لأشباه المستثمرين بتواطؤ الوالي ومديرية أملاك الدولة .

أما الأصول الفائضة، حسب مفهوم المادة 03 من المرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009 هي تلك الأملاك العقارية غير اللازمة موضوعيا لنشاط المؤسسة العمومية الاقتصادية، وتتمثل لاسيما فيما يأتي :

- 1- الأملاك العقارية غير المستغلة أو التي لم يتم تخصيصها لوجهة ما عند تاريخ نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية،
- 2- الأملاك العقارية التي لا يتطابق استعمالها مع الغرض الاجتماعي للمؤسسة.
- 3- الأملاك العقارية المستقلة أو القابلة للفصل من المجمعات العقارية أو ملك للمؤسسات العمومية أو ملك للدولة و غير لازمة لنشاطاتها ،
- 4- الأملاك العقارية التي تغير طابعها القانوني بحكم قواعد التعمير والتي أصبحت لا تدخل في إطار النشاط الرئيسي للمؤسسة العمومية،
- 5- الأملاك العقارية المعروضة في السوق بمبادرة من المؤسسة العمومية.
- 6- زيادة على ذلك، تعتبر أصولا فائضة الأملاك العقارية المتواجدة داخل المناطق الصناعية والمتوفرة عند تاريخ نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية التي أعيد إدماجها ضمن الأملاك الخاصة للدولة.

وصعوبة التصرف في الأصول العقارية المتبقية أو الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية المحلة أو في حالة نشاط ، يرجع لعدم معرفة الطبيعة القانونية لأصل الملكية الذي ظل دائما غير واضحا، نظرا لاختلاف نظام الملكية التي نشأت فيه هذه المؤسسات في ظل

¹: المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 23/04/2007 المحدد لشروط و كفيات تسيير الأصول العقارية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة و غير المستقلة المحلة و الأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية و الأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية، (ج ر عدد 2007/27)، وقد ألغي بموجب المرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009، (ج ر عدد 2009/27).

²: ج ر عدد 44 المؤرخة في 26 جويلية 2009.

³: المادة 53 من الأمر 09-01 المؤرخ في 22 يوليو 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009.

⁴: M.F.GAIDI, A la veille du départ du wali Mohamed El Ghazi, les prédateurs se partagent le foncier des entreprises publiques, El Watan, Dimanche 14 juillet 2013, page 09.

النظام الاشتراكي كقانون الاحتياطات العقارية البلدية، ثم إلغاءه في ظل الانفتاح الاقتصادي دون القيام بالإجراءات اللازمة لتسوية نظام الملكية، فهناك بعض الأراضي المتوطنة فيها المؤسسات لا أثر لأصل ملكيتها، لم تدمج ضمن الاحتياطات العقارية للبلدية ولا ضمن أملاك الدولة، ولم تُكتسب عن طريق نزع الملكية للمنفعة العمومية، وهو ما اعترفت به المذكرة رقم 3726 المؤرخة في 24/05/2006⁽¹⁾ الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية- وزارة المالية، تنفيذ بظهور صعوبات ذات طابع قانوني و مالي لأن العديد من الأصول العقارية ليست ملكا لهذه المؤسسات، بل تحوزها على سبيل الانتفاع فقط.

ونظرا لما تتطلبه الإصلاحات الاقتصادية من إجراء مسح شامل لأصول المؤسسات، باشرت السلطة في إجراءات لتطهير الوضعية القانونية للأصول العقارية المتبقية للمؤسسات العمومية الاقتصادية و المحلية المُحلة، و كذا الأصول العقارية الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية غير اللازمة موضوعيا لنشاطها.

لذلك سنتعرض، لإجراءات تطهير الأصول العقارية المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المحلة، ثم إجراءات تطهير الأصول العقارية الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية فيما يلي:

أولاً:

إجراءات تطهير الوضعية القانونية للأصول العقارية المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المستقلة⁽²⁾ وغير المستقلة المُحلة

اتخذت السلطة عدة تدابير عبر قوانين المالية في سبيل تطهير الوضعية القانونية للأصول المتبقية، ابتداءً من قانون المالية 1993م، الصادر بموجب المرسوم التشريعي 93-01 المؤرخ في 19/01/1993⁽³⁾، فجاء في نص المادة 108 ما يلي: << تعتبر المؤسسات العمومية المحلية (EPL) ملكا للدولة، وعلى إثر ذلك تطبق عليها جميع الأحكام القانونية و التنظيمية التي تحكم المؤسسات، كما هو معرف بموجب المواد 02 إلى 04 من القانون 88-01 المؤرخ في 12 يناير 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، تحدد كيفية تطبيق هذا الحكم عن طريق التنظيم >>.

¹: المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية- وزارة المالية رقم 3726 المؤرخة في 24 ماي 2006 المتعلقة بأوجه الاعمال التي تقع على إدارة املاك الدولة في إطار تصفية المؤسسات العمومية الاقتصادية المحلة، منشورة في مجموعة النصوص، (تعليمات - منشورات - مذكرات) الخاصة بأملاك الدولة و الحفظ العقاري لسنة 2006م، ص 04.

²: تتجلى استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية حسب المادة 03 فقرة 03 من القانون 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات بتمتعها بالشخصية المعنوية والأهلية القانونية الكاملة، تشرط وتتعاقد بكيفية مستقلة بواسطة أجهزتها المؤهلة، والأهم تمتعها بذمة مالية مستقلة عن الدولة.

³: ج ر عدد 04 المؤرخة في 20 جانفي 1993.

ومن خلال نص المادة 108 من قانون المالية لسنة 1993، أدمجت الأصول العقارية المتبقية للمؤسسات العمومية المحلية غير المستقلة (EPL) ضمن أملاك الدولة الخاصة، ثم جاء قانون المالية 1994 الصادر بموجب المرسوم التشريعي 93-18 المؤرخ في 1993/12/29⁽¹⁾ ليشمل الاسترجاع في المادة 01/181 أصول العقارية للمؤسسات العمومية غير المستقلة، ذات الصبغة الوطنية، أو المحلية و المؤسسات العمومية الصناعية والتجارية (EPIC) المنحلة وإدماجها ضمن أملاك الدولة الخاصة.

وبموجب أحكام المادة 23 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994⁽²⁾، تم التحويل بالمجان لفائدة الدولة كل الأصول العقارية للمؤسسات العمومية المحلية (EPL) التابعة للجماعات المحلية، ولم يقتصر الأمر على الأصول العقارية المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية غير المستقلة، بل شمل التطهير الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات المستقلة، حيث صدرت بعض النصوص التشريعية المنظمة في قوانين المالية ابتداء من قانون المالية لسنة 2001⁽³⁾ الذي رخص في المادة 69 للخرينة العمومية التكفل بالديون التي تحوزها المؤسسات العمومية المستقلة المحلة مسبقا، و التي تم التنازل عن أصولها للأجراء، ومقابل هذا التكفل تؤول ملكية الاصول العقارية المتبقية للدولة .

وبموجب قانون المالية لسنة 2002 الصادر بموجب القانون 01-21⁽⁴⁾، ألغيت حسب المادة 233 منه ديون المؤسسات العمومية الاقتصادية المستقلة المحلة التابعة للجماعات الإقليمية أو مؤسسات عمومية أخرى محلة، ومقابل إلغاء هذه المستحقات تؤول الأصول العقارية المتبقية لفائدة الدولة. كما استعادت و أدمجت الدولة طبقا لنص المادة 201 الأملاك العقارية المستقلة المحلة التي تعود ملكيتها لكيانات أخرى من القطاع العام أو المؤسسة نفسها التي كانت موضوع وعد بالبيع لفائدة شركات العمال قبل إصدار المادة 201 من قانون المالية لسنة 2002.

ودائما في نفس سياق الحلول التي وضعتها السلطة لتطهير الوضعية القانونية للحافطة العقارية المتبقية، صدر الأمر 04-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006⁽⁵⁾، ليتم بموجب المادة 28 منه تحويل الأصول المتبقية للمؤسسات العمومية الاقتصادية المستقلة المحلة التي لم تكن محل تنازل لفائدة شركات العمال ، مقابل تكفل الدولة بخصوم هذه المؤسسات ، وهو الذي حصل بالنسبة للأصول العقارية التابعة للمؤسسة العمومية الاقتصادية المنحلة (شركة جمع حفظ و تسويق الجلود الخاصة)، حيث

¹: ج ر عدد 88 المؤرخة في 30 ديسمبر 1993.

²: الصادر بموجب المرسوم التشريعي 94-08 المؤرخ في 1994/05/26، (ج ر عدد 33 لسنة 1994).

³: الصادر بموجب القانون 06-2000 المؤرخ في 2000/12/23، (ج ر عدد 80/2000 المؤرخة في 2000/12/24).

⁴: الصادر بموجب القانون 21-2001 المؤرخ في 2001/12/22، (ج ر عدد 79/2001 المؤرخة في 2001/12/23).

⁵: ج ر عدد 85/2004 المؤرخة في 2004/12/30.

بموجب المحضر⁽¹⁾ المؤرخ في 03 نوفمبر 2009، تم تحويل أصول عقارية (أرض+منشأة) بمساحة تقدر بـ 10098 م² لمديرية أملاك الدولة لولاية قسنطينة.

وبموجب الأمر 01-09 المؤرخ في 22 يوليو 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009⁽²⁾ الذي عدّل أحكام الأمر 04-06 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006، توسعت دائرة التكفل بخصوم المؤسسات العمومية الاقتصادية المحلة لتشمل فروع هذه المؤسسات المحلة، بشرط إمتلاك المؤسسات العمومية المحلة كل رأسمالها، وأن لا تسمح الوضعية المالية لهذه الفروع بتسوية ديونها، و مقابل تكفل الدولة بخصوم فروع المؤسسات العمومية الاقتصادية المحلة تحول أصول الفروع إلى الدولة⁽³⁾.

وفي ظل المرسوم التنفيذي 153-09 المؤرخ في 02 ماي 2009⁽⁴⁾، سواء كان الأصل المتبقي تحوزه المؤسسة على سبيل الانتفاع أو التملك، يتعين على مصفي المؤسسات العمومية المحلة بعد إتمام أشغال التصفية تكريسها بإيداع ميزانية إختامية، ثم القيام بإعداد جرد الأصول المتبقية المنبثقة عن التصفية وإرساله إلى مدير أملاك الدولة المختص إقليمياً⁽⁵⁾.

وُجسد عملية تسليم الجرد المرفق ببطاقة تقنية لكل ملك متبق عن طريق محضر مع إرفاق نسخة من هذا الجرد تتضمن الحصيلة الإختامية للتصفية، لتقوم مصالح أملاك الدولة المختصة إقليمياً حسب الحالة بإدماجه أو استرجاعه⁽⁶⁾، ومن ثمة تسجيله في سجل الأملاك الخاصة التابعة للدولة، لكن واجهت السلطات المختصة خلال عملية تطهير الوضعية القانونية

¹: المحضر المؤرخ في 03 نوفمبر 2009 المتضمن تسليم أصول عقارية متبقية تابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية (شركة جمع حفظ و تسويق الجلود الخاصة) لمديرية أملاك الدولة - ولاية قسنطينة، وقد أسند تسييره للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري بتاريخ 04 جويلية 2010، مصدره مديرية أملاك الدولة بالخروب، ص02.

²: ج ر عدد 44 المؤرخة في 26 يوليو 2003.

³: المادة 98 من الأمر 01-09 المؤرخ في 22 يوليو 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي سنة 2009.

⁴: المرسوم التنفيذي 153-09 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط و كفاءات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة و غير المستقلة المحلة و الأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها، (ج ر عدد 27 لسنة 2009).

⁵: المادة 06 من المرسوم التنفيذي 153-09 .

⁶: تبين لنا توظيف المشرع في المرسوم التنفيذي 153-09، مصطلح الإدماج إلى جانب مصطلح الاسترجاع، حيث يستعمل مصطلح الإدماج لما تكون الأملاك العقارية أو الأراضي المتوفرة ملكا للمؤسسة العمومية الاقتصادية أو الهيئة المنعقدة بترقية المنطقة الصناعية، و هو ما يفهم من نص المادة 09 من المرسوم المشار إليه سابقا لما جاء فيها: << بناء على لائحة مجلس مساهمات الدولة و الملف التقني المرسل من طرف شركة تسيير المساهمات التابعة لها المؤسسة، أو المؤسسات العمومية الاقتصادية غير المنخرطة يقوم مدير أملاك الدولة المختص إقليمياً، بإعداد عقد إدماج الملك العقاري الفائض ضمن الأملاك الخاصة للدولة عندما يكون هذا الأخير ملكا للمؤسسة المعنية... >>.

للعقار الصناعي المتبقي التابع للمؤسسات العمومية الاقتصادية المحلّة، عدة حالات يمكن تلخيصها⁽¹⁾ كالآتي:

Ø حالة الأصول العقارية المتبقية محازة على سبيل الانتفاع من طرف المؤسسة العمومية الاقتصادية المحلّة يدخل ضمن أملاك الدولة:

باعتبار العقار الصناعي يتعلق بالأملاك التابعة للدولة، الأصل العقاري المتبقي تسترجعه الدولة وتدمجه ضمن أملاكها الخاصة.

Ø حالة الأصول العقارية المتبقية تابعة لملكية المؤسسة العمومية الاقتصادية المحلّة:

مقابل تكفل الخزينة العمومية بخصوم المؤسسة العمومية الاقتصادية، يدمج العقار الصناعي ضمن أملاك الخاصة للدولة، وتتضمن⁽²⁾ هذه الخصوم مجمل المصاريف المتعلقة بالتصفية، وعلى وجه الخصوص تسديد ديون المؤسسة العمومية المحلّة، دفع أجور العمال المحتفظ بهم لحجات التصفية بما في ذلك الحراس الذين يجب أن تحتويهم قائمة مؤشر عليها من طرف شركة تسيير المساهمات (SGP) التي ألحقت بها المؤسسة المحلّة، التكفل بقرارات العدالة الحائزة لقوة الشيء المقنضي به، وكذا المصاريف الأخرى المتعلقة بأشغال التصفية و المبررة تبريرا كافيا، وفيما يتعلق بأتعاب المصفيين الذي تم تعيينهم من طرف الشركات القابضة السابقة يتم دفع أتعابهم بعد تأشيرة مسبقة لشركة تسيير المساهمات (SGP).

وتفيد المذكرة رقم 3726 مؤرخة في 24/05/2006⁽³⁾، الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية - وزارة المالية، بأنّ الأملاك العقارية المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المحلّة، التي لم تتكفل الخزينة العمومية بخصومها، و سدّدت حقوق دائنيها في إطار التصفية، تعود ملكيتها للدولة بصفتها حائزة على كل أسهم المؤسسة المعنية .

Ø حالة الأصول العقارية المتبقية تابعة لشخص طبيعي أو معنوي يخضع للنظام القانوني الخاص:

لا يمكن للأصل العقاري أن يكون موضوع إدراج ضمن أملاك الدولة، ويتعين حينئذ على المصفي القيام بالإجراءات اللازمة لاقتنائه من مالكة .

¹:المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية- وزارة المالية رقم 3726 المؤرخة في 24 ماي 2006 المتعلقة بأوجه الاعمال التي تقع على إدارة املاك الدولة في إطار تصفية المؤسسات العمومية الاقتصادية المحلّة، منشورة في مجموعة النصوص، (تعليمات - منشورات - مذكرات) الخاصة بأملاك الدولة و الحفظ العقاري لسنة 2006م.

²: المرجع السابق، ص04.

³:المرجع السابق، ص 04.

ثانيا :

إجراءات تطهير الوضعية القانونية للأصول العقارية الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

منذ الاستقلال، ظنت السلطة العمومية أن تحقيق الفعالية الاقتصادية لن يتأت إلا باستنزاف مساحات شاسعة من العقار الصناعي، لإقامة مشروعات صناعية و إنتاجية يستحوذ القطاع العمومي عليها.

وبعد فترة طويلة نسبيا، أدركت السلطة وجود أصول مجمدة من غير فائدة تابعة لمؤسسات عمومية اقتصادية في حالة نشاط، تتمثل أساسا في جيوب عقارية فائضة، فصدر القرار رقم 2003/07 المؤرخ في 2003/01/20، عن مجلس مساهمات الدولة (CPE) تقرر استرجاع الأصول العقارية الفائضة للمؤسسات الاقتصادية، حيث جاء في نص القرار ما يلي: >> في إطار عمليات فتح رأسمال و الخصخصة والشراكة، المساحات العقارية الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية يتم استرجعها وتأمينها لأجل تنمية الاستثمار<<⁽¹⁾.

وبعد سنتين صدر قانون المالية لسنة 2005، بموجب القانون 21-04 المؤرخ في 2004/12/29⁽²⁾، ليكرس قرار مجلس مساهمات الدولة في المادة 85، حيث جاء فيها: >> تُحول أراضي المؤسسات العمومية غير اللازمة موضوعيا لنشاطاتها إلى الدولة، تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم<<.

وبصدور المرسوم التنفيذي 122-07 المؤرخ في 23 أبريل 2007، توضح إجراءات استرجاع الأصول العقارية الفائضة، حيث يتعين على شركات تسيير مساهمات الدولة⁽³⁾ (SGP) التي حُلت محل الشركات القابضة والمنشأة بموجب الأمر 04/01 المؤرخ في 20 أوت 2001، وكذا المؤسسات العمومية غير المنخرطة⁽⁴⁾، إعداد

¹ : <<La résolution du CPE N°07 /2003 du 20/10 /2003 dispose : « Dans le cadre d'opération d'ouverture de capital, de privatisation et de partenariat, les Assiettes Foncière des EPE présentent un caractère excédentaire par rapport aux besoins effectif de l'entreprise, Sont Soustraite aux Fins de valorisation dans le cadre du développement de l'investissement »: République Algérienne Démocratique et populaire ,Ministère de le participation et promotion de l'investissement , Note 533 , op cit , P28.

²: ج ر عدد 2004/85 المؤرخة في 2004/12/30.

³: تمثل المؤسسات المكلفة بتسيير مساهمات الدولة قالب قانوني جديد حل محل الشركات القابضة بتولى تسيير القيم المنقولة المشكلة للرساميل الاجتماعية للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

⁴: إن المؤسسات العمومية غير المنخرطة أو غير المنتسبة، لا تسييرها شركات تسيير مساهمات الدولة من أمثلتها: مجموعة صيدال، الشركة الوطنية للتبغ و الكبريت، المؤسسة الوطنية للسيارات الصناعية، شركة الخطوط الجوية الجزائرية.

جـرد⁽¹⁾ لكل الأصول الفائضة المحازرة على سبيل الانتفاع أو التملك من قبل المؤسسات العمومية، ليرسل ويسلم هذا الجرد مُرفقا بالملفات الخاصة بكل ملك عقاري للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري (ANIREF)، ولجنة أنشئت على مستوى كل ولاية⁽²⁾، يترأسها الوالي أو ممثله.

وتتكفل اللجنة بالفصل في كل قطعة أرض محددة لمعرفة ما إذا كانت ضرورية موضوعيا لسير المؤسسة أم لا، على أساس المعايير المذكورة في المادة 06 من المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 23 أفريل 2007، وتؤخذ قرارات اللجنة بأغلبية أعضائها، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا.

وبعد إعلان اللجنة أن القطعة الأرضية غير لازمة موضوعيا لنشاط المؤسسة، يقوم المدير الولائي المكلف بأملاك الدولة بإعداد ملف تقني⁽³⁾ خاص مرفقا بقرار اللجنة ومحضر اجتماع وعرضه على الوزير المكلف بالمالية، بغرض إعداد القرار المكرس لعملية الاسترجاع، ويمكن أن تواجه اللجنة قبل إعداد قرار الاسترجاع إحدى الحالات الآتية:

Ø حالة الأصل العقاري الفائض تملكه المؤسسة العمومية :

تسترجع⁽⁴⁾ الدولة الأراضي التي تملكها المؤسسات العمومية ملكية كاملة مقابل دفع المبلغ الذي يمثل قيمة هذا الملك لفائدة المؤسسة العمومية المعنية.

ويتم التسديد حسب الحالة⁽⁵⁾، فإذا كان للمؤسسة العمومية الاقتصادية دين إزاء الخزينة العمومية، يلغى الدين جزئيا أو كليا بقدر المبلغ المطابق، أما إذا كان للمؤسسة العمومية الاقتصادية دين إزاء بنك أو مؤسسات عمومية اقتصادية أخرى، ويكون الدين أقل من قيمة الملك المسترجع من الدولة، تسدد الدولة جزء من الدين المشار إليه لصالح المؤسسة.

¹: المادة 09 من المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 23 أفريل 2007 لشروط و كفيات تسيير الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة و غير المستقلة المحلة و الأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية و الأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية.

²: حسب 07 من نفس المرسوم التنفيذي ،تتكون اللجنة من الممثل المحلي للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري ،ممثل شركة تسيير مساهمات التابعة لها المؤسسة ،ممثل المؤسسة المعنية بعملية الاسترجاع ،ممثل مصالح المسح الأراضي ، مع إستدعاء كل شخص ذي كفاءة من شأنه أن يساعدها في مهامها .

³: حسب المادة 10 من نفس المرسوم التنفيذي ، يتكون الملف التقني الخاص من بطاقة وصفية مفصلة للقطعة الأرضية ، تقرير يبرز القيمة المحاسبية للقطعة الأرضية المقترحة للاقتطاع كما هي مبنية في الميزانية عندما تكون المؤسسة مالكة إياها ، وضعية الملك بالنسبة لقواعد التعمير و البناء، وعند الاقتضاء شهادة التعمير، وضعية العقار بالنسبة لأحكام القانون 98-04 المؤرخ في 15 يونيو 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي.

⁴: المادة 12 من نفس المرسوم التنفيذي .

⁵: المادة 15 من نفس المرسوم التنفيذي.

Ø حالة الأصل العقاري الفائض تمتلكه الدولة :

تسترجع الدولة الأصول التي تمتلكها المحازة من قبل المؤسسات العمومية على سبيل الانتفاع دون مقابل مالي⁽¹⁾.

Ø حالة الأصل العقاري الفائض في إطار الخصوصية :

في إطار الخصوصية يحدد مجلس مساهمات الدولة⁽²⁾ الأصول الفائضة غير اللازمة موضوعيا لنشاط المؤسسات العمومية محل الخصوصية، لتسترجعها الدولة دون مقابل مالي إذا كان الأصل العقاري ملكا لها، أو بتسديد قيمتها إذا كان الأصل العقاري ملكا للمؤسسة العمومية، وفقا لأحكام المادة 15 من المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 2007/04/23 المشار إليها سالفًا في الحالة الأولى.

ومهام اللجنة المكلفة بالفصل في الأملاك العقارية غير اللازمة لسير المؤسسة لم تدم طويلا، لأن المرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009 ألغى⁽³⁾ أحكام المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 2007/04/23، حيث استحوذ مجلس مساهمات الدولة حسب أحكام المادة 08 من المرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009 على مهمة الفصل في الأملاك العقارية غير اللازمة لسير المؤسسة

وإجراءات استرجاع الأصول العقارية الفائضة تشمل جميع الأصول العقارية الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية سواء كانت مبنية أو أراضي عارية، كما امتدت هذه الأحكام للأراضي المتوفرة في المناطق الصناعية المدمجة حسب منطوق المادة 11 من المرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009، مجانا ضمن أملاك الدولة الخاصة.

وتختلف إجراءات استرجاع هذه الأصول العقارية الفائضة باختلاف مالك وطبيعة الأصل العقاري الفائض فيما يلي:

Ø حالة الأصل العقاري الفائض تمتلكه المؤسسة العمومية الاقتصادية:

يتعين على شركات تسيير مساهمات الدولة (SGP) التي حلت محل الشركات القابضة بموجب الأمر 04/01 المؤرخ في 20 أوت 2001، وكذا المؤسسات العمومية غير

¹: نصت المادة 13 من المرسوم التنفيذي 07-122 السابق على مايلي: " تسترجع الدولة بدون مقابل مالي الأراضي الفائضة المحددة التابعة لها و المحازة على سبيل الانتفاع من المؤسسات العمومية " .

²: نصت المادة 14 نفس المرسوم التنفيذي على ما يلي: " تسترجع الدولة الأصول الفائضة التي حددها المجلس مساهمات الدولة عند دراسة ملفات خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية، كانت ملكا للمؤسسة العمومية الاقتصادية أو للدولة " .

³: المادة 26 من المرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط و كفيات تمنح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة و غير المستقلة المحلة و الأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها، (ج ر عدد 27 المؤرخة في 06 ماي 2009).

المنخرطة، إعداد جرد لكل الأصول الفائزة المحازة على سبيل الانتفاع أو التملك من قبل المؤسسات العمومية التابعة لها و إرساله إلى الوزير و المكلف بترقية الاستثمارات، الذي يقدمه إلى مجلس مساهمات الدولة (CPE) ، للتصريح ما إذا كان هذا الملك العقاري لازم أو غير لازم موضوعيا لنشاط المؤسسة.

ولعل استحواذ مجلس مساهمات الدولة بهذه المهمة مفاده توحيد مركز اتخاذ القرار بشأن الأصول العقارية الفائزة بعد أن عان العقار الصناعي، التابع لهذه المؤسسات للتعددية الوصائية (وزارة المالية، وزارة المكلفة بترقية الاستثمارات)، ثم بناء على لائحة مجلس مساهمات الدولة و الملف التقني المرسل من طرف شركات تسيير مساهمات التابعة لها المؤسسة أو المؤسسات العمومية الاقتصادية غير المنخرطة يقوم مدير أملاك الدولة المختص بإعداد عقد إدماج الملك العقاري الفائض ضمن أملاك الدولة الخاصة⁽¹⁾، وذلك بعد تجسيد العملية بعقد تحويل الملكية لفائدة الدولة مرفقا بمحضر تسليم من قبل المؤسسة العمومية الاقتصادية المعنية، لتقوم مصالح أملاك الدولة بتسجيلها في مرحلة أخيرة في سجل الأملاك الخاصة للدولة.

Ø حالة الأصل العقاري الفائض تعود ملكيته للدولة:

بعد إجراء عملية جرد الأصول العقارية الفائزة المحازة من قبل المؤسسات العمومية الاقتصادية على سبيل الانتفاع، تجسد مصالح أملاك الدولة المختصة إقليميا عملية الاسترجاع⁽²⁾ بمحضر تسليم، يتم إعداده بين الممثل المؤهل للمؤسسة و مدير أملاك الدولة المختص إقليميا، لتقوم مصالح أملاك الدولة بتسجيله في سجل الأملاك الخاصة للدولة غير المخصصة.

Ø حالة الأصل العقاري الفائض في إطار الخوصصة⁽³⁾:

في سياق دراسة ملفات خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية ، يحدد مجلس مساهمات الدولة (CPE) الأملاك العقارية الفائزة غير اللازمة موضوعيا لنشاط المؤسسة محل الخوصصة ليتم، تجسيد عملية الاسترجاع من قبل الدولة بمحضر تسليم يتم إعداده بين الممثل المؤهل للمؤسسة و مدير أملاك المختص إقليميا لما تكون الأملاك العقارية تابعة للدولة و محازة على سبيل الانتفاع ، أو بإعداد عقد تحويل الملكية لفائدة الدولة، و محضر التسليم بالنسبة للأملاك العقارية التي تعد ملكيتها للمؤسسة العمومية الاقتصادية ، وفي كلا

¹: المادة 09 ف 01 من المرسوم التنفيذي 153-09 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط و كفيات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة و غير المستقلة المحلة و الأصول الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها.

²: نصت المادة 12 ف 01 من نفس المرسوم التنفيذي على ما يلي : " تجسد عملية الاسترجاع من قبل الدولة بمحضر تسليم يتم إعداده بين الممثل المؤهل للمؤسسة و مدير أملاك الدولة المختص إقليميا بالنسبة للأملاك العقارية التابعة للدولة و المحازة على سبيل الانتفاع من طرف المؤسسة العمومية الاقتصادية أو الهيئة المتعده بالترقية للمنطقة الصناعية".

³: المادة 10 من نفس المرسوم التنفيذي .

الحالتين تقوم مصالح أملاك الدولة بتسجيل الأملاك العقارية المسترجعة في سجل الأملاك الخاصة للدولة غير المخصصة.

بيد أن استحواد مجلس مساهمات الدولة على مهمة تحديد الأصول الفائزة غير لازمة موضوعيا لنشاط المؤسسة محل الخوصصة، يجعل اتخاذ القرار بشأن هذه الأصول لا يخضع لاعتبارات موضوعية، لأن تقرير ذلك حسب وجهة نظرنا هو اختصاص أصيل للأجهزة الاجتماعية للمؤسسة، و شركات تسيير مساهمات الدولة التابعة لها.

Ø حالة الأصول العقارية الفائزة المتواجدة داخل المناطق الصناعية العائدة ملكيتها للهيئات المتعهددة بترقية المناطق الصناعية⁽¹⁾:

أمام محدودية العرض، وعدم استغلال الجيوب العقارية في المناطق الصناعية، قررت السلطة التنفيذية استرجاع الأراضي المتوفرة التي تعود ملكيتها للهيئات المتعهددة بترقية المناطق الصناعية، حيث تقوم شركات تسيير مساهمات الدولة التابعة لها، والهيئات المتعهددة بترقية المناطق الصناعية المتمثلة في (SGP/GNEST) بإعداد جرد الأراضي المتوفرة في المناطق الصناعية، و إرساله إلى الوزير المكلف بترقية الاستثمار، مع إرسال نسخة منه إلى مدير أملاك الدولة⁽²⁾، ثم يتم تقديم الجرد مرفقا بالملفات الخاصة بكل ملك عقاري من طرف الوزير، المكلف بترقية الاستثمارات إلى مجلس مساهمات الدولة، ليتولى مدير أملاك الدولة على أساس المادة 09 فقرة 01 من المرسوم التنفيذي 153-09 المؤرخ في 02 ماي 2009 بإعداد عقد إدماج للقطعة الأرضية المعنية ضمن الأملاك الخاصة للدولة، ثم تجسد عملية الاسترجاع بإعداد عقد تحويل الملكية لفائدة الدولة و محضر التسليم بالنسبة لهذه الأملاك التي تعود ملكيتها للهيئات المتعهددة بترقية المنطقة الصناعية.

إن هدف السلطات العمومية من استرجاع الأصول العقارية المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة و غير المستقلة المحلة، و الأصول الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية في حالة نشاط، هو إزالة العوائق التي تحول دون تلبية احتياجات المستثمرين خاصة منهم الأجانب، في مجال توظيف مشاريعهم الاستثمارية.

إلا أن الأمور ليست بهذه السهولة، فرغم التدابير القانونية وجدت السلطات العمومية صعوبات في استرجاع الحافطة العقارية، والأسباب متعددة منها أن نصيب من المنشآت والأراضي تمتلكه البنوك اكتسبته خلال تحصيلها للديون من المتعاملين الاقتصاديين

¹: لعبت الهيئات المتعهددة بالترقية المناطق الصناعية، دورا بارزا في مجال إنشاء المناطق الصناعية بداية من الصندوق للجزائري للتهيئة العمرانية إلى غاية مركز دراسات و الأبحاث التطبيقية في التعمير، و كان من اختصاصات هذه الهيئات اقتناء العقارات و الأراضي بمقابل مالي و تهيئتها لتقوم ببيعها للأشخاص الطبيعية أو المعنوية، و بذلك تكونت لهذه الهيئات ذمة عقارية معتبرة من الأراضي المتوفرة في المناطق الصناعية.

²: المادة 07 ف 01 من المرسوم التنفيذي 153-09 السابق الذكر .

المتخلفين عن التزاماتهم، والأمر غير المنطقي هو رفضها وضع هذه الحافطة في السوق العقاري⁽¹⁾.

بل ثبت أن عملية تطهير الوضعية القانونية للحافطة العقارية المتوفرة، لا يخدم بعض المصالح لأنه يمثل المخزون الذي يراهن عليه بعض المسؤولين في السلطة من خلال اكتسابه ثم بيعه في مرحلة تالية⁽²⁾، وهو ما يشكل التناقض القائم في هذا العقار لأنه يجمع بين الغموض والرغبة في تلبية طلبات المستثمرين، مما دفع الحكومة في مناسبات عديدة لإعلان بل وإعداد نصوص قانونية لتنظيم حافطة إضافية للاستثمار الصناعي في المناطق الحرة ومناطق التنافس الصناعي المندمج، بما يجعلها تستوعب الظروف والمتغيرات الإقليمية والعالمية، سنتناولها بالتفصيل في المطلب الرابع .

المطلب الرابع:

تنظيم حافطة عقارية في المناطق الحرة ومناطق التنافس الصناعي المندمج .

في إطار مواءمة التطورات المتسارعة على الصعيد العالمي مع مقاربتها الداخلية، وتوفير متطلبات البيئة الاستثمارية الكفيلة لجذب الاستثمارات اللازمة للنهوض بعملية الارتقاء الاقتصادي، عمدت الدولة الجزائرية لتوجيه أجزاء متميزة من أراضيها، لإنشاء منطقة حرة، ووفرت لها إطار قانوني لإنشائها وإدارتها، بل وجسدت هذا النظام في الميدان من خلال إنشاء المنطقة الحرة بلارة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 97-106 لسنة 1997⁽³⁾.

علاوة على ذلك، تماشيا مع مشروع الإستراتيجية الصناعية الجديدة (NSI) الناتج عن الجلسات الوطنية أيام 26 إلى 28 فيفري 2007⁽⁴⁾ بمشاركة واسعة من الأطراف المعنية، برمجت السلطة إنشاء مناطق التنافس الصناعي المندمج (ZAI)، مكلّفة وزير الصناعة وترقية الاستثمارات في إطار السياسة العامة للحكومة، وفي إطار حدود صلاحياته بالسهر على إنشائها.

¹ :<< Grace au recouvrement des créances non payés de certains opérateurs .la banque a un portefeuille de locaux et de terrains dont elle a récupérée .Mais ce qui n'est pas logique est que la banque ne le remet pas en circuit du marché foncier >> : Laala Boulbir et kaddour Boukhmis et Anissa Zeghche, crise de l'offre foncière Economique en Algérie, op cit , page 364.

² :<< le foncier et le garde manger de certains responsables dans l'autorité. Qui interviennent pour avoir des terrains qui monnayent par la suite >> : Laala Boulbir et al , op.cit, page 365.

³ : ج ر عدد 20 المؤرخة في 06 أفريل 1997.

⁴ : ANTOINE CHIGNIER , précité, page61 .

غير أن التجربة القانونية الجزائرية المتعلقة بالمناطق الحرة، ومناطق التنافس الصناعي المندمج (ZAI)، بقيت عند مجال سن النصوص القانونية، ولم تعرف طريقها إلى التطبيق، مما يستدعي التوقف عند أسباب التراجع عن نظام المناطق الحرة، وأسباب التراجع عن نظام مناطق التنافس الصناعي المندمج، كل في فرع مستقل .

الفرع الأول:

أسباب التراجع عن نظام المناطق الحرة

تم إدخال مصطلح المناطق الحرة في القوانين الوطنية لأول مرة بفضل قانون المالية لسنة 1993⁽¹⁾ في المادة 93 التي جاءت لتعديل المادة 01 فقرة 02 من قانون الجمارك 79-07⁽²⁾ التي نصت على ما يلي: >> يمكن إنشاء مناطق حرة في القطر الجمركي لا تخضع كلياً أو جزئياً للتشريع والتنظيم الجاري بهما العمل، وفق الشروط التي سيحددها قانون خاص <<، وجعلها قانون الاستثمار لسنة 1993 الملغى تستفيد من عدة أنظمة تشجيعية سواء في إطار النظام العام أو الأنظمة الخاصة تحت عنوان الأنظمة الخاصة بالاستثمارات المنجزة في المناطق الحرة⁽³⁾.

ومحاولة لتجسيد هذا النظام في الميدان، أنشئت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 97-106 المؤرخ في 03 أفريل 1997⁽⁴⁾، المنطقة الحرة بلارة (ZONE FRANCHE DE BELLARA) بولاية جيجل.

وفي سنة 2001، تقرر إصدار قانون جديد للاستثمار هو الأمر 01-03 الذي نص في مادته 35 على إلغاء المرسوم التشريعي 93-12، ولم يضع أحكاماً جديدة للمناطق الحرة، وفسرت آنذاك وزارة المساهمة و تنسيق الإصلاحات⁽⁵⁾ التي بادرت بمشروع القانون أن الأحكام المتعلقة بالمناطق الحرة ستتنظم في تشريع خاص تقترحه وزارة التجارة، وهو ما تم فعلاً من خلال الأمر 02/03 المتعلق بالمناطق الحرة⁽⁶⁾، الذي خصص 24 مادة منه .

وقد عرفت المناطق الحرة في المادة 02 من الأمر 02-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 بأنها: >> فضاءات محددة ضمن الإقليم الجمركي بمفهوم المادة 02 من قانون الجمارك

¹: المرسوم التشريعي 93-01 المؤرخ في 13 يناير 1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1993، (ج ر عدد 04 المؤرخة في 20 يناير 1993) .

²: القانون رقم 79-07 المؤرخ في 21 يوليو 1997 المتضمن قانون الجمارك، (ج ر عدد 30 المؤرخة في 24 يوليو 1979) .

³: الباب الثالث الفصل الثاني بعنوان الاستثمارات الخاصة في المناطق الحرة من المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الاستثمار، (ج ر عدد 64 المؤرخة في 10 أكتوبر 1993) .

⁴: ج ر عدد 20 المؤرخة في 6 أفريل 1997 .

⁵: نادية حسان، أسباب فشل الأمر 02-03 المتعلق بالمناطق الحرة، المرجع السابق، ص 13.

⁶: ج ر عدد 43 المؤرخة في 20 يوليو 2003م.

المذكور أعلاه، حيث تمارس فيها نشاطات صناعية و تجارية أو تقديم خدمات و هي خاضعة للأحكام المنصوص عليها هذا الأمر >>.

ويوحي هذا التعريف الخلط بين الحدود السياسية و الحدود الجمركية للدولة، فقيام الدولة بإنشاء مناطق حرة يعني من الناحية القانونية أنها أنشأت إلى جانب إقليمها الجمركي وحدات حرة لكنها مثل الإقليم الجمركي هي جزء من الإقليم الوطني السياسي، ولفظ "محدد" لا يعني أن الدولة الجزائرية تضع بهذه المناطق حدودا سياسية كذلك التي تفرق بينها و بين الدول المجاورة، إنما المقصود بالحد هنا ما يتعلق بالتعامل معها من الناحية الجمركية، بحيث تستثنى هذه المناطق بمفهوم المادة 02فقرة 01 من القانون 07-79 المؤرخ في 21/07/1979 المتضمن قانون الجمارك المعدل والمتمم، جزئيا أو كليا من تطبيق القوانين والأنظمة الجمركية.

ومن خلال ما سبق، يمكن تعريف المناطق الحرة: >> أرض أو مساحة جغرافية من إقليم الدولة، تخضع لسيادتها الكاملة، يتم تحديدها ماديا و تعزل عن بقية إقليم الدولة، بحيث يجري تنظيم أنشطة ذات طابع صناعي تجاري أو خدماتي بقواعد قانونية إجرائية واستثنائية⁽¹⁾ بهدف جذب الاستثمارات المحلية و الأجنبية إليها >>.

ولا يمكن الحكم على نجاح هذه المناطق من عدمه، لأنه ببساطة تم إلغاء منطقة بلارة بموجب المرسوم التنفيذي 05-01 المؤرخ في 03 يناير 2005⁽²⁾، وحوّلت إلى منطقة صناعية ليليها في مرحلة تالية إلغاء الأمر 03-02 بموجب القانون 06-10 المؤرخ في 24 يونيو 2006⁽³⁾ والذي تضمن مادتين لا غير، الأولى تلغي الأمر 03-02 و الثانية متعلقة بنشر القانون رقم 06-10 في الجريدة الرسمية.

وفشل المناطق الحرة كآلية لتنفيذ الإستراتيجية الجزائرية في مجال الاستثمار يحتاج إلى تفسير، حيث التفسير الرسمي لمشروع إلغاء الأمر 03-02 ورد في تصريح مجلس الوزراء المؤرخ يوم الأحد 26 جوان 2005 ، مضمونه أن الجزائر ليست راغبة في إنشاء مناطق حرة فوق إقليمها، لأنها غير مقتنعة بأهمية هذه المناطق كآلية تساهم في التنمية الاقتصادية.

¹: المادة 11 من الأمر 02-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالمناطق الحرة تعفي الاستثمارات المنجزة في المناطق الحرة من جميع الضرائب و الرسوم الاقتطاعات ذات الطابع الجبائي و الجمركي، باستثناء الحقوق و الرسوم المتعلقة بالسيارات السياحية غير المتصلة ، و المساهمات و الاشتراكات في النظام القانوني للضمان الاجتماعي، وهو ما يفوق أشد التجارب تحمرا، ذلك أنها تخضع في كل الحالات للنظام جبائي و جمركي مبسط حسب الجبالي عجة ، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار، مرجع سابق، ص 618.

²: ج ر عدد 04 المؤرخة في 09 يناير 2005.

³: ج ر عدد 42 المؤرخة في 25 يونيو سنة 2006.

وصرّح⁽¹⁾ السيد جعوب وزير التجارة آنذاك، أن أسباب الإلغاء تعود لوجود معطيات جديدة على إثر اتفاق الشراكة المبرم بين الجزائر والإتحاد الأوروبي، والذي دخل حيز التنفيذ في سبتمبر 2005، والانضمام المستقبلي للبلاد للمنظمة العالمية للتجارة (OMC)، لاسيما الاهتمام القليل المعرب عنه من قبل المستثمرين للمنطقة الحرة ببلارة - ولاية جيجل باعتبارها المنطقة الوحيدة من هذا النوع، وبذلك التفسير الاقتصادي يتمثل في كون المناطق الحرة مخالفة لتعهدات الجزائر الدولية، لاسيما انضمامها إلى المنظمة العالمية للتجارة، وكذا الاتفاقية المبرمة بينها وبين الإتحاد الأوروبي.

وبالعودة إلى المنظمة العالمية للتجارة، كل دولة تتطلع الانضمام إليها⁽²⁾ عليها أن تمنح حالا ودون شروط، معاملة متساوية لجميع الأعضاء، بحيث تلتزم بإخضاع المنتجات المماثلة للواردات لمختلف الدول بنفس المعاملة الجمركية، وهو ما يجعل المناطق الحرة تحدث أضرارا تجارية للدول التي ليست عضوا في المنطقة لكنها عضوة في المنظمة باعتبار المناطق الحرة تمنح عدة امتيازات لاسيما في مجال التجارة الخارجية، حرية الاستيراد والتصدير.

وإذا ما قارناها بما هو معمول في الإقليم الجمركي⁽³⁾ الذي تهتم به المنظمة العالمية للتجارة (OMC) نجد أنه ليست فيها مثل هذه الحرية و الامتيازات الضريبية مما يتنافى مع أحكام المنظمة التي تحارب⁽⁴⁾ كل أنواع الدعم لعرقلة حرية التجارة الدولية، كذلك الدول التي تتطلع الانضمام إلى المنظمة، ملزمة بتحرير التجارة الخارجية على كل إقليمها و رفع القيود الجمركية، وبالتالي عدم تركيز على معاملة جزء من إقليمها معاملة جمركية خاصة، وهو ما يجعل نظام المناطق الحرة لا أهمية له⁽⁵⁾.

أما بالنسبة لاتفاق الشراكة الأورو متوسطية بين الدول الأوروبية ودول جنوب شرق البحر الأبيض المتوسط، كالجزائر، تونس، قبرص، مصر، إسرائيل، لبنان، مالطا، فلسطين، سوريا، تركيا، كثيرا ما يُقال إن تواجد مناطق حرة لا أهمية له بعد إبرامها اتفاقا ينشئ منطقة التبادل الحر بينها و بين دول أخرى، أو مع تكتل اقتصادي معين، لأن منطقة التبادل الحر الأورو متوسطية تتطلب إلغاء كل الحدود، وبالتالي لا ضرورة لوجود مناطق حرة مادامت نفس الجباية ستطبق في المناطق الحرة و في الإقليم الجمركي ككل .

¹ : AKLI REZOUALI, Zone Franche : elle n'a plus lieu d'être, le quotidien d'Oran du 05 Avril 2006, P03.

² : سليم سعداوي، الجزائر و منظمة التجارة العالمية، معوقات الانضمام و آفاقه، دار الخلدونية، الطبعة الأولى، 2008، ص 18.

³ : الإتحاد الجمركي ينشأ بمعاهدة دولية تجمع بمقتضاها الدول الأطراف أقاليمها الجمركية في إقليم جمركي واحد، و يسمح إزالة الحقوق الجمركية بين أعضائه، و تأسيس تعريفه جمركية موحدة، لكل الواردات الآتية من دول أجنبية من الإتحاد و إعادة توزيع مشترك للمداخل الجمركية من دول أعضاء، في ذلك : نادية حسان ، أسباب فشل الأمر 02-03 ، مرجع سابق ، ص 64.

⁴ : نادية حسان ، أسباب فشل الأمر 02-03 ، مرجع سابق ، ص 80.

⁵ : المرجع السابق، ص 80.

ويجب التنويه، أن موضوع المناطق الحرة كان محور جدال ساخن منذ 1993، ومن المواضيع التي لم تشهد إجماعاً حولها عند تبنّيها في المرسوم التشريعي 93-12، فهناك من رأى⁽¹⁾ بعدم وجود مانع من الأخذ بها باعتبارها آلية مُكلمة لا بد من عدم إهمالها سواء من ناحية اللجوء إليها كتجربة أو من ناحية توفير شروط نجاحها، في حين هناك من اعتبرها شكلاً جديداً للاستعمار الاجتماعي والاقتصادي للأجانب فنقدها بشدة⁽²⁾.

ومن منطلق اختصاصنا في المجال القانوني، سنحاول إرساء مناقشة قانونية لمساهمة المناطق الحرة في الاقتصاد الوطني، إذ بعض الباحثين⁽³⁾ درسوا نظام المناطق الحرة من منظور عدم تنفيذ الأمر 02-03 الإستراتيجية الجزائرية في مجال جلب الاستثمار الأجنبي، لاحتوائه على ثغرات قانونية وقصور من الجانب الشكلي والموضوعي، وعراقيل بيروقراطية مشيرين أن هذا النظام نجح في عدة بلدان، منها تونس، حيث كانت أول دول المغرب العربي التي تبنت نظام المناطق الحرة الصناعية للتصدير، و كان ذلك منذ سنة 1972 إلى يومنا هذا⁽⁴⁾.

وحجة كهذه لا تقنعنا، فكل دولة لها ظروفها الخاصة، والسلطة لما قررت إنشاء مناطق حرة على إقليمها وضعت العربية قبل الحصان، لأن نظام كهذا يتطلب توفر عوامل داخلية و تصدير خارج قطاع المحروقات، وفي غياب المنتج المحلي أو قلته ستشهد الأسواق الجزائرية إغراقها بالسلع الأجنبية، مما يخدم مصالح الاستثمار الأجنبي على حساب الدولة المضيفة، خاصة أن الاستثمار الأجنبي منذ الانفتاح الاقتصادي في الجزائر يفضل الاستثمارات التجارية أو الخدماتية، أو الاستثمار في قطاع المحروقات.

وبالرجوع إلى النصوص القانونية تتوضح رؤيتنا، فحسب نص المادة 02 من الأمر 02-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المناطق الحرة هي فضاءات محددة ضمن الإقليم الجمركي بمفهوم المادة 02 من قانون الجمارك، و تمارس فيها نشاطات صناعية و تجارية أو تقديم خدمات، وهذا الترتيب حسب وجهة نظرنا ليس عفويا، بل هو مقصود و له أهمية، يؤكد أن النشاط الصناعي و التجاري هما الأنشطة الرئيسية في المنطقة.

¹ : « Les Zones Franches ne sont Ainsi rien D'autre qu'un instrument d'appoint mais qui n'est pas pour autant à négliger, Tant du point de vu du recours à cette pratique surtout du point de vue de condition de réussite », voir :NACHIDA M'HAMSADJI BOUZIDI, 5 Essais sur l'ouverture de l'économie Algérienne, ENAG Edition, 1998, Algérie, P195.

² : RACHID TLEMCANI, Etat Bazard et Globalisation : l'ouverture de L' Infittah en Algérie, les édition EL HIKMA, Algérie, 1990, P80 et 81.

Voir Aussi :GHANIA OUKAZI , UGTA , Compagne Annoncée Contre Les Zones Franches , le Quotidien D' Oran , 5 janvier 2003, page 05.

³ : نادية حسان ، أسباب فشل الأمر 02-03، مرجع سابق ، ص 335.

⁴ : المرجع السابق ، ص 84.

وعدم توضيح النشاطات الممارس فيها بدقة و أولويتها، قد تُحول هذه المناطق في غياب معايير واضحة لفضاءات تجارية، تحت تصرف متعاملين أجنب ووطنيين، وبالتالي من العبث منح امتيازات جبائية وضريبية في هذه الفضاءات في الوقت الذي يعاني فيه المنتجين المحليين من المنافسة غير المشروعة للاستيراد (Concurrence Déloyale des Importations).

ولعل ما يدعم حجتنا، إشارة المادة 04 من الأمر 02-03 بإنشاء المناطق الحرة بمرسوم تنفيذي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالتجارة، يحدد موقعها الجغرافي وحدودها ومكوناتها ومساحتها و سيرها، و كذا عند الاقتضاء النشاطات المرخص ممارستها فيها، ولفظ عند "الاقتضاء" غريب يوحي بالغموض ، لأنه من غير المنطقي إنشاء منطقة حرة، دون تحديد النشاط الممارس فيها، كما أن إسناد مهمة اقتراح إنشاء المنطقة الحرة لوزير التجارة منطوق يصعب تقبله، إلا إذا كان أساس الإسناد هو أولوية النشاط التجاري في المناطق الحرة، مما سيضر بالاقتصاد الوطني حتما، علما أن مناطق الحرة التجارية تراجع⁽¹⁾ إنشاؤها في ظل العولمة.

يُرافقها، تنازل الدولة بموجب المادة 11 من الأمر 02-03 عن جزء هام من مدخولها الجبائي، حيث تعفى الاستثمارات المنجزة في المناطق الحرة من جميع الضرائب والرسوم والاقتطاعات ذات الطابع الجبائي و شبه الجبائي و الجمركي باستثناء الحقوق والرسوم المتعلقة بالسيارات السياحية غير المتصلة بالاستغلال، لاسيما المساهمات والاشتراكات في النظام القانوني للضمان الاجتماعي، وهو ما يفوق حسب أحد الكتاب⁽²⁾ أشد التجارب تحررا.

وحسبنا، التراجع عن المناطق الحرة مكسباً للجزائر، لأنه من المنظور القانوني، السلطة لما قررت إنشاء مناطق حرة على إقليمها، لم توضح في إطارها القانوني النشاطات الممارس فيها بدقة وأولويتها، مما يُحولها في غياب معايير واضحة لفضاءات تجارية .

¹: نادية حسان، أسباب فشل الأمر 02-03 ، المرجع السابق، ص 257.

²: الجبلاي عجة الكامل في القانون الجزائري للاستثمار، المرجع السابق ، ص 618.

الفرع الثاني:

أسباب التراجع عن نظام مناطق التنافس الصناعي المندمج

إن تشخيص الهيكل الصناعي الوطني، يبرز أن النشاطات الإنتاجية هي في حدود السلسلة الإنتاجية المتعلقة بصناعات استخراج المواد الخام، أو صناعات التركيب والتعليب، ولتغيير هذا الواقع، وبعث الإنتاج الصناعي تم التفكير في صياغة إستراتيجية صناعية جديدة (NSI)⁽¹⁾ لإنعاش الصناعة الوطنية، يرافقها إنشاء مناطق التنافس الصناعي المندمج (ZAI) على نموذج تجارب الدول الأخرى⁽²⁾.

ويتكفل وزير الصناعة و ترقية الاستثمار بمتابعة إنشاء مناطق التنافس الصناعي المندمج التي أعيد تسميتها (Rebaptisé)، مناطق التنمية الصناعية المندمجة، (Zones de développements industriel intégrée)، حيث جاء في المادة 10 فقرة 07 من المرسوم التنفيذي 100-08 المؤرخ في 25 مارس 2008⁽³⁾ ما يلي: يتولى الوزير في مجال ترقية و حشد الاستثمار، ما يلي: >>... يسهر على إنشاء مناطق ذات طابع تنموي صناعي مندمج <<، وتضيف المادة 10 ف 08 من نفس المرسوم ذاته: >> ينظم إنشاء و توطيد الفضاءات الجهوية للتنمية الصناعية المندمجة و يقترح إطار تنظيمها، و تسييرها، و ترقيةها... <<.

ويختلف مصطلح هذه المناطق من بلد لآخر فتسمى في أمريكا (Cluster)⁽⁴⁾ و بفرنسا تسمى أقطاب تنافسية (pôle de compétitivité)⁽⁵⁾، حيث أنشئت في ظل حكومة رافران (Raffarin) سنة 2004-2005، ومهما اختلفت المصطلحات، هذه المناطق أداة جديدة لتدخل

¹: إن المشروع الخاص بإستراتيجية الصناعية نتاج عدة جلسات وطنية أيام 26-27-28 فيفري 2007 بمشاركة واسعة لمجمل الأطراف المعنية بالموضوع، وقد سمحت المناقشات بتحديد توجهات أربعة التالية:

- تبني إطار مرجعي ونظرة جديدة للتنمية الصناعية.
- تحديد مبادئ الإستراتيجية وتشكيل السياسة الصناعية.
- ضرورة تحفيز الاستثمارات الأجنبية المباشرة (IDE).
- ضرورة تغيير النظام الاقتصادي ومواصلة تطبيق سياسة الإصلاح الهيكلي التي تم الشروع فيها مند بداية التسعينات، لاسيما الإصلاح البنكي بروز سوق رؤوس الأموال، إنشاء سوق للعقار الصناعي، تعزيز وتقوية الشفافية على مستوى السلع والخدمات، وقواعد المنافسة لصالح المستهلك.

² : Chignier Antoine, les politiques industrielles de l'Algérie contemporaine, Op cit, page 62 .

³: المرسوم التنفيذي 100-08 المؤرخ في 25 مارس 2008 المحدد لصلاحيات وزير الصناعة و ترقية الاستثمارات، (ج ر عدد 17 لسنة 2008، الملغى بموجب المرسوم التنفيذي 11-16 المؤرخ في 25 يناير 2011 المحدد لصلاحيات وزير الصناعة والمؤسسات الصغيرة و المتوسطة و ترقية الاستثمار، ج ر عدد 05 المؤرخة في 26 يناير 2011 م.

⁴ : MEKIDECHE Mustapha, l'économie Algérienne à la croisée du chemin, Edition DAHLAB, Algérie, 2008, p 163

⁵ : Groupe D'auteurs, les pôles de Compétitivité : un lien entre enjeux économique et Aménagement du Territoire, Brochure PDF p 07 , se trouvant sur le site : Compétitivité .Gouv. Fr.

الدولة، لأنها تضم الإستراتيجية الصناعية لبلد ما⁽¹⁾، حيث عُرفت بأنها: << مساحات إنتاجية مندمجة، تتجمع فيها مجموعة من المؤسسات لأجل تطوير التعاون الأفقي، هذا التعاون يركز على تبادل الخبرات و المعارف (بحث و تكوين)، على أساس تدخل ثلاثة فاعلين أساسيين هم: المنسقين، المستثمرين و الخبراء، أين توجد ديناميكية مشاركة و تمرن جماعي بامتياز >>⁽²⁾.

و تُعرّف⁽³⁾ كذلك بأنها: << فضاءات تتجمع فيها كتلة عنقودية من المؤسسات ذات النشاط المختلف، تربطها علاقات تكاملية وتعاونية فيما بينها، ومع الجهات الفاعلة المؤسساتية >>، وفي تعريف آخر⁽⁴⁾، اعتبرت هذه المناطق: << أداة لتنمية جاذبية الإقليم، وتنافسية المؤسسات >>.

من خلال هذه التعاريف، نستخلص جملة من النقاط تتميز بها هذه المناطق، كالآتي :

§ رقعة من الأرض غير محددة، قد تمتد على إقليم يتسم بخصائص معينة تميزه عن ما يجاوره لتوطين مشاريع استثمارية تربطها علاقات تكاملية فيما بينها وبين المؤسسات الفاعلة .

§ مساحات تتجمع فيها كتلة عنقودية من المؤسسات.

§ نموذج للاستقطاب في الأقاليم و تنافسية المؤسسات.

§ مساحات مشاركة و تعاون من خلال تبادل الخبرات و المعارف بين المؤسسات نفسها، وبين المؤسسات و مراكز التكوين و وحدات البحث.

و تجمع كتلة من المؤسسات في هذه المناطق يترتب عنه جملة من الأهداف⁽⁵⁾ تتمثل في:

في:

§ تدعيم مناخ أعمال تنافسي.

¹ : X, Présentation Générale de la stratégie industrielle.doc, fichier PDF, p03, se trouvant sur le site : www.uni-mascara.dz/stratégie_industrielle.doc.

² « ZAIL. Espaces productifs intégré ou se regroupaient plusieurs entreprises pour développer des coopérations horizontales, ces coopérations sont axées sur les échanges et la mutualisation des expériences, des connaissances sur la base d'une action volontaire de trois acteurs clés que sont les régulateurs, les entrepreneurs et les experts, c'est une dynamique de partage et d'apprentissage collectif par excellence », voir : x , présentation générale de la stratégie industrielle, op cit, p03.

³ : Mustapha MEKICHECHE, l'économie Algérienne à la croisée du chemin, op cit, p 158.

⁴ : « Les Zones d'Activité industrielle intégrées (ZAIL) outil de développement de L'attractivité des Territoires et de la compétitive des entreprises » : Ministère de la PME et de l'artisanat, conseil National consultatif de PMA, propositions du CNC concernant la stratégie et politique de développement industriel, janvier 2007, P11.

⁵ : République Algérienne Démocratique et populaire, Ministère de la PME et de l'artisanat, conseil National consultatif de PME, Op.cit , page 11.

- § تعزيز الابتكار و الإبداع من خلال تنافسية المؤسسات في هذه الفضاءات.
- § تعزيز الاتصال (Connectivité)، علاقات أعمال، تآزر في البحث و التكوين.
- § استقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر (IDE).
- § تبادل الخبرات في هذه المناطق بين المؤسسات ، سيساهم في خلق فئة جديدة من المستثمرين المؤهلين لتكنولوجيا الحديثة و البحث والتنمية.
- § على الصعيد الداخلي ، التآزر المؤسسي من شأنه أن يعزز و يُثمن التجمعات الحضرية المتواجدة في هذه المناطق لترقى إلى المستوى الدولي، أما على الصعيد الخارجي ستدعم تنافسية الاقتصاد ، مما يسمح بالإندماج في الاقتصاد العالمي.
- ويتم اختيار هذه المواقع على أساس عدة اعتبارات منها: وجود هياكل قاعدية من شبكات النقل، سكك حديدية، طرق سيارّة، و توفر قدرات مرفقية طموحة من موانئ بحرية وجوية و برية لإمكانية التواصل مع العواصم الدولية وبقية أنحاء البلاد، والأهم القرب من فضاءات تُولف بين البحث والتنمية و جودة التعليم العالي، وكذا التكوين المهني والابتكار⁽¹⁾.
- والحقيقة السلطات العمومية تصورت إنشاء ثلاث⁽²⁾ أنواع من مناطق التنمية الصناعية المندمجة بالنظر للإمكانيات الصناعية المتوفرة في بعض الولايات، تتجسد في:
- أولاً مناطق نشاط متعددة الخدمات (Zone d'activité polyvalente) بكل من ولايات الجزائر، وهران، مستغانم، سطيف، برج بوعريريج، غرداية، حاسي الرمل، عنابة، بليدة، بومرداس، تيزي وزو.
- ثانياً أقطاب تكنولوجية (Techno pôles) في كل من الجزائر (سيدي عبد الله)، و بجاية و سيدي بلعباس.
- ثالثاً مناطق متخصصة (Zone spécialisées) بكل من أرزيو، حاسي مسعود، سكيكدة، وهران.
- ويتكفل بمهمة تسيير التحفيزات (Incitation) في هذه المناطق، إطار مؤسسي خاص يتضمن مديرية الاقتصاد و التكنولوجيا و البيئة⁽³⁾ (DETE).

¹ : « L'émergence des Zaii est étroitement liée à des pré-requis notamment en Matière de qualité du système d'enseignement supérieur, de Formation professionnelle de recherche et d'innovation », voir : Mustapha MEKIDECHE , op cit , P153.

² : République Algérienne Démocratique et populaire, Ministère de la PME et de l'artisanat, conseil national consultatif de PME, op.cit. P11 et 12.

³ :Antoine Chignier , op.cit , P62.

إلا أن نظام مناطق التنمية الصناعية المندمجة تم التراجع عنه، وهو ما يستخلص من المرسوم التنفيذي 11-16 المؤرخ في 5 يناير 2011 الملغي⁽¹⁾ للمرسوم التنفيذي 08-100 المشار إليه أعلاه، والمنظم للصلاحيات الجديدة لوزير الصناعة و المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، لأنه حسب المادة 09 منه يقتصر دور الوزير في مجال ترقية الاستثمار، تشجيع إنشاء مناطق صناعية و مناطق نشاط جديدة ذات علاقة مع تنمية الصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة.

وتم التخلي عن مناطق التنمية الصناعية المندمجة لأسباب سياسية، ولتعارضها مع توجهات تهيئة الإقليم، لاسيما عدم توفر عوامل نجاحها .

أما الأسباب السياسية فهي واضحة من خلال التصريح الهجومى الذي بدر من الوزير الأول "أحمد أويحي" في 11 مارس 2009، انثقت بشدة الإستراتيجية التي جاء بها الوزير عبد الحميد تمار (TEMMAR) الذي هو في الأساس وزير المساهمات وترقية الاستثمار (Mppi) وليس وزير الصناعة آنذاك، معتبرا الإستراتيجية مجرد تصريحات صحفية، والدليل الوزير المعنى لم يعرض المشروع على مجلس الوزراء، ويضيف الوزير الأول مهاجما رئيس الحكومة السابق " عبد العزيز بلخادم " كل فريق له أسلوبه، وليس من أسلوبى الدعاية مختتما كلامه بما يلي: << الإستراتيجية الصناعية، يجب أن تطبق بالورق الميلمترى، والتدابير المتخذة من قبل رئيس الدولة بدأت بتنفيذها >>⁽²⁾.

الرسالة واضحة، الوزير الأول يحظى بدعم الرئيس، وهو المكلف الآن بتطبيق الإصلاحات الضرورية، والأعمال المتخذة من 2007 لاتمثل إلا رأي الوزير تمار وليست لها أي قيمة سياسية، زد على ذلك يرتبط إيقاف مشروع الإستراتيجية الصناعية بمبادرة من الجيش، حيث كان أويحي المنفذ الرئيسى لهذه التعليمات⁽³⁾، لأن هذا المشروع لا يخدم المصالح.

كذلك، نشرت جبهة القوى الاشتراكية (Le front des forces socialistes)، الحزب المعارض على موقعه الإلكتروني⁽⁴⁾ بيان من الأمين العام للحزب يُندد فيه غياب الأحزاب السياسية والنقابات المستقلة من الجلسات الوطنية لإعداد جماعى للإستراتيجية الصناعية، ويضيف

¹: المادة 15 من المرسوم التنفيذي 11-16 المؤرخ في 25 يناير 2011 المحدد لصلاحيات وزير الصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و ترقية الاستثمار، ج ر عدد 05 المؤرخة في 26 يناير 2011 م.

²: Il conclut en assurant << La stratégie industrielle doit être adoptée au papier millimétrique, ce sont les Mesures prises par le chef de l'Etat que j'ai commencé à mettre en œuvre >> : voir : Antoine Chignier, op .cit, page 58.

³ : « Le Coup D'arrêt porter à la NSI à été initié par l'armée dont Ouyahia, n'aurait fait que relayer les consignes » : Antoine Chignier, Op.cit, P 78.

⁴ : Site internet FFS, << Déclaration >>, <http://www.ffi.dz.com/assises-nationale-de-l-industrie>. Html, consulté le 10 juillet 2009.

البيان مشروع الإستراتيجية الصناعية يكرس انسحاب الدولة دون اهتمام بالسلم الاجتماعي، وتخلي عن الاقتصاد الوطني للمستثمرين الأجانب .

وفي نفس السياق، أوضح الوزير محمد بن مرادي⁽¹⁾ الذي عُين آنذاك من طرف رئيس الجمهورية وزيرا للصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار خلفا للوزير السابق مصطفى بن بادة، أن الإستراتيجية الصناعية القائمة على أخذ القطاع الخاص الوطني والأجنبي المشغل فيما يخص الاستثمارات الصناعية والمنتجة والتي يرافقها إنشاء مناطق التنمية الصناعية المندمجة، لم تعط النتائج المرجوة لأن الحوصلة أظهرت أن الاستثمارات الأجنبية خارج المحروقات لم تتعد ملياري دولار على مدار العشرية الممتدة بين 2000 إلى 2010م، والاستثمارات الخاصة الوطنية لم تتعد نسبة 25% من مجموع الاستثمارات الوطنية.

من أهم النقاط أيضا التي حفزت الوزير الأول للتخلي عن مناطق التنمية الصناعية المندمجة، دخولها في تنافس (Entrent en Concurrence)⁽²⁾ مع أقطاب التنافس والامتياز POC⁽³⁾ التي تم تصورها من وزارة تهيئة الإقليم و البيئة (MATE)، المنظمة بموجب القانون 20-01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم و تنمية المستدامة.

وأشار القانون 20-01 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة⁽⁴⁾، لاسيما القانون 06-06 المؤرخ في 2006/02/20 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة⁽⁵⁾، على هذه الأقطاب باعتبارها إقليم معين أو حاضرة كبرى لها قابلية لتطوير وظائف دولية أو مستوى إشعاعها دولي.

ولتوضيح الرؤية، ارتأينا الرجوع إلى دراسة وزارة التهيئة العمرانية و البيئة و السياحة بعنوان المخطط الوطني لتهيئة الإقليم المؤرخة في سنة 2025، حيث في باب الخطوط التوجيهية و البرامج العشرون للعمل الإقليمي، تُعرف⁽⁶⁾ أقطاب التنافس والامتياز بأنها: <<أقاليم قادرة على الدخول في حركية الاقتصاد العالمي لاقترابها من المعايير الدولية>>.

¹: م ح ، تخصيص 1100 مليار دينار لإنعاش القطاع الصناعي العمومي ، بن مرادي يؤكد فشل الإستراتيجية الصناعية ، على الموقع الإلكتروني : <http://ar.algerie360.com/29295/> بتاريخ 30 مارس 2011.

² : Antoine Chignier, les politiques industrielles de l'Algérie contemporaine, Opcit, P26.

³ : Pôle de compétitive et d'excellence.

⁴: المادة 03 ف 02 من القانون 20-01 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الإقليم و تنمية المستدامة، (ج ر عدد 77 المؤرخة في 15 ديسمبر 2001).

⁵: المادة 05 من القانون 06-06 المؤرخ في 2006/02/20 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، (ج ر عدد 15 المؤرخة في 12 مارس 2006).

⁶: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة التهيئة العمرانية و البيئة و السياحة، المخطط الوطني لتهيئة الإقليمية، م.و.ت.إ. SNAT، مرجع سابق ، ص 89.

وقد حدد المخطط الوطني للتهيئة العمرانية والبيئة، ستة أقطاب للتنافس والامتياز باعتبارها أقاليم مؤهلة للمنافسة الدولية و التنافسية و الامتياز قصد الاندماج في العولمة، هي:

* قطب سيدي عبد الله – بونيان، يقع في المنطقة الخلفية للعاصمة الجزائرية: و يتضمن تكنولوجيات الإعلام والاتصال، البيوتكنولوجيا الغذائية، بيوتكنولوجيا الصحة ترافقها في ذلك مراكز الدراسات والبحث، ومعاهد وطنية خاصة بالتكنولوجيا المتقدمة و معاهد وطنية للفلاحة و العلوم الطبية و التقنيات الرياضية، و كذا جامعات للعلوم التكنولوجية.

* قطب وهران- مستغانم- سيدي بلعباس- تلمسان: يتضمن الكيمياء العضوية، التكنولوجيا الفضائية، الاتصالات، ترافقها مؤسسات فعالة للدعم.

* قطب قسنطينة – عنابة – سكيكدة: يجمع البيوتكنولوجيا الغذائية، العدانة و الميكانيك الصناعية، البتروكيميا.

* قطب سطيف – بجاية بوعريريج – المسيلة: يجمع البيوتكنولوجيا – الغذائية – البلاستيك – مواد البلاستيك المختزلة.

* قطب المدية- بوقزول – الأغواط : يتضمن الطاقات المتجددة (Energie Renouvelable) والبيوتكنولوجيا البيئة، الصحة العمومية، و التغذية، المواد المائية.

* قطب ورقلة ، حاسي مسعود – غرداية – و يتضمن البتروكيميا، الطاقات التقليدية – الطاقات المتجددة، الفلاحة الصحراوية – بيوتكنولوجيا المناطق الجافة.

وبذلك فإن مناطق التنمية الصناعية المندمجة تتنافس مع أقطاب التنافس الامتياز المزمع تنظيمها، مما استدعى استبعادها، إلا أن الانتقاد لم يأت من السلطات فحسب، لأن الجامعيون والخبراء اعتبروا مشروع الإستراتيجية الصناعية، غير مدرج في إطار سياسة شاملة ومنسجمة، والمشروع حاوية فارغة⁽¹⁾ (Coquille vide)، إذا لم يتم الاهتمام بالبحث والتنمية (Recherche et Développement).

وحسب الخبراء⁽²⁾، من الخطأ ربط نجاح هذه المناطق بالعوامل المادية (موارد طبيعية منشآت قاعدية،....) لأن نجاحها مرتبط أيضا، بعوامل غير مادية من بحث و تنمية (Recherche et développement)، وموارد بشرية مؤهلة.

¹ Ali Mebroukine , << Diversification de L'économie Algérienne et sanctuarisation de la rente pétrolière >>, El Watan, 14 Mai 2007, page 10 .

² B.S., << La stratégie industrielle selon ABDERRAHMANE MEBTOUL >>, Quotidien Liberté 19 Décembre 2007, p 15.

ويبين التاريخ الاقتصادي في الجزائر، أنّ الابتكار لم يكن الشاغل الرئيسي لصناعتنا، إذ الحقبة الأولى للإستراتيجية الصناعية كانت تعتمد على الثروات الطبيعية المتواجدة في باطن الأرض لأجل تحقيق ثورة صناعية باعتبارها مفتاح الثورة الاقتصادية الشاملة⁽¹⁾.

ولتحقيق هذه الأهداف كان لزوما طلب المعونة التقنية في الخارج، حيث أخذ نمط عقد المفتاح في اليد حصة الأسد من مجموع هذه العقود، إلا أن جلب التكنولوجيا، لم يراع البيئية⁽²⁾ التي نُقل إليها من إمكانيات مادية و بشرية، مما انتهى بفشل تام و خسارة كبرى بسبب عدم التحكم في التقنيات المستوردة، و بذلك لم يكن البحث و الابتكار مصدر اهتمام المؤسسات في تلك الحقبة بقدر الاهتمام باقتناء الآليات و الأدوات الإلكترونية الأكثر تعقيدا.

وفي منتصف الثمانينات، عدد من المؤسسات حاولت إدماج الابتكار في عملية التنمية من خلال إدخال "حلقة الجودة" في إنتاجها⁽³⁾، مقتنعة أن الابتكار و التكنولوجيا عاملان رئيسيان للتنافسية الصناعية، كما تم إنشاء من قبل مجموعة من المؤسسات العمومية والخاصة مرصد الاقتصادي الإقليمي للشرق (Observatoire Régional Economique de L'est، وكذا إنشاء المؤسسة الوطنية للنظم المعلوماتية (Entreprise Nationale des systèmes informatique).

وفي نفس السياق، اعتبر المعهد الوطني للملكية الصناعية عند دراسة عينة من المؤسسات التي أدمجت الابتكار في استراتيجياتها، (60%) من عمليات الابتكار مهمة ولها إمكانية حقيقية، و(37%) كانت أقل أهمية أو قائمة من قبل⁽⁴⁾، وبالرغم أهمية هذه التجارب، عددا منها لم يشهد بلورة في أرض الواقع، فالمحاولات إما لم يتم متابعتها من المؤسسة نفسها، أو الأجهزة المكلفة بهذا المجال، وإما لم تجد سياسة وطنية وإطار تشريعي ينظم ويدعم هذه المحاولات، ولم يساعدها في ذلك المناخ الاستثماري والبيروقراطية الإدارية، وحتى في ظل استقلالية المؤسسات، لم يوجد اهتمام بالابتكار والإبداع، لأن الاستقلالية أجبرت المؤسسات لثوجه اهتمامها لوضع خطط لدعمها ماليا، وتطهير ديونها.

والمؤسسات التي أنشئت حديثا لدعم الابتكار، مثل الوكالة الوطنية لتنمين نتائج البحث والتطور التكنولوجي في سنة 1998م الموضوعة تحت وصاية وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، لم تتمكن من تلبية توقعات القطاع الصناعي في الابتكار، لأنه بالإضافة

¹: عمار معاشو ، النظام القانوني لعقود المفتاح في اليد بالجزائر، ديوان مطبوعات جامعية ، الجزائر، سنة 1989، ص 10

²: المرجع السابق ص11.

³:X,présentation générale de la stratégie industrielle en Algérie, Fichier Microsoft, Word, Se trouvant sur le site internet : www .univ-mascara.dz/strategie indusrtielle.doc, page 13.

⁴ : ibid, Page 13.

لضعف موضوعات البحث العلمي ، مواضيع البحث المسجلة في هذه الوكالة التي تشمل النشاط الصناعي ضئيلة إن لم تكن معدومة⁽¹⁾.

إضافة إلى كل ماسبق، عدم توفر الموارد البشرية المؤهلة يحول دون نجاح هذه المناطق، لأن الوتيرة السريعة للتقدم التكنولوجي يتطلب نظام فعال للتعليم العالي، وتدريب على المهارات، ونظام التعليم العالي والتكوين في الجزائر حالياً مجزأً دون توجه أو تنسيق شامل بين مختلف الأطراف الفاعلة، و الدليل على ذلك⁽²⁾، ولا جامعة جزائرية تحتل المراتب الخمسمائة الأولى، وكذلك المنشورات العلمية العالمية تقدر بنحو 8% أقل بكثير من المغرب (18%) وتونس (14%).

لذلك ينبغي اتخاذ إجراءات واسعة وعميقة، كتوجيه التعليم العالي للاستجابة لحاجات الصناعة في مجال الخبرة و اليد العاملة المؤهلة من خلال إنشاء فروع علمية حسب الاحتياجات، وتكوين تقنيين متخصصين في الجامعة، و كذا إنشاء مراكز التعليم و التربص التكنولوجي⁽³⁾.

في الأخير، صحيح أن عدم إدماج الابتكار، واليد العاملة المؤهلة في ديناميكية النمو يؤدي إلى إهمال الروابط الحاسمة بين الإنتاجية و النمو، لكن حسبنا استنساخ نظم قانونية للعقار الصناعي من بلدان أخرى، أمر محفوف بالمخاطر، فما يصلح في بلد ما، قد لا يكون ملائماً في آخر، لأن كل بلد له ظروفه الاقتصادية والاجتماعية.

وبين سياسة المد و الجزر، واستنساخ تجارب البلدان الأخرى، رافق العقار الصناعي إطار مؤسساتي متضخم، مما يفرض علينا تناوله في الفصل الثاني.

الفصل الثاني:

الإطار المؤسساتي لتسيير العقار الصناعي

¹: X, présentation générale de la stratégie industrielle en Algérie, page 13 .

²:Ibid , Page 21.

³ : <<Orienter l'enseignement supérieur pour qu'il réponde aux besoins de l'industrie en expertise et en main d'œuvre qualifiée Filière Scientifiques adaptées aux besoins, Formation de techniciens spécialisée à l'université>> , voir : République Algérienne Démocratique et Populaire, Ministère de la PME et de l'artisanat, conseil National consultatif de PME, op.cit , P16, 2007.

تُظهر التحولات الاقتصادية أن الإطار المؤسسي وتحسين جودة الخدمات التي يقدمها، تشكل أحد المرتكزات الأساسية لجذب الاستثمار، و في مقابل ذلك تبدو عدم فعالية الإطار المؤسسي كسبب مركزي لعجز الدول النامية عن تجاوز تخلفها الاقتصادي⁽¹⁾.

واتضح من النصوص القانونية التي تنظم الإطار المؤسسي المرافق للعقار الصناعي في ظل التوجهات الاشتراكية، جد محدود، ينحصر في عدد من المراجع القانونية، لكن ورغبة من السلطات العمومية في تحديث أداء الإطار المؤسسي، باشرت الدولة مجموعة من الإصلاحات بعد الانفتاح الاقتصادي، من خلال استحداث أجهزة ومؤسسات أكثر مرونة باعتبارها الوسيط بين الدولة و المستثمر.

ورغم الإصلاحات المدخلة، لم يتحسن أداء الأجهزة المستحدثة، إما لأن طبيعتها القانونية تحول دون أداء مهامها على أكمل وجه، أو غياب إرادة الدولة في منحها الصلاحيات ذات التأثير في مجال العقار الصناعي، أو عدم صدور نصوص تنظيمية توضح كيفية أداء مهامها، بل و انحراف بعضها عن المسار المُحَيّن لها، يرافقها في ذلك، تضخم عدد أجهزة التسيير و تعدد مراكز اتخاذ القرار، و تداخل الصلاحيات، بل و تفرد ممثلي الدولة في صنع القرار، مما يفرغ إصلاحات تسيير العقار من محتواها.

وبين سياسة المد والجزر، شهد تسيير العقار الصناعي تداولاً على المستوى السياسي والمستوى المحلي تتراوح بين السلطات المركزية والسلطات المحلية، ومؤسسات عمومية ذات طابع إداري، ومؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، ومؤسسات عمومية اقتصادية مثل مركز دراسات الأبحاث التطبيقية في التعمير URB الذي رُفعت يده عن تسيير حافظته العقارية الموجهة للاستثمار⁽²⁾، وشركات الأسهم، وشركات تسيير مساهمات الدولة التابعة لها المؤسسات العمومية الاقتصادية، دون إهمال لجان متعددة.

وبهذا العرض المقتضب، سنستعرض في المبحث الأول للإطار المؤسسي لتسيير العقار الصناعي قبل تبني نظام اقتصاد السوق، ونخصص المبحث الثاني للإطار المؤسسي لتسيير العقار الصناعي بعد تبني نظام اقتصاد السوق .

المبحث الأول:

الإطار المؤسسي لتسيير العقار الصناعي قبل تبني نظام اقتصاد السوق

¹: جودي النوحى، تقديم عبد الحي مودن، مقارنة سياسية للاستثمارات الأجنبية في المغرب (1990-2006)، مؤسسة الملك عبد العزيز، الدار البيضاء، سنة 2008، ص 156.

²: selon quelque uns c'est le ministère de l'habitat qui a récupéré le patrimoine des URB , voir : Laala Boulbir et al , crise de l'offre foncière Economique en Algérie , op cit , page360.

النظم القانونية الوحيدة للعقار الصناعي قبل تبني التوجهات الاقتصادية، كانت تتمثل في المناطق الصناعية ثم مناطق النشاط، والأراضي التابعة للدولة الموجهة لانجاز الاستثمارات الخاصة المعتمدة قانونيا، أما النظم القانونية الأخرى، كمفهوم جديد للعقار الصناعي ظهرت بعد الانفتاح الاقتصادي المرادف لتخلي الدولة عن الحقل الاقتصادي.

ويشمل الإطار المؤسسي لتسيير العقار الصناعي قبل تبني نظام اقتصاد السوق، الجماعات المحلية والإدارات العمومية، كل في مطلب مستقل .

المطلب الأول:

الجماعات المحلية

يُقصد بالجماعات المحلية بمفهوم الدستور⁽¹⁾، الولاية والبلدية، و قد لعبت الجماعات دورا بارزا لتسيير المجال العقاري بصفة عامة و العقار الصناعي بصفة خاصة في ظل التوجه الاشتراكي للدولة.

وقد لعب الوالي دورا بارزا في تسيير حافظة العقار الصناعي في ظل التوجهات الاشتراكية، فهو الذي يبت⁽²⁾ في طلب تخصيص القطع الأرضية التي تملكها الدولة و تعد ضرورية لانجاز برامج الاستثمارات الخاصة المعتمدة قانونيا، و يبرز دوره أيضا عند نقل ملكية الأراضي التابعة للاحتياجات العقارية للبلدية و التي تدخل ضمنها الأراضي المتوفرة في مناطق النشاط، حيث يخضع مبدأ نقل الملكية لموافقة الوالي.

علاوة على ذلك، قرار إنشاء مناطق النشاط يكون بمبادرة محلية (قرار من الوالي ومداولة من المجالس الشعبية البلدية)، رافقه إعطاء الأمر 67-24 المؤرخ في 18/01/1976 المتعلق بالبلدية⁽³⁾ لهذه الأخيرة صلاحيات واسعة لتصبح قاعدة سياسية وإدارة فعالة تعمل من أجل التطوير على المستوى المحلي لاسيما في مجال العقار، حيث يتولى المجلس الشعبي البلدي تسيير الأملاك العقارية الواقعة في تراب البلدية التي تضعها الدولة تحت تصرفه، كما يسهر على ذلك طبقا للتشريع الجاري به العمل⁽⁴⁾.

¹: حسب المادة 15 من دستور 1996 المعدل والمتمم، الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية.
²: المادة 04 فقرة 01 من المرسوم 86-05 المؤرخ في 07 جانفي 1986 المحدد لشروط بيع الأراضي العقارية التي تملكها الدولة وتعد ضرورية لانجاز برامج الاستثمارات الخاصة المعتمدة قانونيا .
³: ج ر عدد رقم 06 لسنة 1967، ص 90.
⁴: المادة 158 من الأمر 67-24 المؤرخ في 18/01/1967 المتعلق بالبلدية المعدل و المتمم

وجعل الأمر 74-26 المؤرخ في 20 فيفري 1974 المتضمن الاحتياطات العقارية، البلدية المتعامل الوحيد في المعاملات العقارية داخل المحيط العمراني، وهو ما أكدته المادة 158 مكرر المضافة بموجب القانون 81-09⁽¹⁾ المؤرخ في 04/07/1981 المعدل والمتمم للأمر 67-24 المؤرخ في 18/01/1967 المتعلق بالبلدية، حيث جاء فيها: >> يسير المجلس الشعبي رصيد الاحتياط العقاري البلدي <<.

وقد استخدم رصيد الاحتياط العقاري البلدي كأساس لإنشاء مناطق استثمارية، فإذا كانت مساحة المنطقة التي تنشأ داخل المحيط الحضري تساوي أو تقل عن 10 هكتارات، البلدية تُسلم رخصة تجزئة الأراضي وتهيئتها و رخص البناء، أما إذا كانت مساحة المنطقة المنشأة داخل المحيط الحضري تتراوح ما بين 10 و 25 هكتارا، تُسلم رخصة تجزئة الأراضي ورخص البناء من الولاية، حسب نص المادة 10 من الأمر 69-38 المؤرخ في 23/05/1969 المتضمن قانون الولاية المعدل و المتمم.

إضافة إلى ذلك، تتكفل البلدية بعملية تسيير مناطق النشاط المنشأة بمبادرة محلية (قرار من الوالي ومدولة المجالس الشعبية البلدية)، و كذا التنازل عن القطع الأرضية المتوفرة فيها باعتبار أن هذه المناطق منشأة على الوعاء الاحتياطي العقاري البلدي، وهو ما أكدته المادة 19 من المرسوم 82-190 المؤرخ في 29/05/1982 المحدد لصلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصها في قطاع الإسكان و التعمير⁽²⁾، لما جاء فيها: >> تسيير البلدية الاحتياطات العقارية البلدية، وتقوم في هذا الإطار طبقا للتشريع المعمول به، بأي شراء أو تنازل عن الاحتياطات العقارية البلدية، سواء لدى الدولة أو لصالحها أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية أو المؤسسات الاشتراكية و لصالح الخواص <<.

المطلب الثاني :

المؤسسات العمومية

¹: ج ر عدد 27 لسنة 1981، ص 917.

²: ج ر عدد 22 لسنة 1982، ص 1112.

أسندت للمؤسسات العمومية المكلفة بالترقية، والمؤسسات العمومية المكلفة بالتسيير مهام نوعية و متميزة لتنظيم وتسيير العقار الصناعي، لكن لوقت طويل حصل بينها تداخلا في الصلاحيات مما زاد في تعقيد وضعية هذا العقار.

وفيما يلي نعرض المؤسسات العمومية المكلفة بالترقية، و المؤسسات العمومية المكلفة بالتسيير، كل في فرع مستقل .

الفرع الأول:

المؤسسات العمومية المكلفة بالترقية

لم تعرف المؤسسات المكلفة بترقية وتهيئة المناطق الصناعية استقرارا مستمرا، حيث بداية لعب الصندوق الوطني للتهيئة العمرانية (CADAT) دورا بارزا في عهد الاحتلال الفرنسي أو بعد الاستقلال، حيث إنشاء و تهيئة المناطق الصناعية كان من اختصاص هذه المؤسسة.

وفي عهد الاحتلال الفرنسي، نشأ الصندوق الوطني للتهيئة العمرانية (CADAT) بموجب المقرر 011/56⁽¹⁾ المعتمد بالمرسوم المؤرخ في 12/04/1956، حيث نصت المادة 88⁽²⁾ منه على ما يلي: >> تنشأ مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري تتمتع بالشخصية المدنية والاستقلال المالي، تسمى الصندوق الجزائري للتهيئة العمرانية <<.

أما اختصاصات الصندوق وعلاقته بإدارة أملاك الدولة، حددتها المادة 07⁽³⁾ من القرار الحكومي المؤرخ في 05/10/1956 المتضمن تطبيق أحكام المادة 88 من المقرر رقم 11/56، حيث أن الصندوق يكتسب العقارات و الأراضي بالتراضي أو عن طريق نزع الملكية لأجل إنشاء وتطوير المناطق السكنية والصناعية، ويقوم بمبادرته الخاصة أو

¹: المقرر المؤرخ في 05 أكتوبر 1956 المتضمن شروط تطبيق المادة 88 من المقرر 011/56 و المعتمد بالمرسوم المؤرخ في 12/04/1956، الجريدة الرسمية المؤرخة في 12 أكتوبر 1956، ص 1805.

²: Article 88 de la décision N° 56-011 prévoit : « Il est Créé un Etablissement Public à Caractère Industriel et Commercial, Doté de la Personnalité Civil et de l'autonomie Financière et dénommé Caisse Algérienne d' Aménagement du Territoire » .

³ -Selon l'article 07/02 de l'arrêté du 05/10/1956 fixant l'application de Disposition de l'article 88 de la Décision n°56/011 : la Cadat qui dispose par l'intermédiaire de son conseil d'administration des pouvoirs les plus étendus à cet effet acquiert par voie amiable ou par voie d'expropriation poursuivie dans les formes Réglementaires des Terrains nus ou potentiellement batis nécessaire à la Gestion ou développement de zone résidentielles ou industrielles », (journal officiel du 12 octobre 1956, page 1805).

بمشاركة الجماعات المحلية بدراسة مشاريع إنشاء مناطق سكنية وصناعية، والتنازل عن الأراضي المتوفرة فيها⁽¹⁾.

وقد بدأ الصندوق منذ سنوات عديدة قبل الاستقلال في إنشاء مناطق صناعية بعناية، الجزائر، وهران، وشرع في تهيئتها مثل المنطقة الصناعية للروبية⁽²⁾، وعقب الاستقلال، وُضع الصندوق مباشرة تحت وصاية وزارة الأشغال العمومية والبناء بموجب المرسوم 217/63 المؤرخ في 18/06/1963 المتعلق بتشكيل مجلس مراقبة الصندوق الجزائري للتهيئة العمرانية و مجلس إدارته⁽³⁾ واحتفظ بنفس الاختصاصات، ثم في 1970 سنة انطلاق المخطط الرباعي الأول تعزّز دور الصندوق في تكثيف الجهود الرامية إلى تحقيق مسار التصنيع المخطط، حيث من مهامه إنجاز المناطق الصناعية والتنازل عن الأراضي المتوفرة فيها.

أما العلاقة التي تربطه بوزارة الأشغال العمومية و البناء هي علاقة وصاية يمارسها عليه مدير التخطيط و التعمير لنفس الوزارة الذي يتدخل بشأن المناطق الصناعية لأجل:

- § ضبط البرنامج السنوي للصندوق فيما يتعلق بالمناطق الصناعية.
- § المصادقة على الملفات الخاصة بإنشاء المناطق الصناعية.
- § رقابة البطاقة التقنية الخاصة بالغلاف المالي للمنطقة الصناعية.
- § رقابة النفقات العمومية وعقود الدراسة الخاصة بالمنطقة الصناعية وفقا لقانون الصفقات العمومية.

ويمكن التأكيد على لعب الصندوق الجزائري (CADAT) دورا مهما كمتعامل رئيسي للدولة والجماعات المحلية، سواء فيما يتعلق بالتخطيط المجالي أو عمليات إنجاز وتنظيم المناطق الصناعية، وهو من الهيئات القليلة التي شهدت نوعا من الاستقرار لأنه ظل يؤدي دوره قرابة ربع قرن.

وبعد صدور الميثاق الوطني ودستور 1976 اتجهت الرؤيا نحو تحديد الإطار المستقبلي للتهيئة العمرانية، وأعطيت أهمية كبيرة للتخطيط القائم على التوازن الجهوي بين مختلف أقاليم البلاد و ذلك تحقيقا للديمقراطية الاشتراكية التي تفرض توزيعا متوازنا للأنشطة الاقتصادية عبر البلاد⁽⁴⁾، وقد أعطيت مهام التخطيط لوزارة قائمة بذاتها هي وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية فانعكست هذه الإصلاحات على الصندوق الجزائري للتهيئة

¹: L'article 07/02 de l'arrêté du 05/10/1956 fixant l'application de Disposition de l'article 88 de la Décision n°56/011.

²: محمد بومخلوف، التوطن الصناعي و قضايا التنمية في الجزائر، مرجع سابق، ص 51.

³: ج ر عدد 43 المؤرخة في 28/06/1963، صفحة 672.

⁴: الميثاق الوطني الصادر بموجب الأمر 57-76 المؤرخ في 05/07/1976، ص 124.

العمرانية الذي كان موضوع حل بموجب المادة 02 من المرسوم 80-275 المؤرخ في 1980/11/22⁽¹⁾، وتُقلت أمواله وهياكله إلى الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية (ANAT) تحت وصاية وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية⁽²⁾، وإلى المركز الوطني للدراسات والإنجاز العمراني (CNERU) الذي أنشئ تحت وصاية وزارة الإسكان والتعمير⁽³⁾.

وبالنسبة لاختصاصات الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية في هذا المجال، جمع وضبط المعلومات الضرورية لتحديد المناطق التي يمكن إنشاء فيها المناطق الصناعية، عن طريق تصنيف أنواع التربة وإمكانية استعمال الموارد المائية⁽⁴⁾.

أما المركز الوطني للدراسات والإنجاز العمراني (CNERU)، كُلف بالمهام الموكلة للصندوق في مجال إنشاء و تسيير المناطق الصناعية و المناطق الخاصة، وفقا لأحكام المادة 18 من المرسوم 80-276 المؤرخ في 1980/11/22 المتضمن إحداث المركز الوطني للدراسات و الإنجاز العمراني⁽⁵⁾، حيث جاء فيها ما يلي: >> يكلف المركز الوطني للدراسات و الإنجاز العمراني مؤقتا في انتظار صدور الأحكام اللاحقة بالمسؤوليات التي كان يمارسها سابقا الصندوق الجزائري للتهيئة العمرانية في مجال إنجاز المناطق الصناعية و تسييرها، و كذلك المناطق النوعية بعد وضع الجرد>>.

ولم يُعمّر المركز الوطني للدراسات طويلا، بل تأثر بمختلف تنظيمات إعادة الهيكلة التي طبقت في بداية الثمانينات، فتم حل المركز واستبدل بمؤسسة تدعى بمركز الدراسات والأبحاث التطبيقية في التعمير (URB) بموجب المرسوم 83-154 المؤرخ في 1985/03/05⁽⁶⁾، وحوّلت⁽⁷⁾ ممتلكاته وجميع أعماله⁽⁸⁾ وهياكله، ووسائله، ومستخدميه إلى مؤسسة تدعى مركز الدراسات و الأبحاث التطبيقية في التعمير الذي انبثق عنه في إطار إعادة هيكلة المؤسسات، حيث صدر المرسوم 83-155 المؤرخ في 1983/03/03 لينظم اختصاصه.

¹: ج ر عدد 48 المؤرخة في 1980/11/25.

²: المادة 02 من المرسوم 80-277 المؤرخ في 1980/11/22 المتضمن إحداث الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية.

³: المادة 08 من المرسوم 80-276 المؤرخ في 1980/11/22 المتضمن إحداث المركز الوطني للدراسات و الإنجاز العمراني.

⁴: المادة 03 من المرسوم 80-277 .

⁵: ج ر عدد 48 المؤرخة في 1980/11/25.

⁶: ج ر عدد 10 المؤرخة في 1983/03/08.

⁷: المادة 02 من المرسوم 83-154 المؤرخ في 1983/03/05 المتضمن حل المركز الوطني للدراسات والأبحاث العمراني و تحويل ممتلكاته و أعماله و هياكله ووسائله و مستخدميه.

⁸: نصت المادة 06 ف 1 من المرسوم 83-155 المؤرخ في 1983/03/05 المتضمن إنشاء المركز الوطني للدراسات و الأبحاث التطبيقية في التعمير على ما يلي: " يحول إلى المركز الوطني حسب الشروط المبينة في المادة 07 أدناه ما يلي: الأعمال التي كان يمارسها المركز الوطني للدراسات و الإنجاز العمراني....."، (ج ر عدد 10 المؤرخة في 1983/03/08).

ويتمتع مركز الدراسات والأبحاث التطبيقية في التعمير (URB) بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁽¹⁾، وهو موضوع تحت وصاية وزارة الإسكان والتعمير، تنحصر صلاحياته في نطاق إقليم الجزائر العاصمة، أما النواحي الأخرى من الوطن أنشئ بها سبعة مراكز جهوية مماثلة في كل من عنابة، قسنطينة، سطيف، البليدة، وهران، تيارت و تلمسان.

ومن اختصاصات⁽²⁾ المركز الوطني الموجود بالعاصمة أو في النواحي الأخرى من الوطن القيام بدراسات وأشغال التهيئة الخاصة بالمناطق الصناعية أو المناطق ذات الاستعمال النوعي، و تسييرها كلا في حدود اختصاصه الإقليمي، لا سيما اقتناء الأراضي العارية أو المبنية جزئياً التي تكون ضرورية لتنفيذ المخططات و البرامج المقررة⁽³⁾.

إلى جانب المؤسسات المكلفة بالترقية، وُجدت مؤسسات عمومية مكلفة بالتسيير سنتعرض لها في الفرع الثاني .

الفرع الثاني:

المؤسسات العمومية المكلفة بالتسيير

نصت المادة الأولى من المرسوم 84-55 المؤرخ في 1984/03/03 المتعلق بإدارة المناطق الصناعية⁽⁴⁾ على ما يلي: >> تتولى إدارة المناطق الصناعية حسب إحدى الحالات التالية:

§ إما مؤسسة عمومية ذات طابع اقتصادي أنشئت في إطار أحكام المرسوم 83-200 المؤرخ في 1983/03/19⁽⁵⁾، إذا أقيم في المنطقة الصناعية ما يأتي:

أعمال ذات مصلحة محلية.

أعمال متعددة الصلاحيات ذات مصلحة وطنية تابعة لوصاية وزارات متعددة.

§ إما مؤسسة ذات طابع اقتصادي أنشئت حسب كفاءات منصوص عليها في مرسوم، إذا أقيمت في المنطقة الصناعية المعنية أعمال ذات مصلحة وطنية أو نوعية تابعة لوصاية واحدة.

§ إما وحدة متخصصة أنشئت في إطار قوانين و تنظيمات معمول بها إذا أقيمت في المنطقة الصناعية المعنية أعمال نوعية أو ذات مصلحة وطنية تابعة لمؤسسة واحدة.

¹: المادة 01 من المرسوم 83-155 المؤرخ في 1983/03/05 السابق الذكر.

²: المادة 02 فقرة 05 من نفس المرسوم .

³: المادة 05 من نفس المرسوم .

⁴: ج ر عدد 10 المؤرخة في 06 مارس 1984.

⁵: ج ر عدد 12 المؤرخة في 22 مارس 1983، ص 801.

ويستفاد من هذا النص، طبيعة الهيئة المخول لها أمر إدارة و تسيير المناطق الصناعية، فالمناطق التي تحتوي على نشاطات ذات فائدة محلية أو فائدة وطنية تابعة لوصاية وزارات متعددة الاختصاصات، تُسيّر عن طريق مؤسسة عمومية ذات طابع اقتصادي تنشأ بقرار من الوالي تطبيقاً لأحكام المادة 07 من المرسوم 83-200 المحدد لشروط إنشاء المؤسسات العمومية المحلية وتسييرها.

أما المناطق الصناعية التي تحتوي على نشاطات ذات فائدة وطنية أو نوعية و التابعة لوصاية واحدة، تخضع لمؤسسة عمومية ذات طابع اقتصادي تدعى آنذاك مؤسسات تسيير المناطق الصناعية "EGZI" المنظمة بموجب المرسوم 84-56 المؤرخ في 1984/03/03 المتضمن تنظيم مؤسسات تسيير المناطق الصناعية وعملها⁽¹⁾، في حين المناطق التي تضم نشاطات تابعة لمؤسسة واحدة وذات أهمية وطنية ، كما هو الحال بالنسبة للمحروقات إدارتها تتم بواسطة هيئة متخصصة.

ويشمل اختصاص هيئات تسيير المناطق الصناعية(EGZI)الأجزاء المشاعة من المنطقة الصناعية، ويمتد ذلك حسب مفهوم المادة 04 من المرسوم 84-55 المؤرخ في 1983/03/03 المتعلق بإدارة المناطق الصناعية إلى ما يلي:

§ المحافظة على الأعمال الكبرى والتجهيزات والتهيئات الجماعية التي تختص بها المنطقة الصناعية، وصيانتها كما هي محددة في دفتر الشروط المذكورة أدناه، والتي لا تتبع هيئات متخصصة.

§ متابعة صيانة الهياكل الأساسية المشاعة التابعة لاختصاص هيئات متخصصة وتنسيقها.

§ مراقبة المنطقة و حمايتها، و تنظيم المساعدة المتبادلة و تنفيذها.

§ احترام متطلبات الأمن و مستلزماته بالاتصال مع المصالح و الهيئات المعنية .

§ تسيير المنطقة و احترام مخطط تهيئتها.

§ تنظيم المصالح المشتركة بين جميع المتعاملين في المنطقة و تنشيطها، وإنجاز التجهيزات المناسبة.

§ إنجاز أشغال التكيف أو التجهيزات التكميلية اللازمة لحسن سير الوحدات المقامة في المنطقة.

§ تمثيل الوحدات و الهيئات المقامة في المنطقة لدى السلطات المحلية فيما يتعلق بالمسائل ذات المصلحة المشتركة.

¹: ج ر عدد 10 المؤرخة في 1984/09/06.

بالإضافة للاختصاصات المذكورة في المادة السابقة، تتولى المؤسسات العمومية المحلية التي هي تحت سلطة الوالي تطبيق تنظيمات الشرطة الإدارية الخاصة المنصوص عليها في مجال الأمن داخل المنطقة و مرور الأشخاص ووقوفهم، و كذلك الممتلكات و نظافة الطرق و المنشآت و المباني و التجهيزات وأمنها و الوقاية من الأخطار و محاربة الحرائق والتلوث⁽¹⁾.

والموارد المالية لمؤسسة تسيير المناطق الصناعية،تتكون حسب المادة 08 من المرسوم 55-84 المؤرخ في 1984/03/03 المتعلق بإدارة المناطق الصناعية من: >> عائدات الخدمات التي تقدمها، و من المساهمة المالية التي تشارك بها الوحدات المتاحة في المنطقة تبعا لنسب المساحة التي تستغلها و رقم الأعمال و درجة أهمية الشبكات ،

ويمكن أن تدخل على العائدات المذكورة معاملات موازنة تحدد تبعا للمميزات الخاصة المحلية <<.

ولئن كانت أحكام المادة تتسم بالوضوح فيما يتعلق بالإيرادات المالية لهيئة التسيير، إلا أن تطبيقها على أرض الواقع يبدو في غاية الصعوبة الشيء الذي أدى لحل العديد من مؤسسات تسيير المناطق الصناعية، بسبب نقص الموارد المالية مما أثقل كاهل الخزينة العامة للدولة⁽²⁾ ذلك لعديد من الاعتبارات نتناول أهمها⁽³⁾:

§ توقف بعض المؤسسات في المنطقة عن دفع مستحقاتها من المساهمات المقررة قانونا بسبب المشاكل المالية التي تعاني منها إلى حد الإفلاس.

§ بعض المناطق تحتوي على عدد ضئيل من المستثمرين مقارنة بمساحة المنطقة الشاسعة مما دفع بهؤلاء التوقف عن دفع مستحقاتهم.

§ بعض المؤسسات توقفت عن دفع مستحقاتها بشرط تسوية الوضعية القانونية للأرضية و الحصول على سند ملكية رسمي.

وبالرغم أن المادة 10 من المرسوم 55-84 المؤرخ في 1984/03/03، تُمكن هيئة التسيير من اللجوء إلى <<التحصيل الجبري>> في حالة عدم قيام أحد المتعاملين أو غيره بدفع القسط المطالب به، بمقتضى المصاريف المرتبطة بالسير العادي للمنطقة أو القسط المطالب به بمقتضى الأشغال أو الالتزامات الأخرى ذات الطابع الظرفي، إلا أن هيئة التسيير لم تلجأ إلى هذا النوع من التحصيل لافتقارها بحكم طبيعتها القانونية (مؤسسة

¹: المادة 05 من المرسوم 55-84 المؤرخ في 1984/03/03 المتعلق بإدارة المناطق الصناعية.
²:الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،وزارة الصناعة وإعادة الهيكلة، برنامج إعادة تأهيل وعصرنة مناطق صناعية ومناطق النشاط، مرجع سابق، ص 12.
³:المرجع السابق، ص 06.

عمومية ذات طابع اقتصادي) إلى امتيازات السلطة العامة مما أثر على وضعية المناطق الصناعية.

من جانب آخر، لتسوية أو الحد من تداخل الصلاحيات بين هيآت التسيير وتلك المكلفة بترقية المناطق الصناعية، عبّرت⁽¹⁾ المؤسسات المكلفة بالترقية عن رغبتها في الاستفادة من مساعدات كاملة من خزينة الدولة لإتمام التهيئة و بيعها للمستفيدين، و بالتالي خروجها بسرعة من هذه المناطق.

ويتنافى ذلك مع وضعها القانوني باعتبارها مؤسسات عمومية اقتصادية بعد صدور القانون التوجيهي للمؤسسات، تعمل وفق آليات المردودية التجارية، خاصة أن عمليات بيع الأراضي المهيأة للمستثمرين تُدر أرباحا كبيرة من ذلك.

ضف إلى ما سبق، برز تنازعا بين المؤسسات المكلفة بالتسيير والمؤسسات المكلفة بالترقية، بالرغم أنه من الجانب القانوني تتوقف مهمة المؤسسات المكلفة بالترقية رسميا عند جانب التهيئة وتجهيز القطع الأرضية ثم بيعها للمستفيدين، وتستفيد الهيئات المسيرة من تحويل المنشآت المشتركة لضمان تسييرها، إلا أن الواقع أبرز عدة حالات على مستوى المناطق الصناعية يمكن تلخيصها كالآتي:⁽²⁾

§ وجود وكالة الترقية وحدها تقوم في بعض الحالات، زيادة على مهامها العادية، بأعمال تسيير المنطقة بأتم معنى الكلمة، متعدية بذلك اختصاصها.

§ وجود مؤسسة التسيير فقط دون أن يكون هناك من قبل أي وجود لوكالة الترقية (هذه الحالة نادرة) مما يؤدي إلى التأثير على نوعية المنشآت.

§ وجود هيئتان معا جنبا إلى جنب داخل نفس المنطقة، فتحاول كل واحدة منهما الاستثمار بأكبر قسط من الصلاحيات متى كان ذلك في صالحها، و تُقلص منها لما تصبح في صالحها.

ولا يتوقف تسيير العقار الصناعي على الهيآت السابق ذكرها، بل تتحمل إدارات أخرى جانبا مهما في التسيير، حيث طبقا للمرسوم رقم 86-05 المؤرخ في 07 جانفي 1986⁽²⁾ تقوم المصالح الولائية المكلفة بأملاك الدولة والشؤون العقارية فور تسلمها الوثائق المطلوبة بتحديد ثمن القطعة الأرضية محل الاستثمار حسب القيمة التجارية، ثم إرسال الملف كاملا

¹: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الصناعة وإعادة الهيكلة، برنامج إعادة تأهيل وعصرنة المناطق الصناعية ومناطق النشاط، مرجع سابق، ص 26.

²: المرجع السابق، ص 25.

²: المرسوم 86-05 المؤرخ في 07 جانفي 1986 المحدد لشروط و بيع الأراضي العقارية التي تمتلكها الدولة و تعد ضرورية لإنجاز برامج الاستثمارات الخاصة المتمدة قانونيا، ج ر عدد 01 المؤرخة في 08 جانفي 1986، ص 12.

لوالى قصد البت في طلب تخصيص القطعة الأرضية المذكورة للاستثمار بعد الحصول على الرأي المرافق للمصلحة الولائية المكلفة بالفلاحة⁽¹⁾.

وبعد البت في طلب تخصيص القطعة الأرضية من الوالى، تحرر المصالح الولائية المكلفة بأملك الدولة عقد البيع، ليقيد بشرط فسخي يتمثل في إشتراط التنفيذ المطابق لبرنامج الاستثمار المعتمد في المدة اللازمة لإنجازه، حسب ما هو مقرر في ملف الاعتماد نفسه، وبرعاية المصالح الولائية المكلفة بأملك الدولة، إذا لم يقدم المستثمر شهادة مطابقة حسب ما هو مقرر في المادة 46 من القانون رقم 82-02 المؤرخ في 1984/02/06 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة⁽²⁾، يفسخ البيع بالطرق القضائية⁽³⁾.

ضف إلى كل ما سبق، الوكالات العقارية المحلية آنذاك المنشأة بمبادرة من البلديات لعبت هي الأخرى دورا بارزا في تسيير العقار الصناعي، فمن الناحية القانونية⁽⁴⁾، مهمة المؤسسة العمومية ذات الطابع الاقتصادي، التي تُدعى الوكالة العقارية المحلية :

§ تنفيذ العمليات المرتبطة بتكوين مجموع الاحتياطات العقارية تطبيقا لتوجيهات مخطط التعمير و تعليماته.

§ إعداد الملفات التقنية و الإدارية السابقة لقرارات برامج التهيئة.

§ القيام أو تكليف من يقوم بدراسات تهيئة المناطق السكنية و الصناعية و المناطق الخاصة. وضع تحت تصرف المتعاملين العموميين أو الخواص الأراضي التي وقع التنازل لهم عليها بعد القيام بالعمليات التي تسبق هذا التنازل.

§ مساعدة السلطات المحلية و المصالح المعنية في مراقبة تنفيذ المتعاملين الموجودين في مناطق التهيئة التي تتكفل بها الوكالة، لتعليمات مخطط التهيئة.

§ السهر على برمجة الأعمال المنسقة بين المتدخلين في المناطق التي تتكفل بها و على تنفيذها.

باختصار الوكالات العقارية المحلية المنظمة بموجب المرسوم رقم 86-04 المؤرخ في 07 جانفي 1986، تُمثل دعم تقني وتكميلي (Support technique et complémentaire) للسلطات المحلية، حيث تتدخل في تسيير العقار الصناعي من خلال إعداد دراسات تهيئة المناطق الصناعية و مناطق النشاط، و إعداد عقود التنازل للمستثمرين و مراقبة التزاماتهم.

¹: المادة 04 ف 01 من المرسوم 86-05 السالف الذكر.

²: ج ر عدد 05 المؤرخة في 09 فيفري 1982 م.

³: المادة 06 فقرة 02 من المرسوم 86-05 .

⁴: المادة 02 من المرسوم 86-04 المؤرخ في 07 جانفي 1987 المتعلق بالوكالة العقارية المحلية، (ج ر عدد 01 المؤرخة في 08 جانفي 1986).

وبغرض تجاوز اختصاصات الوكالة في مجال تسيير الحافظة العقارية، اتبعت الجماعات المحلية سياسة الأمر الواقع، من خلال تجاهل وتهميش وجود الوكالات⁽¹⁾، لأنها مؤسسات عمومية ذات طابع اقتصادي بعيدة كل البعد عن السياسة والدعاية الانتخابية⁽²⁾، حيث قامت الجماعات المحلية بـ :

(1) منح قطع أرضية بعقود ملكية و رخص بناء دون إعلام الوكالة العقارية المحلية مكلفة بالتهيئة.

(2) انعدام التنسيق بين الوكالات والبلديات في مجال إعداد مخططات التهيئة أو برمجة مخططات البلدية للتنمية.

(3) رفض البلديات دفع نصف عائد الموارد المالية (La quota part Financière) للوكالة وكذا عائد التنازل عن الأراضي⁽³⁾.

إن كل ذلك ساهم في جعل الحظائر الصناعية المتوفرة آنذاك (مناطق صناعية، مناطق نشاط) تعاني من وضعية هشة بدرجات متفاوتة ، تنعكس باختلالات و صعوبات في مجال التسيير إذ يتم إدارة هذه المناطق في أغلب الأحيان بطريقة غير منتظمة، مما دفع السلطات تكوين لجنة وزارية مشتركة⁽⁴⁾ تنشطها وزارة الصناعة وإعادة الهيكلة مشكلة من ممثلين عن مختلف القطاعات المعنية التي لها علاقة من قريب أو بعيد بموضوع العقار الصناعي، وأسفرت أعمال اللجنة عن اقتراح عدد من الإجراءات من بينها ملائمة نمط إدارة العقار الصناعي، إذ اتضح أن النصوص القانونية أصبحت غير ملائمة لانفتاح الجزائر على اقتصاد السوق، فتم إنشاء أجهزة و هيئات أخرى لجعلها أكثر مرونة في إدارة العقار الصناعي.

¹ : « Afin de court-circuiter le rôle premier de l'Agence, à savoir la gestion du portefeuille, les collectivités ont eu pratique du fait accompli en feignant d'ignorer l'existence même de l'agence », voir : ABDELLAH MESSAHEL , DJAMEL LHIANI, Non cohérence entre les pratiques des acteurs publics, l'expériences de l'Agence Foncière locale D'ES-SENIA, Héritage des Années BOUMEDIENNE et CHADLI , L'harmattan, Paris, France, 2004, P175.

² : « L'Agence Foncière Locale, Etablissement Public à Caractère Economique, était Loin de la politique et de L'Electoralisme », voir : ibid, P175.

³ : حسب المادة 03 من المرسوم 04-86 المؤرخ في 07 يناير 1986 المتعلق بالوكالة العقارية المحلية تتكون الموارد المالية للوكالة الولائية العقارية من عائد التنازل عن الأراضي.

⁴ : الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الصناعة، عرض السيد جعوب وزير الصناعة أمام مجلس الحكومة حول العقار الصناعي، الإشكالية الحوصلة والآفاق، 27 أوت 2003، ص 07.

المبحث الثاني:

الإطار المؤسساتي لتسيير العقار الصناعي بعد تبني نظام اقتصاد السوق

وعيا برهان التنمية، تم التفكير في إطار مؤسساتي جديد مرن لإدارة العقار الصناعي يتمشى و ظروف الانفتاح الاقتصادي، لكن عوض أن يكون الإطار المؤسساتي الجديد عاملا حقيقيا من عوامل ترقية الحافظة العقارية الصناعية، أصبح عائقا لتضخمه و عدم وجود تنسيق بين مختلف الأجهزة العمومية، بل تجاوز أحيانا من قبل بعض الأجهزة، ثم تفرد ممثلي السلطة لصنع القرار.

ويشمل الإطار المؤسساتي للعقار الصناعي بعد تبني نظام اقتصاد السوق، أجهزة سياسية وأجهزة تقنية، سيتم تناولها في مطلبين مستقلين، حسب الترتيب الزمني المحدد لنشأة كل مؤسسة و هيئة عامة دون إهمال تطور صلاحياتها في مجال العقار الصناعي.

المطلب الأول:

الأجهزة السياسية

تعاني أغلب الحظائر الصناعية من وضعية مزرية، وهو ما جعل الجهاز السياسي يتداول ملف العقار الصناعي بين مجلس الحكومة، مجلس الوزراء، مجلس مساهمات الدولة، المجلس الوطني للاستثمار، و العديد من الوزارات، حيث سنتناول صلاحيات هذه الأجهزة في مجال العقار الصناعي في فروع مستقلة.

الفرع الأول:

مجلس الحكومة

استحدث منصب رئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري لأول مرة بمناسبة التعديل الدستوري لشهر نوفمبر 1988⁽¹⁾، وتم تكريس المنصب في دستور 1989، ثم ثبت في دستور 1996.

ويعين رئيس الحكومة بمقتضى مرسوم رئاسي⁽²⁾، وتنتهي مهامه بذات الشكل، لكن و بحجة جعل السلطة التنفيذية أحادية ومنسجمة⁽³⁾، ألغي منصب رئيس الحكومة واستبدل

(1): عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2007، ص 205.

(2): المادة 77 فقرة 05 من دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، (ج ر عدد 63 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996).

(3) محمد ناصر بوغرزالة ، ملاحظات حول دستور 1989 وتعديلاته ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، عدد 01 سنة 2013، ص93.

بمنصب الوزير الأول، ويظهر جليا اضمحلال سلطاته مقابل تعزيز سلطات رئيس الجمهورية باعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية دون منازع .

وتبعية الوزير الأول لرئيس الحكومة، تدل على فقدان التوازن في السلطات وغياب الاستقلالية، في ظل تحول الوزير الأول مجرد مطبق لبرنامج رئيس الجمهورية، ويبرز ذلك من خلال استمرار خضوع تعيين الرجل الثاني للسلطة التنفيذية لسلطة ينفرد بها رئيس الجمهورية الذي يعين أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول⁽¹⁾ مع العلم أن هذه الاستشارة شكلية لأن الوزير الأول وجد حكومة قائمة فاقصر دوره على الإشراف عليها، وعدم إمكانه رئاسة اجتماعات الحكومة إلا بتفويض من قبل رئيس الجمهورية⁽²⁾، بل تقييد سلطته في توقيع المراسيم التنفيذية⁽³⁾.

ورغم إلغاء منصب رئيس الحكومة وما يتبعها من صلاحيات، إلا أننا سنتناول أهم القرارات التي اتخذها مجلس الحكومة تباعا .

أولا:

قرارات مجلس الحكومة ما بين سنة 1990 و 2000م.

الطابع المعقد لملف العقار الصناعي، ألزم عقد ثلاثة مجالس للحكومة بتاريخ 02 سبتمبر 1997م، و 07 فيفري 1999، و 19 جويلية 2000، لتتخذ الحكومة بشأنه القرارات التالية⁽⁴⁾:

- § تجويد علميات إنشاء مناطق جديدة .
- § محاولة تكيف نمط تسيير المناطق الصناعية (مشروع مرسوم تنفيذي لم ير النور).
- § منح ميزانية لإعادة تأهيل المناطق الصناعية، حيث خصصت الحكومة مبالغ مالية ممولة من 1999 حتى السداسي الأول سنة 2001 عن طريق ميزانية التجهيز (0.9 مليار دينار)⁽⁵⁾.

¹: المادة 79 من دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 (ج ر عدد 63 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996)، المعدل والمتمم بموجب قانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، (ج ر عدد 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008)

²: المادة 77 فقرة 06 المعدلة بموجب القانون 08-19 المؤرخ في 15/11/2008 المتضمن التعديل الدستوري، (ج ر عدد 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008).

³: جاء في المادة 3/85 المعدلة بموجب القانون 08-19 المشار إليه >> - يوقع المراسيم التنفيذية، بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك <<.

⁴: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الصناعة، العقار الصناعي، مرجع سابق، ص 08.

⁵: المرجع السابق، ص 10.

وبداية عملية تأهيل المناطق الصناعية كانت عام 1999 م ، في 07 مناطق أنجزت نهائيا (عنابة <<جسر بوشي>>، سطيف، تيزي وزو << م ص ذراع بن خدة>>، الجزائر العاصمة <<واد السمار>>، تيارت << م ص زعمورة>> ، عين الدفلى، وهران << م ص حاسي عامر >>، وفي سنة 2000 شملت عملية التأهيل 12 منطقة صناعية، أنجزت كلها في: البليدة <<بن بولعيد>> ، سيدي بلعباس، المدينة <<برواقية>>، غرداية <<قرارة>>، شلف <<وادي سلي>> ، قسنطينة << م ص بن باديس >> ، تلمسان، وهران << سانية >> ، باتنة، ميله << م ص شلغوم العيد >> ، خنشلة، الجزائر العاصمة << الرويبة – رغبة>>.

ثانيا:

قرارات مجلس الحكومة ما بين سنة 2000 و 2006

اعتبارا من السداسي الثاني لسنة 2001، رأت الحكومة إنشاء صندوق خاص⁽¹⁾ ممول في إطار البرنامج الوطني لدعم الإنعاش الاقتصادي وإعادة تأهيل المناطق الصناعية .

§ وقد استفادت سنة 2001⁽²⁾، 19 منطقة من برنامج التأهيل، أنجزت في معسكر << م ص سبق>>، غرداية << بونورة>>، الأغواط، برج بوعريريج ، بجاية، سكيكدة، تلمسان، ميله << م ص شلغوم العيد >> ، المسيلة، سعيدة ، مستغانم << م ص فرزناكة>> ، سيدي بلعباس << م ص أولاد أعيش >> ، عنابة << م ص برحال >> ، سطيف << م ص العلمة >>.

§ سنة 2002، استفادت 17 منطقة تم إنجازها في عنابة << م ص جسر بوشي >>، سطيف، سوق أهراس، قالمة، قسنطينة << م ص بلما رمول >> ، المسيلة، باتنة << م ص مروانة>>، <<وعين ياقوت>> ، الجزائر العاصمة << م ص واد السمار >> ، تيبازة << م ص سيق >>، تلمسان، البويرة << م ص سيدي خالد >> بأم البواقي.

§ سنة 2003، استفادت 13 منطقة من برنامج تأهيل مرافق المناطق الصناعية وهي الجزائر العاصمة << م ص محلمة >>، الشلف << م ص واد سلي >>، تيبازة << م ص القليعة >>، المدينة << م ص برواقية >>، بجاية << م ص أقبو >>، ميله << م ص عين الطين >>، ومعسكر،

¹: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الصناعة، العقار الصناعي، الإشكالية و التطور و الأفاق، المرجع السابق، ص 10.

²: نفس المرجع السابق، ص 11.

عين تيمونشت، وهران << م ص سانية >> ، جيجل، عنابة << م ص مبو >> ،قسنطينة << م ص بالمار ومال >> ، و أم بواقي.

واستثنيت⁽¹⁾الولايات الواقعة في الجنوب من البرنامج نظرا لاستفادتها من البرنامج الخاص لتنمية الجنوب، ليتم استهلاك 1.9 مليار دينار جزائري ضمن هذا البرنامج.

ودائما في نفس السياق، فُتح بموجب الأمر 04-06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006⁽²⁾ في كتاب الخزينة حساب تخصيص خاص رقم 102-302 عنوانه صندوق ترقية التنافسية الصناعية⁽³⁾، ليقيد في باب النفقات:

§ نفقات التأهيل المرتبطة بترقية التنافسية الصناعية.

§ نفقات مرتبطة بالدراسات المتعلقة بانجاز أشغال إعادة تأهيل المناطق الصناعية و مناطق النشاط.

§ نفقات مرتبطة بالدراسات و التهيئة وإحداث المناطق الصناعية و مناطق النشاط.

§ المصاريف المدفوعة في إطار تطبيق برامج التكوين الموجهة لمسيري المناطق الصناعية و مناطق النشاط.

§ و يكون الوزير المكلف بالصناعة هو الأمر الرئيسي بصرف هذا الحساب.

وتجدر الإشارة أنه بعد التعديل الدستوري لسنة 2008⁽⁴⁾، استبعد مجلس الحكومة و ذلك في إطار التأكيد على مبدأ وحدوية السلطة التنفيذية، وتركيزها في يد رئيس الجمهورية، من خلال إلغاء منصب رئيس الحكومة و استبداله بمنصب الوزير الأول الذي لا يُعد إلا مُنسقا للعمل الحكومي، يستمد مهامه من رئيس الجمهورية دون سواه⁽²⁾.

الفرع الثاني:

مجلس الوزراء

يتكون مجلس الوزراء من جميع الطاقم التنفيذي المشكل من جميع الوزارات المشكلة للحكومة المعنية بموجب مرسوم رئاسي بما في ذلك أعضاء الحكومة، ويترأس رئيس

¹: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الصناعة، العقار الصناعي، مرجع سابق ، ص 12.

²: ج ر عدد 2006/47 المؤرخة في 19 يوليو 2006.

³: المادة 26 من الأمر 04-06 المؤرخ في 2006/07/15 المعدلة و المتممة لأحكام المادة 92 من القانون 99-11 المؤرخ في 1999/12/23 و المتضمن قانون المالية لسنة 2000 (ج ر عدد 1999/92).

⁴: القانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري.

²: محمد ناصر بوغرزالة ، المرجع السابق، ص 95.

الجمهورية مجلس الوزراء طبقا للصلاحيات المحددة له في الدستور⁽¹⁾، حيث يبيت المجلس في جميع القضايا و الملفات الوطنية المتعلقة بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية و الحكومة.

ومن بين تلك الملفات، ملف العقار الصناعي حيث حُوّل لمجلس الوزراء بموجب أوامر أصدرها رئيس الجمهورية باعتباره رئيس السلطة التنفيذية، عدّة صلاحيات في الفترة الممتدة من 2008 إلى 2010م، و من 2011 إلى يومنا هذا.

أولاً:

صلاحيات مجلس الوزراء في الفترة بين 2008 و 2010

حسب المادة 06⁽²⁾ من الأمر 04-08 المؤرخ في 2008/09/01، يرخص مجلس الوزراء الامتياز بالتراضي باقتراح من المجلس الوطني للاستثمار، وكذا اتخاذ قرار تخفيض مبلغ الإتاوة الإيجارية السنوية المحددة من إدارة الأملاك الوطنية .

وترخيص مجلس الوزراء الامتياز بالتراضي يقوم على عدة معايير⁽³⁾ هي أن يكون للمشاريع طابع الأولوية والأهمية الوطنية، أو تشارك المشاريع في تلبية الطلب الوطني على السكن أو تكون محدثة لمناصب الشغل أو القيمة المضافة بشكل قوي تعكس على الخصوص تقليص البطالة في المنطقة والتحويل التكنولوجي، أو مشاريع تساهم في تنمية المناطق المحرومة أو المعزولة التي يحدد قائمتها المجلس الوطني للاستثمار.

ثانياً:

صلاحيات مجلس الوزراء في الفترة بين 2011 إلى اليوم

على إثر إنطلاق الحركات الاحتجاجية التي شهدتها الجزائر في الأسبوع الأول من جانفي 2011م، صادق مجلس الوزراء برئاسة عبد العزيز بوتفليقة في تاريخ 22 فيفري 2011 على جملة من التدابير اقترحتها الحكومة، لشراء نوع من الأمن الاجتماعي (Paix social) من بينها تدابير تخص العقار الموجه للاستثمار لصناعي تتمثل في⁽⁴⁾:

1- تكريس الامتياز بالتراضي كصيغة وحيدة للحصول على العقار العمومي الموجه للاستثمار، يستفرد الوالي بترخيصه .

¹: المادة 77 فقرة 04 من دستور 1996 المعدل بالقانون 19-08 .

²: ألغت المادة 16 من القانون 11-11 المؤرخ في 2011/07/18 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011 أحكام المادتين 06 و 07 من الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المحدد لشروط و كفاءات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، (ج ر عدد 49 لسنة 2008).

³: المادة 07 من الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008، والتي ألغيت بالمادة 16 من قانون المالية التكميلي لسنة 2011.

⁴: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، بيان مجلس الوزراء المؤرخ في 22 فيفري 2011، ص 02 و 03.

2- رصد مخصص ميزاني بقيمة أقصاها 15 مليار دينار جزائري سنويا خلال 2011 و 2012 لفائدة الجماعات المحلية من أجل تأهيل و تطوير مناطق النشاط.

3- رصد إسهام مالي و قرض مالي طويل الأمد بواسطة الصندوق الوطني للاستثمار لانجاز 36 منطقة صناعية جديدة بمساحة إجمالية تقارب 4000 هكتار عبر كافة أرجاء التراب الوطني.

4- تخفيض سعر الإتاوة الإيجارية بنسبة 90% أثناء فترة إنجاز المشاريع الاستثمارية (3 سنوات كحد أقصى) و 50% في مرحلة انطلاق نشاط الاستثمار (3 سنوات كحد أقصى).

زيادة على ذلك ، بموجب المادة 08 من الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المعدل و المتمم بقانون المالية التكميلي لسنة 2011⁽¹⁾، يمكن أن تستفيد المشاريع الاستثمارية من تخفيض إضافي على مبلغ الإتاوة الإيجارية السنوية المحددة في المادة 09 من الأمر 04-08 بعد قرار مجلس الوزراء، وبناء على اقتراح من المجلس الوطني للاستثمار.

الفرع الثالث:

مجلس مساهمات الدولة (CPE)

طغت على تشكيلة⁽²⁾ مجلس مساهمات الدولة الجانب السياسي، حيث يوضع المجلس المؤسس لدى وزير المساهمات و ترقية الاستثمارات، تحت سلطة رئيس الحكومة الذي يتولى رئاسته⁽³⁾.

وحسب الأمر 04/01 المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية و تسييرها و خصصتها المعدل و المتمم، يكلف المجلس بتحديد سياسات برامج خصصة المؤسسات العمومية و الموافقة عليها⁽⁴⁾.

¹: ج ر عدد 40 المؤرخة في 20 يوليو 2011 .

²: يتشكل المجلس حسب المادة 02 من المرسوم الرئاسي 184-06 المعدل للمرسوم التنفيذي 253/01 المؤرخ في 2001/09/10 المتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة و سيره، ج ر عدد 36 المؤرخة في 31 ماي 2006 من :

- وزير الدولة، وزير الداخلية و الجماعات المحلية.

- وزير الدولة، وزير الشؤون الخارجية.

- وزير العدل، حافظة الأختام.

- وزير المساهمات و ترقية الاستثمارات.

- وزير العمل و الضمان الاجتماعي، و كذا وزير التجارة، وزير التهيئة العمرانية، وزير الصناعة، الوزير المنتدب لدى وزير المالية المكلف بالإصلاح المالي، الوزير المعنى أو الوزراء المعنيين بجدول الأعمال.

³: المادة 02 من المرسوم التنفيذي 253/01 المؤرخ في 2001/03/10 المتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة و سيره، المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي 184-06 المؤرخ في 31 ماي 2006، (ج ر عدد 36 المؤرخة في 31 ماي 2006).

⁴: المادة 09 من الأمر 04/01 المؤرخ في 2001/01/20 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييره و خصصتها المعدل و المتمم.

وبهذا المفهوم، فهو يحدد برامج نقل ملكية الأصول بما فيها العقارية للمؤسسات العمومية من القطاع العام إلى القطاع الخاص و يوافق عليها، و قد أكدت لائحة مجلس مساهمات الدولة المؤرخة في 06 أفريل 2010⁽⁵⁾ على هذه الصلاحيات في إطار الخصوصية.

كذلك في سياق الخصوصية، لعب مجلس مساهمات الدولة، دورا بارزا في تنظيم العقار الصناعي التابع للمؤسسات العمومية الاقتصادية في ظل المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 23 أفريل 2007 الملغى لاحقا بالمرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009، حيث توسعت صلاحياته ليشمل العقار الفائض التابع للمؤسسات العمومية خارج إطار الخصوصية.

وقبل ذلك، أصدر مجلس مساهمات الدولة قرار رقم 03/07 المؤرخ في 20 أكتوبر 2003 لينظم العقار الفائض التابع للمؤسسات العمومية الاقتصادية محل الخصوصية، حيث جاء فيه ما يلي : <<في إطار عمليات فتح رأس المال، الخصوصية و الشراكة، الأصول العقارية الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية يتم استرجاعها و تثمينها في إطار تنمية الاستثمار⁽¹⁾>>.

لكن منذ 2008م، تنظيم العقار الصناعي التابع للمؤسسات العمومية الاقتصادية من مجلس مساهمات الدولة (CPE) يشوبه الغموض، مثيرا من الجانب القانوني الآثار المترتبة عن التعديل الجزئي⁽²⁾ لدستور 1996، بعد استبدال صفة رئيس الحكومة بصفة الوزير الأول وأثر ذلك على مجلس مساهمات الدولة الذي يترأسه رئيس الحكومة.

ومثل هذه التغييرات التي تقضي على ازدواجية مكونات السلطة التنفيذية⁽³⁾ تثبط عزيمة المستثمرين وتزعزع ثقتهم أمام حكمة⁽⁴⁾ التسيير، لأن مقاربتها غير مستمرة (discontinue) و غير دقيقة (Non ponctuelle).

⁵: ABDEL MADJID BOUZIDI, Entreprises : Quel retours en Arrière sur le site internet : [www.lesoir.com/dalgerie.com/article/2012/02/22 article php ? sd= 13006202, cid=8](http://www.lesoir.com/dalgerie.com/article/2012/02/22%20article%20php%20?sd=13006202,cid=8), publié le 22 février 2012.

⁽¹⁾République Algérienne Démocratique et populaire, Ministère de la participation et de la promotion de l'investissement, N °533, Sur le cadre d'émergence du Marché Foncier, op cit, page 28 .

⁽²⁾ القانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري، (ج ر عدد 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008).
⁽³⁾ إن التعديل الدستوري ألغى ازدواجية السلطة التنفيذية (منصب رئيس الحكومة إلى جانب رئيس الجمهورية) جاعلا السلطة التنفيذية موحدة، حيث استبدل منصب رئيس الحكومة بوزير الأول مهمته هو تطبيق برنامج رئيس الجمهورية، و ينسق من أجل ذلك عمل الحكومة ، لمزيد من التفصيل :عمار عباس، قراءة في التعديل الدستوري لسنة 2008، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية و السياسة، عدد لسنة 2009، ص 28 .

⁽⁴⁾ يرتكز مفهوم الحوكمة، الحكامة أو الإدارة الرشيدة إلى ممارسة الدولة عبر أداء سلطاتها المتمثلة بالسلطة السياسية و الاقتصادية والإدارية لإدارة شؤون دولة ما على جميع المستويات، كما تشمل الإدارة الرشيدة الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص، للمزيد: عبد الله عبد الكريم عبد الله، الحوكمة و الإدارة الرشيدة، أداء الإصلاح و إرادة التطوير في المنطقة العربية ، الطبعة الأولى، شركة المطبوعات، التوزيع و النشر، بيروت، لبنان، 2009، ص 11.

وسنقتصر دراسة إختصاصات مجلس الدولة في ظل المرسوم التنفيذي 07-122 والمرسوم التنفيذي 09-153، فيما يلي :

أولاً:

إختصاصات مجلس مساهمات الدولة في ظل المرسوم التنفيذي 07-122 :

حسب المادة 14 من المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 23/04/2007، لما تدرس ملفات خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، يحدد مجلس مساهمات الدولة الأصول الفائضة غير اللازمة موضوعيا لنشاط المؤسسة محل الخوصصة.

وبناء على هذا التحديد، تسترجع الدولة هذه الأصول العقارية الفائضة سواء كانت ملكا للمؤسسة العمومية الاقتصادية أو الدولة.

ثانياً:

إختصاصات مجلس مساهمات الدولة في ظل المرسوم التنفيذي 09-153⁽¹⁾:

وحّد المرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009، قرار تنظيم العقار الصناعي الفائض التابع للمؤسسات العمومية الاقتصادية، فبعد أن كان تنظيم الأصول العقارية الفائضة الخارجة عن إطار الخوصصة، يخضع لتقدير الوزير المكلف بالمالية⁽²⁾، انتقل مركز اتخاذ القرار لمجلس مساهمات الدولة، الذي يصرح بموجب لائحة⁽³⁾ صادرة عنه بعدم لزومية الأصل الفائض التابع للمؤسسة العمومية الاقتصادية في حالة نشاط .

وبناء على هذه اللائحة، والملف التقني المرسل من طرف شركة تسيير المساهمات التابعة لها المؤسسة أو المؤسسة العمومية الاقتصادية غير المنخرطة، يقوم مدير أملاك الدولة المختص إقليمياً بإعداد عقد إدماج الملك العقاري الفائض ضمن الأملاك الخاصة للدولة عندما يكون هذا الأخير ملكاً للمؤسسة المعنية، و نفس الأحكام تطبق بشأن القطع الأرضية الموجودة في المناطق الصناعية المسلمة من طرف شركة تسيير المساهمات التابعة لها مركز الوطني للدراسات و الأبحاث التطبيقية في التعمير (SGP/GNEST).

كذلك حسب المادة 10 من المرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009، لما تدرس ملفات خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، يحدد مجلس مساهمات الدولة الأصول الفائضة غير اللازمة موضوعيا لنشاط المؤسسة محل الخوصصة.

¹: المرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة غير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية .

²: المادة 11 من المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 23 أبريل 2007 .

³: المادة 09 المرسوم التنفيذي 09-153 .

الفرع الرابع:

المجلس الوطني للاستثمار (CNI)

لقد تم إنشاء المجلس الوطني للاستثمار بمقتضى نص المادة 18 من الأمر 03/01 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم، حيث جاء في نص المادة 12 منه ما يلي: <<ينشأ لدى الوزير المكلف بترقية الاستثمار مجلس وطني للاستثمار ويدعى في صلب النص المجلس...>>.

كما أحالت نفس المادة إلى التنظيم لتحديد تشكيلته و كيفية سيره و صلاحياته، و قد تجسد ذلك من خلال المرسوم التنفيذي 06-355 المؤرخ في 09/10/2006⁽¹⁾ الذي ألغى المرسوم التنفيذي 01-181 المؤرخ في 24 سبتمبر 2001، حيث نصت المادة الثانية بأنه يوضع المجلس المحدث لدى وزير المساهمات و ترقية الاستثمارات تحت سلطة رئيس الحكومة الذي يتولى رئاسته.

ويعد المجلس الوطني للاستثمار جهة استشارة، و في نفس الوقت جهة قرار، و بهذه الصفة تولى المجلس عدة اختصاصات في مجال العقار الصناعي ابتداء من 2006، إلى غاية 2011 حيث اتخذ قرارات متصلة بإنشاء مناطق صناعية جديدة.

غير أن هذه الاختصاصات، تثير مشروعية قرارات المجلس الوطني للاستثمار بعد تعديل دستور 1996 بموجب القانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008⁽²⁾، باعتبار أن المجلس الوطني للاستثمار يترأسه من الناحية القانونية رئيس الحكومة الذي ألغى منصبه و استُبدل بمنصب الوزير الأول، مهمته هو تطبيق برنامج رئيس الجمهورية و تنسيق من أجل ذلك عمل الحكومة، المعين أعضائها من رئيس الجمهورية⁽³⁾، ودون الحسم في مسألة المشروعية ومدى احترامها من قبل السلطات العامة، سنتناول اختصاصات مجلس الوطني للاستثمار في تنظيم العقار الصناعي عبر المراحل التاريخية التالية:

أولاً:

اختصاصات المجلس الوطني للاستثمار بين 2006 و 2007.

تولى المجلس الوطني للاستثمار في ظل الأمر 06-11 المؤرخ في 30 أوت 2006 المحدد لشروط و كفاءات منح الامتياز و التنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، ترخيص منح الامتياز بالتراضي بلائحة صادرة عنه

¹: ج ر عدد 64 المؤرخة في 11 أكتوبر 2006.

²: ج ر عدد 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008 .

³: المادة 79 من دستور 1996 المعدل بالقانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري .

بالنسبة للمشاريع المستفيدة من نظام الاتفاقية⁽¹⁾ المتوطنة في الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية المستفيدة من نظام الاتفاقية وفقا لأحكام المادة 12 و 12 مكرر من الأمر 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل و المتمم، مهما كان موقع مشروع الاستثمار.

زيادة على ذلك، يمكن للمجلس أن يمنح تخفيضات على سعر التنازل عن العقار الموجه للاستثمار أو على مبلغ الإتاوة الإيجارية السنوية التي تحدده إدارة الأملاك الوطنية⁽²⁾.

ثانيا:

اختصاصات المجلس الوطني للاستثمار من سنة 2008

عرفت صلاحيات المجلس الوطني للاستثمار (CNI) تراجعا في ظل الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، مقارنة بالأمر 11-06 ، حيث أصبحت مهمته تقتصر على مجرد اقتراح تخفيض إضافي للإتاوة الإيجارية⁽³⁾.

وتطبيقا لأحكام المادة 18 من الأمر 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم، التي منحت للمجلس الوطني للاستثمار اختصاصا مطلقا⁽⁴⁾، أصدر المجلس قرار رقم 50/02 مؤرخ في 2011/03/06 متضمنا إنشاء مناطق صناعية جديدة، تلاه قرار رقم 13 في الدورة 51 بتاريخ 19 أفريل 2011 ليدعم قائمة المناطق الصناعية، مخصصا 69 مليار دينار جزائري لمشروع إنشائها.

وإلى جانب الطاقم الحكومي التي تضمه مختلف المجالس السابقة، تدخلت الوزارات في تنظيم العقار الصناعي .

¹: حسب المادة 10 ف 02 من الأمر 03/01 الاستثمارات المعنية بنظام الاتفاقية هي الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة من شأنها أن تحافظ على البيئة و تحمي الموارد الطبيعية و تدخر الطاقة و تقضي إلى تنمية مستدامة.

²: المادة 11 من الأمر 11-06 المؤرخ في 30 أوت 2006 الملغى بالأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية .

³: المادة 08 من الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 ، مرجع سابق.

⁴: حسب المادة 18 من الأمر 03-01: >>.....يكلف المجلس بالمسائل المتصلة باستراتيجية الاستثمارات وبسياسة دعم الاستثمارات وبالموافقة على الاتفاقيات المنصوص عليها في المادة 12 أعلاه، وبصفة عامة بكل المسائل المتصلة بتنفيذ أحكام هذا الأمر <<....<

الفرع الخامس:

الوزارات

بالرغم من توصيات التقارير الوزارية⁽¹⁾ لتقليص الإطار المؤسسي المكلف بتسيير العقار الصناعي، تعددت الوزارات المكلفة بتسييره بين، وزارة الصناعة، وزارة المساهمة وترقية الاستثمارات، وزارة المالية، وزارة الصناعة و ترقية الاستثمارات، وسنبحث كل وزارة من الوزارات تبعا للترتيب الزمني لاختصاصها في مجال العقار الصناعي .

أولا:

وزارة الصناعة

كلفته الحكومة وزارة الصناعة دراسة ملف العقار الصناعي على المستوى الداخلي من خلال⁽²⁾:

§ تكوين ملف أولى في مارس 1997.

§ تشكيل لجنة وزارية مشتركة مكلفة بالملف مكونة أساسا من وزارة الداخلية والجماعات المحلية، وزارة التهيئة العمرانية، وزارة المالية، وزارة المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و بعض مسيري ومهبيء المناطق الصناعية، ليقدم الملف لأول مرة إلى الحكومة في أبريل 1998.

§ وضع بنك معلومات حقيقي عن الموجودات العقارية.

§ وضع بطاقة فنية خاصة بكل منطقة صناعية.

§ إحصاء وافي للقطع الأرضية الشاغرة و متابعة عملية تسوية وضعية القطع الأرضية الممنوحة.

§ أما على المستوى الدولي، كلفت وزارة الصناعة البحث عن خبرات لدى الدول الرائدة في هذا الميدان خاصة لدى الاتحاد الأوروبي وكندا⁽³⁾، فبالنسبة للاتحاد الأوروبي، يندرج التعاون في الإطار المسمى: التعاون الجهوي "EURO-MED" إلى تعزيز الأعمال الجارية في مجال المناطق الصناعية.

وتمثل برنامج التعاون الذي تم استكمالته خلال شهر ماي 2002 في تنظيم وتكفل الطرف الأوروبي بتربصات استفاد منها 12 مسيرا لمدة أسبوع في الحظائر الأوروبية، أما بالنسبة لكندا، تم التعاون في إطار برنامج الدعم الكندي للقطاع الخاص الجزائري الذي تنفذه

¹ :République Algérienne Démocratique et populaire ,Ministère de la Participation et Promotion de l'investissement , N°78, Présentant les Zones industrielle et d'activité , page 12

²:الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،وزارة الصناعة،عرض السيد الهاشمي جعوب وزير الصناعة حول العقار الصناعي،مرجع سابق ، ص 09.

³:المرجع السابق ، ص10.

الوكالة الكندية للتعاون والتنمية الدولية (Agence Canadienne de Développement International)، ليتم:

- § وضع وتنفيذ نموذج للتنمية الصناعية مندمج في المناطق الصناعية.
- § وضع و تنفيذ نموذج لتسيير المناطق الصناعية.
- § تنفيذ برنامج تكوين لفائدة مسيري المناطق الصناعية.
- § تنقل عدة خبراء كنديين إلى الجزائر لأجل معاينات ميدانية في المناطق قدموا على ضوءها اقتراحات.
- § إرسال مسيرين ذوي التأهيل الجامعي لإمكانية استيعاب برامج الرسكلة.
- § وضع منظومة إعلامية متلائمة مع المناطق الصناعية.

ثانياً:

وزارة المساهمات و ترقية الاستثمارات

نشير أن هذه الوزارة لم تكن موجودة سابقاً، لكن رغبة الدولة في ترقية الاستثمار دفعها لإنشاء وزارة مستقلة تتولى القيام بجميع الأعمال المحققة لهذا الهدف، و قد سميت في البداية بوزارة المساهمة و تنسيق الإصلاحات، ثم وزارة المساهمة و ترقية الاستثمارات⁽¹⁾، لتتحول بعد ذلك لوزارة منتدبة لدى رئيس الحكومة مكلفة بالمساهمة و ترقية الاستثمارات⁽²⁾، ثم وزارة الصناعة و ترقية الاستثمار⁽³⁾، ليتم أخيراً جمع بين حقيقتي الصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة، و ترقية الاستثمار⁽⁴⁾.

ووعياً من السلطة المركزية أن العقار الصناعي مرادفاً للاستثمار، كُلف وزير المساهمة و ترقية الاستثمارات بموجب المرسوم التنفيذي 03-43 المؤرخ في 01/02/2003 المحدد لصلاحيات وزير المساهمة و ترقية الاستثمار⁽⁵⁾، فيما يخص دعم السياسة الوطنية للاستثمار باقتراح كل تدابير يرمي تحسين طرق تسيير العقار الصناعي الموجه للاستثمار و شروطه⁽⁶⁾.

¹: المرسوم الرئاسي 257/00 المؤرخ في 26 أوت 2000 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، (ج ر عدد 54 لسنة 2000) و المرسوم الرئاسي 33/01 المؤرخ في 31/05/2001 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، (ج ر عدد 33 لسنة 2001).

² : المرسوم الرئاسي 215/03 المؤرخ في 03 ماي 2003 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة (ج ر عدد 33 المؤرخة في 11 ماي 2003)، و المرسوم الرئاسي 138/04 المؤرخ في 26/04/2004 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 27 المؤرخة في 11 ماي 2003، و المرسوم الرئاسي 2004/04/28.

³: المرسوم الرئاسي 173-07 المؤرخ في 04/06/2007 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، (ج ر عدد 37 المؤرخة في 07 جوان 2007).

⁴: المرسوم الرئاسي 10-149 المؤرخ في 28 ماي 2010 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، (ج ر عدد 36 المؤرخة في 30 ماي 2010).

⁵: ج ر عدد 07 المؤرخة في 02/02/2003.

⁶: المادة 13 فقرة 03 من المرسوم التنفيذي 03-49 المؤرخ في 01/02/2003 المحدد لصلاحيات وزير المساهمة و ترقية الاستثمار.

وتتشكل الإدارة المركزية في وزارة المساهمة وترقية الاستثمارات من 5 هيكل⁽¹⁾ أهمها، المديرية العامة للاستثمار والتعاون والعلاقات الاقتصادية الخارجية، والتي بدورها تشمل على 5 مديريات من بينها مديرية العقار، المتفرعة بدورها إلى مديرتين:

§ المديرية الفرعية لحافطة العقار مكلفة بالاتصال مع الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار بالمبادرة بكل عمل يهدف إلى تحسين المعلومة حول العقارات المتوفرة المخصصة بالاستثمار وتطوير بنك المعطيات الذي تضعه لهذا الغرض الوكالة المذكورة، وكذا تنظيم كل مبادرة تهدف إلى رصد العقار المخصص للاستثمار والحصول عليه والمشاركة في ذلك.

§ أما الثانية تتمثل في المديرية الفرعية للوضع القانوني للعقار، تتكفل بالمساهمة في كل عمل يتعلق بالوضع القانوني للعقار المخصص للاستثمار، واقتراح تدابير التهيئة والتعديل الضروريين.

والملاحظ من خلال هذه المعطيات، مهمة الوزير المكلف بالمساهمة في ترقية الاستثمارات لم تتعد المهمة الاستشارية في مجال العقار الصناعي، وليست له سلطة اتخاذ القرار، لأن مهمته لا تتجاوز "المبادرة"، "الاقتراح" و"المساهمة"، وبذلك ليست له أي مهمة تنفيذية في مجال العقار الصناعي، ليستمر الوضع نفسه في ظل المرسوم التنفيذي 05-309 المؤرخ في 2005/09/07 المتعلق بصلاحيات وزير المساهمات وترقية الاستثمارات⁽²⁾.

وبالمقابل استحوذت وزارة المالية على عدة صلاحيات ذات طابع تنفيذي في مجال العقار الصناعي.

ثالثاً:

وزارة المالية

قبل تنظيم استغلال العقار الصناعي في نصوص قانونية وتنظيمية واضحة⁽³⁾، انفردت وزارة المالية بمركز اتخاذ القرار بشأن حافطة مهمة من العقار الموجه للاستثمار، فعلى سبيل المثال لاعلى سبيل الحصر، في حالة فشل بيع العقارات التابعة للأموال الوطنية

¹: المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 50-03 المؤرخ في 2003/02/01 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المساهمة، (ج ر عدد 07 المؤرخة في 2003/02/02).

²: ج ر عدد 61 المؤرخة في 2005/09/07.

³: قبل صدور الأمر 11-06 المؤرخ في 30 أوت 2006 المحدد لشروط و كفاءات منح الامتياز و التنازل عن الأراضي التابعة للأموال الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، خضع تنظيم استغلال العقار الصناعي لقوانين المالية المتعاقبة، وكذا قوانين الاستثمار المتتالية.

الخاصة التابعة للدولة، بما فيها الموجهة للاستثمار، بعد عمليتين بالمزاد العلني يرخص وزير المالية البيع بالتراضي، بثمن لا يقل عن قيمتها التجارية⁽¹⁾.

علاوة على ذلك، وزير المالية هو الجهاز المركزي لإدارة الأملاك الخاصة للدولة بما فيها الموجهة للاستثمار ، وهو ما جاء بصفة صريحة في المادة 120 من القانونون90-30 المؤرخ في 01/12/1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم، فـجاء فيها : << يتصرف الوزير المكلف بالمالية باسم الدولة في جميع عقود التسيير والتصرف التي تتم الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة، وكذلك عقود الاقتناء والاستئجار المذكور في المادة 91 أعلاه ، مع مراعاة أحكام المادتين 9 و 17 أعلاه، وأحكام القوانين الخاصة. و يُضفي الوزير، على هذه العقود الطابع الرسمي، و يتولى المحافظة عليها >>.

وفي قانون المالية لسنة1998⁽²⁾، يرخص الوزير المكلف بالمالية استثناء بيع بالتراضي الأصول العقارية التابعة للمؤسسات العمومية غير المستقلة ذات الصبغة الوطنية أو المحلية، لصالح عمال المؤسسات العمومية المنحلة و الهيئات العمومية على أساس تقييم من مصالح الأملاك الوطنية.

وبترخيص من الوزير المكلف بالأملاك الوطنية⁽³⁾، يمكن التنازل أو منح حق الامتياز أو الإيجار، بالتراضي لفائدة المستثمرين بالنسبة للعقارات المبنية وغير المبنية المكونة من الأصول المتبقية للمؤسسات العمومية المحلة التي أسند تسييرها طبقا لأحكام المادة 26 من الأمر 03/01 المتعلق بتطوير الاستثمار إلى الوكالة المكلفة بتطوير الاستثمار.

وقبل أن يتكفل مجلس مساهمات الدولة (CPE)⁽⁴⁾ بهذه المهمة، خضع الملف التقني الخاص لكل قطعة أرض غير ضرورية موضوعيا لنشاط المؤسسة لتقرير الوزير المكلف بالمالية، ليتم في مرحلة تالية، إعداد القرار المكرس لعملية الاسترجاع.

¹: المادة 11 من المرسوم التنفيذي 454/91 المؤرخ في 23 نوفمبر 1992 المحدد لشروط إدارة الأملاك الوطنية الخاصة والعامة التابعة للدولة و تسييرها، و يضبط كفاءات ذلك، (ج ر عدد 60 لسنة 1990) والذي ألغي بموجب المرسوم التنفيذي 427-12 المؤرخ في 16/12/2012 المحدد لشروط وكفاءات إدارة وتسيير الاملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة .

²: المادة 92 من القانون 02-97 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997 المتضمن قانون المالية لسنة 1998 المعدلة و المتممة للمادة 180 من المرسوم التشريعي 18-93 المؤرخ في 23 ديسمبر 1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1994، ج ر عدد 89 المؤرخة في 31 ديسمبر 1997م.

³: المادة 80 من القانون 11-02 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003، (ج ر عدد 86 المؤرخة في 25 ديسمبر 2002).

⁴: حسب المادة 08 من المرسوم التنفيذي 153-09 المؤرخ في 02 ماي 2009 ، يتكفل مجلس مساهمات الدولة بالتصريح بأن الملك العقاري غير لازم موضوعيا لنشاط المؤسسة العمومية الاقتصادية.

رابعاً :

وزارة الصناعة و ترقية الاستثمارات

تعدد مراكز القرار كلف وزارة الصناعة عجزها عن فرض تصورهما بشأن العقار الصناعي، واستمر هذا الوضع إلى غاية تأكد السلطة التنفيذية أن مصطلحا الصناعة والاستثمار متلازمان، فتجمع الحقيبتين، ويصدر المرسومان التنفيذيان⁽¹⁾ 08-100 و 08-101 المؤرخان في 25/03/2008 المتضمنان صلاحيات وزير الصناعة و ترقية الاستثمار، وتنظيم الإدارة المركزية لوزارة الصناعة و ترقية الاستثمارات.

وحسب المرسوم التنفيذي 08-100 المؤرخ في 25/03/2008 يتكفل وزير الصناعة و ترقية الاستثمارات بمهمتين أساسيتين هما: مهمة استشارية و مهمة تنفيذية.

بشأن المهمة الاستشارية، يقترح وزير الصناعة و ترقية الاستثمار في حدود صلاحياته عناصر السياسة الوطنية في مجال الاستثمارات الصناعية، وسياستها وتسيير مساهمات الدولة و فتح الرأسمال و خصوصية المؤسسات العمومية و ترقية الاستثمار⁽²⁾.

أما بشأن المهمة التنفيذية في مجال العقار الصناعي، يشارك الوزير في تحسين شروط الحصول عليه و كيفية تسييره والسهر على وضع مؤسسات وهيئات الوساطة والضبط للسوق العقاري و حسن سيرها، كما يسهر على إنشاء أندية مناطق ذات طابع صناعي مندمج، وإنشاء وتوطين الفضاءات الجهوية لتنمية الصناعية المندمجة⁽³⁾، و يقترح إطار تنظيمها و تسييرها و ترقيتها⁽⁴⁾.

وتتشكل الإدارة المركزية لوزارة الصناعة و ترقية الاستثمارات الموضوعة تحت سلطة الوزير من ثمانية (08) مديريات⁽⁵⁾، أهمها المديرية العامة للاستثمار والتي تشمل على 4 أربعة أقسام هي⁽⁶⁾:

§ قسم ترقية الاستثمارات ، قسم التعاون.

§ قسم المشاريع الكبرى، قسم التنمية الفضائية.

¹: ج ر عدد 17 المؤرخة في 2008/03/30، و قد ألغيا بالترتيب بموجب المرسوم التنفيذي 11-16 المؤرخ في 25 جانفي 2011، المحدد لصلاحيات وزير الصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و ترقية الاستثمار، و المرسوم التنفيذي 11-17 المؤرخ في 25 جانفي 2011 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و ترقية الاستثمار.

²: المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 08-100 المؤرخ في 25/03/2008 المحدد لصلاحيات وزير الصناعة و ترقية الاستثمارات.

³: إرتبط إنشاء المناطق الصناعية المندمجة بالإستراتيجية الصناعية التي جاء بها الوزير تمار، غير أن هذا المفهوم تم التراجع عنه لعدة أسباب راجع الفصل الأول المبحث الثاني من ص 112 إلى 116 .

⁴: المادة 10 من المرسوم التنفيذي 08-100 .

⁵: المادة 01 من المرسوم التنفيذي 08-101 المؤرخ في 25/03/2008 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصناعة و ترقية الاستثمارات.

⁶: المادة 04 من نفس المرسوم التنفيذي .

§ ويتولى قسم التنمية الفضائية اقتراح كل التدابير من شأنها ضمان بروز فضاءات جهوية للتنمية الصناعية المندمجة، و السهر على إنشاء و تعزيز فضاءات جهوية للتنمية الصناعية، وإقامة الهيئات المكلفة بتسييرها وتطويرها، كما تكلف بتقييم المنظومة التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالمناطق الصناعية، واقتراح كل إجراء لتحسينها، وضمان متابعة تسيير و ظروف عمل المناطق الصناعية ومناطق النشاط، والمبادرة بكل عمل يرمي إلى تطهيرها و إعادة تأهيلها و تطويرها بالإتصال مع الأطراف المعنية، وكذا متابعة نشاطات الهيئة المكلفة لتسيير و الضبط العقاري.

§ ويلحق بقسم التنمية الصناعية (4) مديري دراسات يكلفون بما يأتي:

§ تحديد الفضاءات الجهوية التي من شأنها تكوين فضاءات للتنمية الصناعية المندمجة.

§ تنظيم و متابعة تسيير فضاءات التنمية الصناعية المندمجة.

§ متابعة تسيير المناطق الصناعية و شروط تطهير و إعادة تأهيلها.

§ تحسين شروط الحصول على العقار الاقتصادي.

وقبل تعديل الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة، يتولى الوزير الصناعة وترقية الاستثمارات منح الامتياز عن طريق المزاد العلني المفتوح أو المحدد⁽¹⁾، عندما يتعلق الأمر بحافزة عقارية عمومية⁽²⁾ موجهة للاستثمار مسند تسييرها إلى الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري (ANIREF) باعتبارها تخضع لوصاية الوزير المكلف بترقية الاستثمارات.

وإلى جانب الصلاحيات المخولة لوزير الصناعة و ترقية الاستثمار، تعددت مراكز اتخاذ القرار، مما يجعل المترشح للاستثمار تختلط عليه الأمر (Confusion) حول الجهة المخول له اللجوء إليها.

¹: المادة 15 من المرسوم التنفيذي 153-09 المؤرخ في 02 ماي 2009 المشار إليه سابقا.
²: الحافزة العقارية العمومية محل ترخيص منح الامتياز هي الأصول المتبقية و الأصول الفائضة بما فيها الأراضي المتواجدة في المناطق الصناعية.

وفي تطور آخر، عدّل الأمر 04-08 بموجب قانون المالية لسنة 2011 ليستحوذ وزير الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، على سلطة إتخاذ القرار⁽¹⁾ والمسؤول الأول عن العقار الاقتصادي العمومي.

ولتدبير لامركزي، عدّلت الأحكام السابقة بموجب قانون المالية لسنة 2012م⁽²⁾، ليصبح الوالي ممثل الدولة، المخول الوحيد لترخيص منح الامتياز بالتراضي، لكن هذا لا يمنع تولى وزير الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمارات بعض الصلاحيات في مجال العقار الصناعي، فبموجب المرسوم الرئاسي 10-149 المؤرخ في 28 ماي 2010 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة⁽³⁾، جُمع بين حقيقتي الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار .

ويتولى⁽⁴⁾ وزير الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمارات في مجال ترقية الاستثمار في المساهمة في تحسين شروط الحصول على العقار الاقتصادي، والسهر على وضع مؤسسات وهيئات الوساطة والضبط للسوق العقارية الاقتصادية وحسن سيرها، وتشجيع إنشاء مناطق صناعية ومناطق نشاط جديدة ذات علاقة مع التنمية الصناعية والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وكذا تنفيذ برنامج تطهير وإعادة تأهيل وترقية و تسيير المناطق الصناعية و مناطق النشاط.

وتتشكل الإدارة المركزية لوزارة الصناعة و المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمارات الموضوعة تحت سلطة الوزير، حسب المرسوم التنفيذي 11-17 المؤرخ في 25 جانفي 2011 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصناعة والمؤسسات

¹: نصت المادة 05 من الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المعدل بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2011 الصادر بالقانون 11-11 المؤرخ 2011/07/18 ، على ما يلي: " يرخص الامتياز بالتراضي بقرار من الوالي:

- بناء على اقتراح من لجنة المساعدة على تحديد الموقع و ترقية الاستثمارات و ضبط العقار على الأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة و الأصول العقارية المتبقية للمؤسسات العمومية المنحلة و الأصول الفائضة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، و كذا الأراضي التابعة للمناطق الصناعية و مناطق النشاطات.

وبناء على اقتراح من الهيئة المكلفة بتسيير المدينة الجديدة على الأراضي الواقعة داخل محيط مدينة جديدة،

- وبعد موافقة الوكالة الوطنية لتطوير السياحة على الأراضي التابعة لمنطقة التوسع السياحي،

- وبعد موافقة وزير القطاع المختص".

²: المادة 34 من القانون 11-11 المؤرخ في 26 ديسمبر 2011 المتضمن قانون المالية لسنة 2012 المعدلة للمادة 5 من الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 ، (ج ر عدد 72 المؤرخة في 30 ديسمبر 2011).

³: ج ر عدد 36 المؤرخة في 30 ماي 2010.

⁴: المادة 09 من المرسوم التنفيذي 11-16 المؤرخ في 25 جانفي 2011 المحدد لصلاحيات وزير الصناعة و المؤسسات الصغيرة والمتوسطة و ترقية الاستثمار، ج ر عدد 2011/05 المؤرخة في 26 جانفي 2011

الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، من 9 مديريات، من بينها المديرية العامة لترقية الاستثمار، والتي تشمل على أربعة (4) أقسام هي⁽¹⁾:

§ قسم جاذبية الاستثمار.

§ قسم المشاريع الكبرى و الاستثمارات المباشرة الأجنبية.

§ قسم التعاون.

§ قسم ترمين العقار و المواقع الصناعية.

ويكلف قسم ترمين العقار و المواقع الصناعية على الخصوص بالمساهمة في تحسين شروط الحصول على العقار الاقتصادي، والسهر على وضع هيئات وساطة وضبط سوق العقار الاقتصادي وحسن سيره و متابعته، تنفيذ برامج تطهير المناطق الصناعية ومناطق النشاط وإعادة تأهيلها وترقيتها وتسييرها، وضمان تحسين ومتابعة تسيير هذه المناطق وظروف عملها.

وحسب رأينا، صلاحيات وزارة الصناعة و المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار في مجال العقار الصناعي، يُقلل من فعاليتها تكفل نفس الوزارة بملفات أخرى كملفات الخوصصة، وتسيير القطاع العمومي، و التنافسية الصناعية، الابتكار، وكذا اليقظة الاقتصادية.

من خلال كل ما سبق ذكره في الجهاز السياسي، يتبين أن تعدد مراكز اتخاذ القرار، عد من الأسباب الرئيسية لتفاقم أزمة العقار العمومي الموجه للاستثمار، ولم يكن الجهاز التقني المرافق أحسن منه، حيث شهد إنشاء مؤسسات لا تتماشى طبيعتها القانونية مع تسيير العقار الصناعي، و مؤسسات غير قادرة للقيام بهذه المهمة لعدم توفرها للموارد المالية، بل وصل الأمر لغاية إنشاء مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي و تجاري بحجة تحسين التسيير لم تتعدد مهمتها الإدارة العامة، وهو ما سنتعرض له في المطلب الثاني .

المطلب الثاني:

الأجهزة التقنية

تتوزع الأجهزة التقنية بين السلطات المحلية ممثلة بالوالي، ومؤسسات عمومية ذات طبيعة قانونية مختلفة، لم تعتمد دائما نظام تسيير جاد للحفاظة العقارية الموجهة للاستثمار الصناعي.

¹: المادة 05 من المرسوم التنفيذي 11-17 المؤرخ في 25 جانفي 2011 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و ترقية الاستثمار.

وفيما يلي نعرض صلاحيات الوالي، ومختلف الأجهزة والمؤسسات العمومية المكلفة بتسيير العقار الصناعي، كل في فرع مستقل.

الفرع الأول:

صلاحيات الوالي

يعين الولاية بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية طبقاً للمادة 09/78 من دستور 1996 المعدل و المتمم، فهو حلقة الاتصال بين السلطة المركزية والولاية، وهو يعمل كممثل للدولة على المستوى الإقليمي وممثل للسلطة المركزية لمختلف الوزراء على مستوى إقليم الولاية، وفي نفس الوقت يعتبر ممثلاً للولاية كشخصية معنوية إقليمية⁽¹⁾، والهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي.

ولتحديد دور الوالي في تسيير حافظة العقار الموجه للاستثمار بعد التوجهات الاقتصادية الجديدة، يجب التمييز بين مرحلتين هما، قبل وبعد تعديل الأمر 04-08 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية.

أولاً:

صلاحيات الوالي قبل تعديل الأمر 04-08

ترأس الوالي، لجنة استحدثت بناء على تعليمية وزارية مشتركة رقم 28 المؤرخة في 15/05/1994 تسمى (CALPI)، مهمتها الأساسية معالجة طلبات المستثمرين في أحسن الظروف ومرافقتهم، وبالتزامن عبر النصوص التشريعية المتتالية⁽²⁾ دور الوالي يتجلى أساسياً في ترخيص منح الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية .

وفي ظل الأمر 11-06 المؤرخ في 30/08/2006 المحدد لشروط و كيفيات منح الامتياز والتنازل على الأراضي تابعة للأمالك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، منح للوالي بموجب المادة 05 سلطة ترخيص الامتياز قابل للتنازل بالمزاد العلني أو بالتراضي على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع

¹: عمار بوضياف، مرجع سابق ، ص 260.

²: بموجب المادة 10 من المرسوم التنفيذي 91-454 المؤرخ في 23/11/1991 المحدد لإدارة الملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها، يأذن الوالي البيع عن طريق المزاد العلني بناء على رأي المدير الولائي للأمالك الوطنية، ثم في ظل القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 19 فيفري 1992 المحدد لشروط بيع الأراضي الجرداء المتوفرة التابعة للأمالك الخاصة للدولة التي تعتبر ضرورية لإنجاز برامج الاستثمارات ، يبيت في قرار بيع الأراضي بالتراضي لجنة يرأسها الوالي أو ممثله .

استثمارية بناء على اقتراح لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار (CAPIREF).

وترأس الوالي في ظل المرسوم التنفيذي 07-122⁽¹⁾ لجنة تسند أمانتها للمصالح الولائية مهمتها الفصل في منح حق الامتياز بالتراضي و المزاد العلني عن أصول الحافظة العقارية المتكونة من الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المحلة، والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، و الأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية.

ومن مهامه أيضا، تحديد قائمة الأراضي التي يمكن أن تشكل العرض العقاري الموجه لتطوير الاستثمار، والتي تتضمن خصائص كل قطعة أرضية، لاسيما موقعها بدقة ومساحتها ووضعيتها بالنسبة لأدوات التعمير⁽²⁾.

وفي ظل الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008، ألغيت مهام اللجنة التي أسندت أمانتها لمصالح الولاية من جهة، و حُصرت صلاحيات الوالي من جهة أخرى، حيث تقتصر صلاحياته في إصدار قرار منح الامتياز عن طريق المزاد العلني المفتوح أو المحدد على الأراضي التابعة للأموال الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، بشرط أن لا تكون تابعة أو أسند تسييرها للوكالة الوطنية الواسطة والضبط العقاري، لأن سلطة اتخاذ القرار من اختصاص الوزير المكلف بالصناعة وترقية الاستثمارات، وهو ما أكدته المادة 09 من المرسوم التنفيذي 09-152 المؤرخ في 02 ماي 2009⁽³⁾، لما جاء فيها: >> عندما تتعلق الأمر بقطعة أرض تابعة للدولة تم إسناد تسييرها إلى هيئة عمومية مكلفة بالضبط و الواسطة العقاري، يرخص منح الامتياز عن طريق المزاد العلني المفتوح أو المحدود باقتراح الهيئة، بناء على قرار من الوزير المكلف بترقية الاستثمارات.<<

¹: المادة 22 من المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 23 أبريل 2007 المحدد لشروط و كفيات تسيير الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة و غير المستقلة المحلة الحلة و الأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية و الأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية، (ج ر عدد 27 المؤرخة في 25 أبريل 2007).

²: المادة 03 من المرسوم التنفيذي 07-121 المؤرخ في 22 أبريل 2007 المتضمن تطبيق أحكام الأمر 06-11 المؤرخ في 30 أوت 2006 المحدد لشروط و كفيات منح الامتياز و التنازل عن الأراضي التابعة للأموال الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، (ج ر عدد 27 المؤرخة في 25 أبريل 2007).

³: المرسوم التنفيذي 09-152 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط و كفيات منح الإمتياز على الأراضي التابعة للأموال الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية (ج ر عدد 27 مؤرخة في 06 ماي 2009).

وبحجة إعفاء المستثمرين من التوجه لهيئات ومؤسسات متعددة، عدلت أحكام الأمر 04-08 ليستفرد الوالي بصلاحية ترخيص منح العقار الموجه للاستثمار الصناعي .

ثانياً:

صلاحيات الوالي بعد تعديل الأمر 04-08

طبقاً للمادة 15 من القانون 11-11 المؤرخ في 18 جويلية 2011⁽¹⁾، تلت أحكام المادة 05 من الأمر 04-08، حيث بناء على اقتراح من لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار استفرد الوالي بمهمة إصدار قرار منح الامتياز بالتراضي، إلا أن هذه السلطة متوقفة على موافقة وزير القطاع المختص بمعنى وزير الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة و ترقية الاستثمار، وهو ما يجسد بشكل واضح مركزية القرار، إضافة إلى ذلك قرار اللجنة لا يعدو أن يكون مجرد اقتراح، وبهذا المفهوم فهو غير إلزامي.

ويكون محل ترخيص الامتياز بالتراضي، الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والأصول المتبقية للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة، والأصول الفائضة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وكذا الأراضي الموجودة في المناطق الصناعية ومناطق النشاطات.

ولتفادي مركزية القرار، كرس القانون 12-12 المؤرخ في 26/12/2012 المتضمن قانون المالية لسنة 2013⁽²⁾، استفرد الوالي بترخيص منح الامتياز على حافظة العقار العمومي بناء على اقتراح لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار.

الفرع الثاني:

أجهزة ومؤسسات عمومية ذات طبيعة قانونية مختلفة⁽³⁾

سنتناول الأجهزة والمؤسسات العمومية المرافقة للعقار الصناعي، تبعا للتسلسل الزمني لنشأتها واختصاصها، علما أن أغلبها تراجعت صلاحياتها في مجال تسيير العقار الصناعي.

¹: ج ر عدد 40 المؤرخة في 20 جويلية 2011.

²: ج ر عدد 72 مؤرخة في 30 ديسمبر 2012.

³: للاطلاع على الجهاز المؤسساتي الأنّي يمكن الرجوع إلى المخططات في الصفحة رقم 184-185.

أولاً:

وكالات التسيير و التنظيم العقاريين الحضريين⁽¹⁾:

إن عجز الجماعات المحلية من تجهيز وتسيير وتطهير الوضعية القانونية لمناطق النشاط، أدى لإشكاليات ميدانية في هذه المناطق من بينها الاستعمال اللاعقلاني للمساحات، فغالبا ماكانت المساحات الممنوحة لا تتلاءم مع الحاجيات الحقيقية لأصحاب المشاريع⁽²⁾، أو تغيير تخصيصها، وغياب أشغال التهيئة.

وقد وضع قانون التوجيه العقاري 25/90 المؤرخ في 18/11/1990 حدا للتدخل المباشر للجماعات المحلية في المعاملات العقارية لصالح الخواص وتزويدها بإدارة تعتبر الأنجع في مفهوم السياسة العقارية الجديدة، تتمثل في الوكالات المحلية للتسيير و التنظيم العقاريين الحضريين (AGRFU) التي حلت محل الوكالات العقارية المحلية المنشأة بموجب المرسوم 04-86 المحدد لشروط إنشاء الوكالات المحلية .

وتمّ عملية إنشاء الوكالات حسب الحالات التالية إما ب⁽³⁾:

- تحويل الوكالة العقارية المحلية المنشأة بموجب المرسوم 04-86 إلى وكالات محلية للتسيير و التنظيم العقاريين الحضريين.
- إنشاء وكالات تضم بلدية واحدة أو عدة بلديات إذا لم توجد وكالات في البلدية أو البلديات المعنية.
- عقد اتفاقا مع أقرب وكالة تابعة لنفس الولاية، أو تابعة لولاية أخرى وفقا لدفتر شروط يحدد الحقوق و الواجبات الواقعة على كل طرف.

وبالنسبة للطبيعة القانونية للوكالة، فحسب المادة 24 من المرسوم 90-405 تُمسك الوكالة حساباتها على الشكل التجاري، وهو ما يجعلها مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري (EPIC)، ويستفاد ذلك أيضا من منطوق الفقرة الثالثة من المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي 90-405 التي تُمكن الوكالة من المبادرة بعمليات حيازة العقارات أو الحقوق العقارية لحسابها الخاص والتنازل عنها، وهو في حد ذاته يعتبر في نظر القانون نشاطا تجاريا.

¹: خلّت الوكالات المحلية المنشأة بالمرسوم التنفيذي 90-405 و نقلت أموالها و التزاماتها إلى الوكالة الولائية للتسيير والتنظيم

العقاريين بموجب المرسوم 03-408 المؤرخ في 05/11/2003، (ج ر عدد 2003/68)
²: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الصناعة و إعادة الهيكلة، برنامج إعادة تأهيل و عصرنة المناطق الصناعية ومناطق النشاط، مرجع سبق ذكره، ص 21.

³: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية، التعليم الوزارية رقم 06 المؤرخة في 17/02/1991، منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأملك الدولة و الحفظ العقاري، لسنة 1991م، ص 03.

وقد حلت الوكالات المحلية محل الجماعات المحلية في تسيير مناطق النشاط، والأراضي الداخلة في مساحات التعمير بعد تحويلها إلى الوكالات، حيث كل تصرف مباشره الجماعات المحلية مباشرة و لا يكون لفائدة شخصية عمومية يعد باطلا و عديم الأثر⁽²⁾.

وتتضمن مهمة التسيير، تجهيز وتهيئة مناطق النشاط، بيع العقارات والأراضي المدمجة فيها، لاسيما ترقية الأراضي المفرزة، وباعتبارها متعاملا في الترقية العقارية لها صلاحية إنشاء مناطق نشاط جديدة و إدارتها في حدود إمكانياتها المالية.

علاوة على ذلك، أسند للوكالة مهمة تسيير هذا العقار في إطار المرحلة الانتقالية، فمن منطلق نص المادة 86 من القانون 90-25 المتضمن قانون التوجيه العقاري، يمكن التمييز بين حالتين، الحالة الأولى: إذ كانت الأراضي المدخلة في مساحات التعمير في شكل مناطق صناعية أو مناطق نشاط أو مناطق حضرية جديدة مدمجة نهائيا في الاحتياطات العقارية للبلدية، تحول البلديات المعنية هذه الأراضي انتقاليا بواسطة مداولة عادية للمجلس الشعبي البلدي إلى الوكالة المحلية التي تلتزم بالمحافظة على تخصيصها.

أما الحالة الثانية: إذا كانت الأراضي المدخلة في مساحات عمليات التعمير في شكل مناطق حضرية جديدة أو مناطق صناعية أو مناطق نشاطات غير مدمجة ضمن احتياطات العقارية للبلدية، الوكالة المحلية تتكفل بمتابعة وتصفية وضعيتها القانونية بشروط نصت عليها المادة 86 من قانون التوجيه العقاري هي:

§ أن تكون عمليات التعمير واقعة على أراضي المراد دمجها قد إنطلقت قبل صدور القانون التوجيه العقاري.

§ أن تكون هذه العمليات محل ترخيص من السلطات الإدارية المختصة على شكل: مداولات مصادق عليها.

§ قرار إنشاء أو تخصيص صادر عن الوالي.
§ رخصة التجزئة.

وبعد تسوية الوضعية القانونية بإدماجها ضمن الاحتياطات العقارية للبلدية، تقوم هذه الأخيرة بتسليم سلطة تسيير مناطق النشاط للوكالات المحلية للتسيير و التنظيم العقاريين.

وعادة ما أخفقت الوكالات المحلية في مهمتها الأساسية المتمثلة في تسيير العقار الصناعي، و السبب يعود في عدم استقلال هذه الوكالات عن الجماعات المحلية، فأعضاء

(2) المادة 73 من القانون 90-25 المؤرخ في 01/12/1990 المتضمن التوجيه العقاري.

مجلس الإدارة⁽¹⁾ مُعينين من طرف الجماعات المحلية، مما يؤثر عليها في تنشيط عملية التنمية، بل إن إنشائها يخضع للمجالس الشعبية الولائية⁽²⁾، إلى جانب تزويدها برأس مال أصلي يحدد مبلغه بموجب مداولة الهيئات المنتخبة من الجماعات الإقليمية⁽³⁾، وهو الذي يكرس تبعيتها للجماعات الإقليمية.

كذلك نقص الموارد المالية⁽⁴⁾ والبشرية جعل تعميم هذه الوكالات على كامل التراب الوطني صعبا، فمثلا في بعض مناطق النشاط تكفلت مؤسسات تسيير المناطق الصناعية (EGZI) بتسييرها⁽⁵⁾، رافقها تأخرا⁽⁶⁾ في عمليات تحويل الأراضي المتواجدة في الحدود العمرانية، وكذا المتوفرة في مناطق النشاطات، إما لأن العمليات والأشغال ذات تكلفة عالية، أو أن هذه الأراضي لم تدمج ضمن الاحتياجات العقارية للبلدية مما أعاق تسوية وضعيتها القانونية.

وفي تطور آخر، صدر المرسوم التنفيذي 408-03 المؤرخ في 22 ديسمبر 2003 المعدل لأحكام المرسوم التنفيذي 90-405 المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 المتضمن حل الوكالات المحلية العقارية، والتأسيس لوكالات عقارية ولائية، تكون لها عند الاقتضاء، فروع على مستوى البلديات .

تندرج هذه الوكالات الجديدة في منظومة محكمة وقوية لصناعة و اتخاذ القرار في مجال العقار الصناعي، تتميز بالمركزية الشديدة و الهيمنة الكاملة، من خلال إنشاء لجنة استشارية على مستوى وزارة الداخلية يرأسها وزير الداخلية⁽⁸⁾، تتجلى مهمتها في الإدلاء برأيها المسبق في عمليات التنازل عن الأراضي التابعة للوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين.

¹: حسب المادة 08 المرسوم التنفيذي 408-03 ، يرأس مجلس الإدارة الوالي او ممثله، ويشمل رئيس المجلس الشعبي الولائي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي المعني بموضوع الاجتماع، ورئيسا مجلسين شعبيين منتخبين ومسؤولو عن مختلف الإدارات على مستوى الولاية أو لاسيما ممثلين عن المجتمع المدني يعينهما رئيس المجلس .

²-المادة 02 من نفس المرسوم التنفيذي .

³-المادة 21 من نفس المرسوم التنفيذي.

⁴ : « Les Agences Foncières locales en Tant qu'organisme Promoteurs et Aménageurs de ces Zones ne Disposent pas de moyens nécessaires pour l'accomplissement de toutes leurs missions », voir : République Algérienne Démocratique et Populaire, Rapport du Ministère de la participation et promotion de l'investissement, les zones industrielle et zones d'activité, Note N°78, P 36.

⁵ : ibid , P 34.

⁶ : «Lenteur dans les transferts de propriété du domaine public vers les communes puis vers les Agences Foncières locales »: Ministère de la participation et promotion de l'investissement, les zones industrielle et zones d'activité, Note N°78, p 34

⁷: ج ر عدد 68 المؤرخة في 09 نوفمبر 2003.

⁸: المادة 06 من المرسوم التنفيذي 408-03.

وبذلك أصبح حصول المستثمر على عقار تابع للوكالات في بعض المناطق مرهونا بموافقة السلطات العليا في البلاد، حيث يجب على الوالي المختص إقليميا أن يرسل ملف المشروع الاستثماري لتدلي اللجنة برأيها في أجل لا يتجاوز شهرين ابتداء من تاريخ استلام الملف، ليصدر وزير الداخلية و الجماعات المحلية أمرا للوالي أو الولاية المعنيين.

ومن مبررات مركزية القرار، وجود تجاوزات خطيرة، و كذا الحد من تلاعب المنتخبين المحليين بالعقار، وما رافقه من فضائح و إشكالات قانونية وإجرائية، تشير إلى وجود نحو 400 منتخب متابع قضائيا⁽¹⁾.

ثانيا:

إدارة أملاك الدولة.

يمنح وزير المالية تفويضا للمدير الولائي لأملاك الدولة على مستوى الولاية لإدارة أملاك الدولة إقليميا بما فيها الموجهة للاستثمار، بحيث تنص المادة 183 من المرسوم التنفيذي 12-427 المؤرخ في 16/12/2012 المحدد لشروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة⁽²⁾ على مايلي: >> يمكن الوزير المكلف بالمالية في إطار تطبيق أحكام الفقرتين 2 و 3 من المادة 120 من القانون 90-30 المؤرخ في 01/12/1990 المعدل والمتمم المذكور أعلاه، أن يمنح تفويضا بموجب قرار للمدير الولائي لأملاك الدولة لإعداد العقود التي تهم الأملاك العقارية الخاصة للدولة وإعطائها الطابع الرسمي و السهر على حفظها <<.

كما يمنح القرار الصادر عن وزير المالية (وزير الاقتصاد في تلك المرحلة) المؤرخ في 20 جانفي 1992⁽³⁾ تفويض لمديري أملاك الدولة في الولاية لإعداد العقود التي تهم الممتلكات العقارية التابعة لأملاك الدولة الخاصة، و إعطائها الطابع الرسمي و السهر على حفظها.

وتنص المادة 08 من المرسوم التنفيذي 91-65 المؤرخ في 02/03/1992 المتضمن تنظيم المصالح الخارجية لأملاك الدولة والحفظ العقاري⁽⁴⁾: >> تتولى مديرية أملاك الدولة في الولاية بما يأتي:

تنظيم تنفيذ العمليات المتعلقة بجرد الممتلكات التابعة لأملاك الدولة وحمايتها و تسييرها.

¹: محمد الهادي لعروق، التهيئة و التعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 50

²: ج ر عدد 69 المؤرخة في 19 ديسمبر 2012.

³: ج ر عدد 30 ، ص 865.

⁴: ج ر عدد 10 ، ص 379.

تقوم بتحرير العقود المتعلقة بالعمليات العقارية التابعة لأمالك الدولة و بحفظ النسخ الأصلية ذات الصلة بها.....>>.

وطبقا لقرار تفويض وزير المالية، استمرت مديرية أملاك الدولة على مستوى الولاية في إعداد العقود الإدارية المتضمنة منح الامتياز على العقار الموجه للاستثمار، مرفقا بدفتر الشروط المحدد لبرنامج الاستثمار، باعتباره الآلية الوحيدة لاستغلال العقار الصناعي بعد صدور الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008، إلى جانب ذلك، يكلف مدير أملاك الدولة المختص إقليميا باتخاذ الإجراءات من أجل إسقاط حق الامتياز لدى الجهات القضائية المختصة، عند إخلال المستفيد بالتزاماته و هو ما أكدته المادة 12 من الأمر 04-08 المشار إليه أعلاه لما جاء فيها: >> يترتب على كل إخلال من المستفيد من الامتياز للتشريع الساري المفعول وللالتزامات التي يتضمنها دفتر الأعباء اتخاذ إجراءات من أجل إسقاط حتى الامتياز لدى الجهات القضائية المختصة، بمبادرة من مدير أملاك الدولة المختص إقليميا >>.

فضلا عن ذلك، مديري أملاك الدولة أعضاء في مختلف اللجان⁽¹⁾ الولائية المكلفة بدراسة طلبات الاستفادة من العقار الموجه للاستثمار، وباعتراف مذكرات صادرة عن المديرية العامة للأمالك الوطنية التابعة لوزارة المالية⁽²⁾ حضور بعض ممثلي أملاك الدولة هو حضور سلبي، رغم أن الأمر يتعلق بعمليات ممنوعة بموجب التشريع و التنظيم الساري العمل بهما (أراضي غير متوفرة كالأراضي الفلاحية ، أراضي غير قابلة للتعمير، أراضي مخصصة لمصالح عمومية، جيوب عقارية، أراضي ذات قيمة حضرية عالية، منح حق الامتياز لمشاريع لا تكتسي الصيغة الصناعية).

وبدلا من الاعتراض كتابيا على هذه القرارات، بعض مديري أملاك الدولة يقتصرون على تجميدها على مستواهم.

ورغم أن أحكام المادة 134 من قانون الأملاك الوطنية 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 واضحة من حيث تتمتع الإدارة المكلفة بالأملاك الوطنية في إطار اختصاصها بحق الرقابة الدائمة على استعمال الأملاك الوطنية الخاصة والأملاك الوطنية العمومية التابعة للدولة المخصصة أو غير المخصصة من جهة.

وأمام التعليمات المتكررة للإدارة المركزية⁽³⁾ لاتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل الحفاظ على مصالح الدولة، بعض مديري أملاك الدولة تبنوا مواقف سلبية اتجاه التصرفات

¹: لجنة المساعدة على تحديد الموقع و ترقية الاستثمار (CALPI)، لجنة المساعدة على تحديد الموقع و ترقية الاستثمار و ضبط العقار (CALPIREF)، لجنة مسند أمانتها لمصالح الولاية.

²: المذكرة الصادرة عن مديرية الأملاك الوطنية التابعة لوزارة المالية، رقم 2037 المؤرخة في 18 أفريل 2005 المتعلقة بالتنازل و/أو منح حق الامتياز للأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة، منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأملاك الدولة و الحفظ العقاري، سنة 2005م، ص 04.

³: المرجع السابق، ص 10.

لامسؤولة لبعض المتعاملين الذين لم يلتزموا بمشاريعهم الاستثمارية، وهو تحصيل حاصل لنهب هذا العقار .

ثالثاً:

وكالة ترقية الاستثمار (APSI)⁽¹⁾

اعتبر المشرع مسألة الاستثمار انشغال وطني، مكلفا هيئة تعمل تحت السلطة الوصية لرئيس الحكومة لأداء هذه المهمة تتمثل في وكالة ترقية الاستثمارات APSI، والتي تم إنشاؤها بمقتضى نص المادة السابعة من قانون ترقية الاستثمار الصادر بموجب المرسوم التشريعي 12-93⁽²⁾، على أن تحدد صلاحياتها وتنظيمها وسيرها فضلا عن الصلاحيات المنصوص عليها في هذا المرسوم التشريعي عن طريق التنظيم، وفعلا صدر هذا التنظيم في شكل مرسوم تنفيذي 319/94 المؤرخ في 17/06/1994⁽³⁾.

واعتبر المرسوم 319/94 في المادة الأولى، الوكالة مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع تحت وصاية رئيس الحكومة.

وتتجلى مهام الوكالة في مجال العقار الصناعي على تدعيم ومساعدة المستثمرين في استيفاء الإجراءات اللازمة للاستثمار بإقامة "شباك وحيد" طبقاً لأحكام المادة 08 من المرسوم التشريعي 12-93 المتضمن ترقية الاستثمار.

وتضع الوكالة تحت تصرف المترشح للاستثمار كل المعلومات عن موجودات الحافظة العقارية والتشريعات المتعلقة بممارسة أنشطتهم⁽⁴⁾، كانت تُجري التقييم المطلوب لمشاريع الاستثمار قصد صياغة قرار منح المزايا التي يطلبها المستثمر أو رفضها.

والأهم، طلب منح الامتياز على العقار الموجه للاستثمار الواقع في المناطق الخاصة كان يقدم للوكالة في الوقت نفسه الذي يقدم فيه تصريح الاستثمار، حيث تقوم بدورها بعرضه على الوالي المختص قصد دراسته و البت فيه⁽⁵⁾ في أجل شهر⁽¹⁾ واحد .

وتباشر الوكالة رقابة، تتخذ شكل رقابة سابقة تتضمن التأكد من صحة المعلومات الذي تعهد بها المستثمر بالاتصال مع الإدارات المعنية⁽¹⁾، وشكل رقابة لاحقة تنصب على تفحص

¹: في ظل الأمر 03-01 المتعلق بتطوير الاستثمار، استبدلت وكالة ترقية الاستثمار (APSI) بوكالة تطوير الاستثمار (ANDI)

²: ألغى المرسوم التشريعي 12-93 المتضمن ترقية الاستثمار بموجب الأمر 03/01 المتعلق بتطوير الاستثمار.

³: ج ر عدد 67 المؤرخة في 19/10/1994.

⁴: المادة 04 فقرة 01 من المرسوم التنفيذي 319/94 المؤرخ في 17/10/1994 المتضمن صلاحيات و تنظيم و سير وكالة ترقية الاستثمار ودعمها ومتابعتها.

⁵: البند الثاني من دفتر الشروط النموذجي المتعلق بمنح الامتياز أراضي أملاك الدولة لانجاز الاستثمارات في المناطق الخاصة المحدد للكيفيات والشروط العامة لامتياز أراضي الأملاك الوطنية المحدث بالمادة 23 من المرسوم التشريعي 12-93 المتعلق بترقية الاستثمار، (ج ر عدد 67 لسنة 1994).

جملة من الوثائق يكون المستثمر ملزما بإيداعها مرة من كل سنة وفقا للنموذج الملحق بالمرسوم 319/94، ومع أن الرقابة عن طريق الوثائق لها دورها في الكشف عن إخلال المستثمر بالتزاماته، إلا أن التحايلات التي قام بها أشباه المستثمرين⁽²⁾ أنقصت من فعاليتها، والسبب يعود لنقص الرقابة ميدانيا.

وفي تطور آخر، إثر إلغاء المرسوم التشريعي 93-12 المتضمن ترقية الاستثمار بموجب الأمر 03-01، حلت محل الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار.

رابعاً:

الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (Andi).

أنشأ المشرع بموجب نص المادة السادسة من الأمر 03/01، وكالة وطنية لتطوير الاستثمار حلت محل وكالة ترقية الاستثمار (APSI)، تخضع آنذاك⁽³⁾ لوصاية وزير المساهمة و تنسيق الإصلاحات.

وقد تولت السلطة العامة بموجب الأمر 03/01 توسيع مهامها في مجال إدارة الحافظة العقارية المخصصة للنشاط الاستثماري دون تغيير في طبيعتها القانونية، كونها مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، لأنه حسب تقديرها هذا التكييف القانوني يتناسب مع النشاط الذي ستقوم به الوكالة في العقار الصناعي .

وقد زوّد المشرع الجزائري الوكالة بصلاحيات جديدة في تسيير العقار التابع للمؤسسات العمومية المحلة لحساب الدولة، ف جاء في نص المادة 26 من الأمر 03/01 ما يلي: >> تنشئ الدولة انطلاقاً مما تبقى من أصول المؤسسات العمومية المنحلة، قصد ضمان تمثيلها لتطوير الاستثمار، حافظة عقارية و غير منقولة، يسند تسييرها إلى الوكالة المكلفة بتطوير الاستثمار المذكورة في المادة 06 أعلاه.....<<.

وقد أدمجت هذه الصلاحيات في القانون الأساسي للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، حيث جاء في المادة 03 فقرة 07 من المرسوم التنفيذي 282/01 المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ما يلي: >> تسيير الحافظة العقارية و غير المنقولة الموجهة

¹: المادة 03 فقرة 04 من المرسوم التنفيذي 319/94.

²: >> Des Terrains Maintenus par pseudo investisseur, en dehors du circuit de production << voir République Algérienne Démocratique et populaire, Ministère de la Participation et Promotion de l'investissement N° 533, op cit , P38.

³: المادة 01 من المرسوم التنفيذي 282-01 المؤرخ في 2001/03/24 المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير 2006/05/03، وقد تم تعديله بموجب المرسوم الرئاسي 186-06 المؤرخ في 2006/05/03، (ج ر عدد 36 لسنة 2006)، ثم إلغائه في مرحلة ثانية بموجب المرسوم التنفيذي 356-06 المؤرخ في 2006/10/09، (ج ر عدد 64 لسنة 2006).

للاستثمار المنصوص عليها بموجب أحكام المادة 26 من الأمر 03/01 المؤرخ في أول جمادى الثانية عام 1422 الموافق لـ 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار <<.

ويتم عرض الأصول و الأراضي المتبقية على مستوى الشبائيك الوحيدة غير المركزية التي تضم بالإضافة لممثلين عن مختلف الإدارات⁽¹⁾، ممثلين عن الهيئة المكلفة بالعقار الموجه للاستثمار، ولجنة تنشيط الاستثمارات وتحديد أماكنها وترقيتها المتمثلة في تلك الفترة (Calpi).

كذلك حددت المادة 05/25 من المرسوم التنفيذي 282/01 المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، المهام المخولة لممثلي الهيئات المكلفة بالعقار الموجه للاستثمار، ولجنة المساعدة و تحديد مكان ترقية الاستثمارات و التي تمثلت في:

- ✓ توفير المعطيات المتوفرة لديهم بخصوص العقارات الموجهة لانجاز المشاريع الاستثمارية .
- ✓ تسليم قرارات الحجز المتعلقة بتك العقارات في مدة لا تتجاوز 08 أيام ، و ذلك في حال عبّر المستثمر عن رغبته في الحصول على القطعة الأرضية المعنية.
- ✓ العمل على استكمال الإجراءات الضرورية من تحرير العقود الإدارية التي تتضمن التنازل عن العقار، أو مقررات منح حق الامتياز عليه و ذلك في أجل 30 يوما الموالية لقرار الحجز.

وبعض التقارير الوزارية⁽²⁾، أفادت إخفاق الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار في مهمتها، لعدم صدور نصوص تنظيمية توضح كيفية تسيير الوكالة للعقار الصناعي، كما أن الشبائيك غير المركزية لم تشهد ممثلين عن الهيئات المكلفة بالعقار، و إن وجدوا لم تكن لهم سلطة اتخاذ القرار ملزمين بالرجوع للسلطة المركزية أو الإدارة المحلية في كل صغيرة أو كبيرة ، يرافقها عدم توفرهم على معلومات عن الموجودات العقارية.

فضلا عن ذلك، الطبيعة القانونية للوكالة باعتبارها مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، وخضوعها لقواعد تنسم بالجمود والصرامة في ميزانيتها لارتباطها من الناحية المالية

¹: حسب المادة 25 من المرسوم التنفيذي 282-01 المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ، يضم الشباك الوحيد على مستوى الولاية، ممثلين محليين للوكالة نفسها، و ممثلي المركز الوطني للسجل التجاري و الضرائب، و الجمارك ، والتعمير، و تهيئة الإقليم، و البيئة، والعمل، ومأمور المجلس الشعبي البلدي الذي يتبعه مكان إقامة الشباك ، كما يضم ملحقات قياسات الخزينة و الضرائب.

² : << L'ANDI a vu ses guichets souffrir de l'absence de désignation des représentants des organismes Fonciers, et Lorsque Ces Représentent étaient présents, ils ne disposaient pas de délégations de pouvoir, voir même de toute information sur les disponibilités, existantes », voir : République Algérienne Démocratique et populaire, Ministère de la participation et de la promotion de l'investissement, N°533, Opcit, P 14.

بالدولة، لا يتناسب مع الوظيفة الموكلة لها بشأن تسيير العقار الصناعي، لأن ذلك يتطلب المرونة.

وطول الإجراءات الإدارية وكثرة الشكليات، وتعدد الأجهزة و الإدارات المشتركة في معالجة الملفات كان له تأثير سلبي على آجال انجاز المشاريع الاستثمارية، لأن ذلك يتطلب إعداد ملفات عديدة بها فيها الحصول على التراخيص الخاصة بالعقار.

وفي تطور آخر، أعاد المرسوم التنفيذي 06-356 المؤرخ في 09 أكتوبر 2006⁽¹⁾، تنظيم صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار لتتخصص مهامها، بعنوان المساهمة في تسيير العقار الاقتصادي⁽²⁾ بما يلي:

- § إعلام المستثمرين عن توفر الأوعية العقارية.
- § تجميع كل معلومة مفيدة لبنك المعطيات العقارية المؤسس على مستوى الوزارة المكلفة بترقية الاستثمارات.
- § تمثيل الوكالة على مستوى الأجهزة المتداولة للهيئات المحلية المكلفة بتسيير العقار الاقتصادي.

وما يُشكل تناقضا للأحكام، ضمان الوكالة طبقا للمادة 26 من الأمر 01-03 تسيير الحافظة العقارية وغير المنقولة الموجهة للاستثمار، والمتمثلة في الأصول العقارية المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المحلة، لكن بالتزامن صدر في تلك الفترة المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 23 أبريل 2007⁽³⁾ ليشير في المادة 22 أن التنازل أو منح حق الامتياز بالتراضي وعن طريق المزاد العلني عن الحافظة العقارية الموجهة للاستثمار التي تتضمن الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة، هو من اختصاص لجنة تسند أمانتها إلى مصالح الولاية، باقتراح من الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري.

إلى غاية صدور الأمر 08-04 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأموال الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية المعدل المتمم، حيث اتضحت الأمور، إذ تتخذ سلطة القرار من الوالي بناء على إقتراح من لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار .

¹: ج ر عدد 64 المؤرخة في 11 أكتوبر 2006م.

²: المادة 03 فقرة 05 من المرسوم التنفيذي 06-356 المؤرخ في 09 أكتوبر 2006 المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار.

³: المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 23 أبريل 2007 المحدد لشروط و كيفيات تسيير الأصول المتبقية تابعة للمؤسسات العمومية المستقلة و غير المستقلة المحلة و الأصول الفائضة تابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية و الأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية، (ج ر عدد 27 لسنة 2007) و الذي ألغي بموجب المرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط كيفيات منح الامتياز على الأصول المتبقية تابعة للمؤسسات العمومية المستقلة و غير المستقلة المحلة و الأصول الفائضة .

وبذلك دور الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، أصبح لا يتعدى منح المزايا الضريبية والجبائية⁽¹⁾، ومنح للمشاريع الأجنبية التصاريح الإلزامية للاستثمار، والإعلام عن الموجودات العقارية، لاسيما معاينة بدء النشاط بالنسبة للمشاريع التي تكون موضوع تصريح بالاستثمار⁽²⁾، كل ذلك يُجسد الإخفاق في التسيير ثم الانحسار في المهام .

خامسا:

شركات تسيير مساهمات الدولة

تطبيقا لأحكام الفقرة الثالثة من المادة 05 من الأمر 04/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وخصصتها، استحدث المرسوم التنفيذي 283-01 المؤرخ في 24 سبتمبر 2001⁽³⁾ المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، قالب قانوني جديد يحل محل شركات القابضة يسمى مؤسسات المكلفة بتسيير مساهمات الدولة، دورها الرئيسي تسيير القيم المنقولة للمؤسسات العمومية الاقتصادية العمومية الاقتصادية التي تحوز فيها الدولة، أو أي شخص معنوي آخر مجموع الرأسمال الاجتماعي بصفة مباشرة أو غير مباشرة⁽⁴⁾.

وتتميز الجمعية العامة لشركات تسيير مساهمات الدولة التي تتشكل من ممثلين مفوضين قانونا من مجلس مساهمات الدولة⁽⁵⁾، بأنها جهاز سيادي له سلطة تقريرية في كل المسائل المتعلقة بحياة المؤسسة، لاسيما⁽⁶⁾:

- § التسيير الاستراتيجي للمؤسسة في مجالات إعداد برامج النشاط و الميزانية و الإستثمار و الحل و الإندماج و الانفصال.
- § تعيين محافظي الحسابات.
- § الزيادة في الرأسمال الاجتماعي و تخفيضه.
- § وضع مخطط تطهير المؤسسة إعادة هيكلتها.
- § و الأهم من ذلك، تقييم أصول المؤسسات، والمشاركة في اتخاذ القرارات المتعلقة بخصوصية المؤسسات، و تأمين نقل ملكية الأصول إلى المتنازل له.

¹: <<L'ANDI créer pour gérer le foncier économique en 2001 a finit en une simple agence d'octroi d'avantage fiscaux >>, voir : Laala Boulbir et al , crise de l'offre foncière Economique en Algérie, opcit , page359.

²: المادة 19 فقرة 03 من المرسوم التنفيذي 152-09 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط و كفاءات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأموال الخاصة للدولة الموجهة لانجاز مشاريع استثمار ، (ج ر عدد 27 سنة 2009).

³: ج ر عدد 55 المؤرخة في 26 سبتمبر 2001.

⁴: المادة 01 من المرسوم التنفيذي 283/01 المؤرخ في 24 سبتمبر 2001 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها.

⁵: نصت المادة 04 من نفس المرسوم التنفيذي على ما يلي : " تتكون الجمعية العامة الوحيدة للمؤسسات العمومية الاقتصادية الخاضعة لأحكام هذا المرسوم من ممثلين مفوضين قانونا من مجلس مساهمات الدولة " .

⁶: المادة 05 من نفس المرسوم التنفيذي .

ورغم أن المذكرة رقم 58 المؤرخ في 19 فيفري 2003⁽¹⁾ الصادرة عن رئيس الحكومة وصفت شركات تسيير مساهمات الدولة (SGP) بأنها وكالات للخصوصية (Agence de privatisation)، إلا أن سلطة اتخاذ القرار بشأن نقل ملكية الأصول بما فيها العقارية من القطاع العام إلى القطاع الخاص تعود لمجلس مساهمات الدولة، وهو ما أكدته المادة 09 في 04 الأمر 04/01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها حيث جاء فيها: << يكلف المجلس بما يأتي: ... يدرس ملفات الخصصة و يوافق عليها >>، وتضيف المادة 20 من الأمر 04/01: << يصادق مجلس الوزراء على إستراتيجية الخصصة و برنامجها >>.

وفي مجال العقار الصناعي، تتولى⁽²⁾ شركات تسيير مساهمات الدولة إعداد جرد لكل الأملاك العقارية الفائزة المعنية بعملية الاسترجاع والمحاذاة على سبيل الانتفاع أو التملك من قبل المؤسسات العمومية الاقتصادية التابعة لها، وكذا إعداد جرد عن الأراضي المتوفرة في المناطق الصناعية⁽³⁾، وإرساله إلى الوزير المكلف بترقية الاستثمار، و الذي يقدمه بدوره إلى مجلس مساهمات الدولة.

وفي تطور آخر، وضعت السلطات العمومية في سنة 2008⁽⁴⁾، المؤسسات العمومية الاقتصادية، والجمعيات العامة لشركات تسيير مساهمات الدولة تحت وصاية الوزارات مما يكرس التراجع إلى الوراء ويجعلها واجهة فقط، لأنه قبل الاستقلالية كانت تخضع المؤسسات العمومية الاقتصادية للتبعية المفرطة اتجاه الوصاية، وبالتالي القضاء على أي مبادرة صادرة عن شركات تسيير مساهمات الدولة (SGP)، والقضاء على استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية.

وبهذا المفهوم، أصبحت المؤسسات العمومية الاقتصادية، حسب تعبير أحد الكتاب⁽⁵⁾ امتدادا للإدارة المركزية، وتأكيدا لهذا الامتداد، صدرت لائحة عن مجلس مساهمات الدولة مؤرخة في 06 أفريل 2010⁽⁶⁾ تفيد في المادة 05 منه على مايلي: " تخضع لرأي الوزير الذي يترأس الجمعية العامة لشركات تسيير مساهمات الدولة كل عملية من شأنها:

- § تحويل القيم المنقولة المشكلة للرساميل الاجتماعية للمؤسسات العمومية الاقتصادية .
- § التنازل عن الأصول العقارية للمؤسسات العمومية الاقتصادية في إطار الخصصة .

¹ : NACER EDDINE SAADI , Opcit , P124.

²: المادة 07 من المرسوم التنفيذي 153-09 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط كفيات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة و غير المستقلة المحلة و الأصول الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها .

³: المادة 01/07 من نفس المرسوم التنفيذي .

⁴ : RACHID ZOUIMIA , op.cit , P13.

⁵ : Abdelmadjid Bouzidi, Entreprises publiques: quel retour en Arrière sur le sit internet : www.lesoird'algerie.com L 2012/02/22 article php ? sid=130620 & cid= 8, publié le 12 février 2012.

⁶ : IBID.

§ حل المؤسسات العمومية المتوقفة عن الدفع أو النشاط.

وفي مرحلة ثانية، يرسل الوزير الذي يتأسس الجمعية العامة لشركات تسيير مساهمات الدولة مشروع التنازل عن الأصول في إطار الخوصصة إلى مجلس مساهمات الدولة للدراسة و الموافقة.

ومثل هذه اللائحة من شأنها أن تخرق نصوص ذات طابع تشريعي كالأمر 04/01 المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها و خوصصتها، والمرسوم التنفيذي 283/01 المؤرخ في 24/09/2001 المتعلق بالشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسة و تسييرها، وهو ما يتنافى مع مفهوم دولة القانون التي تقوم بسمو القانون و الاحتكام به.

سادسا:

شركات تسيير مساهمات الدولة / المناطق الصناعية (SGP/ZI):

نظرا للطابع المعقد لملف المناطق الصناعية، قرّر مجلس مساهمات الدولة خلال اجتماعه بتاريخ 21/07/2003⁽¹⁾، إنشاء 4 شركات تسيير مساهمات الدولة للمناطق الصناعية (SGP/ZI) في الغرب، الوسط، الشرق و الجنوب، حيث يمتد اختصاصها الإقليمي للمناطق الصناعية كآلاتي:

§ شركة تسيير المساهمات للوسط: الجزائر، الجلفة، تيسمسيلت، تيبازة، البويرة، المسيلة، البليدة، عين الدفلى، المدية، بجاية، الشلف.

§ شركة تسيير المساهمات للغرب: وهران، تيارت، غليزان، سيدي بلعباس، سعيدة، البيض، تلمسان، عين تيموشنت، النعامة، معسكر، مستغانم.

§ شركة تسيير المساهمات للجنوب: غرداية، بشار، تمنراست، الأغواط أدرار، إليزي، ورقلة، الوادي، تندوف، ثُقرت.

§ شركة تسيير مساهمات الشرق: عنابة، قسنطينة، سطيف، باتنة، سوق أهراس، برج بوعريريج، تبسة، الطارف، سكيكدة، جيجل، خنشلة، قالمة، ميله، أم البواقي.

وبحثا عن القدرات المؤهلة، طلبت وزارة الصناعة من مديريات المناجم و الصناعة من مديريات المناجم و الصناعة تقديم الترشيحات لعضوية الهيئات المديرة لهذه الشركات الأربع.

¹: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الصناعة، عرض السيد الهاشمي جعيوب وزير الصناعة، مرجع سابق، ص 08.

وحسب اللائحة رقم 05⁽¹⁾ المؤرخة في 21/07/2003 الصادرة عن مجلس مساهمات الدولة، شركات تسيير مساهمات الدولة، شركات تجارية تكتسي شكل شركات المساهمة طبقا للقانون التجاري و المرسوم التنفيذي 01-283 المؤرخ في 24/03/2001 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها.

وفي الواقع، شركات تسيير مساهمات الدولة تنفرد بطبيعة قانونية خاصة من نتائجها إخضاعها لشكل خاص من حيث التنظيم، إذ تُدار وفق أشكال خاصة تختلف عما هو جاري به العمل في القانون التجاري بشأن شركات الأموال، يقدر رأسمالها الإجمالي بـ 100 مليون دينار جزائري، مصدرُ الموارد المالية مُكون من تصفية المؤسسات العمومية الاقتصادية والمحلية، و بهذا الخصوص وزارة المساهمة و ترقية الاستثمار عينت مصفيين للقيام بالإجراءات اللازمة لتحرير الموارد المالية اللازمة⁽²⁾.

وتتمثل الأشكال الخاصة لإدارة وتسيير شركات تسيير مساهمات الدولة/المناطق الصناعية (SGP/ZI)، كما هي محددة في لائحة مجلس مساهمات الدولة من:

Ø **الجمعية العامة:** و تتشكل من مفوضين قانونا من مجلس مساهمات الدولة و هم :

- ممثل عن وزير الصناعة : رئيسا.

- ممثل عن وزير المالية: عضوا.

- ممثل عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية : عضوا.

- ممثل عن وزير التهيئة العمرانية و البيئة: عضوا.

- ممثل عن وزير الطاقة و المناجم: عضوا.

- ممثل عن الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة مكلف بالمساهمة و ترقية الاستثمارات: عضوا.

- المدير العام للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار: عضوا.

¹:Résolution du conseil de participation de l'Etat, Résolution de la 16^{eme} session du conseil de participation de l'Etat, 21 juillet 2003, publiée dans recueil de textes (instruction-circulaire –notes relatives au domaine et à la conservation foncière), Année 2003, page 04.

² Ibid , page 03.

وحسب هذه التشكيلة، تبين أن مجلس مساهمات الدولة بمثابة الجمعية العامة لشركات تسيير مساهمات الدولة، لأنه يتولى هذه المهمة من خلال ممثلين مفوضين عنه قانوناً، وهو ما يكرس تبعيتها المفردة للدولة، وتتميز الجمعية العامة بأنها جهاز سيادي له سلطة تفريرية في المسائل المتعلقة بحياة المؤسسة باستثناء قرارات التسيير العادي المحتكر من قبل مجلس المديرين⁽¹⁾.

Ø **مجلس مديرين:** تعين تشكيلة المجلس، بقرار من مجلس مساهمات الدولة⁽²⁾: إذ يتكون خلافاً للقواعد العامة في القانون التجاري من 3 ثلاث أعضاء.

ويتم اختيار أعضاء مجلس المديرين من بين أصحاب المهنة المحترفين الذين تجتمع فيهم صفتا الكفاءة و التجربة في النشاطات المعنية، و بحثاً عن القدرات البشرية المؤهلة طلبت وزارة الصناعة من مديريات المناجم و الصناعة تقديم الترشيحات لعضوية الهيئات المديرة لهذه الشركات الأربع⁽³⁾، ويتكفل مجلس المديرين بمسؤولية إدارة الشركة، و يعتبرها الجهاز التنفيذي لها⁽⁴⁾.

وتمثلت أهم صلاحيات هذه الشركات في مجال العقار الصناعي فيما يلي⁽⁵⁾:

§ تحديد شروط وإجراءات منح الامتياز بشأن الأصول (مساحات مبنية وغير مبنية)، التابعة للأماكن الخاصة للدولة، طبقاً لقانون أملاك الوطنية 90-30 المؤرخ في 1990/12/01.

§ تولى مهمة إنشاء مناطق صناعية جديدة بالتشاور مع الوزارات المعنية.

§ تكفل بمهمة إنشاء و تسيير حافظة العقار الصناعي لتحويلها إلى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI) التي تتعامل مباشرة مع أصحاب المشاريع الاستثمارية.

§ مرافقة التحويل القانوني لمؤسسات تسيير مناطق صناعية (EGZI) إلى شركات أسهم تسمى بشركات تسيير العقاري (SGI).

§ تسيير حافظة الأسهم التي تمتلكها شركات تسيير العقاري (SGI) التي حلت محل مؤسسات تسيير مناطق الصناعية (EGZI)، و كذلك تسيير كل قيمة منقولة أخرى لحساب الدولة.

§ الفتح التدريجي لرأس مال شركات التسيير العقاري (SGI) لفائدة متعاملين متواجدين بالمناطق الصناعية المعنية.

¹: المادة 05 من المرسوم التنفيذي 283-01 المؤرخ في 2001/09/24 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها، (ج ر عدد 55 لسنة 2001).

²: Résolution du conseil de participation de l'état, Résolution de la 16^{eme} session du conseil de participation de l'Etat, 21 juillet 2003, P 04.

³: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الصناعة، عرض السيد الهاشمي جعوب وزير الصناعة، المرجع السابق، ص 14.

⁴: المادة 09 من المرسوم التنفيذي 283/01.

⁵: Résolution du conseil de participation de l'Etat, Résolution de la 16^{eme} session, op cit, page 04.

وما يجب الإشارة له، عدم تمكن شركات تسيير مساهمات المناطق الصناعية من ممارسة صلاحياتها في مجال تسيير الأصول العقارية، من حيث الإجراءات المتعلقة بالتنازل عن هذه الأصول أو ترتيب حق امتياز عليها، لعدم صدور نصوص قانونية أو تنظيمية، وهو ما جعل هذه الصلاحيات حبرا على ورق .

ولأهمية شركات التسيير العقاري (SGI) التي حلت قانونيا محل مؤسسات تسيير المناطق الصناعية، سنتناول تنظيمها القانوني، وطبيعتها القانونية، وصلاحياتها، لأنه بالإضافة إلى تسيير الأجزاء المشاعة للمناطق الصناعية، لها اختصاصات أخرى أضافتها لائحة مجلس مساهمات الدولة.

سابعاً:

شركات التسيير العقاري (SGI)

تقرر في اجتماع مجلس الوزراء، المؤرخ في 22 جوان 2003 و 12 جويلية 2003⁽¹⁾ المخصص لدراسة ملف العقار الصناعي، وضع ميكانزمات جديدة لتسييره.

ومن خلال هذه التوصيات، قرر مجلس مساهمات الدولة بموجب لائحة رقم 2003/08 المؤرخة في 30 أكتوبر 2003⁽²⁾ التحويل القانوني لمؤسسات تسيير المناطق الصناعية (EGZI) إلى شركات تسيير العقاري (SGI)، يتحدد توزيعها الإقليمي من قبل وزارة المساهمة و ترقية الاستثمارات حسب أهمية المناطق الصناعية، يرافقها في ذلك شركات تسيير مساهمات الدولة للمناطق الصناعية.

وتكتسي شركات تسيير العقاري حسب لائحة مجلس مساهمات الدولة رقم 05 المؤرخة في 21 جويلية 2003، شكل شركات مساهمة طبقاً للقانون التجاري، حيث يتكون رأسمالها الاجتماعي من ثلاثون مليون ديناراً، محررة من قبل شركات تسيير مساهمات الدولة ناتجة عن تصفية الشركات القابضة (Holding) السابقة.

ومن حيث التأسيس: يتم التأسيس عن طريق مجلس مساهمات الدولة، بينما في شركات المساهمة التأسيس يتم باتفاق سبعة شركاء على الأقل حسب القواعد العامة⁽³⁾.

¹: Résolution N°08 du 30/10/2003 du Conseil de Participation de L 'Etat, publiée dans recueil de textes (instruction-circulaire -notes relatives au domaine et à la conservation foncière)Année 2003, P 05

²: ibid .

³: المادة 592 من الأمر 59-75 المؤرخ في 1975/03/26 المتضمن القانون التجاري المعدل و المتمم.

ومن حيث عدد الشركاء: نجد أن المشرع طبقا للمادة 592 فقرة 03 من القانون التجاري استثنى صراحة شركات ذات رؤوس أموال عمومية من شرط بلوغ سبعة شركاء على الأقل.

ومن حيث شروط الاكتتاب: الاكتتاب في شركات الأسهم مفتوح لكل الجمهور، في حين شركات التسيير العقاري (SGI) حسب لائحة مجلس مساهمات الدولة، الاكتتاب يفتح تدريجيا للمتعاملين الاقتصاديين المتوطنين في المناطق الصناعية⁽¹⁾.

ومن حيث التنظيم الإداري: الجمعية العامة في شركات التسيير العقاري تتكون من ممثلين عن شركات تسيير مساهمات الدولة للمناطق الصناعية المختصة إقليميا، ومدير أملاك الدولة المختصة إقليميا، والوالي أو ممثله بينما، في الشركة العادية يقتصر التمثيل على الشركاء المساهمين فقط.

وبالإضافة لتسيير الأجزاء المشاعة للمناطق الصناعية، خول لهذه الشركات بتفويض من شركات تسيير مساهمات الدولة التابعة لها التسيير المادي للأصول العقارية من خلال⁽²⁾:

• الأخذ بعين الاعتبار مطالب المتعاملين العقاريين في مجال تخصيص و حجز الأصول العقارية من خلال ممثلين من شركات تسيير العقاري في الشباك الوحيد على مستوى الوكالة الوطنية للاستثمار.

• إنشاء بنك معلومات عن الموجودات العقارية لوضعها في متناول المتعاملين العقاريين.

• علاج طلبات المستثمرين بخصوص توطین مشاريعهم، و إجراء تخصيص حافظتهم العقارية (Assiette Foncière).

• تسيير الأجزاء المشاعة لمناطق النشاط.

• مراجعة المناطق الصناعية و مناطق النشاط من خلال إحصاء الموجودات العقارية، ومدى شغل الأراضي الممنوحة، و مستوى تسويتها، و كذا عوائق تسيير الأجزاء المشاعة في هذه المناطق.

• تحويل العلاقات مع المستثمرين المتوطنين في هذه المناطق إلى علاقات تعاقدية، فيما يخص تحمل نفقات المساحات و الشبكات المشتركة في هذه المناطق.

ولم تتمكن شركات التسيير العقاري من تغطية المهام الموكلة لها لسببين رئيسيين، السبب الأول: طبيعتها القانونية (شركة مساهمة)، جعلها تفتقر إلى امتيازات السلطة العامة مما يجعل المستثمرين لا يلتزمون بدفع المساهمات المالية الخاصة بالإجراء المشتركة،

¹ : résolution N° 08 du 30/10/2003 du conseil de Participation de L'Etat, Opcit, P03 .

² : ibid , page 03.

فحسب الإحصائيات⁽¹⁾ الجارية في المناطق الصناعية المتواجدة بولاية قسنطينة، تقدر المساهمات المالية بـ 40% مما يؤثر على رأسمال الشركة لأنها تغطي هذه المصاريف، أما السبب الثاني: أن التحويل القانوني⁽²⁾، ترتب عليه تحويل كل عناصر الذمة المالية من حقوق (Actif) والتزامات (Passif) التي كانت تحوزها المؤسسات السابقة إلى شركات تسيير العقاري (SGI)، وهو ما جعلها تورث ديون معتبرة تجاوزت أحيانا رأسمال شركات التسيير العقاري (SGI)، تسبب ذلك في استهلاك رأسمالها الاجتماعي⁽³⁾.

ثامنا:

المركز الوطني للدراسات و الأبحاث التطبيقية في التعمير (URB)

قبل التعرض لملاسات رفع يد المركز الوطني للدراسات والأبحاث التطبيقية في التعمير، نشير أنه ابتداءً من سنة 2000م، حتى وإن استمرت المراكز الجهوية في تسيير حافظتها العقارية الموجهة للاستثمار، إلا أنه كان لزاما على المركز العمل مع لجنة المساعدة على تحديد الموقع والاستثمار (CALPI)، من خلال وضع تحت تصرف اللجنة العقارات اللازمة لإمكانية الحصول على التراخيص، لإنجاز مشاريعها، لاسيما الترقية⁽⁴⁾.

وقد رُفعت يد المركز عن تسيير العقار الصناعي، بسبب التوتر الشديد الذي كان يُميز المناطق الصناعية، من حيث توفر محفظة عقارية داخل بعض المناطق بقيت مُجمدة، وتذرع المراكز الجهوية للدراسات والأبحاث التطبيقية في التعمير بنقص الوسائل الضرورية لضمان أشغال التهيئة، أدى لاستمرار غير طبيعي لتواجد المراكز الجهوية داخل المناطق الصناعية التي من المفروض أن تغادر عند إتمام مهمة التهيئة و التنازل عن القطع الأرضية⁽⁵⁾.

¹ : R. Lydia, Foncier industriel à constantine, Zone productives ou Zone Festives, sur le site internet : www.djazair.com/Fr/elwatan 146375.

²: من مؤسسات تسيير المناطق الصناعية إلى شركات التسيير العقاري.

³ : Selon le Rapport du Ministère de la participation et la promotion de l'investissement intitulé l'émergence du Marché Foncier les SGP/ZI et les 48 SGI ont pratiquement consommée leurs capital social , voir : Ministère de la participation de l'investissement, Note N°533 , op cit , Page 61.

⁴ : <<A Partir de 2000 , l'URB, même s'il continue de gérer son patrimoine foncier , perd son monopole ,et se doit désormais de collaborer avec le CALPI et mettre son patrimoine foncier au service de ce dernier s'il veut obtenir facilement des autorisation pour ses projets ,notamment les projets de promotion immobilière>> :Laala Boulbir et al , Op cit , page362.

⁵:الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،وزارة الصناعة وإعادة الهيكلة، تقرير برنامج إعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط، المرجع السابق، ص 26.

واستنادا لكل هذه المعطيات، رُفعت يد المراكز عن تسيير المناطق الصناعية ابتداء من صدور المرسوم التنفيذي 122-07 المؤرخ في 23 أبريل 2007⁽¹⁾، حيث جاء في المادة 20 ما يلي: << يسند تسيير الأصول المتوفرة على مستوى المنطقة الصناعية إلى الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، المذكور أعلاه، ويتولى هذا التسيير الهيئة المحلية للوكالة المذكورة أعلاه على مستوى الولاية المعنية، على أساس اتفاقية تبرم بين الهيئة المسيرة المحلية المعنية التي تعمل لحساب الوكالة المذكورة و الهيئة المالكة >>.

ويتم منح حق الامتياز قابل للتنازل على الأراضي المتوفرة في المناطق الصناعية عن طريق لجنة يرأسها الوالي تسند أمانتها إلى مصالح الولاية، و باقتراح من الوكالة الوطنية للوساطة و الضبط العقاري⁽²⁾.

وفي ظل المرسوم التنفيذي 153-09 المؤرخ في 02 ماي 2009⁽³⁾، احتفظت الوكالة بتسيير هذه الحافظة العقارية، غير أن سلطة اتخاذ قرار منح الامتياز، تعود حسب المادة 15 من المرسوم التنفيذي 153-09 إلى الوزير المكلف بترقية الاستثمارات بناء على اقتراح الوكالة الوطنية للوساطة و الضبط العقاري، إلى غاية تعديل الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 بموجب قانون المالية لسنة 2012⁽⁴⁾، حيث استفرد الوالي بقرار منح الامتياز بالتراضي بناء على اقتراح من لجنة المساعدة على تحديد الموقع و ترقية الاستثمارات و ضبط العقار⁽⁵⁾.

تاسعا:

لجان تسيير العقار الصناعي .

لعبت عدة لجان دور محوري في تسيير العقار الصناعي، وهي: لجنة مساعدة وتحديد مكان ترقية الاستثمارات (CALPI) التي طالما انخرفت عن مهامها، ولجان تستند أمانتها لمصالح الولاية، وأخيرا لجنة المساعدة على تحديد الموقع و ترقية الاستثمارات وضبط العقار (CAPLIREF).

¹: المرسوم التنفيذي 122-07 المؤرخ في 23 أبريل 2007 المحدد لشروط و كفاءات تسيير الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة و غير المستقلة المحلة و الأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية والأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية، و قد ألغي بالمرسوم التنفيذي 153-09 المشار إليه أدناه.

²: المادة 22 من نفس المرسوم التنفيذي .

³: المرسوم التنفيذي 153-09 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط و كفاءات منح الامتياز على الأصول المتبقية تابعة للمؤسسات العمومية المستقلة و غير المستقلة المحلة و الأصول الفائضة تابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها.

⁴: القانون 12-12 المؤرخ في 26/12/2012 المتضمن قانون المالية لسنة 2012 (ج ر عدد 72 لسنة 2012).

⁵: المادة 05 من الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المحدد لشروط و كفاءات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية المعدل و المتمم.

1: لجنة مساعدة وتحديد مكان ترقية الاستثمارات (CALPI)

لمحاولة معالجة الوضعية السائدة بشأن التكفل بطلبات الحصول على العقار الصناعي، تم تأسيس على مستوى كل ولاية لجنة مساعدة و تحديد مكان ترقية الاستثمارات بموجب التعليمات الوزارية المشتركة رقم 28 المؤرخ في 15/05/1994⁽¹⁾.

وبناء على التعليمات الوزارية المشتركة رقم 28 المؤرخة في 15/05/1994، يترأس الوالي أو ممثله هذه اللجنة المكونة⁽²⁾ من بعض الممثلين عن الجهاز التنفيذي للولاية، ومديري المناطق الصناعية، و ممثلي مؤسسات الترقية العقارية، و أجهزة التهيئة (URB) و ممثلي البلديات و غرف التجارة والصناعة والحرف والفلاحة، وكذلك ممثلي الجمعيات الوطنية لأرباب العمل المنتشرة عبر تراب الولاية.

ويمكن للجنة استدعاء كل شخص أو هيئة لإعانتها في مهامها بما في ذلك المتعاملين الاقتصاديين العموميين و الخواص المالكين لمساحات مبنية أو غير مبنية موجهة لاستقبال الاستثمارات.

من خلال الإطار التنظيمي، نلاحظ هيمنة و تأثير عمل السلطات المحلية على عمل اللجنة، و هو ما أدى أحيانا إلى تسيير إداري للعقار الصناعي.

وتتمحور مهام اللجنة في مجال العقار الصناعي، حول محورين أساسيين هما⁽³⁾:

- الإعلام و المساعدة: و في هذا الصدد أسند لها إعداد و نشر ملخص للمؤشرات و القواعد والإجراءات والخطوات التطبيقية لدى المصالح والهيئات المحلية بخصوص منح الأراضي و أسعار البيع، كما أنها مكلفة بمساعدة المستثمرين في كل الخطوات المرتبطة بالحصول على القطعة الأرضية⁽⁴⁾، و إتمام الإجراءات الإدارية الأخرى.
- برمجة تدخلات بشأن تهيئة القطع الأرضية للاستثمار من خلال إعداد حصيلة كاملة لوضعية كل منطقة حول أشغال التهيئة و الإصلاح على المدى القريب والمتوسط والبعيد، والعمليات المراد القيام بها وفقا للأولويات المسجلة محليا، و كذا تشجيع كل مبادرات الترقية العقارية العمومية أو الخاصة لتوفير القطع المهيأة.

¹ : République Algérienne Démocratique et populaire, Ministère de la participation et de la promotion de l'investissement, N°533 , Op cit, P10.

² : الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الصناعة و إعادة الهيكلة، تقرير برنامج إعادة تأهيل المناطق الصناعية و مناطق النشاط، مرجع سابق، ص 19.

³ : المرجع السابق، ص 20.

⁴ : « Le Dispositif CALPI défini par l'instruction interministérielle n ° 28 du 15/05/1994, visant à donner la possibilité aux investisseurs, d'accéder à des terrains >>, voir : Ali BRAHITI, Politique D'offre Foncière Publique dans le cadre de la promotion de l'investissement, évaluation et perspectives, IEDF, le 17 Mai 2003, p17.

وتقوم اللجنة في إطار تأدية مهامها، بتحديد دورات انعقاد اجتماعاتها حسب حجم الطلبات المسجلة دون أن تؤدي فترات انعقاد هذه الاجتماعات إلى ترك طلب من الطلبات دون إجابة خلال مدة تتجاوز ثلاثون (30) يوما، اعتبارا من تاريخ إيداعه لتعطي اللجنة رأيها في إمكانية إقامة المشروع بناء على ملف متضمن كل المعلومات بخصوص الاستثمار.

ولم يكن هذا الجهاز ممرا إجباريا للمستثمر، إنما هو عبارة عن شكل تنظيمي تنقيد به الإدارة و الهيئات العمومية للإجابة عن الطلبات العقارية المقدمة لها في أحسن الظروف، حيث يرتبط هذا الشكل التنظيمي بانشغالات عاجلة و هو آيل للزوال على المدى القصير، ويبقى للمستثمرين الذين قد يفضلون التعامل مباشرة مع الهيئة العقارية المعنية اختيار فعل ذلك.

وحتى وإن كان الجهاز لا يمثل ممرا إجباريا، حسبنا التعليمات الوزارية المشتركة رقم 28 المؤرخة في 15/05/1994، تتضارب أحكامها في تلك الفترة مع أحكام نص ذو طابع تشريعي متمثل في المرسوم التنفيذي 94 – 322 المؤرخ في 17 أكتوبر 1994 المحدد لشروط منح الامتياز على الأملاك الوطنية الواقعة في المناطق الخاصة، الذي نص في المادة 04 منه على وجوب تقديم المترشح للانتفاع طلب الامتياز في الوقت نفسه الذي يقدم فيه تصريح للاستثمار لدى وكالة ترقية الاستثمار التي تتولى عرضه مباشرة على الوالي المختص إقليميا قصد دراسته والبت فيه .

من جانب آخر، الواقع أثبت انحراف لجان (Calpi) عن مهمتها، حيث قيم تقرير المركز الوطني للدراسات و التحليل للسكان و التنمية⁽¹⁾ (CENEAP) في سنة 2000 عمل هذه اللجنة ذات الطابع الانتقالي و غير الدائم، وأشار أنه من جل الأراضي الممنوحة (3.5%) من الأراضي فقط تم انجاز عليها مشاريع استثمارية (12.5%) مشاريع في طور الإنجاز (84%) من الأراضي لم يشروع أصحابها بتاتا في مشاريع الاستثمارية.

وثبت في تلك الفترة تحويل جزء مهم من الأراضي المخصصة لتشجيع الاستثمار الصناعي، وإدراجها بطرق احتيالية ضمن قوائم المساحات المخصصة لبناء المساكن أو تم احتلالها من قبل أطراف غير صناعية.

إن أقل ما يقال أن هذه اللجنة لم تحدث أي تغيير في نمط التسيير من حيث تحديثه وتحسينه، خاصة أن التعليمات الوزارية المشتركة رقم 28 المؤرخة في 15/05/1994 تحتوي على جملة من التدابير التقنية الخالية من أية قوة إلزامية، مما أجبر السلطات لتصور و إنشاء لجان أخرى ، تحل محل السابقة لعلها تكون أكثر فعالية و مرونة.

¹ : République Algérienne Démocratique et populaire, Ministère de la participation et de la promotion de l'investissement, Note N°533, op cit , P26.

2: لجان تسند أمانتها إلى مصالح الولاية

تولت لجنة أولى تسند أمانتها إلى مصالح الولاية منح حق الامتياز القابل للتنازل بالتراضي وعن طريق المزاد العلني المفتوح أو التعهدات المختومة، عن الأصول الحافظة العقارية المتكونة من الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية والأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية، بناء على اقتراح وكالة الوساطة والضبط العقاري.

وحسب المادة 22 من المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 2007/04/23، تتشكل اللجنة التي يترأسها الوالي أو ممثله من:

- الممثل المحلي للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري.
- مدير أملاك الدولة أو أي مالك آخر⁽¹⁾.
- مدير المصالح الفلاحية.
- مدير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية.
- المدير المكلف بالصناعة.
- مدير الشباك الوحيد اللامركزي للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار.

ومن خلال تشكيلة اللجنة المسند أمانتها لمصالح الولاية يتبين أنها جهاز للدولة، خاصة أنها تتشكل إلا من ممثلي الدولة، ولا أثر لممثلين عن جمعيات المجتمع المدني، أو ممثلين عن المتعاملين الاقتصاديين، كما أن قرارات اللجنة لا تمثل إلا آراء غير ملزمة، لأن سلطة اتخاذ القرار هي في يد الوالي، وهو ما يستتبط من نص المادة 22 ف07 من المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 23 أبريل 2007 المشار إليه أدناه لما جاء فيها: "تكرس آراء اللجنة بالموافقة في قرارات يتخذها الوالي".

وتولت لجنة ثانية على مستوى الولاية، نشأت في ظل المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 22 أبريل 2007، استرجاع الأراضي التي تعتبر أصولا فائضة تحوزها المؤسسات العمومية وغير لازمة موضوعيا لنشاطاتها.

وبهذه الصفة تفصل⁽²⁾ اللجنة التي تجتمع بمبادرة من الوالي كلما اقتضت الضرورة، في كل قطعة أرض محددة لمعرفة ما إذا كانت ضرورية موضوعيا لسير المؤسسة، وذلك على أساس المعايير المذكورة في المادة 06 من المرسوم التنفيذي 07-122.

¹: الهيئات المكلفة بالترقية (URB).

²: المادة 08 ف01 من المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 2007/04/23 المشار إليه سابقا.

وتتشكل⁽¹⁾ اللجنة من الممثل المحلي للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، مدير أملاك الدولة، ممثل شركة تسيير المساهمات المعنية، ممثل المؤسسة المعنية بملف الاسترجاع ممثل مصالح مسح الأراضي، ويمكن أن يستدعي أي شخص ذي كفاءة من شأنه مساعدة اللجنة.

وتتخذ قرارات اللجنة بشأن الأصول الفائزة بأغلبية أعضائها، وفي حالة تساوي الأعضاء يكون صوت الرئيس مرجحاً.

غير أن هذه اللجان لم تُعمر طويلاً، حيث بعد إلغاء⁽²⁾ المرسوم التنفيذي رقم 07-122 بموجب المرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009، استحوذ مجلس مساهمات الدولة على مهمة تحديد الأصول الفائزة غير لازمة موضوعياً لنشاط المؤسسة⁽³⁾، وتم استبدالهما بموجب لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار .

3 : لجنة المساعدة على تحديد الموقع و ترقية الاستثمارات وضبط العقار (Calpiref)

لم تكن مهام لجنة المساعدة على تحديد مكان ترقية الاستثمارات (CALPI) المنشأة بموجب التعليمات الوزارية المشتركة رقم 28 المؤرخة في 15/05/1994، مُنظمة في إطار تشريعي محدد، مما ترتب عليه عدة تجاوزات.

وإثر ذلك، أعادت السلطة التنفيذية تنظيم مهام اللجنة التي أضيف لها ممثلين عن هيئة، الضبط العقاري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-120 المؤرخ في 23/04/2007 المتضمن إنشاء مهام لجنة المساعدة على تحديد الموقع و ترقية الاستثمارات و ضبط العقار⁽⁴⁾.

وبما يتماشى مع تعديلات صيغة⁽⁵⁾ استغلال الحافطة العقارية الموجهة للاستثمار المدرجة في الأمر رقم 08-04 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008، المعدل والمتمم ألغي المرسوم التنفيذي رقم 07-120 المشار إليه، وأعيد تنظيم مهام اللجنة وتشكيلتها في المرسوم التنفيذي 10-20 المؤرخ في 12/01/2010 المتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع و ترقية الاستثمارات و ضبط العقار⁽⁶⁾.

¹: المادة 07 من المرسوم التنفيذي 07-122 السابق الذكر.

²: المادة 26 من المرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأصول المتبقية للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة، والأصول الفائزة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها.

³: المادة 08 من نفس المرسوم التنفيذي .

⁴: ج ر عدد 27 المؤرخة في 25 أبريل 2007م.

⁵: صيغة الامتياز غير قابل للتنازل.

⁶: ج ر عدد 04 المؤرخة في 17/01/2010م.

وتتشكل اللجنة التي يترأسها الوالي أو ممثله من⁽¹⁾:

رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنيين بجدول الأعمال، مدير الأملاك الوطنية ، مدير التخطيط و التهيئة العمرانية، مدير التعمير و البناء، مدير النقل، مدير مكلف بالطاقة و المناجم، مدير البيئة، مدير الإدارة المحلية، مدير المصالح الفلاحية، مدير مكلف بالصناعة و ترقية الاستثمارات، مدير التجارة، مدير الشؤون الريفية و الأوقاف، مدير مكلف بالمؤسسات الصغيرة⁽²⁾ و المتوسطة و الصناعة التقليدية، مدير التشغيل ، مدير الثقافة، مدير مكلف، بالموارد المائية، مدير الجهاز المكلف بتسيير المناطق الصناعية، ممثل عن الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمارات المختصة إقليميا، ممثلين عن المكلفين بترقية مناطق النشاطات و المناطق الصناعية، مدير الوكالة العقارية في الولاية، ممثل عن الوكالة الوطنية للوساطة و الضبط العقاري، ممثل عن كل غرفة من غرف التجارة و الصناعة و الحرف و الفلاحة، ممثل عن جمعية محلية يرتبط نشاطها بترقية الاستثمارات، ويمكن للجنة أن تستعين بأي شخص يمكنه مساعدتها في أداء مهامها.

وتجتمع اللجنة مرة واحدة في الشهر و كلما دعت الضرورة إلى ذلك، حيث يتولى المدير المكلف بالصناعة و ترقية الاستثمارات بتسيير أمانة اللجنة تحت سلطة الوالي، وترسل اللجنة كل ستة (6) أشهر، تقريرا عن نشاطها يبين العرض العقاري المتوفر وإمكانيات الولاية إلى الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية مع نسخة إلى الوزيرين المكلفين بالأملاك الوطنية و ترقية الاستثمارات⁽³⁾.

1- وتكلف اللجنة على أساس بنك المعلومات الذي تمسكه و المتكون من مجموع المعلومات التي تقدمها مصالح أملاك الدولة و الصناعة و الأجهزة المكلفة بالعقار، بما يأتي⁽⁴⁾:

2- إستقبال طلبات المستثمرين لإنجاز مشاريع الاستثمارية، والتي يبدو أن أغلبها مشاريع تعلق في المقام الأول بمشاريع خدماتية، بالتحديد في التوزيع⁽⁵⁾ ونشاط الاستيراد⁽⁶⁾.

¹: المادة 03 من المرسوم التنفيذي 10-20 المؤرخ في 12/01/2010 المتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع و ترقية الاستثمارات و ضبط العقار

²: المادة 05 من نفس المرسوم التنفيذي.

³: المادة 09 من نفس المرسوم التنفيذي.

⁴: المادة الثانية من نفس المرسوم التنفيذي

⁵ : << Sur les dossier traités par le CALPI ,IL RESSORT QUE LES Projets d'investissement sont pour une grande majorités des petit projets s'inscrivant essentiellement dans les services et précisément dans l'Economie de distribution >>, voir : Laala Boulbir et al , Crise de l'offre foncière en Algérie ,op cit , page 366.

⁶ : Selon des statistiques, plus de 31 000 recensés en 2009 ,sont uniquement importateurs par conteneurs, voir : Marc Côte, « L'Algérie, mondialisation et nouvelles territorialités »,Revue Méditerranée N° 116 Année 2011, page 79.

3- اقتراح منح الامتياز بالتراضي⁽¹⁾ على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة باستثناء العقارات المتواجدة خارج مناطق التوسع السياحي و المدن الجديدة ،و العقارات المُسيرة من قبل الوكالة الوطنية و الضبط العقاري.

4- تحديد إستراتيجية الاستثمار على مستوى الولاية.

5-المساهمة في الضبط والاستعمال الرشيد للعقار الموجه للاستثمار في إطار إستراتيجية التي تحددها الولاية مع أخذ التجهيزات العمومية على الخصوص بعين الاعتبار.

6- مرافقة جميع المبادرات المتعلقة بالترقية العقارية العمومية أو الخاصة لإنشاء أراضي مهياً و مجهزة تكون موجهة لاستقبال الاستثمارات.

7-مساعدة المستثمرين في تحديد موقع الأراضي التي سيتم إقامة المشاريع الاستثمارية عليها.

8-وضع المعلومات المتعلقة بتوفر العقارات الموجهة للاستثمارات تحت تصرف المستثمرين بواسطة كل وسائل الاتصال.

9- تقييم شروط سير السوق العقارية المحلية.

10-اقتراح إنشاء مناطق صناعية جديدة على الحكومة و طبقاً للتشريع و التنظيم المعمول بهما.

11-اقتراح إنشاء مناطق نشاطات جديدة ،طبقاً للتشريع و التنظيم المعمول بهما.

12-متابعة إقامة المشاريع الاستثمارية و تقييمها، و يمكن إسناد هذه المهمة إلى لجنة فرعية تقنية تحدد تشكيلتها و سيرها بموجب النظام الداخلي للجنة، الذي يحدد نموذجاً بتعليمات وزارية مشتركة يتخذها الوزراء المكلفون بالداخلية و الجماعات المحلية، و المالية و الصناعة و ترقية الاستثمارات⁽²⁾.

13- متابعة إنجاز المشاريع الاستثمارية الجارية.

14- معاينة بدء نشاط المشاريع الاستثمارية طبقاً لأحكام المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 09-152 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط و كفاءات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة و الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية.

¹: بعد تعديل الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 بموجب قانون المالية للتكميلي لسنة 2011، تبنى المشرع الجزائري صيغة الامتياز بالتراضي لاغياً صيغة الامتياز بالمزاد العلني، لكن المرسوم التنفيذي 10-20 الذي جاء تطبيقاً لأحكام المادة 05 فقرة 04 من الأمر 04-08 لم يُعدل بما يتماشى مع أحكام الأمر السالف ذكره، بمعنى تبنى الامتياز بالتراضي كصيغة وحيدة.

²: المادة 03 من المرسوم التنفيذي 10-20 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المشار إليه سابقاً .

ومن خلال تفحصنا لأعضاء لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار التي يترأسها الوالي، يتبين أن النصيب الأكبر من تشكيلتها تضم ممثلين عن الإدارات العمومية المختلفة المتواجدة على مستوى الولاية، ولا تضم ممثلين عن المتعاملين الاقتصاديين أو ممثلين عن المجتمع المدني، وهذا الوضع يجعل اللجنة تبدو كأداة في يد السلطة العمومية تتركس من خلالها رغبتها في توجيه الاستثمارات مما يتركس حسب وجهة نظرنا عدم الشفافية والبيروقراطية واستغلال غير عقلاني لهذا العقار، وإذا ما دلّ على شيء إنما يدل على غياب مقومات الإدارة الرشيدة.

ولعلّ من يناقشنا الرأي، بأنّ هناك ممثلين عن مصالح البيئة، والفلاحة والأماكن الوطنية الذين سيدافعون حتما عن القطاعات التي يديرونها، وجوابنا في ذلك، نفترض أن اللجنة رفضت مشروعاً ما لعدم توفّره على المعايير المطلوبة، فإن قرار اللجنة لا يدعو مجرد اقتراح، والقرار الأخير يعود للوالي.

عاشرا:

الوكالة الوطنية للوساطة وضبط العقار (ANIREF)

استنادا على تقارير وزارية⁽¹⁾ اعتُبرت المنظومة القانونية جدّ مُعقدة بعد أن تشكلت على فترات وبصفة تراكمية، واقتُرح إعادة النظر فيها، وتعديل النصوص القانونية من خلال تقليص عدد المتدخلين واستبدالهم حصريا - لتوضيح الرؤيا - بمؤسسة واحدة لتسيير حافظة العقار الاقتصادي العمومي.

وفعلا، صدر المرسوم التنفيذي 119-07 المؤرخ في 2007/04/23 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري⁽²⁾، ليستجيب إنشائها لغرض استراتيجي هو توفير الدعم الضروري للمستثمرين، وتقليص عدد المتدخلين في تسيير مكونات حافظة العقار الاقتصادي العمومي.

ورغم ترحيب المستثمرين بفكرة إنشاء الوكالة، التي ستسمح لهم بالتوجه لمخاطب واحد (Un Seul Interlocuteur)، إلا أن صلاحياتها لم تتعد الإدارة العامة، لأن سلطة التصرف في هذه الحافظة هو ليس من اختصاصها.

¹: <<Suggérer la Restructuration du Système Juridique, et cela implique une simplification institutionnelle du Foncier Economique, une seule institution serait chargée de la gestion du portefeuille du foncier économique de l'état, cela présenterait un paysage plus clair>> voir: République Algérienne Démocratique et Populaire, Ministère de la Participation et Promotion de l'investissement, note N° 533, op.cit, P52.

²: ج ر عدد 27 المؤرخة في 25 أفريل 2007م

والوكالة، مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري (EPIC) تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁽¹⁾، تُوضع تحت وصاية وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار⁽²⁾، ويحدد مقرها في مدينة الجزائر العاصمة.

وبغية التكفل الفعال بمهام الوكالة على المستوى اللامركزي، يمكن إنشاء هياكل محلية للوكالة في أي مكان من التراب الوطني.

ويسير الوكالة مجلس إدارة يترأسه الوزير المكلف بترقية الاستثمار، أو ممثله، ويتشكل المجلس⁽³⁾ من 8 أعضاء كالاتي: ممثل وزراء المكلف بالجماعات المحلية، ممثلين عن وزارة المكلف بالمالية (خزينة أملاك الدولة)، ممثل عن الوزير المكلف بالعمران، ممثل عن الوزير المكلف بالسياحة والصناعة التقليدية، ممثل عن الوزير المكلف بالنقل، ممثل عن الوزير المكلف بالطاقة والمناجم، ممثل عن الوزير المكلف بالفلاحة، ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة وممثل عن الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية والبيئة.

ويحضر اجتماعات مجلس الإدارة المدير العام للوكالة، وكل شخص من شأنه المساعدة في المسائل المدرجة في جدول الأعمال، يجتمع المجلس في دورة عادية بناء على استدعاء من رئيسه ثلاث (3) مرات في السنة، ويمكن أن يجتمع في دورة استثنائية بطلب من رئيسه أو بطلب من المدير العام للوكالة، أو بناء على اقتراح 2/3 أعضائه⁽⁴⁾.

ومن خلال تحديد تشكيلة مجلس إدارة الوكالة، يبرز التفوق العددي لممثلي الدولة في مجلس الإدارة، وبهذا تطغى إرادة الدولة على إرادة المؤسسة، وهو ما سيعيقها لانجاز مهامها بصفة مرنة، رغم أن تكييفها القانوني هو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، كما يتضح المركز القانوني الذي يحتله المدير العام في مجلس الإدارة، فهو لا يعتبر عضواً، ولا يتمتع بأي سلطة داخل مجلس الإدارة، سوى أن له صوت استشاري وهو ما نصت عليه المادة 12 من المرسوم التنفيذي 119-07 المؤرخ في 2007/04/23 المشار إليه أعلاه: «يحضر المدير العام للوكالة اجتماعات المجلس، ويكون له صوت استشاري» وبالرغم من أنه الأكثر دراية و تحكما لجميع المعطيات القانونية المرتبطة العقار الاقتصادي العمومي.

أما مهام الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري حددها الفصل الثاني من المرسوم التنفيذي 119-07، بحيث نصت المادة الثالثة على ما يلي: "يمكن للوكالة أن تتولى مهمة

¹: المادة 01 من المرسوم التنفيذي 119-07 المؤرخ في 2007/04/23 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري المعدل والمتمم.

²: المادة 09 من المرسوم التنفيذي 11-16 المؤرخ في 2011/01/25 المحدد لصلاحيات وزير الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، (ج ر عدد 05 سنة 2011).

³: المادة 12 من المرسوم التنفيذي 119-07.

⁴: المادة 16 من نفس المرسوم التنفيذي.

التسيير والترقية والوساطة والضبط العقاري على مكونات حافظة العقار الاقتصادي العمومي المذكور في المادتين 05 و06 أدناه".

ومهمة التسيير، أسندت للوكالة⁽¹⁾ على حافظة العقار الاقتصادي العمومي المتكون من الأراضي التابعة لأملاك الدولة الخاصة الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية، والأصول المتبقية تابعة للمؤسسات العمومية المحلة، والأصول الفائضة التابعة لمؤسسات عمومية اقتصادية، والأراضي المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية المسترجعة تدريجياً، وذلك لحساب الدولة⁽²⁾.

واستثناء⁽³⁾، الأصول المتبقية والفائضة الواقعة في القطاعات المعمرة لا يمكن توجيهها لمشاريع استثمارية، وهي بذلك تخرج عن النظام القانوني الذي يرمي إلى تسييرها من طرف الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، لكن باقي الأصول العقارية المتبقية والفائضة الواقعة خارج المحيطات المعمرة معنية بتسيير الوكالة.

وتتولى الوكالة مهمة التسيير بموجب اتفاقية تبرم بين مدير أملاك الدولة المختصة إقليمياً والوكالة الجهوية المسيرة التي تعمل لحساب الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري⁽⁴⁾.

وفي صدد مهمة التسيير، أبرمت مديرية أملاك الدولة لولاية قسنطينة اتفاقية مع الوكالة الجهوية للوساطة والضبط العقاري بتاريخ 15 جويلية 2008، تتضمن تسيير لحساب الدولة الأصول العقارية المتبقية للمؤسسات العمومية المحلة والأصول الفائضة التي اكتسبتها الدولة.

وعلى هذا الأساس، أسند للوكالة الجهوية بتاريخ 04 جويلية 2010 مهمة تسيير أصول متبقية تابعة لمؤسسة عمومية اقتصادية تسمى شركة جمع حفظ وتسويق الجلود الخاصة

¹: المادتين 19 و20 من المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 23 أبريل 2007 المحدد لشروط وكيفيات تسيير الأصول المتبقية تابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائضة تابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، والأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية (ج، عدد 27 سنة 2007)، الملغى بالمرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتيازات على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييره.

²: المادة 13 من المرسوم التنفيذي 09-153 المشار إليه على مايلي: "يسند تسيير الحافظة العقارية المتكونة من الأصول المتبقية والأصول الفائضة المسترجعة تدريجياً والأراضي المتواجدة في المناطق الصناعية الى الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري وذلك لحساب الدولة..."

³: الفقرة 03 من المادة 05 من نفس المرسوم التنفيذي .

⁴: المادة 13 فقرة 01 من نفس المرسوم التنفيذي .

المُحلة، حيث تتكون الأصول المتبقية من أرض عارية ومنشآت واقعة في المنطقة الصناعية بابن زياد - بلدية الخروب- ولاية قسنطينة⁽¹⁾.

ويتبادر لنا سؤال مهم عن الطبيعة القانونية للاتفاق الذي يخول للوكالة تسيير حافظة العقار الاقتصادي العمومي، لحساب الغير؟.

للإجابة، يجب التمييز بين حالتين :

الحالة الأولى: تولى الوكالة تسيير الحافظة العقارية المتوفرة في المناطق الصناعية لحساب مالك هذه المنطقة على أساس اتفاقية تبرم بينهما⁽²⁾، حيث يكيف العقد بأنه من عقود القانون الخاص، لأن مالكي المنطقة الصناعية هم في الأساس مؤسسات عمومية اقتصادية، وبالتالي من أشخاص القانون الخاص، وتكييف العقد، يقتضي التدرج في التحليل، إذ معروف أن مهمة التسيير تكون إما للمالك نفسه بما له من سلطة الاستئثار بملكه، أو أن يخول هذه المهمة لفائدة شخص آخر، بموجب عقد وكالة تسمح للوكيل القيام بعمل شيء لحساب الموكل وباسمه⁽³⁾.

والوكالة تكون، إما وكالة عامة⁽⁴⁾ تخول للوكيل فيها أعمال الإدارة دون التصرف من بيع، هبة، حقوق عينية أصلية أو تبعية، أو وكالة خاصة⁽⁵⁾ يسمح فيها للوكيل بصفة مباشرة أي عمل من أعمال التصرف طبقا لما هو محدد فيها.

من جانب آخر، مهمة التسيير يمكن أن تخول بواسطة عقد التسيير، لذي نصت عليه المادة الأولى من القانون رقم 01-89 المؤرخ في 07 فيفري 1989 المعدل والمتمم للأمر رقم 58-75 المتضمن القانون المدني، حيث عُرف بأنه: <<العقد الذي يلتزم بموجبه متعامل يتمتع بشهرة معترف بها، يسمى مسيرا، إزاء مؤسسة عمومية اقتصادية أو شركة مختلطة الاقتصاد، بتسيير كل أملاكها أو بعضها باسمها ولحسابها مقابل أجر فيفرضي عليها علامته حسب مقاييسه ومعاييرها ويجعلها تستفيد من شبكاته الخاصة بالترويج والبيع>> .

من خلال الأحكام السابقة، مهمة التسيير المسندة للوكالة على أساس اتفاقية بينها وبين مالك المنطقة الصناعية أقرب لعقد الوكالة من عقد التسيير (contrat de management)، لأن أحكام عقد التسيير جاءت في إطار المعاملات بين أشخاص القانون الخاص، و لا يمكن تطبيق الأمر على مؤسسة عامة تعد من أشخاص القانون العام متمثلة في الوكالة الوطنية

¹: المحضر المؤرخ في 04 جويلية 2010 المتضمن منح الوكالة الجهوية أصول عقارية متبقية تابعة لشركة جمع حفظ وتسويق الجلود الخاصة لتسييرها لصالح مديرية أملاك الدولة لولاية قسنطينة مستخرج من مديرية مصلحة أملاك الدولة بالخروب - ولاية قسنطينة، ص02.

²: نصت المادة 20 من المرسوم التنفيذي 122-07 المؤرخ في 2007/04/23 على ما يلي: "يسند تسيير الأصول المتوفرة على مستوى المنطقة الصناعية لحساب مالك المنطقة الصناعية إلى الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري المذكور أعلاه..."

³: نصت المادة 571 من الأمر 58-75 المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم: "الوكالة أو الإنابة هو عقد بمقتضاه يفوض شخص شخصا آخر للقيام لعمل شيء لحساب الموكل وباسمه."

⁴: المادة 573 من نفس الأمر.

⁵: المادة 574 من نفس الأمر.

للساواة والضبط العقاري ، حتى وان كان نشاطها تجاريا مشابها لتلك الأعمال التي تجريها المؤسسات الخاصة.

والاستناد على مقومات عقد الوكالة والإناابة في مهام تسيير الوكالة لحساب مالك المنطقة الصناعية هو الأقرب، إلا أن الوكالة لا تتعد الوكالة العامة التي تقتصر على أعمال الإدارة العامة، لأن التصرف في هذه الحافظة العقارية المتوفرة في المناطق الصناعية كان مؤولا في ظل المرسوم التنفيذي رقم 07-122 المؤرخ في 2007/04/23 إلى لجنة يترأسها الوالي تسند أمانتها لمصالح الولاية⁽¹⁾، ثم في ظل المرسوم التنفيذي رقم 09-153 المؤرخ في 02ماي 2009 التصرف في الحافظة المتوفرة بالمناطق الصناعية، من صلاحيات وزير الصناعة وترقية الاستثمارات، إلى غاية تعديل الأمر رقم 08-04 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008⁽²⁾، إذ التصرف في الحافظة العقارية من صلاحيات الوالي بناء على إقتراح لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار .

أما الحالة الثانية؛ تتمثل في تولي الوكالة تسيير الحافظة العقارية، لحساب أشخاص القانون العام (الدولة)، تجعل العقد من عقود القانون العام، لأن علاقة الوكالة بالدولة خاضعة للقانون العام⁽³⁾، وتسيير الحافظة العقارية الموجهة للاستثمار (الأصول المتبقية والفائضة والأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية، هو لحساب الدولة.

وما يدعم حجتنا، المادة الثانية من دفتر الأعباء الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 07-119 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوسااة والضبط العقاري، حيث اعتبرت المهام المسندة للوكالة بعنوان نشاط الدولة أو الجماعات الإقليمية في مجال تسيير العقار الاقتصادي العمومي يدخل ضمن تبعات الخدمة العمومية (sujétion de service public)، وتبعات الخدمة العمومية تُفرض حصريا على الإدارة في حالة المصلحة العامة⁽⁴⁾، وهو ما يجعلنا نستنتج أن الاتفاقية هي من عقود القانون العام.

من جهة أخرى يثير ذلك انتقادنا، لأن محل الاتفاق المتمثل في تسيير الأملاك الوطنية الخاصة الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية لا يتلائم مع التكيف الذي يضيفه المشرع، فالهدف من تسيير هذه الأملاك هو ليس تحقيق المصلحة العامة.

¹: المادة 22 من المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 2007/04/23 المحدد شروط وكيفيات تسيير الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة و الأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية والأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية، الملغى بموجب المرسوم التنفيذي 09-153 المشار إليه أدناه.

²: الأمر 08-04 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية المعدل والمتمم .

³: عمار بوضياف، مرجع سابق، ص354

⁴: <<Les Sujétions de L 'Administration sont édictées Exclusivement en vue de l'intérêt Général>> : Valérie du FAU, Les Sujétions Exorbitante du droit commun en droit administratif, l'administration sous la contrainte, l'Harmattan, paris, France, année 2000, p13.

وان الالتزامات الخاصة المفروضة على الوكالة في مجال تسيير العقار الاقتصادي العمومي، تقتصر حسب المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية-وزارة المالية رقم 4420 المؤرخة في 11 جوان 2007⁽¹⁾، على ضمان الحراسة والمحافظة على الأصل العقاري المعني التابع للدولة إلى غاية تمينه، ومقابل التسيير لفائدة الدولة يمنح للوكالة اجرا يمثل كحد أقصى الإتاوتين السنويتين الأوليتين المستحقة للامتياز⁽²⁾.

وتتجلى مهمة الوساطة العقارية⁽³⁾ التي تتكفل بها الوكالة ، في التقريب بين الطرف الأول والثاني لإتمام العمليات العقارية ، وهو ما يفهم من نص المادة 04فقرة 02من المرسوم التنفيذي 09-18 المؤرخ في 20 جانفي 2009 المحدد للتنظيم المتعلق بممارسة مهنة الوكيل العقاري⁽⁴⁾، والذي لا تخص أحكامه الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، حيث تعرف الوساطة العقارية بما يلي: " يعد وسيطا عقاريا كل شخص يلتزم بالتقريب بين شخصين من أجل إتمام عملية شراء أملاك عقارية أو بيعها أو تأجيرها أو مبادلتها".

وتكون مهمة الوساطة التي تقوم بها الوكالة بين، ملاك العقار الاقتصادي العمومي والمتعاملين الاقتصاديين، وعلى هذا الأساس، تتجسد الوساطة بالتسيير وفقا لاتفاقية ولحساب مالكي العقارات ، واستقبال المترشحين لنيل الامتيازات، وقيام الوكالة بالإشراف على عملية المزاد⁽⁵⁾، وتحرير محضر رسو المزاد⁽⁶⁾.

وللمساهمة في إبراز السوق العقارية الموجهة للاستثمار، تتولى الوكالة مهمة الملاحظة فيما يخص العقار الاقتصادي العمومي، وتقديم لهذا الغرض المعلومات للهيئة المقررة المختصة محليا، المتمثلة في الجهات المحلية المتدخلة في سوق العقار الاقتصادي المحلي حول العرض والطلب العقاري وتوجهات السوق العقارية الحرة وآفاقه⁽⁷⁾.

¹:المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية-وزارة المالية رقم 4420 المؤرخة في 11 جوان 2007 المتعلقة بشروط وكيفيات تسيير الاراضي التابعة للأموال الخاصة للدولة الموجهة للاستثمار والاصول المتبقية والاصول الفائضة والاصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية ،منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأموال الدولة والحفظ العقاري)، سنة 2007م، ص12.

²:المادة 14 من المرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية تسييرها.
³: نصت المادة 05 من المرسوم التنفيذي 07-119 المؤرخ في 23/04/2007 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري على مايلي: << يمكن للوكالة أن تتولى أيضا مهمة وساطة عقارية، وعلى هذا الأساس فهي تسيير وفقا لاتفاقية ولحساب المالكين العقاريين بكل أنواعها>>.

⁴: ج عدد 06 المؤرخة في 25 جانفي 2009.
⁵:بعد صدور قانون المالية التكميلي لسنة 2011 الصادر بموجب القانون 11-11المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011 أصبحت صيغة الامتياز الوحيدة هي صيغة الامتياز بالتراضي.
⁶: مقابلة شخصية مع مدير الوكالة المحلية للوساطة والضبط العقاري - لولاية قسنطينة بتاريخ 08 نوفمبر 2011م.
⁷:المادة 06 من المرسوم التنفيذي 07-119 المؤرخ في 23/04/2007 .

ودائما في الإطار العام للضبط العقاري، تضيف المادتين 07 و08 من المرسوم التنفيذي 07-119 المؤرخ في 23/04/2007، وضع الوكالة بنك معطيات⁽¹⁾ حول الأصول العقارية والأوعية العقارية ذات الطابع الاقتصادي مهما كانت طبيعتها القانونية وتعد الوكالة جدول أسعار تقوم بتحيينه كل 6 أشهر، وتعد دراسات ومذكرات دورية حول توجهات السوق العقارية.

وتصطدم هذه المهمة حسب وجهة نظرنا بعدة عوائق، لأن سوق العقار الاقتصادي لأتعد سوق منافسة حرة⁽²⁾ حيث يلتقي العرض والطلب، بل تتميز بأنها سوق، لا تتوفر فيها الحافزة العقارية الموجهة للاستثمار بصفة، كافية خاصة في المناطق الشمالية التي يكثر فيها الطلب، ومتاحة⁽³⁾، ومناسبة⁽⁴⁾.

ضف إلى ذلك، باستثناء بعض الخواص، المحتكر الوحيد لسوق العقار الصناعي هم المتعاملين العموميين، يقابله في ذلك طلبات من المتعاملين مجزأة نسبيا⁽⁵⁾، ولا يساعدها تدخل تدخل السلطات العمومية في تحديد سعر التنازل⁽⁶⁾، ثم تحديد إتاحة⁽⁷⁾ حق الامتياز، لا تجعلها تجعلها سوق منافسة حرة، و كل هذه العوامل، تجعل مهمة الضبط العقاري التي تتكفل بها الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري صعبة التحقيق.

وللوكالة، طبقا للمادة 09 من المرسوم التنفيذي 07-119 المؤرخ في 23 أبريل 2007 صفة المتعهد بالترقية العقارية، ومؤهلة لاكتساب الأملاك العقارية بغرض التنازل عنها مجددا بعد تهيئتها وتجزئتها لاستعمالها في إطار ممارسة نشاطات إنتاج الخدمات والسلع.

وبالرجوع للقانون المنظم لنشاط الترقية 11-04 المؤرخ في 17 فيفري 2011⁽⁸⁾، تعرف المادة 03 فقرة 09 منه، الترقية العقارية بأنها: "مجموع عمليات تعبئة الموارد العقارية والمالية وكذا إدارة المشاريع العقارية".

¹: قامت الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري بفتح موقع على شبكة الانترنت هو: www.aniref.dz.
²: للمزيد في شروط قيام سوق المنافسة الكاملة: ناصر لباد، السوق العقارية: محاولة تعريف، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، عدد 01/2008، ص157.
³: نقصد بلفظ متاحة أنه يوجد بعض المناطق الصناعية ومناطق النشاط في المناطق الشمالية، تحتوي على جيوب عقارية فارغة وغير مشغولة، وعدم تطهير وضعيتها القانونية أو استبقائها من أشباه المتعاملين حال دون استغلالها.
⁴: نقصد بلفظ مناسبة: عدم توفر في حافزة عقارية أدنى شروط التهيئة، أو أنها تقع في مناطق معزولة بعيدة عن المنشآت القاعدية من طرق وموانئ وغيرها.
⁵: République Algérienne Démocratique et Populaire, ministère de la participation et promotion de l'investissement, note n° 533 Op.cit, mai 2006, p39.
⁶: تدخلت الدولة في سعر التنازل في المناطق الواجب تنميتها لتصل إلى غاية 80% وذلك في مادة 161 من القانون 91-25 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992 (ج عدد 65 لسنة 1991) الملغى بموجب قانون المالية.
⁷: المادة 09 من الأمر 08-04 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المعدلة بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2011، تتضمن نسب التخفيض على الإتاوة السنوية تصل إلى غاية الدينار الرمزي في ولايات الجنوب الكبيرة.
⁸: ج ر عدد 14 المؤرخة في 06 مارس 2011 الذي ألغى المرسوم التشريعي 93-03 المؤرخ في 01 مارس 1993 المتعلق بالنشاط العقاري المعدل والمتمم.

ولفظ تعبئة، مصدر عبأ، ويعني من الناحية اللغوية⁽¹⁾، تجهيز، تهيئة وحشد، وبهذه الصفة تتولى الوكالة تجهيز وحشد الموارد المالية، والعقارية من خلال اكتسابها بغرض التنازل عنها مجدداً بعد تهيئتها وتجزئتها لاستعمالها واستغلالها كوعاء لممارسة نشاطات الإنتاج وخدمات.

ولتغطية مهام الوكالة في مجال الترقية، والضبط العقاري والوساطة، ترسل الوكالة عن كل سنة مالية إلى الوزير المكلف بترقية الاستثمار تغطية للمبالغ التي يجب أن تخصص لها لتغطية هذه المهام بعنوان الخدمة العمومية قبل 30 أفريل من كل سنة⁽²⁾.

ويمكن أن تُموّل هذه المهام من ناتج الامتياز الناشئ عن المعاملات بعنوان مهام التسيير والترقية والوساطة التي تمارسها الوكالة⁽³⁾.

من خلال مهام الوكالة السالف ذكرها، يتبين أن مهمتها في تسيير العقار الاقتصادي العمومي لم يتجاوز الإدارة العامة، لأنّ التصرف في الحافظة العقارية المسند تسييرها للوكالة ليس مخولاً لها، وهو ما يفرغ إصلاحات تسيير العقار الصناعي من مضمونها، الذي بقي يعمل وفقاً للمبادئ الموروثة عن الماضي.

وإن تركيز سلطة اتخاذ القرار في يد ممثلي الدولة (الوالي)، تجعل الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري في مرتبة الابن المحتاج إلى الدعم والمساعدة والحماية من الغير، وبذلك يمكن إدراج الشخصية المعنوية المجازية التي تتمتع بها الوكالة ضمن خانة الشخصية المعنوية القاصرة التي لا تنتج آثارها إلا في حدود مصلحة القاصر.

وفي تطور آخر، أعيد تنظيم (redéfinir) مهام الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري في مرحلة أولى بشكل ضمني من خلال استفراد الوالي بترخيص الامتياز بالتراضي بناء على اقتراح لجنة calpiref، ثم بشكل صريح من خلال تعديل المرسوم التنفيذي 119-07 المتضمن إنشاء الوكالة بموجب المرسوم التنفيذي 126-12 المؤرخ في 19 مارس 2012⁽⁴⁾، حيث اضطلعت الوكالة بدور رئيسي بصفتها مرقبي عقاري (Promoteur Foncier et Immobilier).

وبهذه الصفة، الوكالة مؤهلة حسب مقتضيات المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 119-07 المعدل والمتمم للقيام بما يأتي:

¹: المنجد الأبجدي، الطبعة الثانية، دار المشرق، بيروت، لبنان، سنة 1969، ص 523.
²: المادة 05 من دفتر أعباء الخدمة العمومية الملحق بالمرسوم التنفيذي 119-07 المؤرخ في 23 أفريل 2007 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري المعدل والمتمم.
³: المادة 27 من نفس المرسوم التنفيذي 119-07.
⁴: ج ر عدد 17 المؤرخة في 25 مارس 2012م.

§ تهيئة الأوعية العقارية لانجاز مناطق صناعية ومناطق نشاطات، وكل فضاء آخر مخصص للنشاط الاقتصادي.

§ انجاز بنايات ذات طابع صناعي وتجاري وحرفي ومكاتب.

§ مؤهلة بصفة مباشرة أو غير مباشرة بتسيير المناطق و الفضاءات المذكورة أعلاه.

§ وتضيف المادة 10 المدرجة في الفصل الثاني من المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المعدل والمتمم أحكاما تضمن إمكانية تكليف الوكالة بمهمة صاحب المشروع المنتدب لتهيئة المناطق الصناعية ومناطق النشاطات أو الفضاءات المخصصة للنشاط الاقتصادي، بمعنى آخر تعهد للوكالة بموجب اتفاقية تحدد الحقوق والواجبات⁽¹⁾، القيام بتنفيذ عمليات التجهيز العمومي المتمثلة في تهيئة وتجهيز الفضاءات المشار إليها أعلاه، لحساب صاحب المشروع، مما يضيف عليها صفة صاحب المشروع المنتدب وتنتهي هذه الصفة باستلام نهائي للمشروع أو بفسخ اتفاقية الإشراف المنتدب على المشروع⁽²⁾.

إلى جانب ذلك، يمكن للوكالة حسب المادة 03 من المرسوم التنفيذي 07-119 تولي مهمة التسيير والترقية والوساطة والضبط العقاري للأماكن الخاصة للدولة، الموجودة في المناطق الصناعية ومناطق النشاطات أو في كل فضاء مخصص للنشاط الاقتصادي، وأن تتولى مهمة الوساطة العقارية لحساب كل المالكين⁽³⁾.

وبعنوان تبعات الخدمة العمومية الموكلة للوكالة، يسند لها بطلب من السلطات العامة⁽⁴⁾:

- وضع بنك معطيات يتضمن العرض العقاري الوطني المخصص للنشاط الاقتصادي.
- ترقية العرض العقاري الوطني المخصص للنشاط الاقتصادي لدى المستثمرين.
- ملاحظة سوق العقار المخصص للنشاط الاقتصادي.
- إعداد ونشر جداول أسعار دورية للعقار المخصص للنشاط الاقتصادي والعقار الصناعي.
- إعداد ونشر مذكرات ظرفية ودورية حول توجهات سوق العقار المخصص للنشاط الاقتصادي.
- ضبط سوق العقار المخصص للنشاط الاقتصادي.
- إعداد ونشر كل دراسة متعلقة بالعقار المخصص للنشاط الاقتصادي.
- وضع وتحسين أنظمة معلوماتية تتعلق بالمناطق الصناعية ومناطق النشاطات وكل فضاء مخصص للنشاط الاقتصادي.
- تنفيذ كل برنامج انجاز مناطق صناعية ومناطق النشاط لحساب الدولة.

¹: المادة 10 مكرر من المرسوم التنفيذي 07-119 المؤرخ في 23/04/2007 السابق الذكر .

²: نصت المادة 27 من القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المعدل والمتمم، المتعلق بالمحاسبة العمومية على ما يأتي: "... غير أنه، تماثل عمليات التجهيز العمومي المنفذة من طرف المؤسسات أو الهيئة العمومية مهما كانت طبيعتها القانونية والتي تضمن الإشراف المنتدب على المشروع، العمليات المفوضة للأمرين بالصرف الثانويين، وبهذه الصفة تنتهي صفة الأمر بالصرف الثانوي لصاحب المشروع المنتدب بالاستلام النهائي للمشروع أو بفسخ اتفاقية الإشراف المنتدب على المشروع...."

³: المادة 05 من المرسوم التنفيذي 07-119 .

⁴: المادة 02 من دفتر الأعباء الملحق بالمرسوم التنفيذي السابق .

في الأخير، المعطيات السابقة تجعلنا نتساءل عن فائدة إنشاء واستحداث وكالة وساطة وضبط عقاري، دون أن تكون لها صلاحيات فعلية، باستثناء إضفاء عليها صفة المرقي العقاري، إذا أن هذه الصفة يمكن تغطيتها من قبل مؤسسات أخرى مثل: مركز دراسات والأبحاث التطبيقية في التعمير (URB) الذي كانت له تجربة كافية في هذا المجال.

والدليل أن صلاحيات الوكالة ليس لها تأثير، التصرف في حافظة العقار الاقتصادي العمومي المسند تسييره للوكالة، قبل تعديل الأمر 04-08 مخولا بصفة مباشرة للوزير المكلف بالصناعة وترقية الاستثمار⁽¹⁾.

وبعد تعديل الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2011⁽²⁾ ثم قانون المالية لسنة 2012⁽³⁾، يُرخص منح الامتياز بالتراضي بقرار من الوالي بناء على اقتراح لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات بضبط العقار.

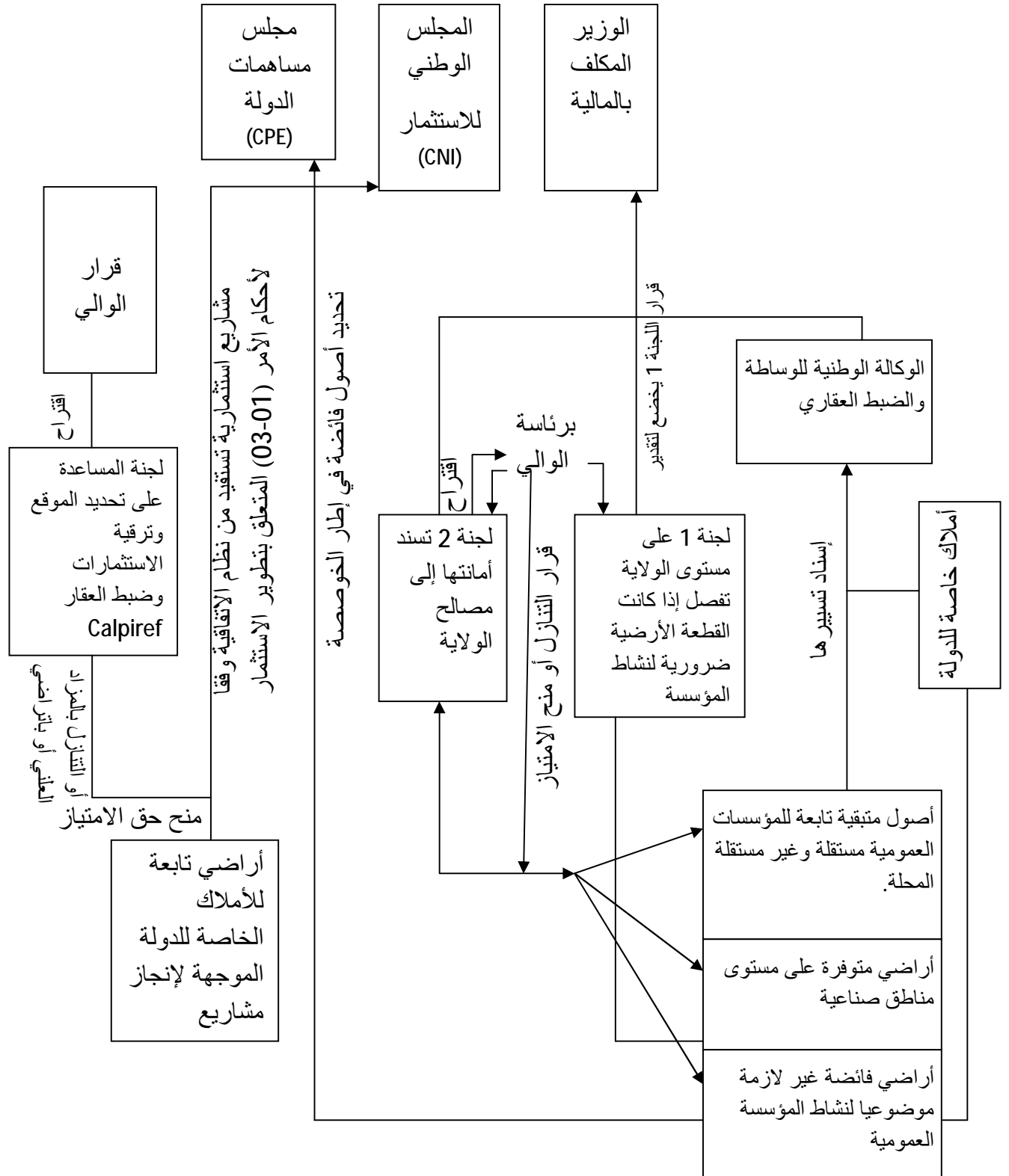
للإضافة فقط، استدعى دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة إنشاء مؤسسات لاعلاقة لها بالعقار الصناعي مهمتها مساندة ودعم وتطوير المشروعات الريادية، تتمثل في المشاتل، وهي عبارة عن مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري⁽⁴⁾، وتم التمييز بين ثلاث أشكال من المشاتل: المحضنة تتكفل بدعم المشاريع الخدمية، ورشة الربط، تتكفل بدعم المشاريع في مجال الصناعات الصغيرة والحرفية، ونزل المؤسسات هدفها دعم المشاريع المندمجة في ميدان البحث.

في الأخير، لتبديد غموض الإطار المؤسسي للعقار الصناعي ارتأينا توضيحه عن طريق جدولين تطبيقاً للأمر 11-06 ومراسيمه التنفيذية، والأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المعدل والمتمم.

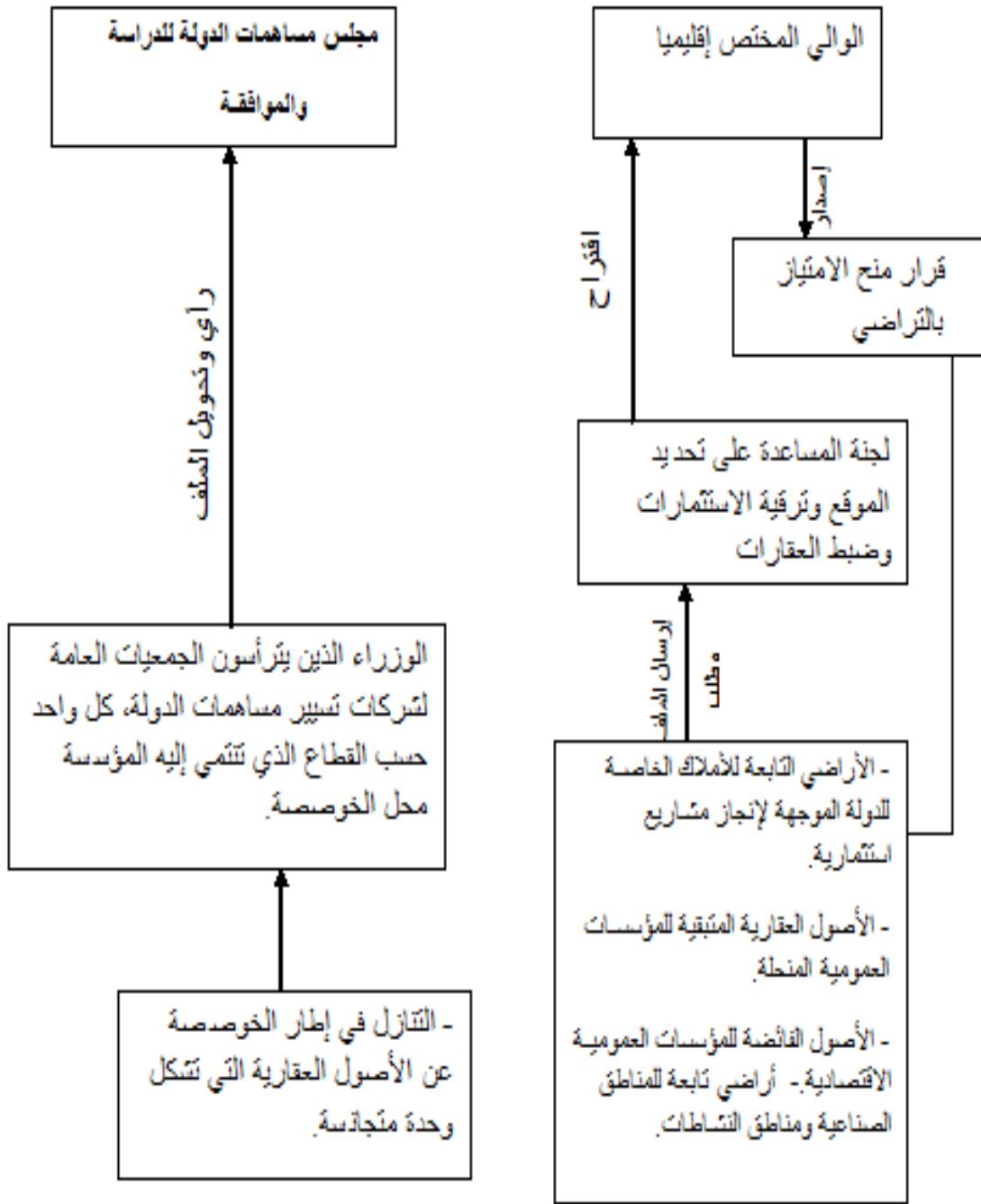
¹: جاء في نص المادة 15 من المرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009 ما يلي: "يرخص منح الامتياز عن طريق المزاد العلني المفتوح أو المحدود عن الأصول المتبقية والأصول الفائضة، بما فيها الأراضي المتوفرة في المناطق الصناعية بقرار من الوزير المكلف بترقية الاستثمار بناء على اقتراح الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري".

²: القانون رقم 11-11 المؤرخ في 18 جويلية 2011 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، (ج عدد 40).
³: القانون رقم 12-12 المؤرخ في 26 ديسمبر 2012 المتضمن قانون المالية لسنة 2012، (ج عدد 72 المؤرخة في 30 ديسمبر 2012).

⁴: المادة 02 من المرسوم التنفيذي 03-78 المؤرخ في 25 فيفري 2003 المتضمن القانون الأساسي لمشاتل المؤسسات، (ج ر عدد 13 المؤرخة في 26 فيفري 2003)، لمزيد من التفصيل حول الموضوع: منصور الزين، آليات دعم ومساندة المشروعات الذاتية، والمبادرات لتحقيق التنمية: حالة الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد 03 لسنة 2010، ص ص 159-180.



المصدر: الأمر 11-06 المؤرخ في 30 أوت 2006 الذي يحدد شروط و كفاءات منح الامتياز نحو التنازل على الأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، والمرسوم التنفيذي 121-07 المؤرخ في 23/04/2007 المتضمن تطبيق أحكام الأمر 11-06 والمرسوم التنفيذي 122-07 المؤرخ في 23/04/2007 المحدد لشروط و كفاءات تسيير الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية الأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية.



المصدر: القانون 11-11 المؤرخ في 18 يوليو 2011 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، المعدل والمتمم للأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المحدد لشروط و كفاءات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية، ولائحة مجلس مساهمات الدولة المؤرخة في 06 أفريل 2010.

- والأشكال السابقة تعكس بوضوح رغبة السلطة في تركيز سلطة اتخاذ القرار في يدها.

الباب الثاني :

النظام القانوني لاستغلال العقار الصناعي .

حظي تنظيم استغلال العقار الصناعي باهتمام جميع البرامج الاقتصادية والحكومات المتعاقبة، وقد وضعت جملة من النصوص التشريعية والتنظيمية في محاولة لإيجاد الصيغة المناسبة للاستغلال الأمثل للعقار الصناعي .

ويرتكز الإطار القانوني الجديد لاستغلال العقار الصناعي، والذي يشتمل على بعض قواعد القانون الخاص والقانون العام ، على تجزئة حق الملكية ليمنح للمستثمر حق الاستعمال و حق الاستغلال دون ملكية الرقبة التي تبقى للدولة ،قصد حماية هذا العقار الذي يعتبر ثروة غيرمتجددة (Non renouvelable)، وضمن تسييره تسييرا محكما وعقلانيا .

والاستغلال عند الفقهاء⁽¹⁾ لا يخرج عن معنى الاستثمار، حيث يقصد به أي زيادة أو إضافة في ثروة المجتمع، والانفاق على الأصول الانتاجية خلال فترة زمنية معينة بقصد زيادة انتاجها، ولايختلف الاستغلال عند القانونيين⁽²⁾ عن المعاني السابقة وإن كان أقل توسعا لتقوم التفرقة بين الاستعمال والاستغلال ،من حيث كون الاستعمال هو الافادة من المنفعة التي يمكن أن يخولها الشيء من غير ما يمكن استخراج منه من منتجات وثمار ،أما الاستغلال يقصد به القيام بالأعمال اللازمة للحصول على ثمار الشيء بصفة مباشرة أو غير مباشرة ،فاستغلال المنزل يكون بتأجيريه وتحصيل أجرته ،واستغلال الارض الزراعية يكون بجني ثمارها، واستغلال الأرض الصناعية يكون بالقيام بالأعمال اللازمة على الأرض ومااتصل بها من منشآت ومنقولات مرصودة لخدمة الأرض لاستحداث نشاطات انتاجية جديدة .

ولا يقتصر استغلال العقار الصناعي على اقتناء الأصول(أراضي، منشآت ،أصول متبقية أو أصول فائضة) لاستحداث نشاطات انتاجية، بل يمتد حسب مفهوم المادة 02⁽³⁾ من

1- محمد محمد أحمد سويلم ،مرجع سابق،ص 15 .

2- عبد الرزاق أحمد السنهوري ،الوسيط الثامن في شرح القانون المدني ،حق الملكية ،مرجع سابق ،ص 499.

3- نصت المادة 02 من الأمر 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم على مايلي :>>يقصد بالاستثمار في مفهوم هذا الأمر ما يأتي :

- إقتناء أصول تدرج في إطار إستحداث نشاطات جديدة أو توسيع قدرات الانتاج أو إعادة التأهيل أو اعادة الهيكلة.

-المساهمة في رأسمال مؤسسة في شكل مساهمة نقدية أو عينية.

-استعادة النشاطات في اطار خصوصية جزئية وكلية.

الأمر 03-01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم، لاستعادة الاصول المخصصة للنشاطات في إطار الخوصصة الجزئية أو الكلية .

ورغم هذا الوضوح، اكتنف الغموض النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة باستغلال العقار الصناعي، فتعددت عقود الاستغلال، وانعدم الانسجام القانوني في تطبيقها، والغموض بين أحكام التشريع والتطبيق، مما نتج عنه منازعات مختلفة منها ما هو مطروح في الساحة القضائية، ومنها ما هو مطروح في كنف ساحة العقار الصناعي.

ويقتضي تغطية الباب الثاني تخصيص فصلين، الفصل الأول نتعرض فيه لعقود استغلال العقار الصناعي، أما الفصل الثاني نبحث فيه منازعات استغلال العقار الصناعي.

الفصل الأول :

عقود إستغلال العقار الصناعي.

مرّ تطور عقود استغلال العقار الصناعي بثلاث مراحل ، فقبل تبني نظام إقتصاد السوق، برز عقد التنازل المباشر كألية وحيدة لإستغلال العقار الصناعي، وبعد تبني نظام إقتصاد السوق الذي يمنح الريادة للقطاع الخاص، برز عقد الإمتياز مع إمكانية المستفيد إستجماع عناصر حق الملكية بعد إنجاز مشروعه ، وفي مرحلة ثالثة منعاً لإستنزاف العقار الصناعي بفعل المضاربة، تبني المشرع في الأمر 04-08 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية المعدل والمتمم، عقد الإمتياز طويل المدى ليمنح للمستفيد حق الانتفاع دون ملكية الرقبة ، وبالتالي التراجع نهائياً عن صيغة التنازل غير المباشر.

وبما أن استغلال العقار الصناعي في الجزائر مرّ بعدة تطورات، يمكن بشكل عام الجزم بظهور عقدين بارزين ، يكون من المفيد التعرض لهما تباعاً ، على أن نتعرض في المبحث الأول لعقد التنازل ، ونخصص المبحث الثاني لعقد الامتياز .

المبحث الأول:

عقد التنازل (contrat de cession).

لا تختلف آثار عقد التنازل عن آثار عقد البيع ، إذ يترتب على إبرام عقد التنازل تنازل البائع عن حقه في العقار محل العقد ونقل ملكيته للمشتري ، فيستجمع بذلك كل السلطات التي يعطيها القانون للشخص على الشيء، وهو ما يُحوّل للمستثمر جميع عناصر الملكية على العقار من استعمال وإستغلال وتصرف .

ويتميز عقد التنازل الذي كان محلّه أساسا الأملاك الوطنية بتضمنه إلتزامات وشروط لا تظهر لا في العقود المدنية أو التجارية، والتي من شأنها أن تجعل الإدارة في مركز ممتاز في مواجهة الطرف المتعاقد معها ، وذلك بما يخوله عقد التنازل من امتيازات كإرفاق هذا العقد بدفتر شروط ، وحق الإدارة في توقيع جزاءات معينة في حالة إخلال المتعاقد بالتزاماته التعاقدية .

وقبل تبني نظام إقتصاد السوق، إستغلال العقار الصناعي بموجب عقد التنازل كان يقتصر على الأراضي المتوفرة داخل المناطق المهيأة خصيصا مُقترنا في تلك الفترة بقيدين متلازمين ،الأول يتمثل في الاعتماد المسبق⁽¹⁾، والثاني تقييده بشرط فاسخ⁽²⁾ يتمثل في اشتراط التنفيذ المطابق لبرنامج الاستثمار المعتمد، وبعد تبني نظام إقتصاد السوق إستمر تبني نظام التنازل ليشمل جزءا مهما من حافظة العقار الصناعي العمومي، إلى غاية صدور الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 حيث تم التخلي عن آلية التنازل بصفة نهائية، لنعرض فيما يلي عقد التنازل عن العقار الصناعي داخل المناطق المهيأة، ثم عقد التنازل عن العقار الصناعي التابع لأملاك الخاصة الدولة والأصول العقارية التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، كل في مطلب مستقل.

¹ - الاعتماد المسبق يكون في شكل مقرر إدارية تصدر عن الجهة المختصة ليتوقف وجود المشروع بل إستغلال العقار الموجه للاستثمار الصناعي على هذه الوثيقة ،في ذلك :المادة 13 من القانون 82-11 المؤرخ في 21/08/1982 المتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص .، والمادة 03 من المرسوم 86-05 المحدد لشروط بيع الاراضي التي تملكها الدولة ونعد ضرورية لانجاز برامج الاستثمارات الخاصة المعتمدة قانونا، كما يحدد كيفيات هذا البيع .

² - ويتجسد رفع الشرط الفاسخ من خلال تقديم المستثمر شهادة المطابقة، وفي حالة عدم تقديمه الشهادة يفسخ العقد برعاية مصالح أملاك الدولة ،المادة 06 من المرسوم 86-05، مرجع سبق ذكره.

المطلب الأول :

عقد التنازل في المناطق المهيأة

تتوفر الجزائر على حظيرة هامة من المناطق الصناعية ومناطق النشاط، تم إنشائها بغرض التصنيع.

ولتحقيق هذا الغرض، قامت المؤسسات المؤهلة في إطار تسييرها لهذه الحافظة العقارية بإبرام عقود التنازل تتمتع بنظام قانوني خاص مرتبط بالتوجهات السياسية والإقتصادية، ولنتعرض فيما يلي عقد التنازل في المناطق الصناعية، وعقد التنازل في مناطق النشاط، كل في فرع مستقل .

الفرع الأول :

عقد التنازل في المناطق الصناعية :

لحقة من الزمن كُلفت المؤسسات المكلفة بالترقية (URB، CNERU، CADAT)، بتكوين حافظة المناطق الصناعية، من خلال شراء الأراضي اللازمة بموجب عقود تنازل، تبرم غالباً بين المؤسسات المكلفة بالترقية ومديرية أملاك الدولة أو الجماعات المحلية .

وبعد تكوين حافظة المناطق الصناعية، تقوم المؤسسات نفسها بتجزئة الأراضي المتوفرة في المنطقة، لتقوم في مرحلة ثانية بالتنازل عليها لصالح المستثمرين، وهو ما يدفعنا للتعرض للمراحل المسبقة لإعداد عقد التنازل، ثم مرحلة إعداد عقد التنازل .

أولاً:

المرحلة المسبقة لإعداد عقد التنازل

إن الطبيعة القانونية لأغلب الأراضي المقتناة من الصندوق الجزائري للتهيئة العمرانية أو الهيئات التي حلت محله، لإنجاز المناطق الصناعية كانت تدور حول محورين أساسيين: أملاك الدولة⁽¹⁾ والإحتياطات العقارية البلدية.

¹ - خلال مقابلة شخصية مع رئيسة مصلحة العقار الصناعي بمركز الدراسات و الأبحاث التطبيقية في التعمير لولاية قسنطينة بتاريخ 2012/01/05م، تبين أن المنطقة الصناعية بالطرف - دائرة الخروب - ولاية قسنطينة أنجزت على أراضي خواص أمت ملكيتهم في ظل الأمر 73-71 المؤرخ في 1971 /11/19 المتضمن الثورة الزراعية.

وكان إقتناء الأراضي الواقعة في الحدود العمرانية ، يخضع للأمر (26/74) المؤرخ في 20 فيفري 1974 المتضمن الإحتياطات العقارية للبلدية، فضلا عن المرسوم 27-76⁽¹⁾ المحدد للكيفيات المالية للبيع من قبل البلديات لقطع الأراضي التابعة لإحتياطاتها العقارية، حيث يكون التنازل عن الأراضي لصالح الصندوق الجزائري باعتباره مؤسسة عمومية ، موضوع بيع بالتراضي⁽²⁾ بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي مصادقا عليها من قبل الوالي .

وفي هذا الصدد، يكون بيع الأراضي من قبل البلدية موقوفا⁽³⁾ على رأي اللجنة المكلفة بإختيار الأرض المنصوص عليها في الفصل الخامس من المرسوم 75-109 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 ، وعلى تسجيل التجهيز الذي تستعمل له تلك الأراضي في المخطط الوطني للتنمية .

وفور المصادقة على مداولة المجلس الشعبي البلدي المرخصة بالبيع، يوقع عقد تحويل الملكية ضمن الشكل الإداري بين الأطراف المتعاقدة⁽⁴⁾، وفي حالة كون الاراضي المزمع إنشاء عليها مشاريع عمومية لا سيما ذات طابع صناعي ليست ملكا للبلدية، يجوز لهذه الأخيرة التدخل بقصد تمكين الهيئة القائمة بالتأسيس من شراء الأراضي من المالكين العموميين أو الخصوصيين، لا سيما تبسيط الاجراءات الادارية⁽⁵⁾ .

وحسب إحصائيات وزارية⁽⁶⁾، حوّلت الدولة وحدها للهيئات (URB، CNERU، CADAT) ما يقارب 11.000 هكتار بموجب عقود ملكية ، لتقوم في مرحلة أخرى بتهيئتها ثم إعادة التنازل عنها لصالح المتعاملين الإقتصاديين .

وفي ذات السياق، اكتسب مركز الدراسات والإنجازات في التعمير بقسنطينة (URBACO) ملكية قطع أرضية، أنجزت عليها المنطقة الصناعية بالطرف – بلدية الخروب- ولاية قسنطينة ، تحمل الرقم 52 منطقة F من مخطط التخصيص

¹ - ج ر عدد 17 المؤرخة في 27 فيفري 1976 (السنة الثالثة عشر)، الملغى بموجب المرسوم 90-405 المؤرخ في 1990/12/22 المتعلق بإحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين .

² - المادة 05 من المرسوم 27-76 المؤرخ في 07 فيفري 1976 المتضمن تحديد الكيفيات المالية للبيع من قبل البلديات لقطع الأراضي التابعة للإحتياطات العقارية .

³ - المادة 06 من المرسوم 27-76 .

⁴ - المادة 08 من نفس المرسوم .

⁵ - حسب المادة 10 من المرسوم 75-103 المؤرخ في 27 أوت 1975 المتضمن تطبيق الأمر 74-26 المتضمن تكوين الإحتياطات العقارية لصالح البلديات: « يجوز للبلدية عندما يتعلق الأمر بإنشاء مشاريع عمومية ولاسيما ذات طابع صناعي ، أن تتدخل مع الهيئة القائمة بالتأسيس أو الإستعمال بقصد تمكينها من شراء الأراض من المالكين العموميين أو الخصوصيين ، وتبسيط الإسراع في الإجراءات الإدارية..» .

⁶ -République Algérienne Démocratique et Populaire, Conseil National Economique et Social, Configuration du Foncier en Algérie, op cit , p60.

الصناعي المسمى الطرف ، عن طريق التنازل بموجب عقد محرر في الشكل الإداري من مصلحة أملاك الدولة، بناء على قرار صادر من والي ولاية قسنطينة المتصرف باسم وحساب الدولة يوم الثامن عشر نوفمبر 1979، ليسجل بمفتشية التسجيل والطابع لولاية قسنطينة يوم الثاني ديسمبر من نفس السنة، ويتم شهره بالمحافظة العقارية بقسنطينة يوم السابع عشر ديسمبر من نفس السنة مرفقا بدفتر الشروط 1278 رقم 33⁽¹⁾ .

وينطوي عقد التنازل عن الحافظة العقارية المكونة للمناطق الصناعية على ثلاث عناصر تكاملية⁽²⁾، حيث غالبا أطراف العقد أحدهما من أشخاص القانون العام (الدولة أو الجماعات المحلية) ، واتصال عقد التنازل بمرفق عام بإعتبار أن الأراضي التي حوّلت ملكيتها ستستغل لإنجاز مشروع ذو منفعة عامة.

ضف إلى ذلك ، عقد التنازل يتضمن شروط إستثنائية غير مألوفة في العقود المدنية من خلال إشتراط إستغلال الأراضي للتجهيزات المعدة لها، وعدم تغيير تخصيصها من قبل المكتسبين الجدد، وتسجيل التجهيز الذي تستعمل له تلك الأراضي أساسا في المخططات الوطنية للتنمية⁽³⁾ .

وفي مرحلة تالية بعد تكوين حافظة المناطق وتجزئتها والقيام بأشغال التهيئة (viabilisation) ، يتم التنازل عنها لصالح المتعاملين الاقتصاديين.

ثانيا: إعداد عقد التنازل

تقوم المؤسسات المالكة للمناطق الصناعية بإعداد عقود التنازل عن الأراضي المتوفرة في المناطق الصناعية لصالح المستثمرين بموجب عقود توثيقية مشهورة ، يتم تحريرها أمام الموثق⁽⁴⁾ .

ويستمد عقد التنازل قواعده وأسسها من أركان العقود المدنية، لأن المستقر عليه فقها وقضاء⁽⁵⁾، العقود التي تبرمها المرافق الاقتصادية العامة لا تعدو أن تكون عقودا مدنية ، تخضع لأحكام العقد المدني.

¹ - عقد البيع من المؤسسة العمومية URBACO إلى مؤسسة البناء ميلة، رقم 958/99، بند التعيين و بند أصل الملكية، مشهر بالمحافظة العقارية لمديرية أملاك الدولة بالخروب - ولاية قسنطينة، ص 01 و 03

² - للإطلاع على شروط العقد الإداري المتعارف عليها فقها وقضاء: عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر الجامعي ، مصر ، سنة 2005.

³ - المادة 08 من المرسوم 76-27 المؤرخ في 07 فيفري 1976 المتضمن تحديد الكيفيات المالية للبيع من قبل البلديات لقطع الأراضي التابعة للإحتياجات العقارية للبلدية الملغى بموجب المرسوم 90-405 المؤرخ في 1990/12/22 المتعلق بإحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين .

⁴ - المادة 06 من المرسوم 84-55 المؤرخ في 03 مارس 1984 المتعلق بإدارة المناطق الصناعية (ج وعدد 10 لسنة 1984).

⁵ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 18.

ومن خلال هذا الوصف يقوم عقد إعادة التنازل بصفة عامة على توافق إرادتين لإحداث أثر قانوني يتجه نحو إبرام عقد بين المؤسسة المالكة للأراضي المتوفرة في المناطق الصناعية والمستثمر ، وضرورة توافر المحل والسبب .

ويحتوي عقد التنازل على شروط مُفصّلة لا يجوز فيها المناقشة ، وهو ما يجعله يرقى إلى عقود الإذعان⁽¹⁾، يعرض فيه الموجب (المؤسسة المالكة) إيجابه في شكل بات نهائي لا يقبل مناقشة، فلا يسع للطرف الآخر (المستثمر) إلا أن يقبل بالشروط التي يتضمنها العقد .

ومن بين الشروط⁽²⁾ التي يملئها الموجب (المؤسسة المالكة) على القابل للعقد (المستثمر) والتي محلها أراضى واقعة في المنطقة الصناعية:

1- حضر التصرف في القطعة الأرضية المبيعة قبل انجاز المشروع الذى منحت له ، وإن أراد ذلك فلا يمكنه التنازل الا للمؤسسة البائعة .

2 - في حالة انتهاء المشروع لابد من ترخيص مسبق و صريح من المؤسسة البائعة التي تمتلك حق ممارسة الشفعة على كافة القطع الأرضية الى تشملها الصفقة .

3 - عدم التزام المؤسسة البائعة بالضمان حيث يأخذ المستثمر الأرضية على حالها دون إمكانية القيام بأى احتجاج مع تحمل الارتفاعات السلبية الظاهرة و الخفية المستمرة و المنقطعة الجارية و المستقبلية ،دون الرجوع على المؤسسة البائعة .

4 - أي تأخير في انجاز المشروع ، أو استعمال مخالف لما خصصت اليه قطعة الأرض او تعديل في المشروع يؤدي الى خلق نشاطات غير معتمدة او غير مرخصة، جزاءه اسقاط حق المستثمر وفسخ البيع .

وإن سن هذه الشروط لا يتعارض مع صفة العقد كونه مدنيا نظرا لصفة الأطراف، ومن الناحية العملية شهدت عقود التنازل تأخرا في إعدادها لعدة

¹ - أحكام عقود الإذعان في: عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، مصادر الإلتزام، المجلد الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، لبنان، 1998 من ص 244 إلى 250.

² - عقد البيع المؤسسة العمومية الاقتصادية (URBACO) لصالح مؤسسة البناء ميلة تحت رقم رقم 958/99 المشهر بالمحافظة العقارية لمديرية أملاك الدولة بالخروب-ولاية قسنطينة ، ص02

أسباب تتمثل في تأخير في التهيئة، وعدم تطهير الوضعية القانونية للعقار المتنازل عنه لصالح المستثمرين الجدد⁽¹⁾.

إلا أن القراءة المتأنية لمختلف القوانين الخاصة المنظمة للاستغلال، لاسيما النصوص القانونية المتعلقة بالمؤسسات المكلفة باكتساب الأساس العقاري المنجز عليه المناطق الصناعية، يكشف لنا تناقض واضح من جانبين :

أما التناقض الأول يخص طبيعة العقار محل التنازل، إذ المؤسسات التي حلت محل الصندوق الجزائري للتهيئة العمرانية (CADAT) اختلفت طبيعتها القانونية باختلاف التوجهات الاقتصادية و السياسية، حيث عدت في ظل العهد الاشتراكي مؤسسات اشتراكية ذات طابع اقتصادي تخضع للأمر 75/23 المؤرخ في 29 أبريل 1975⁽²⁾، وهي حسب المادة الأولى منه تعتبر مؤسسات تاجرة في علاقاتها مع الغير بما فيها إبرام عقودها مع الغير لتسري عليها قواعد القانون الخاص .

ويبرز التناقض من خلال المادة 03⁽³⁾ من الأمر 74/71 المتعلق بالتنظيم الاشتراكي للمؤسسات⁽⁴⁾، لأن التراث المالي للمؤسسة دون تمييز من أصول وخصوم تمتلكه الدولة، وبالتالي كان يخضع لقواعد حماية المال العام، طبقا لنص المادة 688 من الأمر 58/75 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، وأحكام المادة 14 من الدستور 1976⁽⁵⁾.

وبذلك، الأراضي التي اكتسبتها المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي (URB، CNERU) آنذاك و التي تمثل أصول المؤسسة، تعد بمفهوم المادة 03 من الأمر 74/71 ملكا للدولة، وهو ما يدفعنا للتساءل عن مشروعية التنازل عن الأراضي التي اكتسبتها هذه المؤسسات في ظل إضفاء الصفة العمومية على التراث المالي للمؤسسات البائعة .

¹ -<<Des Retard Enregistrés par les Promoteurs (URB) dans la viabilisation des sites qui leurs ont été cédés en raison des moyens financier ou du Défaut de Régularisation des Terrains Cédés aux Nouveaux investisseurs >>: République Algérienne Démocratique et Populaire ,Conseil National Economique et Social , opcit , page 59.

² - ج ر ص 418 لسنة 1975م.

³ -<<l'ordonnance du 16 novembre 1971 précise que l'entreprise socialiste est dans son intégralité la propriété de l'Etat (article 03) , a momentanément mis un terme au débat sur les actif social (propriété de l'entreprise) et le capital social (propriété de l'Etat)>>, voir : Ahmed Rahmani , l'évolution du patrimoine de l'entreprise publique Economique , Revue Algérienne Démocratique et populaire, volume 29 , n°01 et 02 , Année 1991 , page 120.

⁴ - ج ر ص 1350 المؤرخة في 16/11/1971م.

⁵ - الصادر بموجب الأمر 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، (ج ر مؤرخة في 24 نوفمبر 1976)

ورغم أن دستور 1976 وضع النقاط على الحروف في المادة 14 فيما يخص ملكية الدولة لكل المؤسسات بكيفية لا رجعة فيها، إلا أن أحكام المادة 15⁽¹⁾ من نفس الدستور مهّدت للفصل في نهاية المطاف بين أصول وخصوم المؤسسة⁽²⁾، وهو ما حمل على إصدار المنشور الرئاسي المؤرخ في 31/01/1983 المتبوع بالتعليمية الرئاسية رقم 27 المتعلقة بالتراث المالي للمؤسسة، الذي زرع بذور الشك في التملك المنفرد للدولة لمجمل التراث المالي للمؤسسة⁽³⁾، تلاه القانون 16/84 المؤرخ في 30/06/1984 المتعلق بالأحكام الوطنية الذي ميّز في المادة 93 بين الممتلكات والقيم المقدمة من الدولة في شكل الصندوق الاجتماعي والتي تعد غير قابلة للحجز، والأصول التي تعتبر ضمان لدائتي المؤسسة، وهو نفس المبدأ الذي كرسته المادة 20 من القانون 01/88 المؤرخ في 22 جانفي 1988 المتضمن قانون إستقلالية المؤسسات، من خلال الفصل بين رأس المال الاجتماعي المؤسسة وأصولها باستثناء الأصول الصافية التي تساوي قيمة الرأسمال التأسيسي المدفوع بمساهمة من المؤسس .

أما التناقض الثاني يخص نظام استغلال حافظة المناطق الصناعية، حيث برز عدم الانسجام بشأن استغلال الأراضي المتوفرة فيها، لأن المناطق الصناعية تحتوي إلى جانب الأراضي المتوفرة، أصول متبقية⁽⁴⁾ تابعة لمؤسسات عمومية مُحلة، وأصول فائضة تابعة لمؤسسات عمومية إقتصادية، وهو ما يُكرس تعدد الآليات القانونية للاستغلال.

وبقي الأمر يشوبه التناقض من خلال تكريس آلية التنازل المباشر لوقت قريب، حيث في ظل الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008، أدمجت الأراضي المتوفرة في المناطق الصناعية ضمن الأملاك الخاصة للدولة⁽⁵⁾، خاضعة لنظام الإمتياز غير قابل للتنازل، باستثناء القطع الأرضية التي لم

¹- تنص المادة 15 من دستور 1976 الصادر بموجب الأمر 76-97 على مايلي: <<على المؤسسات الاشتراكية التي تكلفها الدولة باستثمار أو إستغلال جزء من ممتلكاتها أن تذكر في موازنتها وفق لأحكام هذا القانون قيمة الأصول المعادلة لقيمة الممتلكات الموضوعة تحت تصرفها. يتم إستخلاف قيمة هذه الأصول، وعند الاقتضاء إعادة تقييمها حسب القواعد والطرق المحددة في التشريع.>> .

²-<<L'interprétation des disposition de l'Article 15 de la constitution du 22 Novembre 1976 a permis en définitive au législateur Algerien d'introduire une distinction entre l'actif social et le capital social dans la loi du 30 juin 1984 , elle a indirectement favorisée la justification des dispositions de l'article 20 de la loi du 22 janvier 1988>> : Ahmed Rahmani , l'évolution du patrimoine de l'entreprise publique Economique , op cit , page 121

³- الجيلالي عجة، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 117.

⁴- في ظل المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 23/04/2007 المشار إليه أعلاه الأصول المتبقية المبنية تخضع لآلية التنازل المباشر.

⁵- نصت المادة 07 ف01 من المرسوم التنفيذي 09-152 المشار إليه على ما يلي: << يعاد إدماج الأراضي الموجودة بالمناطق الصناعية والمتوفرة عند تاريخ نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية ضمن أملاك الدولة الخاصة وتخضع لأحكام هذا المرسوم.>> .

تكن متوفرة⁽¹⁾ بالنظر إلى التنظيم الجديد، بمعنى التي أخذ بشأنها تعهدات من طرف الهيئات المالكة لهذه المناطق (URB) اتجاه المستفيدين قبل الفاتح سبتمبر 2008م في شكل قرارات تخصيص ، مقررات التنازل، تسديد جزئي أو كلي سعر التنازل، وبالتالي من الممكن مواصلة التنازل عنها لفائدة المستفيدين .

ولتمكين مصالح المحافظة العقارية من شهر عقود التنازل التوثيقية المعدة، يتعين على الهيئة البائعة (URB) إعداد شهادة لكل قطعة أرضية تصرح بموجبها بالتعهد المبرم تجاه المستفيد قبل الفاتح من سبتمبر 2008، ويجب أن تبرز الشهادة طبيعة التعهد (قرار تخصيص ، مقرر التنازل، تسديد جزئي أو كلي لسعر التنازل) .

وتحت طائلة رفض إجراء الإشهار، يتوجب على الموثق المحرر للعقد ذكر في محتواه الشهادة المعدة من طرف الهيئة البائعة علاوة على إرفاقها بذات العقد، وتخص التعليمات المعطاة في هذا المجال أيضا القطع الأرضية المتوفرة على مستوى مناطق النشاط التي عرفت حافظتها العقارية غموضا ، وعدم إنسجام في الأحكام التي تنظمها.

الفرع الثاني:

عقد التنازل في مناطق النشاط

أغلب مناطق النشاط أنشئت على رصيد الإحتياطات العقارية البلدية، وقد خضع بيع الأراضي الواقعة فيها قبل دستور 1989 إلى أحكام الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 20 فيفري 1974 المتضمن الإحتياطات العقارية للبلدية ومراسيمه التنفيذية.

وبعد تبني نظام إقتصاد السوق ، رُفعت يد الجماعات الإقليمية عن تسيير حافظتها العقارية لصالح الخواص، لتتكفل بهذه المهمة الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين.

وقد عرف تسيير هذا الوعاء العقاري تضاربا ،بتكريس آلية التنازل المباشر على جزء من الحافظة العقارية وإستثناء آخر، إلى غاية صدور المنشور الوزاري عن الوزير المنتدب المكلف بالمالية المؤرخ في 07 ماي 1995، حيث تعميم آلية الامتياز على جميع الحافظة العقارية الوطنية بما فيها التابعة للجماعات الإقليمية .

¹ - المذكرة الصادرة عن وزارة المالية رقم 4390 المؤرخة في 20 أفريل 2011 المتعلقة بالقطع الارضية الواقعة بالمناطق الصناعية ومناطق النشاط محل التصرف قبل الفاتح من سبتمبر 2008، منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأمالك الدولة و الحفظ العقاري)، سنة 2011م.

أولاً:

عقد التنازل في مناطق النشاط قبل تبني نظام إقتصاد السوق

تختلف إجراءات التنازل باختلاف الطرف المتنازل له، فإذا كان بيع الأراضي المتوفرة في مناطق النشاط لصالح الدولة أو مؤسسة عمومية أو مؤسسة إشتراكية يكون التنازل عن الأراضي موضوع بيع بالتراضي⁽¹⁾، ضمن الشروط المحددة في المواد 06 إلى 09 من المرسوم 76-27 المؤرخ في 07 فيفري 1976 المتضمن تحديد الكيفيات المالية للبيع من قبل البلديات لبيع الأراضي التابعة للإحتياجات العقارية للبلدية.

وفي هذا السياق، يكون بيع الأراضي من قبل البلدية موقوفاً⁽²⁾ على رأي اللجنة المكلفة باختيار الأرض المنصوص عليها في الفصل الخامس من المرسوم 75-109 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، وعلى تسجيل التجهيز الذي تستعمل له تلك الأراضي أساساً في المخطط الوطني للتنمية.

ويتداول المجلس الشعبي البلدي حول الإلتزامات والحقوق الموجودة في دفتر الأعباء وشروط البيع، ثم تقدم المداولة المتممة لهذا الغرض لموافقة الوالي طبقاً لأحكام المادة 107 من الأمر 67-24 المؤرخ في 18/01/1967 والمتضمن القانون البلدي المعدل والمتمم، وفور المصادقة على مداولة المجلس الشعبي البلدي المرخصة للبيع يوقع عقد التنازل ضمن الشكل الإداري مرفقاً بدفتر شروط محدد بموجب قرار وزاري مشترك من وزير الداخلية والوزير المكلف بالتعمير الحضري⁽³⁾.

ويتوقف بيع الأراضي المتوفرة في مناطق النشاط لصالح الخواص الطبيعيين أو المعنويين على قواعد الإشهار وإيداع كفالة مؤقتة⁽⁴⁾، ضمن الشروط المحددة في المواد 13 و 14 و 15 و 16 من المرسوم 76-27 المتضمن تحديد الكيفيات المالية للبيع من قبل البلديات لقطع الأراضي التابعة للإحتياجات العقارية .

¹ - المادة 05 من المرسوم 76-27 المؤرخ في 07 فيفري 1976 المتضمن تحديد الكيفيات المالية للبيع من قبل البلديات لقطع الأراضي التابعة للإحتياجات العقارية للبلدية، (ج ر عدد 17 مؤرخة في 27 فيفري 1976) ، الملغى بموجب المرسوم 90-405 المؤرخ في 1990/12/22 المتعلق بإحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين.

² - المادة 06 من نفس المرسوم.

³ - المادة 09 من نفس المرسوم .

⁴ - نصت المادة 15 من نفس المرسوم على مايلي: " لا يمكن أن تتعدى مبلغ الكفالة المؤقتة 10% من سعر البيع ولا أقل من 5% منه".

ويُرخص⁽¹⁾ رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد المداولة المصادق عليها من الوالي إبرام عقد نقل الملكية مع المالك الجديد، وإذا لم يتقدم عدد كاف للمترشحين لشراء مجموع الأراضي في الأجل المحددة في الإشهار، يجوز للمجلس الشعبي البلدي بيع قطع الأراضي بالتراضي بمداولة مصادق عليها من الوالي⁽²⁾.

ويستتبط من أحكام الأمر رقم 26-74 المتضمن الإحتياطات العقارية البلدية، فضلا عن المادة 06 من المرسوم 76-28 المؤرخ في 07 فيفري 1976 المتضمن تحديد كفيات ضبط الإحتياطات للخواص المالكين للأرض فيما يخص البناء، على إحتواء عقد التنازل ودفتر الأعباء⁽³⁾ على شروط يجب أن يلتزم بها المالك للإحتفاظ بمساحات معدة لإقامة نشاطات هي :

• الأرض محل التنازل لا يمكن التصرف فيها إلا ضمن الأحكام 26-74، حيث لا يمكن نقل ملكيتها باستثناء الإرث إلا لصالح البلدية المعنية⁽⁴⁾.

• النشاط المقرر إحداثه في الأرض لا بد أن يستجيب للتنظيم المعمول به فيما يخص النشاطات الصناعية والحرفية .

• إحداث المشروع فعلا في أجل لا يتعدى عامين(2)، وإنشاء عدد مناصب الشغل المتوقعة بالفعل عند الإقتضاء .

• إذا لم يحترم واحد أو أكثر من هذه الشروط، ملكية الأرض لا يمكن الإحتفاظ بها، وتدرج ضمن الإحتياطات العقارية البلدية .

ويتولى تحرير عقد التنازل ضمن الشكل الإداري، حيث نصت المادة 20 من المرسوم 76 – 29⁽⁵⁾ المؤرخ في 07/02/1976 المتضمن تحديد الكفيات المالية لامتلاك الأراضي المكونة للإحتياطات العقارية للبلدية على ما يلي: >> يبرم العقد الناقل للملكية على الشكل الإداري، بعد مصادقة الوالي على مداولة المجلس الشعبي البلدي<<.

وتتكفل بمهمة تحرير عقد التنازل ضمن الشكل الإداري آنذاك، الوكالات العقارية المحلية المنشأة بغرض تسيير المصالح العمومية للجماعات المحلية⁽⁶⁾، والتي يترأس مجلس إدارتها الوالي، وهو ما يفهم من نص المادة 04/02 من

¹- المادة 18 من المرسوم 27-76 السابق .

²- المادة 2 من نفس المرسوم .

³- دفتر الأعباء مصادق عليه بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09 أكتوبر 1978 المنشور في :

Circulaire du Ministre Délégué chargé du Budget du 07 Mai 1995, voir : Recueil de textes (instruction-circulaire –notes relatives au domaine et à la conservation foncière , Année 1996, page 13.

⁴-المادة 06 من الأمر 26-74 المتضمن الإحتياطات العقارية البلدية الملغى بموجب القانون 25-90 المؤرخ في 12/11/1990 المتضمن التوجيه العقاري .

⁵- ج ر عدد 17 المؤرخة في 06/03/1976.

⁶- المادة 01 من المرسوم 83-200 المؤرخ في 19 مارس 1983 المحدد لشروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها، (ج ر عدد 12 مؤرخة في 22 مارس 1983) .

المرسوم 04-86 المؤرخ في 07 جانفي 1986 المتعلق بالوكالات العقارية المحلية حيث جاء فيها: << تتمثل مهمة المؤسسة العمومية المذكورة في المادة السابقة التي تدعى الوكالة العقارية المحلية بوضع تحت تصرف المتعاملين العموميين أو الخواص الأراضي التي وقع التنازل لهم عليها بعد إتمام العمليات التي تسبق هذا التنازل >> .

ثانياً :

عقد التنازل في مناطق النشاط بعد تبني نظام إقتصاد السوق:

من خلال تتبع القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل بعد التحول الدستوري لسنة 1989م، بشأن التنازل عن العقارات التابعة للجماعات المحلية، نصت المادة 120 من القانون 90-30 المؤرخ في 01/12/1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم على ما يلي: << تخضع عقود التسيير أو التصرف التي تتعلق بأملاك الجماعات الإقليمية لقانون الولاية وقانون البلدية ، ما لم تكن هناك أعمال تشريعية صريحة مخالفة >> .

وتنص المادة 60 من القانون 90-08⁽¹⁾ المؤرخ في 7 أفريل 1990 المتضمن قانون البلدية على ما يلي : << يقوم رئيس المجلس الشعبي باسم البلدية وتحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة للمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها الثروة البلدية وإدارتها ولا سيما :

- إبرام عقد إقتناء الأملاك وعقود بيعها وقبول الهبات والوصايا والصفقات أو الإيجارات
 - إبرام المناقصات أو المزادات الخاصة بأشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها .
 - المحافظة على الحقوق العقارية التي تمتلكها البلدية، بما في ذلك حق الشفعة >> .
- وحسب المادة 118 من القانون 90-08 المشار إليه أعلاه : << يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي عندما يجرى مزايمة علنية لحساب البلدية مندوبات بلديات يعينهما المجلس الشعبي البلدي ويحرر محضر هذه المزايمة >>، كذلك المادة 20 من القانون 90-08، تنص : << يصادق المجلس الشعبي البلدي في إحدى مداولاته على المزايمة والصفقة ، ثم يُرسلان إلى الوالي مصحوبين بالمداولة الخاصة بهما >> .

¹- ج ر عدد رقم 15 لسنة 1990.

وتضيف المادة 112 من القانون 90-08 المشار إليه: >> تكتسب البلديات والمؤسسات العمومية التابعة لها ، الأملاك العقارية وتتصرف فيها طبقا للشروط المحدد في القوانين والتنظيمات المعمول بها << .

وتضيف المادة 06 من المرسوم التنفيذي 90-405 المؤرخ في 1990/12/22 المحدد لقواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين المعدل والمتمم⁽¹⁾: >> تتدخل الوكالة حسب القواعد السارية عادة في الأعراف والعادات والممارسة وقت القيام بالشراء أو البيع العقاري باستثناء الأحكام المخالفة التي تنص عليها دفتر الشروط في المادة 05 أعلاه << .

ومن قراءة مجموعة هذه المواد، يظهر أن التنازل عن العقارات التابعة للجماعات المحلية بما فيها الأراضي المتوفرة في مناطق النشاط لصالح أشخاص القانون الخاص، يكون في الأصل عن طريق المزاد العلني، وإستثناءا بالتراضي، تطبيقا للقواعد السارية المفعول التي لم تُحترم في غالب الأحيان⁽²⁾.

وتتكفل الوكالة المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين بإعداد عقد التنازل المرفق عادة بدفتر شروط، وذلك حسب نص المادة 03 ف 01 من المرسوم التنفيذي 90-405 المؤرخ في 1990/11/22 باللغة الفرنسية⁽³⁾، حيث جاء فيها: >> تتمثل المهمة العامة للوكالة في حيازة جميع العقارات أو الحقوق العقارية المخصصة للتعمير لحساب الجماعات المحلية، وتقوم بالتنازل عن هذه العقارات أو الحقوق العينية حسب البنود والشروط المحدد في دفتر الشروط << .

ونفس الإتجاه أخذ به الإجتهد القضائي الجزائري ، فحسب القرار رقم 4841 المؤرخ في 2003/04/15⁽⁴⁾ الصادر عن مجلس الدولة ، العقد المتضمن بيع قطعة أرض موضوع مداولة يحرر وجوبا من طرف الوكالة المحلية للتسيير

¹- بموجب المرسوم التنفيذي 03-408 المؤرخ في 05 نوفمبر 2003 المعدل لأحكام المرسوم التنفيذي 90-405 المؤرخ في 1990/11/22، (ج ر عدد 68 المؤرخة في 03 نوفمبر 2003).

²->> La Gestion du Portefeuille foncier des Collectivités Locales est Confié aux Agences foncières Publiques Locales dont la Transaction Echappent la plus part du temps aux Principes et Règles En Vigueur >> : République Algérienne Democratique et Populaire, Ministère de la Participation et Promotion de L'investissement, Note N° 533 Intitulée Cadre D'émergence du Marché Foncier en Algérie ,MAI 2006, p11.

³- Selon l'Article 03 du decret exécutif 90-405 << L'Agence à pour mission Générale D'acquérir pour le Compte des Collectivité Locale, Tout Immeuble ou Droit Immobilier Destiné a L'urbanisation et de Réaliser , les Aliénation des Dits Immeubles suivant les clauses et condition définies par un cahier de charge >> .

⁴ قضية الوكالة العقارية المحلية، ضد (س. بن خ) وبلدية خليل ، القرار رقم 3808 المؤرخ في 2002/04/08 منشور في مجلة مجلس الدولة عدد 02 ، منشورات الساحل عين بنيان ، الجزائر ، لسنة 2002، ص 206.

والتنظيم العقاريين الحضريين دون سواها، و العقد الإداري المحرر من طرف البلدية عقد غير نظامي لا يرتب أي حق إتجاه البلدية .

وإدراج دفتر الشروط ضمن عقد التنازل، يبين أن العقد يتضمن جملة من الشروط لايجوز فيها المناقشة ،كعدم تغيير وجهة الأرض، والإلتزام بإنجاز المشروع الإستثماري، لتجعله يرقى لعقود الإذعان المتعارف عليها في القانون المدني باعتبار الوكالة مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري(EPIC).

وتجدر الإشارة أنه، بصدر المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الإستثمار الملغى، استثنيت⁽¹⁾ أراضي المجموعة الوطنية والتي تدخل ضمنها أراضي الجماعات الإقليمية الموجهة للإستثمار الواقعة في المناطق المطلوب ترقيتها، من آلية التنازل المباشر، وكُرس بشأنها آلية الإمتياز.

ولإرساء نوع من الانسجام، صدر منشور عن الوزير المنتدب المكلف بالمالية -وزارة المالية بتاريخ 07 ماي 1995م⁽²⁾ يحث على تعميم آلية الامتياز قابل للتنازل على مجمل الحافظة العقارية العمومية (الدولة، والجماعات الإقليمية) لوقف المضاربة.

والمهم الإشارة إليه ، الوكالات العقارية كانت تعمل في إطار قانوني غير متناسق، حيث تارة استمدت قواعد التصرف في الحافظة العقارية المكلفة بتسييرها لاسيما التابعة لها من قواعد تسيير الحافظة العقارية التابعة للدولة، وأحيانا حسب تأويلات ممثليها، مما فتح المجال لتجاوزات خطيرة، إلى غاية صدور الأمر 04-08 ومراسيمة التنفيذية⁽³⁾.

وطال الغموض أيضا التنازل عن حافظة العقار الصناعي التابع لأمالك الدولة والأصول العقارية التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية .

¹-المادة 23 من المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الإستثمار الملغى بموجب الأمر 03/01 المتعلق بتطوير الإستثمار المعدل والمتمم .

²- Circulaire du Ministre Délégué chargé du Budget du 07 Mai 1995 , publiée : recueil de textes (instruction-circulaire –notes relatives au domaine et à la conservation foncière , Année 1996), page 14et 15 .

³- تطبيقا لأحكام المادتين 07 و 03 على التوالي من المرسومين التنفيذيين 09-152 و 09-153 المؤرخين في 02 ماي 2009، القطع الأرضية الواقعة على مستوى مناطق النشاط المتوفرة بتاريخ نشر المرسومين تخضع إلى صيغة الإمتياز غير القابل للتنازل كصيغة وحيدة .

المطلب الثاني :

عقد التنازل عن العقار الصناعي التابع لأملاك الدولة والأصول العقارية التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

اشتركت الاراضي التابعة لأملاك الدولة مع الأصول العقارية التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية في تضارب الأحكام بشأن تنظيم إستغلالها، رغم ذلك عقد التنازل شمل الحافظتين ، وهو ما يقتضي البحث في عقد التنازل عن العقار الصناعي التابع لأملاك الدولة، وعقد التنازل عن الأصول العقارية التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية ، كل في فرع مستقل .

الفرع الأول :

عقد التنازل عن العقار الصناعي التابع لأملاك الدولة الموجه لإنجاز مشاريع إستثمارية

قبل تبني نظام إقتصاد السوق ، مثل المرسوم 86-05⁽¹⁾ المؤرخ في 07 جانفي 1986 المحدد لشروط بيع الأراضي العقارية التي تمتلكها الدولة وتعد ضرورية لإنجاز برامج الإستثمارات الخاصة المعتمدة قانونيا ، والذي جاء تطبيقا لأحكام المادة 151 من قانون 84-21 المؤرخ في 24/12/1984 المتضمن قانون المالية لسنة 1985⁽²⁾، المرجع الأساسي لتوضيح جميع الإجراءات الواجب إتباعها لإعداد عقد التنازل .

وبعد التحول الدستوري لسنة 1989م ، استمر تكريس آلية التنازل دون وجود إنسجام من ناحية إستغلال الحافظة العقارية التابعة لأملاك الدولة الخاصة إلى غاية صدور المرسوم التشريعي 93-18 المؤرخ في 29/12/1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1994 ، حيث تم توحيد نظام إستغلال الحافظة العقارية التابعة للدولة . وفيما يلي نتعرض لعقد التنازل عن العقار الصناعي التابع لأملاك الدولة الموجه لإنجاز مشاريع إستثمارية قبل تبني نظام إقتصاد السوق وبعده .

أولاً:

عقد التنازل عن العقار الصناعي التابع لأملاك الدولة الموجه لإنجاز مشاريع إستثمارية قبل تبني نظام إقتصاد السوق

الإجراءات الواجب إتباعها لإعداد عقد التنازل عن الأراضي التابعة لأملاك الدولة تكون على النحو التالي :

¹ - ج ر عدد 01 مؤرخة في 08 جانفي 1986 .

² - ج د عدد 72 المؤرخة في 31 ديسمبر 1984 (السنة الواحدة والعشرون) .

• تقديم طلبات تخصيص قطعة الأرض يحتوي في 4 نسخ⁽¹⁾ على نوع وبرامج البناءات والتهيئة المقررة و تركيبها ، وكذا مواصفاتها الرئيسية (المساحة ، الحجم، الإعداد) ، ومساحة القطعة الأرضية الضرورية بما في ذلك القطعة الأرضية المخصصة لتوسعات محتملة لاحقة ويتضمن الطلب أيضا إحتياجات الماء، الغاز، الكهرباء، والنقل الحضري .

• إرسال طلب تخصيص قطعة الأرض إلى المصالح المكلفة بالتعمير مرفقا بوصل إيداع ملف الإعتماد لتتولى مصالح الولاية كتابة لجان إختيار القطعة الأرضية المنشأة بمقتضى المادة 44 وما يليها من المرسوم 304-82⁽²⁾ المؤرخ في 09 أكتوبر 1982 المحدد لكيفيات تطبيق القانون 02-82 المؤرخ في 06 فيفري 1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي .

• يرسل رئيس لجنة اختيار قطعة الأرض إلى المصلحة الولائية المكلفة بأمالك الدولة محضر اختيار قطعة الأرض التي تمتلكها الدولة مصحوبا برسم تخطيطي لموقعها وبالملف المكون لهذا الغرض⁽³⁾ .

• تحويل الملف كاملا إلى الوالي بالنسبة للأراضي التابعة للدولة الضرورية لإنجاز مشاريع إستثمارية، للبت في طلب التخصيص بموجب قرار منه، على أن يتم تحديد سعر التنازل بالنسبة لأراضي الدولة حسب القيمة التجارية⁽⁴⁾ .

ويتولى مهمة تكريس عقد التنازل بالنسبة للأراضي التابعة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية المصالح الولائية المكلفة بأمالك الدولة .

ويظل عقد التنازل عن الحافطة العقارية معلقا على شرط فاسخ، يتمثل في إشتراط التنفيذ المطابق لبرنامج الإستثمار المعتمد في المدة اللازمة لإنجازه، و بهذا المعنى جاء نص المادة 06 من المرسوم 86 – 05 المؤرخ في 1986/01/07 المشار إليه أعلاه: >> يقيد البيع المذكور في هذا المرسوم بشرط فسخي يتمثل في اشتراط التنفيذ المطابق لبرنامج الاستثمار المعتمد في المدة اللازمة لانجازه حسب ما هو مقرر في ملف الاعتماد نفسه << .

¹ - المادة 48 من المرسوم 304-82 المؤرخ في 09 أكتوبر 1982 المحدد لكيفيات تطبيق القانون 02-82 المؤرخ في 06 فيفري 1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة .

² - ج ر عدد 41 مؤرخة في 12 أكتوبر 1982 .

³ - المادة 04 من المرسوم 05-86 المؤرخ في 07 جانفي 1986 المحدد لشروط بيع الأراضي العقارية التي تمتلكها الدولة الضرورية لإنجاز مشاريع إستثمارية، ج ر عدد 01 المؤرخة في 1986/01/08 م) .

⁴ - المادة 04 ف 01 من نفس المرسوم .

وعند إنهاء أشغال البناء يودع المستثمر تصريحاً بمقرر المجلس الشعبي البلدي، ثم تمنح السلطة المختصة شهادة مطابقة تعد بمثابة ترخيص باستقبال الجمهور والمستخدمين⁽¹⁾، ورفعاً للشرط الفاسخ⁽²⁾.

ويلفت انتباهنا نقطة بالغة الأهمية بشأن إقرار التنازل على أراضي تابعة للدولة لإنجاز مشاريع استثمارية، من حيث كونه يتعارض مع أحكام المادة 14 من دستور 1976⁽³⁾ والتي تقضي بعدم رجعية ملكية الدولة، في حين المادة 06 من المرسوم 86-05 تجيز للخواص تملك الأرض التابعة للدولة، وهو ما يشكل آنذاك خرقاً صريحاً لأحكام الدستور، ولقواعد حماية المال العام المكرسة في أحكام المادتين 687 و688 من الأمر 75-58 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني، حتى وإن نزعنا السلطة في قانون 84-16 المؤرخ في 30 جوان 1984 المتضمن قانون الأملاك الوطنية⁽⁴⁾ الغطاء الإيديولوجي للعقار المدولن من خلال حذف مصطلح " الأموال الإشتراكية" وإستبداله بمصطلح الأملاك الإقتصادية⁽⁵⁾.

وبعد التحول الدستوري لسنة 1989 م، استمر تبني عقد التنازل عن جزء مهم من الحافظة العقارية التابعة للأملاك الدولة، تأرجح تنظيمه بين أحكام القانون 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم، والمرسوم التنفيذي 91-454 المؤرخ في 23/11/1991 المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة، وبين قرارات وزارية مشتركة .

¹ - المادة 46 من القانون 82-02 المؤرخ في 06 فيفري 1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة أراضي البناء، (ج ر عدد 06 المؤرخة في 09 فيفري 1982) .

² - قصد وضع سوق عقاري حر صدرت التعليمات عن الوزير المنتدب لوزارة المالية، وزارة المالية رقم 219/و م/م 99 المؤرخة في 04 افريل 1999 موضوعها الاراضي المتنازل عنها في إطار الترقية العقارية وترقية الاستثمار، تحت على إلغاء الشرط الفاسخ بالنسبة لعقود التنازل عن القطع الارضية المتواجدة داخل وخارج المحيطات العمرانية وعدم الاعتراض على الصفقات محل نقل ملكية الاراضي منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأملاك الدولة و الحفظ العقاري)، لسنة 1999 .

³ - الأمر 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المتضمن إصدار دستور 1976، (ج ر المؤرخة في 24 نوفمبر 1976) .

⁴ - ج ر عدد 27 المؤرخة في 03 جويلية 1984 (السنة الواحدة والعشرون) الملغى بموجب القانون 90-30 المؤرخ في 01/12/1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية.

⁵ - نصت المادة 17 من قانون 84/16 المؤرخ في 30 جوان 1984 المتضمن قانون الأملاك الوطنية على ما يلي : « تعتبر من الأملاك الإقتصادية التابعة للمجموعة الوطنية : الثروات الطبيعية، وكذا مجموع الممتلكات ووسائل الإنتاج والإستغلال ذات الطابع الصناعي والتجاري والفلاحي والمتعلقة بالخدمات التي تملكها الدولة والمجموعات المحلية التابعة لها » .

ثانيا :

عقد التنازل عن العقار الصناعي التابع لأملاك للدولة الموجهه لإنجاز مشاريع استثمارية بعد تبني نظام إقتصاد السوق

القانون علم الصرامة والدقة ، رغم ذلك التنظيم القانوني لصيغة التنازل عن الحافظة العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية بعد الإنفتاح الإقتصادي ، شهد تناقضا وتضاربا في كثير من الأحيان ، إرتبط بالظروف التي كانت تعيشها الجزائر آنذاك .

فمن خلال المرسوم التنفيذي 91-454 المؤرخ في 1991/11/23 المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ، ويضبط كفيات ذلك⁽¹⁾، نجد المادة 10 منه تفيد أن التنازل عن الممتلكات العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة تكون أصلا بالمزاد العلني بإذن من الوالي بناء على رأي المدير الولائي للأملاك الوطنية⁽²⁾، على أساس دفتر شروط تعدده مصلحة الأملاك الوطنية مطابق للنموذج الذي يقره المدير المكلف بالمالية، يحدد فيه التزامات المتنازل لهم .

وبدون تحديد للإجراءات القانونية التي تُكرّس الشفافية، يمكن التنازل استثنائيا عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة بالتراضي إستنادا لرخصة من الوزير المكلف بالمالية بثمن لا يقل عن قيمتها التجارية⁽³⁾ .

وبإعتراف مذكرة صادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية⁽⁴⁾، ثبت أن تحديد سعر التنازل لا يعكس حقيقة السوق العقارية، فأغلبه حالات منخفضة ، حيث يركز الأعوان المكلفون بالتقييم على الطريقة الإدارية، وخلق فرص لبعض المتعاملين لإكتساب العقار المخصص للإستثمار بثمن أقل من سعره الحقيقي، وبالمقابل حرمان البعض الآخر من إكتسابه⁽⁵⁾ .

¹ - المرسوم التنفيذي 91-454 ألغي بموجب المرسوم 12-427 المؤرخ في 16/12/2012 المحدد لشروط وكفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة ،(ج ر عدد 69 المؤرخة في 19 ديسمبر 2012).

² - المادة 10 من المرسوم التنفيذي 91-454 المؤرخ في 1991/11/23 المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها .

³ - المادة 11 من نفس المرسوم التنفيذي .

⁴ - المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية رقم 2037 المؤرخة في 18 أبريل 2005 موضوعها التنازل و/او منح حق الامتياز للأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة ، منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأملاك الدولة و الحفظ العقاري)، سنة 2005، ص 02.

⁵ - <<la Methodologie de fixation du prix vrai, Pendant Longtemps Mal Comprise ; cela à été l'occasion pour certains promoteur d'acquérir des terrains à des prix bien en deça du « prix vrai » et constituer des fonds de spéculation ou pour d'autres de se voir éliminés de tout accès possible au foncier», voir : République Algerienne ,Démocratique et populaire, Ministère de la Participation et Promotion de L'investissement, une Note n°533 , opcit ,p40.

وتجسيدا لتضارب الأحكام، تحول الإستثناء (التنازل بالتراضي) إلى قاعدة عامة، حيث جاء في المادة 161 من قانون 91-25 المؤرخ في 18/12/1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992 ما يلي : << مع مراعاة المخططات الرئيسية للتهيئة والتعمير يمكن التنازل عن الأراضي العارية المتوفرة التابعة لأملاك الدولة الخاصة التي تعتبر ضرورية لإنجاز مشاريع إستثمارية يقوم بها المقيمون أو غير المقيمون، بالتراضي وبمقابل مالي لفائدة المستثمرين المعنيين، وذلك على أساس دفتر أعباء يحدد شروط إنجاز التنازل وكيفيات الإلغاء في حالة عدم وفاء المتنازل له بالتزاماته >> .

ويطبق تخفيض عن القيمة التجارية للأراضي المتنازل عنها لفائدة الإستثمارات في النشاطات المعترف بأولويتها في المخططات الوطنية و/أو نشاطات التصدير ليصل إلى غاية (80%) عندما تكون الأراضي الموجهة للإستثمار التابعة للدولة واقعة في المناطق المطلوب توقيتها، و (25%) عندما تكون واقعة خارج المناطق المطلوب توقيتها .

وتطبيقا للمادة 161 من القانون 91-25 المؤرخ في 18/12/1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992⁽¹⁾، صدر قرار وزاري مشترك مؤرخ في 19 فيفري 1992⁽²⁾ المحدد لشروط بيع الأراضي الجرداء المتوفرة التابعة للأملاك الخاصة للدولة التي تعتبر ضرورية لإنجاز برامج الإستثمارات ، متضمنا الاجراءات الواجب اتباعها على النحو التالي :

Ø يُودع طلب الحصول على القطعة الأرضية في 08 نسخ إلى المدير الولائي المكلف بالتعمير⁽³⁾، الذي يقوم بإرسال الطلب مع ملف الإستثمار إلى لجنة تقنية للولاية منشأة بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 19 فيفري 1992 المحدد لشروط وكيفيات المطلوبة للتنازل عن العقارات المبنية وغير المبنية التابعة للدولة المخصصة لإنجاز عمليات التعمير والبناء ، الموسعة⁽⁴⁾ إلى المدير الولائي المكلف بالصناعة وممثل الغرفة التجارية المختصة إقليميا باعتبارها وحدها المؤهلة للبت في طلبات إكتساب القطع الأرضية لإنجاز الإستثمارات .

¹- ج ر عدد 65 المؤرخة في 18 ديسمبر 1991.

²- ج ر عدد 25 المؤرخة في 01/04/1992.

³- المادة 06 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 19 فيفري 1992 المتعلق بشروط بيع الأراضي الجرداء المتوفرة التابعة للأملاك الخاصة للدولة التي تعتبر ضرورية لإنجاز مشاريع إستثمارية، وكيفيات ذلك، (ج ر عدد 25 مؤرخة في 01 أبريل 1992م).

⁴- المادة 05 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 19 فيفري 1992 المحدد لشروط وكيفيات التنازل عن العقارات المبنية وغير المبنية التابعة للدولة المخصصة لإنجاز عمليات التعمير والبناء .

تقوم اللجنة بدراسة الترشيحات والطلبات آخذة بعين الاعتبار أهمية المشروع من حيث إنشاء مناصب الشغل والإستعاضة عن الواردات، وعند الموافقة تحرر اللجنة محضرا مرفقا بالملف المكون إلى مدير الأملاك الوطنية المختص إقليميا في الولاية لأجل تحديد سعر التنازل تطبيقا للمادة 161 من قانون المالية لسنة 1992 المشار إليهما سابقا .

عند قبول المستثمر سعر التنازل، تحرر مصالح الأملاك الوطنية عقد التنازل مرفقا بدفتر شروط يحدد فيه شروط البيع ، وأجال إنطلاق أشغال المشروع والتي يبدأ حسابها من تاريخ حيازته للأرض الثابت في العقد⁽¹⁾، أما آجال إنجاز المشروع وتقديم شهادة المطابقة يبدأحسابها من تاريخ تسليم رخصة البناء .

في حالة تخلفه عن الأجل المحدد بدفتر الشروط لأسباب قاهرة تجعل الإلتزام مستحيلا،تمدد آجال انطلاق الأشغال المنصوص عليها في دفتر الشروط بمدة تساوي المدة التي تعذر فيها على المشتري القيام بالتراماته .

يحدد في عقد التنازل المرفق بدفتر الشروط، موقع القطعة الأرضية بدقة ومساحتها التي لا مجال للطعن في قوامها ولا في حال سوء التربة أو باطنها، كما يحدد فيه الشروط التي يتوجب على المستثمر الإلتزام بها، كمنعه بيع أو تأجير القطعة الأرضية ، وإستعمال العقار جزئيا أو كليا لأغراض أخرى لا تمت صلة بمشروع الإستثمار الموصوف⁽²⁾، تحت طائلة الفسخ وبالتالي، إسقاط حق ملكيته .

ورغم الأحكام التنظيمية السالف ذكرها،لا سيما أحكام دفتر الشروط الملحق بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 19 فيفري 1992، عقد التنازل نتج عنه مشاكل ميدانية نتيجة سوء التطبيق من جانب المستثمر، وغياب مراقبة فعّالة من الإدارة، فقد ثبت مرارا تنازل مستفيدين بموجب عقود توثيقية عن أراضي مخصصة للإستثمار الصناعي.

والسبب الثاني الذي ساهم في تكريس هدر العقار الصناعي، الظروف السياسية التي نشأت في ظلها هذه الأحكام،التي تميزت بعدم الإستقرار السياسي والأمني⁽³⁾ جرّاء وقف الإنتخابات التشريعية، وافتقاد السلطة لمؤسساتها الجمهورية ، حيث عرفت الدولة خلال هذه المرحلة مرور أكثر من 5 حكومات ، أي بمعدل

¹- البند 16 من دفتر الأعباء المحدد لشروط وبنود المطبقة على البيع بالتراضي للأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية،(ج ر عدد 25 مؤرخة في 01 أفريل 1992، ص 767).

²- البندين 07 و 08 من دفتر الأعباء المحدد لشروط وبنود المطبقة على البيع بالتراضي للأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية،مرجع سابق،ص 768.

³- GEORGE KORME , la Réforme Economique en Algérie, une Réforme Mal Aimé, in revue Monde Arabe, N° 139 , Année 1998, p41.

حكومة لكل سنة دون حساب عدد الوزراء الذين تداولوا على الحكم مما ترتب عليه شيوع الفساد الإداري، وتبديد الأموال العمومية، فأثر ذلك على الإستثمار الخاص الوطني والأجنبي، إذ رفض الكثير من المتعاملين تنفيذ وعودهم الإستثمارية بالجزائر .

وإزاء كل هذه التجاوزات التي أدت لتبديد الأموال العمومية، ألغى المشرع المادة 161 من قانون 25/91 المتضمن قانون المالية لسنة 1992م، بموجب المادة 118 من المرسوم التشريعي 93-18 المؤرخ في 29 ديسمبر 1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1994 م⁽¹⁾، متضمنا في المادة 117 منه إلغاء آلية التنازل المباشر، لئلا يتبدل بعقد الإمتياز، مع إمكانية التنازل عند إتمام المشروع الإستثماري، ومن ثمة، توحيد نظام استغلال الحافضة العقارية التابعة للدولة سواء وجدت في المناطق المطلوب ترقيتها⁽²⁾، أو خارجها .

ورافق هذه الأحكام، لجنة المساعدة على تحديد مكان ترقية الإستثمار (CALPI) المنشأة بواسطة التعليمية الوزارية المشتركة رقم 28 المؤرخة في 15/15/1994 ، هدفها، مساعدة المستثمرين في الحصول على القطع الأرضية التابعة للأموال الوطنية الموجودة خارج المناطق المهيأة (Hors zones spécialement Aménagés)⁽³⁾، وإتمام الإجراءات الإدارية بالتنسيق مع مصالح أملاك الدولة .

وفي تطور آخر، يشوبه الغموض وعدم الدقة، مما يشكل مصدرا لنهب العقار صدر القانون 97-02 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997 المتضمن قانون المالية لسنة 1998⁽⁴⁾، ليعيد إدماج في المادة 51 المعدلة للمادة 117 من المرسوم التشريعي 93-18 المتضمن قانون المالية لسنة 1994، عقد التنازل بالإضافة إلى عقد الإمتياز، حيث جاءت المادة 117 باللغة العربية بصيغة الإختيار كالاتي: >> يمكن التنازل أو المنح بالإمتياز الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية بالمزاد العلني ، وبصفة إستثنائية يمكن

¹ - ج ر عدد 88 المؤرخة في 30 ديسمبر 1993 .

² - حسب المادة 23 من المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الإستثمار آلية استغلال أراضي الأملاك الوطنية الخاصة الواقعة في المناطق المطلوب ترقيتها، هي آلية الإمتياز .

³ - Un Dispositif Additionnel, comme pour l'appellation de Dispositif Calpi a été Developpé à partir de 1994 visant à donner la possibilité aux investisseurs d'accéder à des terrains en Dehors des zones spécialement Aménagées>>, voir : Ali Brahiti, Politique d'offre foncière dans le cadre de la promotion de l'investissement, op cit , p09.

⁴ - ج ر عدد 89 المؤرخة في 31 ديسمبر 1997م.

التنازل أو منح الإمتياز الأراضي المذكورة أعلاه بالتراضي لفائدة الإستثمارات المستفيدة من المزايا المحددة بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما << .

ونفس الشيء في المادة 117 المعدلة من المرسوم التشريعي 93-18، باللغة الفرنسية:

Article 117 : « les terrains relevant du domaine privé de l'ETAT destinés à la réalisation des projets d'investissement, peuvent être cédés ou concédés... »

وبرر بعض الكتاب⁽¹⁾ منح الأراضي في إطار عملية الإستثمار، حسب الحالة، حيث في حالة قلة قطع الأراضي أو لما تكون قيمتها مرتفعة يتم إختيار الإمتياز، وفي الحالات الأخرى يمكن التنازل عنها، لكن عند إتصالنا برئيس مصلحة أملاك الدولة لولاية قسنطينة، أكد لنا معنى التنازل في المادة 117 المعدلة هو تحويل حق الإمتياز إلى تنازل .

وحسب وجهة نظرنا عدم الدقة في الصياغة الشكلية للمادة 117، فتح المجال للإدارة لتجاوز سلطاتها القانونية حسب التأويلات المختلفة .

والتدبذب وعدم الإنسجام في النظام القانوني لإستغلال الحافظة العقارية الخاصة بالدولة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية، بل التصرف في العقارات دون قيمتها الحقيقية، عرفته بعض الدول العربية بحجة تشجيع المستثمرين الوطنيين والأجانب، مُهملّة أن العقار، هو رمز السيادة الوطنية، إذ في المغرب، توزع ترخيص استغلال العقار الموجه للاستثمار في ظل النظام القديم⁽²⁾ بين، الوزير الأول، ووزير المالية، و لتدبير لامتمركز للاستثمار أصبح يتوزع ترخيص استغلال العقار الموجه في النظام الجديد بين وزير المالية والولاية المختصين إقليميا.

¹- فوزي نعيمة، إشكالية العقار في عملية الإستثمار الخاص بالجزائر (دراسة ميدانية) ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، عدد 04، جزء 37، لسنة 1999، ص 141.

²- عبد الله شرعي، نحو استراتيجية جديدة لتدبير الملك الخاص للدولة في مجال الاستثمار (قراءة أولية في النصوص الجديدة المتعلقة بالاستثمار اللامركزي) ، الأنظمة العقارية بالمغرب، أعمال ندوة وطنية منظمة في كلية الحقوق، جامعة القاضي عياض بمراكش، يومي 05 و 06 أبريل 2002، مركز الدراسات القانونية المدنية و العقارية، طبعة واحد، لسنة 2003 ص 206.

وتتوزع آليات استغلال العقار الموجه للاستثمار بين آلية البيع و الكراء⁽¹⁾، حيث آلية البيع ترخص بقرار من وزير المالية بالمزاد العلني لما يفوق الاستثمار 200 مليون درهم ، أو لما تكون القيمة التجارية الحقيقية للعقار المراد بيعه تفوق (10 %) من التكلفة الاجمالية التقديرية للمشروع.

ويكون البيع بالتراضي، لما تكون الأرض المزمع بيعها لصالح الجماعات المحلية والمؤسسات والمقاولات العامة دون تحديد لسقف معين لمبلغ المشروع أو نوعه ، أو لما تكون الأرض المزمع التنازل عنها لأشخاص طبيعية أو معنوية قيمتها التجارية الحقيقية لا تتجاوز (10 %) من التكلفة الاجمالية التقديرية للمشروع.

وينعقد اختصاص الوالي⁽²⁾ بترخيص بيع أملاك الدولة بالتراضي قصد إنجاز مشاريع استثمارية في قطاعات الصناعة و التصنيع الفلاحي و المعادن السياحية و الصناعة التقليدية و السكن، شريطة ألا تتجاوز القيمة الحقيقية للعقار المراد بيعه (10 %) من التكلفة التقديرية الاجمالية للمشروع ، و أن يقل مبلغ الاستثمار عن 200 مليون درهم.

وفي تونس، من خلال قراءة أحكام الأمر المؤرخ في 08 سبتمبر 1990⁽³⁾، العقارات الدولية غير الفلاحية بما فيها المعدة للإستعمال الصناعي ، يمنح التنازل فيها مبدئيا بالمزاد العلني بشرط الإستجابة لمعايير ثلاث .

الاول، معيار مالي ،حيث يستوجب أن تكون قيمة العقارات المتنازل عنها بالمزاد العلني تفوق خمسة آلاف (5000) دينار تونسي، والثاني، معيار وظيفي الذي يُوجب وفقا للفصل الأول من أمر 1990 ، اعتبار العقار المتنازل عنه غير لازم بصفة نهائية للمصالح الإدارية التي خصص لفائدتها، أما المعيار الذاتي يخص صفة المشتري، فإذا كان التنازل لفائدة أشخاص عمومية التنازل يكون بالتراضي ، إلا إذا رُصد العقار المتنازل عنه لإنجاز مشاريع إقتصادية أو تجارية ذات مداخيل.

¹- بموجب قرار الوزير المغربي للاقتصاد و المالية و الخوصصة و السياحة رقم 02 - 367 مؤرخ في 05 مارس 2002،فوض الولاية سلطة الترخيص لكراء العقارات من ملك للدولة الخاص الواقعة داخل نفوذهم الترابي من أجل إنجاز مشاريع استثمارية في قطاعه الصناعي التصنيع الفلاحي و المعادن ، السياحة و الصناعة التقليدية ،لاسيما السكن إذا كانت قيمة المشروع تقل عن 200 مليون درهم ،وتحدد مدة الكراء و مساحة الأرض حسب طبيعة المشروع المزمع إنجازه و عناصره و المدة اللازمة لاستهلاك الاستثمار ،للمزيد من التفصيل :محمد بنحي ،قانون الاستثمار في المغرب ،الطبعة الثانية ،منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية ،المغرب ،ص286.

²- عبد الله شرعي ،مرجع سابق، ص 209.

³-عماد فرحات، التفويت في ملك الدولة الخاص العقاري غير الفلاحي، دون عدد ،المجلة القانونية التونسية ،مركز الدراسات والبحوث والنشر لكلية الحقوق والعلوم الاقتصادية والسياسية ،سنة 2008،ص128.

واستثناء، أورد الأمر المؤرخ في 08 سبتمبر 1990 من القانون التونسي ،
صورا يُعتمد فيها التنازل بالتراضي هي حالة فشل التنازل بالمزاد العلني،
والتنازل على العقار الذي لا تتجاوز قيمته خمسة آلاف (5000) دينار تونسي .

ووضعت النصوص التونسية المنظمة للتنازل على الملك الخاص غير
الفلاحي للدولة رقابة مشددة⁽¹⁾ على مآل العقار المتنازل عنه، وقيدت سلطات
المشتري من خلال إدراج بنود تعاقدية في عقد التنازل، تمثل قيودا لمبدأ حرية
التعاقد، وهي شروط إما إيجابية كالإزام المشتري ببناء محل سكني أو إنجاز
مشروع صناعي في أجل يتراوح ما بين ثلاثة إلى خمسة سنوات من تاريخ إمضاء
العقد، أو شروط سلبية يمنع بموجبها المشتري إثقال العقار موضوع التنازل
بالرهون والإميازات لمدة معينة عدا الرهون من الدرجة الأولى لفائدة الدولة .

ومن أبرز الشروط التي يتضمنها عقد التنازل تلك القاضية، بمنع بيعه مجددا
للغير بعوض أو بدونه قبل مضي مدة المنع⁽²⁾، دون الحصول مسبقا على السلطة
الإدارية المختصة .

أما في مصر، لم تخلُ قوانين الإستثمار ، من الحث على ضرورة إستغلال
الأراضي الصحراوية في الزراعة ، السياحة ، الإسكان والتعمير والصناعة ،
جاعة ذلك ضمن أولويات الخطة القومية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية .

وتشجيعا للمشروعات الإستثمارية بما فيها الصناعة، أجازت قوانين
الإستثمار لأصحاب المشروعات والشركات الحق في تملك الأراضي الموجهة
للإستثمار ، حيث جاء في نص المادة 12 من القانون رقم 8 لسنة 1997 المتضمن
قانون ضمانات وحوافز الإستثمار ما يلي : « يكون للشركات والمنشآت الحق في
تملك أراضي البناء والعقارات المبنية اللازمة لمباشرة نشاطها والتوسع فيه، أيا
كانت جنسية الشركاء أو محال إقامتهم أو نسب مشاركتهم »⁽³⁾ .

ومن أجل زيادة تشجيع إقامة المشروعات الإستثمارية والتوسع فيها، أجاز
المشرع المصري في القانون رقم 05 لسنة 1996⁽⁴⁾ التصرف بالمجان في
الأراضي الصحراوية المملوكة للدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة، بالهبة حيث
تنتقل الملكية بالمجان إلى الموهوب له، غير أن هذا التصرف جاء مُعلقا على شرط

1- عماد فرحات، مرجع سابق، ص 134.

2- مدة المنع تتمثل في 05 سنوات من تاريخ إبرام العقد .

3- محمد محمد أحمد سويلم ، الإستثمارات الأجنبية في مجال العقارات ، مرجع سابق ، ص 302.

4- نفس المرجع ، ص 302.

نصت عليه المادة 02 من القانون رقم 05 لسنة 1996 ، هو عدم إنتقال ملكية الأرض إلى المتصرف إليه ، قبل إتمام تنفيذ المشروع وبدء الإنتاج الفعلي .

ولتضمن الدولة جدية المتصرف إليهم سواء بنقل الملكية أو التأجير وقيامهم بالتنفيذ الفعلي للمشروع خلال المدة المحددة في قرار الإستفادة أوضحت المادة الرابعة من القانون رقم 5 لسنة 1996 م الحكم الآتي : « إذا لم يتم تنفيذ المشروع وبدء الإنتاج الفعلي خلال المدة التي تحدد في قرار التخصيص يتعين على الجهة الإدارية مالكة الأرض إستردادها ، ويجوز بيعها أو تأجيرها لصالح المشروع وفقا للأسعار السائدة في المنطقة في تاريخ الإستراد».

وبصفة عامة، وبالرغم من هذه التدابير ثبت بعد أحداث الثورة المصرية في 25 يناير 2011 ، نهب العقار الموجه للإستثمار وهدره بأثمان بخسة⁽¹⁾.

ولعل غياب أسس الإدارة الرشيدة في المجتمعات العربية⁽²⁾ ، وعدم احترام مبادئ الشفافية والكفاءة، والمعايير الموضوعية ، والمساءلة والرؤية الإستراتيجية، تُعد من الأسباب الرئيسية وراء هذه التجاوزات .

وفي خضم الواقع المرير الذي تعيشه مجتمعاتنا العربية ، عرفت الأصول العقارية التابعة للمؤسسات العمومية نفس السياسة في الجزائر لأن تنظيم التنازل عنها كان يخضع لقوانين المالية المتتالية، وكان السلطة تريد تمويله (Cammouflé) نتائج سياستها السابقة التي باءت بالفشل .

الفرع الثاني:

عقد التنازل عن الأصول العقارية التابعة للمؤسسات العمومية الإقتصادية

تميز التاريخ القانوني للمؤسسة العمومية الإقتصادية بميل السلطة لإستخدامها كثوب لإضفاء الشرعية على التحولات الإقتصادية للدولة، فطبقت عليها جميع الوصفات المُستوردة بين إخضاعها للحل أو الخصصة .

ففي إطار الخصصة، رأت السلطة أن التحويل الكلي أو الجزئي للتراث المالي للمؤسسة عبر التنازل عن الأسهم أو الأصول إلى مستثمرين مختارين

¹ - يسرى المغربي، سياسات التصرف في أراضي الدولة ، مقال الكتروني على الموقع : www.elsyesi.com/art-detail.aspx?id=261

² - عبد الله عبد الكريم عبد الله، الحكومة والإدارة الرشيدة، مرجع سابق ، ص 35.

بمجرد التصديق على عقد التنازل، هو الحل الأمثل لإنعاش المؤسسة العمومية الإقتصادية .

وزيادة للعرض العقاري، أعادت السلطة تفعيل الأصول العقارية المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المحلّة، لاسيما الأصول العقارية الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الإقتصادية في حالة نشاط، من خلال إسترجاعها في أملاك الدولة الخاصة في مرحلة أولى، ثم التنازل عنها بموجب عقود تنازل للمستثمرين الجدد .

وقد انتعش عقد التنازل عن الأصول العقارية التابعة للمؤسسات العمومية المحلّة، أو في حالة نشاط ليشهد بعض الأحيان تضاربا في الأحكام إلى غاية توحيد النظام القانوني لإستغلال الأصول المتبقية والفائضة بإخضاعها لنظام الإمتياز طويل المدى غير قابل للتنازل⁽¹⁾ .

بيد أن عقد التنازل عن أصول المؤسسات العمومية الإقتصادية مازال جاريا في إطار الخوصصة التي تراجعت فيها السلطة، وأدمجت أحكاما جديدة في الأمر 03/01 المتعلق بتطوير الإستثمار المعدّل والمتمم، من شأنها تقييد المتنازل له .

ولنعرض فيما يلي، عقد التنازل عن الأصول العقارية للمؤسسة العمومية الإقتصادية في إطار الخوصصة، وعقد التنازل عن الأصول العقارية المتبقية والفائضة للمؤسسات العمومية الإقتصادية .

أولاً:

عقد التنازل عن الأصول العقارية التابعة للمؤسسات العمومية الإقتصادية في إطار الخوصصة

بموجب الأمر 01/09 المؤرخ في 22 يوليو 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009⁽²⁾ المعدّل والمتمم لأحكام الأمر 03/01 المتعلق بتطوير الإستثمار، تراجعت السلطة عن الخوصصة الكلية.

وحسب الأحكام الجديدة⁽³⁾، في حالة فتح رأسمال المؤسسة العمومية الإقتصادية على الإستثمار الأجنبي، لا يمكن تجاوز المساهمة الأجنبية (49%)، أما

¹ - الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المحدد لشروط وكيفيات منح الإمتياز على الأراضي التابعة للأمولاك الخاصة للدولة المعدل والمتمم.

² - ج ر عدد 44 المؤرخة في 26 جويلية 2009 م.

³ - المادة 04 مكرر 1، المادة 04 مكرر 02 من الأمر 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الإستثمار المعدل والمتمم .

في حالة فتح رأس مال على الإستثمار الوطني المقيم⁽¹⁾ لا يمكن تجاوز مساهمته (66%) ونفس الأحكام تطبق في حالة الشراكة .

ويتم تحويل الترات المالي للمؤسسة عن طريق التنازل عن الأسهم أو الأصول إلى القطاع الخاص من غير المؤسسات العمومية الاقتصادية⁽²⁾، بموجب عقد تنازل يحتوي على دفتر شروط يعد جزءاً لا يتجزأ منه، موقَّع من الوزير المعني بالقطاع⁽³⁾ الذي يترأس الجمعية العامة لشركات تسيير مساهمات الدولة ، بعد دراسة وموافقة مجلس مساهمات الدولة .

وتطبيقاً لنص المادة 19 من الامر 04/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وخصوصتها المعدل والمتمم ، يحتوي عقد التنازل على حقوق وواجبات المتنازل والمتنازل له .

فمن حيث الحقوق، يستفيد المتنازل له من جملة من الامتيازات الخاصة، يتم التفاوض بشأنها حسب طبيعة وحجم كل مؤسسة في حالة التزام المشتري باصلاح المؤسسة أو تحديثها أو الحفاظ على جميع مناصب الشغل ، أو الإبقاء على المؤسسة في حالة نشاط⁽⁴⁾ .

وبالمقابل، يحتوي عقد التنازل على دفتر شروط ينص على إحفاظ الدولة مؤقتاً بسهم نوعي غير قابل للتصرف (inaliénable)، ينتج آثاره بقوة القانون⁽⁵⁾ بمجرد تأسيسه في دفتر الشروط وإدراجه في القانون الأساسي للمؤسسة محل الخصوصية، والذي نُظمت أحكامه بموجب المرسوم التنفيذي 352/01

¹ - يمكن للمساهم الوطني المقيم بعد إنقضاء 5 سنوات وبعد التحقق من إستيفاء جميع الإلتزامات المكتسبة أن يرفع لدى مجلس مساهمات الدولة طلب إمكانية شراء الأسهم المتبقية التي تعادل أو تفوق 34% من رأس المال الإجتماعي التي تكون في حوزة المؤسسات العمومية الاقتصادية ، ليتم التنازل حسب السعر المتفق عليه مسبقاً في ميثاق المساهمين أو حسب السعر الذي يحدده المجلس .

² - المادة 13 من الأمر 04/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها المعدل والمتمم .

³ - منذ فيفري 2008م ، وُضعت المؤسسات العمومية الاقتصادية وشركات تسيير مساهمات الدولة تحت وصاية الوزارات المعنية بالقطاع:

Rachid Zouaimia, Réflexion sur la sécurité juridique de l'investissement, op cit, P13.

Voir aussi : Article 05 De la résolution du conseil de participation de l'Etat du 06 Avril 2010 Adresser aux membres du conseil des participations de l'Etat et aux ministres qui sont les présidents des Assemblées Générales des SGP et des entreprises publiques non Affiliées

⁴ - المادة 17 من الامر 03-01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بنظير الاستثمار المعدل والمتمم .

⁵ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي 352-01 المؤرخ في 2001/11/10 المحدد لشروط ممارسة حقوق السهم النوعي وكيفيات ذلك، (ج ر عدد 67 مؤرخة في 2001/11/11).

المؤرخ في 2001/11/10، حيث عرفه المشرع في المادة الثانية: << السهم النوعي سهم في رأسمال الشركة ناتج عن خوصصة مؤسسة عمومية إقتصادية تحتفظ به الدولة ويحولها حق التدخل بموجبه لأسباب ذات مصلحة وطنية >> .

ومثل هذا الشرط، يقيد المتنازل له في حق التصرف في الأسهم أو في الأصول، ويزرع القلق في نفسيته، لأن الدولة خلال ثلاث(3) سنوات لها الحق في تحويل هذا السهم إلى سهم عادي بقرار يتخذه رئيس الحكومة بعد الاستماع إلى مجلس مساهمات الدولة⁽¹⁾، وهذا التحويل يتم بقوة القانون دون حاجة إلى رضی باقي المساهمين في رأس المال ونقصد بهم الممتلكين الجدد، مما يمثل تهديدا للحقوق المكتسبة .

ويكفل السهم النوعي، تعيين ممثل أو ممثلين عن الدولة في مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة، والجمعيات العامة حسب الحالة دون الحق في التصويت، وسلطة الاعتراض على أي قرار يتعلق، بتغيير طبيعة النشاط، التصفية الإدارية أو تقليص عدد المستخدمين⁽²⁾، وهو ما يخلق صعوبات في تسيير المؤسسة محل الخوصصة .

زيادة على ذلك، ربط وجود السهم النوعي بضرورات المصلحة العامة دون تحديد عناصرها وحدودها، سيشكل مصدر قلق للمساهم الجديد، لأن الفقه الإداري عاجز عن وضع معيار دقيق لفكرة المصلحة العامة، نظرا لطبيعتها الفضفاضة والمرنة، وهو ما سيجعله منفاذا للإدارة لممارسة سلطاتها التقديرية دون رقابة .

ضف إلى ذلك، ما أهمية إحتفاظ الدولة بسهم نوعي ما دام فتح رأسمال المؤسسة لا يمكن أن تتجاوز فيه المساهمة (49%) بالنسبة للإستثمار الاجنبي، و(66%) بالنسبة للإستثمار الوطني المقيم .

وقد شبّه بعض الكتاب⁽³⁾ تدوين السهم النوعي في دفتر الشروط الذي يحتويه عقد التنازل، بالعقد الإداري المتضمن نظرية البند غير المألوف المتعارف عليها في القانون الإداري، بإعتبار السهم النوعي يمثل أحد إمتيازات السلطة العامة .

¹ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي 352-01 المؤرخ في 2001/11/10..

² - المادة 05 من نفس المرسوم التنفيذي .

³ -Abdel Adim Leila, Les Privatisations Des Entreprises Publiques Dans Les Pays Du Maghreb , Edition International , Alger , 1998, P220.

علاوة على ذلك، تطبيقاً لأحكام المادة 04 مكرر 03 من الأمر 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001، يحتوي عقد التنازل على بنود تفيد توفر الدولة وكذا المؤسسات العمومية الاقتصادية على حق الشفعة في حالة التنازل عن حصص المساهمين الأجانب أو لفائدة الأجانب، وهو ما يشكل تقييداً لسلطات حق الملكية، حيث في حالة تقرير المساهم الأجنبي التنازل عن حصصه لمساهمين وطنيين أو لفائدة مساهمين أجانب، يجب تحت طائلة البطلان إصدار الموثق شهادة التخلي عن ممارسة حق الشفعة المسلمة من المصالح المختصة التابعة للوزير المكلف بالاستثمار بعد إستشارة مجلس مساهمات الدولة⁽¹⁾، حيث يتم تسليمها للموثق في أجل (3) ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع الطلب⁽²⁾.

وفي حالة ممارسة حق الشفعة من الدولة أو المؤسسة العمومية الاقتصادية، يتم تعيين خبير⁽³⁾ لتفادي المغالاة في تقييم الأسهم من المستثمر الأجنبي مقارنة بسعرها الحقيقي، غير أن المشرع الجزائري لم يوضح إن كان تعيين الخبير يتم بصفة إنفرادية من الإدارة، أو بالاتفاق مع المستثمر، وحسبنا الأخذ بالاحتمال الثاني يجعل السلطة تفادي انتقادات التعيين الانفرادي الذي قد يؤدي لتقييم لا يتناسب مع القيمة الحقيقية، وهو ما يرقى لسلب جزئي لحق ملكية المستثمر الأجنبي.

وفي سياق متصل، يتضمن عقد التنازل، تطبيقاً لأحكام المادة 76 من الأمر 01/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010م⁽⁴⁾، بند إحترام التعهدات المكتتبه في إتفاقية الخصصة، وفي حالة ثبوت عدم إحترام التعهدات المعينة يلغى عقد التنازل، وتسترجع الدولة الأصول محل الخصصة.

وإلغاء عقد التنازل يكون عن طريق القضاء، وإذا ما تم الإيداع بغرض إشهار قرارات قضائية تخص إلغاء عقود متعلقة بالخصصة، يتعين إخطار مدير

¹ - المادة 04 مكرر 03 من الأمر 03-01 .

² - بموجب قانون المالية لسنة 2014 الصادر بموجب قانون 13-08 المؤرخ في 30 ديسمبر تم تعديل المادة 04 مكرر 03 من الأمر 03/01 المتعلق بتطوير الاستثمار، حيث رفعت مدة تسليم شهادة التخلي عن ممارسة حق الشفعة إلى الموثق إلى ثلاثة أشهر بعد أن كانت شهراً واحداً .

³ - المادة 04 مكرر 03 فقرة 04 من نفس الأمر السابق.

⁴ - ج ر عدد 49 مؤرخة في 29 أوت 2010م.

أملك الدولة⁽¹⁾ ليتسنى له إتخاذ كافة الإجراءات عملا بأحكام المادة 76 من الأمر رقم 01/10 المشار إليه، من أجل إدماج الأصول العقارية ضمن الأملاك الخاصة للدولة .

وأسباب⁽²⁾ إدماج هذه الأحكام حسب بعض المسؤولين، هو فشل عمليات خصصة المؤسسات العمومية منذ 10 سنوات، والتي تمت في كثير من الأحيان بصفة متسرة تجسيدا لتراجع الدولة عن المحيط الإقتصادي، مما ترتب عليه عدم إحترام المستثمرين الوطنيين أو الأجانب لدفاتر الشروط، فشهدت بعض النشاطات تراجعاً أو انتهت إلى الزوال على غرار التنازل عن مصنع الحجار، وصفقة بيع أوراسكوم لمصنع الإسمنت دون علم الدولة به لصالح مجموعة لافارج << La Farge >> الفرنسية لصناعة الاسمنت .

وحسبنا، عدم متابعة وتقييم الإلتزامات التي تعهد بها الأطراف المتنازل لها، فضلا عن تخلي المشرع في المادة 18 من الأمر 04/01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الإقتصادية وتسييرها وخصصتها، مقارنة مع ما يمثّلها في المادة 06 من الأمر 22/95⁽³⁾، عن إلزام الخبراء بضرورة الأخذ بالقيمة التجارية الحقيقية للأصول عند عملية التقدير، لاسيما رفع المشرع الإستثناء عن البيع الرضائي الذي لم يعد إجراء استثنائي في ظل الأمر 04/01، بل أصبح طريقاً عادياً للبيع شريطة الحصول على ترخيص من مجلس مساهمات الدولة دون تحديد حالات اللجوء إليه، هو ما يفسّر توجهه يرمي إلى خصصة متسرة لا تهتم بكون العقار الصناعي التابع للمؤسسة العمومية الإقتصادية ثروة يجب تثمينها .

ويكون عقد التنازل، تطبيقاً للمادة 31 من الأمر 04/01 موضوع شكليات الإشهار طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما، حيث يكتتب التعديل في عقد المؤسسة محل الخصصة تحت طائلة البطلان في شكل رسمي⁽⁴⁾، ثم ينشر في السجل التجاري، فضلا عن شهره بالمحافظة العقارية .

¹-المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية -وزارة المالية رقم 08071/ و م المؤرخة في 28/10/2010 المتعلقة ببعض الأحكام التي تضمنها قانون المالية التكميلي لسنة 2010 منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأموال الدولة و الحفظ العقاري)، سنة 2010م.

²-Antoine Chigner, Les Politiques Industrielles De L'Algerie Contemporaines , op cit ,P58.

³- الأمر 22/95 المتعلق بخصصة المؤسسات العمومية الملغى بالأمر 04/01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الإقتصادية وتسييرها وخصصتها .

⁴- المادة 324 مكرر 1 من الأمر 75-58 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.

وينبغي التنبيه لأمر بالغ الأهمية يتعلق بشكل عقد التنازل عن أصول المؤسسات العمومية الاقتصادية في إطار الخوصصة، حيث تُكرّس العملية بعقد توثيقي، وهو ما أكدته المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية التابعة لوزارة المالية رقم 08071 المؤرخة في 28/09/2010⁽¹⁾.

وفي إطار خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، لم تكن صيغة التنازل الصيغة الوحيدة لخوصصة الأملاك المعنية، وعليه صدرت المذكرة رقم 1243 المؤرخة في 09 فيفري 2008⁽²⁾، تحت على تنفيذ لوائح مجلس مساهمات الدولة، وتؤكد صلاحيات هذا الأخير في إتخاذ وإختيار الصيغة المناسبة لخوصصة الأملاك المعنية تماشياً مع متطلبات التطور الاقتصادي (الحفاظ على وسائل الإنتاج، ضمان استمرارية النشاط...).

ثانياً :

عقد التنازل عن الأصول العقارية المتبقية للمؤسسات العمومية الاقتصادية المحلّة

لتفعيل الأصول العقارية المتبقية للمؤسسات العمومية المحلّة، إتخذت السلطات العمومية تدابير جذرية ابتداء من سنة 1993، من خلال تطهير وضعيتها القانونية بإدماجها ضمن الأملاك الخاصة للدولة⁽³⁾، ثم تنظيم التنازل عنها (بالإضافة إلى آليات أخرى) تارة في نصوص قانونية وتنظيمية، وتارة أخرى في قوانين المالية.

وإستمر عدم الوضوح إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 23/04/2007⁽⁴⁾ الذي فتح المجال للتنازل عن الأصول العقارية المتبقية المبنية، دون الأصول العقارية غير المبنية، إلى غاية صدور الأمر 08-04، حيث تم تبني نظام الامتياز غير قابل للتنازل كصيغة وحيدة.

¹- المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية التابعة لوزارة المالية رقم 08071 المؤرخة في 28/09/2010 المتعلقة ببعض الأحكام التي تضمنها قانون المالية التكميلي لسنة 2010، منشورة في مجموعة نصوص تعليمات منشورات ومذكرات لسنة 2010.

²- المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية التابعة لوزارة المالية رقم 1243 المؤرخة في 09 فيفري 2008 موضوعها تنفيذ لوائح مجلس مساهمات الدولة، منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأموال الدولة و الحفظ العقاري)، سنة 2008، ص31.

³- المادة 108 من المرسوم التشريعي 93-01 المؤرخ في 19/01/1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1993.

⁴- المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 23/04/2007 المحدد لشروط وكيفيات تسيير الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلّة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية والأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية (ج ر عدد 27 لسنة 2007)، الملغى بموجب المرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط وكيفيات منح الإمتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، (ج ر عدد 27 مؤرخة في 06 ماي 2009).

والتتبع القانوني لعقد التنازل عن الأصول العقارية المتبقية ، يجعلنا نميز بين مرحلة تنظيم عقد التنازل قبل وبعد صدور المرسوم التنفيذي 122-07 المؤرخ في 2007/04/23 ، على النحو التالي :

1: تنظيم عقد التنازل عن الأصول العقارية المتبقية قبل صدور المرسوم التنفيذي 122-07

خضع تنظيم عقد التنازل عن الأصول العقارية المتبقية قبل صدور المرسوم التنفيذي 122-07 لعدة نصوص قانونية وتنظيمية، بداية من القانون 01/88 المؤرخ في 1988/01/12 المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية⁽¹⁾، الذي نظم أحكام التنازل في المواد 36 و37 و38 منه.

والقاعدة العامة، في إطار التصفية يقوم التنازل بالبيع بالتراضي عن الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المحلّة والتابعة لذمتها، وفقا لأحكام الأمر 59-75 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون التجاري، واستثنائيا⁽²⁾ يمكن التنازل عن الأصول العقارية للمؤسسات العمومية المحلّة بالبيع الإجمالي المترتب عن قرار قضائي نهائي .

لكن التنازل عن أصول المؤسسات العمومية المنحلة في إطار التصفية الرضائية أو القضائية تم تقييده باستثنائين ، الإستثناء الأول وقف إجراءات الحل، ومن ثمة التصفية متى تدخلت الدولة بموجب تدابير مالية أو وقائية تقنية وإقتصادية إذا كان قرار الحل من شأنه المساس بمصالح هامة في مجال الإقتصاد الوطني والدفاع الوطني والتوازن الجهوي⁽³⁾، وبالتالي إنقضاء إجراء التصفية وتوقيف إجراءات التنازل، أما الإستثناء الثاني، عدم ترخيص بيع الأصول المتبقية بالمناقصة إلا لصالح مؤسسات عمومية إقتصادية دون سواها .

ولأسباب سياسية⁽⁴⁾، تدخل الدولة في كثير من الحالات حال دون تصفية المؤسسات العمومية الاقتصادية قضائيا، وهو ما جعل أحكام التنازل في هذا الإطار نظري بحت (Purement Théorique)⁽⁵⁾، حيث طغت إجراءات الحل

¹ - ج ر عدد 02 المؤرخة في 13 جانفي 1988 م .

² - المادة 36 من قانون 01/88 المؤرخ في 1988/01/12 المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية .

³ - المادة 36 فقرة 01 من القانون 01/88.

⁴ -<< l'intervention étatique exclut toute procédure de règlement judiciaire à l'encontre des entreprises publiques Economique et cela pour des raisons politique>> :Djilali Tachouar, Kheir Eddine Tachouar , dissolution et mise en faillite des entreprises publiques , revue Algerienne des sciences juridique politique et Economique , volume 36, n°02 ,année 1998, page 42.

⁵ - Ibid, page 39.

الإداري، من خلال تكفل الوزير المكلف بالقطاع بهذه المهمة بعد إستطلاع رأي مجلس الحكومة⁽¹⁾.

وتتمينا للأصول العقارية المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية غير المستقلة المُحَلَّة، نظم المرسوم التشريعي 93-18 المؤرخ في 29 ديسمبر 1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1994⁽²⁾، إجراءات التنازل عنها بالمزاد العلني بعد ترخيص من الوزير المكلف بالقطاع، حيث نصت المادة 180 على مايلي: <<يتخذ الوزير المكلف بالقطاع بعد استطلاع رأي مجلس الحكومة قرار حل المؤسسة العمومية غير المستقلة ذات الصبغة الوطنية أو المحلية

ويترتب على هذا القرار تصفية المؤسسات التي تم حلها،

وتعود في هذا الاطار أصول المؤسسات العمومية التي تم حلها لصالح العارض الأكثر استعدادا،

ويمكن أن تطبق أحكام المقاطع السابقة على المؤسسات العمومية الصناعية والتجارية التي تم حلها، توضح بدقة عند الحاجة، عن طريق التنظيم كيفيات تطبيق هذه المادة. >>

وتطبيقا لنص المادة 180 من قانون المالية لسنة 1994 المشار إليه سابقا، صدر المرسوم التنفيذي 294/94 المؤرخ في 25 سبتمبر 1994 المتعلق بكيفيات حل وتصفية المؤسسات العمومية غير المستقلة والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري⁽³⁾، حيث بموجب المادة 03 منه، يعين الوزير المكلف بالمالية فور حل المؤسسة العمومية، مكلفا بالتصفية يقوم بمهمته تحت سلطة لجنة جهوية للتصفية يرأسها مدير الأملاك الوطنية في الولاية المكلفة بمتابعة عمليات التصفية ومراقبتها، فضلا عن إرسال تقارير دورية عن سير العمليات إلى الوزير القطاع المختص والوزير المكلف بالمالية⁽⁴⁾.

ويتكفل المصفي بإعداد ميزانية يقدمها إلى لجنة التصفية، و في حالة وجود إشكال لإعدادها، كأن لا تكون الموجودات العقارية مسجلة، فعلى المصفي إخطار رئيس لجنة التصفية مع تسليم الممتلكات العقارية التي لم تحدد طبيعتها القانونية إلى

1- المادة 180 من المرسوم التشريعي 93-18 المؤرخ في 29 ديسمبر 1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1994.

2- ج ر عدد 88 المؤرخة في 30 ديسمبر 1993م.

3- ج ر عدد 63 المؤرخة في 05 أكتوبر 1993م.

4- المادة 04 من المرسوم التنفيذي 294/94 المؤرخ في 25 سبتمبر 1994 المتعلق بكيفيات حل وتصفية المؤسسات العمومية غير المستقلة والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

مصلحة أملاك الدولة للنظر في أمرها، أما العقارات التابعة للمؤسسة على سبيل الإنتفاع تُسترجع من مالكيها⁽¹⁾.

أما الحافضة العقارية التي تمتلكها المؤسسة العمومية غير المستقلة بعد إلغاء مستحقات⁽²⁾ المؤسسة تباع بالمزاد العلني، تطبيقاً للمادة 06 من المرسوم التنفيذي 294/94 الذي جاء فيها ما يلي: « يفضل أن تجمع الأموال المثبتة التي تملكها المؤسسة العمومية المنحلة والمخزونات في مجموعة وحيدة لصالح أحسن العارضين اعتماداً على الثمن الأساسي الذي تحدده مصالح الأملاك الوطنية حسب السوق ».

ويفتح لهذا الغرض سجل خاص لتلقي العروض، وعادة ما يتم البيع بالأظرفة المختومة، حيث يتم فتحها بحضور جميع أعضاء لجنة التصفية لمراقبة إجراءات التنازل⁽³⁾.

وفي تطور آخر، عدّلت المادة 92 من القانون 02-97 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997 المتضمن قانون المالية لسنة⁽⁴⁾ 1998 أحكام المادة 180 من المرسوم التشريعي 93-18 المؤرخ في 29 ديسمبر 1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1994، فبالإضافة لصيغة التنازل بالمزاد العلني أدمجت إستثنائياً صيغة التنازل بالتراضي لصالح عمال المؤسسة العمومية المنحلة، والهيئات العمومية على أساس تقييم من طرف مصالح الأملاك الوطنية.

وبصدد التنازل عن الأصول العقارية للمؤسسات العمومية الم حلة لصالح الاجراء، أضيف إمتياز آخر لهم يتمثل في إمكانية اللجوء إلى التنازل بالتراضي مع إمكانية التسديد عن طريق التقسيط والذي يمثل حقا يستفيد منه الاجراء بقوة القانون⁽⁵⁾.

وفي سياق متصل، صدرت تعليمة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية رقم 03 المؤرخة في 02 ماي 1998⁽⁶⁾، وسّعت من نطاق تطبيق أحكام التنازل لتشمل لتشمل أصول المؤسسات العمومية الإقتصادية المستقلة التي لم تكن معنية بمسألة

1- الجيلالي عجة ، قانون المؤسسات العمومية الإقتصادية ، مرجع سابق، ص 350.

2- المادة 11 من المرسوم التنفيذي 294/94 السابق الذكر .

3- الجيلالي عجة ، قانون المؤسسات العمومية الإقتصادية ، مرجع سابق ، ص 352.

4- ج ر عدد 89 المؤرخة في 31 ديسمبر 1997م.

5- المادة 09 من الأمر 12-97 المؤرخ في 19/03/1997 المعدل للأمر 22/95 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية ،(ج

ر عدد 15 المؤرخة في 19 مارس 1997م).

6- الجيلالي عجة ، قانون المؤسسات العمومية الإقتصادية مرجع سابق، ص 353.

شركات الأجراء ، حيث يتم التنازل بناء على قرار يتخذه المجلس الوطني لمساهمات الدولة .

وأضاف القانون 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003⁽¹⁾ أحكاماً جديدة فيما يتعلق بالتصرف في الحافضة العقارية المبنية وغير المبنية المكونة من الأصول المتبقية للمؤسسات العمومية المحلة المسند تسييرها للوكالة المكلفة بتطوير الإستثمار ، حيث جاء في المادة 80 المعدلة للمادة 180 من المرسوم التشريعي 93-18 المتضمن قانون المالية لسنة 1994 ما يلي : « يمكن التنازل أو منح حق الإمتياز أو الإيجار بالتراضي لفائدة المستثمرين ، بالنسبة للعقارات المبنية أو غير المبنية المكونة من الأصول المتبقية للمؤسسات العمومية المحلة وفقاً لأحكام الأمر 03/01 المتعلق بتطوير الإستثمار... ».

وتشير هذه الأحكام الغموض ، لأن صيغة الإختيار (أو) تفيد تعدد الآليات بين التنازل ، منح حق الإمتياز ، والإيجار بالتراضي ، إلا أن معنى التنازل هو منح حق الإمتياز قابل للتنازل .

وعلى إقتراض ذلك ، الملاحظ عدم الإنسجام بشأن الحافضة العقارية المتبقية نفسها ، لأن الأصول التي لم يسند تسييرها طبقاً لأحكام المادة 26 من الأمر 03/01 المتعلق بتطوير الإستثمار تخرج آنذاك ، عن نظام الإمتياز وتخضع لنظام التنازل .

ومن خلال إطلاعنا على المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية رقم 3726 المؤرخة في 2006⁽²⁾ الموجهة إلى مديريري أملاك الدولة لكل الولايات ، اتضحت لنا الأمور بشأن إعداد عقد التنازل عن الأصول المتبقية حيث يتعين التفرقة بين عدّة حالات على النحو الآتي بيانه :

• الحالة الأولى: يكون التنازل بعقد إداري تعدده مصالح أملاك الدولة إذا كان الاصل العقاري المحاز على سبيل الإنتفاع من طرف المؤسسة ، يعد من أملاك الدولة ، ونفس الشيء إذا كان الأصل المتبقي تابع لمكالية المؤسسة العمومية

¹ - ج ر عدد 86 المؤرخة في 25 ديسمبر 2002م.

² - المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية - وزارة المالية رقم 3726 المؤرخة في 24 ماي 2006 المتعلقة بأوجه الاعمال التي تقع على إدارة املاك الدولة في إطار تصفية المؤسسات العمومية الاقتصادية المحلة، منشورة في مجموعة النصوص، (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأموال الدولة و الحفظ العقاري لسنة 2006م، ص 02-03.

الإقتصادية المحلّة، لأنه مقابل تكفل الخزينة العمومية بخصومها ترجع أصول المؤسسة للدولة، وبالتالي يتم التنازل عنها على أساس عقود إدارية .

• الحالة الثانية: يكون التنازل بعقد توثيقي ، إذا كان الأصل العقاري المتبقي لا يدخل ضمن أملاك الدولة ولا ملكية المؤسسة العمومية الإقتصادية، ويتعين على المصفي القيام بالإجراءات اللازمة لإقتناؤه من مالكة (شخص طبيعي أو معنوي خاضع للنظام القانوني الخاص) ثم التنازل عنه بعقد توثيقي .

• الحالة الثالثة : التنازل لصالح الأجراء المجتمعين في شكل شركات تجارية، تقرّر أصليا القيام به من قبل المصقيين على أساس عقود توثيقية ، غير أن صعوبات ذات طابع قانوني ومالي ظهرت ،حيث تبين أن العديد من الأصول العقارية ليست ملكا لهذه المؤسسات العمومية الإقتصادية بل تحوزها على سبيل الإنتفاع فقط ، وهو ما ترتب عليه صدور المادة 201 من قانون المالية لسنة 2002⁽¹⁾، لتذليل هذه الصعوبات، حيث يتعين التفرقة بين عدة حالات:

1- إذا كان الأصل العقاري المحاز من طرف المؤسسة على سبيل الإنتفاع يدخل ضمن أملاك الدولة،يتم التنازل عنها لصالح الأجراء بموجب عقود إدارية، ويرافق تكريس التنازل في الشكل الإداري عن الأصول العقارية المتبقية للمستثمرين الجدد دفتر شروط يتضمن جملة من الالتزامات، مماثل لنموذج إكتساب عقار صناعي جديد⁽²⁾.

2- إذا كان الأصل العقاري تابع لملكية المؤسسة العمومية الإقتصادية المحلّة، يتم التنازل عليها بموجب عقد إداري لأن الأصول العقارية التابعة للمؤسسات آلت ملكيتها للدولة مقابل تكفل الخزينة العمومية بخصومها ، وحتى في حالة عدم تكفلها بخصومها تؤول للدولة بصفتها الحائزة على كل أسهم المؤسسة .

3- إذا كان الأصل العقاري لا يدخل ضمن أملاك الدولة أو ملكية المؤسسة ، يجب التمييز بين ثلاثة نقاط :

§ إذا كان الأصل العقاري موضوع وعد بالبيع لفائدة شركات العمال قبل إصدار المادة 201 من قانون المالية لسنة 2002، وتعد ملكية تابعة لكيانات أخرى من

¹ - القانون 01-12 المؤرخ في 22 ديسمبر 2001 المتضمن قانون المالية لسنة 2002م، (ج ر عدد 79 المؤرخة في 23 ديسمبر 2001).

² - <<Les promoteurs sont tenent de respecter les engagement contractuels (cahier de charge) qui serait identique à celui établi pour l'acquisition d'un nouveau foncier >>: Republique Algerienne Democratique et populaire ,CNES , Commission Perspective de développement Economique et social , Rappport sur la configuration du foncier en Algerie , Op cit , P71.

القطاع العام (البلديات ، هيئات عمومية..)، في هذه الحالة تعتبر الأصول مدرجة بفعل أحكام المادة 201 ضمن أملاك الدولة الخاصة، ويتم التنازل عنها بموجب عقد إداري.

§ إذا لم يكن الاصل العقاري موضوع وعد للبيع لفائدة شركات العمال قبل إصدار المادة 201 من قانون المالية لسنة 2002، الاصل العقاري لا يدرج ضمن أملاك الدولة الخاصة، ويتعين على المصفي مبادرة إقتناؤه من مالكة، وذلك على سبيل التسوية، ويقوم فيما بعد بعملية التنازل بعقد توثيقي لفائدة شركات العمال.

§ إذا كان الاصل العقاري تابع لشخص طبيعي أو معنوي يخضع لنظام قانوني خاص، يتعين على المصفي إقتناؤه من مالكة ومتابعة إجراءات التنازل بعقد توثيقي لفائدة شركات العمال .

والحالات السابقة عرفت صعوبات عند إتمام عمليات التنازل، لأنه في الغالب الأصول المتبقية أنجزت على أراضي لم تكن طبيعتها القانونية واضحة⁽¹⁾، فعلى سبيل المثال⁽²⁾: تم حل المؤسسة العمومية للأشغال و البناء (EBC) المتربعة على 31.365م² بالمنطقة الصناعية بالما (Palma)- قسنطينة، إلا أن الأصول العقارية المتبقية التابعة للمؤسسة لم يتم تفعيلها للاستثمار لعدم وضوح سندات الملكية من الناحية القانونية.

ويزيد الأمور تعقيدا، التنظيمات التي تتدخل في الاطار القانوني لاستغلال العقار الصناعي، حيث صدرت المذكرة رقم 4420 المؤرخة في 11 جوان 2007⁽³⁾ عن مديرية الأملاك الوطنية (وزارة المالية)، تفرق بين حالتين بشأن الأصول العقارية المتبقية المشغولة على أساس ترخيص قبل صدور المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 2007/04/23.

إذا كانت الأصول المتبقية مشغولة على أساس ترخيص معد قبل صدور المذكرة رقم 3726 المؤرخة في 24 ماي 2006، تتم التسوية عن طريق منح

¹ - <<les Raisons à l'origine des difficultés à pouvoir achever les opérations de ventes des Actifs résiduels renvoient en majorités à la problématique de régulation de ces Actifs qui pour la plupart sont réalisés sur des terrains de statut juridique confus >> : République Algérienne démocratique et populaire ,CNES ,Opcit , P 73.

² : « On signal que l'EBC qui détient 31.365 m² de terrain se situant dans la Zone industrielle de PALMA de Constantine. Est actuellement dissoute, est son terrain non affecté, cause de non régulation d'acte de propriété » : République Algérienne Démocratique et populaire, Rapport N° :01 intitulé Zone industrielle dans l'Est Algérien, ANAT, Année 2004, Page 193.

³ - المذكرة الصادرة عن مديرية الأملاك الوطنية (وزارة المالية) رقم 4420 مؤرخة في 11 جوان 2007 المتعلقة بشروط وكيفيات تسيير الاراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة للاستثمار والاصول المتبقية والاصول الفائضة والاصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية، مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأملاك الدولة و الحفظ العقاري)، سنة 2007م.

الامتياز لما يكون الاصل العقاري غير مبني، وعن طريق التنازل لما الاصل العقاري المتبقي مبني، وهو ما يشكل إعتداء صارخا لمبدأ توازي الأشكال .

2: تنظيم عقد التنازل عن الأصول العقارية المتبقية في ظل المرسوم التنفيذي 122-07

يجب التنويه لأمر في غاية الأهمية، إذ باستثناء الأصول العقارية المتبقية غير المبنية⁽¹⁾ التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة الخاضعة لنظام الإمتياز قابل للتنازل، كرّس المشرع الجزائري⁽²⁾ في ظل المرسوم التنفيذي 122-07 آلية التنازل المباشر على الأصول العقارية المتبقية المبنية .

وتحدّد صيغة التنازل المباشر عن الأصول العقارية المبنية حسب مكان موقعها⁽³⁾، حيث يتم التنازل بالمزاد العلني لما تكون الأصول العقارية المتبقية المبنية واقعة في مناطق يكون الطلب فيها كبير على العقار، والعرض العقاري محدداً .

أما بالنسبة للبلديات الأخرى، وكذا مجمل بلديات ولايات جنوب البلاد، يكون التنازل فيها عن الأصول المتبقية المبنية بالتراضي على أساس القيمة التجارية للأصل المتنازل عنه مع دفع أجرة مصلحة أملاك الدولة وحقوق التسجيل ورسم الشهر العقاري لعقد التنازل وكل الحقوق والرسوم المستحقة عند تاريخ إعداد عقد التنازل⁽⁴⁾ .

وعند عدم جدوى محاولتي التنازل بالمزاد العلني⁽⁵⁾، يمكن التنازل بالتراضي عن الأصل العقاري المتبقي المبني بقرار من اللجنة المذكورة في المادة 22 من المرسوم التنفيذي 122-07 المؤرخ في 2007/04/23.

وبصدد تقييم الأصول المتبقية، اعتبرت المذكرة رقم 4420 المؤرخة في 11 جوان 2007⁽¹⁾ الصادرة عن وزارة المالية، أنه لما يتعلق الأمر بمنشآت صناعية أو

¹ - الملحق الأول والرابع المتضمنان دفتر الشروط المرفقان بالمرسوم التنفيذي 122-07 المؤرخ في 2007/04/23 .

² - الملحق الثاني والثالث المرفقان لنفس المرسوم التنفيذي.

³ - حسب المادة 23 من المرسوم التنفيذي 122-07 تتم عملية التنازل عن الأصول العقارية الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية بصيغة المزداد العلني المفتوح أو بالتعهدات المختومة إذا كانت موجودة على مستوى :

- بلديات ولايات الجزائر وعنابة وقسنطينة ، وهران .

- مجمل بلديات مقر الولاية ومقر الدائرة للولايات الأخرى في شمال البلاد وبلديات مقر ولايات الهضاب العليا ، أما بالنسبة للبلديات الأخرى وكذا مجمل ولايات جنوب البلاد ، يتم التنازل عنها بالتراضي .

⁴ - المادة 06 من الملحق الثالث المتضمن دفتر شروط المرفق بالمرسوم التنفيذي 122-07 .

⁵ - المادة 30 من المرسوم التنفيذي 122-07 المؤرخ في 2007/04/23.

تجارية أوقفت نشاطها منذ سنوات، لا يجب إجراء تقييم الجدران وحق العتبة بصفة منفصلة .

وحسبنا ، اعتماد معايير التقييم السابقة، سيؤدي لإبعاد سعر التنازل عن القيمة التجارية الحقيقية، التي تحدّد حسب القيمة السوقية لها عند تاريخ البيع ،من خلال وجود تفاعل بين قوى العرض والطلب⁽²⁾ .

وإن التنازل بالمزاد العلني أو بالتراضي للأصول المتبقية المبنية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلّة ، يُكرّس بعقود إدارية يتم إعدادها من طرف مصالح الدولة ، بعد إمضاء المستفيد من التنازل على دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 2007/04/23، المتضمن جملة من الإلتزامات يجب التقيد بها ،كوجوب إنجاز المشروع بطريقة مطابقة والبدء في النشاط ، وعدم تغيير في تخصيصه أو بيعه أو تأجيريه أو تقديمه هبة إلا بعد إنجاز المشروع ، تحت طائلة فسخ عقد التنازل .

وقد شهدت عقود التنازل تأخرا غير مقبول من حيث الأعداد والتسليم، كذلك بحجة الحفاظ على الذمة العمومية وإخضاعها لتسيير أكثر صرامة صدرت المذكرة رقم 010337 المؤرخة في 2009/09/28⁽³⁾ عن المديرية العامة للأموال الوطنية التابعة لوزارة المالية ، تعالج هذه الوضعية بصفة تخرق بشكل واضح قاعدة توزاي الأشكال ومبدأ المشروعية الذي يقصد به الإحتكام للقانون⁽⁴⁾، إذ باستثناء شركات العمال التي سلمت لها عقود تنازل مشهورة، مُجمل العمليات الأخرى سيتم متابعتها وفقا لصيغة الإمتياز غير قابل للتنازل المكرسة في الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 ، حتى وإن كانت شركات العمال تحوز على وعود بالبيع منذ سنين عديدة، أو قام عمالها السابقين ببيع أسهمهم ومن ثمة تغيير تشكيلة المؤسسة كشخص معنوي .

¹-المذكرة الصادرة عن مديرية الأملاك الوطنية (وزارة المالية) رقم 4420 المؤرخة في 11 جوان 2007 المتعلقة بشروط وكيفيات تسيير الاراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة للاستثمار والاصول المتبقية والاصول الفائضة والاصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية، مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأموال الدولة و الحفظ العقاري)، سنة 2007م، ص 16.

²- وهيبة بوحروبي، (شكالية تقييم المؤسسات العمومية الاقتصادية في ظل الخصوصية، مجلة الاقتصاد المعاصر، عدد 02، أكتوبر 2007، معهد العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، المركز الجامعي ، خميس مليانة ، عين النفلى، الجزائر ، ص 121.

³- المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية تابعة لوزارة المالية رقم 010337 المؤرخة في 2009/09/28 المتعلقة بتصفية المؤسسات العمومية غير المستقلة المحلّة منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأموال الدولة والحفظ العقاري)، سنة 2009م، ص 193.

⁴- أحمد خروع ، دولة القانون في العالم العربي والإسلامي بين الأسطورة والواقع، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2008، ص 81.

ثالثا :

عقد التنازل عن الأصول العقارية الفائضة للمؤسسات العمومية الإقتصادية

إشكالية الأصول العقارية الفائضة التي لا تتناسب مع احتياجات المؤسسات العمومية كانت دوما محض إهتمام السلطات العمومية .

ومن هذا المنطلق ، يتعين التمييز في الأملاك العقارية الفائضة بين حالتين، الأولى الأصل العقاري الفائض غير اللازم موضوعيا لتمتلكه المؤسسة ، أما الثانية الأصل العقاري تحوزه المؤسسة على سبيل الإنتفاع .

إذا كان الأصل العقاري تمتلكه المؤسسة⁽¹⁾، يتعين الرجوع إلى النصوص التشريعية المنظمة للمؤسسات العمومية الإقتصادية، حيث أن المرسوم التنفيذي 415/94 المؤرخ في 1994/11/28 المحدد لكيفيات تطبيق المادة 24 من قانون المالية لسنة 1994⁽²⁾، ميّز بين التنازل عن الأصول المنفصلة للمؤسسة الذي يعود فيها القرار إلى الجمعية العامة للمؤسسة، والتنازل عن الأصول المكونة للنشاط الإقتصادي (Actif pouvant constituer une Activité économique Autonome)، والذي يعود فيها الإختصاص آنذاك إلى الجمعية العامة لصندوق المساهمة الذي تتبعه المؤسسة، أو إلى الوزير الوصي على القطاع باعتباره مفوضا عن الجمعية العامة للصندوق⁽³⁾.

وبهذا المعنى، الأصول العقارية الفائضة باعتبارها أصول منفصلة عن المؤسسة وهي غير لازمة موضوعيا لنشاط المؤسسة ، يعود قرار التنازل عنها إلى الجمعية العامة للمؤسسة بناء على تقرير مجلس إدارة المؤسسة ، حيث تتكفل الجمعية العامة للمؤسسة بتعيين خبير أو مكتب حسابات مكلف بتقويم سعر أدنى و اقتراحه بالنسبة لكل ملك أو حصته ليعرض للبيع⁽⁴⁾.

ويجب نشر بيع أصول المؤسسة في النشرة الرسمية للإعلانات القانونية، و في جريدتين يوميتين وطنيتين باللغتين الوطنية و الأجنبية على الأقل ، حيث بيان

¹ - استثنيت بموجب المادة 01 من المرسوم التنفيذي 415/94 المؤرخ في 1994/11/28 المحدد لكيفيات تطبيق المادة 24 من قانون المالية لسنة 1994، التنازل عن الأملاك التي خصصت للمؤسسة أو التي تشغلها عن طريق الإنتفاع .

² - ج ر عدد 80 المؤرخة في 07 ديسمبر 1994.

³ - نصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي 415/94 على مايلي: " ترخص الجمعية العامة للمؤسسة بيع عناصر الأصول المنفصل بعضها عن بعض بناء على تقرير مجلس إدارتها و بعد الاستماع إلى مندوب الحسابات، و تقرر الجمعية العامة لصناديق المساهمة أو الوزير المكلف بالمساهمات الذي يتصرف كمفوض للجمعية العامة لصناديق المساهمة بيع عناصر الأصول التي يمكن أن تكون نشاطا اقتصاديا مستقلا على بناء على تحرير الوزير المعني بالقطاع " .

⁴ - المادة 04 من نفس المرسوم التنفيذي.

طبيعة الأصول ، سعرها الإفتتاحي ، و تاريخ بيع هذه الأملاك، و كذا محل البيع و كفياته⁽¹⁾.

وحسب المادة 07 من المرسوم التنفيذي 415/94 المؤرخ في 1994/11/28 ،يجري بيع الأصول عن طريق المناقصة⁽²⁾، وفي حالة تساوي العروض يستفيد عمال المؤسسة الراغبون في ممارسة نشاط مستقل من حق الأفضلية بنسبة أقصاها(10%) من سعر السوق المحدد شريطة التعهد باستعمال الأصول المحصل عليها ،وعدم بيعها خلال مدة سنتين⁽³⁾.

ويشتمل القرار الذي يرخص البيع على جرد الأملاك المعروضة للبيع، و طبيعتها، والسعر الإفتتاحي وتاريخ سحب دفتر الشروط و الصلاحيات المخولة لمجلس الإدارة المكلف بعمليات الأصول⁽⁴⁾.

ورغم صدور الأمر 22/95 المتعلق بخصوصة المؤسسات العمومية، لم يتم إلغاء أحكام المرسوم 415/94 صراحة، فحسب الباحث ناصـر الدين سعدي⁽⁵⁾ احتفظ الإطار المؤسسي المذكور بنفس الصلاحيات، باستثناء حلول الشركات القابضة محل صناديق المساهمة ، وهو ما يجعلنا نستخلص بقاء التنازل عن الأصول الفائضة من اختصاص الجمعية العامة للمؤسسة.

وبالنسبة لشكل عقد التنازل، إذا كان الأصل العقاري الفائض تملكه المؤسسة يكون التنازل بموجب عقد توثيقي ، أما إذا كان الأصل العقاري الفائض تحوزه الدولة ، يُسترجع ضمن أملاك الخاصة للدولة ويتم التنازل عنه بموجب عقد إداري محرر من طرف مصالح الأملاك الوطنية.

وحسب الإحصائيات الوزارية⁽⁶⁾، قُدّرت الأصول العقارية الفائضة بما يقارب يقارب 14889 هكتار من الأراضي العارية ،وهو ما دفع مجلس مساهمات الدولة

¹ - المادة 09 من المرسوم التنفيذي 415/94.

² - حسب مفهوم المادة 24 من المرسوم 434/91 المؤرخ في 1991/11/09 المتضمن قانون الصفقات العمومية آنذاك ، المناقصة إجراء يستهدف الحصول على عروض من عدة عارضين متنافسين مع تخصيص الصفقة للعارض الذي يقدم أفضل العروض.

³ - المادة 07 فقرة 01 من المرسوم التنفيذي 415/94.

⁴ - المادة 08 من نفس المرسوم التنفيذي .

⁵ - Nacer Eddine Saadi , LA Privatisation des Entreprises Publique en Algerie, Opcit , p 118.

⁶ - Republique Algerienne Democratique et Populaire, Ministere De La Participation et Promotion De L'investissement , Note N° 533, opcit, p29.

لإصدار قرار 2003/10/20⁽¹⁾ لاسترجاع الأصول العقارية الفائضة، وإدماجها ضمن الأملاك الخاصة للدولة.

وظلّ الأمر مُبهما فيما يخص آلية التصرف (التنازل أو منح حق الامتياز) لعدة عوامل من بينها ، استغراق إجراءات جرد الأصول الفائضة وقتا طويلا من قبل الجمعيات العامة للمؤسسات العمومية و شركات تسيير مساهمات الدولة ، فضلا عن عدم صدور نصوص تشريعية أو تنظيمية تحدد كيفية التصرف في هذه الحافطة العقارية.

وبعد توصيات عديدة⁽²⁾ لتجاوز هذه الوضعية خاصة أنه لم تصدر نصوص تنظيمية توضح كيفية التصرف فيها ، صدر قانون المالية لسنة 2005⁽³⁾ لتحويل الأراضي الفائضة غير اللازمة موضوعيا لنشاط المؤسسة العمومية إلى الدولة بصفتها الحائزة لكل أسهم المؤسسة ، ثم تقرير المشرع في المادة 54⁽⁴⁾ من القانون 05-16 المؤرخ في 2005/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 2006، منح الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة و التي تدخل في عدادها الأراضي الفائضة غير اللازمة موضوعيا لنشاط المؤسسة عن طريق الامتياز مع إمكانية التنازل، ليستقر هذا المبدأ في ظل المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 2007/04/23، إلى غاية صدور الأمر 08-04 المؤرخ في 2008/12/01، مؤكدا في المادة 03 منه على توحيد نظام استغلال الحافطة العقارية الموجهة للاستثمار في صيغة الامتياز متراجعا نهائيا عن عقد التنازل.

¹ -la Résolution du CPE N° 07/2003 du 20 octobre 2003 dispose que : «Dans le Cadre D'opération d'ouverture du capital, de privatisation et de partenariat les Assiettes Foncières des EPE Présentant un Caractère Excédentaire par rapport aux besoins Effectifs de L'entreprise sont soustrait» voir : République Algérienne Democratique et Populaire , Ministère de la participation et promotion de L'investissement, Note N° 533,p 28.

²-République Algérienne Démocratique et Populaire, CNES, Commission Perspectives de Développement Economique et Social, Op cit, p 74 et 75.

³- المادة 85 من القانون 04-22 المؤرخ في 2005/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 2005، (ج ر عدد 85 المؤرخة في 2004/12/30).

⁴- المادة 54 من القانون 05-16 المؤرخ في 2005/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 2006 عدلت المادة 117 من المرسوم التشريعي 93 - 18 المؤرخ في 1993/12/29 المتضمن قانون المالية لسنة 1994، ج ر عدد 85 مؤرخة في 31 ديسمبر 2005.

المبحث الثاني:

عقد الامتياز (contrat de concession).

تحت ضغط الاحتياجات الجماعية للسكان من حيث الكم والكيف، ورغبة الدول في تقليص نفقاتها العمومية⁽¹⁾، بدأ البحث عن أسلوب جديد لاستغلال الأملاك الوطنية العامة يتمثل في عقد الامتياز، ولعل أهم مثال يجسد ذلك في منطقة الشرق الأوسط، منح السلطات المصرية في عام 1854م⁽²⁾ عقد امتياز لشركة عالمية لإدارة قناة السويس و تسييرها.

وفي الجزائر، بعد الاستقلال، عقد الامتياز في الوعي الاجتماعي مرادفا للاستعمار لأنه مثل الآلية القانونية لمنح الأراضي الزراعية للمعمرين الذين أتوا من أفق مختلفة⁽³⁾، بل ثبت أن نظام الامتياز أساس فقدان الجزائر سيادتها الوطنية سنة 1830م، تبعا لحادثة المروحة التي وقعت بسبب عدم وفاء الدولة الفرنسية لإلتزاماتها إزاء إقتناءها القمح من الجزائر، حيث عُقدت المعاملة بين الدولتين على أساس نظام الامتياز بين مؤسستي Bakri و Bucknack، لأجل تسويقه⁽⁴⁾.

مرادفا للاستعمار بوجه عام، مثل أيضا عقد الامتياز بعد الاستقلال الآلية المفضلة للاستعمار الجديد من خلال استخدامه تبعا لاتفاقية إيفيان، في قانون المحروقات الجزائري المؤرخ في 1958م لاستغلال الثروات الباطنية الجزائرية من قبل الشركات والمؤسسات الفرنسية⁽⁵⁾.

¹ - « Divers Facteurs Contribuent à prendre la concession comme un bon Moyen de, satisfaire les Besoins collectifs de plus en plus varié et important à satisfaire, Tant en Quantité qu'en qualité et de reduire les Dépenses publiques » voir : Dominique Beyrat, Marie France Bernerou, Le Modèle Français de la concession, Revue Entreprise et Histoire, N° 38, Année 2005/1, page 05.

² -Ibid , p02.

³-« la concession était dans la conscience collective synonyme de colonisation , la concession a été l'instrument juridique pour l'attribution des terres , aux nombreux colons venus d'Horizon divers >> , voir Cherif Bennadji , réflexion à propos de la théorie du contrat Administratif en Algerie , le débat juridique au Maghreb , de l'étatisme à l'Etat de droit , étude en L'honneur de Ahmed Mahiou , édition publisud , Année 2009 , page 108.

⁴ - « le régime dits des concessions serait meme à l'origine de la perte par l'Algerie de sa souveraineté ,la colonisation de l'Algerie en 1830 a été décidée suite au fameux incident du coup d'éventail. Cet incident et le résultat de la détérioration des relations entre la régence d'Alger et l'Etat français , ce dernier n'ayant pas honorés ses dettes à l'acquisition de blé Algerien .or cette transaction entre les deux Etat a été conclue par l'entreprise Bucknak et Bakri sur la base de concession consentie par la régence d'Alger pour la commercialisation de cette céréale >> , voir :Cherrif Bennadji , op cit , page 108.

⁵ -ibid , p109.

ومع ذلك، لجأت السلطات العمومية الجزائرية لهذا الأسلوب التعاقدية، لتفرضه في إطار الشراكة بين القطاع العام والقطاع العام⁽¹⁾، ليتم في مرحلة تالية تعميمه على أساس أنه نموذج مثالي للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص⁽²⁾.

وبررت السلطات الجزائرية موقفها، من خلال تبني الإدارة الاستعمارية عقد الامتياز في تسيير أملاك الدومين بالجزائر عبر نصوص تنظيمية، كالأمر المؤرخ في 13/04/1943 المعدل و المتمم للتشريع المطبق في الجزائر، فضلا عن الأمر 56 - 950 المؤرخ في 21/09/1956 المحدد لكيفيات التنازل و الامتياز على أملاك الدومين بالجزائر، وهو تحصيل حاصل لإسقاط هذا النظام على الأملاك الوطنية الخاصة، لاسيما أن أسلوب الرخصة أو الشغل المؤقت للأملاك الوطنية العامة طرق جامدة وغير ملائمة.

وأحكام هذا العقد الوارد على الأملاك الوطنية الخاصة الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية تأرجح بين، قوانين الاستثمار و قوانين المالية، إلى غاية تقرير السلطة الوضوح من خلال تنظيم أحكام هذا العقد في الأمر 06 - 11 المؤرخ في 30/08/2006⁽³⁾ المتضمن شروط منح الامتياز قابل للتنازل، الملغى مؤخرا بموجب الأمر 08 - 04 المؤرخ في 01/09/2008 المعدل و المتمم، الذي تضمن إرساء إطار قانوني جديد وموحد يُنظم الحقيبة العقارية العمومية الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية، بإخضاعها للصيغة الوحيدة لمنح الإمتياز غير قابل للتنازل.

وللاشارة، باستثناء الحافظة العقارية العمومية، تخرج حافظة العقار الصناعي غير العمومي من هذا الاطار القانوني، حيث أكد القرار رقم 606630 المؤرخ في 16/09/2010⁽⁴⁾ الصادر عن المحكمة العليا، بأن الطعن ضد المؤسسة العمومية الاقتصادية لتفصيل النسيج لبيعها قطعة أرض تابعة لها بموجب عقد توثيقي، والتمسك بوجوب خضوعه للنصوص المنظمة لإدارة الاملاك الوطنية الخاصة في غير محله، لأن الأحكام تخص الأملاك الوطنية الخاصة، في حين

¹ -l'exemple qui mérite d'être cité dans ce cadre. La concession accordée par l'Etat à l'entreprise publique de l'électricité et du gaz <<EGA>> Pour l'exploitation des réseaux de distribution publique d'énergie électrique et de gaz naturel, voir :Cherif Bennadi , réflexion à propos de la théorie du contrat Administratif en Algerie op cit , page 109.

² - « La concession offre une forme exemplaire de partenariat publique- privé » : Dominique Beyrat, Marie France Bernerou, Le Modèle Français de la concession, opcit , Page 05.

³ - ج ر عدد 53 المؤرخة في 30 أوت 2006، الملغى بالأمر 04-08 المحدد لشروط و كفيات منح الامتياز على الاراضي التابعة للأملاك الخاصة للدول الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية المعدل و المتمم ،(ج ر عدد 49 مؤرخة في 03 سبتمبر 2008).

⁴ - القرار رقم 606630 المؤرخ في 16/09/2011 الصادر عن الغرفة العقارية - المحكمة العليا (قضية المؤسسة العمومية الاقتصادية إيكوتاكس (Ecotex) و(ب م) ، منشور في :مجلة المحكمة العليا، العدد الثاني، قسم الوثائق، دار القصة للنشر، الجزائر، سنة 2010، ص 232 إلى 235.

الأرض محل البيع ملكا خالصا لها، ومن ثمة قضاة المجلس خالفوا القانون وصار قرارهم عرضة للنقض والإبطال.

وبعد هذا التوضيح، سنقسم المبحث الثاني إلى مطلبين، الفاصل بينهما الأمر 08 - 04 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008، لنبحث أحكام عقد الامتياز قبل وبعد صدور الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 .

المطلب الأول:

أحكام عقد الإمتياز قبل صدور الأمر 08 - 04 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008

تأرجح تنظيم عقد الامتياز بين قوانين الاستثمار وقوانين المالية، دون أن تصدر نصوص تنظيمية، توضح إجراءاته وشروطه مما جعله عرضة لتأويلات مختلفة، فضلا عن استنزافه.

وللتصدي لذلك، صدر الأمر 06-11 المؤرخ في 30 أوت 2006 المحدد لشروط وكيفيات منح الإمتياز والتنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، متضمنا جهاز تنظيمي تكميلي يُكوّن قاعدة قانونية من شأنها السماح للمستفيد من حق الإمتياز، وبطلب منه تحويل حق الإمتياز الممنوح له إلى تنازل حسب البنود والشروط المحتواة في عقد الإمتياز وتلك المحتواة في دفتر الشروط.

والنقطة المشتركة، بين مختلف النصوص التشريعية المنظمة لعقد الإمتياز قبل صدور الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008، هو إمكانية إستجماع المستفيد عناصر حق الملكية في حالة اتمام إنجاز المشروع.

من خلال هذه المقدمة، سنتعرض لأحكام عقد الامتياز في قوانين الاستثمار وقوانين المالية، ثم عقد الامتياز في ظل الأمر 06-11 المؤرخ في 30 أوت 2006، كل في فرع مستقل .

الفرع الأول :

أحكام عقد الامتياز في قوانين الاستثمار وقوانين المالية .

أول تنظيم لعقد الإمتياز كان في ظل قوانين الإستثمار، حيث تخلى المشرع عن آلية التنازل المباشر على الأراضي التابعة للأملاك الوطنية الواقعة في المناطق

الخاصة، ولم يتوقف تنظيم عقد الإمتياز في إطار قوانين الإستثمار، بل تم تنظيمه أيضا في قوانين المالية، وهو ما سنتعرض له فيما يلي :

أولا:

أحكام عقد الإمتياز في قوانين الإستثمار

أول تنظيم لعقد الإمتياز كان في ظل المرسوم التشريعي 93 - 12 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الإستثمار⁽¹⁾، حيث تبنى المشرع آلية الإمتياز قابل للتنازل بمجرد إنجاز المشروع، وبطلب من المستفيد.

وقد نصت المادة 23 من المرسوم التشريعي 93 - 12 المؤرخ في 02 أكتوبر 1993 المتضمن ترقية الإستثمار على ما يلي: <<يمكن الدولة أن تمنح شروط إمتيازية قد تصل إلى الدينار الرمزي في التنازلات عن الأراضي التابعة للأملاك الوطنية لصالح الإستثمارات التي تنجز في المناطق الخاصة>>.

وتطبيقا لذلك، صدر المرسوم التنفيذي 94 - 322 المؤرخ في 17 أكتوبر 1994 ليحدد شروط منح الإمتياز على الأملاك الوطنية الواقعة في المناطق الخاصة⁽²⁾، وقد عرفَ البند الأول من دفتر الشروط النموذجي الملحق به الإمتياز كما يلي: <<الإمتياز هو العقد الذي تخول بموجبه الدولة مدة معينة حق الإنتفاع بقطعة أرضية متوفرة تابعة لأملاكها الخاصة، شخصا طبيعيا أو معنويا يخضع للقانون الخاص مقيما أو غير مقيم أو مؤسسة عمومية إقتصادية لتستعمل تلك الأرض، أساسا في إقامة مشروع إستثماري في منطقة خاصة في إطار المرسوم التشريعي 93 - 12 المتعلق بتطوير الإستثمار>>.

يتبين أن الدولة بما لها من سلطات جامعة على أملاكها الخاصة تصرفت في عنصر من عناصر حق الملكية، وخولت لشخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون الخاص مقيما أو غير مقيم، حق الإنتفاع بما يتضمنه من استعمال واستغلال، و عوض إسترداد العنصر الذي نقلته إلى المستثمر عند إنقضاء أجل الحق، تتنازل عن ملكية الرقبة عند تحقق الشرط الواقف المتمثل في إنهاء المشروع الإستثماري⁽³⁾.

وما يمكن إستنتاجه من محتوى المرسوم التنفيذي 94-322، ودفتر الشروط الملحق به المتضمن كيفية تطبيق المادة 23 من المرسوم التشريعي 93-12، ضم عقد الإمتياز شروط

¹- ج ر عدد 64 المؤرخة في 10 أكتوبر 1993 الملغى بموجب الأمر 03/01 المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بتطوير الإستثمار المعدل والمتمم.

²- ج ر عدد 67 المؤرخة في 19 أكتوبر 1994.

³- المادة 06 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي 94-322 المؤرخ في 17 أكتوبر 1994 المتعلق بمنح إمتياز أراضي الأملاك الوطنية الواقعة في المناطق الخاصة في إطار ترقية الإستثمار.

تنظيمية وشروط تعاقدية، ليصبح مجالاً مشتركاً بين العمل التعاقدى والعمل الإفرادى للإدارة.

الشروط التنظيمية، تم تفصيلهما في المرسوم التنفيذي 94-322 ودفتر الشروط الملحق به، وتتألف من جانبين: جانب إجرائي وجانب موضوعي .

الجانب الإجرائي، نصت عليه المادة 04 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي 94-322 المؤرخ في 17 أكتوبر 1994، حيث يلتزم المترشح للإنتفاع بتقديم طلب الإمتياز يبين فيه بدقة مساحة القطعة الأرضية المطلوبة، وموقعها بالضبط، في الوقت نفسه الذي يقدم فيه تصريح للإستثمار لدى وكالة ترقية الإستثمار (ANDI).

ويجب إرفاق الطلب، بتصريح شرفي يتعهد من خلاله بأنه لا يحوز بصفته مالكا في المنطقة المقصودة قطعة أرض تسد حاجات مشروعة⁽¹⁾، لتعرض الوكالة فوراً ملف الطلب على الوالي المختص إقليمياً ليدرسه حسب الإجراءات التنظيمية المعمول بها، ويجب على الوالي أن يبلغ رأيه إلى الوكالة في أجل شهر (1) واحد، التي تعلم بدورها المستثمر بنتائج دراسة الطلب.

وفي حالة القبول، يُبلغ مقرر المنح إلى مدير أملاك الدولة في الولاية مع بيان الأجل المخول للمستثمر قصد إنجاز مشروعه، وعند الإقتضاء إذا كان المستثمر مرتبطاً باتفاقية كما نصت عليها المادة 15 من المرسوم التشريعي 93-12، لما يكون الإستثمار له أهمية خاصة للإقتصاد الوطني⁽²⁾ .

أما الجانب الموضوعي، يتكون من مجموعتين ، شروط متصلة بالعقار موضوع الإمتياز سنتناولها لاحقاً⁽³⁾، وشروط متعلقة بالإنتفاع أو الإستغلال.

ولقد نظم المشرع الجزائري الشروط المتعلقة بالإنتفاع أو الإستغلال بشكل مفصل في دفتر الشروط الملحق بالمرسوم المشار إليه آنفاً، حيث يتعين على المستثمر الإنتفاع بالأرض طبقاً للأغراض المخصصة لها، وفي الأجل المخول له لإنجاز المشروع المحدد بأجل أقصاه ثلاث (3) سنوات، يُحسب من تاريخ قرار منح الإمتياز⁽⁴⁾ .

1- البند الثاني من دفتر الشروط النموذجي المتعلق بمنح إمتياز أراضي أملاك الدولة لإنجاز الإستثمارات في المناطق الخاصة (المادة 05 من المرسوم التنفيذي 94 - 322 المؤرخ في 17 أكتوبر 1997 (ج عدد 67 المؤرخة في 19 أكتوبر 1994، ص 26).

2- البند الثالث من نفس دفتر الشروط النموذجي .

3- الصفحة رقم 263-264-265.

4- البند الرابع من نفس دفتر الشروط النموذجي المشار إليه أعلاه .

ويمكن تمديد أجل إنجاز المشروع من طرف الوكالة لمدة تساوي المدة التي إستحال خلالها صاحب الإمتياز القيام بالتزاماته ، إذا تبين، أن ذلك يعود لأسباب قاهرة جعلت الإلتزام مستحيلا.

وبمفهوم آخر، إذا كان تنفيذ الإلتزام مرهقا بالنسبة لصاحب الإمتياز، لايمكنه الإستفادة من تمديد المدة (Ralonge du delai) حتى وإن كانت خسارته فادحة .

وترخص إدارة الأملاك الوطنية الشروع في الإستغلال والإنتفاع بالقطعة الأرضية بمجرد ما تُبلغ الوكالة مقرر منح الإمتياز، ويثبت تاريخ الشروع في الحياة بمحضر يمثل نقطة إنطلاق الإمتياز، والذي يمتد حسب المادة 05 من المرسوم التنفيذي 94-322 المؤرخ في 17 أكتوبر 1994 لفترة تتراوح ما بين (20) عشرين و(40) أربعين سنة، تبعا لأهمية الإستثمار، وتطابق مدة إهتلاك الإستثمار.

ولصاحب الإمتياز عند إنقضائها، طلب تجديد مدة أخرى تساويها بطلب صريح يبلغ لمدير أملاك الدولة في الولاية، قبل ستة (6) أشهر على الأقل، ولا يمكن بأي حال من الأحوال تجديد الإمتياز تجديدا ضمينا⁽¹⁾ .

ويُمنح الإمتياز مقابل إلتزامه بدفع دينار رمزي طوال المدة المخولة له إستكمال إقامة مشروعه، وبعد الانتهاء من إنجازه يلتزم بدفع إتاوة إيجارية سنويا تحدد طبقا للتشريع المعمول به ، وإذا تأخر عن دفع المبلغ السنوي منها يتابع تحصيله بكل الطرق القانونية⁽²⁾، كما يلتزم المنتفع بدفع الضرائب والرسوم والمصاريف الأخرى التي يتسبب فيها الإمتياز مع مراعاة الإعفاءات المقررة في قانون ترقية الإستثمار وقوانين المالية المختلفة⁽³⁾ .

وحتى إن كانت الإتاوات والرسوم والضرائب لا تمثل إلتزاما صارما يقع على عاتق صاحب الإمتياز بالنظر إلى قلة أهميتها، إلا أن تحصيلها أثار في بعض الأحيان ملاحظات عديدة من حيث عدم تكفل مصالح أملاك الدولة بذلك، أو عدم الإلتزام في تحصيلها، أو العكس المطالبة بها قبل إعداد عقد منح الإمتياز⁽⁴⁾ .

¹ - البند الخامس من دفتر الشروط النموذجي المتعلق بمنح إمتياز أراضي أملاك الدولة لإنجاز الإستثمارات في المناطق الخاصة.

² - المرجع السابق.

³ - البند السابع من دفتر الشروط النموذجي المشار إليه سابقا.

⁴ - المذكرة الصادرة عن مديريةية الأملاك الوطنية التابعة لوزارة المالية رقم 2037 المؤرخة في 18 أفريل 2005 المتعلقة بالتنازل

و/ أو منح حق الامتياز للأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات

خاصة بأملاك الدولة و الحفظ العقاري، سنة 2005م، ص05.

ويمكن لصاحب الإمتياز ممارسة التأجير من الباطن، أو التنازل عن حق الإمتياز بشرط حصوله على موافقة مكتوبة وصريحة من وكالة ترقية الإستثمار (Apsi) وإدارة أملاك الدولة⁽¹⁾.

ويحق لصاحب الإمتياز شريطة إنجاز المشروع الذي تعينه وكالة ترقية الإستثمار، طلب التنازل عن الأساس العقاري الذي يخضع لموافقة الوكالة، خلال مدة الإمتياز، أو عند إنقضائه.

ولا ينفى وجود الشروط التنظيمية وجود شروط تعاقدية رغم ضآلتها، إذ نجدها في عدة مواضع، فمن حيث مدة الإمتياز إكتفى المشرع في المادة 05 من المرسوم التنفيذي 94 - 322 المؤرخ في 17 أكتوبر 1994 بتحديد المدة الدنيا والقصى المتروحة ما بين عشرون (20) سنة وأربعون (40) سنة، تاركا تحديدها لإرادة أطراف العقد.

وتتجلى الشروط التعاقدية، عند فسخ العقد بمبادرة الطرفين، أو بمبادرة صاحب الإمتياز شريطة أن يُوجه إشعارا مسبقا قبل ستة (6) أشهر من رغبته لهذا الفسخ.

ويقع فسخ عقد الإمتياز "في أي وقت"، وهذه العبارة التي جاء بها المشرع الجزائري⁽²⁾، تفيد أن الفسخ بين الإدارة وصاحب الإمتياز، يتم قبل تنفيذ العقد أو بعده، فيعلن صاحب الإمتياز نيته عن فسخ العقد يقابله في ذلك قبول الإدارة.

ويترتب على هذا الإتفاق الذي هو في الأساس تقايل أو تفاسخ (Résiliation conventionnelle)، وصورة من صور انحلال العقد⁽³⁾ إعادة المتعاقدين إلى الحالة التي كانا عليها قبل عقد الإمتياز.

لكن الأحكام السابقة ألغيت بموجب المادة 35 من الأمر 03/01 المتعلق بتطوير الإستثمار المعدل والمتمم، لإلغاء الأحكام المخالفة لهذا الأمر، لا سيما تلك المتعلقة بالمرسوم التشريعي 12/93 المتعلق بترقية الإستثمار، رغم ذلك إستمر تنظيم عقد الامتياز في ظل الأمر 03/01 المتعلق بتطوير الإستثمار، حيث أكدت

¹- البند الحادي عشر (11) من دفتر الشروط النموذجي المتعلق بمنح إمتياز أراضي أملاك الدولة لإنجاز الإستثمارات في المناطق الخاصة (المادة 05 من المرسوم التنفيذي 94 - 322 المؤرخ في 17 أكتوبر 1997).

²- البند الثاني عشر (12) من نفس دفتر الشروط النموذجي .

³- عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، مصادر الإلتزام، المجلد الثاني، الطبعة الثالثة الجديدة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 1998، ص 777.

المادة 01 من الأمر 03/01 مايلي: << الإستثمارات يمكن أن تنجز في إطار منح الإمتياز أو الرخصة مستفيدة من مزايا هذا الأمر >>.

يتبين أن المشرع الجزائري كيّف منح الإمتياز كصفقة للإستثمار، ومبدئياً إذا تعلق الأمر بأملاك وطنية خاصة يُبرم بشأنها عقد إمتياز، وإذا تعلق الأمر بأملاك وطنية عامة يتم إستغلالها عن طريق <<الرخصة>> بحكم طبيعتها القانونية، إلى جانب صيغ قانونية أخرى⁽¹⁾ تنشئ حقوق عينية عقارية على الاملاك الوطنية العمومية .

وفي إطار إنجاز الإستثمارات محل الإمتياز، يتفق صاحب الإمتياز مع الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار على أجل محدد مسبقاً لانجاز المشروع عند إتخاذ قرار منح المزايا، والذي يبدأ سريانه من تاريخ تبليغ هذا القرار، إلا إذا قررت الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار تحديد أجل إضافي⁽²⁾ .

وفي حالة عدم إحترام آجال الإنجاز، وشروط منح المزايا، يتم سحب هذه المزايا بنفس الأشكال، دون المساس بالأحكام القانونية الأخرى، لا سيما سحب قرار الإمتياز.

و لم ينص المشرع في ظل هذا الأمر على إمكانية تحويل حق الإمتياز إلى تنازل، فهل يفهم إستغناء المشرع آنذاك عن آلية التنازل على الأراضي الأملاك الوطنية الموجهة للإستثمار؟

وحسب وجهة نظرنا، عدم تحديد الأمر 03/01 مسألة إمكانية التنازل لا يمثل تراجعاً لصدور نصوص في إطار قوانين المالية تنظم عقد الإمتياز ، وتؤكد مبدأ التنازل غير المباشر، وهو ما يُبدد الغموض بشأن عدم تنظيم الأمر 03/01 أحكام عقد الامتياز القابل للتنازل، مما يستدعي تناول أحكام عقد الامتياز في قوانين المالية .

ثانياً:

أحكام عقد الإمتياز في قوانين المالية .

لأجل إرساء نوع من الإنسجام في إستغلال حافضة العقار الصناعي من جهة، ونظراً للنتائج السلبية التي نتجت عن تطبيق التنازل المباشر لصالح

¹-عقد الشغل المنشئ لحقوق عينية الذي أدرج في المادة 69 مكرر من القانون 90-30 المتضمن قانون الاملاك الوطنية المعدل والمتمم بموجب القانون 08-14 المؤرخ في 20 يوليو 2008.

²- المادة 13 من الأمر 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الإستثمار المعدل والمتمم.

المستثمرين من جهة أخرى، تمّ تبني عقد الإمتياز دون تخصيص للمنطقة الواقعة فيها، مع إمكانية الاستفادة طلب التنازل على الأراضي التابعة للأمالك الوطنية بعد إنجاز مشروعه الاستثماري.

ولفت انتباهنا تعديل قوانين المالية المتتالية قانون الاملاك الوطنية بطريقة غير واضحة ، وهو محل مناقشة ، فعلى سبيل المثال قانون المالية لسنة 1994⁽¹⁾ الصادر بموجب المرسوم التشريعي 93- 18 المؤرخ في 21 ديسمبر 1993، بعنوان القسم الثاني تضمن <<أحكام خاصة بالأمالك الوطنية>>، ترتبط بعقد الامتياز الوارد على الاملاك الوطنية الموجهة للاستثمار ، دون الاشارة على قانون الاملاك الوطنية الساري المفعول .

وفي نفس سياق قانون المالية لسنة 1994م ، ألغت المادة 118 منه المادة 161 من القانون 25/ 91 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992⁽²⁾، وبالتالي التراجع عن آلية التنازل المباشر، وتبني آلية الإمتياز مع إمكانية إستجماع المستثمر عناصر حق الملكية عند الإلتزام بإنجاز المشروع الإستثماري، حيث جاء في المادة 117 منه مايلي : <<يمكن أن تمنح هيئات عمومية أو معترف بمنفعتها العمومية، وجمعيات ليست لها طابع سياسي ومؤسسات عمومية ذات طابع إقتصادي وأشخاص طبيعيين، أو معنويون خاضعون للقانون الخاص، أراضي تابعة للأمالك الخاصة بالدولة من أجل سد حاجيات تكتسي على الخصوص، طابع المنفعة العمومية، لا سيما إنجاز مشاريع التجهيز أو الإستثمار المقررة في إطار سياسة التنمية الوطنية،

يخول المنح المذكور في الفقرة السابقة، الاستفادة منه، الحق في الحصول على رخصة البناء طبقا للتشريع المعمول به، وستحدد عن طريق التنظيم إجراءات المنح، وكيفياته، وأعبائه، وشروطه، وكذلك احتمال تحويل المنح إلى تنازل>>.

ودون أن تصدر نصوص تنظيمية تحدد إجراءات منح الامتياز، صدر الأمر 27/95 المؤرخ في 31 ديسمبر 1995 المتضمن قانون المالية لسنة 1996⁽³⁾، مؤكدا نفس مبدأ الإستغلال (منح حق الإمتياز مع إمكانية تحويله إلى تنازل)، لكنه أضاف في المادة 148 المعدلة للمادة 117 من المرسوم التشريعي 93- 18 السالف ذكره أعلاه أحكاما جديدة، تتضمن حق تأسيس رهن لصالح هيئات القرض يشمل الحق العيني الناجم عن عقد الإمتياز، فضلا عن البنائيات المشيدة عليها،

1- ج ر عدد 88 المؤرخة 30 ديسمبر 1993م.

2- ج ر عدد 65 المؤرخة في 18 ديسمبر 1991م.

3- ج ر عدد 82 المؤرخة 31 ديسمبر 1995.

ضمانا للقروض الممنوحة خصيصا لتمويل المشروع المقرر، وتفاديا لرفض المؤسسات المالية منح صاحب الإمتياز قروض مالية بسبب عدم توفرهم على عقود ملكية على أراضيهم.

وتمتد الأحكام السابقة إلى المستفيدين من منح الإمتياز على أراضي الأملاك الوطنية الخاصة الواقعة في المناطق الخاصة المنصوص عليها في المادة 23 من المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الإستثمار، مع التأكيد على مبدأ تحويل المنح بالإمتياز إلى تنازل .

وفي سياق متصل، صدر قانون المالية لسنة 1998⁽¹⁾، متضمنا تعديلا جديدا للمادة 117 من المرسوم التشريعي 93 – 18 المتضمن قانون المالية لسنة 1994م، مفاده منح الإمتياز على الأراضي التابعة للأملاك الوطنية الخاصة الموجهة لإنجاز المشاريع الإستثمارية بصيغتين :

§ القاعدة العامة، الإمتياز يُمنح بالمزاد العلني لفائدة هيئات عمومية أو معترف بمنفعتها العمومية، أو إلى الجمعيات التي لا تتسم بالطابع السياسي والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإقتصادي أو أشخاص طبيعيين أو اعتباريين خاضعين للقانون الخاص.

§ وبصفة إستثنائية، يُمنح الإمتياز بالتراضي⁽²⁾ لفائدة المستثمرين الذين إستفادوا من المزايا المحددة بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما.

وسواء مُنح الامتياز بالمزاد العلني أو بالتراضي، يمكن للمستثمر تأسيس رهن رسمي، وطلب رخصة بناء، لا سيما تحويل حق الامتياز الا تنازل⁽³⁾.

وأضاف قانون المالية لسنة 1998م، في المادة 51 منه الفقرة ما قبل الأخيرة، حالة جديدة تُمكن صاحب الإمتياز طلب تحويل حق الإمتياز إلى تنازل، حيث تنص المادة 51 على ما يلي: <<يمكن أصحاب حق الإمتياز الذين ينجزون مشاريعهم الإستثمارية، وفق الشروط والأجال المنصوص عليها في عقد الإمتياز من إكتساب أراضي تستعمل كوعاء لمشاريعهم الإستثمارية على أساس سعر التنازل، كما هو محدد عند إعداد عقد منح الإمتياز، ويستفيدون أيضا من إسقاط

¹ - المادة 51 من القانون 02/97 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997، (ج ر عدد 89 المؤرخة في 31 ديسمبر 1997).
² - إن منح الإمتياز بالتراضي دون وجود نصوص قانونية واضحة أدى لتلاعبات عديدة، دفعت الإدارة المركزية لإصدار برقية رقم 247 مؤرخة في 23 جويلية 2000 تتضمن تجسيد منح الامتياز بالتراضي على الاراضي التابعة للدولة .
³ - يمتد تطبيق الأحكام الواردة في الفقرة السابقة إلى المستفيد من المنح بالإمتياز على الأراضي التابعة للأملاك الوطنية الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية الواقعة في المناطق الخاصة المنصوص عليها في المادة 23 من المرسوم التشريعي 93 – 12 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الإستثمار.

الأتاوي الإيجارية المدفوعة إذا التمسوا تحويل منح الإمتياز إلى تنازل في أجل أقصاه سنتين (2) بعد الآجال المنصوص عليها في عقد المنح الإمتياز للإنتهاء من مشاريعهم الإستثمارية<>.

وبلغة الأرقام، يكون صاحب الإمتياز أنجز حوالي (70%) من المشروع، فتمنح له إمتيازات مالية تتمثل في الإبقاء على سعر التنازل، كما هو محدد عند تاريخ منح الإمتياز، وحذف مبالغ الإتاوات المدفوعة من سعر التنازل، شرط الإنجاز الجزئي للمشروع، وطلب التحويل في ظرف لا يتعدى سنتين بعد الأجل المحدد لانجاز المشروع في قرار منح الإمتياز .

وبموجب قانون المالية لسنة 2003م⁽¹⁾، أدمجت في المادة 80 منه آلية الإمتياز دون تحديد شروطه وأعبائه لفائدة المستثمرين بالنسبة للعقارات المبنية وغير المبنية المكونة من الأصول المتبقية للمؤسسات العمومية المحلة التي أسندت تسييرها للوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار وفقا لأحكام المادتين 26 و 27 من الأمر 03/01 المتعلق بتطوير الإستثمار، حيث يتم الترخيص بمنح الإمتياز من الوزير المكلف بالأعمال الوطنية.

ودائما في إطار عدم إستقرار النظام القانوني لإستغلال العقار الصناعي، صدر قانون المالية لسنة 2006⁽²⁾، متضمنا في المادة 54 نفس مبدأ المادة 117 من المرسوم التشريعي 93 – 18 المؤرخ في 29 ديسمبر 1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1994 م قبل تعديلها، وبهذا المعنى ألغيت صيغتي منح الإمتياز (المزاد العلني / التراضي) المكرسة في قانون المالية لسنة 1998، حيث جاء فيها مايلي: << لإحتياجات المشاريع الإستثمارية، ومع مراعاة أدوات التهيئة والتعمير المعتمدة يمكن منح الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة عن طريق الإمتياز، لفائدة الشركات والمؤسسات العمومية أو الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين، الخاضعين للقانون الخاص >>.

وحددت المادة 54 من قانون المالية لسنة 2006 م المدة الدنيا للإمتياز بعشرون (20) سنة قابلة للتجديد، حيث يستفيد صاحب الإمتياز من الحق في الحصول على رخصة بناء طبقا للتشريع المعمول به، كما يسمح له زيادة على ذلك، تأسيس رهن لفائدة هيئات القرض يتعلق بالحق العقاري الناتج عن حق الإمتياز،

¹- الصادر بموجب القانون 02 – 11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002، (ج ر عدد 86 المؤرخة في 25 ديسمبر 2002م).
²- الصادر بموجب القانون 05- 16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005، (ج ر عدد 85 المؤرخة في 31 ديسمبر 2005م).

وكذا البنائيات المزمع تشييدها على هذه الأراضي، ضمانا للقروض الممنوحة فقط لتمويل المشروع قيد المباشرة والمتابعة.

و في حالة عدم الإنجاز الفعلي للمشروع بعد سنتين (2) من إنقضاء الأجل المحدد في عقد الإمتياز، يلغى عقد الإمتياز بقوة القانون، دون ترك لصاحب الإمتياز هامشا لمناقشة الأسباب التي أدت لعدم الإنجاز الفعلي للمشروع، أما إذا إلتزم صاحب الإمتياز بإنجاز مشروعه الإستثماري، يمكنه حسب المادة 54 فقرة 03 من قانون المالية لسنة 2006 م، طلب تحويل حق الإمتياز إلى تنازل، بمعنى إستجماع عناصر حق الملكية بعد أن كان مخولا له حق الإنتفاع دون ملكية الرقبة.

وتضيف المادة 54 ف 04 من قانون المالية لسنة 2006، يمكن لصاحب الإمتياز، تملك الأرض التي إستعملت كوعاء لمشروعه، على أساس السعر الحقيقي عند إبرام عقد الإمتياز، كما يستفيد من خصم الأقساط المدفوعة.

وبمفهوم المخالفة، صاحب الإمتياز الذي لم ينجز مشروعه الإستثماري في الأجل المحدد في عقد الإمتياز، يحدد له سعر التنازل عند طلبه تحويل حق الإمتياز إلى تنازل لا عند إبرام عقد الإمتياز، كما أنه لا يستفيد من خصم الأقساط المدفوعة.

وعدم صدور نصوص تطبيقه لقوانين المالية المنظمة لآليات إستغلال العقار الصناعي، أدى لتفسيرات متعددة⁽¹⁾، ففي بعض الأحيان منح حق الإمتياز لم يكن يُجسّد على أساس عقد إداري مسجل ومشهر، يتضمن مجموع البنود والشروط الأساسية المتعلقة بمنح حق الإمتياز، وأحيانا أخرى، بعض مديري أملاك الدولة، منحوا حق الإمتياز على الأراضي التابعة لأملاك الدولة لمُدّة تقل عن عشرون (20) سنة الجاري العمل بها، دون أن يكون إنسجام في مدة الإمتياز على حافظة العقار الصناعي⁽²⁾.

بل وأدى عدم صدور نصوص تطبيقية إلى تجاوزات خطيرة⁽³⁾، حملت إلى غاية منح حق الإمتياز للأراضي التابعة لأملاك الدولة على أساس مقررات مسؤولون آخرون على مستوى الولاية (الأمين العام، رئيس الديوان)، أو على

¹- المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية التابعة لوزارة المالية رقم 2037 المؤرخة في 18 أبريل 2005 المتعلقة بالتنازل و/ أو منح حق الامتياز للأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات

خاصة بأملاك الدولة و الحفظ العقاري، سنة 2005م، ص 04.

²-المرجع السابق، ص 05.

³-المرجع السابق، ص 04.

أساس رأي بالموافقة من طرف لجنة دعم وتمركز وترقية الإستثمار (CALPI) آنذاك دون صدور قرار من الوالي المختص إقليميا.

وأمام النتائج السلبية، استمر الجهاز التنفيذي في إستبعاد الجهاز التشريعي من عملية تنظيم إستغلال العقار الصناعي، حيث لجأت السلطة إلى أسلوب التشريع بالأوامر متخطية المجال المحدد كإختصاص مبدئي للسلطة التشريعية⁽¹⁾، فإرضة بذلك سياسة الأمر الواقع بموجب الأمر 11-06 المؤرخ 30 أوت 2006 المحدد لشروط وكيفيات منح الإمتياز والتنازل عن الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية⁽²⁾، وبالرغم أن رئيس الجمهورية يمكنه التشريع بالأوامر⁽³⁾، إلا أن أعماله بهذه الصفة في ظل الظروف العادية، أي في حالة شغور البرلمان أو بين دورتي البرلمان، يجب أن تعرض على البرلمان صاحب السيادة في هذا المجال المعهود إليه دستوريا، والقول بغير ذلك معناه الانتقاص من سيادة البرلمان.

الفرع الثاني:

أحكام عقد الإمتياز في ظل الأمر 11-06 المؤرخ في 30 أوت 2006

قررت السلطة التنفيذية عدم الاستمرار في تنظيم الحافطة العقارية العمومية الموجهة للإستثمار الصناعي في قوانين المالية، فأصدرت الأمر 11-06 المؤرخ في 30 أوت 2006 الذي ألغى⁽⁴⁾ أحكام المادة 117 المعدلة والمتممة من المرسوم التشريعي 18-93 المؤرخ في 28 ديسمبر 1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1994.

وأول ما يلاحظ عند دراسة الأمر 11-06 المؤرخ في 30 أوت 2006، تعدد الثغرات من حيث الشكل، إذ نجده لا يحترم الفنيات المتعارف عليها في صياغة نص قانوني متعلق بحافطة العقار الموجه للإستثمار.

¹ - المادة 122 من دستور 28 نوفمبر 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 والذي يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر 1996، (ج ر عدد 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996).

في نفس السياق: نعيمة عمير، الحدود الدستورية بين مجال القانون والتنظيم، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الإقتصادية والسياسية، عدد 2008/01، ص 19.

² - ج ر عدد 53 المؤرخة في 30 أوت 2006، الملغى بموجب الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المحدد لشروط وكيفيات منح الإمتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية المعدل والمتمم.

³ - المادة 124 من دستور 28 نوفمبر 1996.

⁴ - المادة 13 من الأمر 11-06 المؤرخ في 30 أوت 2006 المحدد لشروط وكيفيات منح الإمتياز والتنازل على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية.

أولاً:

تعدد الثغرات من حيث الشكل في الأمر 11-06 المؤرخ في 30 أوت 2006:

يتطلب وضع قانون خاص إحترام بعض الفنيات الشكلية المعروفة في مجال صياغة القوانين، وبعد الإطلاع على الأمر 11-06 وجدناه يفتقر إلى أدنى الشروط الفنية حيث تنعدم فيه المنهجية القانونية.

وصياغة الأمر 11-06 المؤرخ في 30 أوت 2006 من الناحية الشكلية غامضة وغير دقيقة، فعنوان الأمر: <<تحديد شروط وكيفيات منح الإمتياز والتنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية>>، في حين المواد 03، 04، 05 من الأمر ذاته جاءت بصياغة التخيير "أو" ، كالآتي: <<يمنح الإمتياز أو التنازل بالمزاد العلني أو بالتراضي...>>.

وتوحي هذه الصياغة غير الدقيقة، لأول وهلة بوجود آليتين لإستغلال العقار الصناعي تتراوح بين صيغتي "الإمتياز أو التنازل"، وعلينا البحث بعمق للوصول إلى معنى صياغة الأمر 11-06، فالمعنى هو تبني صيغة الإمتياز قابل تحويل إلى تنازل، وهو ما يفهم من خلال المادة 10 لما جاء فيها: <<يُحول منح الإمتياز قانونا إلى تنازل بطلب من صاحب الإمتياز بشرط الإنجاز الفعلي للمشروع الإستثمار ووضعها في الخدمة وفقا لبنود وشروط دفتر الأعباء المحدد عن طريق التنظيم بعد أن تتأكد من ذلك قانونا الإدارات والهيئات المؤهلة>>.

ولم ير المشرع الجزائري ضروريا تحسين صياغة النصوص التنظيمية⁽¹⁾ الصادرة بعد ثمانية (08) أشهر، لتتوضح الأمور ويُفهم منطقه ومحتواه.

رغم ذلك، الأمر 11-06 ونصوصه التطبيقية، إشتكرت في إرساء النظام القانوني لعقد منح الإمتياز، تتكون أحكامه من شروط تنظيمية، ويمتد نطاقه لأراضي الأملاك الوطنية الخاصة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية، والأصول العقارية المتبقية غير المبنية التابعة للمؤسسات العمومية المحلة، والأصول

¹-المرسوم التنفيذي 121-07 المؤرخ في 2007/04/23 المتضمن تطبيق أحكام الأمر 11-06 المؤرخ في 30 أوت 2006 الذي يحدد شروط وكيفيات منح الإمتياز والتنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية، الملغى بموجب المرسوم التنفيذي 152-09 المؤرخ في 02 ماي 2009. والمرسوم التنفيذي 122-07 المؤرخ في 2007/04/29 المحدد لشروط وكيفيات تسيير الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية والأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية، الملغى بموجب المرسوم التنفيذي 153-09 المؤرخ في 02 ماي 2009.

الفائضة، لا سيما الأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية، وهو ما يستدعي التطرق للشروط التنظيمية بشيء من التفصيل فيما يلي :

ثانياً:

الشروط التنظيمية لعقد الامتياز في ظل الامر 11-06 المؤرخ في 30 أوت 2006

تتكون الشروط التنظيمية من جانبين: جانب إجرائي، وجانب موضوعي.

1: الجانب الإجرائي لعقد الامتياز

يتعلق بالهيئات المكلفة بترخيص منح الإمتياز ، لاسيما صيغة وإجراءات منح الإمتياز .

ويتوزع⁽¹⁾ ترخيص منح حق الإمتياز على الأراضي التابعة لأملاك الدولة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية بين، لائحة صادرة عن المجلس الوطني للإستثمار (CNI) بالنسبة للمشاريع التي تستفيد من نظام الإتفاقية وفقا لأحكام الأمر (03/01) المتعلق بتطوير الإستثمار المعدل والمتمم، وقرار من الوالي بناء على إقتراح من لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الإستثمار وضبط العقار (CALPIREF) بالنسبة للمشاريع الأخرى .

أما منح حق امتياز الأصول العقارية المتبقية والفائضة، يتوزع⁽²⁾ بين، لائحة صادرة عن المجلس الوطني للإستثمار (CNI) بالنسبة للمشاريع الإستثمارية التي تستفيد من نظام الإتفاقية وفقا لأحكام الأمر 03/01 وبين، ترخيص منح حق الإمتياز من لجنة ولأئية يترأسها الوالي بناء على إقتراح من الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري (ANIREF)، حيث يُكرّس الترخيص بمنح الامتياز بقرار من الوالي.

- والقاعدة العامة في منح الإمتياز هي صيغة المزداد العنفي، بالنسبة للأراضي والأصول العقارية الواقعة في المناطق التي يكون فيها طلب كبير على العقار، أو المناطق التي يكون فيها العرض العقاري محدود ويتعلق الأمر⁽³⁾ ب:

- بلديات ولايات الجزائر و عنابة، قسنطينة وهران.
- بلديات مقر الولاية، ومقر الدائرة في الولايات الأخرى لشمال البلاد.
- بلديات مقر الولاية في الهضاب العليا.

1- المادة 05 من الأمر 11-06 المؤرخ في 30 أوت 2006 المحدد لشروط وكيفيات منح الإمتياز والتنازل عنه الأراضي التابعة لأملاك الدولة الخاصة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية.

2- المادتين 22 و 25 من المرسوم التنفيذي 122-07.

3- المادتين 05 و 23 من المرسومين التنفيذيين 121-07 و 122-07 المؤرخين في 2007/04/23 على الترتيب.

ويشترك منح حق الإمتياز بالمزاد العلني، سواء عن طريق المزايذة الشفوية أو التعهدات المختومة، في ضرورة ضمان النشر الواسع قبل ثلاثين (30) يوماً على الأقل في جريدتين وطنيتين، وضمن النشر عن طريق ملصقات على مستوى الأماكن العمومية والإدارات والمصالح والمؤسسات المعنية (الولاية، البلديات، الدوائر، أملاك الدولة، الشباك الوحيد للوكالة الوطنية لتطوير إستثمار (ANDI)، الغرف التجارية والصناعية، وعبر كل وسائل الإتصال .

يجب أن تحتوي إعلانات منح حق الإمتياز عن طريق المزاد العلني على أكبر قدر من المعلومات بالأرضية والأصل العقاري (التعيين الدقيق للمساحة، الموقع بالنسبة لأدوات التعمير، الثمن الأدنى المعروض للإتاوة السنوية، مدة الإمتياز المحددة بـ 20 سنة، النشاط المحتمل إنجازها ومكان وتاريخ المزايذة الشفوية أو تاريخ آخر أجل لإيداع التعهدات المختومة وتاريخ فرزها)⁽¹⁾.

ولا يشارك⁽²⁾ في المزاد العلني إلا الأشخاص الذين يثبتون مقرهم القانوني، ويسرهم من الناحية المادية، لا سيما صلاحياتهم لمباشرة بأنفسهم التصرفات القانونية، وبذلك الصبي المميز، بإعتبار منح حق الامتياز عن طريق المزاد العلني من عقود التصرف، وهو من الأعمال الدائرة بين النفع والضرر، يباشرها عنه الولي أو الوصي⁽³⁾، أما إذا شارك الصبي المميز في المزاد العلني دون علم الولي أو الوصي منح حق الإمتياز عن طريق المزاد العلني ينعقد موقوفاً على إجازتهما، لأن التصرف يجوز فيه الربح والخسارة، بإستثناء حالة الإذن له من القاضي⁽⁴⁾.

و يجب على الشخص الذي يريد المشاركة في المزاد، دفع كفالة ضمان تمثل (10%)⁽⁵⁾ من مبلغ الثمن الأدنى المعروض للحصة الذي يرغب أن يكون مزايذا عليها، يدفعها لدى صندوق مفتشية أملاك الدولة نقداً أو بواسطة صك مصادق عليه، ويجب على الطرف المسدد أن يقدم الإثبات بإرفاق الوصل المسلم له بتعهدده أو بتقديمه إلى مكتب المزاد في حالة المزايذة الفورية قبل بدء الجلسة.

وتختلف اجراءات منح حق الامتياز ،حسب طريق المزايذة ،حيث تتطلب إجراءات منح حق الامتياز في المزاد العلني عن طريق المزايذات الشفوية ، إعلان

¹ - المادة 4 من دفتر الشروط النموذجي المحدد لبنود شروط المطبقة على منح حق الإمتياز عن طريق المزاد العلني للقطع الأرضية التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية الملحق بالمرسوم التنفيذي 121-07 المؤرخ في 2007/04/23، (ج ر عدد 27 المؤرخة في 25 أفريل 2007، ص 14).

² - المرجع السابق.

³ - المادة 83 من القانون 84-11 المؤرخ في 03 جوان 1984 المتضمن قانون الأسرة المعدل والمتمم.

⁴ - المادة 84 من نفس القانون .

⁵ - المادة 05 من دفتر الشروط النموذجي الملحق بالمرسوم التنفيذي 121-07 المؤرخ في 2007/04/23، والمادة 05 من دفتر الشروط النموذجي الملحق بالمرسوم التنفيذي 122-07 المؤرخ في 2007/04/23.

الموظف الذي يرأس الجلسة عن السعر الإفتتاحي في المزايمة، فإذا لم يتجاوز الثمن (500.000) خمسمائة ألف دينار تكون المزايدات بمبلغ لا يقل عن 1000 دج، أما إذا فاق ثمن الأدنى المعروض خمسمائة ألف دينار جزائري (500.000)، لا يقل المزايدة عن 2000 دج⁽¹⁾.

ولا يعلن عن منح حق الإمتياز عن طريق المزايدات الشفوية، إلا بعد إنطفاء شمعتين موقدتين على التوالي بفارق دقيقة واحدة بينهما على المزايدة الواحدة نفسها وإذا لم تقع مزايدة خلال مدة إشتعال هذين الضوءين، يعلن المزايد لصالح صاحب العرض الذي أوقدت الشمعتان لصالح عرضه، فيكون التقدم بعتاء هو الإيجاب، ويتم القبول برسو المزايد⁽²⁾.

وإذا قدم شخصان أو عدة أشخاص في آن واحد مزايدات متساوية أو عطاء متساويا يخولهم حقوقا متساوية في الفرز بالمزاد العلني، تجري مزايدات جديدة يشارك فيها هؤلاء الأشخاص دون سواهم، وإذا لم تقع أي مزايدة جديدة، تجري القرعة بينهم حسب الكيفية التي يحددها رئيس مكتب المزايد⁽³⁾، ويجوز أن يشارك في المزايد، الشخص نفسه أو من ينوب عنه بشرط إثبات ذلك بوكالة، تودع لدى وكالة مكتب المزايد مصادق عليها الوكيل⁽⁴⁾.

وبالرجوع للقواعد العامة، طبيعة الوكالة تطبيقا للمادة 574 من الأمر 58-75 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم هي وكالة خاصة، لأنه عمل من أعمال التصرف.

ويوقع حالا أعضاء مكتب المزايد والراسي عليه المزايد أو من ينوب عنه على أصل محضر منح حق الإمتياز والأوراق الملحقة به، والإحالات والإضافات المتواجدة في هامش العقود، كما يشمل التوقيع عبارة الكلمات المشطوبة.

ويجب أن يحدد الراسي عليه المزايد في محضر المزايد موطننا إلزاميا يقع داخل إقليم دائرة مفتشية أملاك الدولة المختصة إقليميا، وإلا فإن تبليغه كل العقود اللاحقة سيقع مقر البلدية التي جرى فيها المزايد.

¹ - المادتين 03 فقرة أ من دفتر الشروط النموذجيان الملحقان بالمرسومين التنفيذييين 07 - 121 و 07 - 122 المؤرخين في 2007/04/23، (ج ر عدد 27 سنة 2007، ص ص 14 و 28).

² - أكدت المادة 69 من الأمر 75 - 58 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم على ما يلي: " لا يتم العقد في المزايدات إلى برسو المزايد بمزاد أعلى ولو كان باطلا".

³ - المادة 03 من دفتر الشروط النموذجي المحدد للبنود والشروط المطبقة على منح حق الإمتياز عن طريق المزايد العلني للقطع الأرضية التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية، (ج ر عدد 27 المؤرخة في 25 أبريل 2007، ص 14).

⁴ - المادة 09 من نفس دفتر الشروط النموذجي، (ج ر عدد 27، ص 14).

عند رسو المزاد، يتكفل المحاسب برد الكفالة التي يسلمها للمزايدين الذين لم يرسو عليهم المزاد أو لذوي حقوقهم، بعد أن يضع المدير الولائي للأموال على قسيمة الدفع أو الوصل عبارة تشهد أن المزاد لم يتم إعلانه لصالح المودع، وبالمقابل يخصم مبلغ الكفالة الذي يدفعه الشخص المعلن راسيا عليه المزاد من ثمن المزايدة⁽¹⁾.

ويتحمل الراسي عليه المزاد بصفة مشتركة على قدر نسبة الأدنى المعروض، مصاريف الملصقات والإعلانات والنشرات أو أية مصاريف أخرى مستحقة قبل المزايدة، وطابع أصل محضر البيع، والملحقات المشتركة كدفتر الشروط والمخططات الإجمالي، وحقوق التسجيل الملحقات المشتركة.

ويتحمل بصفة منفردة، مبلغ الإتاوة السنوية الناتجة عن حق الإمتياز، وأجر مصلحة أملاك الدولة، حقوق التسجيل، رسم الشهر العقاري، وثمان النسخة التنفيذية إذا اقتضى الأمر، لا سيما الضرائب والرسوم والمصاريف الأخرى التي تثقل أو قد تثقل القطعة الأرضية، خلال مدة الإمتياز⁽²⁾.

والمصاريف المذكورة أنفا يدفعها الراسي عليه المزاد إلى صندوق رئيس مفتشية أملاك الدولة المختصة إقليميا في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ المزايدة، وبعد إنقضاء هذا الأجل وعدم إلتزام الراسي عليه المزاد بالمزايدات الشفوية، يتم إعداره لكي يسدد في أجل لا يتعدى أسبوعا مضافا إليه غرامة تمثل (2%) من المبلغ المستحق، وإذا لم يقم الراسي عليه المزاد بذلك، يعد تراجعا عن الإستفادة من حق الإمتياز على القطعة الأرضية أو الأصل العقاري.

وبالمقابل، لا يعلن المزاد حتى تتم مزايدة واحدة على الأقل بمبلغ الثمن الأدنى المعروض وهو ما لم يتم التقيد به دائما، حيث أعلن مرات عديدة بعدم جدوى المزاد العلني⁽³⁾، رغم وجود عرض شفوي واحد أو تعهد مختوم، مع أنهما أعلى من قيمة السعر الإفتتاحي، مما يشكل نفقات إضافية لإعادة تنظيم عمليات مزايدة شفوية أو تعهدات مختومة.

¹- المادة 05 من دفتر نفس دفتر الشروط النموذجي، ج ر عدد 27، ص14.
²- المادة 13 من دفتر الشروط النموذجي المحدد للبنود والشروط المطبقة على منح حق الإمتياز عن طريق المزاد العلني للقطع الأرضية التابعة للأموال الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية، (ج ر عدد 27، ص 15).
³-المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية التابعة عن وزارة المالية رقم 4420 مؤرخة في 11 جوان 2007 المتعلقة بشروط وكيفيات تسيير الاراضي التابعة للأموال الخاصة للدولة الموجهة للاستثمار والاصول المتبقيّة والاصول الفائضة والاصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية، منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأموال الدولة والحفظ العقاري، سنة 2007، ص04.

أما إجراءات منح الامتياز بالمزاد العلني عن طريق التعهدات المختومة، تتطلب تقديم عرض حق الإمتياز عن طريق تعهد عليه طابع مصحوب باستمارة معلومات مطابقة للنماذج التي تُسلمها الإدارة مع إثبات دفع الكفالة المقدرة بـ (10%) من مبلغ الثمن الأدنى المعروض ، ليرسل العرض عن طريق البريد في ظرف موصى عليه مع إشعار بالإستلام ، وفي ظرف مزدوج يحمل الظرف الداخلي يحمل عبارة التعهد من أجل حق الإمتياز ،...الحصة رقم، المزداد المؤرخ في.....، أو يودع العرض مباشرة في مقر المديرية الولائية لأملاك الدولة المعنية في أجل أقصاه آخر يوم عمل يسبق اليوم الذي تجرى فيه عملية الفرز قبل إغلاق المكاتب ، ويترتب على الإيداع المباشر تسليم وصل للمودع .

ويترتب على عرض حق الإمتياز سواء عن طريق البريد أو الإيداع المباشر ، عدم إمكانية سحب أو إلغاء التعهد بعد تاريخ الأجل النهائي للإيداع المبين في الإشهار⁽¹⁾، وبهذا المعنى ، يبقى الموجب على إيجابه الملزم ، فلا يرجع فيه بعد تاريخ الأجل النهائي لإيداع التعهدات ، ويكون له العدول عن الإيجاب قبل ذلك .

ويجب على المتعهدين، ما لم يقع مانع ناتج عن قوة قاهرة يجعل حضورهم مستحيلا، الحضور إلى جلسة فرز العروض شخصيا، أو عن طريق تعيين وكيل ،وعلى لجنة فتح الأظرفة أن تقبل العرض الوحيد المتعلق بحصة معينة ، أو العرض الأنفع للخزينة في حالة تعدد التعهدات التي تتعلق بالحصة نفسها⁽²⁾ .

وفي حالة تساوي العروض ، يقدم كل واحد منهم تعهدا جديدا في عين المكان إعتادا على العروض المذكورة، وإذا لم يقدم عرض جديد يعين الفائز من بين المتنافسين المعنيين بواسطة القرعة، ويحرر محضر المزاد في الجلسة نفسها ويوقعه أعضاء مكتب المزاد (لجنة فتح الأظرفة) والراسي عليه المزاد .

ويدفع المصاريف المشتركة على قدر نسبة الثمن الأدنى المعروض، مصاريف الملحقات والإعلانات والنشرات وأية مصاريف أخرى مستحقة قبل المزايدة ، وطابع أصل المحضر، والملحقات المشتركة كدفتر الشروط والمخططات الإجمالية رسم تسجيل الملحقات المشتركة .

¹ - المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية التابعة عن وزارة المالية رقم 4420 ،مرجع سابق ، ص 04.
² - المادة 03 من دفتر الشروط المحدد بنود والشروط المطبقة على منح حق الإمتياز عن طريق المزاد العلني للقطع الأرضية التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية ، الملحق بالمرسوم التنفيذي 121-07 المؤرخ في 2007/04/23 ، (ج ر عدد 27، ص 14).

ويدفع بصفة منفردة مبلغ الإتاوة السنوية الناتجة عن حق الإمتياز تقدر بـ 5% من ناتج عملية المزايدة⁽¹⁾، أجر مصلحة أملاك الدولة، حقوق التسجيل ورسم الشهر العقاري، ثمن النسخة التنفيذية، لا سيما مصاريف الضرائب والرسوم التي تثقل أو قد تثقل القطعة الأرضية أو الأصل العقاري محل الإمتياز.

والمصاريف السابقة، يتم دفعها إلى صندوق مفتشية أملاك الدولة المختصة إقليميا في أجل أقصاه خمسة (15) يوما ابتداء من تاريخ المزايدة، و بعد إنقضاء هذا الأجل يتم إعدار الراسي عليه المزداد ليسدد في أجل لا يتعدى أسبوعا مبلغ مزايدته مضافا إليه غرامة تمثل (2%) من المبلغ المستحق، وفي حالة عدم التزام الراسي عليه المزداد، يعد تراجعاً عن الإستفادة من حق الإمتياز على القطعة الأرضية أو الأصل العقاري.

وبصدد، صيغة منح حق الإمتياز عن الأرض أو الأصل العقاري بالمزاد العلني، نشأت مقاربتين، إحداها تناصر هذا الأسلوب والأخرى ترفضه.

المقاربة الأولى: تلقي بظلال الشك عن مدى فعالية منح الإمتياز بالمزاد العلني لأن ذلك سيشكل عائقا أمام الإستثمارات الوطنية والأجنبية، فالمستثمر لن يضع (20% إلى 30%)⁽²⁾ من رؤوس أمواله في الأصل العقاري الممنوح، في حين بلدان أخرى يتطلب وضع 10% إلى 15% من رأس المال في الأصل العقاري، مما يتيح لسلطة المال إستغلال هذا الوضع⁽³⁾.

أما المقاربة الثانية⁽⁴⁾، تُناصر تثمين العقار التابع للأملك الوطنية الخاصة الموجه للإستثمار، ببيعه للمزاد العلني، وإن كان ذلك لتطوير مشاريع سكنات

¹ - المادة 14 من دفتر الشروط النموذجي المحدد لبنود والشروط المطبقة على منح حق الإمتياز عن طريق المزاد العلني للأصول العقارية المتبقية غير المبنية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الإقتصادية، (ج ر عدد 27، ص 30).

² - Selon M.Issad Rebrab patron du Group cevital, repris par la presse :<< les capitaux destinés à l'acquisition du terrain d'assitte représenteraient entre 20 et 30% du Montant Global de l'investissement, Alors qu'il n'est que de 10 à 15% dans les autres pays>> : S.N, les réformes du foncier industriel contestée par les organisation patranales et nombres de chef d'entreprise, quotidien Liberté, 14 octobre 2008, p 05.

³ -<< Des Doutes Doublé de la crainte de voir le foncier industriel livré aux Puissances d'argents>> : S.N, les réformes du foncier industriel contestée par les organisation patranales et nombres de chef d'entreprise , p 05.

⁴ - الياقوت أكرون، الأمر 04-08 المتعلق بالإمتياز على الأراضي التابعة للأملك الخاصة للدولة أداة لترقية الإستثمار، مجلة المحكمة العليا، عدد خاص - الغرفة العقارية - الجزء الثالث - قسم الوثائق، 2010، ص 56.

إجتماعية⁽¹⁾، لأن التنازل بأقل من القيمة التجارية يجعل العقار غير مستغل بالقدر الكاف أو غير مستغل بتاتا لأنه لم يُكلف شيئا.

ومهما اختلفت المقاربات ، إلى جانب صيغة المزاد العلني ، صيغة منح الإمتياز بالتراضي مُكرّسة إستثناءا ، حيث يشمل منح حق الإمتياز عن طريق صيغة التراضي، الأراضي والأصول العقارية الواقعة خارج البلديات المبيّنة في المادة 05 من المرسوم التنفيذي 121-07 المؤرخ في 2007/04/23، ليشمل البلديات الأخرى لشمال الهضاب العليا التي لا يكون فيها طلب كبير على العقار، وكذا مجمل بلديات ولايات جنوب البلاد.

كذلك، طبقا لأحكام المادة 30 من المرسوم التنفيذي 122-07 المؤرخ في 2007/04/23، عند عدم جدوى محاولتي منح الإمتياز بالمزاد العني يمنح حق الإمتياز بالتراضي بقرار من اللجنة المذكورة في المادة 22 من ذات المرسوم .

علاوة على ذلك، يمكن للمجلس الوطني للإستثمار منح حق الإمتياز بالتراضي على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة أو الأصول العقارية مهما كان موقعها⁽²⁾ الموجهة لمشاريع إستثمارية مستفيدة من نظام الإتفاقية وفقا لأحكام الأمر 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الإستثمار المعدل والمتمم، وهو ما يشكل حسبا مصدرا للغموض في غياب معايير واضحة ودقيقة.

وتتشترك أحكام منح حق الإمتياز بالتراضي مع أحكام منح حق الإمتياز بالمزاد العلني في أغلب الشروط الموضوعية ، باستثناء الشروط المالية للإمتياز، والإمتيازات الممنوحة لصاحب الإمتياز عند طلب تحويل حق الإمتياز إلى تنازل.

2: الجانب الموضوعي لعقد الإمتياز

يتعلق بشروط متعلقة بالعقار نتناولها لاحقا تفاديا للتكرار ، وشروط متعلقة بالإنتفاع والإستغلال ، وأخرى متعلقة بالشروط المالية لحق الإمتياز ، وكيفيات تحويل حق الامتياز إلى تنازل.

¹ -<< L'Etat doit vendre les terrains publics, à condition que ce soit aux Enchères publiques , faire payer les terrains publics à leurs valeurs de Marché meme pour la réalisation des logements sociaux>> : Joseph Comby , l'offre foncier et l'affectation des terrains en Algerie, séminaire international sur la politique du logement en Algerie, organisé par la Banque Mondiale et les autorités Algériennes à Boumerdès le 22 et 23 décembre 2002 , p 02.

² - المادة 08 من المرسوم التنفيذي 07 - 121 السابق ذكره

الشروط المتعلقة بالانتفاع والإستغلال، نظمها المشرع بشكل مُفصل في دفاتر الشروط الملحقة بالمرسومين التنفيذيين 07 - 121 و 07-122 المؤرخين في 2007/04/23 المشار إليهما آنفاً، حيث يتعين على صاحب الإمتياز الإنتفاع بالأرض أو الأصل العقاري، طبقاً للأغراض المخصصة لها، ولا يمكنه تحت طائلة الفسخ الفوري، تأجير من الباطن أو التنازل عن حق الإمتياز⁽¹⁾.

وفور إستلام عقد الإمتياز، تُكرس عملية الحيازة، وبداية الإنتفاع بالقطعة الأرضية أو الأصل العقاري محل الإمتياز، عن طريق محضر يُعده المدير الولائي لأملاك الدولة⁽²⁾، يمثل نقطة إنطلاق الإمتياز، الذي يمنح لمدة أديانها عشرين (20) سنة قابل للتجديد⁽³⁾.

ويمكن للمستثمر صاحب الامتياز طلب تحويل حق الامتياز إلى تنازل بشرط الإنجاز الفعلي للمشروع ووضعه في الخدمة وفقاً لبنود وشروط دفتر الأعباء، بعد تأكد الإدارات والهيئات المؤهلة من ذلك⁽⁴⁾.

ويجب على المستفيد من حق الإمتياز الشروع في إستغلال الأرض أو الأصل العقاري الإنطلاق في أشغال مشروعه، ثم إنجاز مشروعه والبدء في النشاط خلال مدة محددة يبدأ حسابها من تاريخ تسليم رخصة البناء، على أن تمتد آجال إنطلاق الأشغال وتنفيذها إذا حال سبب قاهر دون التقيد بها، بمدة تساوي المدة الذي تعذر فيها على المستفيد الوفاء بالتزاماته، وبمفهوم آخر، الحادث الطارئ الذي يجعل الإلتزام مرهقاً، لا يمنح المستفيد رخصة التمديد المحتمل للأجل، وفي كل الأحوال لا يمكن إعتبار صعوبات التمويل سبباً قاهراً⁽⁵⁾.

ويخول الإمتياز للمستفيد منه الحق في الحصول على رخصة البناء، ويسمح له بإنشاء رهن رسمي لصالح هيئات القرض، يقع على الحق العيني العقاري الناتج عن الإمتياز، وكذا على البنايات المقرر إقامتها على الأرض الممنوح إمتيازها، لضمان القروض الممنوحة لتمويل المشروع الذي تمت مباشرته فقط⁽⁶⁾.

1- المادة 09 من دفتر الشروط النموذجي الملحق الثاني بالمرسوم التنفيذي 07 - 121، (ج ر عدد 27 سنة 2007، ص 19).
2- المادة 20 من نفس دفتر الشروط النموذجي، (ج ر عدد 27 سنة 2007، ص 20).
3- المادة 04 من الأمر 06 - 11 المؤرخ في 30 أوت 2006 المحدد لشروط وكيفيات منح الإمتياز والتنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية.
4- المادة 10 من نفس الأمر.
5- المادة 21 الفقرة الأخيرة من دفتر الشروط الملحق الثاني بالمرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 2007/04/23، (ج ر عدد 27 سنة 2007، ص 21).
6- المادة 08 من الأمر 06-11.

ولا يستطيع صاحب الإمتياز التمسك بأي ضمان تجاه الدولة، فينتفع بالإرتفاقات الإيجابية، ويتحمل الإرتفاقات السلبية، الظاهرة منها أو الخفية، الدائمة أو المنقطعة التي يمكن أن تثقل القطعة الأرضية أو الأصل العقاري محل الإمتياز.

ويُفترض فيه، معرفته الجيدة⁽¹⁾ للقطعة الأرضية الذي إكتسب عليها حق الإمتياز، ويأخذها في الحالة التي هي عليها يوم بدء الإنقاع، دون أن يطلب ضمنا أو تخفيضا في الثمن بسبب الإتلاف أو أخطاء في التعيين أو في قياس المساحة، ولا يمكن القيام بأي طعن لتعويض الثمن أو تخفيضه أو رفعه مهما كان الفرق في الزيادة أو النقصان في القياس أو قيمة، باستثناء حالة وجود خطأ في تعيين الحدود وفي المساحة المعلنة في نفس الوقت، يحق للمستفيد طلب فسخ عقد الإمتياز⁽²⁾، وفي حالة وقوع تعرض صادر من الغير ينازع فيه الحق التابع للدولة يجب على صاحب الإمتياز إبلاغ الإدارة بذلك.

وتحتفظ الدولة بملكية التحف الفنية والأثرية، والبنىات والفسيفساء والنقوش والتماثيل والميداليات، والمزهريات والنقوش والكنز والنقود القديمة والأسلحة، وكذلك المناجم والمعادن الموجودة التي قد تُكتشف على أو في باطن الأرض محل الإمتياز⁽³⁾.

وفي كلا الحالات ، يمنح حق الإمتياز بالمزاد العلني، أو بالتراضي مقابل تسديد أتاوى إيجارية سنوية⁽⁴⁾، لما يتم منح حق الإمتياز عن طريق التراضي، يمثل مبلغ الإتاوة السنوية (20/1) أي (5%) من القيمة التجارية للقطعة الأرضية المعينة، بحيث تسدد أتاوى السنة الأولى للإمتياز عند إعداد العقد الإداري للإمتياز⁽⁵⁾.

¹ - المادة 04 من دفتر الشروط النموذجيين الملحقين بالمرسومين التنفيذييين 07 - 121 و 122-07 المؤرخين في 2007/04/23، ج ر عدد 27 سنة 2007، ص 18، ص 40).

² - المادة 06 من دفتري الشروط النموذجيين،(ج ر عدد 27 ، ص 18 و ص 40)

³ - المادة 06 من دفتري الشروط النموذجيين الملحقين بالمرسومين التنفيذييين 07 - 121 و 122-07 المؤرخين في 2007/04/23.

⁴ - المادة 09 من المرسوم التنفيذي 07- 121 المؤرخ في 2007/04/23 المتضمن تطبيق أحكام الأمر 11-06 المؤرخ في 30 أوت 2006.

⁵ - المذكرة الصادرة عن مديرية الأملاك الوطنية صادرة عن وزارة المالية رقم 4420 مؤرخة في 11 جوان 2007 المتعلقة بشروط وكيفيات تسيير الاراضي التابعة للأملك الخاصة للدولة الموجهة للاستثمار والاصول المتبقية والاصول الفائضة والاصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية منشورة في مجموعة النصوص(تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأملك الدولة و الحفظ العقاري)،سنة 2007، ص 08.

وفي حالة منح حق الإمتياز عن طريق المزاد العلني، قيمة السعر الإفتتاحي يجب أن تساوي (5%) أو (20/1) من القيمة التجارية للقطعة الأرضية أو الأصل العقاري، ومن ثمة قيمة الإتاوى السنوية تكون تلك الناتجة عن المزايدة.

وُدفع هذه الإتاوة التي تبقى ثابتة⁽¹⁾ خلال كل مدة الإمتياز (20 سنة) سنويا ومسبقا لدى مفتشية أملاك الدولة المختصة إقليميا، وفي حالة التأخر عن الدفع يتم تحصيلها بالطرق القانونية⁽²⁾.

وما يجعل مبدأ تثمين العقار الصناعي حبرا على ورق ، إرتكاز الأعوان المكلفون بتحديد القيمة التجارية للعقار الصناعي على دراسات أعدت لعدة سداسيات، رغم أن التقييم يستلزم الأخذ بعين الإعتبار كل العناصر المرتبطة بالسوق العقاري الحر، لا سيما الإتصال بالوكالات العقارية، والمقاولون العموميون والخواص⁽³⁾.

ضف إلى ذلك، هناك عناصر أخرى تكرر وهمية السوق العقارية الحرة، فالبنسبة للمشاريع المقبولة من المجلس الوطني للإستثمار (CNI) المستفيدة من نظام الإتفاقية طبقا لأحكام المواد 10 و 12 من الأمر 03/01 المتعلق بتطوير الإستثمار المعدل والمتمم، علاوة على إستفادتها من نظام الإمتياز بالتراضي، يمكن منحها تخفيضات على سعر الأتاوى السنوية الإيجارية⁽⁴⁾.

كذلك ما يُكرس الإتجاه السابق، نص المادة 24 من المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 2007/04/23 على منح حق الإمتياز بالتراضي عن الأصول العقارية الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية، الموجودة خارج البلديات التي يكون فيها الطلب كبير، وكذا تلك الموجودة في بلديات جنوب البلاد، على أساس القيمة الإيجارية على النحو الذي يحدده مالك هذه الأصول العقارية.

زد على ذلك، نصت المادة 82 من قانون المالية لسنة 2008⁽⁵⁾، على إمكانية منح حق الإمتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لمشاريع

¹ - المادة 12 ف 01 من المرسوم التنفيذي 07-121، مرجع سبق ذكره.

² - المادة 16 من دفتر الشروط الملحق الثاني بالمرسوم التنفيذي 07-121.

³ - المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية التابعة لوزارة المالية رقم 2388 مؤرخة في 26 مارس 2007 موضوعها إعداد وتحليل تقارير دراسة السوق العقارية منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأملك الدولة و الحفظ العقاري)، سنة 2007م، ص 49.

⁴ - المادة 11 من الأمر 06-11 المؤرخ في 30 أوت 2006 الملغى بموجب الأمر 08-04 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المحدد لشروط وكيفيات منح الإمتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية.

⁵ - الصادر بموجب القانون 07-12 المؤرخ في 30 ديسمبر 2007، (ج ر عدد 82 المؤرخة في 31 ديسمبر 2007) والذي ألغى بموجب المادة 15 من الأمر 08/04 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المذكور سابقا.

إستثمارية، بالدينار الرمزي لما يتم إنجازها في المناطق المحرومة أو لفائدة مشاريع إستثمار ذات منفعة إقتصادية قصوى، على أساس دفتر شروط، وهو ما يدفعنا للتساءل عن المعيار الذي بموجبه يتم تحديد مشاريع إستثمار ذات منفعة قصوى وذات منفعة دنيا؟.

المهم، يحق للمستفيد من حق الإمتياز وبطلب منه في أي وقت تحويل حق الإمتياز الممنوح له إلى تنازل حسب البنود والشروط المحتواة في عقد الإمتياز، وتلك المحتواة في دفتر الشروط، شريطة الإنجاز الفعلي للمشروع على الأرضية أو الأصل العقاري الذي منح لأجله حق الإمتياز، والبدء في النشاط⁽¹⁾.

ويشترط طلب تحويل حق الإمتياز إلى تنازل تقديم شهادة مطابقة مرفقة بـ:

§ شهادة مسلمة من طرف الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار تثبت إنجاز المشروع ودخوله حيز النشاط عندما يتعلق الإمتياز مرخص من طرف المجلس الوطني للإستثمار.

§ رأي بالمرافقة من طرف لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الإستثمارات وضبط العقار (Calpiref) بالنسبة للمشاريع الإستثمارية الأخرى.

وتسوقفنا نقطة في غاية الأهمية ، تتعلق بمناقشة قانونية لإمكانية تحويل منح الإمتياز إلى تنازل ، فيتبادر لنا أسئلة متعددة : هل المعنى هو تحويل عقد الإمتياز إلى عقد تنازل؟ أم المعنى طلب جمع عناصر حق الملكية بعد أن كان مخولا لصاحب الامتياز حق انتفاع دون ملكية الرقبة ، وفي حالة التحويل هل هو نفس العقد يستجمع فيه المستثمر عناصر حق الملكية بعد تحقق الشرط الواقف؟ أم هما عقدان مستقلان؟.

إن الاجابة سيتم تناولها من جانبين،**الجانب الاول** : يجب التمييز بين منح حق الامتياز وعقد منح الامتياز، فالأول هو حق عيني عقاري يخول للمستفيد الحصول على رخصة البناء وإنشاء رهن رسمي ، واستغلال العقار .

كذلك يتعين التمييز في كلمة "عقد" بين التصرف القانوني الذي يتم باتفاق الطرفين ، والمحزر أو الورقة الرسمية التي يُفرغ فيها هذا التصرف .

أما الجانب الثاني:من حيث افتراض،عقد منح حق الامتياز قابل للتنازل عقدا واحد يستجمع فيه المستفيد عناصر حق الملكية، إذ يمكن الجزم أنهما لا يمثلان عقدا واحدا،

¹ - المادة 10 من المرسوم التنفيذي 121-07 المؤرخ في 2007/04/23 المتضمن تطبيق أحكام الأمر 06-11.

فصاحب الإمتياز له الخيار بين، تجديد عقد الإمتياز عند إنقضائه، أو طلب التنازل بمقابل مالي بمجرد إنتهاء المشروع.

ويمكن لصاحب الإمتياز الإستمرار في إستغلال العقار الصناعي بموجب عقد الإمتياز إذا ما رأى مصلحته في هذا الإختيار أهم من التنازل، الذي يُحتمل أن يرهقه من جانب سعر الأرض مقارنة بدفع إتاوة إيجابية سنوية.

من ناحية أخرى، أثار إهتمامنا مصطلح تحويل الإمتياز إلى تنازل الذي نص عليه المشروع في المادة 10 من الامر 11-06 المؤرخ في 30 أوت 2006، من حيث تطابقه مع نظرية تحويل العقد.

إن نظرية تحويل العقد تعد من الآثار العرضية التي ينتجها العقد الباطل، إذ هو كعقد لاوجود له، لكنه عمل مادي، ومن شروط⁽¹⁾ تحويل العقد، بطلان التصرف الأصلي وتضمنه لعناصر أخرى، وإنصراف إرادة المتعاقدين المحتملة إلى التصرف الآخر.

من خلال هذه الشروط، التي سار عليها القانون المدني الجزائري⁽²⁾، مصطلح تحويل منح الإمتياز لا علاقة له بنظرية تحويل العقد، لأن عقد الإمتياز عقدا صحيحا وهو تصرفا قانونيا يتم تسجيله وشهره بالمحافظة العقارية منفصلا عن عقد التنازل .

والمعنى هو طلب استجماع عناصر حق الملكية ليس إلا، ويترتب على ذلك تحرير عقد إداري مستقل من طرف إدارة أملاك الدولة، يقضي بالتنازل عن العقارات محل الإمتياز ويخضع للشكل الرسمي وكذا إجراءات الشهر العقاري، وبالتالي ينقضي عقد الإمتياز ليحل عقد جديد هو عقد التنازل يخول للمستثمر إستجماع حق الملكية.

وعملا بأحكام المادة 11 من المرسوم التنفيذي 07 – 121 المؤرخ في 2007/04/23 المشار إليه سالفاً، عند إنجاز المستفيد من حق الإمتياز مشروعاً في الآجال المحددة في عقد الإمتياز، وطلب تحويل حق الإمتياز إلى تنازل قبل إنقضاء سنتين التي تلي إنجاز المشروع، يستفيد المستثمر من التنازل على القطعة الأرضية المعينة على أساس القيمة التجارية عند إبرام عقد الإمتياز مع خصم المبلغ الإجمالي للأتاوى المدفوعة، إذا تعلق الأمر بمنح الإمتياز بالتراضي.

1- عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، مصادر الإلتزام، المجلد الأول الطبعة الثالثة الجديدة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ص 776.

2- المادة 105 من الأمر 75 – 58 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.

وعندما يتعلق الأمر بمنح الإمتياز عن طريق صيغة المزاد العلني، صاحب الإمتياز يستفيد من التنازل على أساس قيمة تساوي 20 مرة قيمة الأتاوى الناتجة عن المزاد العلني مع خصم كل الأتاوى المدفوعة في إطار الإمتياز بالمزاد العلني.

والمستفيد من حق الإمتياز الذي لم ينجز مشروعه في الآجال المحددة، أو الذي قام بإنجازه في الآجال المحددة، وإلتمس طلب تحويل الإمتياز إلى تنازل بعد أجل سنتين (02) من إنجاز المشروع، لا يستفيد من المزايا السالفة الذكر (إبقاء على القيمة التجارية المحددة سلفاً، تخفيض الإتاوات المدفوعة)، ويتم تحويل حينئذ الإمتياز إلى تنازل على أساس القيمة التجارية المعينة بتاريخ طلب التحويل دون أي تخفيض للإتاوات المدفوعة⁽¹⁾.

والجهاز التنظيمي السالف الذكر لم يدم طويلاً، حيث بعد مرور ستة (6) أشهر من تطبيق الأحكام السالفة، المتضمنة منح الإمتياز مع إمكانية تحويله إلى تنازل بمجرد إنجاز المشروع والبدء بالنشاط، صدرت برقية رقم 347 مؤرخة في 03 نوفمبر 2007⁽²⁾ أعطيت تعليمات ترمي إلى التمسك فقط بمنح الإمتياز وإيقاف عمليات التحويل إلى تنازل، لإحتمال تعديل الجهاز التشريعي والتنظيمي الساري العمل به، تلتها مذكرة رقم 921 مؤرخة في 29 جانفي 2008⁽³⁾، تتضمن توجيهات من الإدارة المركزية (وزارة المالية) لضرورة العمل بالبرقية رقم 347 المؤرخة في 03 نوفمبر 2007، وعدم تدوين ضمن عقود الإمتياز ودفاتر الشروط إمكانية تحويل الإمتياز إلى تنازل، والتمسك فقط بمنح إمتياز لمدة 20 سنة قابلة للتجديد، وبالتالي مخالفة نصوص ذات طابع تشريعي وتنظيمي، ولقاعدة توازي الأشكال التي تجسد مبدأ المشروعية وتعكس تدرج النظام القانوني في الدولة.

وبموجب التعليمات الصادرة عن رئيس الحكومة رقم 07 المؤرخة في 26 جويلية 2008⁽⁴⁾ تم التعليق المؤقت لمنح العقار الموجه للإستثمار، وخضعت الأراضي التابعة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية التي كانت موضوع قرارات متخذة من طرف الولاية قبيل الفاتح من سبتمبر 2008 إلى إستبعاد الأمر 06 - 11 المؤرخ في 30 أوت 2006 الذي كان يسمح بتحويل حق الإمتياز إلى

¹ - المادة 12 من المرسوم التنفيذي 07-121 .
² - المذكرة صادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية - وزارة المالية ، رقم 921 المؤرخة في 29 جانفي موضوعها منح الامتياز او التنازل عن الاراضي التابعة للدولة والموجهة للإستثمار 2008، منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأموال الدولة و الحفظ العقاري)، سنة 2008 ، ص 26- 27.
³ - المرجع السابق.
⁴ - تم الإشارة على التعليمات في المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية - وزارة المالية رقم 8971 المؤرخة في 04 أكتوبر 2008، موضوعها التصرف في الاصول العقارية المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المحلة، منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأموال الدولة و الحفظ العقاري)، سنة 2008 م، ص 02.

التنازل، رغم أن القرارات المتخذة من طرف الولاية اتخذت في ظله ، وملفات المترشحين عرفت مراحل التقدم (سعر مسدد، عقود ممضية ومسجلة).

وفي هذا الصدد، يتضح لنا الدور الذي تأخذه التنظيمات الداخلية في تسيير العقار الصناعي ضاربة عرض الحائط مبدأ المشروعية⁽¹⁾، لأنه من المفترض هذه التنظيمات لا يتعدى دورها تقديم التعليمات، التوجيهات أو التفسيرات التي تساعد الموظفين التابعين على تنفيذ النصوص القانونية بمختلف أنواعها وفقاً للسياسة العامة المسطرة، وفي حالة تأثيرها على مراكز قانونية حينئذ تكون لها مرتبة القرار الإداري، يمكن متابعتها قضائياً⁽²⁾.

وبالفعل، في ظرف سنتين ألغى الجهاز التنظيمي السابق الأمر 06-11، دائماً بإعتماد أسلوب التشريع بالأوامر، متضمناً إخضاع الحافظة العقارية الموجهة للإستثمار لصيغة منح الإمتياز غير قابل للتنازل، وهو ما يجسد الخلل بين الإنتاج التشريعي الذي هو من المفروض إختصاص أصيل في هذا المجال، والإنتاج التنظيمي الذي إستحوذ عليه، مما يبرر عدم نضج (Non maturation) النصوص التنظيمية بسبب عدم مشاركة الفاعلين الإقتصاديين، والخبراء .

المطلب الثاني:

أحكام عقد الإمتياز بعد صدور الأمر 04-08 المؤرخ في 1 سبتمبر 2008

الجهاز التشريعي والتنظيمي السابق، لم يسد الطريق في وجه المضاربيين ورؤوس الأموال الطفيلية في إستهلاك الإحتياطات العقارية⁽³⁾، فقررت السلطة التنفيذية إصدار الأمر 08 – 04 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008⁽⁴⁾، يرمي إلى حماية العقار العمومي الذي يتعبر ثروة غير قابلة للتجديد وإخضاعه إلى الصيغة الوحيدة لمنح الإمتياز غير قابل للتنازل حيث يخول لصاحب الإمتياز حق الإنتفاع على الأصل العقاري دون ملكية الرقبة.

¹ - مبدأ المشروعية من المبادئ التي تقوم عليها دولة القانون، ولاتي تعني أعمال السلطة العامة في الدولة وقراراتها لا تكون صحيحة ولا ترتب آثارها إتجاه المخاطبين إلا إذا جاءت القواعد القانونية التي تلوها.

² - عطاء الله بوحميده ، النصوص القانونية من الإعداد إلى تنفيذ، المرجع السابق ، ص 174.

³ - محضر الجلسة العلنية الرابعة المنعقدة يوم 05 أكتوبر 2008، صباحا المتضمن مناقشة مشروع الأمر 08 – 04 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008، في الجريدة الرسمية للمناقشات، الدورة العادية الثالثة، السنة الثانية، رقم 80 المؤرخة في 20 أكتوبر 2008، ص 04.

⁴ - الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المحدد لشروط وكيفيات منح الإمتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية المعدل والمتمم (ج ر عدد 49 المؤرخة في 03 سبتمبر 2008).

وتطبيقاً للأمر 08-04 صدر بعد ثمانية أشهر، المرسومين التنفيذي رقم 09-152 و 09-153 المؤرخين في 02 ماي 2009⁽¹⁾، لتمثل جملة هذه النصوص التشريعية والتنظيمية، الإطار القانوني الجديد الموحد لإستغلال الحافضة العقارية الموجهة للإستثمار.

وشمل الإطار القانوني الجديد (صيغة الامتياز غير قابل للتنازل)، الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة، الأصول المتبقية المبينة وغير المبينة التابعة للمؤسسات العمومية المحلة، والأصول العقارية الفائضة للمؤسسات العمومية الإقتصادية، لا سيما الأراضي المتوفرة⁽²⁾ على مستوى المناطق الصناعية ومناطق النشاط، وهو ما جاء في عدة مواضع، حيث نصت المادة 03 من الأمر 08 – 04 على ما يلي: <<يمنح الإمتياز على أساس دفتر أعباء، عن طريق المزداد العلني المفتوح أو المقيد أو بالتراضي على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة المتوفرة لفائدة المؤسسات والهيئات العمومية والأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الخاضعين للقانون الخاص وذلك لإحتياجات مشاريع استثمارية بشرط إحترام قواعد التعمير المعمول به،

تخضع الأملاك العقارية التي تشكل الاصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المحلة والأصول الفائضة للمؤسسات العمومية الإقتصادية لنفس الشروط المحددة في الفقرة أعلاه>>.

وتنص المادة 07 ف 02 من المرسوم التنفيذي 09-152 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط وكيفيات منح الإمتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية على ما يلي: << يعاد إدماج الأراضي الموجودة في المناطق الصناعية والمتوفرة عند تاريخ نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية ضمن الأملاك الخاصة للدولة، وتخضع لأحكام هذا المرسوم، تخضع أيضاً لأحكام هذا المرسوم الأراضي الموجودة بمناطق النشاطات والمتوفرة عند تاريخ نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية>>.

¹ - محضر الجلسة العلنية الرابعة المنعقدة يوم 05 أكتوبر 2008، مرجع سابق، ص 04.
² - الأراضي المتوفرة هي الأراضي التي لم تكن محل قرارات تخصيص أو مقررات تنازل، تسديد جزئي أو كلي سعر التنازل، للمزيد المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للأمالك الوطنية التابعة لوزارة المالية رقم 4390 مؤرخ في 20 أبريل 2011 المتعلقة بالقطع الارضية الواقعة بالمناطق الصناعية ومناطق النشاط محل التصرف قبل الفاتح من سبتمبر 2008، منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأمالك الدولة و الحفظ العقاري)، سنة 2011م.

ومن المتفق عليه، وضع نص قانوني، فن قائم بذاته، يعتمد على تقنيات متعارف عليها⁽¹⁾، لا بد من إحترامها في صياغة المتن، تبدأ هذه الفنيات بديباجة يوضح المشرع من خلالها، مقدمات النص القانوني، وصياغته على أسس منهجية.

وتشتمل مقدمات النص القانوني، النصوص المرجعية التي لها علاقة بالقانون، وحيثيات توضح أسبابه، ومعنى النصوص المرجعية، أن أي قانون يبدأ بديباجة يوضح المشرع من خلالها النصوص القانونية المرجعية التي لها علاقة بالنص الذي يضعه، حيث إستند في ديباجة الأمر 04-08 إلى الدستور، واستند إلى سبعة عشر (17) نصا تشريعا خاصا و عاما.

وبالنسبة للنصوص التشريعية ذات الطبيعة الخاصة، تم الإستناد على النصوص القانونية المرتبطة بالمجال العقاري⁽²⁾، والنصوص المرتبطة بالمجال الإقتصادي⁽³⁾، أما القوانين التي لم يتعرض لها رغم أهميتها عدم الإستناد إلى قانون المؤسسات العمومية الإقتصادية⁽⁴⁾.

وبالنسبة للنصوص التشريعية ذات الطبيعة العامة، استند إلى الأمر 58-75 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، مادام المشرع يسمح بملكية صاحب الإمتياز للبنىات المنجزة على القطعة الأرضية محل الإمتياز، والتنازل عن الحق العيني العقاري الناتج عن عقد الإمتياز.

غير أن المشرع لم يذكر قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽⁵⁾ الذي يتضمن أحكام التقاضي في الجزائر، ولم يتم ذكر قوانين لها علاقة بالبيئة ما دام الأمر يتعلق أيضا بممارسة أنشطة صناعية.

1- للإطلاع على فنيات صياغة نص قانوني: عطاء الله بوحميده ، النصوص القانونية من الإعداد إلى التنفيذ، مرجع سبق ذكره، ص 35 وما بعدها.

2- القانون 25-90 المتضمن التوجيه العقاري المعدل والمتمم ، القانون 30-90 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالأماكن الوطنية المعدل والمتمم، القانون 29-90 المؤرخ في 1990/11/18 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، القانون 20-01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، القانون 08-02 المؤرخ في 08 ماي 2002 المتعلق بإنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، القانون 03-03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، القانون 87 – 19، المتضمن كيفية إستغلال الاراضي الفلاحية التابعة لأملاك الدولة الملغى بموجب القانون 10-03 المؤرخ في 15 أوت 2010 إستغلال الاراضي الفلاحية التابعة لأملاك الخاصة للدولة، والمرسوم التشريعي 93-03 المتعلق بالنشاط العقاري الذي ألغى بموجب القانون 11-04 المؤرخ في 17 فيفري 2011 المحدد لقواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية .

3- الأمر 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الإستثمار المعدل والمتمم، الموافق عليه من قبل البرلمان بالقانون 16/01 المؤرخ في 21 أكتوبر 2001، (ج ر عدد 62 مؤرخة في 24 أكتوبر 2001).

4- الأمر 04/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الإقتصادية وخصصتها المعدل والمتمم الموافق عليه من قبل البرلمان 17/01 المؤرخ في 21 أكتوبر 2001 (ج ر عدد 62 مؤرخة في 24 أكتوبر 2001).

5- القانون 09-08 المؤرخ في 25 فيفري 2009 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، (ج ر عدد 21 مؤرخة في 25 أفريل 2008).

ومن حيث وضع المشرع الجزائري حيثيات توضح أسباب القانون، لاحظنا من خلال إطلاعنا على الأمر 04-08، عدم إدراج حيثيات يوضح فيها الدوافع التي أدت لوضع القانون، والأخذ بنظام الإمتياز كصيغة وحيدة، لأنها تساعد على فهم روح النص، خاصة أن إستبعاد إستجماع عناصر حق الملكية، بعد أن كان ذلك ممكنا في ظل الأمر 11-06 الملغى، ومنح المستثمر حقا عينيا عقاريا على القطعة الأرضية أو الأصل العقاري محل الإمتياز، سيخلق بوادر القلق لدى المستثمرين.

ومن حيث صياغته على أسس منهجية، لم ير المشرع ضرورة وضع مفاتيح تقنية للقانون لفهمه و ضبط المصطلحات وتوضيح الهدف منه، فمن حيث ضبط المصطلحات، لم ير ضروريا ضبط بعض المصطلحات، كتحيين الإتاوة الإيجارية السنوية، منح حق الإمتياز كصيغة وحيدة، منح الإيجار من الباطن، الأراضي المتوفرة.

ومن حيث توضيح الهدف، لم تخصص مادة لتوضيح الهدف من الأمر 08-04 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008، خاصة أن فعالية آلية الإمتياز كصيغة وحيدة، واستبعاد التنازل، مرهون بسياسة الدولة في الدعاية لها لجذب المستثمرين.

هذا فيما يخص الناحية الشكلية، أما من الناحية الموضوعية يضم عقد الامتياز شروطا تنظيمية وأخرى تعاقدية، لاسيما زوال هذا العقد، مما يقتضي تناول شروط عقد الامتياز بعد صدور الأمر 04-08 مع إدراج التعديلات الجديدة، ثم البحث في طبيعته القانونية، لأن التعديلات المتكررة لا تتف عنه خصوصيته، كل ذلك في فرعين مستقلين .

الفرع الأول:

شروط عقد الامتياز بعد صدور الأمر 04-08.

تتألف شروط عقد الامتياز من شروط تنظيمية وشروط تعاقدية، وهو ما سنتناوله فيما يلي :

أولا:

شروط عقد الامتياز التنظيمية بعد صدور الأمر 04-08.

تتألف من جانبين: جانب إجرائي، وجانب موضوعي .

§ الجانب الاجرائي، يتضمن إجراءات مسبقة ولاحقة، يتعين التقيد بها من المترشحين للاستثمار الصناعي .

الاجراءات المسبقة، تُفرض على المستثمرين الأجانب لحصولهم على وعاء عقاري، حيث يتعين على المستثمرين الذين تثبت لهم هذه الصفة مراعاة إجراءات مسبقة من خلال التقدم وجوبيا إلى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار للتصريح بالاستثمار⁽¹⁾، وفقا للوثيقة المسندة بموجب أحكام المرسوم 98-08 المؤرخ في 24 مارس 2008 المتعلق بشكل التصريح بالاستثمار، وطلب مقرر منح المزايا.

ويُعى⁽²⁾ المستثمرين الأجانب من إحضار الرخصة الإدارية الصادرة عن الوالي، المنصوص عليها في المادة 01 من المرسوم 83-344 المؤرخ في 21 ماي 1983 المعدل لبعض أحكام المرسوم 64-15 المؤرخ في 20 يناير 1963 المتعلق بحرية المعاملات⁽³⁾، مكثفين بالتصريح بالاستثمار.

وبغض النظر عن الأحكام السابقة، يجب خضوع كل مشروع استثمار أجنبي مباشر (IDE)، أو استثمار بالشراكة مع رؤوس أموال أجنبية إلى الدراسة المسبقة من قبل المجلس الوطني للاستثمار (CNI).

وفُرضت أيضا على المستثمرين الأجانب التقيد بحد أقصى من الملكية بنسبة (49%) عند إنجاز الاستثمارات مهما كان القطاع التي تنشط فيه، حيث تنجز في إطار شراكة تكون المساهمة الوطنية المقيمة بنسبة (51%) على الأقل من رأس المال الاجتماعي، مقسمة على عدد من الشركاء لضمان هيمنة المستثمر الأجنبي.

وفي هذا الشأن، نصت المادة 04 مكرر فقرة 01 من الأمر 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم: <<...لا يمكن إنجاز الاستثمارات الأجنبية إلا في إطار شراكة تمثل فيها المساهمة الوطنية المقيمة نسبة (51%) على الأقل من رأس المال الاجتماعي. ويقصد بالمساهمة الوطنية جمع عدة شركاء>>، وتضيف المادة 04 مكرر 1 من الأمر 03/01 ما يلي: << يجب على الاستثمارات الأجنبية المنجزة بالشراكة مع المؤسسات

1- حسب المادة 04 مكرر 1 من الأمر 03-01 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم: <<تخضع الاستثمارات الأجنبية المنجزة في النشاطات الاقتصادية لانتاج السلع والخدمات قبل إنجازها إلى تصريح بالاستثمارات لدى الوكالة المذكورة في المادة 06 أدناه >>....

2- المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية رقم 4063 و م/م ع أ و/ م م ع أ/ المؤرخة في 13 أبريل 2011 موضوعها تنازل الشركات الأجنبية عن بعض أو كل حصصها وأسهمها في الشركات الخاضعة للتشريع الجزائري، منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأموال الدولة والحفظ العقاري)، سنة 2011 م .

3- ج ر عدد 21 لسنة 1983.

العمومية الاقتصادية، أن تستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 04 مكرر أعلاه.

كما تطبق هذه الأحكام في حالة فتح رأس مال المؤسسات العمومية الاقتصادية في حالة فتح رأس المال المؤسسات العمومية الاقتصادية على المساهمة الأجنبية>>.

ويبدو إجراء تطبيق حد أقصى على ملكية الأجانب يُفرض عند إنجاز استثمارات جديدة، أو في حالة إنجاز استثمارات بالشراكة مع المؤسسات العمومية الاقتصادية، لاسيما الخوصصة عن طريق فتح رأس مال المؤسسات العمومية الاقتصادية على المساهمة الأجنبية.

وبالفعل، بموجب مراسلة رقم 00162 المؤرخة في 09 جانفي 2011 م⁽¹⁾ إلى السيد مدير أملاك الدولة لولاية قسنطينة، تبين أنه بتاريخ 23 نوفمبر 2010م، تمت برمجة عملية منح الامتياز عن طريق المزاد العلني للأصل العقاري المتبقي التابع لأصول المؤسسة (RCTC) المحلة، والتي رسي فيها المزاد على الشركة ذات الأسمم المسماة "ConcrèteTechnologie Algérien" فرع: (AGGREGAT HOLDING LAFARGE)

إلا أن مصالح أملاك الدولة لولاية قسنطينة تحفظت على الراسي، ليتم نهائيا رفض العرض المقدم من هذا المستثمر، واعتبرت الوصاية الموقف المتخذ من طرف المصالح المعنية سليم بالنظر لوجوب التحقق مسبقا من الشروط المنصوص عليها في المادة 58 وما يليها من قانون المالية التكميلي لسنة 2009 المعدل لأحكام الأمر 03/01.

وتضيف المراسلة، ينبغي استبعاد مشاركة الأشخاص الطبيعية الأجنبية أو الأشخاص المعنوية التي تحوز على شركاء أجانب إلى غاية التحقق من شرط التقيد بالحد الأقصى للملكية.

وحسبنا الإجراءات المعقدة والمسبقة المفروضة على المستثمرين الأجانب، التي تُلزم مشاركة المساهمة الوطنية قد لا تتوفر على التكنولوجيا المناسبة، ستضعف اهتمام هؤلاء بالبلاد وتؤجل تنويع الموارد الاقتصادية، وبالتالي

¹ - المراسلة رقم 00162 م/م ع أ و/م ت أ د/ م ف ع ع/ مؤرخة في 09 جانفي 2011م، من السيد المدير العام للأملاك الوطنية إلى السيد مدير أملاك الدولة لولاية قسنطينة فيما يتعلق منح الامتياز عن طريق المزاد العلني لأصل عقاري متبقي تابع لأصول مؤسسة RCTC المحلة لفائدة الشركات ذات الاسم المسماة Algerian concrète technologie، منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأملاك الدولة و الحفظ العقاري)، سنة 2011م، ص47.

لن تخاطر شركات أجنبية في توظيف رؤوس أموال في ظل غياب الاستقرار القانوني والسياسي.

أما إذا وُجد إهتمام من المستثمرين الأجانب أو الوطنيين، يتعين مراعاة إجراءات لاحقة لمنح العقار الموجه للإستثمار الصناعي عن طريق الامتياز، الذي يجري مبدئياً بالمزاد العلني خلافاً للأمر 06-11 المؤرخ في 30 أوت 2006، حيث كان يجري منح الامتياز بالمزاد العلني حسب موقع العقار .

ويكون منح الإمتياز بالمزاد العلني محدوداً⁽¹⁾ إذا كان المشروع الإستثماري المزمع إنجازه على القطعة الأرضية، يتطلب نوع من الحرفية والتكنولوجيا لأن المستثمرين يجب أن تتوفر فيهم شروط التأهيل، وما عدا ذلك منح الإمتياز عن طريق المزاد العلني يكون مفتوحاً⁽²⁾ لإنجاز مشروع إستثماري وفقاً لقواعد التهيئة والتعمير.

ويمنح حق الإمتياز بنفس الإجراءات السالف ذكرها⁽³⁾ في الأمر 06 – 11، حيث يكون المنح إما عن طريق المزايدة الشفوية أو التعهدات المختومة، مع ضرورة النشر الواسع قبل ثلاثون يوماً على الأقل، على أن تحتوي الإعلانات على أكبر قدر من المعلومات حول الأرضية أو الأصل عقاري (الموقع الدقيق، المساحة، وضعية الأرض بالنسبة لأدوات التهيئة والتعمير، الوضعية القانونية).

واستثنائياً يستفيد من صيغة منح الامتياز بالتراضي، عملاً بأحكام المادة 07 من الامر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 :

§ المشاريع التي يكون لها طابع الأولوية والأهمية الوطنية، مثل الإستثمارات الإنتاجية التي تساهم في إستبدال عمليات الإستيراد في القطاعات الإستراتيجية للإقتصاد الوطني.

§ المشاريع المساهمة في تقليص البطالة في المنطقة والتحويل التكنولوجي.

§ المشاريع المساهمة في تنمية المناطق المحرومة أو المعزولة، والتي يحدد قائمتها المجلس الوطني للإستثمار.

¹ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي 09-152 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط وكيفيات منح الإمتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية.

² - المادة 02 من نفس المرسوم التنفيذي.

³ - قبل تعديل الأمر 08 – 04 بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2011 تطابقت إجراءات منح الإمتياز عن طريق المزاد العلني وشروط المشاركة، مع إجراءات منح الإمتياز عن طريق المزاد العلني في ظل الأمر 06-11.

ويتوزع ترخيص منح الامتياز حسب صيغته، حيث يمنح الامتياز بالتراضي مهما كانت طبيعة العقار من مجلس الوزراء بإقتراح المجلس الوطني للإستثمار⁽¹⁾.

أما منح الإمتياز عن طريق المزاد العلني يتوزع بين، الوالي المختص إقليميا بإقتراح من لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الإستثمارات وضبط العقار (calpiref)، وبين الوزير المكلف بالصناعة وترقية الإستثمارات لما تكون القطعة الأرضية أو الأصل العقاري مُسند تسييره إلى الوكالة الوطنية المكلفة بالوساطة والضبط العقاري، أو لما يكون محل الإمتياز عن طريق المزاد العلني عبارة عن أصل متبقي أو أصل فائض بما فيها الأراضي المتوفرة في المناطق الصناعية⁽²⁾.

وفي كل الحالات، عملا بالنصوص التطبيقية⁽³⁾ للأمر 04-08، لا يمكن توجيه الأصول المتبقية والفائضة الواقعة داخل القطاعات المعمرة لمشاريع إستثمارية، حيث تكون محل تخصيص من الوزير المكلف بالمالية بناء على اقتراح من وزير القطاع المختص، لإيواء مرافق عمومية أو لتجهيزات عمومية باستثناء الأصول الواقعة في القطاعات المعمرة المتواجدة داخل المناطق المهيأة⁽⁴⁾.

§ وفيما يخص الجانب الموضوعي لعقد الامتياز يضم مجموعة من الشروط منها، شروط متعلقة بالعقار محل الامتياز، وشروط لإستغلال العقار الموجه للإستثمار، وشروط مالية لمنح الإمتياز.

العقار محل الامتياز، حسب ما أوضحت أحكام المادة 02 من الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008، يجب أن لا يدخل في صنف الاراضي التالية:

¹ - نصت المادة 06 من الأمر 08 - 04 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 على ما يلي: <>يرخص منح الإمتياز بالتراضي من مجلس الوزراء وإقتراح من المجلس الوطني للإستثمار<>

² - المادة 15 من المرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الاصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة والاصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها .

³ - المادة 05 من نفس المرسوم التنفيذي .

⁴ - للتفصيل: المذكرة رقم 10270 المؤرخ في 27 سبتمبر 2009 الصادرة عن وزارة المالية موضوعها الأصول المتبقية والفائضة للمؤسسات العمومية المحلة والقطع المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية، منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأمالك الدولة و الحفظ العقاري)، سنة 2009م.

1- الأراضي الفلاحية، لكن باعتراف مذكرة صادرة عن مديرية الأملاك الوطنية⁽¹⁾، بعض مديري أملاك الدولة لم يعترضوا على استعمال الأراضي الفلاحية لأغراض إنجاز مشاريع استثمارية متجاهلين التشريع الساري المفعول.

2- الأراضي الواقعة داخل المحيطات المنجمية.

3- الأراضي الواقعة داخل محيطات البحث واستغلال المحروقات، ومساحات حماية المنشآت الكهربائية والغازية.

4- الأراضي الموجهة للترقية العقارية المستفيدة من إعانات الدولة ذات الطابع الاجتماعي.

5- الأراضي الواقعة داخل محيطات المواقع الأثرية والثقافية⁽²⁾.

ويجب أن تكون الأراضي محل الامتياز المعنية بهذا النظام القانوني:

§ تابعة للأملاك الخاصة للدولة أو جماعاتها الإقليمية⁽³⁾.

§ غير مخصصة وليست في طور التخصيص لفائدة مصالح عمومية تابعة للدولة، إلا أن هذا الشرط لم يتم التقيد به دائما، إذ في بعض الحالات⁽⁴⁾ تبين أن أراضي تابعة للأملاك الدولة أو جماعاتها الإقليمية، المخصصة لمصالح عمومية أو مؤسسات عمومية ذات طابع إداري، كانت محل تنازل أو منح حق الامتياز لإنجاز مشاريع استثمارية قبل إلغاء التخصيص⁽⁵⁾.

§ أن تكون الأراضي محل الامتياز واقعة في قطاعات معمرة أو قابلة للتعمير كما هو محدد في أدوات التهيئة والتعمير، بمعنى آخر قابلة لاحتضان مشاريع استثمارية

¹ - المذكرة الصادرة عن مديرية الاملاك الوطنية التابعة لوزارة المالية رقم 2037 المؤرخة 18 أفريل 2005 المتعلقة بالتنازل و/ أو منح حق الامتياز للأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة، منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأملاك الدولة و الحفظ العقاري)، سنة 2005، ص 02.

² - في ظل الأمر 11-06 المؤرخ في 30 سبتمبر 2006 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز والتنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، لم تُسثن الأراضي الواقعة داخل محيطات المواقع الأثرية، واستثنيت القطع الأرضية المتواجدة داخل مساحات ومناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية.

³ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي 152-09 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية تخضع لأحكام هذا المرسوم الأراضي الموجودة بمناطق النشاط التابعة للجماعات الإقليمية.

⁴ المذكرة الصادرة عن مديرية الاملاك الوطنية التابعة لوزارة المالية رقم 2037 المؤرخة 18 أفريل 2005، مرجع سبق ذكره، ص 02.

⁵ - حسب المادة 83 من القانون 90-30 المؤرخ في 01/12/1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم: "إلغاء التخصيص هو عقد يثبت أن ملكا تابعا للأملاك الوطنية الخاصة أصبح لا يفيد نهائيا عمل الوزارة أو المؤسسة التي كان قد خصص لها، وقد ينجم إلغاء التخصيص أيضا عن عدم استعمال الملك المخصص للمهمة التي كان قد خصص لها مدة طويلة".

طبقا لمخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير (PDAU) ، ومخطط شغل الأراضي (POS).

واستثناءا للفقرة السابقة، يمكن منح الامتياز على الأراضي الواقعة خارج القطاعات المعمرة أو قابلة للتعمير لصالح المشاريع الاستثمارية التي يستلزم تمركزها خارج هذه القطاعات بسبب طبيعتها، وحسبنا ، عدم تحديد طبيعة هذه المشاريع بدقة، يجعل المعيار مطاها ومصدرا لتجاوزات عديدة.

§ الأصول المتبقية والأصول الفائضة المتواجدة داخل القطاعات المعمرة، لا يمكن أن تكون محل امتياز ، وتكون محل تخصيص، لفائدة مصالح عمومية ومؤسسات عمومية ذات طابع إداري ، وهو ما أكدته المادة 05 ف 02 من المرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009⁽¹⁾، لما جاء فيها: >> لا يمكن تخصيص الأصول المتبقية والأصول الفائضة المتواجدة داخل القطاعات المعمرة، لاستقبال مشاريع استثمارية<<، وهذه الفقرة يشملها استثناء، فحسب المذكرة رقم 10270⁽²⁾ المؤرخة في 27 سبتمبر 2009 الصادرة عن مديرية الاملاك الوطنية ، إذا كانت الأصول المتبقية والفائضة واقعة في القطاعات المعمرة وموجودة داخل المناطق المهياة (المناطق الصناعية ومناطق النشاط) يمكن أن تكون محل ترخيص بالامتياز لاستقبال المشاريع الاستثمارية .

فضلا عن جملة هذه الشروط، حثت المذكرة الصادرة عن مديرية الاملاك الوطنية رقم 4420 المؤرخة في 11 جوان 2007⁽³⁾ على إعطاء عناية خاصة من أجل تهمين القطع الأرضية، وذلك بالإصرار على اقتصار أو تحديد المساحة الممنوح عليها حق الامتياز على الاحتياجات الفعلية للمشروع، وتفادي المنح العشوائي والمؤقت الذي يترتب عليه تشكيل جيوب عقارية متبقية أو قطع أرضية محصورة.

1- المرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

2- المذكرة رقم 10270 المؤرخة في 27 سبتمبر 2009 موضوعها الأصول المتبقية والفائضة للمؤسسات العمومية المحلة والقطع المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية، منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأملك الدولة و الحفظ العقاري)، سنة 2009، ص191.

3- المذكرة الصادرة عن مديرية الاملاك الوطنية التابعة لوزارة المالية رقم 4420 المؤرخة في 11 جوان 2007، مرجع سبق ذكره، ص05.

لكن الإدارة لم تلتزم دائماً بالشروط المفروضة قانوناً، فحسب المذكرة الصادرة عن مديرية الاملاك الوطنية رقم 2037 المؤرخة في 18 أفريل 2005⁽¹⁾، لم تستثن الأراضي التي تشكل جيوباً عقارية ذات قيمة حضرية عالية من عمليات التنازل أو منح حق الامتياز لإنجاز مشاريع استثمارية، ويقصد بالأراضي ذات القيمة الحضرية العالية التي تشكل جيوباً عقارية، تلك الأراضي المبعثرة داخل المنطقة المعمرة للبلديات كما هي محددة في مخطط التوجيه للتهيئة والتعمير.

أما شروط إستغلال العقار الموجه للإستثمار الصناعي، تتمثل في تجسيد عملية الإنتفاع بالقطعة الأرضية أو الأصل العقاري محل الإمتياز فور تسليم عقد الإمتياز عن طريق محضر يعده المدير الولائي لأملاك الدولة، يمثل نقطة إنطلاق تاريخ الإمتياز⁽²⁾.

ولما تجسّد عملية حيازة القطعة الأرضية، يمنح الإمتياز عن طريق المزاد العلني أو بالتراضي لمدة ثلاثة وثلاثون (33) سنة قابلة للتجديد مرتين على أن لا تتجاوز مدة أقصاها تسعة وتسعون (99) سنة⁽³⁾.

و حسبنا عدم إشتراط المشرع الجزائري أن يكون التجديد بصفة صريحة، يسبقه التحقيق في مدى إلتزام صاحب الإمتياز من طرف لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الإستثمارات وضبط العقار هو محل إنتقاد ويساعد على المضاربة .

وعند الشروع في الحيازة، لا يستطيع المستفيد من حق الإمتياز المطالبة بأي ضمان إتجاه الدولة، حيث يفترض فيه معرفته الجيدة بالقطعة الأرضية أو الأصل العقاري، دون إمكانية طلب ضمان أو تعويض الثمن أو أي تخفيض أو رفعه بسبب إتلاف أو أخطاء في التعيين أو القياس أو المساحة، ولا يمكن بأي حال من الأحوال مطالبة الدولة بأي ضمان، ولا حتى تكون طرفاً.

كذلك لا يمكن للمستفيد إلتماس ضمان الدولة بشأن الإرتفاقات (servitude)، فهو ينتفع بالإرتفاقات الإيجابية ويتحمل الإرتفاقات السلبية، الظاهرة منها والخفية، الدائمة أو المنقطعة التي يمكن أن تثقل الأرض أو الأصل العقاري محل الإمتياز وفي حالة التذرع ببعضها والإعتذار عن أخرى، فذلك يقع تحت مسؤوليته.

¹- المذكرة الصادرة عن مديرية الاملاك الوطنية التابعة لوزارة المالية رقم 2037 المؤرخة في 18 أفريل 2005، مرجع سبق ذكره، ص02.

²- المادتين 28 و 20 من دفتري الشروط النموذجين الملحقين بالمرسوم التنفيذي 09-152 المؤرخ في 02 ماي 2003 المحدد لشروط وكيفيات منح الإمتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة لأموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية، (ج ر عدد 27 مؤرخة في 06 ماي 2009، ص 12 و ص 15).

³- المادة 04 من الأمر 08-04 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008، السابق الذكر .

وخلال مدة الإمتياز، إذا اكتشف صاحب الإمتياز ممتلكات ثقافية ، معادن أو مناجم على أو في باطن القطعة الأرضية، يجب على المستفيد من حق الإمتياز إبلاغ مدير أملاك الدولة المختصة إقليمياً، الذي يعلم بدوره مدير الثقافة للولاية لإتخاذ الإجراءات اللازمة⁽¹⁾ وفقاً لأحكام القانون 08-04 المؤرخ في 15 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي.

وباعتبار صاحب الإمتياز له حقا عينيا عقاريا ناتجا عن عقد الإمتياز، يُقره له القانون على الأرض أو الأصل العقاري، فيمكنه إستصدار رخصة للبناء، وإنشاء رهن رسمي لصالح هيئات القرض على الحق العقاري الناتج عن الإمتياز، لا سيما البناءات المقرر إقامتها على الأرض أو الأصل العقاري محل الإمتياز، لضمان القروض المحتملة لتمويل المشروع الذي تمت مباشرته فقط⁽²⁾.

ضف إلى ذلك، عملاً بأحكام المادة 19 من المرسوم التنفيذي 09-152 المؤرخ في 02 ماي 2009 ، إذا كان محل الإمتياز قطعة أرض عارية، يمكن لصاحب الإمتياز بعد إعلام إدارة أملاك الدولة والحصول على الموافقة المسبقة ، التنازل أو التأجير من الباطن للمدة المتبقية الحق العيني العقاري الناتج عن عقد الإمتياز، بشرط إتمام المشروع الإستثماري وبدء النشاط المعين من قبل الهيئات المختصة، وإذا تعلق الأمر بأصل عقاري مبني، المستفيد يمكنه التنازل عن حق الإمتياز للمجموع العقاري خلال خمس (5) سنوات يبدأ حسابها من تاريخ منح الإمتياز، وكل تصرف خلاف ذلك، يكون باطلاً بطلانا مطلقاً ولا أثر له.

ومنح الإمتياز لمدة أدها ثلاث وثلاثون (33) سنة قابلة للتجديد مرتين، على أن لا تتجاوز مدة تسعة وتسعون (99) سنة، يكون بشروط مالية، تتمثل في دفع إتاوة إيجارية لها طابع تنظيمي لأن الدولة تتدخل في تحديدها، يتم تحصيلها من المستفيد حسب صيغة الإمتياز.

إذا كان منح الإمتياز بالمزاد العلني، يحدد السعر الإبتدائي من طرف مصالح أملاك الدولة حسب القيمة التجارية، وبمجرد تحديد مبلغ الإتاوة السنوية عند منح الإمتياز بالمزاد العلني، يمثل (5%) أي (20/1) من المبلغ النهائي الملحق عنه عند إرساء المزاد⁽³⁾، وفي حالة منح الإمتياز بالتراضي، يمثل مبلغ الإتاوة السنوية (5%) أي (20/1) من القيمة التجارية للأصل العقاري أو الأراضي التابعة

1- المادة 23 من المرسوم التنفيذي 09-152 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط وكيفيات منح الإمتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية.

2- المادة 11 من الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 ،السابق ذكره .

3- المادة 15 من المرسوم التنفيذي 09-152 المؤرخ في 02 ماي 2009 .

للأمالك الخاصة للدولة، لا سيما الأراضي المتوفرة في المناطق الصناعية ومناطق النشاط.

وتحديد الأتاوى السنوية حسب القيمة التجارية لا أهمية بها، لأن المشاريع التي تستفيد من الإمتياز بالتراضي يمكن أن تستفيد من تخفيض من طرف مصالح أملاك الدولة، بعد قرار من مجلس الوزراء، وبناء على إقتراح من المجلس الوطني للإستثمار⁽¹⁾، وهو ما يؤكد الطابع الوهمي لمبدأ تثمين العقار الإقتصادي العمومي.

وسواء تعلق الأمر بإمتياز ممنوح عن طريق المزاد العلني أو بالتراضي، مبلغ الإتاوة السنوية يكون موضوع تحيين كل فترة إحدى عشر (11) سنة، على أساس تقييم تعدده مصالح أملاك الدولة بالرجوع إلى السوق العقاري⁽²⁾.

ويلتزم صاحب الإمتياز بدفع الضرائب والرسوم الأخرى التي يتسبب فيها الإلتزام من، رسوم تسجيل حق الإمتياز، رسم الشهر العقاري لعقد الإمتياز، المقدر⁽³⁾ تطبيقاً للمادة 02/352 الفقرة الثانية من القانون التسجيل بنسبة (0.5%)، تطابقاً مع ما هو مقرر في الحقوق العينية العقارية، وثمان النسخة التنفيذية، وأجرة مصلحة الأملاك الوطنية⁽⁴⁾، بدون إستثناء أو تحفظ⁽⁵⁾.

في الأخير، لاتنفي الشروط التنظيمية، وجود شروط تعاقدية في عدة مواضع من عقد الامتياز .

ثانياً :

شروط عقد الامتياز التعاقدية بعد صدور الامر 04-08

في مدة الامتياز، حتى وإن وضع المشرع حداً أدنى هو ثلاثة وثلاثون (33) سنة، وحداً أقصى هو تسعة وتسعون (99) سنة أي ما يقارب المدة القانونية لحياة الشركات التجارية، إلا أن هذا لا يمنع الإتفاق على تجديد المدة الدنيا، ولا يعد مانعاً

1- المادة 08 من الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 .

2- المادة 09 من نفس الأمر .

3- المذكرة رقم 372 مؤرخة في 14 جانفي 2010، الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية وزارة المالية، موضوعها التكاليف الناجمة عن إعداد عقد الامتياز، منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأمالك الدولة و الحفظ العقاري)، سنة 2010م ص 45.

4- حسب المذكرة رقم 0372 المشار إليه أعلاه، أجرة أملاك الدولة (تكاليف إعداد العقد) يتم تقسيمها على فترة 11 سنة، بمعنى بالتقسيم، مما سيخفف الأعباء المالية عن المتعاملين.

5- المادة 07 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي 09 - 152 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط وكيفيات منح الإمتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية، (ج ر عدد 27 المؤرخة في 06 ماي 2009، ص 13).

الأخذ مباشرة بالمدة القصوى، بالنسبة للمشاريع الإستثمارية التي تكون فترة إستهلاكها طويلة المدى، نظرا لحجم المشروع وطبيعته، كأن تكون وحدة إنتاجية مهمة⁽¹⁾.

وتتجلى الشروط التعاقدية في إنطلاق الأشغال وأجال التنفيذ لأنه حسب دفاتر الشروط الملحقة بالمرسومين التنفيذيين 152-09 و 153-09 المؤرخين في 02 ماي 2009، الشروع في إنطلاق الأشغال، لا سيما إنجاز المشروع والبدء في النشاط متروك لإتفاق الطرفين، إذ لم تحدد مدة معينة، بل تركت نقاط فراغ لمناقشة الطرفين (Négociation) بالنظر إلى أهمية المشروع وحجمه، على أن يبدأ حسابها من تاريخ تسليم رخصة البناء.

وحسبنا، تسليم رخصة البناء من طرف السلطات المختصة قد يأخذ وقتا معتبرا، ويكون محل تأجيل، وهو ما يجعل صاحب الإمتياز يتذرع عند مساءلته عن إنطلاق الأشغال وإنهائها، وكان من الأجدر إلزامه بأجل أقصاه ثلاث (03) سنوات يبدأ حسابها من تاريخ تكريس الحياة بمحضر يعده مدير أملاك الدولة، متخذا في ذلك التدابير الضرورية لتكوين وإيداع طلب رخصة البناء، وإنطلاق الأشغال وتنفيذها.

إضافة إلى ذلك، تحديد مدتين، الأولى تتعلق بإنطلاق الأشغال، والثانية متعلقة بإنجاز المشروع والبدء في النشاط، يجعل الأمر مصدرا للتجاوزات، وكان من الأحسن فرض مدة واحدة تضمُّهما، ويمكن تمديد الآجال المتفق عليها المتضمنة إنطلاق وتنفيذ الآجال إذا حال سببا قاهرا جعل الإلتزام مستحيلا، وذلك بمدة تساوي المدة التي تعذر فيها المستفيد الوفاء بالإلتزاماته، وبمفهوم آخر الحادث الطارئ الذي يجعل الإلتزام مرهقا، لا يعفي صاحب الإمتياز من الإلتزام، ولا يمكن بأي حال من الاحوال إعتبار صعوبات التمويل سببا قاهرا⁽²⁾.

وعدم وجود سببا قاهرا لا يحول دون إمكانية منح لصاحب الإمتياز أجلا إضافيا يتراوح بين (1) سنة إلى (3) سنوات، حسب طبيعة المشروع وأهميته، وبشرط إحترام البرنامج المحدد في دفتر الشروط، تحت طائلة فسخه وبالتالي زواله.

¹-المذكرة الصادرة عن المديرية الوطنية للأملاك الوطنية رقم 07875 المؤرخة في 30 جويلية 2009 موضوعها شروط وكيفيات منح الإمتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة للاستثمار، والأصول المنقبة والأصول الفائضة والأجزاء المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأملاك الدولة و الحفظ العقاري)، سنة 2009، ص03.

²- المادة 21 من دفتر الشروط النموذجي الملحق بالمرسوم التنفيذي 152-09 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط وكيفيات منح الإمتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية (ج ر عدد 27 المؤرخة في 06 ماي 2009، ص 15)

ثالثاً:

زوال عقد الامتياز

يزول عقد الإمتياز بفسخه لعدة حالات سنتناولها بالتفصيل في الفصل الثالث المتضمن منازعات إستغلال العقاري الصناعي، بل وقد يزول العقد بإنقضاء مدته القانونية المحددة، التي لا تقل عن ثلاثة وثلاثون (33) سنة، وفي حالة عدم تجديد عقد الإمتياز، لا تسترد الدولة الأرض أو الأصل العقاري، حيث يستمر مالك البنايات بمقتضى القانون شغل العقار الموجه للإستثمار التابع للأملك الوطنية، مقابل دفع إتاوة إيجارية سنوية بالإستناد إلى السوق العقاري⁽¹⁾، بإستثناء الأصول العقارية المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المحلة فإن الدولة تسترجعها، وهو ما جاء في نص المادة 16 من المرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009، لما جاء فيها <<...وفي حالة عدم تجديد الإمتياز تسترجع الدولة الأصل المتبقي...>>.

ويؤثر إسترجاع الدولة للأصل العقاري المتبقي غير المبني⁽²⁾ في حالة عدم تجديد عقد الامتياز نقاشاً بارزاً، لأن منح حق الملكية⁽³⁾ لصاحب الإمتياز على المنشآت المقامة على الأصل المتبقي غير المبني التابع للدولة، وإقترانه بأجل يتنافى مع مبدأ دوام حق الملكية، ويتنافر مع طبيعة الملكية والعناصر المشتملة عليها.

وليس أمامنا إلا وصف الحق العيني الوارد على المنشآت المقامة على الأصل المتبقي غير المبني بالحق العيني المؤقت، وصاحب الإمتياز ليس له حق ملكية على هذه المباني، وإنما له حق إنتفاع بالمباني، باعتبار الأصل المتبقي غير المبني سيؤول إلى الدولة عند عدم تجديد عقد الإمتياز، والدولة تملك المباني فور إقامتها.

وقد إعتد المشرع التونسي⁽⁴⁾ نفس التوجه، حيث في حالة قيام المشتري بمغروسات أو بنايات على الملك الخاص للدولة الموجه للإستثمار السياحي أو الصناعي أو التجاري، يُوصف حق المشتري بالحق العيني المؤقت أو الحق العيني

1- نصت المادة 12 من المرسوم التنفيذي 09-152 المؤرخ في 02 ماي 2009 على مايلي : <<... وفي حالة عدم تجديد الامتياز، يتعين على مالك البنايات دفع إتاوة إيجارية سنوية لفائدة الدولة المالكة للأرض، تحدها إدارة أملاك الدولة بالإستناد إلى السوق العقاري>>.

2- لا يثير استرجاع الأصل العقاري المتبقي المبني أي إشكال لأنه في الأصل مكلية الدولة.

3- نصت المادة 13 من الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 على مايلي: "عند إتمام مشروع الإستثمار، تكرر إجبارياً ملكية البنايات المنجزة من المستثمر على الأرض الممنوح إمتيازها..."

4- عماد فرحات، التفويت في ملك الدولة الخاص العقاري غير الفلاحي، مرجع سابق، ص 136.

الإداري، والقيمة المضافة تبقى ملكا للدولة بحكم الإلتصاق، ويعوض المشتري عن ثمن مواد البناء واليد العاملة، ثم يعاد التنازل عن العقار.

من جانب آخر، عدم إسترجاع الحافضة العقارية الأخرى الموجهة للإستثمار، يجعلنا نتساءل عن هدف السلطة من وضع إطار تشريعي حماية للعقار الصناعي، وفرض صيغة الامتياز غير قابل للتنازل، ثم في حالة عدم تجديد العقد السماح لمالك البنايات شغل الأرض أو الأصل العقاري الفائض، عوض إسترجاعه وتفعيله من جديد.

ولعل التبرير يعود لتكلفة القيمة المضافة ، غير أن ذلك سيكون أكثر تكلفة للخرينة العامة ، لأن الدولة ستجد نفسها بحاجة لإنشاء وتهيئة مساحات أخرى تلبية للطلب، ونزع الملكية للمنفعة العمومية، وهو ما يُجسّد عدم وضوح الاستراتيجية العامة للسلطة التي لم تتردد في تعديل الإطار القانوني لاستغلال للعقار الصناعي، بسبب التطورات التي عرفتها البلاد، دون مساهمة المستويات الأخرى من النخبة والمجتمع المدني، حيث في أقل من ثلاثة سنوات، شمل الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المحدد لشروط وكيفيات منح الإمتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية، تعديلات جديدة.

والأسباب الحقيقية للتعديلات الجديدة، تعود للظروف التي شهدتها البلاد في مطلع شهر يناير 2011 ، والمتمثلة في حركات احتجاجية الفاعل الرئيسي فيها الشباب، علما أن هذه الحركات الشعبية⁽¹⁾ غير غريبة عن الجزائر التي شهدت في السابق خلال أحداث أكتوبر 1989م حركات إحتجاجية مماثلة ، حيث إنطلقت من الجزائر العاصمة، لتتسع إلى مدن أخرى في مختلف البلاد، ترتب عليها نتائج سياسية مهمة، كالإعلان بعدها مباشرة عن دخول البلاد في مرحلة التعددية السياسية، وإصدار دستور جديد إعترف بحق تأليف الأحزاب، وحق الإضراب، وتكوين النقابات، وحرية الإعلام.

وقد مهّد الدستور الجديد لإجراء أول إنتخابات بلدية وتشريعية في تاريخ (1990/1991م) والتي ألغيت نتائجها مباشرة بعد إعلان فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ وهو ما شكّل الشرارة التي أدخلت البلاد في مرحلة عنف وعدم إستقرار طيلة سنوات.

¹- عبد الناصر جابي، الحركات الإحتجاجية في الجزائر، (كانون الثاني/ يناير 2011م) دراسة حالة، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، فيفري 2011، ص 05.

ولم يُوقف إقرار التعددية السياسية والإعلامية الاحتجاجات في وقت تدهور فيه أداء الدولة الوطنية ومؤسساتها، بما فيها علاقات المواطن بمؤسسات الدولة، حيث شهدت الجزائر خلال بداية جانفي 2011 حركات إحتجاجية من الشباب.

وبرز إستمرار التعامل بالنهج نفسه مع هذه الأحداث، الذي نُفي عنها أي توجه سياسي، يحصرها في إحتجاج ضد رفع أسعار بعض المواد الغذائية، وهي مقارنة يساعد في حلها الطابع الريعي التقليدي للدولة التي تستطيع من خلاله شراء الأمن الإجتماعي بفضل السيولة المالية المتوفرة لديها، رافضة الخوض في الأبعاد السياسية العميقة التي تميل إليها هذه الحركات.

والجديد في الحركات الإحتجاجية بالجزائر تزامنت مع الثورات العربية التي كانت من أسبابها ⁽¹⁾ الحقيقية الأوضاع الإقتصادية المزرية في البلدان العربية، وإنعدام الديمقراطية والفساد.

وبإيعاز من الشباب المتعلم الذي حمل مشعل الطبقة الوسطى، تكتلت جميع شرائح المجتمع، سواء تعلق الأمر بتونس أو مصر، لترفض الأنظمة الإستبدادية، وتبني مشروع سياسي إقتصادي يليق وتحديات الألفية الجديدة.

إزاء ما تقدّم، تخوّف المسؤولون من إنتقال عدوى الثورات العربية التي أطاحت بالأنظمة الإستبدادية، واتخذت جملة من الإصلاحات الإقتصادية، للتقليل من الإستياء الشعبي، منها رفع حالة الطوارئ المفروضة في البلاد منذ 19 سنة بموجب الأمر 01/11 المؤرخ في 23 فيفري 2011⁽²⁾، وكذا توزيع القروض للشباب العاطل عن العمل، مسح ديون الفلاحين، منح قروض ميسّرة، تلبية إحتجاجات النقابات العمالية في مجال الأجور، توزيع السكن⁽³⁾.

والأهم من هذا كله، اتخاذ تدابير جديدة فيما يخص العقار الموجه للإستثمار، حجرها الأساس إجتماع مجلس الوزراء الذي ترأسه رئيس الجمهورية يوم الثلاثاء 22 فيفري 2011 م، فترتب على ذلك صدور قانون 11-11 المؤرخ في 18 يوليو

¹ - محمود العابد، الإصلاح، التنمية، الديمقراطية بالوطن العربي، مدخل لقراءة ربيع الثورات العربية، الطبعة الأولى، دار السلام لطباعة والنشر الرباط، المغرب، سنة 2011، ص 51.

² - ج ر عدد 12 لسنة 2011 الملغى للمرسوم التشريعي 93-02 المؤرخ في 06 فيفري 1993 المتضمن تمديد حالة الطوارئ التي أعلنت بالمرسوم الرئاسي رقم 32-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992.

³ - « Le Gouvernement a pris des Mesures pour diminuer la grogne populaire, levée de l'Etat d'urgence, ditribution de crédits aux jeunes chomeurs, effacement des dettes des paysans, satisfaction des revendication salariales distribution de logements » : Addi =Lahouari, le régime Algerien Après les révoltes arabes, revues mouvements, N°66, été 2011, page 95.

2011 المتضمن قانون المالية لسنة 2011⁽¹⁾، المعدل والمتمم لأحكام المواد 03 و 05 و 08 و 09 من الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المحدد لشروط وكيفيات منح الإمتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية، تلاه تعديل قانون المالية لسنة 2013م⁽²⁾.

واعتمدت المادة 15 من القانون 11-11 المؤرخ في 18 يوليو 2011 م المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011 م، المعدلة للمادة 03 من الأمر 08 - 04 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008، صيغة منح الإمتياز بالتراضي كصيغة وحيدة على جميع حافظة العقار الصناعي، حيث جاء فيها: «يمنح الإمتياز على أساس دفتر شروط عن طريق التراضي على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة المتوفرة، لفائدة المؤسسات والهيئات العمومية أو الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الخاضعين للقانون الخاص، وذلك لإحتياجات مشاريع إستثمارية، ومع مراعاة إحترام قواعد التعمير المعمول به، تخضع الأملاك العقارية التي تشكل الأصول المتبقية للمؤسسات العمومية المحلة والأصول الفائضة للمؤسسات العمومية الإقتصادية لنفس الشروط المحددة في الفقرة أعلاه».

ويشمل منح الإمتياز بالتراضي، جميع الأوعية العقارية المتوفرة بما فيها الأراضي المتوفرة في المناطق الصناعية ومناطق النشاط.

وحسب المادة 05 من الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المعدلة بموجب قانون المالية لسنة 2011 م، يُرخص منح الامتياز بالتراضي بموجب قرار من الوالي، بناء على إقتراح لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الإستثمارات وضبط العقار (calpiref)، بعد موافقة وزير القطاع المختص.

ولتسيير لامركزي، عُدلت أحكام المادة 05 السالفة بموجب قانون المالية لسنة 2013م⁽³⁾ كما يلي: «>> يرخص منح الامتياز بالتراضي بقرار من الوالي:

بناء على إقتراح من لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار، على الاراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية والاصول المتبقية التابعة للمؤسسات المستقلة وغير المستقلة

1- ج ر عدد المؤرخة في 20 يوليو 2011 م.
2- القانون 12-12 المؤرخ في 26 ديسمبر 2012 المتضمن قانون المالية لسنة 2013، (ج ر عدد المؤرخة في 30 ديسمبر 2012 م).
3- قانون المالية لسنة 2013م الصادر بموجب القانون 12-12 المؤرخ في 26 ديسمبر 2012 م، (ج ر عدد 72 مؤرخة في 30 ديسمبر 2013م).

المحلة والاصول الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وكذا الأراضي تابعة للمناطق الصناعية ومناطق النشاط...>>.

وامتدت التعديلات أيضا الجوانب المالية لعقد الامتياز ، حيث يُمنح حق الامتياز بالتراضي لمدة ثلاث وثلاثون (33) سنة قابلة للتجديد مرتين أقصاها تسع وتسعون (99) سنة، مقابل إتاحة إجارية سنوية تحددها مصالح أملاك الدولة تمثل (20/1) من القيمة التجارية للقطعة الأرضية أو الأصل العقاري محل الإمتياز، يتم تحيينها كل (11) سنة، مع تمكين المستثمر من تخفيضات تطبق كما يأتي⁽¹⁾:

-90 % خلال فترة إنجاز الإستثمار التي يمكن أن تمتد من سنة (1) واحدة إلى ثلاث (3) سنوات.

-50% خلال فترة الإستغلال التي يمكن أن تمتد من سنة (1) واحدة إلى ثلاث (3) سنوات .

وتحدد مدة الإستفادة⁽²⁾ من التخفيضات المتروحة بين سنة (1) واحدة إلى ثلاث (3) سنوات لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الإستثمارات وضبط العقار، بإستثناء الإمتيازات الممنوحة خارج إطار اللجنة السالفة كالمعلقة بتسوية الوضعيات السابقة لاسيما الأصول المتبقية، ويتعين في هذه الحالة طلب رأي المدير الولائي المختص إقليميا قصد تحديد مدة منح التخفيضات (03 سنوات أو أقل).

وإذا كان محل الإمتياز أصول عقارية مبنية ، مدة منح التخفيضات تكون أقل من ثلاث (03) سنوات ،على أن تحدد هذه المدة بسنة (01) واحدة أو سنتين (02) حسب أهمية وأشغال التهيئة، بعد رأي المدير الولائي المختص إقليميا⁽³⁾.

ودائما في إطار التخفيضات، يمنح الإمتياز بالتراضي بالدينار الرمزي للمتر المربع (1م²) خلال فترة عشرة (10) سنوات ، وترتفع بعد هذه المدة إلى (50%) من مبلغ إتاحة أملاك الدولة المقامة في الولايات التي استعملت لتنفيذ برنامجي الجنوب والهضاب العليا، و بالدينار الرمزي للمتر المربع (م²) خلال فترة خمسة

¹ - المادة 09 من الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 .

² - المذكرة الصادرة عن مديرية الأملاك الوطنية التابعة لوزارة المالية رقم 12502 المؤرخة في 25 ديسمبر 2011 موضوعها تطبيق تخفيضات على إتاحة الامتياز على الأراضي الموجهة للاستثمار، منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات

- مذكرات خاصة بأملاك الدولة و الحفظ العقاري)، سنة 2011، ص 153.

³ - المرجع السابق، ص 153.

عشر (15) سنة، وترتفع بعد هذه المدة إلى (50%) من مبلغ إتاوة أملاك الدولة بالنسبة للمشاريع المقامة في ولايات الجنوب الكبير.

والإشكال لا يطرح عندما يتعلق الأمر بقطع أرضية، وإنما يطرح لما يكون محل الإمتياز عقار مبني، وفي هذه الحالة يتعين ضرب (x) مساحة القطعة الأرضية في (01) دينار جزائري، ومساحة المبنى كذلك في واحد (01) دينار جزائري، والنتيجة يمثل سعر الإتاوة السنوية للإمتياز⁽¹⁾.

وخرقا لقاعدة عدم رجعية القوانين، حسب المادة 09 فقرة 03 من الأمر 08-04 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008، المعدل والمتمم، تطبق الأحكام السالفة الذكر على مشاريع الإستثمارات التي تحصلت مسبقا على الإمتياز بالتراضي بقرار من مجلس الوزراء.

والأدهى، صدور المذكرة رقم 12502 م/م ع أ و المؤرخة في 25 ديسمبر 2011 تفيد تلقي إلتماسات عديدة من المستثمرين المتحصلين على حقوق الإمتياز قبل صدور قانون المالية التكميلي لسنة 2011 المعدل والمتمم للأمر 08-04، مطالبين بالإستفادة من التخفيضات على سعر الإتاوة.

ولمعالجة طلبات المستثمرين، تم توسيع التدابير المتضمنة تخفيضات على الإتاوة، كما يلي:

§ إمتياز مكرس بعقد مشهر قبل صدور قانون المالية لسنة 2011 م:

لا يمكن للمستثمرين المتحصلين على إمتياز مكرس بعقد إداري مسجل ومشهر قبل تاريخ صدور قانون المالية التكميلي لسنة 2011، الإستفادة من التخفيضات المقررة إلا فيما يخص الإمتيازات المرخصة من طرف مجلس الوزراء.

§ إمتياز مكرس بعقد مشهر بعد صدور قانون المالية التكميلي لسنة 2011 م:

يحق لكل مستفيد من إمتياز في إطار الأمر 08 – 04 المؤرخ في الفاتح من سبتمبر، وتم تكريس الإمتياز الممنوح له بعقد إداري مشهر بعد صدور قانون

¹ - نفترض أن أصل فائض مبني مكون من وعاء عقاري ذو مساحة 1000 م² مشيد على مساحة 500 م²، مبلغ الإتاوة يحدد كما يلي:

- بالنسبة للوعاء العقاري: 1000 م² x 01 = 1000 دج
- بالنسبة للبناء: 500 م² x 01 = 500 دج، وبذلك المبلغ الإجمالي للإتاوة يساوي 1000 دج + 500 دج = 1500 دج.

المالية لسنة 2011 م، الحصول على المزايا المخولة من ذات القانون، وبالتالي منح التخفيضات المقرره من تاريخ شهر عقد الإمتياز، والمبالغ المسدّدة من طرف المستثمر بعنوان الإمتياز من دون تخفيضات تعد مُحازة بصفة نهائية للخزينة العمومية، ولا يمكن للمستثمر إستردادها.

§ إمتياز غير مكرس بعقد مشهر:

في هذه الحالة، التخفيضات المقررة تطبق حسب أحكام المادة 09 من الأمر 08-04 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008، المعدل والمتمم، حتى وإن كان منح حق الإمتياز إكتسب في وقت سابق لصدور قانون المالية التكميلي لسنة 2011 م.

المهم، خلقت التدابير الجديدة المتضمنة تنظيم العقار الموجه للإستثمار مقاربتين، المقاربة الأولى من جهة الإدارة⁽¹⁾، اعتبرت فيه منح الإمتياز بالتراضي أحسن وسيلة للتحكم في العقار الصناعي، وتوقيف المضاربة به، من خلال تخفيض أسعاره، وتُعد صيغة للوقوف في وجه السماسرة.

أما المقاربة الثانية التي تتوافق معها تخص رجال الأعمال الذين اعتبروا، منح الإمتياز بالتراضي لا يُكرّس الشفافية ويفتح الأبواب للرشوة من خلال تسهيل تخصيص الأراضي لأشخاص لا يستحقونها بالضرورة، وتحرم المستثمرين الحقيقيين وأصحاب المشاريع المهمة للإقتصاد الوطني⁽²⁾.

أخيرا، لا تنفي هاتين المقاربتين الطبيعة القانونية لعقد الإمتياز التي تجعله يتميز عن بعض العقود، ويقترب من أخرى، مما يستدعي البحث في طبيعته القانونية، وتمييزه عن بعض الأنظمة المشابهة، كل ذلك في فرعين مستقلين .

¹- ن. بوربيع، الإمتياز بالتراضي أحسن وسيلة لمحاربة المضاربة في العقار الصناعي، الجريدة الإلكترونية الخبر المؤرخة في 2012/02/15، على الموقع الإلكتروني:

www.elkhabar.com/ar/economie/280367.html

² - Cherif la Hdiri, Foncier industriel : le Gré à Gré fait le lit de la corruption, Article parut Dans le site : www.vitamine.dz.com/foncier-industriel-le-gràgré/article-15688-372629-0-1.html

الفرع الثاني :

الطبيعة القانونية لعقد الامتياز

نصت المادة 10 من الأمر 04-08 المؤرخ في الفاتح من سبتمبر 2008 على ما يلي :
>>يُكرّس الامتياز المذكور أعلاه بعقد إداري تعده إدارة أملاك الدولة مرفقا بدفتر أعباء يحدد بدقة برنامج الاستثمار وكذا بنود وشروط منح الامتياز.<<.

من خلال هذه المادة، يتبين أن القانون يفرض شكلا خاصا في عقد الامتياز هو وجوب تحريره في ورقة رسمية، باعتبار العقد الإداري محررا رسميا، وبالتالي الكتابة لازمة للانعقاد للإثبات، وركنا شكليا يؤدي تخلفها إلى بطلان العقد .

وليكتسب عقد الامتياز الصفة الرسمية⁽¹⁾، يستلزم الأمر:

Ø أن يكتب محرر منح الامتياز موظف عام :

المقصود بالموظف العام أو الضابط العمومي كل شخص تعينه الدولة للقيام بعمل من أعمالها⁽²⁾، فيدخل في هذا النطاق مدير أملاك الدولة بصفته مفوضا لإعداد العقود التي تهم الأملاك العقارية الخاصة التابعة للدولة وإعطائها الطابع الرسمي والسهر على حفظها عملا بأحكام المادة 183 من المرسوم التنفيذي 12-427 المؤرخ في 16/12/2012 المحدد لشروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة⁽³⁾.

Ø أن يكون الموظف مختصا بتحرير الورقة :

لا يكفي في عقد الامتياز أن يكون صادرا من مدير أملاك الدولة، بل يتطلب الأمر أن يكون الموظف يعمل في حدود سلطته واختصاصه .

ويقصد بالسلطة أن يكون مدير أملاك الدولة ذا ولاية في تحرير عقد الامتياز وأن يكون قائما بعمله قانونا وقت تحرير الورقة، فإن عزل أو نُقل زالت ولايته، وفقد عقد الامتياز صفته الرسمية، وبالتالي لا يجوز لمدير أملاك الدولة مباشرة عمله خارج اختصاصه الإقليمي، وهو نفس التوجه الذي أكدته المادة 19 من دفتر الشروط النموذجي المحدد لشروط لبنود وشروط التي تطبق على منح الامتياز بالتراضي للأراضي التابعة

¹ - عرفت المادة 324 من الامر 58-75 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم العقد الرسمي بمايلي: "العقد الرسمي عقد يثبت فيه موظف أو ضابط عمومي أو شخص مكلف بخدمة عامة ماتم لديه أو ماتلقاه من ذوي الشأن وذلك طبقا للاشكال القانونية وفي حدود سلطته وإختصاصه ."

² - محمد صبري السعدي، الاثبات في المواد المدنية والتجارية طبقا لأحدث التعديلات ومزيدة بأحكام القضاء، الطبعة الاولى، دار الهدى، الجزائر، سنة 2009، ص 51

³ - ج ر عدد 69 المؤرخة في 19 ديسمبر 2012.

للأمالك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية ،على اختصاص مدير أملاك الدولة لإعداد عقود منح الامتياز ،حيث جاء فيها <<يتم إعداد العقد الإداري المتضمن منح الامتياز على القطعة الأرضية لفائدة المستفيد من طرف مدير أملاك الدولة لولاية... بموجب قرار تفويض وزير المالية بتاريخ...>>.

Ø مراعاة الشروط التي قررها القانون في تحرير ورقة منح الامتياز :

المحرر المتضمن منح حق الامتياز مستندا مقتضبا ،يجب أن يراعي فيه مدير أملاك الدولة الأوضاع التي قررها القانون في تحرير الورقة الرسمية من حيث تعيين الأطراف(مدير أملاك الدولة باسم وحساب الدولة وصاحب الامتياز)،وتعيين العقار تعيينا دقيقا(المساحة ،الحدود،أصل ملكية القطعة الأرضية أوالأصل العقاري،الشروط المالية،تحديد برنامج الاستثمار).

ويتطلب من مدير أملاك الدولة مراعاة أوضاع أخرى قررها القانون تحت طائلة البطلان ،وبهذا المعنى تخلف هذه الشروط تجعل التصرف القانوني غير موجود ،فإذا تعلق الأمر بقطعة أرض عارية يجب تضمّن المحرر بنودا لمنع التنازل أو التأجير من الباطن لحق الامتياز قبل الانتهاء من المشروع⁽¹⁾.

أما إذا تعلق الأمر بأصل عقاري مبني يجب تضمّن المحرر تحت طائلة البطلان المطلق،بنود منع التنازل لمجمل العقار لمدة خمسة(5)سنوات ابتداءً من تاريخ منح الامتياز⁽²⁾.

هذا فيما يتعلق بالناحية الشكلية ، أما إذا رجعنا لمضمونه وجدناه يجمع في أحكامه مظاهر عقود القانون العام، و مظاهر عقود القانون الخاص ،لنعرض فيما يلي مظاهر عقود القانون العام والقانون الخاص في عقد الامتياز ،كل ذلك في فقرتين مستقلتين.

أولا :

مظاهر عقود القانون العام في عقد الامتياز.

فيما عدا الصيغة أو الشكل الإداري الذي أوجب القانون إفراغ فيه التصرف القانوني (منح الامتياز) ،صفته تقترب من عقود القانون العام ،بقيام معيارين أحدهما عضوي،والآخر مادي .

¹ - المادة 1/17 من المرسوم التنفيذي 09-152 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الاراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية

² - المادة 21 من المرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المساقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها.

و يرتكز المعيار العضوي الذي تأثر به المشرع الجزائري⁽¹⁾ كثيرا على أساس أحد طرفي العقد من أشخاص القانون العام بوصفه سلطة إدارية، وهو ما يتجسد في عقد الامتياز، لأن الغالب يكون الطرف الآخر الدولة أو جماعاتها الإقليمية .

غير أن هذا لا يكفي لتحديده بصفة قاطعة ، لأن وجود شخص معنوي عام في العقد لا يعني بالضرورة بأنه عقدا إداريا، مما يجعلنا نبحث عن المعيار المادي الذي كرسه الفقه والذي ينطوي على عنصرين:

العنصر الأول ، يتمثل في تضمين العقد شروطا استثنائية غير مألوفة في روابط القانون الخاص من خلال اتباع الادارة اساليب القانون العام ، و منحها امتيازات في مواجهة المتعاقد، أما العنصر الثاني، إتصال العقد بمرفق عام تحقيقا لاحتياجات المصلحة العامة.

وسردا للمعيار المادي، لم يخلو المرسومين 121-07 و 122-07 المؤرخين في 23/04/2007⁽²⁾ من الشروط الاستثنائية ، حيث لا يمكن للراسي عليه المزداد أو المستفيد من حق الامتياز بالتراضي- تحت طائلة الفسخ الفوري- أن يتنازل أو يؤجر من الباطن حق الامتياز ، أو يستعمل العقار محل منح الامتياز ، أو جزء منه لأغراض أخرى غير الاغراض التي مُنح حق الامتياز من أجلها .

وعملا بأحكام المادة 09 من دفتر الشروط المتضمن منح حق الامتياز بالتراضي الملحق بالمرسوم التنفيذي 152-09 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الاراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة، لا يمكن للمستفيد تحت طائلة الاسقاط إستعمال جزء أو كل القطعة الأرضية ممنوح إمتيازها في أغراض أخرى غير تلك التي منحت له من أجله .

ومن حيث اتصال عقد الامتياز بنشاط مرفق عام، الاساس العقاري المتوفر أو الاصول العقارية هي أملاك خاصة تابعة للمجموعة الوطنية، لا تستغل بهدف تحقيق المصلحة العامة⁽³⁾ أو اشباع الحاجات العامة للأفراد.

¹ - المادة 800 من القانون 09-08 المتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية .

² -المادتين 09 و 15 من دفتري الشروط النموذجان الملحقان على الترتيب بالمرسومين التنفيذيين 121 - 07 و 122- 07 المؤرخين في 23/04/2007 ، الذي تم الغاؤهما بالمرسومين التنفيذيين 152-09 و 153- 09 المؤرخين في 02 ماي 2009 ، (ج ر عدد 27 لسنة 2007 ، ص 15 ، ص 19 ، ص 31 ، ص 40) .
³ : ان مفهوم المصلحة العامة مفهوم متغير و هو فكرة مجردة ، مرتبط بالتطورات الاقتصادية و السياسية للمجتمع .

والاكتفاء بهذه الحجج، يدفعنا للجزم أول وهلة أن الصلة منقطعة بين عقد الامتياز و نشاط مرفق عام، وما دام العقد لا علاقة له بتسيير أو تنفيذ مهمة مرفق عام ، فمن المفروض أن لا يُأخذ بأسلوب العقد الإداري، خاصة أن العقد ينصب على عقارات مملوكة للدولة و جماعاتها الإقليمية ، تتصرف فيها تصرف المالك في ملكه شأنها في ذلك شأن الخواص (1).

وقد عبّر الاجتهاد القضائي المغربي (2) على هذا المبدأ في قرار له تحت عدد 1234 مؤرخ في 2004/12/15 في الملف عدد 2514 مؤرخ في 2004/01/04 بقوله: «عقود التفويت التي تبرمها إدارة الملك الخاص للدولة مع الخواص تعتبر عقودا خاصة لافتقارها لمقومات العقد الإداري، و في مقدمتها تعلقها بتسيير مرفق عمومي».

لكن في اتجاه مقابل لم تخلُ هذه القاعدة من الاستثناءات، حيث وبقا لما أقره الفصل الرابع من القانون الفرنسي المؤرخ في 28 بليفيوز (3) (pluviôse سنة VIII) الملغى، أسند للقاضي الإداري جميع النزاعات المتعلقة بالأملك الخاصة للدولة، لا سيما تنفيذ العقود و تأويلها و الجزاءات الإدارية المقررة تجاه المشتري المخالف لشروط العقد ، مما أثار جدلا في صفوف الفقه الفرنسي الذين اعتبروا أسباب هذا القانون سياسية ، كما أن التسيير والتصرف في الأملك الخاصة للدولة يجب أن تتعدم فيه مظاهر السلطة العامة ، لأن الإدارة تمارسها تماما كما يمارسها الأفراد .

وفي إجتهد قضائي لمحكمة النقض الفرنسية رقم 385-19-03 المؤرخ في 09 مارس 2005 (4)، اعتبرت العقود المتعلقة بتسيير مستثمرة فلاحية وغايبية تابعة للجماعات العمومية التي هي في الأساس من الدومين الخاص للدولة عقودا إدارية لتضمّنها شروط استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص ، ولا تكون من اختصاص القضاء العادي .

¹: عمر الازمي الإدريسي عقود الملك الخاص للدولة ، الطبيعة القانونية و الاختصاص القضائي ، العدد الاول ، مجلة فقه المنازعات الإدارية ، سلسلة متخصصة في مجال العلوم و المنازعات الادارية ، منشورات مجلة الحقوق المغربية ، سنة 2011 ، ص 51
²: المرجع السابق ، ص 60.

³ : Laurent Richer, les Contrats Administratifs , Connaissance du Droit , Dalloz , 1991, paris , page 19 .

⁴ -Bernard Peignot ,Nature juridique du contrat de concession d'une exploitation Agricole dépendant du domaine privé d'une collectivité publique , la Revue des Loyers , n°2005857, sans date ,page1.

وقد تأسّف البعض⁽¹⁾، ونحن نشاطر هذا الرأي، التطور الحاصل في الاجتهاد القضائي الفرنسي الذي يُجيز تسيير عمومي لأملاك خاصة للدولة، والمفروض الأملاك التي تكون محل تسيير عمومي يجب أن تدخل في الدومين العام.

بالمقابل دعت بعض الآراء الفقهية⁽²⁾، لإحتكام الادارة لامتيازات السلطة العامة في تسيير الاملاك الخاصة للدولة، وان كان ذلك بشكل متفاوت بين الملك العقاري العام والملك العقاري الخاص، لأن هذا الاخير متفردا عن الملكية الفردية التي ينادي البعض بأنها تماثل ملكية الافراد ، طالما الاملاك الخاصة للدولة تحتكم أساسا لمبدأين هما عدم جواز الحجز ، ومبدأ عدم تقادم المكسب .

وبالرجوع للتشريعات المغربية ، النصوص المنظمة لتسيير الملك الخاص غير الفلاحي للدولة بتونس⁽³⁾، وضعت رقابة متشددة على مآل العقار المتنازل عنه ، حيث قيدت سلطات المشتري من خلال ادراج بنود تعاقدية في عقود التنازل من ابرزها تلك القاضية بمنع تغيير وجهة العقار المخصص لانجاز مشروع صناعي او تجاري ، أو منع بيعه مجددا للغير بعوض او بدونه قبل مضي خمس سنوات من تاريخ العقد دون الحصول مسبقا على ترخيص السلطة الادارية المعنية .

وتفصي مخالفتها الى اسقاط حق المشتري في الملكية بموجب قرار إداري غير قابل للإلغاء، عدا الطعن فيه لتجاوز السلطة ، وارجاع الملك الخاص للدولة بمقتضى قرار من وزير أملاك الدولة و الشؤون العقارية ، مع إرجاع الأقساط المدفوعة من المشتري المُسقط حقه في العقار بعد خصم (5 %) بعنوان الفوائد والغرامات .

و مجرد اختلاف البنود التعاقدية في عقود ملك الدولة الخاص العقاري غير الفلاحي مع البنود المتعارفة في القانون الخاص لا يجعله عقدا اداريا في القانون التونسي، ولا يدخل في نطاق ولاية المحاكم الادارية، وإنما ولاية القاضي العادي⁽⁴⁾ .

1 - <<On Peut Regréter cette Evolution Jurisprudentielle en ce qu'elle peut subsister la possibilité d'une gestion publique du domaine privée, car si un bien est l'objet d'une gestion pubique ,il doit résonnablement entrer dans le domaine public >> : Bernard Peignot ,op cit , p02.

2: عماد فرحات، التفويت في ملك الدولة الخاص العقاري غير الفلاحي، مرجع سابق ، ص 112

3 : المرجع السابق ، ص 135 .

4: المرجع السابق . ص 141.

علاوة على ذلك ، الدولة و جماعتها المحلية في المغرب ، تلجأ في استغلال عقاراتها الحضرية و القروية بكرائها للغير ، وقد يتعلق الأمر بالكرء الطويل الامد السياحي لبناء مشروع عليها ، كبناء فندق ، وهو شائع في مدينتي أكادير وطنجة⁽¹⁾ .

وتتضمن العقود طويلة الامد على دفتر شروط يحتوي التزامات يجب على المكثري التقيد بها ، تصل الى غاية فسخ مدير الاملاك المخزنية في حالة عدم تنفيذ بنود العقد⁽²⁾ .

وإذا كان من حيث الموضوع ، يكتسي عقد الكراء الطويل الامد بعض الشروط والالتزامات الصارمة على المكثري ، إلا أنها لا تعدو أن تشكل عقود اذعان نموذجية ، يختص القاضي العادي بالنظر فيها ، وهو المبدأ الذي كرّسه المجلس الأعلى في المغرب في قراره رقم 577 المؤرخ في 2002/05/30 ، الملف عدد 2002-1-4-539 الذي جاء فيه ما يلي: « الدولة و ان كانت تعتبر من أشخاص القانون العام ، عقود الكراء التي تبرمها مع الخواص بشأن أملاكها تعتبر عقودا مدنية ، تخضع النزاعات المتعلقة بإبرامها وتنفيذها ونسخها لمقتضيات القانون الخاص»⁽³⁾ .

وفي التشريع الجزائري ، وقوع عقد الامتياز على الاملاك الخاصة التابعة للمجموعة الوطنية ، لا ينفي اقترابه من عقود القانون العام لأنه يبرز فيه الصفة السلطوية للإدارة المنتهجة لأسلوب القانون العام ، والشروط التنظيمية الموضوعية من قبل الإدارة .

وانتهاج الدولة لسياسة التشدد والتصلب بوضع شروط تنظيمية في عقد الامتياز، يقوم في نهاية الأمر على الواقعية التي تدعو من وجهة نظر الدولة الى حماية الرصيد العقاري الوطني والحفاظ عليه مهما كانت طبيعته القانونية ، وهو يمثل من هذا المنظور مصلحة عامة .

ومظاهر عقود القانون العام في عقد الامتياز، لا تنفي وجود مظاهر عقود القانون الخاص في بعض احكامه، ولعل من ينتقدنا في هذه النقطة مستندا على أحكام المادة 10 من

¹: أسماء القوارطي، الكراء الطويل الامد و تطبيقاته العملية، بحث لنيل شهادة الدكتوراه في القانون المدني (منشورة)، " كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية ، جامعة محمد الخامس - أكادال - الرباط - السنة الجامعية 2000 - 2001 ، ص 30 .

²: عماد فرحات، المرجع السابق، ص 38 .

³: عمر الازمي الادريسي عقود الملك الخاص للدولة ، مرجع سابق ، ص 64 .

الامر 04-08 التي نصت على تكريس منح الامتياز في عقد إداري، وبالتالي عملا بالمعيار العضوي الاختصاص يعود للقضاء الإداري.

وحسب الفقه الفرنسي⁽¹⁾، إذا أشارت الإرادة التشريعية لطبيعة العقد، أو أعطى الاختصاص لجهات القضاء الإداري، فذلك من شأنه أن يجعل العقد إداريا .

بالإضافة الى ذلك، وجد إجتهد قضائي عن مجلس الدولة الجزائري (الغرفة الثالثة) رقم 11950 المؤرخ في 09/03/2004⁽²⁾، يقضي بأن عقد الامتياز عقدا إداريا تتمتع بموجبه السلطة الامتياز للمستغل بشكل إستثنائي مؤقت وقابل للرجوع فيه استغلال الأملاك الوطنية .

إلا أننا نخالف مجمل الآراء، لأن إفراغ التصرف القانوني (منح حق الامتياز) في عقد إداري لا يتعدى تحديد صيغته وشكله، والإدارة تستقل بتحديد صيغة العقد التي تراها مناسبة، وإختصاص القاضي الإداري، تحصيل حاصل للشكل الإداري الذي أفرغ فيه التصرف، لا سيما المعيار العضوي الذي تبناه المشرع الجزائري كمعيار وحيد لسهولة العمل به، والذي قد لا يتناسب حسبنا مع طبيعة العقد، لذلك يجب تجاوز المفهوم الضيق لهذه الحجج والبحث في مضمون العقد أكثر .

ثانياً :

مظاهر عقود القانون الخاص في عقد الامتياز

وُصف عقد الامتياز، تارة بأنه الاتفاق⁽³⁾ الذي تخول من خلاله الدولة لمدة معينة الانتفاع من أرضية متوفرة أو أصل عقاري تابع لأملكها الخاصة، قصد استيعاب مشروع استثماري لفائدة اشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعة للقانون الخاص، وتارة أخرى اعتبر منح الامتياز بأنه العقد⁽⁴⁾ الذي تخول من خلاله الدولة لمدة معينة الانتفاع بأرض أو أصل عقاري لنفس الاهداف المذكورة سابقا.

¹ - « L'intervention Législative peut prendre parti sur la Nature d'un Contrat ou l'attribution de la Compétence à un ordre de juridiction sur les l'étiges survenant dans l'application de certains contrat », voir : Laurent Richer, op.cit. p 18

² - قرار مجلس الدولة رقم 11950 المؤرخ في 09/03/2004، قضية شركة نقل المسافرين ضد رئيس بلدية وهران، المتعلق بعقد الإمتياز الإداري منشور في مجلة مجلس الدولة العدد رقم 05 لسنة 2004، منشورات الساحل عين بنبيان، الجزائر، ص 212.

³ - تمهيد نموذج دفتر الشروط المطبقة على منح الامتياز بالتراضي للقطع الارضية التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية، الملحق بالمرسوم التنفيذي 09-152، (ج ر عدد 27 سنة 2009، ص 12).

⁴ - تمهيد نموذج دفتر الشروط المطبقة على منح الامتياز بالتراضي للأصول العقارية المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة و الأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية الملحق بالمرسوم 09-153، (ج ر عدد 27 سنة 2009، ص 20).

و إن كان التمييز بين الاتفاق و العقد لا أهمية له بإجماع أغلب الفقهاء⁽¹⁾ مادام يهدف الى تحقيق غاية هي احداث اثر قانوني ، فانه في عقد الامتياز لم يتخلف هذا القصد .

ويتميز عقد الامتياز بأنه عقدا زمنيا ،يمثل الزمن العنصر الجوهرى فيه ، فالزمن يحدّد مقدار المنفعة بالأرضية أو الاصل العقارى محل الامتياز و انقضاؤه معقودا بانقضاء الزمن.

و يخضع عقد الامتياز لذات أسس و أركان العقود من ضرورة توافر التراضي بما يتضمنه من تطابق الارادتين و خلوها من عيوب الارادة ، و سبب ، و محل .

والجديد في عقد الامتياز ،أنه ينقل لصاحب الامتياز حق عيني عقارى يتضمن عنصرى الاستعمال و الاستغلال لمدة محددة على القطعة الارضية المتوفرة أو الاصل العقارى ، و تستبقى الدولة حق الرقبة ، دون تمكن صاحب الامتياز من جمع شتات عناصر حق الملكية ،إلا أن المباني و المنشآت المقررة في المشروع الاستثمارى المعاينة قانونا ، بناء على شهادة مطابقة ، تُكرّس ملكيتها إجباريا من طرف المستثمر على الارض الممنوح امتيازها بمبادرة من هذا الاخير بعقد موثق⁽²⁾ .

وما دام محل عقد الامتياز هو نقل⁽³⁾ حقا عينيا عقاريا ، يستلزم شهره بالمحافظة العقارية عملا بأحكام المادة 793 من الأمر 75 – 58 المؤرخ في 1975/03/26 المتضمن القانون المدنى المعدل و المتمم .

من خلال ماسبق ،يمكن ان نستنتج أن ملكية سطح الأرض تنفصل عن ملكية العلو بموجب عقد الامتياز، وأن صاحب الامتياز له ازدواجية⁽⁴⁾ في الحقوق العينية العقارية ، حق ملكية تام على البنائيات يمنحه الاستئثار بسلطاته ،فله سلطة الاستعمال و الاستغلال، لاسيما التصرف ،بشروط إنجاز المشروع و البدء في

¹- عبد الرزاق أحمد السنهورى ،الوسيط في شرح القانون المدنى الجديد ،مصادر الالتزام ، المجلد الأول ،منشورات الحلبي الحقوقية ،بيروت لبنان ،سنة 1998،ص 16.

²- نصت المادة 18 من المرسوم التنفيذى 152-09 المؤرخ في 02 ماي 2009المحدد على شروط وكيفيات منح الامتياز على الاراضى التابعة للأملك الخاصة للدولة الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية على مايلي :>>عند إتمام البنائيات المقررة في المشروع الاستثمارى المعاينة قانونا على شهادة المطابقة،تكرس اجباريا ملكية البنائيات المنجزة من طرف المستثمر على الارض الممنوح امتيازها بمبادرة من هذا الاخير بعقد موثق <<.

³- تخفيضا لتكاليف نقل الحق العيني ، تستفيد الاستثمارات التي تنجز في المناطق التي تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة ، لا سيما الاستثمارات ذات الاهمية بالنسبة للاقتصاد الوطنى على اعفاء المستفيدين من الاصول العقارية من حقوق التسجيل،الى جانب الرسم على الشهر العقارى ،و إعفاء من مبالغ الاملاك الوطنية التي تمثل اتعاب اعداد عقد الامتياز (المادتين 67 و 68 من قانون المالية لسنة 2012 المعدل و المتمم لأحكام المادتين 11 و 12 من الأمر 03/01 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل و المتمم).

⁴- نصت المادة 14 من الأمر 04-08 على مايلي :>>تكون ملكية البنائيات والحق العيني الناتج عن حق الامتياز قابل للتنازل فور الانجاز الفعلى للمشروع والبدء في النشاط بعد المعاينة الفعلية من طرف الهيئات المؤهلة<<.

النشاط بعد المعاينة الفعلية من طرف الهيئات المؤهلة ، من جهة أخرى حق عيني عقاري على الأرض أو الأصل العقاري يمنحه عنصرى الاستعمال و الاستغلال دون ملكية الرقبة.

وعلى هذا الأساس، يتجلى لنا اقتراب عقد الامتياز في بعض مظاهره من عقود القانون الخاص لأنه يخول لصاحبه حقا عينيا عقاريا ، إلا أن الحق العيني الناتج عن عقد الامتياز ذو طبيعة خاصة يستمدّها من الخصائص التي يتميز بها . وتتجلى الطبيعة الخاصة للحق العيني العقاري الممنوح لصاحب الامتياز من خلال الخصائص التالية :

• يتميز حق الملكية بأنه حق دائم باعتباره أوسع الحقوق العينية العقارية نطاقا ، أما الحقوق العينية الأخرى كحق الانتفاع المتفرعة عن حق الملكية حقوقا مؤقتة ، تزول وتنقضي للأسباب التي ذكرها القانون ، و بالنسبة لحق الامتياز هو حق عيني متفرع عن حق ملكية الدولة ، ينقضي بانتهاء المدة المحددة التي تتراوح ما بين ثلاثة و ثلاثون (33) سنة كحد أدنى قابلة للتجديد إلى غاية تسعة وتسعون (99) سنة .

• الحق العيني الممنوح يخول لصاحبه سلطة مباشرة على محل الحق العيني العقاري المتمثل في العقار الموجه للاستثمار ، إلا أن هذه السلطة المباشرة يجب إستخدامها حسب ما أعدّ له العقار .

• باعتبار صاحب الامتياز له حقا عينيا عقاريا ، صاحبه يتبعه ليس في يد المالك فحسب أي مالك الرقبة ، بل أيضا تحت يد من يُنقل اليه العقار الموجه للاستثمار ، بل في يد من يدعي حيازته للحق العيني العقاري .

• يتقدم صاحب الامتياز عن غيره من أصحاب الحقوق العينية ممن هم أنزل مرتبة ، فاذا ترتب لشخص آخر حق امتياز الاسبقية حسب تاريخ شهر العقد .

• لما أضفي على حق الامتياز صفة الحق العيني العقاري ، في حالة وفاة صاحب الامتياز ينتقل الحق العيني العقاري الناتج عن العقد الى الورثة⁽¹⁾، لكن يُمكن تصور احتمال تخلي الورثة عن هذا الحق العيني العقاري ، في هذه الحالة يجب الرجوع الى أحكام المادة 53 من القانون 90 -30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن قانون الاملاك الوطنية ، المعدل و المتمم والتي جاء فيها: « اذا وقع

¹: نصت المادة 15 من الامر 74-75 المؤرخ في 12 نوفمبر 1975 المتضمن اعداد مسح الاراضي العام و تأسيس السجل العقاري على ما يلي : « كل حق للملكية و كل حق عيني اخر يتعلق بعقار لا وجود له بالنسبة للغير إلا من تاريخ يوم اشهارهما في مجموعة البطاقات العقارية غير ان نقل الملكية عن طريق الوفاة يسري مفعوله من يوم وفاة اصحاب الحقوق العينية ».

التخلي عن الحقوق العينية في الملكية المورثة ، بعد فتح التركة ، يحق للدولة ان تطلب من القاضي المختص في الدعاوي المدنية ، بعد التحقيق القضائي ، ان يثبت التخلي الذي يترتب عليه تطبيق الاجراءات الخاصة بالحراسة القضائية ، و يتم حينئذ تطبيق اجراءات تسليم اموال التركة وفقا للمادة 51 اعلاه ، و تدرج الاملاك الموضوعة تحت الحراسة القضائية في الاملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة ، بعد اثبات الطابع القطعي لإدارة الورثة في التخلي عن ذلك الارث .

● لم يعد حق البناء مرتبطا بملكية الارض⁽¹⁾، إذ يخول منح الامتياز لصاحبه استصدار رخصة البناء مُرتبًا لصاحبه نفس آثار المالك .

● لصاحب الامتياز رهن ما أحدثه من بناءات و منشآت فوق العقار ، كما يجوز أن يشمل الرهن ، الحق العيني العقاري⁽²⁾ دون الارض ، و هذا المعنى أكدته المادة 11 من الامر 08-04 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 ، لما جاء فيها : « يخول منح الامتياز المستفيد منه الحق في الحصول على رخصة البناء كما يسمح له زيادة على ذلك بإنشاء رهن رسمي لصالح هيئات القرض على الحق العيني العقاري الناتج عن الامتياز و كذا على البنائات المقرر إقامتها على الارض الممنوح امتيازها و ذلك لضمان القروض الممنوحة لتمويل المشروع الذي تمت مباشرته فقط » .

ويتضح من خلال الفقرة الاخيرة : « وذلك لضمان القروض الممنوحة لتمويل المشروع الذي تمت مباشرته فقط » ، أن الرهن الرسمي الذي عُقد على البنائات والمنشآت و التجهيزات الثابتة لا يكون تأمينا إلا لضمان القروض المتعاقد عليها من قبل صاحب الامتياز بهدف تمويل انجاز المشروع أو تغيير أو توسيع المنشآت المقامة على العقار محل الامتياز ، و لا يمكن للدائنين العاديين غير الذي نشأ دينهم بمناسبة إنجاز الاشغال الممولة من الرهن، اتخاذ اجراءات تحفظية أو تنفيذية على الحق العيني العقاري و الممتلكات الثابتة المقامة على العقار محل الرهن .

وفي حالة عدم عقد رهن رسمي لصالح هيئات القرض تمويلا للمشروع ، يمكن للدائنين إتخاذ إجراءات تنفيذية⁽³⁾ على الحق العيني العقاري وعلى البنائات والاشغال الممولة من صاحب الامتياز ، دون ملكية الأرض أو الاصل العقاري .

¹: نصت المادة 05 من القانون 90 - 29 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم على ان حق البناء مرتبط بملكية الارض ، و يمارس في ظل احترام الاحكام القانونية و التنظيمية المتعلقة باستعمال الارض .

²: برز خلاف فقهي حول امكانية رهن حق الانتفاع ، فريق الاول لم يجيز رهنه ، و فريق آخر و هو الرأي السائد أجاز ذلك ، لمزيد من التفصيل راجع : عبد الرزاق أحمد السنهوري ، شرح القانون المدني الجديد ، الجزء العاشر في التأمينات الشخصية و العينية ، منشورات الحلبي القوقية ، بيروت ، لبنان ، 1998 ص 350 .

³- محضر إجراء إشهار حجز حق إنتفاع وقيد مؤرخ في 17 نوفمبر 2009، رقم 56 حجم 01، مصدره أمانة ضبط المحكمة العليا الكائن مقرها بشارع 11 ديسمبر 1960، الأبيار الجزائر العاصمة.

وتستوفي هيئات القرض أو الدائنين الدين من ثمن حق الامتياز أو البنائيات المنجزة ، وفي حالة إسقاط حق الامتياز تُنقل الرهون والديون لمبلغ التعويض⁽¹⁾ .

• يمكن لصاحب الامتياز التصرف في الحق العيني العقاري الناتج عن عقد الامتياز بالتنازل عنه أو تأجيريه من الباطن، وبهذا المعنى جاءت المادة 19 من المرسوم التنفيذي 09-152 المؤرخ في 02 ماي 2009، لكن يتعين إشتراط رخصة صريحة⁽²⁾ من مصالح أملاك الدولة تحت طائلة البطلان⁽³⁾، يُرافقها شرطي انجاز البنائيات المقررة في المشروع والبدء في النشاط المعين من طرف الهيئات المختصة ، وذلك دون الاخلال بشرط انتهاء مدة خمس (05) سنوات لما يكون الامتياز ممنوحا على أصل عقاري مبني⁽⁴⁾ .

بالنسبة للتنازل عن الحق العيني العقاري، يستطيع صاحب الامتياز الذي تقرر له حقا عينيا على القطعة الارضية أو الاصل العقاري التصرف في هذا الحق بالنسبة للمدة المتبقية في عقد الامتياز ، فيحل المتنازل له محل صاحب الامتياز .

وإن تنازل صاحب الامتياز على حق الامتياز لا يعدُّ حوالة حق لأنه حقا عينيا عقاريا لا حقا شخصيا ، فيقع على عاتق صاحب الامتياز عدة إلتزامات اتجاه المتنازل له، تتمثل في :

الالتزام بنقل الحق العيني العقاري الناتج عن عقد الامتياز و الذي لا يتحقق إلا بشهر عقد التنازل عن الحق العيني العقاري، عملا بأحكام المادة 793 من الامر 75 – 58 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم ، والالتزام بتسليم سند التنازل باعتباره حقا مجردا ، والالتزام بعدم التعرض الشخصي للحق العيني العقاري سواء كان مبنيا على سبب مادي أو قانوني ، و ضمان التعرض الصادر عن الغير للحق العيني العقاري ، كأن يدعي الغير الحق العيني العقاري سابقا أو تاليا له مستمدا من صاحب الامتياز ، وإذا عجز هذا الاخير عن ذلك بأن فاز الغير ، وجب تنفيذ الالتزام بالتعويض و هو ما يسمى ضمان الاستحقاق.

وبالمقابل تقع على المتنازل جُملة من الالتمامات، فيلتزم المتنازل له تطبيقا للقواعد العامة⁽⁵⁾، تحمل مصاريف التنازل عن ملكية البنائيات و عن الحق

¹ - المادة 04/12 من الامر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الاراضي التابعة للأملك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية .

² - المذكرة الصادرة عن مديريةية الأملاك الوطنية -وزارة المالية - رقم 07875 المؤرخة في 30 جويلية 2009، ص 05 .

³ - نصت المادة 19 ف 4 من المرسوم التنفيذي 09 - 152 المؤرخ في 02 ماي 2009 على ما يلي: « يجب اعلام ادارة املاك الدولة تحت طائلة البطلان بأي معاملة يُحتمل اجراؤها على حق الامتياز » .

⁴ - المادة 21 ف 02 من المرسوم التنفيذي 09 - 153 المؤرخ في 02 ماي 2009 .

⁵ : المادة 393 من الأمر 75 – 58 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم .

العيني العقاري، ما لم يوجد اتفاق مخالف، و يقع على عاتق صاحب الامتياز الجديد أو المتنازل له الالتزام بدفع الاتاوة السنوية المحددة ، وتحمل جميع الالتزامات، لا على أساس حوالة الدين وإنما على أساس عقد التنازل .

وفي حالة انتهاء مدة الامتياز وعدم التجديد ، يستطيع المتنازل له عن الحق العيني العقاري وحق ملكية البنائيات، شغل القطعة الارضية أو الاصل العقاري⁽¹⁾ مقابل إتاوة إيجارية سنوية ، خاصة أن المشرع لم يحدد الصفة مشيراً إلى مايلي: « في حالة عدم التجديد يتعين على مالك البنائيات دفع اتاوة إيجارية سنوية لفائدة الدولة المالكة للأرض تحددها ادارة املاك الدولة بالاستناد الى السوق العقاري»⁽²⁾.

أما بالنسبة لايجار الحق العيني من الباطن ، يصبح صاحب الامتياز مؤجراً أما الطرف الآخر مستأجراً من الباطن ، والأول له حقا عينيا أما الثاني له حقا شخصيا، لأن المستأجر لم يتصل بحق الامتياز إلا عن طريق المؤجر(صاحب الامتياز) ، وصفة هذا الحق منقولا ولو تعلق بحق عيني عقاري وارد على عقار موجه للاستثمار .

ولا يتصور أن يختلف عقد الايجار من الباطن عن عقد الامتياز في وجوه كثيرة ، حيث مدة الايجار من الباطن لا يجوز أن تزيد عن مدة الامتياز ، ولو انتهى عقد الامتياز انتهى حتما معه عقد الايجار من الباطن.

أما اذا بقي عقد الامتياز، وأجر صاحبه الحق العيني العقاري الوارد على القطعة الارضية لمدة تزيد عن اثني عشر (12) سنة دون تجاوز مدة الامتياز ، وجب شهر عقد الايجار ليكون له أثر بين الاطراف و يحتج به اتجاه الغير⁽³⁾.

ولا يجوز للمستأجر من الباطن تأجير حق الامتياز دون الحصول على موافقة صريحة من إدارة أملاك الدولة تحت طائلة بطلان التصرف، أما مقدار الأجرة التي يدفعها المستأجر من الباطن ، لا يوجد ما يمنع أن يكون مقدارها أعلى من مبلغ الاتاوة الايجارية ، فكلاهما منفصل .

والمستأجر من الباطن ملزم باستعمال العقار المخصص للاستثمار فيما أعد له والمحافظة عليه وعدم تغيير تخصيصه، حيث عملا بأحكام المادة 05 من قانون

¹: باستثناء الاصول المتبقية تسترجعها الدولة .

²: المادة 12 ف 01 من المرسوم التنفيذي 09 - 152 المؤرخ في 02 ماي 2009 ،مرجع سبق ذكره .

³: المادة 17 من الامر 74/75 المؤرخ في 12 نوفمبر 1975 المتضمن المسح العام للأراضي و تأسيس السجل العقاري .

الأنلاك الوطنية 90- 30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المعدل والمتمم⁽¹⁾ تُسير الاملاك الوطنية و تستغل و تستصلح بحكم طبيعتها و غرضها ، و تستعمل لتحقيق الاهداف المسطرة لها ، إما مباشرة من قبل هيئات الدولة والجماعات العمومية الاخرى المالكة، وإما بموجب رخصة أو عقد من قبل اشخاص معنويين تابعين للقانون العام أو اشخاص طبيعيين، وبذلك الانتفاع بالعقار بموجب عقد ايجار من الباطن لا يمكن أن يخرج عن الغرض الذي خصص له.

و يتبادر لنا إلى الذهن سؤال بشأن الالتزام بدفع الاتاوة الايجارية السنوية :هل يمكن للإدارة مطالبة المستأجر من الباطن بالإتاوة التي تقع في ذمة صاحب الامتياز؟.

نظرا لعدم وجود نص قانوني واضح ، يتعين لنا الرجوع الى الأحكام العامة للتأجير من الباطن ، حيث نصت المادة 507 من الامر 75 – 58 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم على ما يلي :>> يكون المستأجر الفرعي ملتزم مباشرة تجاه المؤجر بالقدر الذي يكون بذمته للمستأجر الاصيلي و ذلك في الوقت الذي أنذره المؤجر، و لا يجوز للمستأجر الفرعي ان يحتج تجاه المؤجر لما سبقه من بدل الايجار الى المستأجر الاصيلي إلا اذا تم ذلك قبل الانذار طبقا للعرف أو الاتفاق المبرم وقت انعقاد الايجار الفرعي << .

وفقا لمقتضيات المادة المشار اليها، يمكن للإدارة التمسك بدعوى مباشرة ضد المستأجر من الباطن للمطالبة بالأجرة الثابتة التي هي في ذمة صاحب الامتياز ، بشرط إنذار المستأجر من الباطن بالأجرة لصاحب الامتياز من وقت وصول الإنذار إليه إلا للإدارة.

ويتعين على المستأجر من الباطن دفع ما استحق من الأجرة وقت وصول الانذار للإدارة دون صاحب الامتياز، فتخصم الإدارة ما هو مستحق في ذمة صاحب الامتياز من المستأجر من الباطن، وإذا بقي شيئا من الاتاوة رجعت به على صاحب الامتياز، أما اذا كان الثابت في ذمة المستأجر من الباطن أكثر مما هو مستحق له في ذمة صاحب الامتياز، فلا تستوفي الإدارة من المستأجر من الباطن غير المستحق لها⁽²⁾ من الاتاوة السنوية .

¹: القانون 90 - 30 المؤرخ في 01/12/1990 المتضمن قانون الاملاك الوطنية المعدل و المتمم بموجب القانون 08 - 04 المؤرخ في 20 يوليو 2008، (ج ر عدد 44 المؤرخة في 03 اوت 2008).
²:عبد الرزاق أحمد السنهوي ، الوسيط السادس في شرح القانون المدني الجديد ، الايجار و العارية ، المجلد الأول ،مرجع سابق،ص714.

ختاماً، في خضم تشعب خصائص عقد الامتياز و طبيعته القانونية، ثمة محاولات رامية لانتهاج التصلب والتشدد من منظور حماية الرصيد العقاري الموجه للاستثمار، وانتهاج سياسة المرونة، وهو ما يمثل تحدياً جريئاً يدفعنا للبحث في الفرع الثالث عن الأنظمة المماثلة له في القانون الخاص أو القانون العام وتمييزه عنها، لا سيما البحث في التشريعات المقارنة.

الفرع الثالث:

تمييز عقد الامتياز عن الأنظمة المشابهة.

يوجد في القانون الخاص والقانون العام أنظمة قانونية مشابهة لعقد الامتياز وأخرى مخالفة له، وبهذا يستوجب تمييز عقد الامتياز عن هذه الأنظمة وبيان أوجه التشابه والاختلاف، ولنعرض فيما يلي تمييز عقد الامتياز عن الأنظمة المشابهة له في القانون الخاص، في تمييز عقد الامتياز عن الأنظمة المشابهة له في القانون العام .

و بالاطلاع على التشريعات الوضعية ، برزت لنا مجموعة من العقود المشابهة لعقد الامتياز محل دراستنا ، كما أنها وجدت في سننن خلت، عقود تنشئ حقوق عرفية إسلامية تخول تملك المنفعة دون الرقبة، الهدف منها استغلال، تعمیر، وإصلاح عقارات وأراضي كانت عرضة للضياع والخراب.

أولاً:

تمييز عقد الامتياز عن الأنظمة المشابهة له في القانون الخاص.

بعض العقود والأنظمة في القانون الخاص تقترب من عقد الامتياز من حيث، الطبيعة القانونية للحق العيني أو التشابه في بعض العناصر، لاسيما في التسمية، مما يستدعي التمييز على النحو الآتي بيانه :

1- عقد الامتياز وحق الانتفاع:

لم يرد تعريف لحق الانتفاع في القانون المدني، وإنما اعتبره الفقه⁽¹⁾: <<حق عيني في الانتفاع بشيء مملوك للغير بشرط الاحتفاظ بذات الشيء ورده إلى صاحبه عند نهاية حق الانتفاع الذي يجب أن ينتهي حتماً بموت المنتفع>>.

¹ - عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط الثامن في شرح القانون المدني الجديد، أسباب كسب الملكية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 1998، ص 1201.

ويتشابه عقد الامتياز وحق الانتفاع في نقطة بارزة، فكلا من المنتفع وصاحب الامتياز له حق عيني على شيء لا يملكه لمدة معينة، يخول لهما حق الاستعمال والاستغلال دون التصرف، كذلك يتجمع في المال الواحد حقان عينيان: حق الرقبة للمالك وحق عيني للمنتفع أو صاحب الامتياز.

و يبرز التشابه إذا كان محل الانتفاع عقارا، فحق الانتفاع مثل حق الامتياز يجوز رهنه رهنا رسميا، والتنازل عنه للغير بيعا أو تبرعا، مع مراعاة قواعد الشهر، بل وتأجيرها في الأجل الذي يبقى فيه حق الانتفاع قائما

ويبرز الاختلاف، عند التنازل أو تأجير حق الانتفاع إذ لا يقتضي شرطا معيناً، خلافاً لحق الامتياز الذي يقتضي التصرف فيه انتهاء المشروع وتشغيله لا سيما إعلام الإدارة به تحت طائلة البطلان المطلق.

وأهم اختلاف يبرز بينهما من حيث انقضاءهما، فحق الانتفاع بالاضافة لانتهائه بالمدة المتفق عليها بين صاحب الانتفاع ومالك الرقبة، فهو ينتهي حتما بموت المنتفع ولو قبل إنقضاء الأجل المحدد ولا يُورث للخلف العام، وهو يخالف حق الامتياز الذي لا ينتهي بموت صاحبه بل ينتقل لورثته.

رغم هذه الاختلافات، كلاهما يتفقان في أنهما يخولان لصاحبهما حق عيني على شيء لا يملكه، بما يتضمنه من عنصرى الاستعمال والاستغلال دون التصرف بحسب ما أعد له⁽¹⁾.

2: عقد الامتياز وعقد الإيجار

عرّف المشرع الجزائري الإيجار بأنه عقد يُمكن المؤجر بمقتضاه المستأجر من الانتفاع بشيء لمدة محددة مقابل بدل إيجار معلوم، ويجوز أن يُحدد بدل الإيجار نقداً أو بتقديم أي عمل آخر⁽²⁾.

وبالمقارنة بينهما، تبرز نقاط تشابه في أن كلاهما عقدا زمنيا، لأن الزمن هو المحدد لمقدار المنفعة بالعين المؤجرة أو العقار الموجه للاستثمار، كما يقع الالتباس بينهما في أن كلاهما يخولان لصاحبهما المنفعة بشيء لا يملكه، وإذا عُقد الإيجار

1- نصت المادة 847 من الأمر 75-58 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم: "على المنتفع أن يستعمل الشيء بحالته التي تسلمه لها وبحسب ما أعد له وأن يديره إدارة حسنة".

2- المادة 467 من نفس الأمر.

3- عبد الرزاق أحمد السهوري، الوسيط السادس في شرح القانون المدني الجديد، الإيجار والعارية، المجلد الأول، مرجع سابق، ص 1433.

لمدة طويلة يعطي للمستأجر حقا عينيا⁽¹⁾ على الشيء المؤجر، يشبهه في ذلك عقد الامتياز.

ويتميز العقدان في أن عقد الإيجار لا يخول للمستأجر إلا حقا شخصيا، لأنه لا يستطيع الإتصال بالعين المؤجرة إلا عن طريق المؤجر، في حين عقد الامتياز يخول لصاحبه دون تواسط حق عيني عقاري يقع على العقار الصناعي .

ولمّا كان حق الامتياز مالا عقاريا يجوز رهنه رهنا رسميا، فحق المستأجر حقا شخصيا و مالا منقولا لا يجوز رهنه رهنا رسميا⁽²⁾.

إن تنازل صاحب الامتياز عن الحق العيني العقاري يعتبر انتقالا لحق عيني، فيقتضي التسجيل والشهر بالمحافظة العقارية، أما تنازل المستأجر عن حقه الشخصي للغير حوالة للغير لا يجب التسجيل فيها⁽³⁾.

ويبرز الاختلاف بينهما في الأجرة، فالأجرة التي يدفعها المستأجر تقابل الانتفاع⁽⁴⁾ بالعين المؤجرة، وغالبا ما تكون نقودا، لكن يجوز أن تكون مقدمة أخرى غير النقود، في حين الإتاة الإيجارية التي يدفعها صاحب الامتياز قد لا تقابل الانتفاع بالعقار الصناعي، لأن المستثمر قد يستفيد من تخفيضات قد تصل إلى غاية الدينار الرمزي للمتر المربع حسب المناطق التي يقع فيها المشروع.

وفي سياق تمييزه عن عقد الإيجار التجاري، صدر قرار رقم 275487 مؤرخ في 2002/05/8⁽⁵⁾ عن المحكمة العليا (الغرفة التجارية والبحرية)، يقضي بأن عقد الامتياز المبرم بين بلدية البويرة و(ب م) لا يعد عقد إيجار عادي يخضع لمقتضيات القانون التجاري مثل ما كيفه قضاة الاستئناف، حيث أن قضاة المجلس بقضائهم المذكور أعلاه لم يأخذوا بعين الاعتبار الشروط المدرجة بالعقد التي تعطي طابعا مميزا عن عقود الإيجار العادية، وتخرجه من نطاق تطبيق النصوص القانونية المدرجة في القانون التجاري.

²- عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط السادس في شرح القانون المدني الجديد، الإيجار والعارية، مرجع سابق، ص 645.

³- المرجع السابق، ص 663.

⁴- لا يشترط في الأجرة أن تكون معادلة للربح الحقيقي للشيء المؤجر، بل تكون عالية متجاوزة الحد المتعامل به، ومنخفضة عن الحد المتعامل به، أما إذا كانت غير جدية لا يقصد المستأجر دفعها أو كانت أجرة تافهة تكاد تكون من العدم، كان عقد الإيجار باطلا، ليصنف كعارية مستترة.

⁵- القرار رقم 275487 المؤرخ في 2002/05/28 قضية البويرة ضد (ب ع)، الصادر عن الغرفة التجارية والبحرية في المحكمة العليا منشور في المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثاني، قسم الوثائق، دار القصة للنشر، سنة 2002، ص 358.

رغم هذه الاختلافات، يتشابه عقد الامتياز مع عقد الإيجار طويل المدى الذي يعطي للمستأجر حقا عينيا على العين المؤجرة .

وبما يماثل عقد الايجار طويل المدى، أدرج⁽¹⁾المشرع الجزائري في قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم، عقد الايجار المنشئ لحقوق عينية على المنشآت والبنيات المنجزة على الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، وذلك لمدة الايجار التي لا يمكن أن تتجاوز خمسا وستين (65)سنة محددة وفقا لطبيعة وأهمية الاستثمار⁽²⁾.

وكقاعدة عامة، يكون تأجير العقارات التابعة للأملاك الخاصة للدولة عن طريق المزاد العلني⁽³⁾، غير أنه بالنسبة للعمليات التي تكتسي فائدة أكيدة للجماعة الوطنية يمكن التأجير بالتراضي، بترخيص من الوالي بعد أخذ رأي لجنة ولائية تدرس الملف وتقيم الاثر الاقتصادي للمشروع المزمع إنجازه⁽⁴⁾.

ويقوم التشابه بين عقد الامتياز وعقد الايجار المنشئ لحقوق عينية، من حيث منح سند الايجار حق عيني عقاري يخول الحق في طلب رخصة البناء، وإنشاء رهون على الاملاك المنجزة على الاملاك الخاصة للدولة لضمان القروض الذي يتحصل عليها لتمويل الانجازات المقررة في عقد الايجار، ومن حيث طلب مدير أملاك الدولة فسخ عقد الايجار أمام الهيئة المختصة في حالة تقصير صاحب السند في التزاماته.

ويقع الاختلاف بينهما من حيث توقيت الحق العيني العقاري على المنشآت خلال مدة الايجار، في حين عقد الامتياز يخول حق ملكية بقوة القانون على المنشآت المنجزة، أما المستأجر يمكنه جمع شتات عناصر حق الملكية⁽⁵⁾ بمجرد إنجاز المشروع طبقا لبنود دفتر الشروط وبناء على طلبه، ويقوم الاختلاف من حيث إمكانية فسخ عقد الايجار عقب اشعار قبلي يرسل إلى المستأجر قبل ستة أشهر إذا تعلق الأمر بعقارات غير مخصصة ترغب الدولة في إسترجاعها للوفاء باحتياجات مصالحها الخاصة أو المصلحة العامة، وينتج عن الفسخ من طرف الادارة لأسباب المنفعة العامة تعويض للمدة المتبقية ولاهتلاك التجهيزات⁽⁶⁾.

¹-المادة 89 من قانون الاملاك الوطنية 90-30 المعدل والمتمم

²-المادة 102 من المرسوم التنفيذي 12-427 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012 المحدد لشروط وكيفية إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة .

³- المحلات ذات الاستعمال السكني لا تمنح بموجب المزاد العلني وإنما بالتراضي .

⁴- المادة 105 من المرسوم التنفيذي 12-427.

⁵- المادة 103 من نفس المرسوم التنفيذي .

⁶- المادة 107 من نفس المرسوم التنفيذي .

3: عقد الامتياز وحق الامتياز في التأمينات العينية:

لا علاقة تربط حق الامتياز الذي يُخوله عقد الامتياز، وحق الامتياز المنصوص عليه في القانون المدني⁽¹⁾، لأن هذا الأخير أولوية يقرها القانون لحق معين، ويعين مرتبة له مراعيًا في ذلك صفة الحق المتقدم، وذلك بتتبع الدين في أي يد كان، أو في التقدم على بقية الدائنين.

ويميز القانون بين أقسام ثلاثة من حقوق الامتياز، حقوق إمتياز عامة، تقع على جميع أموال المدين من منقولات وعقارات، فهي عامة بهذا المعنى، وحقوق إمتياز خاصة على منقول معين من منقولات المدين، وحقوق إمتياز خاصة على عقار معين.

إضافة إلى ما سبق ذكره، برز لنا بعض العقود المشابهة له في القانون العام، والتشريعات الوضعية، مما يقتضي البحث فيها على النحو التالي :

ثانياً:

تمييز عقد الامتياز عن الأنظمة المشابهة له في القانون العام

إعتمدت الإدارة عدة أساليب لإعطاء القطاع الخاص الدور الرائد في المجال الاقتصادي، أهمها عقد امتياز المرافق العامة، عقد البناء والتشغيل والتحويل (Bot)، ولاقتراب هذه العقود من حيث التسمية أو لإحتوائها على شروط تنظيمية وتعاقدية يكون ضروريا التمييز بينها، وبين عقد امتياز العقار الصناعي كمايلي:

1: عقد امتياز العقار الصناعي وعقد امتياز المرافق العامة

إمتياز المرفق العام، عقد إداري يعهد بموجبه أحد أشخاص القانون العام (يسمى مانح الامتياز) إلى شخص طبيعي أو معنوي (يسمى صاحب الامتياز) إدارة مرفق عام على نفقته ومسؤوليته تحت إشراف السلطة المانحة، مقابل تقاضي صاحب الامتياز بدلات من المستفيدين من خدمات المرفق العام⁽²⁾.

¹- المواد 982 على 1002 من الأمر 75-58 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.
²- مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرافق العامة، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2009، ص 79.

من خلال هذا التعريف، يمكننا استنتاج أن العقدان لا يُمْتَن بصلة، فمن حيث الموضوع إمتياز المرفق العام يكون لصاحبه سلطة إدارية، وتشغيل مرفق عام خاضعا لجملة من المبادئ⁽¹⁾، أهمها تأمين استمرارية المرفق العام، وتأمين المساواة بين المستفيدين في خدمات المرفق العام، في حين عقد امتياز العقار الموجه للاستثمار الصناعي لا يُخصص لممارسة نشاط مرتبط بالمصلحة العامة، ويمنح لصاحب الامتياز حقا عينيا عقاريا على الوعاء أو الأصل العقاري يكون قابلا للتنازل، التأجير من الباطن أو الرهن الرسمي، بعد استيفاء شروط محددة.

إدارة صاحب الامتياز للمرفق العام، لا تعني امتلاكه المرفق أو السيطرة عليه، وإنما تعني تشغيله واستثماره، في حين البناءات والمنشآت المنجزة على العقار تعد ملكا لصاحب الامتياز.

ويتميز العقدان في التعريف، فصاحب إمتياز المرافق العامة يُحصّل التعريف من المستفيدين لتغطية أعباء تشغيل المرفق وحصوله على مقدار الربح المعقول، وفي حال حددت السلطة المانحة التعريف بشكل لا يؤمن تغطية أعباء الاستثمار، وتحقيق الأرباح، فعلى هذه الأخيرة القيام بالمساهمة أو ضمان صاحب الامتياز⁽²⁾، أما في الامتياز على العقار الموجه للاستثمار الصناعي، الإتاوة الإجارية يدفعها صاحب الامتياز إلى الإدارة مانحة الامتياز لقاء شغله بمشروعه الاستثماري.

ويبرز الاختلاف في أن عقد إمتياز المرافق العامة يمنح لصاحبه بعض إمتيازات السلطة العامة تُمكنه من إنجاز النشاط موضوع الامتياز، وإن كان تفسير إمتياز السلطة العامة يدخل في نطاق تنفيذ عقد الامتياز، إلا أنه لا وجود لهذه الامتيازات في عقد امتياز العقار الموجه للاستثمار الصناعي.

وخلافا لعقد الإمتياز الوارد على العقار الموجه للاستثمار الصناعي، في حالة وفاة صاحب إمتياز المرفق العام ينقضي عقد الامتياز، لأنه في الغالب ينعدم في الورثة الصفات التقنية التي يقتضيها حسن تنفيذ المرفق العام⁽³⁾.

يُبرم عقد إمتياز المرافق العامة لمدة محددة، يتفق عليها الطرفين، يراعى في تقديرها تمكين صاحب الامتياز امتلاك الأصول التي كرسها في استغلال المرفق العام، في حين عقد إمتياز العقار الموجه للاستثمار الصناعي مدته محددة بالتشريع.

1- مروان محي الدين القطب، مرجع سابق، ص 81

2- المرجع السابق، ص 83.

3- المرجع السابق، ص 140.

عند نهاية عقد إمتياز المرفق العام، يسترد المرفق لأنه يشكل جزءاً من كيان الدولة⁽¹⁾، أما إذا انتهى عقد إمتياز العقار الصناعي، باستثناء الأصول العقارية المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المُحَلَّة، الإدارة لا تستردها ويشغلها مالك البناءات مقابل إتاة إيجارية تحددها مصالح أملاك الدولة باعتبارها مالكة الأرض أو الأصل العقاري.

وفي سياق متصل، برزت آلية جديدة لاستغلال المرافق العامة، خاصة منها ذات الطابع الصناعي والتجاري، تختلف عن الآليات التقليدية كالإمتياز في صورته القديمة⁽²⁾، تسمى بتقنية التفويض، تبنتها الجزائر⁽³⁾، كباقي دول العالم، حيث يعرف⁽⁴⁾ بأنه: <<العقد الذي يعهد بموجبه شخص من أشخاص القانون العام، إلى شخص عام أو خاص إدارة مرفق عام لمدة محددة تنتهي بانتهاء مدة العقد مع إمكانية تجديده مدته>>.

يتبين من هذا التعريف أن محل عقد الإمتياز العقاري الموجه للاستثمار، وعقد التفويض لا يمتان صلة، لأن محل هذا الأخير تسيير واستغلال مرفق عام له معنيان أحدهما وظيفي، والثاني عضوي، إلا أن للمعنى الأول التفوق باعتباره نشاط يحقق المصلحة العامة، وإشباع الحاجات العامة للأفراد.

2: عقد إمتياز العقار الصناعي وعقد البناء والتشغيل والتحويل (BOT)

يعد عقد البوت (BOT) من الوسائل الحديثة لإقامة المرافق العامة والبنى التحتية، حيث تمنح بمقتضاه الدولة للمتعاقد إقامة منشآت عامة وتشغيلها على عاتقه، وعند انتهاء مدة العقد يعيد المرفق العام إلى الدولة⁽⁵⁾.

ويتميز عقد إمتياز العقار الموجه للاستثمار عن عقد البناء والتشغيل والتحويل في عدة نقاط، فمن حيث الهدف: يُخفف عقد البناء والتشغيل والتحويل (BOT) الأعباء العامة عن كاهل الدولة من خلال إتاحة فرصة للقطاع الخاص للمشاركة في بناء المشاريع أو المرافق العامة الاقتصادية التي توجه لخدمة الصالح

¹- مروان محي الدين القطب، مرجع سابق، ص 146

²- يعد عقد إمتياز المرافق العامة من الطرق القديمة في إدارة أشخاص القانون الخاص للمرافق العامة، إلا أنه طرأ العديد من التعديلات، لا سيما فيما يخص اختيار صاحب الإمتياز للمزيد راجع: مروان محي الدين القطب، مرجع سابق، ص 453

³- تجسد عقد التفويض بالجزائر في مرافق المياه والتطهير.

⁴- يحيى محمد، قراءة نقدية لمفهوم التدبير المفوض على ضوء مستجدات القانون 54/05 المؤرخ في 14 فيفري 2006، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 80، ماي، الرباط، سنة 2008، ص 13

⁵- ياسين ناصيف، عقد الـ BOT، سلسلة أبحاث قانونية مقارنة، دون طبعة، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، دون تاريخ، ص 82.

العام، أما عقد الإمتياز، الغرض منه توجيه العقار لإستيعاب مشروع استثماري لا يقدم خدمات للصالح العام، لكن قد يكون له تأثير على التنمية الاقتصادية للبلاد، من خلال إتاحة المزيد من فرص العمل وتشغيل الأيدي العاملة.

موضوع عقد البوت (BOT) ، بناء مشروع عام أو مرفق عام اقتصادي، يحوزه الطرف المتعاقد مع الدولة، ولا تعني الحيازة تملك المشروع، وإنما له الحق في استغلاله من الناحية التجارية بتحصيل الإيرادات الناتجة عنه، ثم إعادة المشروع إلى الدولة دون مقابل، أو مقابل تعويض عند انتهاء مدة العقد⁽¹⁾، وهو ما يميزه عن عقد الامتياز لأن صاحب الامتياز لا ينجز منشآت عامة، وتكرس له إجباريا ملكية البنايات المخصصة للاستثمار، دون ملكية الأرض.

وقد برزت مجموعة كبيرة من العقود المشابهة لعقد البناء والتشغيل والتحويل، أهمها عقد البناء- التملك - التشغيل والتحويل (BOOT)، تقوم على نفس مبدأ عقد البوت، إلا أن الاختلاف يقوم من حيث إمكانية تملك المتعاقد طوال مدة العقد المشروع المشيد لتحقيق الحاجات العامة ثم تحويل ملكيته إلى الدولة بعد انتهائه.

ثالثا :

تميز عقد الامتياز عن الأنظمة المشابهة له في التشريعات الوضعية .

تتشابه بعض العقود والأنظمة في التشريعات الوضعية مع عقد الامتياز كآلية جديدة لاستغلال العقار الصناعي سواء من حيث، التسمية أو الطبيعة القانونية.

في التشريع الجزائري، جعل المشرع عقد الامتياز آلية لاستغلال الأراضي الفلاحية العامة التابعة للأمالك الخاصة للدولة بموجب القانون 03/10 المؤرخ في 2010/08/15⁽²⁾

ويشمل نطاق منح الامتياز المنصوص عليه في القانون 03/10 المستثمرات الفردية أو الجماعية، التي استفادت في ظل أحكام القانون 19/87 المؤرخ في 08 ديسمبر 1987، من حق انتفاع دائم، حيث تعد إدارة الأملاك الوطنية باسم كل مستثمر وقى بالتزامه في ظل قانون 19/87، وحائز على عقد رسمي مشهر في

¹- مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرافق العامة، مرجع سابق، ص 289.

²- ج ر عدد 46 المؤرخة في 18 أوت 2010.

المحافظة العقارية أو قرار من الوالي⁽¹⁾، عقد تحويل⁽²⁾ حق الانتفاع الدائم إلى حق إمتياز.

وقد عرّفت المادة 04 من القانون 03/10 المؤرخ في 2010/08/15، الامتياز الوارد على الأراضي الفلاحية التابعة للملاك الخاصة للدولة، كما يلي: "هو العقد الذي تمنح بموجبه الدولة شخصا طبيعيا من جنسية جزائرية، يدعى في صلب النص "المستثمر صاحب الامتياز"، حق استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، وكذا الأملاك السطحية⁽³⁾ المتصلة بها، بناء على دفتر شروط يحدد عن طريق التنظيم، بناء على دفتر شروط يحدد عن طريق التنظيم، لمدة أقصاها أربعون (40) سنة قابلة للتجديد، مقابل دفع إتاوة سنوية، تضبط كيفية تحديدها وتحصيلها وتخصيصها قانون المالية.

ويشير هذا التعريف ملاحظتين بارزتين، الملاحظة الأولى: حق الامتياز في ظل القانون 03/10 يختلف عن حق الانتفاع الدائم في نقطة جوهرية تخص الأجل، فبعد أن كان حق الانتفاع الدائم⁽⁴⁾ غير مرتبط بأجل معين ومعلوم، حق الامتياز حق مؤقت لمدة أقصاها أربعون (40) سنة، قابلة للتجديد، مع استمرار تكريس مبدأ الفصل بين ملكية الرقبة التابعة للدولة، والحق العيني العقاري المخول للمنتجين الفلاحيين.

ويلتقي منح الامتياز الوارد على العقار الصناعي مع منح الامتياز الوارد على العقار الفلاحي، في أن كلاهما يُكرسان في الشكل الإداري⁽⁵⁾، يتكونان من عقد منح حق الامتياز، ودفتر شروط⁽⁶⁾ يُشكل جزءا لا يتجزأ منه، تكون لأحكامه الصفة التعاقدية والصفة التنظيمية.

¹ - المادة 05 من القانون 03/10 المؤرخ في 15 أوت 2010 المحدد لكيفيات وشروط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة.

² - إن تحويل حق انتفاع دائم إلى حق امتياز يخالف مبدأ عدم رجعية القوانين لأن هذه الحقوق اكتسبت في ظل قانون 19/87.
³ - يقصد بالأملاك السطحية في مفهوم القانون 03/10 المؤرخ في 15 أوت 2010، مجموع الأملاك الملحقة بالمستثمرة الفلاحية، لاسيما منها المباني والأغراس، ومنشآت الري.

⁴ - نصت المادة 06 من القانون 19/87 المؤرخ في 1987/12/08 المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم على ما يلي: "تمنح الدولة للمنتجين الفلاحيين المعنيين بهذا القانون حق الانتفاع الدائم على محمل الأراضي التي تتألف منها المستثمرة....."

⁵ - إن صفة عقد الامتياز في الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة مستمد من المعيار العضوي الذي تبناه المشرع الجزائري في المادة 800 من القانون 09-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إلا أن هذا لا يمنع بان القضاء العادي ينظر في المنازعات التي تنشأ بين المستغلين الفلاحيين.

⁶ - الملحق الثالث المتضمن دفتر الشروط المرفق للمرسوم التنفيذي 326-10 المؤرخ في 2010/12/23 المحدد لكيفيات تطبيق الامتياز الاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للملاك الخاصة للدولة، (ج ر عدد 79 سنة 2010، ص 17).

ويُخول كلاهما حق عيني عقاري مُتفرع عن حق الملكية تتخلى عنه الدولة في شكل حصص متساوية وعلى الشيوخ⁽¹⁾ إلى المستثمرين أصحاب الامتياز، في حالة مستثمرة جماعية، مما يسمح لهم استغلال الأرض والأماكن السطحية المتصلة بها، مقابل دفع إتاوة سنوية يضبط تحصيلها وتخصيصها بموجب قوانين المالية⁽²⁾.

وإن الحق العيني العقاري على الشيوخ أو بصفة فردية، يماثل الحق العيني الوارد على العقار الصناعي، من حيث قابلية التنازل، التوريث، الحجز، وتأسيس رهن رسمي يتقله⁽³⁾، مع إمكانية ممارسة حق الشفعة من أصحاب امتياز نفس المستثمرة أو الديوان الوطني للأراضي الفلاحية⁽⁴⁾، دون التأجير من الباطن المسموح به في عقد امتياز الوارد على العقار الصناعي.

ويبرز الاختلاف أيضا في مدة الامتياز التي تعد قصيرة بالنسبة للمستثمرات الفلاحية (أربعون سنة كحد أقصى قابلة للتجديد) مقارنة مع العقار الصناعي (ثلاثة وثلاثون (33) سنة كحد أدنى قابلة للتجديد لتصل كحد أقصى إلى غاية تسعة وتسعون (99) سنة).

ولعل ما يبرر الاختلاف في المدة، أن العقار الفلاحي شهد استنزافا من حيث تحويل وجهته الفلاحية من قبل المنتجين الفلاحيين وعدم احترام التزاماتهم، مما أدى لخسارة كبيرة في مجال الأمن الغذائي، وتعويضها باللجوء إلى الاستيراد.

كذلك يبرز الاختلاف، في أن المنتج الفلاحي له على الأملاك السطحية المتصلة بالأرض الفلاحية حق امتياز، سواء وجدت الأملاك قبل تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز أو أنشئت خلال مدة الامتياز، بمعنى آخر له حق عيني عقاري مؤقت خلافا لصاحب الامتياز الذي له حق ملكية تامة على الأملاك السطحية، من منشآت و مباني تُكرس بعقد توثيقي⁽⁵⁾ بعد الانتهاء من المشروع الاستثماري.

وخلافا لعقد الامتياز في العقار الصناعي الذي يجيز للشخص الطبيعي أو المعنوي الانتفاع بالأساس العقاري مهما كانت جنسيته، يُقصى من استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، الأشخاص الطبيعية أو المعنوية

¹ - المادة 06 من القانون 03-10 المؤرخ في 15 أوت 2010 المحدد لشروط وكيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة.

² - المادة 19 من القانون 11-11 المؤرخ في 18 يوليو 2011 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011.

³ - المادة 12 من القانون 03-10 المؤرخ في 15 أوت 2010 .

⁴ - المادة 15 من نفس القانون.

⁵ - المادة 13 من الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المحدد لشروط وكيفية منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية المعدل والمتمم.

من جنسية أجنبية⁽¹⁾، وهو ما جاء في نفس توجّه الفقه القانوني⁽²⁾ الذي يحضر على الأجنبي أن يكون لهم حق من الحقوق العينية الأصلية، لمنع سيطرة الأجنبي على الأراضي الزراعية، ولا شك أن هذا الأمر له ما يبرره.

بعد انقضاء الأجل المذكور في الإعدار المبلغ قانوناً، إذا لم يمثل المستثمر صاحب الامتياز لالتزاماته في الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، يفسخ عقد الامتياز بالطرق الإدارية بمبادرة من إدارة الأملاك الوطنية بعد إخطار من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، وهو الذي لا يتجسد في العقار الصناعي، لأن كل إخلال من صاحب الامتياز للتشريع والالتزامات التي يتضمنها دفتر الأعباء، يؤدي لفسخ عقد الامتياز أمام الجهات القضائية المختصة بمبادرة من مدير أملاك الدولة المختص إقليمياً.

علاوة على ذلك، لإدخال الملك العمومي في الدورة الاقتصادية، ومساهمته في التنمية الشاملة، نظم المشرع الجزائري في قانون الأملاك الوطنية عقد الشغل الخاص للأملاك الوطنية العمومية المنشئ لحقوق عينية، وهو يدخل في نطاق الاستعمال الخاص للأملاك العمومية، و يسمح بإنشاء حقوق عينية على المنشآت الثابتة على الملك العمومي، باستثناء الأملاك العمومية الطبيعية البحرية، المائية، والغابية⁽³⁾.

ويمنح عقد الشغل لمدة أقصاها خمسا وستين(65)سنة بالنظر لطبيعة النشاط وأهمية المنشآت المرخصة⁽⁴⁾، فينشأ لصاحب رخصة الشغل الخاص حق عيني على البنايات والمنشآت والتجهيزات الثابتة التي ينجزها من أجل ممارسة نشاط مرخص له بموجب هذا السند⁽⁵⁾.

ويُحوّل هذا الحق لصاحبه طيلة عقد الشغل الخاص حقوق وواجبات المالك على المنشآت المقامة على الملك العمومي في حدود الأحكام الواردة في المادة 69 مكرر فقرة 01 من قانون 90-30 المؤرخ في 01/12/1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم لما جاء فيها: >> يُحوّل هذا الحق لصاحبه

1- حسب أحكام المادة 04 من القانون 03-10 المؤرخ في 15 أوت 2010، المستثمر صاحب الامتياز يجب أن يكون شخصا طبيعياً من جنسية جزائرية، وحتى في حالة إبرام المستثمرة الفلاحية عقد شراكة، يكون ذلك مع أشخاص طبيعيين ذوي الجنسية الجزائرية أو معنويين خاضعين للقانون الجزائري، ويكون جميع أصحاب الأسهم من ذوي الجنسية الجزائرية (المادة 21 من القانون 03-10 المؤرخ في 15 أوت 2010).

2- محمد محمد أحمد سويلم، مرجع سبق ذكره، ص 258

3- المادة 69 مكرر 5 من القانون 90-30 المؤرخ في 01/12/1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم

4- المادة 69 مكرر فقرة 02 من نفس القانون .

5- المادة 69 مكرر من نفس القانون.

خلال مدة الرخصة، وحسب الشروط والحدود المبنية في هذا القسم صلاحيات وواجبات المالك».

ويُمثل عقد الشغل الخاص المنشئ لحقوق عينية عقد الامتياز من حيث قابلية التنازل عن الحق العيني العقاري والمنشآت والبنائيات ذات الطابع العقاري ، لا سيما قابليته للتوريث⁽¹⁾ للمدة المتبقية، والرهن الرسمي⁽²⁾ مع وجوب موافقة السلطات المختصة⁽³⁾.

والاختلاف الذي يقوم بينهما، الحق العيني الناتج عن عقد الشغل الخاص المنشئ لحقوق عينية ، هو حق عيني مؤقت على المنشآت المقامة على الملك العمومي، بينما الحق العيني الوارد على المنشآت المقامة على العقار الموجه للاستثمار، هو حق ملكية تام ودائم يُكرّس بموجب عقد توثيقي بعد الانتهاء من المشروع.

علما أن هذه النقطة،(منح لصاحب الشغل الخاص حقوق وواجبات المالك على المنشآت المقامة على الملك العمومي طيلة مدة العقد) أثارت جدلا فقهيًا⁽⁴⁾، إذ فريق اعتبر المستفيد له حق ملكية على المنشآت المقامة، وهو ما يتعارض مع طبيعة دوام حق الملكية، وفريقا آخر - وهو الرأي الغالب- اعتبره حقا عينيا مؤقتا.

ويقوم الاختلاف أيضا في موضوعهما، فإذا كان موضوع عقد الشغل الخاص القيام بمهمة مرفق عام أو تنفيذ عمليات تحقق المصلحة العامة أو استمرار خدمة عمومية، موضوع عقد الامتياز لا علاقة له بمهمة مرفق عام.

وخلافا لعقد إمتياز العقار الموجه للاستثمار الذي يبقى فيه صاحب الامتياز شاغلا له حتى في حالة انقضاء أجل سند الامتياز، في عقد الشغل الخاص المنشئ لحقوق عينية ترجع المنشآت المنجزة على الأملاك العمومية إلى الجماعة العمومية ، وهو ما أكدته المادة 69 مكرر 4 من القانون 90-30 المتعلق بالأحكام الوطنية، حيث جاء فيها: >> تصبح المنشآت والبنائيات والتجهيزات ذات الطابع العقاري التي

1- حسب المادة 69 مكرر 02 من القانون 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم، يجوز أن ينتقل السند إلى الورثة بشرط تقدم الشخص الذي تم الاتفاق عليه من بينهم إلى السلطة المختصة في أجل ستة(6) أشهر من الوفاة.

2- المادة 69 مكرر 03 من نفس القانون.

3- المادة 69 مكرر 02 من نفس القانون .

4- Corrine Mostin, Bernard Goffaux, André Culot , Hugues Vangindertael , emphytéose et superficie , Aspect civil et fiscaux , édition larcier , Année 2004, p131.

في ذلك أيضا :فتحى بن حسن السكري، حول توظيف حقوق عينية على الملك العمومي، مجلة القضاء والتشريع، العدد 01، السنة 49، منشورات وزارة العدل التونسية، جانفي 2007 ص25.

تم الإبقاء عليها، ملكا للجماعة العمومية التي يتبع لها الملك العمومي المعني بقوة القانون، وبدون مقابل، خالصة وحررة من كل الامتيازات والرهون».

والخلاف الذي يقوم بينهما أيضا، عقد الشغل الخاص للاملاك العمومية عقدا مؤقتا وقابلا للنقض⁽¹⁾، حيث تملك الإدارة التي رخصت به حق إلغائه بدافع المنفعة العامة، أو رفض إبرامه، أو الاعتراض على تجديده، ولصاحب الامتياز الحق في الحصول على تعويض إذا ألغت الإدارة عقد الشغل الخاص المنشئ لحقوق عينية، قبل إنقضاء أجله، إلا إذا فُسخ العقد بسبب عدم احترام الشاغل الشروط التعاقدية، وهو الذي لا يتوفر في عقد الامتياز، حيث فسخ العقد يجب أن يتم من خلال القضاء .

وفي سياق متصل للعقود والأنظمة المشابهة لعقد الامتياز في التشريع الجزائري، اقتصر المشرع الجزائري عقد الحكر المأخوذ من الشريعة الإسلامية على الأراضي الموقوفة، حيث بموجب المادة 26 مكرر 02 المضافة بموجب القانون 07/01 المؤرخ في 22 ماي 2001⁽²⁾، المعدل المتمم للقانون رقم 10/91 المؤرخ في 27 افريل 1991 المتعلق بالأوقاف: << يمكن استثمار الأرض الموقوفة العاطلة بعقد الحكر الذي يخصص بموجبه جزء من الأراضي العاطلة، للبناء أو الغرس لمدة معينة مقابل دفع مبلغ يقارب قيمة الأرض الموقوفة وقت إبرام العقد، مع التزام المستثمر بدفع إيجار سنوي يُحدد في العقد مقابل حقه في الانتفاع بالبناء و/أو الغرس، و توريثه خلال مدة العقد مع مراعاة أحكام المادة 25⁽³⁾ من القانون 10/91 المؤرخ في 1991/04/27 المتعلق بالأوقاف المعدل و المتمم >>.

ويلتقي العقدان في أن كلاهما حقا عينيا يرد على عقار، ويخول لصاحب الامتياز والمحتكر الانتفاع بالأرض لمدة معينة، ويقوم الاختلاف في أن، للمحتكر حق انتفاع على البناء و/أو الغرس، ولا يمكنه التصرف فيه ببيعه أو هبته لأن كل ما أنشئ على الأرض الموقوفة يلحق بالعين الموقوفة، باستثناء إمكانية انتقال الانتفاع بها بالميراث خلال مدة العقد، بينما صاحب الامتياز له ملكية تامة للبناء أو

¹- المادة 76 من المرسوم التنفيذي 12-427 المؤرخ في 16/1/2012 المحدد لشروط وكيفيات إدارة وتسيير الاملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة .

²- ج ر عدد 29 المؤرخة في 23 ماي 2001 .

³- نصت المادة 25 من القانون 10-91 المؤرخ في 1991/04/27 المتعلق بالاملاك الوقفية المعدل والمتمم على ما يلي: "كل تغيير يحدث بناءا كان أو غرسا، يلحق بالعين الموقوفة، ويبقى الوقف قائما مهما كان نوع ذلك التغيير".

المنشآت المنجزة على الأرض، ويمكنه التنازل عنها أو تأجيرها بشرط إنجازها وتشغيلها.

وبهذا المفهوم، عقد الحكر ينشئ حقا عينيا عقاريا على الأرض الموقوفة، يُمنح المحتكر حق استعمال وحق استغلال البناء و/أو الغرس، غير أن هذا الحق العيني غير قابل للتنازل أو التأجير، والسبيل الوحيد لانتقال الحق العيني العقاري هو الميراث بشرط أن يكون ذلك خلال مدة العقد.

ويبرز الاختلاف في سبب العقدان، فإذا كان الباعث من عقد الامتياز تخصيص العقار الموجه للاستثمار لمدة محددة (33) سنة كحد أدنى قابلة للتجديد مرتين كحد أقصى (لاستيعاب مشروع استثماري، الغرض من عقد الحكر إصلاح أرض موقوفة معطلة بجعلها صالحة للاستغلال لمدة غير محددة قانونا، تخضع لاتفاق الطرفين (المحتكر، وناظر الوقف).

أما في التشريع الفرنسي، أفادت المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية المؤرخة في سبتمبر 2007⁽¹⁾، أن عقد امتياز العقار الموجه للاستثمار لا يعدّ آلية مستحدثة لاقتباسه من النصوص التشريعية السارية في الجزائر خلال المرحلة الاستعمارية، المنظم بموجب المرسوم 56-950 المؤرخ في 21 سبتمبر 1956 المتضمن التنازل والامتياز المجاني للأموال العقارية التابعة للدولة بالجزائر⁽²⁾.

و بالرجوع إلى أحكام المرسوم 56-950 المؤرخ في 21 سبتمبر 1956، نجد أن محل كلا العقدان أملاك عقارية تابعة للدومين الخاص للدولة، لكن سرعان ما يبرز الاختلاف بينهما من حيث الموضوع، فموضوع عقد الامتياز المنظم بموجب المرسوم 56-950 هو تحقيق المصلحة العامة، لاسيما إنجاز مشاريع سكنية.

¹ -« Ce Procédé N'est pas Nouveau puisqu'il Remonte à L'ére coloniale ou L'administration Française a introduit la Concession comme l'un des modes de gestion des immeubles domaniaux à travers les textes réglementaires qui ont été promulgué à l'exemple de l'ordonnance du 13 avril 1943 modifiant et complétant la législation applicable en Algérie, ainsi que le décret N° 56-950 du 21 septembre 1956 sur les cession et concession gratuite d'immeuble domaniaux en Algérie » : République Algérienne Démocratique et Populaire, Ministère des Finances, Direction Générale du Domaine National, Manuel de Droit Domanial, Septembre 2007, P 64.

² -Journal Officiel de la République Française du 23 septembre 1956, Page 9039-9040 - 9041.

وإن كان مفهوم المصلحة العامة مفهوما متغيرا، الامتياز في ظل المرسوم 950-56 يُمنح مجانا وبصفة حصرية للولايات، البلديات، والمؤسسات العمومية وهيآت السكنات الايجارية المنخفضة (OHLM)، وهو ما أكدته المادة 02 من المرسوم 950-56 لما جاء فيها:

« Des immeubles domaniaux peuvent être concédés gratuitement aux département, communes, établissements publics ou reconnus d'utilité publique et organismes d'habitations à logement modéré pour la satisfaction de besoin ayant exclusivement un caractère d'intérêt général et, notamment pour la réalisation de programmes de construction régulièrement approuvés » .

ويجب توجيه الأملاك العقارية محل منح الامتياز للبرامج المحددة في عقد الامتياز تحت طائلة الفسخ بقرار من الحاكم العام (Gouverneur Général)، بعد أخذ رأي مدير الأملاك الوطنية، والوالي (Le préfet)، ويتم إسقاط حق الامتياز دون تعويض⁽¹⁾.

رغم هذا الاقتباس، كلا العقدان يختلفان من حيث الموضوع والهدف، لاسيما الأطراف، لأن عقد الامتياز المنظم بالمرسوم 950-56 يمنح بصفة حصرية لأشخاص القانون العام.

كذلك، نظم القانون الفرنسي بموجب المرسوم المؤرخ في 07 جوان 1949⁽²⁾ عقد الامتياز على المساكن التابعة للإدارة لصالح الموظفين العموميين (les Agents public)، ويمكن أن يكون محل العقد مباني تابعة للبلديات (les communes)، وهي في الأساس من الأملاك الوطنية الخاصة.

إلا أن العقدان يختلفان، فمن حيث الموضوع العقد المنظم بموجب المرسوم المؤرخ في 07 جوان 1949 يقوم على ضرورات المرفق العام، حيث يمنح العقد

¹ - Article 04 du Decret 56-950 du 21 septembre 1956 sur la cession et concession gratuite d'immeubles domaniaux en Algérie.

² - « c'est le decret du 07 juin 1949 qui allait créer le véritable statut de la concession de logement .il peut s'agir d'un local qui lui sera fourni par l'administration , mais il peut s'agir aussi d'un immeuble domanial, telle la situation classique de la commune qui met un bien de son domaine privé » : Robert Ducosader , le logement des Agents publics , revue d'actualité juridique et droit Administratif , I.69, Année 1956, page 70-71.

مقابل دفع إتاوة⁽¹⁾ تحددها إدارة أملاك الدولة، والإدارة بمنحها عقد الامتياز على المسكن تنتظر من موظفيها نوع من المرونة لخدمة المرفق العام، ويتميز عقد الامتياز المنظم بالمرسوم السالف، بانطواءه على مظاهر السلطة العامة مثل حالة إنهاءه من الإدارة بإرادتها المنفردة⁽²⁾.

وفي التشريع الفرنسي⁽³⁾ أيضا، نُظِم عقد الإجارة الحكرية ذات الطابع الإداري⁽⁴⁾ (le Bail Emphytéotique Administratif)، الذي يعطي المتعاقد مع الإدارة حق عيني على أجزاء من الأملاك العمومية، يقترن به اتفاق تشغيل مرفق عام، أو القيام بنشاط مصلحة عامة.

ويدفع المتعاقد للإدارة إتاوة محددة، و بالمقابل يحق له تحصيل تعريفات ناتجة عن استغلال خدمات المرفق العام.

ويشكل عقد الإجارة الحكرية المنشئ لحقوق عينية استثناء للقواعد العامة التي تقضي بحظر التنازل عن الملك العمومي أو إنشاء حقوق عينية عليه، وهو التوجه الذي أقره مجلس الدولة الفرنسي في قضية (Eurolat crédit foncier) المؤرخة في 06 ماي 1985⁽⁵⁾ من حيث عدم قابلية إنشاء حقوق عينية على الملك العمومي أو السماح بتوظيف رهن المنشآت المنجزة عليه، وجوبه المنع من إنشاء حقوق عينية بانتقاد لأن هذا الملك يبقى جامدا، والتشدد في الحماية يؤدي إلى النقيض، فيقع إخراج الملك من ملك عمومي إلى ملك خاص⁽⁶⁾.

ولرفع الجمود عن هذا الملك، صدر في فرنسا القانون 88-13 مؤرخ في 05 جانفي 1988 المعدل بموجب القانون عدد 94-631 المؤرخ في 25 جويلية

1- الإتاوة يمكن أن تمنح مجانا في حالة منح الامتياز على السكن للضرورة القصوى للمرفق. (nécessité absolue de service). Voir : Robert Ducosader , op cit , page 71.

2 -<< l'autorité Administrative peut donc y mettre un terme au contrat de concession ,elle le fait unilatéralement>>, Voir :Robert Ducosader ,op cit , page 72 .

3- السلطات المحلية لمدينة (Charle Roi) بفرنسا منحت عقد إجارة حكرية ذات طابع إداري إلى شركة تجارية لمدة (66) سنة على أرض مخصصة سابقا للاستثمار الصناعي « Terrain industriel »، لبناء مجمع تجاري، وعند انتهاء المدة حُولت ملكية المجمع للمدينة :

Corrine Mostin,et al, emphytéose et superficie ,op cit , P76.

4- لا يقتصر عقد الإجارة الحكرية على الطابع الإداري، بل يوجد أيضا عقد إجارة حكرية بين أشخاص القانون الخاص، حيث يمنح مالك الأرض (Tréfoncier) للمستفيد (emphytéote) حقا عينيا عقاريا لمدة أثنائها 18 سنة وأقصاها (99) سنة على الأرض. يكون قابلا للتنازل، الرهن والتوريث دون ملكية الأرض، ويكون للمستفيد حقوق وواجبات المالك على المنشآت و البنايات المنجزة التي تُحوّل ملكيتها لمالك الأرض (tréfoncier)، عند انتهاء مدة العقد دون تعويض، :

Corrine Mostin ,et al , emphytéose et superficie , op cit , p 105.

5- فتحي بن حسن السكري، حول توظيف حقوق عينية على الملك العمومي، مرجع سابق، ص20.

6- المرجع سابق، ص20.

1994⁽¹⁾، ليرخص في المادة 13 منه ، كراء طويل الأمد (Emphytéose) مع السماح برهون على الملك العمومي التابع للجماعات العمومية .

وقد وقع الطعن فيه لدى المجلس الدستوري لمخالفته مبدأ التنازل عن الملك العمومي، لكن المجلس الدستوري رفض الطعون ما عدا واحد يتعلق بتمديد المدة، معتبرا تمديد المدة و السماح بتجديد الحق العيني يتعارض وقواعد الملك العمومي.

واعتمادا على تجارب الدول المقارنة، سار المشرع الجزائري على هذا النحو، من خلال إنشاء عقد سبق تناوله متمثل في عقد الشغل الخاص المنشئ لحقوق عينية على الأملاك الوطنية العمومية.

ولا تخلو التشريعات العربية من العقود المشابهة لعقد الامتياز مستمدة من القوانين الوضعية التي لها دور اقتصادي واجتماعي، لاسيما أنها مكنت من استغلال الأراضي النائية في مجال الفلاحة، أو لأجل إقامة مشاريع استثمارية ومركبات سياحية كبرى في المناطق البعيدة التي لا يقع عليها تراحم أو تنافس متى كانت في أملاك الدولة، وكراءها بثمن معقول تحفيزا للإعمار والاستثمار.

ومن بين العقود التي تتشابه مع عقد الامتياز، عقد كراء طويل الأمد في القانون المغربي، وعقد اللزمة في القانون التونسي، وعقد الايجار في القانون المصري .

ولعقد الكراء طويل الأمد في القانون المغربي جدوى بارزة في مجالات الاقتصاد المغربي، فهو يُمكن من يرغب في أراضي قابلة للاستصلاح الزراعي بتوفير الإمكانات المادية لزيادة الإنتاج الزراعي، ومن ثمة لا تبقى الأرض الشاسعة مهجورة واستغلالها ممكنا عن طريق هذا النوع من الكراء، وهو ما يتماشى مع الأساس الذي وضعه النبي صلى الله عليه وسلم من وجوب استثمار الأرض ورعايتها لأنها عصب الحياة ومصدر الخير والنماء⁽²⁾.

¹-<< le législateur est donc intervenu pour permettre aux collectivités publiques de recourir au bail emphytéotique (article 13 de la loi 88-13 du 05 janvier 1988)avec la possibilité de constituer une hypothèque initialement codifié et complété par la loi 94-631 du 25 juillet 1994>> :Samuel Deliancourt , Droit Domanial , édition papyrus , France ,Année 2009 , page 194.

²- من بين الأحاديث التي تؤكد حرص المصطفى صلى الله عليه وسلم على استثمار الأرض ورعايتها، كما روى عن أبي هريرة رضي الله عنه أن الرسول صلى الله عليه وسلم، قال من كانت له أرض فليزرعها أو يمنحها لأخاه، فإن أبي فيمسك أرضه، للمزيد: محمد محمد أحمد سويلم، الاستثمارات الأجنبية في مجال العقارات، مرجع سابق، ص276.

ضف إلى ذلك، يعتبر عقد الكراء طويل الأمد محفزا لتحريك النشاط الاقتصادي وجلب الاستثمار من خلال إقامة المشروعات الصناعية⁽¹⁾، والمنتجعات السياحية على الأراضي التابعة لأملاك الدولة.

وقد عرف المشرع المغربي⁽²⁾ عقد الكراء طويل الأمد في الفصل 87 من ظهير 02 يونيو 1915 بأنه: «العقد الذي يُخول للمكثري حقا عينيا لمدة لا تقل عن ثماني عشرة (18) سنة ولا تزيد عن تسعة وتسعين (99) سنة، قابلا للتنازل والرهن الرسمي والحجز».

ومن خلال تفحصنا للمادة 02 فقرة 01 من قرار وزير الاقتصاد والمالية والخصوصية والسياحة رقم 02 - 367 المؤرخ في 05 مارس 2002⁽³⁾ المتضمن تفويض السلطة إلى ولاية الجهات لكراء عقارات من ملك الدولة الخاص قصد إنجاز مشاريع استثمارية، يتبين عدم جواز إكتساء الكراء على الأراضي الموجهة للاستثمار صبغة الكراء الحكري⁽⁴⁾، بمعنى آخر لا يجوز إمتدادها إلى تسعة وتسعون (99) سنة مما يجعل المكثري محتكرا للعين محل الكراء.

ويرخص بكراء العقارات ملك الدولة الخاص ولاية الجهات الواقعة العقارات داخل نفوذهم الترابي، قصد إنجاز مشاريع استثمار تقل عن 200 مليون درهم⁽⁵⁾ في قطاعات الصناعة والتصنيع الفلاحي والمعادن والسياحة والصناعة التقليدية والسكن.

وتحدد مساحة الأرض ومدة الكراء حسب طبيعة المشروع المزمع إنجازه وعناصره والمدة الضرورية لاستهلاك الاستثمار، لاسيما قيمة الكراء من لدن لجنة إدارية للخبرة⁽⁶⁾.

وثبين عقود الكراء المحددة وفقا لنموذج محدد من قبل الإدارة إلتزامات المكثرين، والمشاريع المزمع إنجازها خلال الأجل المحدد، وشروط فسخ العقد عند إخلال المكثري بالتزاماته، وكيفية استرجاع الأراضي المكراة⁽¹⁾.

¹ - محمد أحمد بونبات، الحقوق على العقارات، دراسة شاملة لواقع العقار والحقوق العينية على ضوء التشريع المغربي، مرجع سبق ذكره، ص 127.

² - أسماء القوارطي، الكراء طويل الأمد وتطبيقاته العملية، مرجع سابق، ص 07.

³ - محمد بنبجي، قانون الاستثمار بالمغرب، نصوص جمعها ونسقها، الطبعة الثانية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، المغرب، سنة 2009، ص 286.

⁴ - المادة 02 فقرة 01 من قرار وزير الاقتصاد والمالية والخصوصية والسياحة رقم 02-367 المؤرخ في 05 مارس 2002 المتضمن تفويض السلطة إلى ولاية الجهات لكراء عقارات من ملك الدولة الخاص قصد إنجاز مشاريع استثمارية منشور في: محمد بنبجي، قانون الاستثمار في المغرب، مرجع سابق ص 286.

⁵ - المادة 01 من نفس القرار.

⁶ - المادة 03 من نفس القرار.

ويُكلف مندوبو الأملاك المخزنية بتنفيذ مقررات ولاة الجهات التي يرخص بمقتضاها كراء العقارات من ملك الدولة الخاص، والسهر على مراقبة التقيد ببنود عقود الكراء من طرف المكثرين⁽²⁾.

وارتأينا دراسة نموذج عملي⁽³⁾ لكراء طويل الأمد نسبيا دون أن يكتسي صفة الكراء الحكري، أبرم بين المجلس البلدي للرباط وشركة، محله أرض يمتلكها المجلس من أجل إقامة مشروع استثماري، حيث اتخذ المجلس البلدي قرار كراء العقار البلدي وُرفِع إلى رئيس المجلس قصد المصادقة عليه، ثم رفع الملف إلى وزير الداخلية لدراسته والمصادقة عليه، لتأتي مرحلة التنفيذ تتمثل في إبرام العقد النهائي مع الطرف المتعاقد.

و يتكوّن⁽⁴⁾ العقد من محرر و دفتر أعباء محدد للالتزامات التي يتعين للطرف المتعاقد التقيد بها بخصوص المدة و الثمن، وكيفية زيادته من سنة إلى أخرى والمشروع المزمع انجازه فوق الأرض المكراة مع إرفاقه بالتصاميم الموضحة لذلك.

و في حالة النموذج العملي للكراء طويل الأمد بين المجلس البلدي للرباط و الشركة، المدة المحددة للعقد خمسين (50) سنة مقابل إتاة سنوية تزداد نسبيا كل خمسة سنوات تقريبا من أجل إقامة مشروع عليها، ويكون هذا الحق قابلا للتنازل والتأجير من الباطن بشرط الحصول على إذن كتابي من الجماعات المحلية⁽⁵⁾.

ومثل عقد الامتياز، يتحمل المكثرى الارتفاقات السلبية التي تثقل الأرض، الظاهرة منها و الخفية، سواء كانت مستمرة أو منقطعة، دون إمكانية الرجوع على المكري، و يفترض في المكترى معرفته الجيدة للقطعة الأرضية المكراة من حيث محتواها، حدودها و مساحتها، يأخذها في الحالة التي عليها دون إمكانية الرجوع على المكري بسبب نقصان المساحة⁽⁶⁾.

وعدم الالتزام ببنود العقد كعدم أداء الإتاوة خلال سنة (1) واحدة، و بعد إنذار المكترى و عدم استجابته يفسخ العقد بقوة القانون .

1- المادة 04 من قرار وزير الاقتصاد والمالية والخصوصة والسياسة رقم 367-02 المؤرخ في 05 مارس 2002 المتضمن تفويض السلطة إلى ولاة الجهات للكراء عقارات من ملك الدولة الخاص قصد إنجاز مشاريع استثمارية، مرجع سابق .

2- المادة 06 من نفس القرار .

3- أسماء القوارطي، الكراء طويل الأمد وتطبيقاته العملية، مرجع سابق، ص40.

4- المرجع السابق، ص39.

5- المرجع السابق، ص 142.

6- المرجع السابق، ص 141.

و يقوم الاختلاف في حالة انتهاء عقد الكراء طويل الأمد، حيث البنائيات المنجزة على الأرض ستؤول ملكيتها لبلدية الرباط، فلتتزم الشركة بتسليم البناء خاليا من أي عبئ سواء كان حقا عينيا او رهنا لصالح الغير، و بالتالي الشركة لم يكن لها من الناحية القانونية إلا حق انتفاع على البنائيات.

زيادة على ذلك، عقد كراء الأراضي الموجهة للاستثمار التابعة للدولة او الجماعات المحلية في المغرب، تشكل عقود إذعان نموذجية يختص القاضي العادي النظر فيها.

أما عقد اللزمة في القانون التونسي بدى أبرز شكل تعاقدى لإشراك الاستثمار الخاص في إنجاز المشاريع الكبرى، لاسيما إدخال الأملاك العمومية العقارية في الدورة التنموية، فعلى سبيل المثال⁽¹⁾: تطبق هذه الآلية القانونية في استغلال فضاءات الإنتاج داخل الأقطاب التكنولوجية لاسيما في المناطق الاقتصادية الحرة المنظمة بموجب القانون 76 المؤرخ في 17 جويلية 2001 المعدل والمتمم لقانون عدد 81 لسنة 1992.

ولتحفيز الاستثمار الخاص لاسيما الأجنبي منه في هذه الفضاءات، مكن المشرع التونسي صاحب اللزمة من حق عيني على البنائيات والمنشآت والتجهيزات الثابتة على الملك العام، يُخول له طيلة مدة العقد حقوق وواجبات المالك، إلا أن هذا الحق العيني العقاري لا يستجيب للتعريف التقليدي المُكرّس في القانون المدني لحق الملكية ذلك أن سلطاته محدودة، وهو حق عيني مؤقت لأنه بمجرد إنتهاء عقد اللزمة تسترجع المنشآت المنجزة على الأملاك العمومية إلى الدولة، وهو ما يتطابق مع عقد الشغل الخاص الأملاك الوطنية العمومية المنشئ لحقوق عينية في التشريع الجزائري.

ومثل حق الامتياز، يغيب التصرف الحر في الحق العيني المنشئ على البنائيات، فالمصادقة الإدارية تعتبر جزءا من تعريف هذه الحقوق.

والاختلاف الذي يقوم بينهما، الحق العيني الناتج عن عقد اللزمة هو حق عيني مؤقت ومحدود على المنشآت والتجهيزات المنجزة على الملك العمومي، بينما الحق العيني الوارد على المنشآت المنجزة في العقار الموجهة للاستثمار حق ملكية تام ودائم.

¹ X، التوجهات الجديدة للملك العام بتونس، Format de fichier Micro Soft Word، le site internet : WWW.emloffice.com/bibliothèque.../201/.../40.do

وبالإطلاع على قوانين الاستثمار بمصر⁽¹⁾، تبين أنها لم تخلُ من النص على ضرورة استغلال الأراضي الصحراوية في مشروعات تنمية الإنتاج الحيواني، التصنيع، التعدين والسياحة.

وقد جعل قانون الاستثمار رقم 230 لسنة 1989 استغلال الأراضي البور والصحراوية من ضمن أولويات الخطة القومية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ضمانا لاستقرار المشروعات فيها وتيسيرا لها، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 17 من القانون المشار إليه أعلاه على مايلي: <<تكون مزاولة المشروعات لنشاطها في مجال استصلاح واستزراع الأراضي البور والصحراوية بطريق الايجار طويل الأجل لا تزيد مدته على خمسين عاما >>⁽²⁾.

ومن أجل زيادة تشجيع إقامة المشروعات الاستثمارية، أصدر المشرع المصري القانون رقم 05 لسنة 1996⁽³⁾ المتضمن قواعد التصرف في الأراضي الصحراوية، إذ يمكن للدولة أو غيرها من الأشخاص الاعتبارية تأجير الأراضي الصحراوية لمن يقيم عليها مشروعات استثمارية بإيجار إسمي، بمعنى آخر أجره زهيدة تقل كثيرا عن الأجرة المناسبة لمثل هذه الأراضي .

أما عن مدة الايجار في ظل قانون رقم 05 لسنة 1996، راع المشرع أن تكون المدة طويلة نسبيا كي يتحقق الاستقرار للمستثمرين، فنصت المادة الثالثة منه: <<لا يجوز ان تزيد مدة الايجار على أربعين عاما تحدد مادام المشروع قائما >>.

ولتضمن الدولة جدية المستأجر وقيامه بالتنفيذ الفعلي للمشروع خلال المدة التي تُحدد في قرار التخصيص، أوضحت المادة الرابعة الحكم الآتي: <<إذا لم يتم تنفيذ المشروع والبدء الإنتاج الفعلي خلال المدة التي تحدد في قرار التخصيص، يتعين على الجهة الادارية مالكة الأرض إسترداده>>.

وتفاديا لإنحراف المتصرف إليه عن الهدف المنشود، نصت المادة الخامسة من القانون 05 لسنة 1996 على مايلي: <<دون الإخلال بحكم المادة السابقة يحظر إستخدام الارض في غير الغرض المخصص من أجله، ما لم يكن بموافقة الجهة المختصة، كما يحظر التصرف فيها، أو أي جزء منها أو تقرير حق عيني عليها

1- أسامة أحمد شتات، قانون ضمانات وحوافز الاستثمار واللائحة التنفيذية (دط)، دار الكتب القانونية، القاهرة، سنة 1999، ص 04.

2- محمد محمد أحمد سويلم، الاستثمارات الأجنبية في مجال العقارات، مرجع سابق، ص 300.

3- المرجع السابق، ص 301.

،او تمكين الغير منها قبل نقل ملكيتها إلى المتصرف إليه ،ويقع باطلا كل إجراء أو تصرف يخالف ذلك ،ولا يجوز شهره ،ولكل ذي شأن التمسك بالبطلان أو طلب الحكم به ،وعلى المحكمة أن تقضي به من تلقاء نفسها <<(1).

كما صدر القانون رقم 08 لسنة 1997⁽²⁾ بشأن ضمانات وحوافز الاستثمار الذي يُستفاد من نصوصه ولأئحته التنفيذية إمكانية تمتع بعض المشروعات بحق الانتفاع بمساحات من الأراضي الصحراوية دون حد أقصى، بصرف النظر عن جنسيتها متى كانت تمارس نشاطها ، ويتم ذلك عن طريق قرار يصدر عن الجهة الإدارية التي حددتها اللائحة التنفيذية.

وبذلك سمح المشرع المصري للشركات والمستثمرين المصريين وغير المصريين بالحصول على حق انتفاع على الأرض المخصصة للاستثمار دون حد أقصى بمجرد موافقة الوزير المختص، وتحديد مقابل الانتفاع، ويكون المحافظ أو من يفوضه هو الجهة الإدارية المختصة بإبرام عقود الأراضي مع الشركات⁽³⁾.

ولا يجوز لأي جهة إلغاء أو إيقاف الانتفاع بالعقارات إلا في حالة مخالفة شروط الترخيص، ويصدر قرار الإلغاء أو الإيقاف من رئيس مجلس الوزراء بناء على عرض الجهة الإدارية المختصة، ولصاحب الشأن الطعن في هذا القرار أمام محكمة القضاء الإداري خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إعلانه أو العلم به⁽⁴⁾.

والانتفاع بمساحات موجهة للاستثمار الصناعي بمصر، لا ينفي تملك المستثمرين، بغض النظر عن جنسيتهم، أراضي البناء والعقارات، حيث نصت المادة 12 من قانون المصري رقم 08 لسنة 1997 المتضمن قانون ضمانات وحوافز الاستثمار على ما يلي: <<يكون للشركات والمنشآت الحق في تملك أراضي البناء والعقارات المبنية اللازمة لمباشرة نشاطها والتوسع فيه أيًا كانت جنسية الشركاء أو محل إقامتهم أو نسب مشاركتهم>>.

وسياسة تشجيع الاستثمارات في مصر، لم تكن موقفة فبعد إعتناق المشرع المصري⁽⁵⁾ في بداية الأمر سياسة تشريعية تقوم على مبدأ حضر تملك الأجانب للعقارات المبنية وأراضي الفضاء إلا في حالات استثنائية، سرعان ما عدل المشرع

1- محمد محمد أحمد سويلم ،مرجع سابق ،ص 303.

2- أسامة أحمد شتات، قانون ضمانات وحوافز الاستثمار واللائحة التنفيذية ،مرجع سابق ، ص 03 .

3- المادة 22 من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 2108 لسنة 1997 المتضمن اللائحة التنفيذية لقانون ضمانات وحوافز الاستثمار للقانون رقم 08 لسنة 1997، منشور في: أسامة أحمد شتات، قانون و ضمانات وحوافز الاستثمار ، مرجع سابق، ص 66.

4- المادة 11 من القانون 08 لسنة 1997 المتضمن قانون ضمانات وحوافز الاستثمار، منشور في : أسامة أحمد شتات، مرجع سابق، ص 15.

5- أبو العلي علي، أبو العلي نمر، دور تملك غير المصريين للعقارات المبنية والأراضي الفضاء في دعم السوق العقاري، أبحاث مؤتمر تنشيط السوق العقاري مصر ، منظم من الجمعية المصرية لمثني الأملاك العقارية ومركز صالح عبد الله للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، المنعقد من 14 إلى 16 جوان 2002 ،ص 03.

عن موقفه واتجه إلى سياسة تيسير والسماح للأجانب في مصر تملك العقارات والأراضي في مصر دون تحديد.

والتساهل على هذا النحو، وعدم وضع ضوابط محددة ودقيقة أمر كانت له انعكاسات على الاقتصاد القومي المصري، حيث اكتشف بعد ثورة 25 يناير لعام 2011، إهدار المال العام⁽¹⁾، وذلك بتثمين الأراضي بأثمان بخسة رغم أنها تقدر بمئات المليارات، وتغيير في وجهتها.

وقد أوضحت الإحصائيات⁽²⁾ من الفترة الممتدة من 15 جويلية 1996 إلى 8 أكتوبر 1996، بورود 868 طلبا إلى مصلحة الشهر العقاري والتوثيق، تقدم به أجاناب إلى مكتب التوثيق بمختلف أنحاء الجمهورية المصرية، لتوثيق عقارات وأراضي فضاء.

ولإثراء البحث، نشير بأنه في سنين خلت وُجِدَت عقود تنشئ حقوق عرفية إسلامية تخول تملك المنفعة دون الرقبة، الهدف منها استغلال، تعمير، وإصلاح عقارات وأراضي كانت عرضة للضياع والخراب، حيث يتم عرض العقارات على من تتوفر لديه الامكانيات المادية لتعميرها وإصلاحها عن طريق الكراء، وكان يسعى من يرغب في كراءها أن تكون له مدة كافية توقر له الاستقرار حتى لا يضطر إلى تركها قبل أن يستفيد مما بذله من جهد لاستغلال تلك الأرض أو تحسين ذلك الحانوت.

وتسمى الحقوق العرفية الإسلامية عند فقهاء المالكية⁽³⁾، بالكراء المؤبد أو على وجه التأييد، ونظموا أحكامه تحت إسم الجلسة والزينة، وذلك حسب نوع العقار الذي يخضع لهذا الكراء والغرض الذي يستعمل فيه.

وحظي نظام الجلسة باهتمام الفقهاء حتى إن من بينهم من وضع مخطوطا خاصا كالشيخ التماق، عنوانه "إزالة الدلسة عن وجه الجلسة"⁽⁴⁾.

وقد ورد للجلسة عدة تعاريف اختلفت ألفاظها ولم تختلف في معناها، فحسب الشيخ ميارة معنى الجلسة إشتراء جلوسه وإقامته بذلك الحانوت هو ومن يدخل من ناحيته من مشتر، موهوب أو وارث أو غيرهم على الدوام والاستمرار، كمكتري أرض الغرس والبناء، بحيث ليس لصاحب الأصل إخراج، وإنما له كراء

1- شيرين مراد، أراضي الدولة تحت الحماية، الأهرام الرقمي على الموقع الإلكتروني:

<http://digital.aharm.eg.eg/economy.aspx?Serial=4409>

2- أبو العلي علي، أبو العلي نمرا، مرجع سابق، ص53.

3- أسماء القواريطي، الكراء طويل الأمد وتطبيقاته العملية، مرجع سابق، ص61.

4- المرجع السابق، ص62.

مثله بحسب الأوقات والأعراف"⁽¹⁾، وقد اعتبر نظام الجلسة بأنه " تملك المنفعة للقيام بأمر الأصل كل القيام وتتميم عليه عمارته من إحداث مواعين وآلات تناسب ما أعد له للأصل"⁽²⁾.

وعموماً، تقع الجلسة في الغالب على العقارات المبنية المخصصة للتجارة والصناعة، فإذا اكرى حانوتاً لمدة معينة وانقضت هذه المدة، وطلب رب الملك الخروج وأبى المكري، فليس له أن يلزمه الخروج منها إلا برضاه، لأن العادة في ذلك التبقية بشرط أن يكون ذلك ببراء المثل لحظة المطالبة بالخروج.

والمقصود بكون الجلسة كراء على التبقية، بقاء العقد سارياً وعدم إنتهاء مدته إلا إذا خرج صاحب الجلسة من تلقاء نفسه أو أخل بالتزاماته، ولعل سبب التبقية قديماً عدم سهولة الحصول على مستأجر في أي وقت، فكان لا يطلب منه المالك الخروج عند انتهاء المدة.

من هنا يظهر جلياً، أن طبيعة الجلسة حسب الأعراف تتكون من عناصر ثلاث هي:

- امتلاك منفعة محلاً قد يكون خرباً أو على وشك السقوط على وجه التبقية.
- تكاليف صاحب الجلسة بالتزامات من حيث صيانة الحانوت و العناية به .
- أداء وجيبة للمالك الأصلي.

أما حق الزينة في الأصل كان ينشؤ على العقارات العائدة إلى الدولة⁽³⁾، فيمنح للمكري حقا عينياً عقارياً، ويقوم المكري بنايات أو يحدث فيها تحسينات، فيجعل الملك مُبضعاً بين مالك الرقبة والمكري الذي يتصرف في منفعتها⁽⁴⁾.

ومثل عقد الامتياز، يلتزم المكري في الزينة بأداء وجيبة منتظمة يمكن الزيادة فيها، كلما أحدث المكري بناءاً جديداً، ضف إلى أداء الضرائب المفروضة على العقار، ويحق للمكري في الزينة إقامة ما يريد من بناء شريطة التقيد بشروط العقد، والتصرف فيما شئده بالبيع أو غيره من التصرفات القانونية، وفي حالة تخلي المكري (المستفيد) عن حق الزينة، المكري (صاحب الأصل) يتمتع بحق الأفضلية، ويمكنه أن يشفع تلك المباني لنفسه.

1- أسماء القواريطي، مرجع سابق، ص62.

2- محمد أحمد بونبات، الحقوق العقارية، دراسة شاملة لواقع العقار والحقوق العينية على ضوء التشريع المغربي، مرجع سابق، ص132.

3- محمد أحمد بونبات، مرجع سابق، ص135.

4- أسماء القواريطي، مرجع سابق، ص66.

ويحق للمكري أيضا فسخ العقد واسترجاع أرضه دون إمهال المكثري أو إنذاره بذلك، وهذا مشروط بدفعه تعويضا للمكثري عما أنفقه من نفقات وتحسينات، ويمنحه تعويضا عما لحقه من ضرر جرّاء حرمانه المفاجئ من التمتع بحق الزينة.

علاوة على ذلك، حق الزينة يخول للمكثري الاستفادة من الأبنية والتحسينات على وجه الدوام مقابل أداء أجره دورية، وحق الزينة قابل للتداول فيما تتنازل عنه الدولة للمكثري فيصبح مالك الرقبة أيضا، أو يمكنها تملكه لنفسها مقابل تعويض يوازي خمسة (5 %) بالمائة من قيمة الأرض مضافا إليه قيمة المنشآت المحدثّة فوق الأرض⁽¹⁾.

في الأخير، بالنظر للنظام القانوني لعقد الامتياز، لاسيما العقود المشابهة له، يبدو بوضوح أنه عقد ذو طبيعة خاصة يتجه إلى إحداث أثر قانوني معين، في بعض أحكامه يُعدّ من عقود القانون العام، فهو يكتسي من الناحية الشكلية الصفة الإدارية، وتكون الأشخاص العامة طرفا فيه⁽²⁾، ويتضمن شروطا تنظيمية تنفرد الإدارة بوضعها.

وفي بعض أحكامه يقترب من عقود القانون الخاص باعتباره إيجار طويل الأجل⁽³⁾، يتضمن إنشاء حق عيني على الأملاك الخاصة التابعة للمجموعة الوطنية لمدة أدها ثلاثة وثلاثون (33) سنة وأقصاها تسعة وتسعون (99) سنة، قصد استيعاب مشروع استثماري، تكرر ملكية بناياته ومنشآته لصاحب الامتياز مع استبقاء الدولة ملكية رقبة الأرض أو الأصل العقاري الموجه للاستثمار.

ويخول منح الامتياز للمستفيد الحق في الحصول على رخصة البناء، وإنشاء رهن رسمي لصالح هيئات القرض على الحق العيني العقاري الناتج عن العقد، كذلك البنائيات المقرر إقامتها، لاسيما التصرف بعد إعلام إدارة أملاك الدولة في حقه العيني العقاري بالتنازل والتأجير من الباطن، فور الإنجاز الفعلي للمشروع والبدء في النشاط.

¹ - أسماء القواربي، المرجع السابق، ص 67.

² - مما يجعل إختصاص القاضي الإداري قائما عملا بالمعيار العضوي الذي تبناه المشرع في المادة 800 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية الصادر بموجب القانون 08-09 .

³ - توجد إيجارات طويلة المدة تعرفها كثير من الشرائع العربية والاجنبية مثل حق السطحية وحق المساطحة والامفتيز في القانون الفرنسي، وهي تخول لصاحبها حق عيني يكون له من الاستقرار والبقاء ماليس للحق الشخصي الذي يعطيه الإيجار الموقت للمستأجر للمزيد من التفصيل : عبد الرزاق أحمد السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الإيجار والعارية ، المجلد الثاني، مرجع سابق، ص 1433 .

وقد خلق عقد الامتياز، جدلاً واسعاً في أوساط بعض المستثمرين الأجانب⁽¹⁾ باعتبار عائقاً أمامهم لعدم تملكهم الأرض أو الأصل الموجه للاستثمار، إعتبر البعض⁽²⁾، الأنظمة المتبعة التي تُخول إيجار طويل الأمد، مستمدة من قوانين القوى الاستعمارية، تطبقه بلدان الجنوب خلافاً للدول اللبرالية لأن ذلك من شأنه خدمة مصالح السلطة التي تحاول الاستحواذ على الأرض، وبالتالي الاحتفاظ على نوع من الاحتكار.

وخلافاً للبعض⁽³⁾ الذين يعتبرون الكراء طويل الأجل بما يخوله من امتلاك المنفعة مع بقاء ملكية الرقبة للمالك، لم يعد يتماشى مع الظروف الاقتصادية والاجتماعية لاسيما جذب المستثمرين ، لأن سبب ظهوره في الأصل هو تخلص الملاك من أعباء أراضيهم الذين عجزوا عن تعهدها، فإننا نعتقد أن فكرة الاستغلال هي العنصر الجوهرية في الاستثمار ، وهو ما توفره آلية الامتياز، كما لا يوجد ما يمنع أن تكون ملكية سطح الأرض منفصلة عن ملكية العلو، وما حق الامتياز إلا ضرباً من انفصال ملكية السطح عن ما فوقها⁽⁴⁾.

من جانب آخر، لا يجب توقف النقاش على الإختيار بين التنازل أو الامتياز وأيهما الآلية المناسبة التي تحقق التوازن بين استقطاب المستثمرين والمحافظة على العقار من النهب ، لأن العبرة في المساءلة يُرافقها إدارة كفاءة وفعالة تراقب أشباه المستثمرين وتوقع الجزاءات المناسبة عند الاخلال ، فعلى سبيل المثال الدول المتقدمة ومنها فرنسا تبيع الأراضي للمستثمرين ، لكن المساءلة ومحاربة غير الملزمين هو صمّام الأمان للمحافظة على العقار من المضاربة .

وفي الجزائر، الذي أفرغ حسب وجهة نظرنا إجراءات حماية العقار الصناعي من محتواها، عدم مراقبة ومتابعة الإدارة استخدامات الأرض واتخاذ الاجراءات اللازمة، كذلك، لمّا ينقضي عقد الامتياز، يشغل مالك البنايات الأرض الموجهة للاستثمار، مقابل دفع إتاوة إيجارية سنوية لفائدة الدولة مالكة الأرض ، عوض أن تستردّها وتعيد تفعيلها للاستثمار.

¹ -Cherif Bennaceur, La Concession du Foncier industriel Remise en cause, Quotidien le Soir d'Algérie, Mardi, 20 janvier 2009, page 04.

² -Joseph Comby , l'appropriation des droits fonciers , tout s'achète et tout se vend facilement en Afrique , tout sauf la terre , revue Grain de Sel , n°57 , Janvier –Mars 2012 , p22.

³ - أسماء القوارطي، الكراء طويل الأمد وتطبيقاته العملية، مرجع سابق ص 45.

⁴ - نصت المادة 782 من الأمر 58-75 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم على ما يلي: " كل ما على الأرض أو تحتها من غراس أو بناء أو منشآت أخرى، يعتبر من عمل صاحب الأرض وأقامه على نفقته ويكون مملوكاً له. غير أنه يجوز أن تقام البيئة على أن أجنبية أقام المنشآت على نفقته، كما يجوز أن تقام البيئة على أن صاحب الأرض قد حول أجنبياً ملكية منشآت كانت قائمة من قبل أو خوله لاحقاً في إقامة المنشآت وفي تملكها".

ضف إلى ذلك، عدم الاستقرار القانوني ساهم بشكل كبير في المضاربة بهذا الرصيد العقاري، لأنه ما يلبث الأمر أن يستقر إلا ويصدر جهاز قانوني جديد يُعدّله، مما فتح المجال لاستغلال الثغرات القانونية، وخلق منازعات مُعقدة ومتشابكة وهو ما سنتعرض له في الفصل الثاني .

الفصل الثاني:

منازعات استغلال العقار الصناعي والفصل فيها

عوض أن يكون العقار الصناعي القاطرة الحقيقية للاستثمار، أضى يشكل أكبر معرقل له، نظرا لما يطرحه من منازعات على عدة مستويات.

السبب الرئيسي لهذه المنازعات، خضوع النظام القانوني لهذا العقار بسبب سياسة غير واضحة لآثار التقادم، حيث لم يتم ملائمة و دراسته طيلة عشرية لجعله أكثر مرونة و انفتاحا.

يُضاف إلى ذلك، السياسات التي صاحبت هذا العقار ترتب عنها صعوبات حقيقية عاشها المتعاملين الاقتصاديين ومسيري المناطق الصناعية على السواء، حتى أصبح تراكمها مصدرا للمنازعات.

وأمام انفتاح الجزائر على اقتصاد السوق، أقحمت السلطة صيغ جديدة للتسيير والاقتناء والاستغلال، إلا أن هذه الإصلاحات نشأت في ظلها نزاعات إدارية وقضائية لعدم جاهزية البيئة المستقبلية (الإدارة و المستثمرين) للعمل وفق مبادئ الحرية الاقتصادية، أو أن التجاوز على المال العام الذي يدخل ضمنه التراث العقاري أصبح أمرا مألوفا، ثم مقبولا على مستوى المجتمع أمام سكوت و صمت الإدارة، ولا يهم في ذلك أن تصبح هذه السلوكيات إحدى القيم السائدة في مجتمع الدولة.

وأمام تعدد منازعات استغلال العقار الصناعي وتنوعها، من المفيد تحديد طبيعة هذه المنازعات، وبيان كيفية الفصل فيها، وهذا ماسنبحثه في مبحثين، نخصص في المبحث الأول طبيعة منازعات إستغلال العقار الصناعي، ونخصص المبحث الثاني لكيفية الفصل في منازعات إستغلال العقار الصناعي .

المبحث الأول:

طبيعة منازعات استغلال العقار الصناعي.

يمكن تصنيف منازعات استغلال العقار الصناعي إلى منازعات مرتبطة بتسوية الوضعية القانونية لهذا العقار والتي حالت دون استفادة المتعاملين الاقتصاديين بالحفاظة العقارية الموجهة للاستثمار، حيث يرجع النصيب الأكبر لهذه الحالات إلى توجهات السياسة العقارية المتبعة منذ الاستقلال .

ومنازعات تتعلق بتنفيذ العقود الواردة على العقار الصناعي التي تركز أساسا على مدى تنفيذ المستثمر لالتزاماته الواردة في هذه العقود، وكذا سلطة الإدارة في متابعة ومراقبة المتخلفين عن التزاماتهم.

ولنعرض فيما يلي، المنازعات المتعلقة بتسوية الوضعية القانونية للعقار الصناعي، ومنازعات تنفيذ العقود الواردة على العقار الصناعي، كل في مطلب مستقل .

المطلب الأول:

منازعات تسوية الوضعية القانونية للعقار الصناعي.

على الرغم من أن العديد من القطع الأرضية للإستغلال الصناعي مشغولة ومبنية من طرف المستثمرين إلا أن وضعيتها القانونية لم يتم تسويتها بعقود رسمية، مما أدى لعلاقات متوترة وأحيانا منازعات بين المتعاملين و المسيرين.

ويعود السبب في ذلك لعوامل مختلفة ، أهمها صعوبة تحويل ملكية العقار الصناعي لعدم تطهير وضعيته القانونية ، وصعوبة تحديد أصل ملكية العقار الصناعي التابع للمؤسسات العمومية، و بالتالي عدم إمكانية تفعيله كمفهوم آخر للعقار الصناعي.

على هذا الأساس، سنعرض منازعات تحويل ملكية العقار الصناعي، ومنازعات العقار الصناعي التابع للمؤسسات العمومية الاقتصادية، كل في فرع مستقل .

الفرع الأول:

منازعات تحويل ملكية العقار الصناعي .

من المفيد التذكير أن السلطات العمومية اتخذت تدابير جذرية لتطهير الوضعية القانونية للعقار الصناعي، سواء على مستوى المناطق الصناعية أو فيما يتعلق بالأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المحلة، أو الأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الإقتصادية في حالة نشاط، من خلال استرجاع هذه الأصول و الأراضي تدريجيا و إدماجها ضمن الأملاك الخاصة للدولة.

وتطهير الوضعية القانونية لحافضة العقار الصناعي لم يكن دائما بهذه السهولة، حيث عُرِفَت إشكالات و منازعات لعدم وجود سندات تُبرر ملكية التراث العقاري.

ولتوضيح هذه الصعوبة، تجدر الإشارة إلى أن منازعت تحويل ملكية العقار الصناعي تُطرح على مستويين، منازعات تحويل ملكية العقار الصناعي إلى المؤسسات المكلفة بالترقية، أما المستوى الثاني منازعات تحويل ملكية العقار الصناعي من الهيآت المختصة إلى المتعاملين الإقتصاديين، غير أن نصيب من منازعات تطهير ملكية التراث العقاري سببه تجاوزات بعض الممثلين المحليين، لا سيما التعليمات السابقة الصادرة عن المصالح المركزية، مما يستدعي تناول منازعات تحويل ملكية العقار الصناعي على هذين المستويين .

أولا:

منازعات تحويل ملكية العقار الصناعي إلى المؤسسات المكلفة بالترقية

يتعلق الأمر ببيع قطع عارية منزوع ملكيتها لفائدة الأجهزة المكلفة بالترقية لتهيئتها، وتجهيزها وتجزئتها، و في الأخير بيعها للمتعاملين.

وإن تسوية التحويل الأولي للقطع العارية إلى وكالات الترقية في المناطق الصناعية عرف بعض المنازعات، فعلى سبيل المثال⁽¹⁾: صدر قرارين إداريين بتاريخ 12 ديسمبر 1972، و 28 فيفري 1976 من الوالي موضوعهما نزع الملكية للمنفعة العامة لإنشاء منطقة صناعية.

¹- القرار رقم 28303 المؤرخ في 27/11/1981 الصادر عن الغرفة الإدارية (المجلس الأعلى) ، المجلة القضائية عدد رقم 03 لسنة 1989، مطبعة أمزيان، الجزائر، ص 169.

القرار الأول يخص مساحة قدرها 1 هكتار و 34 آر و 72 سنتيآر، أما القرار الثاني يخص مساحة قدرها 78 آر و 10 سنتيآر.

وتبعا للقرار الأول، ملكية المدعى عليه (ع ح) داخلة ضمن نطاق محيط المنطقة الصناعية، الذي أقدم على تشييد وحدة بلاط، و عندئذ أقام الصندوق الجزائري للتهيئة العمرانية دعوى ضد السيد (ع ح) طالبا بإصدار أمر هدم هذه الوحدة، لأن القطعة الأرضية واقعة في نطاق نزاع الملكية، وخلافا لطلب الصندوق الجزائري والوالي أصدرت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى القرار المؤرخ في 1982/11/27 تحت رقم 28303 لصالح المدعي عليه (ع ح)، الذي أيّد القرار الصادر عن مجلس قضاء قسنطينة (الغرفة الإدارية) في 29 أبريل 1981م، القاضي برفض الدعوى المرفوعة من الصندوق الجزائري للتهيئة العمرانية والوالي الهادفة إلى تهديم وحدة البلاط المشيدة من المدعي (ع ح).

كذلك في المنطقة الصناعية بعين مليلة -ولاية أم الأبواقي⁽¹⁾ لم يُعوض ورثة خليفي توهامي في ظل السياسة العقارية السابقة، فأدى لرفع النزاع أمام القضاء وتعطيل مئات المشاريع التنموية، كذلك الحال بالنسبة للمنطقة الصناعية بسيدي خالد المتربعة على 358 هكتار - ولاية البويرة⁽²⁾، والمنطقة الصناعية بزعرور- ولاية تيبازة- المتربعة على 120 هكتار التي شهدت عدم تسوية قانونية للأراضي لتباطؤ في تحويل ملكيتها⁽³⁾.

أما مناطق النشاط المنشأة بمبادرة الجماعات المحلية على رصيد الاحتياطات العقارية البلدية، عرفت منازعات معتبرة، على سبيل المثال⁽⁴⁾: منطقة النشاط بوشطاطة ولاية سكيكدة المتربعة على 5.5 هكتار لم يتم تحويل ملكيتها لصالح البلدية لأن أصل ملكيتها عمومية (أراضي غابية) وبالتالي تعطيل العديد من المشاريع الإستثمارية .

ونفس الملاحظة بالنسبة لمنطقة النشاط بتمالوس ولاية سكيكدة المتربعة على 11 هكتار، حيث اعترضت مصالح الغابات والزراعة عن التحويل، ومنطقة النشاط بالقصور- ولاية بجاية - مساحتها 15.9 هكتار، أصل ملكيتها غابية وهي في طور التحويل.

¹- République Algérienne Démocratique et populaire, Rapport N° :01 intitulé Zone industrielle dans l'Est Algérien, ANAT, Année 2004, Page 65.

²-التقرير المتضمن إحصاء قائمة المناطق الصناعية حسب الولايات الصادر عن وزارة الصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و ترقية الإستثمار، ص03 .

³- المرجع السابق، ص04.

⁴- تقرير إحصاء قائمة مناطق النشاط حسب الولايات الصادر عن وزارة الصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و ترقية الإستثمار، ص 18 و 19.

لكن النصيب الأكبر من المنازعات شهدته مناطق النشاط المنجزة على أراضي الخواص (Terrains de statut privé) و المقدر مساحتها 10%⁽¹⁾ من المساحة الكلية لمناطق النشاط، فعلى سبيل المثال⁽²⁾: منطقة النشاط ببرج بوعريج مساحتها 196 هكتار، شهدت توقفا لأشغال التوسيع والإستثمار، بسبب النزاع الذي قام أمام العدالة بين الوكالة العقارية المحلية وبعض الخواص لامتلاكهم أراضي المنطقة.

ونفس الأمر بالنسبة لمنطقة النشاط بالمنصورة-ولاية برج بوعريج- التي شهد فيها المستثمرون منازعات أمام القضاء مع ملاك الأراضي، لا سيما منطقة النشاط بخنشلة المترتبة على 11 هكتار و منطقة النشاط بششار ولاية بخنشلة المترتبة على 9 هكتارات.

والسبب الرئيسي لهذه المنازعات خاصة في مناطق النشاط التي أصل ملكيتها أراضي الخواص، استيلاء البلدية في ظل الاحتياطات العقارية على الأراضي دون مأل واضح لا يستجيب لمعيار نزع الملكية للمنفعة العامة ودون تعويض أحيانا، والدليل على ذلك صدور بتاريخ 10 أبريل 2004 منشور من وزارة المالية رقم 001582⁽³⁾ موجه إلى مديري أملاك الدولة كل الولايات ومديري الحفظ العقاري، يحث على تعويض الخواص عن ممتلكاتهم العقارية المدمجة في الاحتياطات العقارية للبلديات في ظل الأمر 74- 26 ، لوجود خروقات تتعلق أساسا بهذا الموضوع، واستمرار هذه الوضعية من المنازعات بين حقوق الملاك القدامى والجدد يعيق الخوصصة والاستثمار بجميع أنواعه⁽⁴⁾.

وثبوت الخروقات في مجال التعويض، أنه لازالت تصدر قرارات قضائية إلى غاية 2006 تقضي بتعويض الخواص مثلما يتجسد في القرار الصادر عن مجلس الدولة رقم 24719 المؤرخ في 2006/07/28⁽⁵⁾ والذي ألزم البلدية تحمل مسؤولية تعويض مالكي

¹ -République Algérienne Démocratique et Populaire, conseil National Economique et Social, rapport sur la configuration du Foncier en Algérie : Une contrainte au développement Economique e social, 24 eme session, P61.

² -التقرير المتضمن إحصاء مناطق النشاط حسب الولايات ،مرجع سبق ذكره ، ص 33، ص 34، ص 40.
³-المنشور الصادر عن وزارة المالية رقم 001582 مؤرخ في 10 أبريل 2004 موضوعه تعويض الممتلكات العقارية الخواص المدمجة في الاحتياطات العقارية، منشور في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأمالك الدولة و الحفظ العقاري)، سنة 2004.

⁴ - « Aussi longtemps que cette situation conflictuelle , incertaine entre les droit des anciens ,des nouveaux et des éventuels propriétaires ne sera pas résolue, l'investissement et la privatisation , en pâtira » voir : Isabelle Lorenzi , la privatisation dans les pays d'Europe centrale et orientale :étude comparative avec l'Europe de l'ouest ; colloque sur l' Algérie en mutation , les instruments juridique de passage a l'économie de marché ; organisée les 19-20 decembre 1998 ,a la faculté de droit , des sciences économique et de gestion de l'université se Nice –sophia Antipolis , p 76.

⁵ -القرار رقم 24719 المؤرخ في 2006/07/28 الصادر عن مجلس الدولة (الغرفة الرابعة) منشور في مجلة مجلس الدولة العدد رقم 08، منشورات الساحل للطبع و النشر، عين بنبيان، الجزائر، سنة 2006، ص 225- 228.

الأرض، متى كان القرار الولائي بإدماج أرض الخواص في الاحتياطات العقارية صادر لفائدتها.

ومصدر هذه المنازعات أيضا، عدم إحترام في كثير من الأحيان إجراءات⁽¹⁾ إدماج الأراضي الموجودة في المحيط العمراني ضمن الاحتياطات العقارية البلدية، وبالتالي عدم تجسيد تحويل الملكية لصالح البلديات⁽²⁾.

وزاد الطين بله، العشرية السوداء (La Décennie noire) المتميزة بظاهرة عدم الاستقرار السياسي، حيث بادرت الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين ببيع القطع الأرضية الموجهة للاستثمار في ظل افتقاد السلطة لمؤسساتها و انتشار الفوضى والرشوة⁽³⁾.

ثانيا:

منازعات تحويل ملكية العقار الصناعي من الهيآت المختصة إلى المستثمرين

لقد وجد تباطؤ في منح عقود الملكية من الهيآت المكلفة بالترقية البائعة (URB) إلى المستفيدين، حيث بقي المستوى دون الأهداف المرجوة (24% من المناطق الصناعية في نهاية أفريل 1998، و35% في نهاية سنة 1999)⁽⁴⁾.

¹ -<<or, il a été constaté que dans la majorité des cas , la procédure tracée par l'ordonnance 74-26 et les textes subséquents ,n'a pas été poursuivie et les promoteurs concernés ne sont pas en possession de titre de propriété des terrains sur lesquels ils ont souvent réaliser leurs investissement >> :République Algérienne Démocratique et Populaire , Ministère des Finances, Direction générale du domaine National, Recueil de textes, l'instruction interministérielle n°02 relative à l'établissement des titres de propriété au profit des opérateur de promotion foncière , immobilière et /ou d'activité industrielles ,sur des parcelles attribuées avant la promulgation de la loi 90-25 du 18 novembre 1990 portant orientation foncière , du 31juillet 1994, page 01 .

² -<< Les ZAC pour certains d'entre elles créées sur des terrains de statut privé elles demeurent pour la plupart non régularisées à ce jour, le transfert de propriété au nom de la commune n'ayant pu se concrétiser pour non respect des procédures >>, voir : République Algérienne Démocratique et Populaire, Ministère de la Participation et Promotion de l'Investissement, N° 533 op cit , p31.

³ -«Des terrains ont été vendu par L'Agence dans la Décennie noire ou L'Etat et ses différents Etablissements été Absents, c'était la période de L'Anarchie et la corruption >> : Entretien avec le chef du service contentieux de l'Agence foncière de la wilaya de Constantine le 10/04/2011.

⁴ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الصناعة و إعادة الهيكلة، برنامج تأهيل المناطق الصناعية و مناطق النشاط، الإشكالية، الحوصلة و الآفاق، ماي 2000، ص11.

والوضع أكثر خطورة في مناطق النشاط، حيث إلى غاية سنة 2004م⁽¹⁾، 10.000 متعامل تحصلوا على سندات ملكية، و13.000 لديهم قرار تخصيص (TITRE D'OCCUPATION)، والتي لا ترقى حسب الإجتهد القضائي للمحكمة العليا⁽²⁾ إلى مرتبة العقد الرسمي حتى وإن كان سابق التاريخ.

وقد شهدت عدّة مناطق نشاط تباطؤ لإعداد عقود ملكية لصالح المتعاملين الاقتصاديين الممنوح لهم قرارات تخصيص مثل⁽³⁾: مناطق النشاط الواقعة في عين الذهب، بروقية 1، و قصر البخاري- لولاية المدية.

وهذه الوضعية، تحصيل حاصل للأسباب السالف ذكرها (صعوبات تحويل الملكية إلى الأجهزة المعنية) إلى جانب ذلك، التأخر المسجل من طرف وكالات الترقية و البلديات في تجهيز المناطق بسبب نقص الموارد المالية والبشرية، وهو ما حال دون إعداد سندات الملكية لصالح المستفيدين⁽⁴⁾.

ولا يتوقف الأمر عند هذه الصعوبات، بل جانب آخر من المنازعات في استغلال العقار الصناعي، سببه تجاوز ممثلين محليين صلاحياتهم في توزيع الأراضي الموجهة للاستثمار، فعلى سبيل المثال العديد من القطع الأرضية التابعة للأمالك الخاصة للدولة بالرغم من تواجدها خارج محيطات التعمير تم منحها بطريقة مخالفة للتنظيم الذي كان معمولاً به⁽⁵⁾، إذ السلطات المحلية (الولاية، الدائرة، البلدية) لم تكن مؤهلة للتنازل عن هذا النوع من الأراضي التابعة للدولة، حيث منحها يخضع لشكليات وإجراءات محددة متمثلة في اختيار الأرضية من طرف اللجنة الولائية، قرار الحجز من الوالي، ومنح اعتماد من الديوان الوطني لتوجيه الإستثمار الخاص الوطني.

¹- République Algérienne Démocratique et Populaire, Conseil National Economique et Social, Commission perspectives de développement Economique et Social, op cit, P62.

⁵- القرار رقم 18236 المؤرخ في 1998/10/28 الصادر عن الغرفة العقارية بالمحكمة العليا، قضية (ش ب) ضد ورثة (ت ح) منشور في المجلة القضائية العدد 01، لسنة 1999، ص 81.

³-التقرير المتضمن إحصاء مناطق النشاط حسب الولايات الصادر عن وزارة الصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و ترقية الإستثمار ، ص 24.

⁴-« Les Effectifs en Réduction, les Financements Devenu plus Rare..... Certaines institutions publiques se trouvent parfois dans l'incapacité de délivrés les décisions de notification et les titres de propriété », voir : Souami Toufik, Le Foncier : un enjeu par technicien, Aussi l'illustration de la décennie 1990 en Algérie, revue Autre Part, N° 34, Année 2005, P 62.

⁵ -المادة 151 من قانون المالية لسنة 1985، و المرسوم 86-05 المؤرخ في 07 جانفي 1986 المحدد لشروط بيع الأراضي العقارية التي تمتلكها الدولة وتعد ضرورية لانجاز برامج الاستثمارات الخاصة المعتمدة قانونيا، كما يحدد كفيات هذا البيع، (ج ر عدد 01 مؤرخة في 08 جانفي 1986).

وفي هذا السياق، طالب مديري أملاك الدولة والمتعاملين تسوية وضعية هذه الأراضي الممنوحة قبل صدور قانون التوجيه العقاري 90-25 المؤرخ في 18/11/1990، ولأجل تصفية شاملة و نهائية لهذه المنازعات، صدرت مذكرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية (وزارة المالية) رقم 2584 المؤرخة في 23 مارس 2008، تتضمن إجراءات و شروط التسوية على النحو الآتي بيانه⁽¹⁾:

حالة منح الأراضي للاستثمار من طرف اللجان الولائية في إطار المادة 151 من قانون المالية لسنة 1985 و التي لم تستكمل إجراءاتها كلياً:

سابقاً يستلزم تشكيل ملفات الإستثمار رأي موافقة من قبل لجنة اختيار الأرض، وقرار احتجاز يتخذه الوالي، واعتماد مُسلم من الديوان الوطني لتوجيه الإستثمار الخاص الوطني، لكن بعض المستثمرين لم يتحصلوا على كل الوثائق المشار إليها أعلاه، ولا يمكنهم استصدارها لأن الجهاز القانوني المعني تم إلغاؤه، الشيء الذي نتج عنه نزاعات عديدة.

وللتكفل بها حثت المصلحة المركزية في المذكرة رقم 2584 المؤرخة في 23 مارس 2008⁽²⁾ على تسوية الملفات العالقة، وذلك بإعداد عقود تنازل للمتعاملين المعنيين بشرط حصولهم في تلك الفترة على رأي الموافقة من قبل لجنة اختيار الأرض، وفيما يخص محطات الخدمات ينبغي اعتبار الاعتماد الممنوح من طرف شركة نפטال بمثابة رأي بالموافقة، ومتابعة التسوية على أساس هذه الإعتمادات.

حالة منح السلطات المحلية الأراضي الواقعة خارج محيطات التعمير من أجل إنجاز مشاريع استثمارية:

من أجل التكفل بالحالات المماثلة، ينبغي على مديري أملاك الدولة أخذ بعين الاعتبار مقررات منح الأراضي من السلطات المحلية، والقيام بعملية تسوية الأوعية العقارية، وتسليم عقود ملكية لفائدة المعنيين.

¹- المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية التابعة لوزارة المالية رقم 2548 المؤرخة في 23 مارس 2008 المتضمنة تسوية القطع الأرضية الواقعة خارج محيطات التعمير الممنوحة في إطار الإستثمار الخاص الوطني وعمليات التعمير والبناء منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأملاك الدولة و الحفظ العقاري)، سنة 2008 ، ص44 و 45.

²- المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية التابعة لوزارة المالية رقم 2548 المؤرخة في 23 مارس 2008، مرجع سابق ، ص44 .

وتسوية هذه العمليات يستلزم أن يكون على أساس القيمة التجارية المحددة وقت المعاملة، بمعنى آخر تسوى وضعيتهم على أساس أسعار الاحتياطات العقارية البلدية وقت المنح، لأنه من غير المعقول مطالبة المستفيدين بتسديد القيمة التجارية الحالية.

وأكد المنشور رقم 02 المؤرخ في 20/09/1986 على أنه في حالة شساعة القطعة الأرضية المدرجة ضمن محيط التعمير بحيث تفوق مساحتها 5000م² تطبق على هذه المساحة أسعار الاحتياطات العقارية البلدية، والفائض يستوجب تقييمه كأرض فلاحية، أي بالهكتار.

تبعاً لذلك، الأراضي الواقعة خارج محيطات التعمير التي تم منحها في إطار الاستثمار، يتم التنازل عنها لما تكون مساحتها تفوق 5000م² على أساس القيمة التجارية وقت تطبيق أسعار الاحتياطات العقارية و الفائض تقييمه كأرض فلاحية أي بالهكتار.

ودائماً في سياق منازعات تحويل الملكية للمستثمرين بسبب تجاوز ممثلين محليين صلاحياتهم، صدر عن مجلس الدولة القرار رقم 6110 المؤرخ في 11/03/2002⁽¹⁾، متضمناً إلغاء القرار الصادر عن مجلس قضاء تيزي وزو، الذي يلزم بلدية أولاد هداغ ممثلة في شخص رئيسها بتسوية وضعية المدعي (ب م)، فيما يخص القطعة الأرضية الواقعة ضمن منطقة النشاط، لأن رئيس المندوبية التنفيذية بموجب القرار رقم 10/97 المؤرخ في 16/02/1997 منح قرارات استفاضة لعدد من المستفيدين يفوق عددهم الخمسون (50) بما فيهم المستأنف عليه (ب م)، وهو ما يخالف المادة 73 من القانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري، وبالتالي القرار الصادر لفائدة المستأنف عليه بتخصيص القطعة الأرضية مخالفاً للقوانين السارية.

وبما يماثل القرار السابق، صدر عن مجلس الدولة (الغرفة الرابعة) القرار رقم 024778 المؤرخ في 28/06/2006⁽²⁾ يقضي بأن الشهادات الإدارية المحررة من طرف رؤساء البلديات لا تعد سنداً قانونية للملكية.

وما يثبت تشعب المنازعات المرتبطة بتسوية الوضعية القانونية للعقار الصناعي، صدور عن مجلس الدولة القرار رقم 10355 المؤرخ في 16/09/2003⁽³⁾ في حيثياته التماس

1- القرار مجلس الدولة رقم 6110 المؤرخ في 11/03/2002، قضية المجلس الشعبي البلدي لبلدية أولاد هداغ ضد (ب م) منشور في جمال سايس الإجتهد الجزائري في القضاء العقاري، الطبعة الأولى كليك للنشر، سنة 2009، ص 607-608.

2- القرار رقم 024778 المؤرخ في 28/06/2006 الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، منشور في مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 08، لسنة 2006، منشورات الساحل للطبع و النشر، عين بنيان، الجزائر، ص 229.

3- جمال سايس، مرجع سابق، ص 595-596.

(ب م) إلغاء القرار الولائي رقم 1594 الصادر عن والي ولاية المسيلة بتاريخ 1997/11/16 متضمن إلغاء القرار رقم 1050 المؤرخ في 1995/12/11م المتضمن الترخيص بمنح الإمتياز على قطعة أرض في إطار تدعيم الإستثمار كائنة ببلدية المسيلة، حيث والي ولاية المسيلة اتخذ القرار الإداري المطعون فيه لأن القطعة الأرضية موضوع الإمتياز الممنوحة لـ (ب م) ملك البلدية، ومديرية أملاك الدولة تصرفت في ملك غير ملكها، وعلى هذا الأساس قضى مجلس الدولة برفض دعوى الطعن بالنقض لعدم التأسيس.

وللوقوف عند المنازعات المرتبطة بتسوية الوضعية القانونية للعقار الصناعي لتجاوز بعض الممثلين صلاحياتهم، مما يجعل المستثمرين يدخلون في متاهات ساحة القضاء سنتتبع قضية السيد (س ع و) ضد الوكالة الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين لولاية قسنطينة، حيث تتلخص وقائع النزاع⁽¹⁾، أنه بمقتضى مداولة صادرة عن المندوبية التنفيذية لبلدية ديدوش مراد المؤرخة في 1995/08/13، تحت رقم 95/46 المصادق عليها من طرف رئيس دائرة الحامة بوزيان، مُنح السيد (س ع و) ثلاث قطع أرضية تقع بالمنطقة الصناعية ديدوش مراد تبلغ مساحتها 3309م².

وتبعا لعدم حصوله على عقد ملكية، قام السيد (س ع و) برفع دعوى ضد الوكالة الولائية لإتمام إجراءات نقل ملكية القطع الأرضية الواقعة بالمنطقة الصناعية عيسى بن حميدة، ببلدية ديدوش مراد.

وإثر ذلك، أصدرت محكمة زيغود يوسف (القسم العقاري) الحكم المؤرخ في 2004/05/05 تحت رقم 03/89⁽²⁾ يقضي برفض الدعوى، لأن الوكالة لم تكن المتعامل مع السيد (س ع و)، ولم تُبع له أي قطعة أرض، وبتاريخ 2005/04/24، أيّد مجلس قضاء قسنطينة في قراره رقم 04/1416 الحكم المستأنف.

وبتاريخ 2006/05/22، عاود السيد (س ع و) بموجب عريضة افتتاح دعوى مسجلة بكتابة ضبط محكمة زيغود يوسف إقامة دعوى بواسطة محامية ضد الوكالة لإلزامها بإتمام إجراءات نقل ملكية العقارات Q40، Q41، Q42 الكائنة بالمنطقة لصناعية عيسى بن حميدة، بلدية ديدوش مراد الممنوحة له بموجب عقد تخصيص منذ 1995م.

وبالرغم من الدفع المقدمة من الوكالة، أصدرت محكمة زيغود يوسف (القسم العقاري) الحكم المؤرخ في 2007/01/31م⁽³⁾ يقضي بإلزام الوكالة لإتمام إجراءات نقل

¹ - قرار مجلس قضاء قسنطينة (الغرفة العقارية) رقم 07/179 المؤرخ في 2007/10/20 (غير منشور) ، مصدره أمانة مجلس قضاء قسنطينة، ص 03.

² - قرار مجلس قضاء قسنطينة (الغرفة العقارية) رقم 07/179، المؤرخ في 2007/10/20، (غير منشور) ، مصدره أمانة مجلس قضاء قسنطينة مرجع سابق، ص 04.

³ - المرجع السابق ص 05.

ملكية العقارات، فقامت الوكالة باستئناف هذا الحكم أمام مجلس قسنطينة، الذي أيد بدوره الحكم المستأنف في قراره تحت رقم 07/179 المؤرخ في 20/10/2007⁽¹⁾.

وتبعاً لذلك، قامت الوكالة بتسجيل طعن بالنقض أمام المحكمة العليا التي أصدرت القرار المؤرخ في 15/10/2009 تحت رقم 545816⁽²⁾، يقضي بقبول الطعن شكلاً وموضوعاً، وبنقض وإبطال القرار المطعون فيه الصادر عن مجلس قضاء قسنطينة بتاريخ 20/10/2007، وهذا بدون إحالة مع تمديد النقض للحكم المستأنف.

وتوجّه بعد ذلك السيد (س ع و) بواسطة محاميه أمام القضاء الإداري، ورفع دعوى قضائية ضد نفس أطراف الدعوى أي الوكالة والبلدية، وبنفس موضوع الدعوى، حيث أصدر مجلس قضاء قسنطينة (الغرفة الإدارية) القرار المؤرخ في 01/04/2010 تحت رقم 1822/2009⁽³⁾ يقضي بإخراج البلدية من الخصام و التصريح بعدم الاختصاص النوعي، كون الوكالة مؤسسة ذات طابع صناعي و تجاري (EPIC).

وفي مرحلة أخرى عرض الملف على محكمة التنازع التي أصدرت القرار المؤرخ في 31/01/2011 تحت رقم 97 يقضي باختصاص القاضي العادي في النزاع، وإلغاء القرار الصادر عن الغرفة العقارية للمحكمة العليا، وإحالة القضية و الأطراف أمام هذه الأخيرة للفصل فيها طبقاً للقانون.

وبالفعل صدر عن المحكمة العليا القرار رقم 806309 المؤرخ في 11/10/2012⁽⁴⁾ يقضي بإبطال ونقض القرار الصادر عن مجلس قضاء قسنطينة المؤرخ في 20/10/2007 لأن المدعي الأصلي (س ع و) لم يقدم أمام القضاء أي عقد رسمي مشهور يثبت المعاملة مع الوكالة العقارية، و بذلك لا يجوز للقضاة إجبار الأطراف على تحرير العقد و التدخل في سلطان الإرادة ومخالفتهم أحكام المادتين 324 مكرر، 793 من القانون المدني.

كذلك صدر قرار عن مجلس الدولة (الغرفة الرابعة) المؤرخ في 08/04/2002 تحت رقم 003808⁽⁵⁾ يثبت تجاوز بعض الممثلين المحليين سلطاتهم، حيث تتلخص وقائع النزاع

¹ - المرجع سابق ، ص 5.

² - القرار رقم 545816 المؤرخ في 15/10/2009 الصادر عن المحكمة العليا (الغرفة العقارية، القسم الأول)، (غير منشور)، مصدره أمانة ضبط المحكمة العليا الكائن مقرها بشارع 11 ديسمبر 1960م، الأبيار الجزائر العاصمة، ص 03.

³ - قرار محكمة التنازع تحت رقم 97، الذي نص على القرار النهائي الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة رقم 1822/2009 المؤرخ في 31/01/2011، (غير منشور)، مصدره ضبط المحكمة العليا الكائن مقرها بشارع 11 ديسمبر 1960، الأبيار الجزائر العاصمة، ص 02.

⁴ - القرار رقم 806309 المؤرخ في 11/10/2012 الصادر عن المحكمة العليا (الغرفة العقارية، القسم الثالث)، (غير منشور)، مصدره أمانة ضبط المحكمة العليا الكائن مقرها بشارع 11 ديسمبر 1960م الأبيار، الجزائر العاصمة، ص 03.

⁵ - القرار الصادر عن مجلس الدولة (الغرفة الرابعة) المؤرخ في 08/04/2002 تحت رقم 003808 منشور في: مجلة مجلس الدولة، العدد 02، منشورات الساحل للطباعة و النشر، الجزائر سنة 2002، ص 206.

في استفادة بن الشيخ الخير بن الخبيزي بقطعة أرض تحمل رقم 13 توسيع التجزئة رقم 12 بموجب عقد إداري صادر عن بلدية خليل، و تسديد جزءا من ثمن البيع، وكانت الاستفادة محل تحرير عقد إداري محرر من طرف رئيس المندوبية التنفيذية لبلدية الخليل.

وبناء على ذلك، قضاة مجلس الدولة قضوا بأن العقد الإداري المتمسك به المستأنف عليه غير نظامي و لا يُرتب أي حق مهما كان نوعه اتجاه الوكالة العقارية المحلية، و إنما يرتب للمستفيد منه حقا شخصيا تجاه البلدية لأن العقد الإداري المتضمن الاستفادة من القطعة الأرضية يحرر وجوبا من الوكالة دون سواها، تطبيقا لمقتضيات المادة 73 من قانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري.

ومن المفيد الإشارة، النزاعات السالفة طالت أيضا العقار السياحي، فعلى سبيل المثال : صدر عن مجلس الدولة القرار رقم 6426 المؤرخ في 08/04/2002 يتمحور حول عدم نظامية التنازل الذي تم لفائدة المستأنف عليه من طرف الوكالة الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين عن قطعة أرض ملك للدولة من أجل الإستثمار السياحي، إذ التنازل تم بموجب عقد توثيقي مشهر بالمحافظة العقارية، في حين هذا الإجراء مخالفا للقانون لأنه ليس من صلاحيات الوكالة⁽¹⁾.

ونظرا للصعوبات التي يشهدها المتعاملين في مجال سندات الملكية، يتبادر لنا سؤال بالغ الأهمية كالاتي: هل يمكن للمتعاملين الممنوح لهم قرارات تخصيص أو شهادات إدارية طلب فتح تحقيق لمعاينة حق ملكيتهم، وتسليمهم سند ملكية تطبيقا للقانون 07-02 المؤرخ في 27 فيفري 2007 ؟.

إن المادة 02 من القانون 07-02 المؤرخ في 27 فيفري 2007⁽²⁾ أكدت أن إجراء معاينة حق الملكية يطبق على كل عقار لم يخضع لعمليات مسح الأراضي العام، و يشمل العقارات التي لا يحوز أصحابها سندات ملكية، أو التي حررت بشأنها سندات ملكية قبل 1 مارس 1961، والتي لم تعد تعكس الوضعية العقارية.

وتضيف المادة 03 من القانون 07-02 المشار إليه أعلاه: >> لا تطبق أحكام هذا القانون على الأملاك العقارية الوطنية، بما فيها الأراضي المسماة سابقا عرش والأملاك الوقفية<<، وبهذا المعنى أحكام القانون 07-02 لا تعني العقار الصناعي العمومي الذي يوجد

¹- القرار رقم 6426 المؤرخ في 08/04/2002 الصادر عن مجلس الدولة، قضية (ت ن) ضد (م ر)، منشور في مجلة مجلس الدولة العدد رقم 02، سنة 2002، منشورات الساحل للطبع و النشر، الجزائر، ص 202.

²- ج ر عدد 15 المؤرخة في 28 فيفري 2007م.

في المناطق المهيأة أو خارجها لأنه عقار تابع في الأساس للاملاك الوطنية ، يمنح فيها للمتعاملين حق إمتياز ،أما العقارات التي كانت محل تنازل للمتعاملين الاقتصاديين عادة ما يتم تسويتها من الإدارات المعنية بعقود رسمية مسجلة ومشهرة بالمحافظة العقارية.

ودائماً في سياق منازعات تطهير الملكية لصالح المستثمرين جانب من المنازعات سببه التعليمات والمذكرات الصادرة عن المصالح المركزية ، حيث يمكن ذكر حالتين :
الحالة الأولى، تتمثل في تجميد منح الإمتياز بالتراضي على الاراضي التابعة للدولة بموجب البرقية رقم 247 المؤرخة في 23 جويلية 2000⁽¹⁾ الصادرة عن الادارة المركزية لحصول تلاعبات عديدة سببها عدم وجود نصوص قانونية واضحة .

ولغرض التطهير النهائي لعمليات منح الامتياز بالتراضي صدرت مذكرة عن مديرية الأملاك الوطنية التابعة لوزارة المالية رقم 2037 المؤرخة في 18 أبريل 2005م⁽²⁾ تحت مديري أملاك الدولة القيام بالتسوية كالاتي:

الامتيازات بالتراضي الممنوحة قبل صدور البرقية رقم 247 مؤرخة في 23 جويلية 2000 ، يتم تسويتها عن طريق إعداد عقود منح الإمتياز لفائدة المتعاملين المعنيين مقابل تسديد المبلغ المحين للإتاوة، والإمتيازات الممنوحة بعد صدور البرقية السالفة يستلزم الإعتراض عن تسويتها بصفة قطعية، وإتخاذ الإجراءات القانونية قصد الحفاظ على الأوعية العقارية المعنية.

الحالة الثانية، تتمثل في تعليق ملفات التنازل عن قطع أرضية واقعة بالمناطق الصناعية ومناطق النشاط من طرف الهيئات المكلفة بالترقية⁽³⁾ لفترة طويلة ،بسبب رفض مصالح المحافظة العقارية شهر العقود الخاصة بها ،مُبررة ذلك بتعليمات سابقة صادرة عن المصلحة المركزية التي نصت على وجوب إخضاع تسيير العقار العمومي للتنظيم الجديد المكرس بالأمر 04-08 الذي كرس صيغة الامتياز غير قابل للتنازل .

¹- نصت على البرقية 247 المذكرة الصادرة عن مديرية الأملاك الوطنية التابعة لوزارة المالية رقم 2037 مؤرخة في 18 أبريل 2005م المتعلقة بالتنازل و/ أو منح حق الامتياز للأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة، منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأملاك الدولة و الحفظ العقاري، سنة 2005م -ص 07.

²- المذكرة الصادرة عن مديرية الأملاك الوطنية التابعة لوزارة المالية رقم 2037 مؤرخة في 18 أبريل 2005م مرجع سابق، ص 07.

³-(المركز الوطني للدراسات والابحاث التطبيقية.في العمران CNERU،المؤسسات العمومية الاقتصادية URB، الوكالات العقارية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين (AGERFU).).

وفي هذا الصدد، صدرت مذكرة من المديرية العامة للأموال الوطنية تحت رقم 4390 المؤرخة في 20/04/2011م، توضح إجراءات التسوية كالاتي⁽¹⁾:

مواصلة التنازل عن الأراضي المتوفرة في المناطق الصناعية ومناطق النشاط لفائدة المستفيدين إذا اتخذ بشأنها تعهدات من طرف الهيئات المالكة تجاه المستفيدين قبل الفاتح من سبتمبر 2008م، بمعنى آخر وجود قرارات التخصيص، مقررات التنازل، تسديد جزئي أو كلي لسعر التنازل .

ولتمكين مصالح المحافظة العقارية من شهر العقود التوثيقية المعدة في هذا الشأن، يتعين على الهيئة البائعة إعداد لكل قطعة أرضية شهادة تصرح بالتعهد المبرم تجاه المستفيدين قبل الفاتح من سبتمبر 2008، مع إبراز في هذه الشهادة طبيعة التعهد (قرار تخصيص، تسديد كلي أو جزئي لسعر التنازل ...)، ويتوجب على الموثق المحرر لعقد البيع تحت طائلة رفض الأشهر ذكر في محتواه الشهادة المعدة من طرف الهيئة البائعة علاوة على إرفاقها بذات العقد .

الفرع الثاني:

منازعات العقار الصناعي التابع للمؤسسات العمومية الاقتصادية والمحلية :

شهد العقار الصناعي التابع للمؤسسات العمومية الاقتصادية والمحلية سواء كانت مُحلة (Dissoute)، أو في حالة نشاط (En Activité)، نزاعات متعددة.

السبب الرئيسي لهذه المنازعات هو عدم تحويل حق ملكية التراث العقاري لهذه المؤسسات خلال مراحل الإصلاحات الاقتصادية، حيث غالباً تحوز عقارات بموجب سندات ليست لها أي قيمة قانونية (قرار تخصيص)، أو تدخل في أملاك الدولة مما يعقد تدابير تطهير الوضعية القانونية لهذا العقار، بل ثبت إنشاء مؤسسات عمومية على أراضي وأملاك شاغرة تركها المعمرون بعد الاستقلال، دون شهر قرارات الاعلان عن شغورها بالمحافظة العقارية، لذلك هي تزال باسم الملاك السابقين⁽²⁾.

¹- المذكرة رقم 4390 المؤرخة في 20/04/2011 موضوعها القطع الأرضية الواقعة بالمناطق الصناعية ومناطق النشاط محل التصرف قبل الفاتح سبتمبر 2008، منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأموال الدولة و الحفظ العقاري)، سنة 2011، ص 85.

² -<<nous citons l'exemple des biens vacants abandonnés par les colons à l'indépendance, les arrêtés de déclaration de vacance n'ont pas été soumis à la publication foncière, ils sont donc toujours inscrits aux noms des anciens propriétaires>>, voir :Rachid Saadoun, Privatisation des entreprises industrielles en Algérie: analyse, histoire et développement, Theses de doctorat , université de Lyon2 ,Année 2012 , page 154.

على هذا الأساس، سنتناول منازعات العقار الصناعي المتبقي التابع للمؤسسات العمومية المَحلة، ثم منازعات العقار الصناعي التابع للمؤسسات العمومية الاقتصادية في حالة نشاط.

أولاً:

منازعات العقار الصناعي المتبقي التابع للمؤسسات العمومية المَحلة

الغموض في أصل ملكية العقار التابع للمؤسسات العمومية الاقتصادية (EPE) والمحلية (EPL)، حال دون إمكانية إقفال عمليات تصفية الكثير من المؤسسات، حيث استمر بعضها عدد من السنوات⁽¹⁾ وفتح المجال للعديد من الانحرافات من قبل بعض المصفيين.

ويتعين التمييز في منازعات العقار الصناعي المتبقي التابع للمؤسسات العمومية المَحلة بين أنواع ثلاثة من هذه المنازعات:

الحالة الأولى: منازعات العقار الصناعي المتبقي التابع للمؤسسات العمومية المَحلة الممنوح لفائدة العمال.

أقام⁽²⁾ عمال مؤسسة أسواق الفلاح بغيليزان دعوى ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية غليزان ومن معه، موضوعها إلزام رئيس المجلس الشعبي البلدي بإخلاء المحل الرئيسي لمؤسسة أسواق الفلاح لصالحهم، إلا أن المجلس القضائي لمستغانم أصدر قراراً بانتفاء الصفة للمطالبة بالعقار الذي تتكون منه المؤسسة، وهو ما جعل عمال المؤسسة يلتزمون بإلغاء القرار والتصدي من جديد بإلزام المستأنف عليه (رئيس المجلس الشعبي البلدي و كل شاغل باسمه) بإخلاء الأماكن، مؤسسين استئنافهم على عدم أخذ قضاة المجلس بعين الاعتبار النصوص التشريعية المتعلقة بعملية حل وتصفية المؤسسات العمومية، لأن هذه النصوص تعطي الحق للعمال تكوين شركات عمالية والاستفادة من حق شراء أصول المؤسسة المَحلة، وأنه عملاً بهذه النصوص شكّل المستأنفون (العمال) ملفاً لاقتناء العقار المكون لخدمة سوق الفلاح، وتحصلوا على وعد بالبيع من طرف مديرية أملاك الدولة.

وأيدّ مجلس الدولة⁽³⁾ قرار المجلس القضائي لولاية مستغانم (الغرفة الإدارية) الصادر بتاريخ 2000/12/11، لأنه بعد حل المؤسسة بموجب القانون 294/94 المؤرخ في 1994/09/25، وصدور قرار حل مؤسسة أسواق الفلاح بغيليزان وإحالة عماله على البطالة

¹ - Noredine Grime , l'économie Algérienne Otage de la Politique, op cit , P67.

² - القرار رقم 008547 المؤرخ في 2003/05/06 الصادر عن مجلس الدولة (الغرفة الرابعة)، قضية عمال مؤسسة أسواق الفلاح بغيليزان ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي، منشور في مجلة مجلس الدولة، العدد 03، جانفي- جوان 2003، ص 164 إلى 166.

³ - المرجع السابق، ص 166.

التقنية بتاريخ 18/12/1994 ، استفاد العمال من تعويضات التأمين عن البطالة، وبذلك اختاروا إحالتهم على صندوق تأمين البطالة عوض الانتظام في شركة يتم تكوينها حسب الأشكال التي ينص عليها القانون التجاري، وبهذا المعنى، المستأنفين عمال مؤسسة أسواق الفلاح المحلة تنتفي عنهم الصفة للمطالبة بالأصل العقاري المتبقي الذي تتكون منه المؤسسة.

وحتى في حالة ثبوت الصفة للعمال للمطالبة بالأصول العقارية المتبقية، كثيرا من الأحيان ظهرت منازعات مرتبطة برفض شركات العمال سعر تقييم العقارات المتبقية، وهو ما حصل إثر حل مؤسسة (ENAL)، أين أدمجت أصولها العقارية المتبقية ضمن الأملاك الخاصة للدولة طبقا للمادة 23 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994م، ثم منحها بصيغة الامتياز غير قابل للتنازل لفائدة شركة العمال المسماة " المكتبة السعيدة" المنبثقة من المؤسسة المحلة.

وترتب عن تحديد المبلغ السنوي لإتاوة الإمتياز منازعات بين مديرية أملاك الدولة لولاية سعيدة و شركة العمال المنبثقة، لأن مبلغ الإتاوة أخذ بعين الاعتبار سعر ملكية الجدران زائد (+) القيمة التجارية لحق الإيجار .

وبالنظر إلى خصوصية الأملاك محل الإمتياز، حثت المذكرة رقم 08693⁽¹⁾ على تسوية مبلغ الإتاوة السنوية باتباع نفس المنهج المحدد بموجب المنشور الوزاري رقم 02 المؤرخ في 12/08/2009 الذي تم توضيحه بالمذكرة الصادرة عن المصلحة المركزية رقم 10646 المؤرخة في 07/10/2009⁽²⁾.

ويتضمن منهج حساب الإتاوة السنوية، التقيد فقط بالقيمة التجارية للجدران تماشيا مع السوق العقارية الحرة يضاف (+) إليها نسبة (10 %) على قيمة العقار تأخذ بعين الاعتبار النشاط التجاري الصناعي الممارس سابقا في هذا الأصل المتبقي، ومن ثمة تحديد الإتاوة السنوية يُستخرج على أساس مجمل القيمة التجارية للجدران يضاف إليه (10 %) على قيمة العقار، تمثل نسبة تأخذ بعين الاعتبار النشاط التجاري أو الصناعي الممارس.

¹- المذكرة رقم 08693 الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية -وزارة المالية و المؤرخة في 05 سبتمبر 2011 المتعلقة بنزاع بين مديرية أملاك الدولة لولاية سعيدة وشركة العمال المنبثقة حول مبلغ الإتاوة السنوية، منشور في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأملاك الدولة و الحفظ العقاري)، سنة 2011، ص128.

²- المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية - وزارة المالية رقم 10646 المؤرخة في 07/10/2009 المتعلقة بتسوية الأملاك المحازة على سبيل الانتفاع من طرف المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأملاك الدولة و الحفظ العقاري)، سنة 2009م، ص198.

ودائماً ضمن منازعات تسديد شركة العمال مبلغ الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ثبت صعوبات في إعداد وتسليم عقود البيع بسبب غياب الوثائق التي تثبت تسديد العمال مبلغ الدفع الأولي المقدر بـ 80% من مبلغ المساهمات المخولة لحقوقهم وتعويضات التسريح، لذلك صدرت المذكرة رقم 4091 المؤرخة في 21 جويلية 2003 عن المديرية العامة للأموال الوطنية التابعة لوزارة المالية، تُقرّر دفع للعمال 20%، والاحتفاظ بـ 80% كإقطاع من طرف الخزينة العمومية⁽¹⁾.

الحالة الثانية: منازعات مرتبطة بالعمارة الصناعي المتبقي المشغول من طرف الغير:

وُجدت حالات شغل العديد من الأصول المتبقية من طرف أشخاص طبيعيين أو معنويين على أساس سندات مختلفة، دون تسوية وضعية شغل الأماكن، وبالتالي صدرت عن المصلحة المركزية المذكرة رقم 09755 م/م ع أ و/ م ت أ د/ المؤرخة في 13 سبتمبر 2009، للتكفل الملائم لتطهير هذه الوضعيات وفق ما يلي⁽²⁾:

لما تكون الأصول العقارية المتبقية مُستغلة من طرف متعاملين على أساس ترخيص سابق لتاريخ نشر قانون المالية التكميلي لسنة 2006 (الذي نص في المادة 28 على تحويل أصول المؤسسات العمومية الاقتصادية المُحلة لفائدة الدولة مقابل تكفل الخزينة العمومية بمجمل خصومها)، ينبغي تسوية حالات الشغل عن طريق منح الإمتياز غير قابل التحويل إلى تنازل وفقاً لأحكام الأمر 04/08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008، و لو كان الترخيص بالشغل سابقاً لقانون المالية التكميلي لسنة 2006م.

لما تكون الأصول العقارية المتبقية مستغلة من طرف متعاملين على أساس ترخيص بعد تاريخ نشر قانون المالية التكميلي لسنة 2006، يتعلق الأمر بمنح غير شرعي، و من ثمة يتعين على مصالح أملاك الدولة استعمال كل الوسائل القانونية من أجل استرجاع الأملاك خالية من أي شغل قبل تسليمها إلى الوكالة الوطنية للوساطة و الضبط العقاري، لأنه ابتداء من تاريخ نشر قانون المالية التكميلي لسنة 2006- أي 19 جويلية 2006م- أصبحت أصول المؤسسات العمومية الاقتصادية ملكاً للدولة، وبالتالي الدولة فقط ممثلة من طرف إدارة أملاك الدولة مخول لها التصرف فيها.

¹- المذكرة رقم 4091 المؤرخة في 21 جويلية 2003 عن المديرية العامة للأموال الوطنية -وزارة المالية موضوعها إعداد عقود الملكية لفائدة شركات العمال المنبثقة عن المؤسسات العمومية الاقتصادية المحلة، منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأملاك الدولة و الحفظ العقاري)، سنة 2003، ص 49.

²- المذكرة رقم 09755 المؤرخة في 13 سبتمبر 2009 موضوعها التكفل بالأصول المتبقية المشغولة من طرف الغير، منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأملاك الدولة و الحفظ العقاري)، سنة 2009، ص 180.

الحالة الثالثة: منازعات مرتبطة بال عقار الصناعي المتبقي التابع للمؤسسات العمومية المحلية.

بموجب أحكام المادة 23 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994⁽¹⁾ تم التحويل بالمجان لفائدة الدولة كل الأصول العقارية التابعة للجماعات المحلية المُحلة (EPL)، غير أن هذه الاحكام لم يكن يمثل لها في بعض الأحيان، حيث صدر القرار رقم 18977⁽²⁾ عن مجلس الدولة المؤرخ في 2005/10/04، يلغي مُقرّر صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي لعين توتة - ولاية باتنة، مضمونه الاعتراض على شغل عقار متبقي كان في حيازة مؤسسة عمومية محلية تمتلكها الجماعات المحلية، وبموجب قرار مجلس الدولة تم التأكيد على أحقية تصرف مديرية أملاك الدولة للولاية في العقار استنادا إلى أحكام المادة 23 من قانون المالية لسنة 1994.

وفي السياق ذاته، عرفت شركة دنيا تضامن (شركة عمال منبثقة) صعوبات عند تسوية الوضعية القانونية للعقار الكائن بالسوق البلدي - لبلدية بئر خادم - و التي استفادت به في إطار عملية تنازل مؤسسة الرياض الجزائر (مطاحن مزغنة) عن أصول الشركة المتبقية لفائدة شركة دنيا تضامن .

وقد أبلغت مصالح أملاك الدولة شركة دنيا تضامن (شركة العمال المنبثقة) عدم إمكانية التكفل بهذا الملف لأن العقار المعني تابع للبلدية، لكن المدير العام للأملاك الوطنية تدخل بالذاكرة رقم 126 وم/م ع أو/م ع أ د ع المؤرخة في 08 جانفي 2007، ليذكر بمحتوى نص المادة 23 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994، وبالتالي هذا النزاع ليس في محله⁽³⁾.

ثانيا:

منازعات العقار الصناعي التابع للمؤسسات العمومية الاقتصادية والمحلية في حالة نشاط

أغلب المؤسسات العمومية الاقتصادية والمحلية، وجدت صعوبات في تبرير ملكيتها للتراث العقاري، وهو ما ترتب عليه عدة منازعات، فعلى سبيل المثال: الديوان الجزائري المهني للحبوب (OAIC)، وهو مؤسسة عمومية اقتصادية، متربع على مساحة 51700م² في

¹: قانون المالية التكميلي 1994 الصادر بموجب المرسوم التشريعي 94-08 المؤرخ في 26/05/1994، (ج ر عدد 33 لسنة 1994).

²: جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء العقاري، مرجع سابق، ص 639 إلى 641.

³- المذكرة رقم 126 مؤرخة في 2007/01/08 من المدير العام للأملاك الوطنية إلى السيد مدير أملاك الدولة لولاية الجزائر موضوعها تسوية وضعية المحلات المستغلة من قبل عمال سابقون لمؤسسات عمومية اقتصادية في حالة نشاط، منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأملاك الدولة و الحفظ العقاري)، سنة 2007 ص 25.

منطقة النشاط بولاية أم بواقي دخل في نزاع مع خواص أمام القضاء لإدعائهم بملكية أصل الأرض⁽¹⁾.

كذلك وحدة إنتاج الأحذية التابعة للدولة (ANP) الممتدة على مساحة 627030م² في المنطقة الصناعية بشلغوم العيد- ولاية ميله- لا يمكن تبرير ملكيتها للتراث العقاري بسند ملكية (Sans Acte)⁽²⁾.

وتسوية للأموال التابعة للدولة المحازة على سبيل الإنتفاع من طرف المؤسسات العمومية الاقتصادية، صدر المنشور رقم 002 المؤرخ في 12 أوت 2009 يهدف إلى تحديد الكيفيات والإجراءات الجديدة التي يجب وضعها حيز التنفيذ من أجل التكفل بعملية التسوية وفق ما يلي⁽³⁾:

§ الحالة الأولى : في حالة قيام المؤسسة الاقتصادية بتسديد السعر الكلي للتنازل وإمضاء عقد الملكية، يتعين متابعة التنازل عن طريق شهر العقد ، الذي يلزم أن يتضمن بند إضافي يمنع المؤسسة مستقبلا من القيام بأي تنازل عن هذه الأملاك والأراضي، لاسيما بند خضوع كل صفقة لاحقة لأحكام الأمر 08- 04، بمعنى آخر صيغة الإمتياز غير قابل للتنازل، وفي حالة رفض المؤسسة المعنية توقيع العقد الجديد المتضمن بند منع التنازل، يتعين إعلام هذه الأخيرة في شكل إنذار أن المبلغ المدفوع لن يُسترد و يُعتبر كتسبيق لإتاوة الشغل.

§ الحالة الثانية : المؤسسات التي باشرت الدفع الجزئي لمبلغ التنازل، يتم إعادة النظر في مثل هذه الملفات حسب صيغة منح الإمتياز غير قابل للتنازل، والمبلغ المسدد جزئيا من طرف المؤسسة المعنية يعتبر تسبيق لإتاوة منح الإمتياز، أما المؤسسات التي سددت مبلغ التنازل كليا أو جزئيا، ولم يتم إعداد عقود البيع بشأنها، يتعين التكفل بها في إطار صيغة منح الإمتياز غير قابل للتنازل تطبيقا لأحكام الأمر 08-04 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008.

ولم تسلم المؤسسات العمومية المحلية من المنازعات، لأن أغلبها أنشئ على رصيد الاحتياطات العقارية البلدية، لذلك وضعت التعليمات الوزارية المشتركة (وزارة الداخلية والجماعات المحلية – وزارة المالية) رقم 6127 المؤرخة في 25/12/1996 الخطوط

¹ -République Algérienne Démocratique et populaire, Rapport N° :01 intitulé Zone industrielle et zone d'activité dans l'Est Algérien, ANAT, Année 2004, Page .230

² -Ibid , page 44.

³ - المنشور رقم 02 مؤرخ في 12 أوت 2009 الصادر عن وزير المالية المتضمن تسوية الأملاك المحازة على سبيل الإنتفاع من طرف المؤسسات العمومية الاقتصادية و المؤسسات العمومية ذات طابع الصناعي و التجاري، منشور في مجموعة النصوص (تعليمات – منشورات – مذكرات خاصة بأموال الدولة و الحفظ العقاري)، سنة 2009، ص 204 و 205.

العريضة⁽¹⁾ لتسوية الوضعية القانونية للاصول العقارية التي حازتها المؤسسات العمومية المحلية في إطار الاحتياطات العقارية البلدية تحسباً لعوائق الخصوصية، على النحو الآتي بيانه :

§ لما تكون الأراضي أصل ملكيتها أملاك عمومية ،لايمكن أن تكون الأراضي محل تحويل للمؤسسة العمومية المحلية نظراً لطبيعة الاملاك العمومية ،وعدم قابليتها للتنازل والحجز،لكن يمكنها أن تكون محل إمتياز .
§ لما تكون الأراضي أصل ملكيتها أملاك خاصة للدولة، يتعين التمييز بين حالتين :

الحالة الأولى :إذا وقعت أراضي الأملاك الخاصة للدولة في الحدود العمرانية المحددة سابقاً ضمن الاحتياطات العقارية البلدية،يتعين تطبيق أحكام التعليمات الوزارية المشتركة رقم 02 المؤرخة في 31 جويلية 1994،المتعلقة باعداد عقود الملكية للمتعاملين الخواص والعموميين .

وطبقاً للتعليمات السابقة، مادامت الأراضي مُنحت للمؤسسات العمومية المحلية قبل صدور قانون التوجيه العقاري 90-25، يتم تحويل الملكية للمؤسسات على أساس سعر التنازل عن الاراضي الاحتياطات العقارية المحدد في المرسوم 02-86 المؤرخ في 01/01/1986⁽²⁾،دون الحاجة لطلب وثائق إدارية،لكن يجب التأكد أن الأرض تتناسب مع النشاطات الحقيقية للمؤسسة.

الحالة الثانية: إذا وقعت أراضي الأملاك الخاصة للدولة خارج الحدود العمرانية المحددة ضمن الاحتياطات العقارية البلدية،معناه أنها قد مُنحت في إطار أحكام المرسوم 05-86 المؤرخ في 07/01/1986⁽³⁾،يتم تحويل ملكية الاراضي للمؤسسات المحلية على أساس السعر الحقيقي، ومراعاة للصعوبات المالية التي تعانيها الجماعات الاقليمية،يتم التسديد على مراحل دون تجاوز مدة خمسة (05) سنوات ، ويتم تكريس التحويل على أساس عقد محرر من إدارة الاملاك الوطنية، بعد تحرير الجماعات الاقليمية وثيقة تتضمن الإلتزام بتسديد السعر الحقيقي .

§ لما تكون الأراضي أصل ملكيتها تابع للخواص ،يتعين التمييز بين حالتين :

¹ -Instruction interministérielle n°1576 du 09 /11/1996 Relative à la Privatisation Des Activités à Caractère Local, publiée recueil de textes (instruction-circulaire –notes relatives au domaine et à la conservation foncière , Année 1996), page 98-101.

² - المرسوم 02-86 المؤرخ 07 يناير 1986 الذي يضبط كفيات تحديد أسعار شراء البلديات الأراض الداخلة في احتياطاتها العقارية أو أسعار بيعها،(ج ر عدد 01 الموافق لـ 8 يناير 1986).

³ - المرسوم 05-86 المؤرخ في 01/01/1986 المحدد لشروط بيع الأراضي العقارية التي تمتلكها الدولة وتعد ضرورية لانجاز برامج الاستثمارات الخاصة المعتدة قانونياً، كما يحدد كفيات هذا البيع.

الحالة الأولى: إذا وقعت الأراضي التي أصل ملكيتها تابع للخواص في الحدود العمرانية المحددة ضمن الاحتياطات العقارية البلدية سابقا، تتم التسوية على أساس المنشور الوزاري المشترك رقم 0130 المؤرخ في 13 جانفي 1980⁽¹⁾، حيث ولوبدون موافقة المالك لإمضاء عقد التنازل، يتم التحويل القانوني لملكية الاراضي بقرار من الوالي بناء على إقتراح من المجلس الشعبي البلدي، باعتبار أن هذه الاراضي أدمجت بحكم القانون ضمن الاحتياطات العقارية البلدية.

الحالة الثانية: إذا وقعت الأراضي التي أصل ملكيتها تابع للخواص خارج الحدود العمرانية المحددة سابقا ضمن الاحتياطات العقارية البلدية، يتعين للجماعات الاقليمية القيام بالاجراءات اللازمة لأجل تسوية الوضعية مع المالك أو الملاك المعنيين بالتراضي .

المطلب الثاني:

منازعات تنفيذ عقود استغلال العقار الصناعي

عرف العقار الصناعي تطورا من حيث استغلاله، فظهر أولا عقد التنازل أو عقد البيع، لكن نظرا لمختلف المشاكل التي عرفها تطبيق هذا العقد من حيث عدم التزام بعض المستثمرين بدفاتر الشروط، بل تحويل استغلال الحافطة العقارية عن المسار الحقيقي، قررت مديرية الأملاك الوطنية سنة 1997م⁽²⁾ توقيف التنازل المباشر، ومنح امتياز على الأملاك الوطنية الخاصة الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية مع إمكانية التنازل لما ينجز المشروع الاستثماري.

وحسب دراسة المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالسكان والتنمية (LE CENEAP)⁽³⁾، (85%) من الممنوح لهم عقد الامتياز لم يحترموا التزاماتهم فيما يتعلق بالانطلاق في إنجاز المشاريع المصرح بها.

إزاء هذه الوضعيات المضرة بالاقتصاد الوطني، وحماية للعقار العمومي الموجه للاستثمار، أخضع العقار لعقد امتياز غير قابل التنازل، وبذلك يمكن حصر المنازعات المرتبطة بتنفيذ العقود في منازعات تنفيذ عقد التنازل ومنازعات تنفيذ عقد الامتياز، كل في فرع مستقل .

¹- La circulaire interministérielle été citée par l'Instruction interministérielle n°1576 du 09 /11/1996 , op cit , page 100.

² -« en 1997, les domaines ont décidés de cesser de vendre des terrains industriels, mais d'offrir des concessions qui seraient vendus au concessionnaire lorsque l'investissement sercitéait réalisé » :République Algérienne Démocratique et Populaire ,Conseil National Economique et Social, op cit, P68.

³ -Ibid , P68.

الفرع الأول:

منازعات تنفيذ عقد التنازل

إن عقد التنازل الذي أبرمته الإدارة مع المتعامل الاقتصادي لاستغلال العقار الموجه للاستثمار، أثار في الواقع العملي عدة منازعات مرتبطة بعدم الاتفاق على سعر التنازل عن القطع الأرضية الموجهة للاستثمار، وأخرى مرتبطة بعدم استكمال إجراءات التنازل من قبل الإدارة، كما ارتبطت النزاعات بفسخ عقد التنازل، أبرز صورها مطالبة العديد من المستثمرين بإلغاء الشرط الفاسخ.

أولاً:

عدم الاتفاق على سعر التنازل عن القطع الأرضية الموجهة للاستثمار

سبب هذه الصورة من التنازع، يكمن في السعر المطبق للقطع التي بيعت و شغلت بموجب قرار تخصيص⁽¹⁾ ولم تُسو وضعيتها القانونية، لأن السعر ينظر إليه من وجهات نظر مختلفة في غالب الأحيان متناقضة من طرف المؤسسات المكلفة بالترقية (URB)⁽²⁾، والمستفيدين من القطع الأرضية.

وقد طالب المستثمرين داخل المناطق الصناعية بأن يكون إعادة التنازل على أساس سعر الاقتناء أو الشراء المحدد من إدارة أملاك الدولة، أي على أساس الثمن الذي تحصلت بموجبه مؤسسات الترقية على العقار، وطالبت المؤسسات المكلفة بالترقية أن يكون التنازل على أساس السعر الحقيقي للعقار، أي سعر السوق (Valeur Vénale) لأنها مؤسسات عمومية اقتصادية تعمل وفق آليات المرودية التجارية، وهي مجبرة على تحقيق أرباح، وبالتالي تمنح الطابع التجاري للقطع الموجودة في حوزتها لتحقيق الربح الأوفر.

¹- نصت المادة 02 من المرسوم 86-05 المؤرخ في 07 يناير 1986 المحدد لشروط بيع الأراضي العقارية التي تمتلكها الدولة وتعد ضرورية لإنجاز برامج الاستثمارات الخاصة المعتمدة قانوناً، على ما يلي : >> إذا تطلب مشروع استثمار خاص وطني خاص بالنظر لنوعه أو لأهدافه أو لخصائصه وأبدت اللجان المذكورة في المادة 03 أدناه رأياً فيه، إنشاء خارج المساحات التعمير أو المناطق المهيأة، أمكن القيام ببناء على طلب المترشح بتخصيص قطعة ارض له في حدود المساحات اللازمة <<.

²- بموجب المادة 20 من المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 23/04/2007 رفعت يد المؤسسات المكلفة بترقية المناطق الصناعية عن تسييرها .

وبهدف الحد من هذه المنازعات ،صدرت تعليمية وزارية مشتركة بين وزارة الصناعة وإعادة الهيكلة والمنتدبة المكلفة بالميزانية سنة 1999م⁽¹⁾ مُشكِّلة المرجع الأساسي لكل عملية تخص العقار الصناعي⁽²⁾ ، وأعطت الخطوط العريضة الواجب اتباعها.

وتتجلى الخطوط العريضة في ثلاثة محاور أساسية، يخص المحور الأول القطع الأرضية المدفوع ثمنها، يستوجب فوراً إعداد بشأنها عقد التنازل وإفراغه في شكله الرسمي واستيفاء إجراءات الشهر.

ويخص المحور الثاني القطع الأرضية التي لم تكن موضوع دفع الثمن ،حيث حسب المبدأ القانوني المعروف في القواعد العامة، ثمن البيع يحدد وقت إبرام العقد⁽³⁾ ، والمستثمر مُلزم بدفع ثمن العقار موضوع المشروع الاستثماري وقت إبرام العقد ، و ذلك حتى لو كان تقييم ثمن التنازل في مدة سابقة.

لكن هذا الحل تم تجاوزه لتجنب تعسف الإدارة في تقدير الثمن دون الاستناد إلى معايير قانونية واضحة و عادلة، فتكون عملية إعادة التنازل عن الأراضي لفائدة المتعاملين على أساس سعر الاقتناء الذي تحصلت عليه المؤسسة المكلفة الترقية، مضافاً له تكاليف التهيئة و التجهيز و الدراسة و هامش معقول من الربح⁽⁴⁾.

ويخص المحور الثالث القطع الأرضية المدفوع ثمنها جزئياً، يستوجب فيها المستفيد دفع سعر التنازل المحدد حسب الفقرة الثانية مع خصم دفع الثمن جزئياً.

ثانياً:

منازعات مرتبطة بعدم إستكمال إجراءات التنازل من قبل الادارة

في بعض الأحيان مصدر المنازعات تقاعس الادارة عن إستكمال إجراءات التنازل ،حيث في قضية الحال إستفاد السيد (حمداني حبيب) بموجب القرار الصادر عن السيد

¹-Circulaire Interministérielle Relative aux Modalités et Conditions D'assainissement du Foncier Industriel du 08 septembre 1999,publiée recueil de textes (instruction-circulaire –notes relatives au domaine et à la conservation foncière , Année 1999,page 06.

² :ibid.

³- المادة 351 من الأمر 75 - 58 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم.

⁴« En ce sens qu'il sera tenu compte du prix sur la base duquel le promoteur de la zone à acquis l'Assiette Foncière, Majoré des frais d'aménagement et viabilisation éventuelle, tout en y intégrant la marge bénéficiaire admise » voir : circulaire interministérielle relative aux modalités et conditions d'assainissement du foncier industriel du 08 Septembre 1999, P04.

الوالي معد بتاريخ 15/10/1989 تحت رقم 1110 من ترخيص تنازل في إطار الاستثمار عن قطعة أرضية تابعة للأملاك الخاصة للدولة مساحتها 4000م² متواجدة خارج المحيط العمراني .

ورغم طلبات السيد حمداني المتكررة لاستكمال الاجراءات لصالحه ،رفضت مصالح أملاك الدولة لولاية تيبازة الطلب بحجة إنقضاء المدة القانونية المحددة ،وهو مادفعه بإيداع طعن لدى السيدة والي ولاية تيبازة التي طلبت بإعادة دراسة الملف لأن مسؤولية التأخير تُلقى على عاتق الادارة سيما فيما يخص إعداد المخطط الطبوغرافي وكذا التقييم .

وإستمر الرفض من قبل المفتش الجهوي الذي ذكر أنه كان يستلزم إلغاء الاستفادة لأن المعني لم يتقدم في الوقت المناسب، أو التسوية على أساس أحكام المرسوم التنفيذي 94-322 الذي يكرس منح الامتياز قابل للتنازل ،إلى غاية تدخل الادارة المركزية بموجب المذكرة رقم 148 المؤرخة في 11جانفي 2003⁽¹⁾،تحت على متابعة التنازل عن القطعة الارضية المعنية لفائدة المتعامل طبقا للجهاز القانوني والتنظيمي المعمول به آنذاك المتمثل في أحكام المرسوم 86-05 المؤرخ في 07جانفي 1986 ونصوصه التطبيقية ،شريطة أن يستوفي المتعامل الشروط المنصوص عليها ضمن هذا الجهاز القانوني، وأن تتم عملية التنازل على أساس القيمة التجارية الحالية .

ثالثا:

منازعات فسخ عقد التنازل

كان عقد التنازل مرتبطا بشرط فاسخ يتعلق بمدى انجاز المشروع الاستثماري المعتمد في المواعيد المقررة له، حيث يُرفع من خلال تقديم المستثمر شهادة مطابقة⁽²⁾ منصوص عليها في القوانين السارية آنذاك.

وفي الحالة العكسية تتم معاينة عدم انجاز المشروع من طرف الديوان الوطني لتوجيه ومتابعة الاستثمارات الوطنية الخاصة الذي يقوم بتحرير محضر عدم الانجاز، وترسل نسخة

¹ - المذكرة رقم 148 المؤرخة في 11/01/2003 الموجهة من المدير العام للأملاك الوطنية إلى مدير املاك الدولة لولاية تيبازة ،موضوعها الاستثمار الوطني الخاص -قضية السيد (حمداني حبيب) ،منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأملاك الدولة و الحفظ العقاري)، سنة 2003، ص ص 31-32.

² - المادة 06 من المرسوم 86-05 المؤرخ في 07 يناير 1986 المحدد شروط بيع الأراضي العقارية التي تمتلكها الدولة و تعد ضرورية لانجاز برامج الاستثمارات الخاصة المعتمدة قانونا.

منه إلى المدير الفرعي لأملاك الدولة بالولاية، ليباشر إجراءات دعوى الفسخ أمام القضاء⁽¹⁾.

وقصد وضع سوق عقاري حر يتماشى واقتصاد السوق، ألغى⁽²⁾ الشرط الفاسخ المتعلق بعدم إمكانية إعادة بيع هذه العقارات تحت طائلة فسخ عقد التنازل، لأنه أثار احتجاجات الكثير من المتعاملين الاقتصاديين.

ورغم أن بعضهم لم ينجزوا مشاريعهم الاستثمارية، إلا أنهم استفادوا من أحكام إلغاء الشرط الفاسخ، وقد صدرت التعليمات الوزارية رقم 219/ و مم/99 مؤرخة في 04 أبريل 1999 تفيد عدم الاعتراض على الصفقات محل نقل ملكية الأراضي المعينة بالأمر والامتناع عن ذكر البند المتعلق بالفسخ ضمن العقود المحتمل إعدادها⁽³⁾.

وفي إطار منازعات فسخ عقد التنازل، نص القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 19 فيفري 1992 المتعلق بشروط بيع الأراضي الجرداء المتوفرة التابعة لأملاك الدولة الخاصة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية والتي تعتبر ضرورية لإنجاز برامج الاستثمارات⁽⁴⁾، على الفسخ القضائي لعقد التنازل في البند 12 من دفتر الشروط النموذجي الملحق بالقرار بمايلي: <<إذا لم يحترم المشتري بنود دفتر الشروط، وبعد توجيه إنذارين له برسالة مسجلة، مع إشعار بالإستلام، و لكن دون جدوى فإن مدير أملاك الدولة المختص إقليميا في الولاية يباشر إجراءات الفسخ عن طريق القضاء>> .

و يكون للمشتري الحق في طلب تعويض عن الفسخ تحددته إدارة أملاك الدولة تبعا لتقدم الأشغال⁽⁵⁾.

وقبل تبني صيغة الامتياز غير قابل للتنازل كصيغة وحيدة على الحافطة العقارية الموجهة للاستثمار، استمر لعهد قريب تبني في ظل المرسوم التنفيذي 07-

¹-المادة 06فقرة 03 من نفس المرسوم .
²-التعليمات رقم 219 المؤرخة في 04 أبريل 1999 موضوعها الأراضي المتنازل عنها في إطار الترقية العقارية وترقية الاستثمارموضوعها ، تضمنت إلغاء الشرط الفاسخ بالنسبة للأراضي المتنازل عنها لفائدة المستثمرين قبل 1990 في إطار =النصوص المتعلقة بالاحتياطات العقارية في تنمية الاستثمار، منشورة في : مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأملاك الدولة و الحفظ العقاري)، سنة 1999، ص ص 41- 43.

³-المرجع السابق، ص 42.

⁴-ج ر عدد 25 لسنة 1992، ص 768.

⁵- البند 12 فقرة 01 من دفتر الشروط الملحق بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 19 فيفري 1992 المتعلق بشروط بيع الأراضي الجرداء المتوفرة التابعة لأملاك الدولة الخاصة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية.

122 المؤرخ 23 أبريل 2007⁽¹⁾ عقد التنازل عن الأصول العقارية المتبقية المبنية (Actif) Immobiliier Bâtit dissout ، حيث يترتب على عدم احترام المستفيد بنود دفتر الشروط فسخ عقد التنازل بقوة القانون وفقا لأحكام المادة 120 من القانون المدني، بعد توجيه إنذارين (2) له برسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام⁽²⁾.

وإن الإحالة لأحكام المادة 20 من القانون المدني في غير محلها، لأنها تخص الفسخ بحكم الاتفاق و التي يتدرج فيها المتعاقدان على فسخ العقد عند اخلال أحدهما بالتزاماته، فأدنى مراتب التدرج هو الاتفاق على أن يكون العقد مفسوخا إذا لم يتم أحدهما بتنفيذ هذا العقد، و قد يزيدان قوة في هذا الشرط ليتفقا على أن يكون العقد مفسوخا من تلقاء نفسه، بل يتدرجان في القوة إلى حد الاتفاق على أن يكون العقد مفسوخا من تلقاء نفسه دون حاجة إلى حكم، في حين في عقد التنازل المشار إليه إذا لم يحترم المتنازل له بنود دفتر الشروط، الفسخ يتم بمبادرة من الإدارة، إلا إذا كان المقصود بالإحالة أن العقد يعتبر مفسوخا، بحيث يكون الحكم القضائي كاشفا لامقرا.

وتدفع الدولة نتيجة الفسخ تعويضا إذا كان سبب الإخلال ناتجا عن قوة القاهرة بعنوان القيمة المضافة المحتملة التي أتى بها المستفيد و التي يقصد بها كل أشغال البناء التي إنجازها بموجب رخصة بناء، دون أن يفوق مبلغ التعويض المحدد من مصالح أملاك الدولة اليد العاملة و مواد البناء المستعملة⁽³⁾، و تحول الامتيازات و الرهون المحتملة المثقلة للأصل العقاري المتبقي المبنى بسبب المستفيد من التنازل على التعويض الناجم عن الفسخ.

وبمفهوم المخالفة، إذا كان سبب الإخلال راجعا لحدث طارئ يجعل التنفيذ مرهقا فحسب لامستحيلا، كما هو الحال بالنسبة للقوة القاهرة، الدولة لا تدفع نتيجة الفسخ تعويضا، و نفس الاستنتاج إذا كان المستفيد من التنازل عن الأصل العقاري المتبقي المبنى، أقدم على تحسينات لا تشكل قيمة مضافة أو تكون آيلة للهدم.

وفي صدد المنازعات التي أثارها عقد التنازل، صدر قرار رقم 15871 عن مجلس الدولة مؤرخ في 2005/06/07⁽⁴⁾ حول النزاع القائم بين ورثة المرحوم (ب م) و (ع ح) و من معهم ضد بلدية ذراع السمار، يتمحور حول إدراج السيد (ب م) (المتنازل له) ضمن

¹ - المرسوم التنفيذي 122-07 المؤرخ في 2007/04/23 المحدد لشروط و كفيات تسيير الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة و غير المستقلة المحلة و الأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية و الأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية و تسييرها، الملغى بموجب المرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط و كفيات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة و غير المستقلة المحلة و الأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

² - المادتين 08 و 16 من دفتر الشروط الملحق الثاني و الثالث بالمرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 23 فيفري 2007 .

³ - المادة 10 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي 07-122 .

⁴ - جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء العقاري، مرجع سابق، ص 656.

العقد الإداري الصادر عن البلدية بتاريخ 1999/08/02، المتضمن منح قطعة أرض مساحتها 7403م² لفائدة (ع ح) من أجل بناء مصنع بلاط.

علما أنه بموجب عقد توثيقي سابق محرر في 1997/05/21 تنازل (ع ح) بالبيع عن حصته لفائدة السيد (ب م)، ولذلك ورثته رفعوا طلبا قضائيا من أجل تعديل العقد الإداري المحرر في 1999 /08/02 على ضوء العناصر المنوه عليها، بمعنى تعديل العقد الإداري باسم المتنازل الثاني.

ولفت انتباهنا هذا القرار من حيث عدم مناقشة القضاة مسألة عدم احترام المستفيد (ع ح) لبنود دفتر الشروط من حيث أحقيته في التنازل عن القطعة الأرضية المكتسبة لإنجاز المشروع، مصنع البلاط و مدى التزامه بالأشغال المزمع إنجازها.

وفي ذات السياق، صدر حكم عن محكمة بركة- مجلس قضاء باتنة بتاريخ 30 أكتوبر 2008⁽¹⁾ بشأن النزاع القائم بين الوكالة الولائية العقارية لولاية باتنة ضد المدعي عليهما (أ و ب) ، ومن خلال حيثيات الحكم السالف، يتبين أن الوكالة أبرمت عقد بيع لفائدة المدعي عليهما لقطعة أرضية بمساحة 1600م² كائنة بمنطقة النشاط ببركة لاحتواء مشروع استثماري يتمثل في إقامة وحدة لصناعة مواد البناء، والعقد أبرم بتاريخ 2004/09/11 وتم شهره بالمحافظة العقارية بتاريخ 2004/09/26، و كان على المستفيدين البدء في الأشغال بعد سنة (01) من تملكهما للعقار، إلا أن المدعي عليهما لم يقوما بأي مشروع بحجة عدم توفر السيولة اللازمة ،وعليه تم فسخ عقد التنازل المبرم بين الطرفين مع إرجاع الوكالة الثمن المدفوع من طرف المدعي عليهما مع اقتطاع مبلغ 10000 دج كتعويض للوكالة .

ومثل القانون الجزائري، لم يخلُ القانون التونسي من المنازعات المتعلقة بفسخ عقود التنازل عن ملك الدولة الخاص غير الفلاحي، فصدر قرار عن محكمة الاستئناف عدد 33622 المؤرخ في 20 نوفمبر 1996⁽²⁾ (غير منشور) تضمنت وقائعه بيع ديوان إحياء أراضي وادي مجردة عقارا للمشتري، حيث اقتضى البند الخامس من العقد منع بيع العقار لمدة عشرين (20) سنة بداية من تاريخ العقد، باستثناء حصوله على رخصة من الوزير المختص.

إلا أن المشتري خالف ذلك و باع الأرض لوكالة عقارية قامت بتقسيم العقار و التنازل عنه مجددا للخواص، و إثر ذلك أسقط حق المشتري الأول في الملكية، ورجعت ملكية العقار

¹ - جمال سايس، مرجع سابق، ص 674.

² - عماد فرحات، التفويت في ملك الدولة الخاص العقاري غير فلاحي، المرجع السابق، ص 138.

للدولة، و قضت محكمة الاستئناف ببطلان عقد البيع لفائدة الوكالة رغم تغيير الحالة المادية للعقار.

كذلك الحكم الابتدائي الإداري الصادر في 07 جوان 2000⁽¹⁾، قضى برفض دعوى تجاوز السلطة ضد القرار الإداري المتضمن إسقاط حق الملكية لعدم احترام بند منع البيع، سواء قام المشتري بدفع ثمن المبيع كاملاً أو دفع أقساط منه، أو تحصل على شهادة رفع اليد منها، أو حتى صورة قيام المشتري بإعادة بيع العقار موضوع التنازل لمؤسسة عمومية.

وجاء الحكم الابتدائي الإداري التونسي في القضية رقم 17189 المؤرخ في 26 جانفي 2001 في نفس الاتجاه تضمنت حيثياته عدم إعفاء المتعاقد مع الإدارة الذي دفع الثمن من واجب الحصول على ترخيص كتابي من الوزير المختص إذا ما أراد بيع كامل عقاره أو جزء منه، كما أن تغيير طبيعة الأرض بعد انتهاء مدة المنع من التنازل لا ينال من شرعية قرار إسقاط حق الملكية المشتري⁽²⁾.

ويترتب على هذه المخالفات إسقاط حق الملكية للمتنازل له، وإرجاع العقار إلى الملك الخاص للدولة بمقتضى قرار من وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية مع إرجاع الأقساط الحالة والمدفوعة للمشتري المسقط حقه بعد خصم (5%) بعنوان الفائض و الغرامات، و في صورة قيام المشتري بإحداثيات أو مغروسات أو بنايات فإنها تبقى ملكاً للدولة بحكم الالتصاق و يُعوّض المشتري عن ثمن مواد البناء و اليد العاملة و يعاد التنازل عن العقار⁽³⁾

الفرع الثاني:

منازعات تنفيذ عقد الامتياز

يمكن تقسيم منازعات عقد الامتياز لانجاز مشروع الاستثمار الصناعي على الأملاك الوطنية الخاصة، حسب مراحل العقد إلى ثلاثة أنواع من المنازعات ، منازعات مرتبطة برفض طلب منح الامتياز، ومنازعات مرتبطة بالشروط القانونية لمنح الامتياز، ومنازعات فسخ عقد الامتياز.

أولاً:

منازعات رفض طلب منح الامتياز.

¹- المرجع السابق، ص 139.

²- عماد فرحات، مرجع سابق، ص 140

³- المرجع السابق، ص 136.

لتحديد البدائل المتاحة للمترشح للمنازعة في طلب رفض منح الامتياز، يتعين التمييز بين طلبات المستثمرين الأجانب، وطلبات المستثمرين المستفيدين من الامتيازات طبقاً للأمر 03/01 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم، وطلبات المستثمرين المباشرة دون الاستفادة من الامتيازات.

بالنسبة لطلبات المستثمرين الأجانب وطلبات المستثمرين المستفيدين من الامتيازات، يستلزم الأمر تصريحا للاستثمار⁽¹⁾ صادرا عن الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI)، دون إهمال الدراسة المسبقة من المجلس الوطني للاستثمار⁽²⁾ كإجراء مسبق يخول له إمكانية الترشح لطلب منح العقار الموجه للاستثمار الصناعي أمام اللجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار وضبط العقار.

ويمكن تصور عدم رد الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار الموضوعة تحت وصاية وزير ترقية الاستثمار، أو ردها بالرفض لمنح التصريح الذي بدونه لا يمكن الاستفادة من القطعة الأرضية المزمع إنجازها عليها المشروع الاستثماري.

وتطبيقاً للمادة 07 مكرر 1 من الأمر 03/01، يجوز للمستثمر الذي يرى أنه عُبن بسبب رفض الاستفادة من التصريح أو المزايا من ممارسة طعن إداري خلال الخمسة عشرة (15)⁽³⁾ يوماً الموالية لتاريخ تبليغ القرار محل الاحتجاج لدى لجنة استحدثت بموجب الأمر 03/01 تحدد تشكيلتها و سيرها عن طريق التنظيم⁽⁴⁾، وذلك من خلال إيداع ملف على مستواها يسميه المرسوم التنفيذي 06-357 العريضة، وتتضمن هذه العريضة بعض البيانات الجوهرية أكد عليها المرسوم التنفيذي المشار إليه سابقاً باستعمال مصطلح على الخصوص⁽⁵⁾، وهي :

- اسم مقدم العريضة وعنوانه وصفته .

- مذكرة تعرض الوقائع والوسائل.

- كما يجب أن ترفق العريضة بمختلف المستندات والوثائق الثبوتية .

¹ - المادة 04 مكرر من الأمر 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل و المتمم.

² - المادة 04 مكرر فقرة 03 من الأمر 03/01 المشار إليه سابقاً.

³ - أما في حالة تظلم المترشح لدى الوكالة، أجل الطعن أمام اللجنة لا يمكن أن يقل عن شهرين (2) ابتداء من تاريخ الإخطار.

⁴ - المرسوم التنفيذي 06-357 المؤرخ في 09/10/2006 المتضمن تشكيلة لجنة الطعن المختصة في مجال الاستثمار وتنظيمها وسيرها، (ج ر عدد 64 المؤرخة في 11 أكتوبر 2006).

⁵ - المادة 06 من نفس المرسوم التنفيذي .

ومهما اختلفت وجهات النظر⁽¹⁾ حول طبيعة الطعن الاداري الموجه إلى اللجنة، والذي يعد حسبنا تظلمًا إداريًا لعدم إتباع الاجراءات المعروفة في مثل هذه التسويات، والتي مفادها أن يتم استئناف قرار اللجنة أمام القضاء، تبت اللجنة في الطعن المقدم لها في أجل (1) شهر واحد من تاريخ إيداع الطعن الذي يوقف القرار المطعون فيه بقوة القانون⁽²⁾ - في شكل إجتماع تقوم به في التداول، والذي يصح بحضور ثلاثة من أعضائها، وعند تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس، ويُتخذ قرار يتم تبليغه للأطراف المعنية، يأخذ صورتين :

الصورة الاولى: رفض طعن المستثمر بسبب القيام به خارج الآجال، أو لعدم تأسيسه .

الصورة الثانية: قبول طعن المستثمر، وقرارها يكون ملزما للوكالة بصريح نص الفقرة الأخيرة من المادة 07 مكرر 1 من قانون تطوير الاستثمار التي جاء فيها: <<ويكون لقرارها الحجية أمام الإدارة أو الهيئة المعنية بالطعن>>، وكذلك بصريح نص المادة 10 من المرسوم التنفيذي 06-357 المؤرخ في 09/10/2006 المتضمن تشكيلة لجنة الطعن المختصة في مجال الاستثمار.

ومثل هذه الأحكام في قوانين الاستثمار، تطرح مشاكل إجرائية لتكريس حرية المستثمر في حالة إختياره اللجوء إلى طعنين في آن واحد ، الطعن الأول يوجه إلى الوزير المكلف بترقية الاستثمار وهو السلطة الوصية على الوكالة للإجابة على التظلم الرئاسي، أما الطعن الثاني يوجه إلى اللجنة، والذي يعد فيها الوزير عضواً، وبالتالي امكانية صدور في الطعنين قرارين متناقضين، واحد يعطي الحق للمستثمر والآخر يرفضه .

ونرى أن مثل هذه الأحكام في النصوص المتعلقة بالاستثمار يسعى من خلالها المشرع زرع الطمأنينة في نفوس المستثمرين، في حين أن التوجه الجديد لقانون الاجراءات المدنية والادارية تخلى عن شرط التظلم المسبق لا سيما بالنسبة للدعاوى المرفوعة أمام مجلس الدولة، فلم يعد شرط التظلم شرطاً لقبول الدعوى كما هو وارد في المادة 275⁽³⁾ من قانون الاجراءات المدنية السابق وإنما جوازيًا⁽⁴⁾.

¹ - في هذا المجال يرى الأستاذ عمار عوابدي أن الطعن أمام اللجنة أيا كان هو تظلم إداري مثله مثل التظلم الرئاسي والتظلم الولائي والتظلم الوصائي، ويسمى بالتظلم الاداري الشبه القضائي، أما الأستاذ مسعود شيهوب يرى أنه طعن شبه قضائي في مرتبة أعلى من الطعون الإدارية وأقل من الطعون القضائية، وترفع هذه الطعون أمام هيئة ليست من طبيعة قضائية، لكنها تراعى مع ذلك الفصل في هذه الطعون نوع من الاجراءات، مما يجعلها مناقشة شبه قضائية، نقلا عن: نادية حسان، دور لجنة الطعن المختصة في مجال الاستثمار، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد 02 سنة 2008، ص ص 114-118.

² - غير أن ذلك لا يمنع الإدارة من اتخاذ تدابير تحفظية حسب المادة 07 مكرر 1 فقرة 02 من الأمر 01-03 .

³ - تنص المادة 275 من قانون الاجراءات المدنية الملغى الصادر بموجب الأمر 66-154 المؤرخ في 8 يونيو 1966: <<لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة مالم يسبقها الطعن الإداري التدرجي الذي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلق مباشرة الجهة التي أصدرت القرار، فإن لم توجد أمام من أصدرت القرار نفسه >>.

⁴ - عملا بالمادة 907 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية تقضي بإعمال المواد من 829 إلى 832 من نفس القانون التي تتركس التخلي عن التظلم المسبق .

في كل الحالات، لا يمنع الطعن المذكور المستثمر من تقديم طعنا قضائيا⁽¹⁾ أمام الجهات القضائية المختصة للمنازعة في القرار الإداري للوكالة، ويظهر الاشكال في حالة رفع المستثمر أولا الدعوى أمام القضاء للفصل في النزاع، وبتابع الاجراءات القضائية تكون المواعيد أمام اللجنة قد فاتت المستثمر، حيث أن المشرع لم يوضح نقطة توقف المواعيد أمام اللجنة أو إنقطاع الآجال.

وفي سياق متصل للمنازعات المرتبطة برفض طلب منح الامتياز، بالنسبة لطلبات المستثمرين المباشرة، يُرسل المترشح للامتياز⁽²⁾ مباشرة طلبا إلى اللجنة، مرفقا بدراسة تقنية واقتصادية للمشروع تتضمن⁽³⁾ : هوية و اسم الشركة التي تحمل المشروع ونسخة من القانون الأساسي- طبيعة النشاط، هياكل الاستثمار من مباني و تجهيزات، عدد مناصب الشغل- خطة تمويل تبين مبلغ التمويل للمترشح لحق الإمتياز ومبلغ القروض التي يمكن أن تمنح له أو المتوفرة لديه، الأرض المطلوبة ومساحتها وموقعها، دراسة التأثير على البيئة، احتياجات المشروع من غاز، كهرباء وماء

ويجب على اللجنة أن تفصل في الطلبات في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما⁽⁴⁾ بعد دراسة الملف التقني و الاقتصادي للمشروع، فإذا رأته مُهمًا، تقوم اللجنة حسب المادة 06 من المرسوم التنفيذي 10-20 بتدوين اقتراحات منح الامتياز عن طريق التراضي في محاضر يوقعها الأعضاء الحاضرون، ليتخذ الوالي في مرحلة ثانية قرار منح الامتياز بالتراضي⁽⁵⁾.

ولم يلحق المرسوم التنفيذي 10-20 المؤرخ في 12 جانفي 2010 مواد تتعلق بالردود الخاصة بمنح الامتياز التي لم تحض بالموافقة أو الرد.

واستئناسا لأصول القانون الإداري⁽⁶⁾، العمل الصادر بترخيص منح الامتياز بالتراضي بالتراضي يشارك في تكوينه عضوان إداريان: لجنة المساعدة على تحديد الموقع و ترقية

¹ - المادة 07 مكرر فقرة 02 من الأمر 03-01 .

² - المادة 08 من المرسوم التنفيذي 10-20 المؤرخ في 12 يناير 2010 المتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع و ترقية الاستثمارات و ضبط العقار

³ - فوزي نعيمي، إشكالية العقار في عملية الاستثمار الخاص في الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، عدد رقم 04، الجزء 37، سنة 1999، ص 156.

⁴ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي 10-20 .

⁵ - المادة 05 من الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المحدد لشروط و كفاءات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية، المعدل والمتمم

⁶ - إبراهيم عبد العزيز شيخا، حسن عصمان محمد عصمان، أصول القانون الإداري، دط، دون دار النشر، سنة 1986، ص 352.

الاستثمارات وضبط العقار (CALPIREF)، والوالي، ومع ذلك تدخل اللجنة يأخذ هيئة اقتراح يكون للوالي سلطة رفضه.

وفي هذه الحالة، القرار الإداري الوحيد بترخيص منح الامتياز هو الصادر من الوالي وحده، وهو ما أكدته المادة 05 من الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة و الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية المعدل و المتمم، التي جاء فيها : " يرخص الامتياز بالتراضي بقرار من الوالي بناء على اقتراح لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات و ضبط العقار....".

وبهذا المفهوم، تدوين اللجنة اقتراحات بعدم الموافقة على منح الامتياز على طلب المترشح في محاضر يوقعها الأعضاء، لايشكل قرار إداريا، لأن الاقتراحات ومحاضر المناقشات هي أعمال تمهيدية لصناعة القرار الإداري، والقرار الوحيد القابل للطعن بدعوى الالغاء هو القرار الإداري النهائي الصادر عن الوالي المتضمن رفض منح الامتياز .

ثانيا:

منازعات مرتبطة بالشروط القانونية لمنح الامتياز⁽¹⁾:

لم تخلو شروط تجديد عقد الامتياز من المنازعات، فعلى سبيل المثال: صدر عن مجلس الدولة الغرفة الثالثة القرار رقم 1 1950 المؤرخ في 09/03/2004⁽²⁾ يقضي بأن العقد المبرم بين طرفي النزاع يتعلق بعقد امتياز إداري، تمنح بموجبه السلطة الامتياز للمستغل، بالاستغلال المؤقت للعقار تابع للأملاك الوطنية بشكل محدد متواصل مقابل دفع إتاوة، لكنه مؤقت و قابل للرجوع فيه متى رأت السلطة المانحة ذلك، حيث أن العقد المذكور أعلاه لا يسمح لصاحبه بالحصول على أي حق شخصي دائم و خاصة الحق في تجديد الامتياز.

ويتبين من الوثائق المرفقة بالملف ومنها عقد الامتياز موضوع النزاع الحالي أن مدة ثلاث سنوات قد انتهت، والمستأنف ما زال يستغل الأماكن بدون تجديد العقد ، وقضاة أول

¹- مرّ منح حق الامتياز وتجديده بمرحلتين بارزتين، المرحلة الأولى تميزت بمنح حق الامتياز قابل للتجديد مع إمكانية تحويله إلى تنازل بعد انجاز المشروع و بدء في النشاط، أما المرحلة الثانية ابتداء من الفاتح من سبتمبر 2008 تاريخ صدور الأمر 08-04 تم تبني صيغة الامتياز غير قابل للتنازل لمدة أدها ثلاثة و ثلاثون (33) سنة قابلة للتجديد مرتين، أقصاها تسعة و تسعون (99) سنة، في حالة عدم تجديد عقد الامتياز، باستثناء الأصول العقارية المتبقية يمكن لمالك البنائيات شغل الأرض أو الأصل العقاري مقابل دفع إتاوة سنوية تحددها إدارة أملاك الدولة بالإستناد إلى السوق العقاري .

²- القرار رقم 11950 المؤرخ في 09/03/2004 الصادر عن مجلس الدولة ، منشور في مجلة مجلس الدولة العدد رقم 05 ، منشورات الساحل عين بنيان، الجزائر، سنة 2004 ، ص 212.

درجة لما قضاوا بطرده من الأماكن هو وكل شاغل بإذنه طبقوا صحيح القانون ، مما يستوجب تأييد قرارهم المستأنف .

من جانب آخر،خلق الحجز التنفيذي على الحق العيني العقاري⁽¹⁾ الناتج عن عقد الامتياز عدة منازعات خاصة في حالة عدم إنجاز المشروع الاستثماري، إذ بوصف حق الامتياز حقا عينيا عقاريا، يجوز للدائن الحجز عليه حزا تنفيذيا إذا كان بيده سندا تنفيذيا، و أثبت عدم كفاية الأموال المنقولة لمدينه (صاحب الامتياز)، أو عدم وجودها⁽²⁾.

ويتم الحجز على الحق العيني العقاري بموجب الأمر على عريضة يصدره رئيس المحكمة⁽³⁾التي يوجد في دائرة اختصاصها هذا العقار و / أو الحق العيني العقاري في أجل أقصاه ثمانية (8) أيام من تاريخ إيداع الطلب⁽⁴⁾.

إلا أن الحجز على حق الامتياز الوارد على القطعة الأرضية الموجهة للاستثمار التابعة للأشخاص العموميين غير جائز طالما انجاز المشروع لم يتحقق، و بالتبعية حق الامتياز منعدم، ولا يجوز الحجز على شيء منعدم وغير موجود، و هو ما قضت به المحكمة العليا في قرارها المؤرخ في 21/07/2011م تحت رقم 708865⁽⁵⁾.

ثالثا :

منازعات فسخ عقد الامتياز

يقوم فسخ عقد الامتياز في حالة إخلال صاحب الامتياز وعدم إحترام التزاماته، لاسيما في حالة وجود خطأ مزدوج في قوام القطعة الأرضية أو الأصل العقاري محل الامتياز.

في حالة عدم احترام المستفيد من الامتياز بنود دفتر الشروط، وبعد توجيه بدون جدوى⁽⁶⁾ إعدارين له برسالة موصى عليها مع إشعار بالإستلام، يباشر مدير أملاك الدولة

1- يجب التفرقة بين الحق العيني العقاري الممنوح على أرض الدولة المتمثل في حق انتفاع لأن الدولة تبقى مالكة الرقبة، والحق العيني الممنوح على المنشآت المنجزة من صاحب الامتياز والذي يمثل حق ملكية تام و دائم.
2- المادة 721 من القانون 09-08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

3- محضر حجز حق انتفاع و قيده حجم 01 رقم 56 المؤرخ في 17 نوفمبر 2009، مصدره أمانة ضبط المحكمة العليا الكائن مقرها بشارع 11 ديسمبر 1960، الأبيار الجزائر العاصمة، ص 01، و ما بعدها.

4- المادة 724 من القانون 09-08 .

5- قرار الغرفة المدنية(القسم الثاني)المؤرخ في 21 /07 /2011 تحت رقم 708865 :المتعلق بالطعن بالنقض في قرار الغرفة الإستيعالية عن مجلس قضاء قسنطينة القاضي بطلان إجراء الحجز التنفيذي(غير منشور)،مصدره أمانة ضبط المحكمة العليا الكائن مقرها بشارع 11 ديسمبر 1960 الأبيار الجزائر العاصمة.

6- المادة 10 من دفتر الشروط المحدد للبنود و الشروط التي تطبق على منح الامتياز بالتراضي للأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة الموجه لإنجاز المشاريع الاستثمارية الملحق بالمرسوم التنفيذي 09-152 المؤرخ في 02 ماي 2009، (ج عدد27 المؤرخة في 06 ماي 2009،ص 14).

المختص إقليمياً تطبيقاً للمادة 12 من الأمر 04-08 المحدد لشروط و كفاءات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة الموجه لإنجاز المشاريع الاستثمارية، باتخاذ إجراءات من أجل إسقاط حق الامتياز لدى الجهات القضائية المختصة.

ويمكن تصور عدة حالات، تمثل إخلالاً للالتزامات التي يتضمنها دفتر الأعباء:

§ حالة إنجاز البنائات المقررة في الآجال المحددة لكنها غير مطابقة للبرنامج المحدد و/ أو رخصة البناء، ومعاينة المخالفة من المصالح المختصة بالتعمير⁽¹⁾، يتم إسقاط حق الامتياز بدون تعويض تطبيقاً للمادة 22 من المرسوم التنفيذي 09-152 المؤرخ في 02 ماي 2009 المشار إليه أدناه، لأن صاحب الامتياز في إنجاز البنائات المقررة في المشروع الاستثماري، لم يتقيد برخصة البناء المسلمة، وعند نطق الجهة القضائية بهدم البنائات، يتعين على المستفيد من الامتياز، وعلى حسابه القيام بإعادة القطعة الأرضية محل الامتياز إلى حالتها الأصلية⁽²⁾.

- ولفظ " و/ أو " في المادة 22 يفيد ترتيب الجزاء سواء توفرت المخالفات مجتمعتين أو إحداها دون الأخرى.

§ وفي حالة عدم إنجاز البنائات المقررة، يتم إسقاط حق الامتياز تطبيقاً لأحكام المادة 12 من الأمر 04-08 أمام الجهات القضائية المختصة لأن المستفيد من الامتياز أخل بالتزاماته المنصوص عليها في دفتر الشروط.

وتجسيدا لهذه الحالة، أداغت الوكالة الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين لولاية قسنطينة ممثلة بمديرها عريضة افتتاح دعوى لدى أمانة ضبط محكمة زيغود يوسف (القسم العقاري) بتاريخ 2010/11/07 المسجلة تحت رقم 10/707 والمشهرة لدى المحافظة العقارية للحامة بوزيان ضد المدعي (دح)، تلتبس فيها فسخ عقد الامتياز المؤرخ في 2000/11/15 المشهر بتاريخ 2000/12/06 حجم 37 رقم 67، وتبعاً لذلك القضاء على المدعي عليه و كل من يحل محله أو تحت إشرافه، الخروج من القطعة الأرضية الكائنة بالمنطقة الصناعية ديدوش مراد، لعدم إنجاز المشروع رغم مرور عشرة (10) سنوات.

وقد أجاب المدعي عليه بواسطة محاميه بمذكرة مؤرخة في 2010/12/27، أن المدعية لاتملك صفة التقاضي، والقطعة الأرضية محل عقد الامتياز ما زالت تابعة لبلدية ديدوش

¹- المادة 12 من المرسوم التنفيذي 09-152 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط و كفاءات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة.

²- المادة 22 ف 2 من نفس المرسوم التنفيذي.

مراد، وأنه باشر الإجراءات الأولية من أجل تحقيق مشروعه، لكن نتيجة حصول نزاع بين المستثمر (ب هـ) و بين بلدية ديدوش مراد، صدر قرار قضائي يقضي بإضافة مساحة له تُستقطع من المساحة الأرضية الممنوحة للمدعى عليه (دح)، وردت المدعية بموجب مذكرة إضافية مؤرخة في 2011/01/10، بثبوت صفتها في الدعوى لأن مهمتها تتمثل في تسيير الوعاء العقاري الذي كان تابعا للبلديات.

وبعد اكتفاء الطرفين من تبادل العرائض، أدرجت القضية للنظر فيها، والنطق بالحكم في الجلسة المؤرخة في 2011/01/24م⁽¹⁾ يقضي بعدم ثبوت صفة الوكالة في الدعوى لأنها لم تكن طرفا في العقد المراد فسخه، حيث طلب الفسخ يكون في حالة العقود الملزمة للجانبين، ويقدم من أحد المتعاقدين عملا بنص المادة 119 من القانون المدني، وهو ما يثبت تجاهل قضاة الموضوع أحكام المادة 73 من القانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري، التي أكدت على بطلان أي معاملة من الجماعات الإقليمية في تسيير وعائها الترابي لصالح الخواص وإسناد هذه المهمة للوكالات المحلية.

§ حالة إنجاز المشروع في الأجل المحدد و تشغيله ثم الانحراف عن الغرض المخصص له، أو حالة التنازل أو التأجير من الباطن لحق الامتياز قبل إتمام المشروع الاستثماري و تشغيله و/أو بدون رخصة من إدارة املاك الدولة.

نصت المادة 09 من دفتر الأعباء المحددة لبنود و شروط التي تطبق على منح الامتياز بالتراضي للأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة الموجه لإنجاز المشاريع الاستثمارية الملحق بالمرسوم التنفيذي 09-152 المؤرخ في 02 ماي 2009⁽²⁾ ما يلي: >> لا يمكن للمستفيد من الامتياز قبل إتمام المشروع و تشغيله، و يمنع المستفيد صراحة أيضا استعمال جزء أو كل من القطعة الأرضية الممنوح امتيازها لأغراض غير تلك التي منحت له من أجاها>>.

ويترتب على التصورين إسقاط حق الامتياز أمام الجهات القضائية المختصة بمبادرة من مدير أملاك الدولة المختص إقليميا، وتدفع الدولة نتيجة إسقاط الحق تعويضا مستحقا بعنوان فائض القيمة المحتملة التي أتى بها المستثمر على القطعة الأرضية من خلال الأشغال المنجزة بصفة نظامية دون أن يتجاوز هذا المبلغ قيمة المواد و سعر اليد العاملة المستعملة

¹ - الحكم رقم 10/707 المؤرخ في 2011/01/24 الصادر عن محكمة زيغود يوسف (غير منشور)، مصدره أمانة ضبط محكمة زيغود يوسف.

² - المادة 12 من المرسوم التنفيذي 09-152 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط و كفاءات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة، (ج عدد 27 المؤرخة في 06 ماي 2009).

مع اقتطاع نسبة (10%)⁽¹⁾ على سبيل التعويض، و تتكفل مصالح أملاك الدولة المختصة إقليمياً تحديد فائض القيمة المحتملة⁽²⁾.

وفيما يخص التصور الثاني، ماهو أثر الفسخ بالنسبة للمتنازل له عن حق الامتياز أو المستأجر من الباطن؟.

تطبيقاً للقواعد العامة⁽³⁾، عقد التنازل عن الحق العيني العقاري أو الإيجار من الباطن ينحلان بأثر رجعي و ترجع الأرض أو الأصل العقاري الموجه للاستثمار للدولة خالياً من هذه الحقوق، لأن تسيير الأملاك الوطنية يجب أن يتوافق مع الأهداف المسطرة لها⁽⁴⁾.

§ وفي حالة عدم انجاز المشروع في الآجال المحددة في عقد الامتياز الذي يبدأ حسابه من تاريخ تسليم رخصة البناء⁽⁵⁾، يمكن منح أجلاً إضافياً يتراوح ما بين 1 سنة واحدة إلى ثلاث سنوات كحد أقصى حسب طبيعة وأهمية المشروع بشرط التقيد وإحترام طبيعة المشروع المحدد ورخصة البناء⁽⁶⁾، وإذا لم يستكمل المشروع عند انتهاء الأجل الإضافي يسقط حق الامتياز بمبادرة من طرف مدير أملاك الدولة المختص إقليمياً لدى الجهات القضائية المختصة.

ويترتب على ذلك، دفع الدولة تعويضاً مقابل فائض القيمة التي أتى بها المستثمر على القطعة الأرضية من خلال الأشغال المنجزة بصفة نظامية دون أن يتجاوز هذا المبلغ قيمة المواد و سعر اليد العاملة المستعملة في اقتطاع نسبة (10%) على سبيل التعويض⁽⁷⁾، و تحدد مصالح أملاك الدولة المؤهلة إقليمياً فائض القيمة.

§ أما في حالة عدم إتمام المشروع في الأجل المحدد في عقد الامتياز مع عدم مطابقة البناءات البرنامج المحدد و/ أو رخصة البناء، تطبيقاً للمادة 22 ف 01 من المرسوم التنفيذي

¹ - المادة 05 من الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية.

² - المادة 12 ف 03 من نفس الأمر .

³ - نصت المادة 122 من الأمر 75-58 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم على ما يلي " إذا فسخ العقد أعيد المتعاقدان إلى الحالة التي كانا عليها قبل العقد، فإذا استحال ذلك جاز للمحكمة أن تحكم بالتعويض ."

⁴ - المادة 05 من القانون 04-08 المؤرخ في 22 يوليو 2008 المتضمن تعديل القانون (90-30) المؤرخ في 12/11/1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية.

⁵ - المادة 21 من دفتر الشروط النموذجي الذي يحدد البنود و الشروط التي تطبق على منح الامتياز بالتراضي للأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية الملحق بالمرسوم التنفيذي (09-152) المؤرخ في 02 ماي 2009، (ج ر عدد 27، لسنة 2009، ص15).

⁶ - المادة 21 من المرسوم بالمرسوم التنفيذي 09-152 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط و كيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية.

⁷ - المادة 21 ف 01 من نفس المرسوم التنفيذي.

09- 152 المؤرخ في 02 ماي 2009 المشار إليه أدناه، لا يمكن لصاحب الامتياز طلب الاستفادة من تعويض.

ضف إلى ماسبق، يُفسخ عقد الامتياز إستثناءاً⁽¹⁾، بسبب الخطأ المزدوج في قوام القطعة الأرضية، بمعنى إذا وُجد في نفس الوقت خطأ في تعيين الحدود و في المساحة المُعلنة، يحق لأي طرف إثارة فسخ العقد⁽²⁾، أما إذا توفّر أحد الشرطين دون الآخر، أي وجود خطأ في تعيين الحدود دون وجود خطأ في المساحة، لا يمكن قبول أي طلب للفسخ أو التعويض⁽³⁾.

وأضاف المشرع الجزائري⁽⁴⁾ حالة أخرى يُطلب فيها فسخ العقد، تتمثل في ضم الامتياز ملكاً أو جزءاً من ملك غير قابل أن يكون محلاً لمنح الامتياز.

وفي الصور السابقة، فسخ عقد الامتياز حكماً منشئاً لا يقع من تلقاء نفسه، لأن القاضي يُقرره بناءً على طلب مدير أملاك الدولة المختص إقليمياً، وهو ما يشكل ضماناً هاماً يحد من السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة⁽⁵⁾.

وفي حالة نطق الجهة القضائية بهدم البنايات، يتعين على صاحب الامتياز وعلى حسابه القيام بإعادة القطعة الأرضية أو الأصل العقاري محل الامتياز إلى حالته الأصلية على نفقته الخاصة⁽⁶⁾، وتحوّل الامتيازات والرهن التي يحتل أنها أثقلت القطعة الأرضية أو الأصل العقاري بسبب صاحب الامتياز المحل بالتزاماته إلى التعويض التي تدفعه الدولة نتيجة إسقاط حق الإمتياز.

¹- المادة 04 من دفتر الشروط النموذجي الملحق بالمرسوم التنفيذي 09-152 ، و المادة 04 من دفتر الشروط النموذجي الملحق بالمرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط و كفيات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة و غير المستقلة المحلة و الأصول الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية .
²- قبل تعديل الأمر 08-04 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المحدد لشروط وكفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية، إذا كان منح الامتياز بالمزاد العلني الراسي عليه المزاد يجب التمسك بفسخ عقد الامتياز خلال الشهرين المواليين لتاريخ المزايدة، و إذا لم يتمسك به خلال هذه الفترة لا تقبل طلباتهم بعد هذا الأجل، و يحدث الامتياز أثره الكامل.

³- المادة 04 من دفتر الشروط النموذجي المحدد لبنود و شروط المطبقة على منح الامتياز عن طريق التراضي للقطع الأرضية التابعة للأمالك الخاصة للدولة الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية، الملحق بالمرسوم التنفيذي 09-152 المؤرخ في 02 ماي 2009، (ج ر عدد 27 المؤرخة في 06 ماي 2009 ، ص13).

⁴- المادة 04 من دفتر الشروط النموذجي المحدد لبنود و شروط المطبقة على منح الامتياز عن طريق التراضي للقطع الأرضية التابعة للأمالك الخاصة للدولة الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية، الملحق بالمرسوم التنفيذي 09-152 .

⁵- على سبيل الإشارة، فسخ عقد الامتياز في الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة فسحاً إدارياً ، حيث في حالة عدم إمتثال صاحب الامتياز بعد إنقضاء الأجل المذكور في الاعذار المبلغ قانوناً، تقوم إدارة املاك الدولة بعد إخطار الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بفسخ عقد الامتياز بالطرق الإدارية، ويكون الفسخ قابلاً للطعن أمام الجهات القضائية المختصة في أجل شهرين من تاريخ التبليغ راجع : المادة 28 من القانون 10-03 المؤرخ في 15/08/2010 المحدد لشروط وكفيات إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، (ج ر عدد 46 المؤرخة في 10 أوت 2010).

⁶- المادة 12 ف 03 من الأمر 08-04 .

وقد قرّر المشرع الجزائري شهر الدعوى القضائية الرامية إلى النطق بالفسخ، تطبيقاً للمادة 85 من المرسوم (63/76) المؤرخ في 1976/03/25 المتضمن تأسيس السجل العقاري والتي جاء فيها ما يلي << إن دعاوي القضاء الرامية إلى النطق بفسخ أو إبطال أو إلغاء أو نقض حقوق ناتجة عن وثائق تم إشهارها، لا يمكن قبولها إلا إذا تم إشهارها مسبقاً طبقاً للمادة 14 فقرة 04 من الأمر (74/75) المؤرخ في 1975/11/22 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، و إذا تم إثبات هذا الإشهار بموجب شهادة من المحافظ أو تقديم نسخة من الطلب الموجود عليه تأشير الإشهار>> (1)، ويفهم من نص المادة، شهر الدعوى الرامية إلى النطق بفسخ عقد الامتياز ينبغي أن ينصب على حق عيني (حق امتياز) مشهراً، وإلا دعوى الفسخ لا تُسمع ولا يُفصل فيها من الجهات القضائية المختصة.

المبحث الثاني :

الفصل في منازعات إستغلال العقار الصناعي

يعد المجال العقاري من المجالات التي تكثر فيها النزاعات، و يعود ذلك أساساً إلى عدم وجود مسح شامل للأموال العقارية، يُرافقها وجود نصوص قانونية معتبرة، وسياسة عقارية غير مستقرة اختلفت باختلاف التوجهات الاقتصادية.

وفي غياب الاستقرار، يتدخل القضاء في النزاعات المرتبطة بالعقار الصناعي إما لتحديد مسؤولية المتعاقد مع الإدارة في حالة الإخلال بالتزاماته المفروضة عليه ، أو لتقدير مشروعية تصرفات الإدارة التي قد تمس مصالح المتعاقد.

وبالمقابل إختصاراً لأمد الخصومة ،يمكن اللجوء إلى ثلاثة طرق ودية لحل النزاعات المرتبطة بالعقار الصناعي ،خصّها المشرع في قانون الاجراءات المدنية والإدارية الجديد.

غير أن الطرق الودية نادرة الحدوث لتمسك الإدارة بموقفها ،أو محاولة إرساءها فاشلة لإمتناع الإدارة عن حضور جلسة الصلح ، وفي حالة حضور الممثل القانوني للإدارة أو محاميها غالباً يرفض الصلح معتمداً في ذلك على مبررات عملية،منها أنه مكلف فقط بمتابعة المنازعات التي تخص الإدارة أمام القضاء وتقديم العرائض والأجوبة أو استلامها باسمها بصفته ممثل قانوني للإدارة،وليس من صلاحياته إجراء اتفاق أو صلح ، مهما كان مضمونه أو قيمته لأنه غير مكلف بذلك ، ولا يريد أن يتحمل المسؤولية في ذلك، كما أن معظم الجهات الإدارية ليس لها ممثلين قانونيين دائمين، وهي في كل مرة تُكلف أحد

1- المادة 12 ف 04 من الأمر 04-08.

موظفيها لحضور الجلسة وتقديم العرائض أو سحبها، لذلك بقيت محاولة الصلح أمام الغرف الإدارية سابقا مجرد عمل روتيني باعتباره إجراء شكلي مُلزم للقاضي بغض النظر عن نتائجه، وهي من بين الاسباب التي أدت إلى تغيير طبيعته من الزامي إلى إختياري، فمن أصل 18212 قضية فصل فيها، 182 تم فيها الصلح⁽¹⁾.

من خلال هذه المقدمة، سنتعرض في المطلب الأول للفصل في منازعات إستغلال العقار الصناعي وديا، ثم نتناول في المطلب الثاني الفصل في منازعات إستغلال العقار الصناعي قضائيا .

المطلب الاول :

الفصل في منازعات إستغلال العقار الصناعي وديا.

يمكن إجمال الطرق الودية لحل النزاعات المرتبطة بالعقار الصناعي في الصلح والوساطة والتحكيم والتي نظمها قانون الاجراءات المدنية والادارية، مع مراعاة أن الصلح والوساطة لامجال للحديث عنهما خارج الدعوى القضائية وفقا للقانون الجديد، وبالتالي إرتأينا تسميتها الطرق الودية لأنها لاتمثل بديلا بالمفهوم العام، إنما دعوى قضائية وفق تدابير خاصة، بينما التحكيم إجراء نجده مستقل عن الدعوى القضائية.

الفرع الأول :

الصلح والوساطة

يعتبر الصلح والوساطة لتسوية النزاعات وديا، لتقليص المدة وتفادي البطء في حل النزاعات، لنعرض فيما يلي أحكام الصلح، ثم أحكام الوساطة .

أولا: الصلح

إن الصلح أقرّه التشريع الجزائري قبل صدور القانون الجديد، إذ نجده في الكثير من النصوص، لا سيما القانون المدني فقد عرفته المادة 459 بأنه عقد ينهي به الطرفان نزاعا قائما أو يتوقيان به نزاعا محتملا، وذلك بأن يتنازل كل منهما على وجه التبادل عن حقة باستثناء ما تعلق بالحالة الشخصية أو النظام العام .

والصلح الوارد في القانون المدني ذو طابع موضوعي، لا يُوقر أي توضيح لكيفيات مباشرته، و قد تصدى قانون الاجراءات المدنية والادارية لذلك من خلال توضيح إجراءاته.

¹ - عطاء الله بوحميده، الصلح والنزاع الإداري من خلال القانون 08-09، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد 02، سنة 2012، ص 39.

حسب المادة 04 من قانون الاجراءات المدنية والادارية، يمكن للقاضي إجراء الصلح بين الاطراف أثناء سير الخصومة في أية مادة كانت ، ورغم جواز الصلح في جميع المواد إلا أن بعض إجراءاته تختلف بين ، القضاء العادي والقضاء الإداري.

بالنسبة لإجراءات الصلح في القضاء العادي، يجوز للخصوم التصالح تلقائياً أو بسعي من القاضي في جميع مراحل الخصومة⁽¹⁾، وقد فتح المشرع المجال واسعاً للقاضي وفقاً لما يراه مناسباً بشأن المكان والوقت الذي يراه مناسباً، ما لم توجد نصوص خاصة في القانون تقرر خلاف ذلك⁽²⁾.

ويثبت الصلح في القضاء العادي في محضر يُوقع عليه الخصوم، والقاضي، وأمين الضبط، ويودع بأمانة ضبط الجهة القضائية، فالخصومة التي تنتهي بالصلح لا يصدر في شأنها حكماً قضائياً إنما يصبح للصلح القوة التنفيذية⁽³⁾.

ويتضح بأن الصلح ينطلق إختيارياً وقت اللجوء إليه، لكنه ينتهي في صورة جبرية تلزم تنفيذ ماتم الاتفاق عليه بين الأطراف المتصالحة .

أما إجراءات الصلح في القضاء الإداري، لم تعد تكتسي طابعاً إجبارياً في ظل قانون الاجراءات المدنية والادارية، إنما جعلها المشرع إجراءً جوازياً متروكاً لتقدير الجهة القضائية الادارية، بشرط أن تكون لها الاختصاص الاقليمي والنوعي⁽⁴⁾، وذلك عكس القانونون 90-23 المعدل لقانون الاجراءات المدنية السابق الذي استبعد التظلم الاداري المسبق في مجال الدعوى الادارية، واستبدلها بمحاولة الصلح كإجراء وجوبي وفقاً لنص المادة 169 من قانون الاجراءات المدنية⁽⁵⁾، يقوم به القاضي من تلقاء نفسه في أجل ثلاثة أشهر .

والصلح في القضاء الاداري يتم في أي مرحلة تكون عليها الخصومة⁽⁶⁾، وبسعي من الخصوم أو بمبادرة من رئيس تشكيلة الحكم بعد موافقة الخصوم، بعد أن كان يقوم به القاضي في ظل الأمر 66-154 المعدل والمتمم، هدفه التوفيق بين الطرفين المتنازعين متى

¹-المادة 990 من القانونون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

²-المادة 991 من نفس القانون.

³-المادة 993 من القانون السابق .

⁴- نصت المادة 974 من القانونون 08-09 على مايلي "لا يجوز للجهات القضائية الإدارية أن تبشر الصلح إلا للنزاعات التي تدخل في إختصاصها".

⁵- سار الاجتهاد القضائي على نفس موقف القانون الذي يقضي بأن عدم إجراء محاولة الصلح يؤسس بمفرده وجهاً لإلغاء القرار المشوب بهذا العيب لأن محاولة الصلح تكتسي طابعاً إجبارياً ، في ذلك : عبد الرحمن بربارة، شرح قانون الاجراءات المدنية والادارية، طبعة اولى منشورات بغدادي، الجزائر، سنة 2009، ص 521.

⁶- المادة 971 من القانونون 08-09.

رغبوا في ذلك وليس إلزاما يقع عليهم من القاضي بل ينصح به الخصوم ويبصرهم بمحاسنه⁽¹⁾ ويجريه بمكتبه أو بقاعة المداولات المخصصة عادة لإجراء الصلح بحسب ما يراه مناسبا⁽²⁾، وإذا حصل صلح يحزر رئيس تشكيلة الحكم محضرا يبين ماتم الاتفاق عليه ويأمر بتسوية النزاع وغلق الملف، ويكون هذا الأخير غير قابل لأي طعن⁽³⁾.

وجواز الصلح في مادة القضاء الإداري لا يكون إلا في القضاء الكامل⁽⁴⁾، معناه جواز الصلح في دعاوى فسخ عقود التنازل أو الامتياز التي تكتسي الصفة الإدارية، وتكون الإدارة طرفا فيها، وجواز الصلح في دعاوى المستثمر لفحص مدى شرعية تصرف الإدارة التي قد تمس بمصلحته والتعويض المناسب للضرر، لكن لا يجوز الصلح في دعوى الإلغاء التي يرفعها المستثمر لإلغاء القرار الإداري المخالف للقانون لأنه لا صلح على عدم المشروعية، كما يستبعد الصلح من الدعاوى الاستعجالية⁽⁵⁾.

وإذا أخذنا بصريح عبارة المادة 970 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن الصلح عام يخص المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، لكن بما أن نفس المادة قصرته على دعوى القضاء الكامل، فإن المبدأ العام هو إجراء الصلح على مستوى المحاكم الإدارية باعتبارها جهات الولاية العامة في النزاعات الإدارية، ولأن دعاوى القضاء الكامل ترفع إليها حتى لو كانت السلطات الإدارية المركزية طرفا فيها.

وباعتبار مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية عن طريق الاستئناف أو النقض، لا سيما أنه يفصل كدرجة أولى وأخيرة في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية⁽⁶⁾، وبالتالي إستبعاد الصلح أمام مجلس الدولة كقاعدة عامة، ويمكن اللجوء للصلح في حالة الاستئناف والنقض الموجه ضد الأحكام الفاصلة في دعاوى القضاء الكامل.

ثانيا : الوساطة

1- عطاء الله بوحميده، الصلح والنزاع الإداري من خلال القانون 08-09، مرجع سابق، ص 41.
2- نصت المادة 991 من القانون 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 على مايلي: "تتم محاولة الصلح في المكان والوقت الذي يراهما القاضي مناسبين ما لم توجد نصوص خاصة، تقرر خلاف ذلك".
3- المادة 973 من نفس القانون.
4- نصت المادة 970 من القانون 08-09 على مايلي: "يجوز للجهات القضائية الإدارية إجراء الصلح في مادة القضاء الإداري".
5- عطاء الله بوحميده، الصلح والنزاع الإداري من خلال القانون 08-09، مرجع سابق، ص 41.
6- المواد 901 إلى 903 من نفس القانون.

الوساطة طريقا للتواصل يعتمد على مسؤولية واستقلالية المشاركين مع وجود طرف ثالث حيادي ومستقل، ليست له أية سلطة لاتخاذ القرار أو منح الاستشارة، ماعدا أن يساهم في ربط العلاقة الاجتماعية أو الوقاية أو حل النزاع⁽¹⁾.

ويتعين على القاضي عرض الوساطة على الطرفين في جميع المواد ماعدا، قضايا شؤون الاسرة والقضايا العمالية وكل من شأنه أن يمس النظام العام، وإذا قبل الخصوم هذا الاجراء تنشأ الوساطة⁽²⁾، وهو ما يدل على أن الوساطة نابعة من إرادة الطرفين .

وإثر ذلك، يُعين القاضي شخصا محايدا له صفات محددة في المادة 998⁽³⁾ من قانون الاجراءات المدنية والادارية، لاسيما المحددة في التنظيم⁽⁴⁾، تكون له دراية بالموضوع ولكن دون سلطة للفصل فيه يسمى الوسيط يُكلف بسماع الخصوم ووجهة نظرهم محاولا ربط أوصال الاتصال بينهم ومساعدتهم على إيجاد الحلول المناسبة .

إلى جانب إسناد الوساطة لشخص طبيعي يمكن إسناد الوساطة إلى جمعية⁽⁵⁾، وإذا كان الامر هينا في الحالة الأولى، إسناد الوساطة إلى الجمعية يتكفل رئيسها بتعيين الوسيط الذي يكون أحد أعضائها ويخطر القاضي بذلك، وهو ما يطرح إشكالا لغياب الشروط الموضوعية لهذا التعيين.

وقد حدّد المشرع الجزائري مدة الوساطة بثلاثة أشهر قابلة للتجديد مرة واحدة، بطلب من الوسيط عند الاقتضاء وموافقة الخصوم طبقا للمادة 996 من قانون الاجراءات المدنية والادارية، يبقى خلالها القاضي مُتمتعا بجميع سلطاته بحيث يراقب سير الوساطة ويتخذ إن إقتضى الأمر التدابير اللازمة لتسهيل مهمة الوسيط .

والقاضي يمكنه إنهاء الوساطة، إما بطلب من الوسيط أو الخصوم تلقائيا ، إذا لاحظ عدم جدواها⁽⁶⁾، على أن المادة 999 من قانون الاجراءات المدنية والادارية أوجبت أن يتضمن

1- يقاش فراس، الوساطة كطريق بديل لحل النزاعات في قانون الاجراءات المدنية والادارية الجديد، مجلة المحكمة العليا، العدد الأول، 2012، ص 70.

2- يقاش فراس، المرجع السابق، ص 75.

3- نصت المادة 998 من القانون 08-09 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية على مايلي: يجب أن يعين الشخص الطبيعي المكلف بالوساطة من بين الأشخاص المعترف لهم بحسن السلوك والاستقامة، وأن تتوفر فيهم الشروط الآتية:

- ألا يكون قد تعرض غلى عقوبة عن جريمة مخلة بالشرف والا يكون ممنوعا من حقوقه المدنية .

- أن يكون مؤهلا للنظر في المنازعة المعروضة .

- ان يكون محايدا ومستقلا في ممارسة الوساطة .

تحدد كليات تطبيق المادة عن طريق التنظيم .

4- المرسوم التنفيذي 09-100 المؤرخ في 10 مارس 2009 المحدد لكليات تعيين الوسيط القضائي ، (ج ر عدد 16 لسنة 2006) 2006 ، وقد أضاف بعض الشروط منها أن لا يكون المترشح ضابطا عموميا وقع عزله او محاميا شطب إسمه ، او موظفا عموميا عزل بمقتضى إجراء تأديبي نهائي .

5- المادة 997 من القانون 08-09.

6- المادة 1002 من نفس القانون

يتضمن الامر بتعيين الوسيط الأجل الأولى الممنوحة للوسيط للقيام بمهمته وتاريخ رجوع القضية إلى الجلسة .

وفي حالة الاتفاق، يحرر محضر اتفاق مصادق عليه من قبل القاضي بموجب أمر غير قابل للطعن، ويعد محضر الاتفاق سنداً تنفيذياً⁽¹⁾.

الفرع الثاني:

التحكيم⁽²⁾.

في ظل تضارب المصالح بين الدولة المضيفة التي تسعى إلى تحقيق تنميتها الاقتصادية، والمستثمرين الأجانب الذي يهدفون إلى تحقيق أكبر قدر ممكن من الأرباح، وكذا في ظل المعطيات الدولية الجديدة الرامية لعولمة الاقتصاد، يسعى المستثمرون الأجانب إلى إيجاد نظم قانونية ووسائل تؤدي لسلخ هذه العلاقة من خضوعها للقانون الوطني للدولة المتعاقدة، بتطبيق قواعد القانون الدولي إما على أساس قانون الإرادة، أو عن طريق التحكيم التجاري الدولي، لاسيما أن المستثمرين الأجانب لا يقبلون وبسهولة اللجوء إلى المحاكم الوطنية، بحجة غياب قضاء وطني متخصص ونقص الخبرة لدى القضاة، وهي كلها حجج جعلت من قانون الإرادة، والتحكيم التجاري الدولي الوسائل المقنعة من وجهة نظر المستثمر الأجنبي لفض منازعاته التعاقدية مع الدولة المضيفة .

غير أن عقود إستغلال العقار الصناعي المشتملة على عنصراً أجنبياً والتي تكون محلاً لتنازع القوانين لاتخضع لقانون الإرادة⁽³⁾، وإنما لقانون موقع العقار، وبالتالي إختصاص المحاكم الوطنية .

وما يُدعم فكرة التمسك بإختصاص المحاكم الوطنية في نزاع إستغلال العقار الصناعي حتى وإن تضمنت العلاقة عنصراً أجنبياً، هي فئات الإسناد التي تتركسها قواعد تنازع القانون الدولي الخاص الجزائري في مسألة تنفيذ العقد و العقار⁽⁴⁾.

¹- المادة 1004 من نفس القانون .

²- إن التحكيم قد يكون تحكيميا داخليا يجري بين مواطني أو قاطني البلد المعني، نستبعده إستنادا للمادة 1006 قانون الاجراءات المدنية والادارية لوجود الدولة أو أحد الأشخاص الاعتبارية العامة طرفا في نزاع عقود إستغلال العقار الصناعي، أو تحكيميا دوليا، يرمي إلى تجنب النزاعات الناشئة عن الاستثمار الأجنبي.

³- نصت المادة 18 من الامر 75-58 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم على مايلي: <<يسري على الالتزامات التعاقدية القانون المختار من المتعاقدين إذا كانت له صلة حقيقية بالمتعاقدين أو بالعقد .

وفي حالة عدم إمكان ذلك يطبق قانون الموطن المشترك أو الجنسية المشتركة .

وفي حالة عدم إمكان ذلك يطبق قانون الموطن مشترك أو الجنسية المشتركة <<.....>>

⁴- نصت المادة 17 من نفس الامر على مايلي: يخضع تكييف المال سواء كان عقارا أو منقولاً إلى القانون الدولة التي يوجد فيها .

يسري على الحياة والملكية والحقوق العينية الأخرى قانون موقع العقار <<....>>.

وفي مسألة تنفيذ العقد، المادة 18 فقرة 02 من الأمر 75-58 المؤرخ في 26/09/1976 من القانون المدني المعدل والمتمم، جاء فيها : <<... غير أنه يسري على العقود المتعلقة بال عقار قانون موقعه >>، وهذا يعني أن العلاقات التعاقدية التي تنظمها مثل هذه العقود يحكمها قانون مكان إنعقادها والذي من نتائجه إخضاع النزاع الناشئ عنها إلى إختصاص محكمة مكان إنعقاد العقد أي إلى إختصاص المحكمة الوطنية، لأنه في مكان تنفيذ العقد يقع معاناة المشاكل اللصيقة بعملية التنفيذ والتي يجب عرضها على محكمة مكان التنفيذ لحلها.

فضلا عن ذلك، يعتبر معيار موقع العقار الأكثر إستجابة لتحديد المحكمة المختصة بفضل ما تتمتع به من روابط مادية ووثيقة بالأرض التي يقع عليها العقار، فضلا عما يتمتع به هذا المعيار من ثبات وديمومة يجعلان منه معيارا ذا قيمة أعلى⁽¹⁾، ولهذا الغرض، الإختصاص يعود إلى المحاكم أين يقع بها موقع العقار⁽²⁾، لإرتباط عقود الإستثمار التي تستهدف بناء المنشأة الصناعية بالإقليم الذي يوجد عليه الإستثمار، وكذلك الشأن بالنسبة للإختصاص التشريعي مهما اختلفت جنسية الطرفين المتنازعين وطبيعة الدعوى القضائية، وعلى صعيد آخر، يتميز مكان موقع العقار بكونه يسهل مهمة القاضي ، ويُسهل إجراءات التحقيق والخبرة لتركزها في نفس المكان⁽³⁾.

وحتى وإن كان مبدأ إقليمية النزاع وجيه من الناحية الموضوعية والقانونية للأسباب التي أشرنا إليها سلفا، إلا أن مثل هذا المبدأ، قد لا يجد طريقه إلى التطبيق بسهولة عندما يعجز البنك أو المؤسسة المالية المقرضة على تنفيذ أمر الحجز على حق الامتياز الصادر عن المحكمة المحلية، لأن الشركة الأجنبية ليس لها أملاك في الجزائر من الممكن حجزها، أو أن الأملاك لا تفي بالغرض نظرا لكون المبالغ المحكوم بها لفائدة الطرف الوطني تتجاوز بكثير قيمة الأملاك المطلوب حجزها.

¹ - حسن طالبي ، تسوية المنازعات في القانون الجزائري للاستثمارات ،رسالة دكتوراه دولة في القانون الخاص بكلية الحقوق بن عكنون ،جامعة الجزائر ،سنة 2006/2005 ،ص290.

² - المادة 40 من القانون 08-09 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية لها إختصاص وجوبي حيث نصت على مايلي :<<فضلا عما ورد في المواد 37 و38 و46 من هذا القانون ،ترفع الدعوى أمام الجهات القضائية المبينة أدناه دون سواها : - في المواد العقارية ،أو الأشغال المتعلقة بالعقار أو دعاوى الايجارات بما فيها التجارية المتعلقة بالعقارات والدعاوى المتعلقة بالأشغال العمومية ،أمام المحكمة التي يثع في دائرة إختصاصها العقار ،أو المحكمة التي يقع في دائرة إختصاصها مكان تنفيذ الأشغال >>.

³ -<<Lorsqu'on donne compétence également à la loi du lieu les problèmes du droit international privée se trouvent ainsi réglés ,et la tache du juge facilitée . les relations juridiques se trouvent concentrés au meme endroit .les difficultés aux quelles peut donner lieu un droit réel nécessitent souvent des meures d'instruction ,d'expertise ou un transport du tribunal sur les lieux>> , voir :Issad Mohand , droit interational privé , les règles de conflits , OPU, 1986, page 141.

وفي صورة أخرى، يمكن أن نلمس نقصا في فعالية مبدأ إقليمية النزاع في حالة تقرير مدير أملاك الدولة رفع دعوى قضائية أمام المحاكم المحلية ضد شركة أجنبية لعدم الالتزام بدفتر الشروط ، في حين أن هذه الأخيرة تكون قد غادرت التراب الوطني تاركة ورائها الأشغال بدون إنجاز ، في مثل هذه الحالات، يكون قد صدر حكم غيابي ضدها. ويصبح هذا الحكم ليس ذا قيمة تذكر بما أنه لم يعد ثمة بعد صدوره ما يمكن أن يحجز من أملاك حتى يغطي الضرر .

وتزامنا مع قواعد الاسناد التي تنتهي إلى الأخذ بإختصاص المحاكم الوطنية، لعل من يقول أن قاعدة الاستثمار 49% الممنوحة للطرف الأجنبي و 51% لصالح الطرف الجزائري تجعل الإختصاص دون نقاش للقانون الجزائري، غير أن الطرفين ممكن أن يدرجا في الاتفاقيات الثنائية بين دولتين المصادق عليها من طرف رئيس الجمهورية التي تسمو على القانون⁽¹⁾، والتي تُكَلَّل بعقد استثماري متضمنا شرطا تحكيميا لعرض النزاع على التحكيم الدولي مُتجاوزين بقواعد مادية (régles Materielles) معايير إقليمية النزاع الموضوعة في قواعد الاسناد الوطنية، بالرغم من الموضوعية التي تتميز بها هذه المعايير والتي من شأنها أن تؤهل المحاكم الوطنية للنظر في النزاع على حساب أي وسيلة أخرى .

والتحكيم هو: << اتفاق بين طرفين أو أكثر على إخراج نزاع أو عدد من النزاعات من إختصاص القضاء العادي ، وأن يعهد بها إلى هيئة تتكون من محكم أو أكثر للفصل فيه بقضاء ملزم >>⁽²⁾، ويُعرّف أيضا، بأنه: << تقنية تهدف إلى إعطاء حل لمسألة تتعلق بالعلاقات بين شخصين أو عدة أشخاص ، من طرف شخص أو عدة أشخاص – المحكم أو المحكمين – يستمدون سلطتهم من اتفاق خاص ويحكمون بناء على ذلك الاتفاق دون أن يكونوا مكلفين بتلك المهمة من طرف الدولة >>⁽³⁾.

والتحكيم في الواقع له خصوصيته ،فالتحكيم ذو طابع عقدي أساسه إرادة الأطراف إذ لا يكفي مجرد مصادقة الدولة على معاهدة واشنطن⁽⁴⁾، أو تكون قد وضعت تشريعا داخليا يعترف بالتحكيم، أو أبرمت إتفاقية ثنائية للتشجيع والحماية المتبادلة للإستثمار، بمعنى يجب أن يكون التحكيم مباشرا أكيدا ، وكتابيا⁽⁵⁾، ودقيقا يُحيل كل نزاع يتعلق بتفسير أو تنفيذ بنود العقد

¹- نصت المادة 132 من دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96- 438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، والمصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996م، (ج ر عدد 76 مؤرخة في 08 ديسمبر 1996م). المعدل المتمم على مايلى : << المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور ، تسمو على القانون >> .

²- قمر عبد الوهاب ،التحكيم في منازعات العقود الادارية في القانون الجزائري ،دراسة مقارنة ،دون طبعة ،دار المعرفة ،الجزائر ،سنة 2009،ص18.

³- قادري عبد العزيز،الاستثمارات الدولية ،التحكيم التجاري الدولي ضمان الاستثمارات ،الطبعة الثانية ،دار هومة ،الجزائر، سنة 2006 ،ص 223.

⁴- اتفاقية واشنطن المؤرخة في 18 مارس 1965 والمحدثة للمركز الدولي لتسوية منازعات الإستثمار.

⁵- في صلب المادة 25 فقرة 1 من إتفاقية واشنطن تنص على أن القبول بإختصاص المركز الدولي " سيردي" يجب أن يكون في شكل كتابي ،في ذلك : قادري عبد العزيز ،المرجع السابق،ص327.

بما فيه العقار مع المستثمر الأجنبي للتحكيم ، لأن مثل هذا القبول لا يمكن أن يتحول إلى مجرد قرينة بمجرد أن الدولة المضيفة قد نصت على التحكيم في تشريعها الداخلي أو هو موجود في صلب إتفاقية ثنائية للتشجيع والحماية المتبادلة للإستثمار، لأن القبول بالتحكيم هو حق من حقوق السيادة الذي تملكه الدولة بدون منازع⁽¹⁾، وهو يظل أيضا مبدأ من مبادئ القانون الدولي العام الذي يعتبر رضاء الدولة بالتحكيم تخلّ من جانب هذه الأخيرة على أن يفصل النزاع من قبل محاكمها. إلا أن التخلي عن هذه الحصانة القضائية يجب أن يكون واضحا ولا ألبس فيه⁽²⁾، وهو نفس توجه المادة 1040 فقرة 01 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: «... يجب من حيث الشكل، وتحت طائلة البطلان أن تيرم إتفاقية التحكيم كتابة أو بأي وسيلة اتصال أخرى تجيز الإثبات...»⁽³⁾، بمعنى، يمكن أن يكون في شكل شرط تحكيمي أو أن يدرج في تبادل للرسائل أو التليغراف بين الطرفين، أو التليغراف أو أي وسيلة أخرى للإتصال شبيهة بالرضاء المكتوب في صيغته التعاقدية المعهودة ، أما عمليا الرضا بالتحكيم غالبا ما يأخذ شكل شرط تحكيمي يكون مدرجا بعد المفاوضات في عقد للإستثمار والذي على أساسه يلتزم الطرفان، الدولة والمستثمر الأجنبي بعرض نزاعهما المتعلق بالإستثمار للتحكيم .

والقبول بالتحكيم لا يمكن زعزعه تحت أي ذريعة حتى إذا إنتهى الأمر بالاعلان عن إبطال العقد الأصلي، وهذا الحل يجسد في الحقيقة مبدأ أصبح تقليديا اليوم هو ما يعرف بمبدأ إستقلالية إتفاقية التحكيم عن العقد الأصلي⁽³⁾.

وللطرفين أن يتفقا على إحالة النزاع على التحكيم، في القوانين الداخلية للدولة المستقبلية للإستثمار، وقد يحيلانه على تحكيم أجنبي سواء كان لدولة أجنبية أو تحكيم مؤسسي دولي، ولكن نظرا لتخوف من طرف المستثمرين الأجانب من تحكيم البلد المستقبل، عادة ما يلحون على تضمين عقود الاستثمار شرط تحكيم مؤسسي دولي⁽⁴⁾.

ورغم الحجج السابقة، قام في الجزائر جدل فقهي، إمتد إلى ساحة القضاء حول قدرة الاشخاص العامة الاعتبارية الدخول طرفا في اتفاق التحكيم⁽⁵⁾، باعتبار أن الدولة أو الدولة أو توابعها من أشخاص القانون العام يتمتعون بالحصانة القضائية⁽⁶⁾، والتي تعني عدم جواز إخضاع المنازعات التي تكون الاطراف السابقة لغير قضاء هذه الدولة، وهو ما يعني في

1- حسن طالبي، تسوية المنازعات في القانون الجزائري للاستثمارات، مرجع سابق، ص340.

2- حسن طالبي، المرجع السابق، ص341.

3- المرجع السابق، ص350.

4- قادري عبد العزيز، الاستثمارات الدولية، التحكيم التجاري الدولي، مرجع سابق، ص260.

5- يتخذ اتفاق التحكيم شكلين مختلفين أحدهما شرط التحكيم الذي يتم النص عليه في عقد الإستثمار ذاته ويكون قبل نشوء النزاع المحتمل، وقد يكون عاما يحيل كل نزاع يتعلق بتفسير أو تنفيذ العقد، وخاصة إذا أحال على التحكيم بعض المسائل فقط، أما الشكل الثاني يتمثل في مشاركة التحكيم فتكون على شكل اتفاق مستقل عن العقد، وعادة ما تكون لائحة عن نشوب النزاع .

6- حسن طالبي، المرجع السابق، ص110.

المقابل عدم إختصاص أي قضاء آخر سواء كان قضاء ا رسميا في دولة أجنبية أو قضاء تحكيميا في مثل هذه المنازعات .

وأهمية هذا الطرح، تكمن في تحديد إمكانية الدولة وجماعاتها الإقليمية والدوائر التابعة لها ذات الطابع الإداري الدخول طرفا في إتفاق التحكيم ، باعتبار عقود التنازل أو الامتياز الواردة على العقار الصناعي- بخلاف بعض الاستثناءات- تكون الدولة أو أحد الاشخاص الاعتبارية العامة طرفا فيها.

وبين رافض ومؤيد⁽¹⁾، إلتبس علينا الأمر إلى غاية تدخُل المشرع بتدابير قانونية حسمت وقطعت دابر الجدل الفقهي ، حيث نصت المادة 975 من قانون الاجراءات المدنية والادارية على مايلي: <<لايجوز للأشخاص العامة المذكورة في المادة 800 أعلاه، أن تجري تحكيما إلا في الحالات الواردة في الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر وفي مادة الصفقات العمومية >>، وتنص المادة 1006 فقرة 02 من نفس القانون المشار إليه أعلاه : <<... ولا يجوز للأشخاص المعنوية العامة أن تطلب التحكيم ماعدا في علاقاتها الاقتصادية الدولية أوفي إطار الصفقات العمومية >>.

وتضيف المادة 17 من الامر 03-01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم : << يخضع كل خلاف بين المستثمر الأجنبي والدولة الجزائرية يكون بسبب المستثمر أو بسبب إجراء إتخذته الدولة الجزائرية ضده، للجهات القضائية المختصة، إلا في حالة وجود إتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف أبرمتها الدولة الجزائرية، تتعلق بالمصالحة والتحكيم، أو في حالة وجود إتفاق خاص ينص على بند تسوية أو بند يسمح للطرفين بالتوصل إلى إتفاق بناء على تحكيم خاص >>.

وجاء في المادة 1039 من قانون 09-08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والإدارية: <<يعد التحكيم دوليا بمفهوم هذا القانون التحكيم الذي يخص النزاعات المتعلقة بمصالح الاقتصادية لدولتين على الأقل >>.

¹- ويؤسس الفقه الرافض لمبدأ التحكيم على عدة حجج : أنه يمس بفكرة النظام العام بما فيه تغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة، و يحرم الخصوم من الضمانات القانونية، وفيه تنازل عن سلطة الدولة القضائية، والاهم انه يخدم في أغلب الحالات الرأسمالية الغربية لأنه امرا مفروضا على الدول النامية وإلا وجدت نفسها محرومة من المعونات الدولية ومن مؤازرة المؤسسات الدولية .

أما الفقه المؤيد يرى أن التحكيم يتمتع بمزايا عدة نذكر منها قيامه على مبدأ سلطان الارادة، وحرية إختيار المحكمين، والسرعة وبساطة الاجراءات ،وقلة النفقات، ويحفظ العلاقة بين الطرفين لأنه ليس طريقا هجوميا، وضمانة لتشجيع الاستثمار .

ويلاحظ في هذا المقام، تأكيد المشرع الجزائري على مبدأ عام يتمثل في حظر التحكيم على الدولة والأشخاص المعنوية العامة⁽¹⁾ إذا لم يتعلق النزاع بمصالح إقتصادية دولية، وهذا المعيار الاقتصادي الذي اعتمده المشرع⁽²⁾ يغطي كل عملية ترتبط بحركة الأموال والرساميل والبضائع خارج الحدود الوطنية أو تعلق الأمر باقتصاد دولتين على الأقل⁽³⁾، وبالتالي النزاع حول إستغلال العقار الصناعي العمومي وإن كان أحد أطرافه شخص معنوي عام يتمثل في الدولة، إلا أنه لا يجمع بين مقوماته الصفة الدولية من حيث اتصاله بمصالح التجارة الدولية، وإنطوائه على رابطة تتجاوز الاقتصاد الداخلي للدولة المتعاقدة أو الحدود الوطنية للدول.

ولكن مهما يكن من أمر، التحكيم يُمثل حلا بديلا ومقبولا في العقود الدولية بالنظر إلى التعقيدات التي تعرفها الإجراءات القضائية، إلا أن الأمر قد يتعقد في هذا المجال لأنه ثبت من المتخصصين في مجال التحكيم خسارة العديد من القضايا التي تكون فيها المؤسسات العمومية الجزائرية طرفا فيها مع المستثمرين الأجانب لعدم التفاوض في بنود العقود، لاسيما عدم تحضيرها جيدا⁽⁴⁾.

ونعتقد من جانبنا أنه حتى مع تنامي⁽⁵⁾ ظاهرة إستعمال التحكيم التجاري الدولي كوسيلة لتسوية النزاعات بين الدولة والمستثمر الأجنبي في عقود الإستثمار المباشر، لم يرد بشأن التحكيم الدولي أي نزاع متعلق بالعقار، ومثل هذا التدويل في منازعات العقار الصناعي حسبنا لا مجال له ولا يمكن وجوده في الواقع لأنه لا يتعلق بنزاع مرتبط بمصالح إقتصادية

1- الأشخاص المعنوية العامة تدخل في نطاقها مديرية أملاك الدولة لاجابة للتأكيد لتبعيتها للدولة وهي عادة تعد طرفا في عقد إستغلال العقار الصناعي .

2- إعتد المشرع الجزائري في قانون الاجراءات المدنية والادارية المعيار الاقتصادي خلافا لما كان عليه الوضع في المرسوم التشريعي 93-08 المؤرخ في 25/04/1993 الذي اعتمد على معيارين إقتصادي والآخر قانوني، بحيث نصت المادة 458مكرر على انه يعتبر دوليا، بمفهوم هذا الفصل التحكيم الذي يخص النزاعات المتعلقة بالمصالح التجارية الدولية والذي يكون فيه مقر أو موطن احد الطرفين على الأقل في الخارج .

3 -<< ce critère économique recouvre toute opération impliquant un mouvement de bien , de service ou de capitaux d'un pays à l'autre ou intéressant l'économie de deux pays au moins >>, voir :Nora Seddiki El Houdaighi , Arbitrage commercial international au Maghreb , droit et pratiques ,L' Harmattan, paris,2012, page 66.

4 -<<les praticiens en Arbitrage s'accordent à dire que la perte des entreprises publiques Algerienne de leurs procès à l'international est prévue par des contrats mal négociés et Mal rédigés >> , voir :Ali BEN Mohamed , un procès perdu est un contrat mal négocié, revue Bimensuel de l'économie et de la finance , l'éco 69du 1^{er} au 15 juillet 2013 ,page 40.

5- من الناحية العملية ترتيب الهيئات القضائية في أغلب الإتفاقيات الثنائية التي أبرمها الجزائر مع المستثمرين الأجانب ، جاء مبنيًا في شكل هرمي، فنجد في المرتبة الأولى، الهيئة القضائية للطرف المتعاقد المعني بالنزاع أو المضيف للإستثمار مثلما تنص عليه أغلب الإتفاقيات، ويليهما في المرتبة الثانية، التحكيم التابع للمركز الدولي لتسوية النزاعات الناشئة عن الإستثمار وفي مرتبة ثالثة، التحكيم الحر بنوعيه المنظم من قبل الطرفين أنفسهما أو ذلك المصنف ضمن التحكيم الذي يخضع إلى تنظيم اللجنة الأممية للقانون التجاري الدولي،، هذا الترتيب بالنسبة للإتفاقيات الثنائية للإستثمار التي عقدتها الجزائر، والذي يجعل القضاء المحلي في المرتبة الأولى في أغلب الإتفاقيات له مبرراته وأسانيد تأت لتدعم هذا الإختيار، من بينها التخوف الذي تبديه بعض الدول ومن بينهما الجزائر لكل ماهو تحكيم، وإن كان هذا التخوف لم يعد أي مبرر اليوم بعد تكريس القانون الوضعي التحكيم كوسيلة لتسوية النزاعات في العلاقات الإقتصادية الدولية للدولة الجزائرية مع الخارج، لمزيد من التفصيل : حسن طالبي ، تسوية المنازعات في القانون الجزائري للإستثمارات ،مرجع سابق ،ص 85.

لدولتين على الأقل، لا سيما أن عديد العناصر المادية تدعو في الواقع إلى العمل بالقانون الوطني للدولة الجزائرية ، لانجاز الاستثمار الأجنبي على ترابها، إلى جانب صعوبة تنفيذ القرار لوجود العقار والأملك بالجزائر، وبالتالي مسألة المحاكم الوطنية ما زالت وستظل حسبنا جهة الاختصاص الأصلية للفصل في منازعات إستغلال العقار الصناعي .

المطلب الثاني:

الفصل في منازعات إستغلال العقار الصناعي قضائيا

يتوزع الاختصاص في منازعات إستغلال العقار الصناعي بين، القضاء الإداري والقضاء العادي، وعلى هذا النحو سنبحث في إختصاص القضاء الإداري للفصل في منازعات استغلال العقار الصناعي، ثم نبحث في إختصاص القضاء العادي للفصل في منازعات استغلال العقار الصناعي، كل ذلك في فرع مستقل .

الفرع الأول:

إختصاص القضاء الإداري للفصل في منازعات إستغلال العقار الصناعي

كرّس المشرّع العمل بالمعيار السائد عند تحديد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية، فهذه الجهة هي المختصة بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصفة الإدارية طرفا فيها، عملا بأحكام المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية⁽¹⁾، التي تتطابق مع مضمون المادة الأولى من القانون 98-02 المتضمن صلاحيات المحاكم الإدارية و عملها و سيرها.

وانطلاقا من المعيار العضوي، يقوم اختصاص القاضي الإداري بالنظر إلى أطراف النزاع، ولتقدير العمل الإداري الذي يمس بمصالح المتعاقد .

وفي الحالتين، بما أن النزاع يتعلق بأملك تابعة للأملك الوطنية الخاصة، يختص الوزير المكلف بالمالية والوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي كل واحد فيما يخصه، بالمثل أمام القضاء بصفته مُدعيا أو مُدعى عليه⁽²⁾.

¹- القانون 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، (ج ر عدد 21 لسنة 2008).

²- المادة 125 من القانون 90-30 المتضمن قانون الأملك الوطنية المعدل والمتمم.

أولاً:

إختصاص القاضي الإداري يقوم بالنظر إلى أطراف النزاع.

يقوم إختصاص القاضي الإداري بالنظر إلى مالك الرقبة، حيث في حالة ادعاء الغير بملكية الأرض الموجهة للإستثمار الصناعي، وجب على صاحب الامتياز إبلاغ الإدارة لإتباع الاجراءات القضائية أمام القضاء الإداري، وهو ما أكدته الفقرة الأخيرة من المادة 10 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي 09-152 لما جاء فيها: << لا يمكن في أي حال من الأحوال ومهما كان السبب مطالبة الدولة بأي ضمان ولا حتى أن تكون طرفاً، لكن إذا كان موضوع الحق التابع للدولة محل نزاع وجب على المستفيد من منح الامتياز إبلاغ الإدارة بالإشكال >>.

زد على ذلك، الإختصاص النوعي حول طلبات إلغاء العقود التوثيقية التي تكون الإدارة طرفاً فيها أوجدت تنازعا إيجابيا وسلبيا بين مجلس الدولة و المحكمة العليا، إذ كل جهة تقضي باختصاصها أو بعدم اختصاصها.

وقد أنهت محكمة التنازع الجدلي الإجرائي القائم بين مجلس الدولة والمحكمة العليا في مسألة الإختصاص النوعي بشأن العقود التوثيقية التي تكون الإدارة طرفاً فيها، بموجب القرار رقم 73 المؤرخ في 21 ديسمبر 2008⁽¹⁾ لما صرّحت أن مجلس الدولة هو المختص نوعياً بالفصل في دعاوى العقود التوثيقية التي تكون الإدارة طرفاً فيها وفقاً لمبدأ المعيار العضوي، وهو الإجتهد المكرس وفقاً لأحكام المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي تنص بأن: <<المحاكم الإدارية.....تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصفة الإدارية طرفاً فيها >>.

وبالنتيجة، يقوم إختصاص القاضي الإداري بشأن العقود التوثيقية التي تكون الإدارة طرفاً فيها إذا كان محلها منح قطعة أرضية موجهة للإستثمار الصناعي تابعة للدولة أو جماعاتها الإقليمية، وذلك أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي أو المحكمة الإدارية في حالة تنصيبها.

ويتحدد الإختصاص الإقليمي⁽²⁾ بشأن العقود التوثيقية التي تكون الإدارة فيها و الواردة على قطعة أرضية أو أصل عقاري موجه للإستثمار تابع للدولة أو جماعاتها الإقليمية إلى

¹ - القرار رقم 73 المؤرخ في 2008/12/21، قضية بلدية سيدي بلعباس ضد ورثة المرحوم (خ عبد القادر)، مستخرج من مجلة المحكمة العليا، عدد خاص، الإجتهد القضائي لمحكمة التنازع، قسم الوثائق، الجزائر سنة 2009، ص32.

² - المادة 803 من القانون 09-08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 .

الجهة القضائية الادارية التي تقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه، وإن لم يكن له موطن معروف يعود الاختصاص للجهة القضائية التي يقع فيها آخر موطن له.

علاوة على ذلك، عقود الاستغلال (التنازل والامتياز) التي أبرمتها الدولة أو جماعاتها الإقليمية في إطار توجيه أملاكها الخاصة لاستعاب مشاريع صناعية، تجعل الاختصاص النوعي كقاعدة عامة من اختصاص القاضي الإداري مع شمولها بعض الاستثناءات⁽¹⁾.

بالنسبة لعقد التنازل، خصصناه بالدراسة في إطار الأمر 74-26 المؤرخ في 20 فيفري 1974 المتضمن الاحتياطات العقارية البلدية، والمرسوم 86-05 المؤرخ في 07 جانفي 1986 المحدد لشروط بيع الأراضي العقارية التي تملكها الدولة وتعد ضرورية لإنجاز برامج الاستثمارات الخاصة.

واستمر تبني عقد التنازل بعد الانفتاح الاقتصادي في ظل القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 19/02/1992 المحدد لشروط بيع الأراضي الجرداء المتوفرة التابعة للأماكن الخاصة للدولة، لا سيما في ظل المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 29/04/2007، بالنسبة للأصول العقارية المتبقية المبنية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة و غير المستقلة المحلة.

والنقطة المشتركة بين مختلف النصوص السابقة بشأن تحديد صيغة عقد التنازل، أنه يتخذ الشكل الإداري⁽²⁾، ضف إلى ذلك تكون الإدارة طرفا فيه.

وإعمالا بالمعيار العضوي اختصاص القاضي الإداري اختصاصا مطلقا في المنازعات المتعلقة بإبرامه و تنفيذه أو فسخه.

بالنسبة لعقد الامتياز، هو أسلوب تعاقدى حديث النشأة تأرجح تنظيمه بين قوانين الاستثمار⁽¹⁾، وقوانين المالية المتعاقبة⁽²⁾، إلى غاية تقرير السلطة التنفيذية أن تنظيم الحافظة

¹- إن عقود التنازل و الامتياز التي كانت محررة سابقا من قبل مركز الدراسات و الأبحاث التطبيقية في التعمير في المناطق الصناعية، لاسيما العقود المحررة من قبل الوكالة الولائية للتسيير و التنظيم بشأن مناطق النشاط، يعود اختصاص الفصل في منازعاتها للقضاء العادي، بالنظر إلى الطبيعة القانونية للمؤسسات (EPE-EPIC).

²- المادة 08 من المرسوم 76-27 المؤرخ في 07 فيفري 1976 المتضمن تحديد الكيفيات المالية للبيع من قبل البلديات لقطع الأراضي التابعة للاحتياطات العقارية البلدية، والمادة 05 من المرسوم 86-05 المؤرخ في 07 جانفي 1986 المحدد لشروط بيع الأراضي العقارية التي تمتلكها الدولة و تعد ضرورية لإنجاز برامج الاستثمارات الخاصة، والبند 17 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 19/02/1992 المحدد لشروط بيع الأراضي الجرداء المتوفرة التابعة للأماكن الخاصة للدولة و تعد ضرورية لإنجاز برامج الاستثمارات الخاصة، المادة 26 والمادة 18 من الملحق الثاني و الثالث على التوالي للمرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 23/04/2007 المحدد لشروط و كيفيات تسيير الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة و غير المستقلة المحلة و الأصول الفائضة التابعة للمؤسسات الاقتصادية والأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية، الملغى بموجب المرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009.

العقارية الموجهة للاستثمار لا يمكن أن يستمر في قوانين المالية، فأصدرت الأمر 06-11 المؤرخ في 30 سبتمبر 2006 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز و التنازل عن الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية⁽³⁾، الذي لم يعمر طويلا لأنه في ظرف سنتين ألغي بموجب الأمر 08-04 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأرض التابعة للأمالك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية المعدل والمتم⁽⁴⁾.

والنقطة المشتركة بين النصوص السابقة، تحرير عقد الامتياز على الصورة الإدارية⁽⁵⁾، صف إلى ذلك تكون الإدارة طرفا فيه، وهو ما يجعل النزاعات المثارة بشأنه من حيث إبرامه و تنفيذه أو فسخه من اختصاص القاضي الإداري عملا بأحكام المادة 800 من القانون 08-09 المؤرخ في 23 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

ونفس الاتجاه ذهب نحوه قرار مجلس الدولة⁽⁶⁾ (الغرفة الإدارية) في الملف رقم 11950 المؤرخ في 09/03/2004، فعن الوجه المتضمن عدم الاختصاص النوعي قضى أن عقد الامتياز التابع لأمالك الدولة " عقدا إداريا" تمنح بموجبه السلطة امتياز للمشغل للاستغلال المؤقت للأمالك الوطنية بشكل استثنائي، و بهدف محدد متواصل مقابل دفع إتاوة

¹- المادة 23 من المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الاستثمار، الملغى بالأمر 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل و المتمم، حيث استمر تكريسه في المناطق التي تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة .

²- المادة 148 من الأمر 95-25 المؤرخ في 31 ديسمبر 1995 المتضمن قانون المالية لسنة 1996، (ج ر عدد 32، لسنة 1995)

- المادة 51 من قانون 97-02 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997 المتضمن قانون المالية لسنة 1998، (ج ر، عدد 89 لسنة 1997).

- المادة 80 من قانون 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003، (ج ر 85 لسنة 2002).

- المادة 54 من قانون 05-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2006 المتضمن قانون المالية لسنة 2006، (ج ر 85 لسنة 2002).

³- ج ر عدد 53 المؤرخة في 30 أوت 2006.

⁴- ج ر عدد 49 المؤرخة في 03 سبتمبر 2008.

⁵- البند 13 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي 94-322 المؤرخ في 17 أكتوبر 1994 المتعلق بمنح امتياز أراضي الملاك الوطنية الواقعة في المناطق الخاصة في إطار ترقية الاستثمار الذي جاء تطبيقا للمادة 23 من المرسوم التشريعي 93-12 المتضمن ترقية الاستثمار.

- كذلك المادة 07 من الأمر 06-11 المؤرخ في 30 سبتمبر 2006 المحدد لشروط و كيفيات منح الامتياز و التنازل على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، و المادة 10 من الأمر (08-04) المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المحدد لشروط و كيفيات منح الامتيازات على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية المعدل والمتم.

⁶- القرار رقم 1950 المؤرخ في 09/03/2004 قضية (ش ن م) ضد رئيس بلدية وهران، (منشور) في مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 05، منشورات الساحل، عين بنبيان، الجزائر، سنة 2004، ص 213.

لكنه مؤقت وقابل للرجوع فيه، وعليه فإن القضاء الإداري هو المختص للبت في النزاع، ويتعين رد هذا الدفع لأنه في غير محله.

وقضت المحكمة العليا⁽¹⁾ في القرار رقم 275487 المؤرخ في 18/05/2002 بأن : <>قضاة المجلس بقضائهم أن عقد الامتياز تطبق عليه أحكام عقد الإيجار التجاري، لم يأخذوا بعين الاعتبار الشروط المدرجة بالعقد و التي تعطي طابعا مميزا للعقد وتخرجه من نطاق تطبيق النصوص القانونية المدرجة في القانون التجاري، الأمر الذي يؤدي نقض القرار المطعون فيه>>.

ويكون مفيدا، تحديد تطور الاختصاص النوعي للجهات القضائية الإدارية في مادة العقود الواردة على العقار الصناعي بين قانون الإجراءات المدنية الملغى، و قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

ففي ظل قانون الاجراءات المدنية الملغى، طالما مسألة الاختصاص تعتبر من النظام العام حسب ما هو مقرر في نص المادة 93 من ذات القانون، الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة استقر من خلال القرارين⁽²⁾ الصادرين عنه رقم 23360 و 26804 المؤرخين في 22 مارس و 27 سبتمبر 2006، على أن العقود الإدارية المشهورة الصادرة عن مديريات أملاك الدولة هي عقود صادرة عن مدير ولائي، وترجع صلاحية الفصل فيها نوعيا للغرفة الإدارية الجهوية بالمجلس القضائي.

وبهذه المناسبة، نذكر قضية سُجِّلت لدى كتابة ضبط مجلس الدولة تحت رقم 23360⁽³⁾ تتعلق بدعوى استئناف صدر بشأنها القرار المؤرخ في 22 مارس 2006، صرَّح فيه قضاة مجلس الدولة بإنعقاد الاختصاص النوعي للغرفة الإدارية الجهوية للنظر في مشروعية العقد الإداري الصادر عن مديرية أملاك الدولة لولاية قالمة .

ولقد جاء القانون 09/08 المؤرخ في 23 فيفري 2008 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية، بأحكام توزيع الاختصاص بين هيكل القضاء الإداري بحيث أرجع ولاية

¹- القرار رقم 275487 المؤرخ في 18/05/2002، قضية بلدية البويرة ضد (ب ع)، منشور في المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثاني، دار القصة للنشر، الجزائر، سنة 2004، ص 358.

²- المذكرة الصادرة عن مديرية الاملاك الوطنية، رقم 2458 المؤرخة في 28 مارس 2007، موضوعها منازعات تطبيق مبدأ الاختصاص النوعي - وجوب رفع الدعوى المتعلقة بالغاء العقود الإدارية المشهورة الصادرة عن مديريات أملاك الدولة بالولايات أمام الغرف الجهوية بالمجالس القضائية منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأملاك الدولة و الحفظ العقاري)، سنة 2007، ص 11.

³- المرجع السابق، ص 11.

الفصل في كل الدعاوي ذات الطابع الإداري إلى المحاكم الإدارية، دون الإشارة في أي مادة من مواده إلى الغرف الإدارية الجهوية المستحدثة بموجب المرسوم التنفيذي 90-407، وأبقى المجال مفتوحا لاستبدالها بغرف استئناف فيتحول وقتها مجلس الدولة إلى جهة نقض فقط، ودرجة أولى بالنسبة للقرارات الصادرة عن الإدارة المركزية.

وقد أصاب المشرع، حينما أبقى الحكم عاما و مجردا يمكن تطبيقه فيما لو نُصبت محاكم إدارية جديدة، و حسبنا العمل بنظام الغرف الجهوية يتنافى مع فكرة تقريب العدالة من المواطن، خاصة بالنسبة لمتقاضين في المواد العقارية التي تتميز بكثرتها و تنوعها.

ويعتبر الاختصاص النوعي و الإقليمي للمحاكم الإدارية من النظام العام⁽¹⁾، و متى كان كذلك يجوز للقاضي إثارته تلقائيا، كما للخصوم إثارة الدفع بعدم الاختصاص في أي مرحلة كانت عليها الدعوى.

وحسب المادة 804 فقرة 03 من القانون 08-09 المؤرخ في 23 فيفري 2008، يتحدد الاختصاص الإقليمي في مادة العقود الإدارية مهما كانت طبيعتها، أمام المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه.

وقد جاء مضمون المادة 17 فقرة 02 من القانون 08-09 المشار إليه أعلاه، واضحا فيما يخص وجوب شهر عريضة افتتاح الدعوى، وبالتالي أي دعوى رامية إلى فسخ أو إلغاء أو تنفيذ عقد الامتياز أو التنازل يستلزم شهرها بالمحافظة العقارية لتعلقها بعقار و/ أو حق عيني عقاري، تحت طائلة عدم قبولها شكلا، و تفاديا لأي إجحاف في حق المدعى و تعرضه لرفض عريضته شكلا، يمكن إثبات إيداع العريضة للإشهار.

ثانيا:

اختصاص القاضي الإداري يقوم لتقدير العمل الإداري الذي يمس بمصالح المتعاقد

ويمكننا وضع افتراضات بشأن تقدير القاضي الإداري لعمل الإدارة إزاء المتعاقد على النحو التالي:

(1)- إن الاستثمارات المستفيدة من مزايا⁽²⁾ الأمر 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل و المتمم، و الاستثمارات الأجنبية⁽³⁾ الخاضعة أيضا للدراسة المسبقة من طرف المجلس الوطني

¹ - المادة 807 من القانون 08-09 المتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية.

² - نصت المادة 04 ف 01 من الأمر 03/01 المتعلق بتطوير الاستثمار، المعدل و المتمم على ما يلي << تخضع الاستثمارات التي تستفيد من مزايا هذا الأمر قبل إنجازها إلى تصريح بالاستثمار لدى الوكالة المذكورة في المادة 06 أدناه >>.

³ - نصت المادة 04 مكرر من نفس الأمر: << تخضع الاستثمارات الأجنبية المنجزة في النشاطات الاقتصادية لإنتاج السلع و الخدمات قبل إنجازها إلى تصريح بالاستثمارات لدى الوكالة المذكورة في المادة 06 أدناه >>.

للاستثمار⁽¹⁾، مُلزمة قبل انجازها استصدار تصريح لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI)، والتصريح يعد إجراء تمهيدي وجوبي لترخيص منح الامتياز، وعدم استصدار تصريح مؤشر من طرف الوكالة، يثبت الحصول على المزايا أو دراسة الطلب، سيحرم المترشح من الاستفادة من العقار الصناعي.

ويجوز للمستثمر الذي عُبن بشأن الاستفادة من المزايا أو التصريح لدى الوكالة الوطنية للاستثمار، ممارسة طعن إداري أمام لجنة الطعن المختصة في مجال الاستثمار، والطعن أمام اللجنة اختياري، كما أنه لا يغني عن الطعن القضائي، وهو ما يفهم من الفقرة الثانية المادة 07 مكرر 01، لما جاء فيها: <<.. ويمارس هذا الطعن دون المساس بالطعن القضائي الذي يستفيد منه المستثمر...>> .

ولأن الوكالة الوطنية للاستثمار كطرف في النزاع، مؤسسة عمومية وطنية مكلفة بممارسة نشاط معين تلبية لحاجيات المجموعة الوطنية في مختلف مجالات حياة الدولة⁽²⁾، فهي شخص إداري مركزي، ذلك أن الشبايك الموجودة على مستوى الولايات لا تتمتع بالشخصية المعنوية ولا على حق التقاضي، وبالتالي يُعرض النزاع ضدها في الأجل المحددة⁽³⁾ على مجلس الدولة لأن النزاع الذي يتعلق بالتصريح قرارا إداريا، ولأن في المادة 801 من قانون الاجراءات المدنية والادارية قصر المشرع اختصاص المحاكم الادارية على الفصل في منازعات المؤسسات العمومية ذات الصبغة الادارية المحلية دون الوطنية، الامر الذي يستفاد منه بمفهوم المخالفة أن منازعات المؤسسات العمومية الوطنية تكون أمام مجلس الدولة.

وبالعودة إلى أحكام قانون الاجراءات المدنية والادارية المتعلقة باختصاص مجلس الدولة، نجد المادة 901 منه تقضي: <<يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوي الالغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة >> .

ويتعين على المستثمر المعني رفع دعوى مباشرة أمام مجلس الدولة خلال (04) أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري محل النزاع، من جانب آخر، يجوز للمستثمر المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إداري خلال أربعة (04) أشهر يسري من تاريخ

¹- المادة 04 مكرر 01 من الأمر 03-01.

²- نادية حسان، دور لجنة الطعن المختصة في مجال الاستثمار، عدد 02، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، سنة 2008، ص 103.

³- المادة 907 من القانون 08-09 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية أحالت صراحة إلى الاجراءات المتبعة أمام المحكمة الادارية، وبالرجوع إلى المادة 829 من نفس القانون: " يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي".

التبليغ الشخصي، للمطالبة بمراجعة قرارها قبل اللجوء إلى مجلس الدولة، ويختلف أثر رفع الدعوى باختلاف موقف الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار من التظلم⁽¹⁾.

ففي حالة رد الوكالة يبدأ سريان أجل شهرين(2) من تاريخ تبليغ الرفض لتقديم الطعن القضائي أمام مجلس الدولة، وفي حالة سكوت الوكالة المُتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين، يعد بمثابة قرار بالرفض، وللمتظلم أجل شهرين(2) من تاريخ انتهاء أجل شهرين السابقين لتقديم طعنه القضائي، ويُثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة، ويرفق مع العريضة.

(2)- ويقوم إختصاص القاضي الإداري لفحص مدى مشروعية القرار الذي يمس بمصلحة المتعاقد، وعلى هذا الأساس تركز سلطة القاضي الإداري في دعاوى الإلغاء⁽²⁾، على فحص مدى مشروعية القرار الإداري المطعون فيه وإلغاء آثاره القانونية إذا ثبت عدم شرعيته، أو تأييده في حالة التأكد من شرعيته.

وفي هذا الصدد، صدر قرار عن مجلس الدولة رقم 5803 المؤرخ في 11/02/2002، يقضي بعدم إمكانية والي ولاية الجزائر سحب عقد الامتياز بموجب قرار إداري إلا في أجل محددة قانونا، والثابت أن الوالي الذي أصدر قرار بإلغاء عقد الامتياز تحت رقم 129 مؤرخ في 14/04/1999 الممنوح للمستأنف عليها شركة (إ.إ.ع) بموجب قرار اتخذه السيد الوزير المحافظ لمحافظة الجزائر الكبرى بعد انقضاء المدة، يعد تجاوزا للسلطة.

وبالمقابل، تأييدا للقرار الإداري الصادر عن الوالي رقم 1594 المؤرخ في 16/11/1997م المتضمن إلغاء القرار رقم 1050 المؤرخ في 11/12/1995م المتعلق بمنح حق امتياز على قطعة أرضية في إطار تدعيم الاستثمار، قضى مجلس الدولة⁽³⁾ بشرعية إبطال قرار منح الامتياز رقم 1050، لأن مقرر منح الامتياز تم على أساس ملكية الدولة للقطعة الأرضية محل الامتياز، بينما هي ملك البلدية.

وفي اتجاه مقارن⁽⁴⁾، القاضي الإداري التونسي رفض دعوى تجاوز السلطة ضد القرارات الإدارية المتضمنة إسقاط حق المشتري في ملكية القطعة الأرضية محل الاستثمار، لمخالفة بند منع التنازل، لأن حصوله على شهادة رفع اليد لا تغني عن طلب رفع المنع بترخيص وزاري.

¹ - المادة 830 من نفس القانون.

² - تطبيقا للمادة 801 من نفس القانون، تختص المحاكم الإدارية بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية، لا سيما المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

³ - القرار رقم 10355 المؤرخ في 16/09/2003 الصادر عن مجلس الدولة، قضية (ب م) ضد ولاية المسيلة، منشور في جمال سايس، الإجتهد الجزائري في القضاء العقاري، المرجع السابق، ص 596.

⁴ - عماد فرحات، التفويت في ملك الدولة الخاص العقاري غير فلاحي، المرجع السابق، ص 133.

بالإضافة لما سبق، يمكن تصور حالة أخرى تتمثل في حالة إسقاط حق الامتياز لمخالفة أخرى غير المحددة في النصوص التنظيمية ودقت الشروط، كتورطه في جريمة مثلاً، ويعتبر ذلك تجاوزاً للسلطة، والقضاء الإداري في اجتهاده يُلغيها.

3) ويقوم إختصاص القاضي الإداري لفحص مدى مشروعية تصرف الإدارة الذي يمس بمصالح المتعاقد، وبذلك تطبيقاً للمادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تختص المحاكم الإدارية بالفصل في دعاوى القضاء الكامل، وهي الدعوى التي ترمي إلى فحص مدى شرعية تصرف الإدارة والحكم بإلغائه إذا ثبت عدم شرعيته، ثم التصدي للتعويض المناسب جبراً للضرر الناجم⁽¹⁾.

وبذلك يدخل في هذا النطاق دعوى إلزام الإدارة بإشهار عقد استغلال العقار، حيث طبقاً للقرار رقم 2000/01/31، تحصل (ح م) على قطعة أرضية للاستثمار بتاريخ 1998/10/10م، بموجب عقد بيع تحت رقم 99، وبعد بضع سنوات أراد أن يعطي لهذه الوثيقة الصفة الرسمية، ورغم اتصالاته بالإدارة لم تمتثل لذلك.

وبعد التصدي للدعوى، قضى مجلس الدولة⁽²⁾ بإلزام البلدية بأن تقوم بإجراءات إشهار العقد الإداري المحرر في 1998/10/10 و المتضمن بيع قطعة أرض ذات مساحة 400م² لدعم الاستثمار.

كذلك يدخل في نطاق إختصاص القاضي الإداري، الدعوى التي يرفعها المستثمر للنظر في تعويض القيمة المضافة⁽³⁾ التي أتى بها على القطعة الأرضية، المدفوعة من قبل الدولة مقابل إسقاط حق الامتياز .

الفرع الثاني:

إختصاص القاضي العادي للفصل في منازعات استغلال العقار الصناعي

يقوم إختصاص القاضي العادي في بعض منازعات استغلال العقار الصناعي بالنظر إلى أطراف النزاع، ويقوم إختصاصه في بعض المنازعات المتعلقة بعقد الامتياز باعتباره يمنح للمستفيد حقاً عينياً عقارياً، ومع ذلك انحسر إختصاص القاضي العادي بشأن المنازعات

¹ - بربارة عبد الرحمن، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الطبعة الأولى، منشورات بغدادي، الجزائر سنة 2009، 485.

² - القرار رقم 6110 المؤرخ في 2002/03/11 الصادر عن مجلس الدولة، منشور في جمال سايس، المرجع السابق، ص 607.

³ - حسب المادة 21 من المرسوم التنفيذي 09-152 المؤرخ في 02 ماي 2009 القيمة المضافة لا يمكن أن تتجاوز قيمة المواد وسعر اليد العاملة المستعملة مع إقتطاع نسبة 10% على سبيل التعويض .

المرتبطة بتنفيذ أو فسخ أو إبطال عقود الامتياز المحررة بعد سنة 2008م⁽¹⁾ لأن التصرف القانوني يُحرر في عقد إداري، وهو ما يجعل منازعات إبرام عقود الامتياز المحررة بعد سنة 2008م، لا سيما تنفيذها أو فسخها من اختصاص القاضي الإداري، تطبيقاً للمعيار العضوي

أولاً: قيام إختصاص القاضي العادي بالنظر لأطراف النزاع

تطبيقاً للمعيار العضوي المكرس في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تتحدد المنازعة الإدارية بناءً على صفة الشخص الإداري المراد مخصصته.

وبمفهوم المخالفة، يقوم إختصاص القاضي العادي للنظر في طلبات البنوك أو المؤسسات المالية، الصيغة التنفيذية، التي تمكنها مباشرة إجراءات الحجز على الحق العيني العقاري الناتج عن عقد الامتياز، في حالة عدم إمتثال⁽²⁾ صاحب الامتياز لدفع المبلغ المستحق عند حلول الأجل الدين .

ويقوم إختصاص القاضي العادي عند إلزام الوكالات الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين، بإتمام إجراءات البيع و نقل الملكية، باعتبار المؤسسة العمومية ذات طابع صناعي وتجاربي تخضع في معاملاتها مع الغير إلى أحكام القانون التجاري، وبالتالي إختصاص القاضي العادي.

ويقصد بالغير، كل من يتعامل مع المؤسسة من غير الأشخاص العمومية المذكورة في نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، وهو نفس ما جاء في قرار مجلس الدولة رقم 4841 المؤرخ في 15/04/2003⁽³⁾، الذي أكد أن قضاة الدرجة الأولى لما تمسكوا باختصاصهم في النزاع المتعلق بتنفيذ العقد المؤرخ في 31/01/1994 الذي أبرمته الوكالة المحلية مع (أ ح)، خالفوا أحكام المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية السارية آنذاك، لأنه حسب مقتضيات المادة 24 من المرسوم 90-405 المؤرخ في 22/12/1990 المحدد لقواعد إنشاء وتنظيم الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين المعدل والمتمم، الوكالة مؤسسة عمومية ذات طابع تجاري.

¹ - الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المحدد لشروط و كفاءات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية المعدل و المتمم.

² - في حالة عدم الامتثال صاحب الامتياز بدفع الدين المقارض، يتبع في مرحلة أولى إجراءات غير قضائية تتمثل في محضر المعاينة الذي يحرره المحضر القضائي مع توجيه له إعدارين، الأول يتضمن مهلة شهر واحد من أجل الدفع، وفي حالة الامتناع يوجه له إعدار ثاني يتضمن مهلة مدة 15 يوماً، وفي حالة عدم الامتثال تتبع الإجراءات القضائية : المادتين 2 و 3 من المرسوم التنفيذي 132/06 المؤرخ في 03 أفريل 2006 المتعلق بالرهن القانوني المؤسس للبنوك والمؤسسات المالية ومؤسسات أخرى، (ج ر عدد 21 مؤرخة في 05 أفريل 2006).

³ - القرار رقم 004841 المؤرخ في 15/04/2003، قضية الوكالة المحلية للتسيير و التنظيم العقاريين الحضريين ضد (أ ح)، منشور في مجلة مجلس الدولة، العدد 04، منشورات الساحل، عين بنبان، الجزائر، سنة 2004، ص 77.

ويقوم اختصاص القاضي العادي، في حالة عدم تنفيذ المستثمر التزاماته⁽¹⁾، فيما يخص تسديد الحصاص المالية المرتبطة بأشغال صيانة شبكة الطرق، وصيانة الهياكل اللازمة الأساسية للمنطقة الصناعية، لفائدة المؤسسة المكلفة بتسيير المنطقة الصناعية (حاليا شركة التسيير العقاري (SGI) باعتبارها شركة ذات أسهم .

وفي هذا الإطار، صدر قرار عن الغرفة المدنية للمحكمة العليا رقم 351919⁽²⁾ المؤرخ في 2007/01/24، يقضي بأن المؤسسة المتواجدة بالمنطقة الصناعية ملزمة بدفع مبالغ التكاليف و الاشتراكات، و أنه التزام قانوني ناشئ عن شغل قطعة أرضية بها عملا بأحكام المادة 08 من المرسوم 55-84 المؤرخ في 03 مارس 1984.

وصدر من القسم المدني لمحكمة الخروب الحكم رقم 11/187⁽³⁾ المؤرخ في 2011/05/03، يلزم شركة فايان للزر الواقعة في الحصة 47 بالمنطقة الصناعية للطرف بابن باديس-ولاية قسنطينة- بتنفيذ الالتزام القانوني الذي فرضته المادة 08 من المرسوم 55-84، متمثل في أداء مستحقات الحصاص المالية المقدرة بـ 184.787.53 د ج.

كذلك، يقوم إختصاص القاضي العادي بالنسبة لعقود التنازل أو الامتياز المحررة من مركز الدراسات والانجازات في التعمير (URB) التي كانت لها صلاحية بيع الأراضي المتوفرة في المناطق الصناعية للمتعاملين بموجب عقود توثيقية .

ونفس الشيء، بالنسبة للعقود المحررة من الوكالات الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين التي أحيل لها بموجب المادة 73 من قانون التوجيه العقاري 90-25 تسيير الحافظة العقارية التابعة للجماعات الإقليمية، حيث يُكلف موثق لإعداد عقود الاستفادة من القطع الأرضية المتوفرة في مناطق النشاط أو خارجها الموجهة للاستثمار لصالح الخواص .

وإختصاص القاضي العادي تحصيل حاصل لطرفي العقد، باعتبار المؤسسات المكلفة بالترقية و التسيير، مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، والنزاعات المثارة بشأن تنفيذ أو إبطال أو فسخ هذه العقود من صميم القضاء المدني، ما دام اختصاص القضاء الإداري ينحصر في النزاعات المتعلقة بالعقود الإدارية، طبقا للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

¹- إن هذا الالتزام مفروض بأحكام المادة 08 من المرسوم 55-84 المؤرخ في 03 مارس 1984، والقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 مارس 1984 المتعلق بإدارة المناطق الصناعية، (ج ر عدد 10 المؤرخة في 06 مارس 1984 م).

²- القرار رقم 351919 المؤرخ في 2007/01/24 الصادر عن الغرفة المدنية للمحكمة العليا، قضية مؤسسة الإنجاز و البناء للجزائر، ضد مؤسسة تسيير المناطق الصناعية لولاية الجزائر ، منشور بمجلة المحكمة العليا، العدد الأول لسنة 2007، ص 233.

³- الحكم رقم 11/187 المؤرخ في 2011/05/13 الصادر عن محكمة الخروب - القسم المدني، مجلس قضاء قسنطينة، (غير منشور)، مصدره مديرية شركة التسيير العقاري لولاية قسنطينة.

وعملا بأحكام المادة 515 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، القسم العقاري هو المختص بالنظر في الدعاوي المتعلقة بإبطال أو فسخ أو تعديل أو نقص الحقوق المترتبة على عقود الاستغلال الواردة على العقار الموجه للاستثمار المشهورة المحررة من المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري .

وينعقد الاختصاص الإقليمي وجوبا أمام المحكمة التي تقع في دائرة اختصاصها العقاري⁽¹⁾، وفي المحاكم التي لم ينشأ فيها قسم عقاري، يبقى القسم المدني هو الذي ينظر في النزاعات المرتبطة بعقود الاستفادة من القطع الأرضية الموجهة لاستعاب مشاريع استثمارية

وسردا لنزاع عُرض على القضاء العادي، أقامت المدعية: الوكالة الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين لولاية قسنطينة ممثلة بمديرها دعوى قضائية⁽²⁾ ضد المدعى عليه (د ح) بتاريخ 2011/11/07، جاء فيها:

بمقتضى عقد امتياز المؤرخ في 2000/11/15 صادر عن بلدية ديدوش مراد، تم منح المدعى عليه قطعة أرض تقع بالمنطقة الصناعية ديدوش مراد على سبيل الامتياز من أجل إنجاز مشروع استثماري بموجب عقد امتياز مشهر بالمحافظة العقارية، حيث أن المدعى عليه منذ سنة 2000 ، لم ينجز بعد مشروعه الاستثماري ، ولم يجدد عقد امتياز هـ.

فضلا عن ذلك، عقد امتياز المدعى عليه باطل من الناحية القانونية بطلانا مطلقا و لا أثر له طبقا لنص المادة 73 من القانون 90- 25 المتضمن التوجيه العقاري، لأن البلدية ليس لها التصرف لفائدة الخواص، و ذلك اعتداء على صلاحيات الوكالة.

وبالرغم من هذه الحجج القانونية، محكمة زيغود يوسف القسم العقاري أصدرت حكما بتاريخ 2011/01/24م، تحت رقم 10/00707⁽³⁾ يقضي بعدم قبول الدعوى لانتفاء صفة الوكالة، لأنه لا يوجد بملف الدعوى ما يثبت أيلولة ملكية القطعة الممنوحة للمدعى عليه لفائدة الوكالة، مما يفيد تبعيةها لبلدية ديدوش مراد، و هو ما يدل تجاهل المحكمة لأحكام المادة 73 التي تفيد أن الوكالة مخول لها حق التصرف في الوعاء العقاري التابع للجماعات المحلية لصالح الخواص، بقوة القانون .

وبعد استئناف هذا الحكم أمام مجلس قضاء قسنطينة الغرفة العقارية، صدر قرارا مؤرخا في 2011/05/08 تحت رقم 2001/661، يقضي بالمصادقة على الحكم المستأنف.

¹ - المادة 40 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .
² - حكم محكمة زيغود يوسف (القسم العقاري) المؤرخ في 2011/01/24، تحت رقم 10/00707، (غير منشور)، مصدره أمانة ضبط محكمة زيغود يوسف.

³ - المرجع سابق ، ص 04.

ثانيا: قيام اختصاص القاضي العادي بالنظر في المنازعات المتعلقة بالحق العيني الناتج عن عقد الامتياز

حق الامتياز حقا عينيا عقاريا قابلا للتنازل، والتأجير من الباطن، كما أنه قابل للحجز التنفيذي، ويكون القاضي العادي مختصا للنظر في بعض المنازعات المرتبطة به .

والإجتهاد القضائي الذي سنتناوله يُجسد ذلك، حيث تنفيذا⁽¹⁾ للقرار الممهور بالصيغة التنفيذية الصادر عن مجلس قضاء قسنطينة بتاريخ 01/18/2009 تحت رقم 08/366 المؤيد للحكم المستأنف الصادر عن محكمة الخروب بتاريخ 27/04/2008 تحت رقم 08/0006 الذي قضى بإلزام المدعى عليها (مؤسسة فيلاي لبيع السيارات الخفيفة و الثقيلة) بأدائها للمدعية (الشركة ذات المسؤولية المحدودة قرقوري و بن خاوة)، الدين الذي في ذمتها لفائدة الدائن.

وبمقتضى أمر صادر عن رئاسة محكمة الخروب بتاريخ 03/11/2009 تحت رقم 03/917⁽²⁾ تم مباشرة الحجز التنفيذي على حق الامتياز (حق الانتفاع) الوارد على قطعة أرض عمرانية موجهة للاستثمار تابعة للوكالة الولائية للتسيير و التنظيم العقاريين الحضريين، علما أن مؤسسة فيلاي المستفيدة من حق الامتياز تخلفت عن إنجاز مشروعها الاستثماري.

وإثر ذلك، باشرت الوكالة الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين برفع دعوى استعجالية التمسّت خلالها بإبطال أمر حجز تنفيذي على حق الانتفاع، وقد قضى الأمر المؤيد بقرار الغرفة الإستعجالية في مجلس قضاء قسنطينة المؤرخ في 02/04/2010 تحت رقم 10/1129⁽³⁾، بإعدام حق الامتياز لعدم إنجاز المشروع الاستثماري، والحجز التنفيذي يتم على حق الانتفاع وليس على العقار الموجه لانجاز مشروع الاستثماري.

وفي تطور آخر، طعنت الشركة ذات المسؤولية المحدودة قرقوري و بن خاوة لونيس بالنقض في القرار الصادر عن مجلس قضاء قسنطينة (الغرفة الإستعجالية) القاضي ببطلان إجراء الحجز التنفيذي على حق الانتفاع الواقع على القطعة الأرضية، فقضت المحكمة العليا (الغرفة المدنية القسم الثاني) في تاريخ 21/07/2001 تحت رقم 708865، بعدم جواز

¹ - محضر إجراء إشهار محضر حجز حق انتفاع و قيده مؤرخ في 17 نوفمبر 2009 رقم 56 حجم 01، مصدره أمانة ضبط المحكمة العليا الكائن مقرها بشارع 11 ديسمبر 1960، الأبيار الجزائر العاصمة، ص 01
² - المرجع سابق .

³ - قرار الغرفة الإستعجالية بمجلس قضاء قسنطينة المؤرخ في 21/04/2010 تحت رقم 10/1129 المؤيد للأمر الإستعجالي القاضي بإبطال أمر الحجز التنفيذي على حق الانتفاع (غير منشور)، مصدره أمانة ضبط المحكمة العليا الكائن مقرها بشارع 11 ديسمبر 1960، الأبيار الجزائر العاصمة.

الحجز على حق الامتياز لأن هذا الحق ليس حقا عينيا عقاريا وإنما حقا شخصيا، فضلا أن حق الانتفاع محل الحجز التنفيذي المطلوب إبطاله منعدا لعدم إنجاز المستفيد من الامتياز مشروع، و عليه فإن قضاة الاستعجال بقضائهم كما فعلوا لم يخالفوا القانون⁽¹⁾.

والثابت في قرار المحكمة العليا المؤرخ في 2011/07/21 تحت رقم 708865، أن تكييف حق الامتياز بالحق الشخصي لا العيني في غير محله، لأن المادة 11 من الأمر 08-04 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 أكدت على أنه حق عيني عقاري، لكنه يختلف عن حق الملكية، لأنه يمنح للمستفيد حق الاستعمال والاستغلال دون حق الرقبة الذي يظل في ذمة الأشخاص العمومية فيتجمع في الأرض الموجهة للاستثمار حقان عينيان، حق الرقبة للشخص العمومي ويسمى مالك الرقبة، وحق امتياز للمستثمر صاحب الامتياز.

ثالثا: إنحسار اختصاص القاضي العادي بشأن المنازعات المرتبطة بتنفيذ أو فسخ أو إبطال عقود الامتياز المحررة بعد سنة 2008م⁽²⁾

طبقا لأحكام الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008، تخضع الأملاك الخاصة للدولة الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية، والأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المحلة، والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، والأراضي المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية و مناطق النشاط لنظام الامتياز غير قابل للتنازل.

وتضيف المادة 10 من الأمر 04-08 تكريس الامتياز يتم بعقد إداري تعده إدارة أملاك الدولة مرفقا بدفتر شروط.

وحرصا على توحيد معالجة موحدة، صدرت المذكرة رقم 08996 عن المديرية العامة للأموال الوطنية - وزارة المالية - المؤرخة في 05 سبتمبر 2012م⁽¹⁾، تفيد أن مصالح

¹ قرار الغرفة المدنية (القسم الثاني) الصادر عن المحكمة العليا المؤرخ في 2011/07/21م تحت رقم 708865، (غير منشور)، مصدره أمانة ضبط المحكمة العليا الكائن مقرها بشارع 11 ديسمبر 1960، الأبيار الجزائر العاصمة.

² قبيل 2008م، الأراضي المتوفرة في المناطق الصناعية في ظل المرسوم التنفيذي 122/07 أسندت سيرها إلى الوكالة الوطنية للوساطة و الضبط العقاري (مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري) على أساس اتفاقية مبرمة بينها و بين مالك المنطقة، خاضعة حسب المادة 22 من المرسوم 122/07 لنظام الامتياز قابل للتنازل، حيث تكرر عقود الامتياز المتعلقة بالأراضي المتوفرة في المناطق الصناعية عملا بأحكام المادة 32 من المرسوم التنفيذي 122-07 بعقد توثيقي .

- وبهذا المفهوم عقود الامتياز المكرسة بعقود توثيقية بين سنتي 2007م و 2008م و تخص الأراضي المتوفرة في المناطق الصناعية تخضع نزاعاتها لاختصاص القاضي العادي، غير أنه لا يحتمل وجود تزامن في منازعات العقود التوثيقية الواردة على الأراضي المتوفرة في المناطق الصناعية المكرسة لنظام الامتياز قابل تحويل إلى تنازل بين سنتي 2007، 2008م، لأنه بموجب التعليم رقم 03 المؤرخة في 26 جويلية 2008، أعطيت تعليمات إلى مديري أملاك الدولة لكل الولايات ترمي إلى التعليق المؤقت لمنح العقار الموجه للاستثمار، إلى حين صدور الأمر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008، هذا الأخير الذي ادمج الأراضي المتوفرة في المناطق الصناعية ضمن أملاك الدولة الخاصة وهو ما يجعل المنازعات من اختصاص القضاء الإداري .

أملك الدولة هي المختصة بإعداد منح الامتياز غير قابل للتنازل على أساس عقود إدارية، ويخص ذلك أيضا القطع الأرضية ملك الهيئات والمؤسسات المكلفة بالعقار المتواجدة بمناطق النشاط (الوكالة الولائية للتسيير التنظيم العقاريين الحضريين)، رغم أنها مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري.

وهو نفس التوجه الذي ذهبت إليه المادة 33 من قانون المالية لسنة 2013م⁽²⁾، لما جاء فيها: «تؤهل إدارة أملاك الدولة بطلب من الهيئات والمؤسسات العمومية المالكة، لتحديد مبلغ الاتوة السنوية للامتياز، والاعداد المجاني لعقود الامتياز غير قابل للتنازل في إطار الامر 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للاملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية».

إن هذه التدابير والأحكام، تجعل القاضي العادي غير مختص في المنازعات المرتبطة بتنفيذ أو فسخ أو إبطال عقود الامتياز المحررة بعد سنة 2008م.

وعلى صعيد مقارن، الفصل في منازعات إستغلال العقار الموجهة للاستثمار الصناعي في القانون التونسي، يتوزع بين القضاء العادي، والقضاء الإداري.

ويقوم اختصاص القضاء الإداري في القانون التونسي عند مخالفة المستثمر لمضمون العقد و بنود دفتر الشروط⁽³⁾، وبالتالي إسقاط حق المشتري في الملكية بموجب قرار إداري غير قابل للإلغاء عدا الطعن فيه لتجاوز السلطة⁽⁴⁾، وإرجاع العقار إلى الملك الخاص للدولة بمقتضى قرار من وزير أملاك الدولة و الشؤون العقارية.

وقد أثار إسقاط حق المشتري و إرجاع العقار للدولة عدة منازعات أمام القاضي الإداري ضد القرارات الإدارية محل الإسقاط، فعلى سبيل المثال:⁽⁵⁾ صدر حكم ابتدائي إداري في 07 جوان 2000، يقضي بأن الموافقة على تقسيم العقار المسند لا يغني البتة عن طلب رفع التنازل بالترخيص الوزاري و هي سلطة استثنائية بموجب أحكام الفصل 12 مكرر من الأمر عدد 160 لسنة 1980 المؤرخ في 15 سبتمبر 1980.

1- المذكرة الصادرة عن وزارة المالية رقم 08996 المؤرخة في 05 سبتمبر 2012م، موضوعها القطع الأرضية الموجهة للإستثمار، منشورة في مجموعة النصوص (تعليمات - منشورات - مذكرات خاصة بأملك الدولة و الحفظ العقاري)، سنة 2012، ص 02.

2- القانون 12-12 المؤرخ في 26 ديسمبر 2012، (ج ر عدد 72 مؤرخة في 2012/12/30).

3- كتغيير تخصيص العقار أوبيعه مجددا بعوض أو بدونه قبل مضي مدة المنع المحددة، أو عدم الحصول مسبقا على ترخيص السلطة الإدارية المعنية.

4- عماد فرحات، التقويت في ملك الدولة الخاص العقاري غير فلاح، مرجع سابق، ص 136.

5- المرجع السابق، ص 139

وبالمقابل قضت المحكمة الإدارية⁽¹⁾ بإلغاء قرار الإسقاط الصادر عن وزير الفلاحة ووزير التخطيط والمالية بوصفه مكلفاً بأحكام الدولة آنذاك، لأن المشتري اكتفى بإبرام عقد بيع مع الوكالة العقارية، باعتبار أن الفصل 12 من الأمر عدد 199 لسنة 1970 المؤرخ في 09 جوان 1977 المعدل بالأمر عدد 811 لسنة 1995، أوجب على المنتفعين بأراضي الدولة عدم التنازل عن العقار المسند لهم بدون ترخيص مسبق من وزير الفلاحة لمدة عشرة سنوات من تاريخ عقد البيع البات الذي تنتقل به الملكية.

وبخصوص عقود التنازل في ملك الدولة الخاص العقاري غير الفلاحي، لا بد من التفرقة بين الجانب الشكلي والموضوعي، فمن جهة الشكل نص الفصل الثاني من أمر 18 جوان 1918 على وجوب تحرير العقود على الصورة الإدارية، إلا إنه لا يمكن اعتبارها عقوداً إدارية بحكم القانون لانعدام النص الصريح القاضي بذلك.

أما من حيث المضمون، المحكمة الإدارية اعتبرت مجرد اختلاف البنود التعاقدية المنصوص عليها في عقود التنازل مع البنود المتعارفة في القانون الخاص لا يكفي وحده لتنزيل العقد منزلة العقد الإداري، ومن ثمة تلك التصرفات تدرج في ولاية محاكم الحق العام، إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك.

وسانددت الآراء الفقهية⁽²⁾ هذا الموقف لأنه يقوم على تصور تحرري يقيد مفهوم العقد الإداري و يتماشى مع ضرورات الحياة الاقتصادية، ولا يسوغ للقاضي الإداري ممارسة رقابة إلا على القرارات الإدارية اللاحقة المنفصلة عن عقد التنازل التي تقضي بإسقاط حق التنازل له.

ويبقى المبدأ في اعتبار كافة النزاعات المتولدة عن عقد التنازل في ملك الدولة العقاري الخاص من إختصاص المحاكم العادية، وفي ذلك رفض القضاء المدني⁽³⁾ طلب فسخ عقد بيع عقار تابع للدولة لمجرد قيام المشتري بإعادة بيعه خلال مدة المنع، والسبب تغير حالته المادية و تعلق حقوق الغير بالعقار موضوع النزاع، واتجه موقف محكمة الاستئناف نحو زوال بطلان العقد المبرم في مدة المنع لما يتم إستصدار موافقة الوزير المختص⁽⁴⁾.

أما الإجتهااد القضائي الإداري المغربي، دأب على استبعاد العقود الخاصة للدولة من مجال اختصاصه، واعتبرها عقود مدنية تخضع للمبادئ العامة للتعاقد المدني وقاعدة العقد

¹- عماد فرحات، المرجع السابق، ص 140

²- المرجع سابق، ص 142.

³- المرجع السابق، ص 138.

⁴- المرجع السابق، ص 139.

شريعة المتعاقدين، وهو ما كرسه الإجتهد القضائي الإداري حين أكد في قرار المجلس الأعلى رقم 559 المؤرخ في 28/05/1998⁽¹⁾ بأن عقود الكراء التي تبرمها الدولة هي من قبيل العقود الخاصة التي لا تتضمن شروط العقود الإدارية حيث جاء فيه مايلي: << من الواضح و كما أشار إلى ذلك الحكم المستأنف ، العقد المؤقت المبرم بين الطرفين هو عقد كراء خاص لا يتضمن شروط استثنائية غير مألوفة في مجال القانون الخاص حتى يمكن القول بأنه عقد إداري الشيء الذي يعني أن المحكمة الإدارية عندما صرحت بعدم اختصاصها للبت في طلب الإعفاء من أداء الكراء تكون قد طبقت مقتضيات القانون تطبيقاً سليماً و خصوصاً الفصل 3 من قانون 90-41 المحدث للمحاكم الإدارية>> .

ونفس المبدأ الذي كرسه المحاكم الإدارية في حكمها رقم 1163 المؤرخ في 05/07/2005 في الملف عدد 03/186 غ⁽²⁾ بشأن عقود البيع التي تبرمها الدولة مع الخواص لما جاء فيه: << حيث بالرجوع إلى القرار المطعون فيه يتضح أنه و لئن كان صادراً عن شخص معنوي عام ممثل في وزير المالية، إلا أن موضوعه ينصب حول السماح بالتصرف في إحدى الأملاك الخاصة التابعة لإدارة الأملاك المخزنية في إطار التصرفات العادية التي يجريها الأشخاص الخاصة وتطبق عليه قواعد القانون الخاص، ولا يدخل بشأن تسيير مرفق عمومي و لا تبرز فيه امتيازات السلطة العامة، الأمر الذي يجعله خارج نطاق الطعن فيه بدعوى الإلغاء إعمالاً للمعيار العضوي، و يتعين بالتالي الحكم بعدم قبوله لهذه العلة >> .

¹ - عمر الازمي الادريسي عقود الملك الخاص للدولة ، الطبيعة القانونية و الاختصاص القضائي ، العدد الاول ،مجلة فقه المنازعات الادارية ، سلسلة متخصصة في مجال العلوم و المنازعات الادارية ، منشورات مجلة الحقوق المغربية ، سنة 2011 ، ص24.
² - المرجع سابق ، ص67.

الخاتمة :

خلق نظام الامتياز غير قابل للتنازل جدلا في أوساط بعض المستثمرين الذين اعتبروه عائقا أمامهم لعدم تملكهم الأرض أو الأصل العقاري، لأنه يخول حق الانتفاع (الاستعمال والاستغلال) دون ملكية الرقبة التي تظل في ذمة الأشخاص العامة.

والتشكيك في تحفيز نظام الامتياز غير قابل للتنازل للمتعاملين الاقتصاديين لا محل له، لأن هذا النظام وُجد تحت تسميات أخرى في العرف الإسلامي، كما أنه لا يوجد في القانون ما يمنع انفصال ملكية سطح الأرض عن علوها.

والعنصر الرئيسي والجوهري بالنسبة للمستثمر هو عنصر الاستغلال يرافقه استقرار المنظومة القانونية، وتجسيد دولة القانون وبالتالي النقاش حول اختيار منح الامتياز أو التنازل لا أساس له، لأن العبرة في المساءلة ومراقبة استخدامات الأرض، ولعل ما يدعم وجهة نظرنا، عدم اتخاذ الإدارة في مراحل سابقة إجراءات ردعية ضد المخالفين، والدليل الإحصائيات التي أكدت أن (85%) من المشاريع التي مُنح لها الامتياز قابل للتنازل بعد إنجاز المشروع لم تتجسد على أرض الواقع .

والذي يفرغ حاليا نظام منح الامتياز غير قابل للتنازل من محتواه ، أنه في حالة انقضاء مدة الامتياز يجوز لصاحب البناءات شغل الأرض مقابل دفع إتاوة إيجارية سنوية لفائدة الدولة أو الأشخاص العامة مالكة الأرض ، عوض استرجاعه وإعادة تفعيله من جديد، وهو ما أكدته المادة 12 من المرسوم التنفيذي 09- 152 المؤرخ في 02 ماي 2009: >> وفي حالة عدم تجديد الامتياز ، يتعين لمالك البناءات دفع لفائدة الدولة إتاوة إيجارية سنوية لفائدة الدولة مالكة الأرض تحددتها إدارة أملاك الدولة بالاستناد إلى السوق العقاري <<.

ولا يتوقف النقاش على مدى تحفيز النظام القانوني لاستغلال للعقار الصناعي القائم على أساس نظام الامتياز غير القابل للتنازل للمستثمرين بل يتجاوزه، لأن إرساء النظام القانوني للعقار الصناعي ، هو:

أولاً: مُحصّلة تراكم تاريخي وقانوني وعلاج نسبي لهذا الملف، حيث تميز لوقت طويل بنصوص قانونية مشتتة ومعتبرة، لا يوجد انسجام في تطبيقها، فعوض إتباع السلطة منها مستمرا ودقيقا، ظلت تعمل حسب المبادئ الموروثة عن الماضي (selon les principes hérité du passé)، من خلال تنظيمه في نصوص قانونية مبعثرة تراوحت ما بين قوانين المالية المصادق عليها في فترات متعاقبة، وقوانين الاستثمار، وبين نصوص خاصة، دون صدور إطار تشريعي واضح ومحدد ينظم مسعى إنشاء حافظة هذا العقار، وسبيل استغلاله بصفة

دقيقة، مما جعل الأمر يشوبه التناقض، وغموض في منح الأوعية العقارية الموجهة للاستثمار الصناعي، وبالتالي مضاربة غير مسبوقة .

زد على ذلك، تم معالجة ملف استغلال العقار الصناعي عبر قوانين المالية، بل الأدهى تعديل قوانين المالية المتتالية قانون الاملاك الوطنية بأحكام خاصة ، وهو ما يدل على عدم توفر مقومات الإدارة الراشدة القائمة على الشفافية ودولة القانون، وغياب الإرادة السياسية في تنظيم هذا المسعى هو السبب الأكبر ، لأنه ثبت تنظيم مشروع قانون العقار الصناعي سنة 2004 وتمت دراسته خلال عامين ولم يؤخذ بعين الاعتبار من مجلس مساهمات الدولة ، الذي فضل تأطيرا في قانون المالية لسنة 2004 .

ولوقت طويل لم يوجد انسجام في النظام القانوني لاستغلال العقار الصناعي، حيث خضعت كل حافطة عقارية لآلية مختلفة، بين الامتياز ،التنازل والإيجار ،فعلى سبيل المثال لا على سبيل الحصر إلى غاية 2007، استثنيت الأصول العقارية المتبقية المبنية في ظل المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 23/04/2007 من آلية الامتياز قابل للتنازل، وخضعت لآلية التنازل المباشر.

وحتى عند محاولة إرساء الانسجام تميز الإطار القانوني بعدم الاستمرارية والفراغ القانوني، لعدم صدور نصوص تنظيمية توضح بدقة كيفية منح الحافطة العقارية ، والشروط التي يجب على المستفيد الالتزام بها ، فكرّس ذلك الغموض وانعدام الشفافية .

وطال الغموض أيضا ،الصياغة القانونية للنصوص، لاسيما الأمر 06-11 المؤرخ في 30 أوت 2006 المحدد لشروط وكيفية منح الامتياز والتنازل عن الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية ،حيث تميزت بالركاكة في الصياغة القانونية ،لأن الأمر ذاته جاء في بعض مواد بصيغة التخيير كالاتي: <>يمنح الامتياز أو التنازل بالمزاد العلني أو بالتراضي >>، مما يوحي بوجود آليتين لاستغلاله .

وثانيا: عرف النظام القانوني لاستغلال العقار الصناعي تخبطا تشريعا وعدم استقرار، وعدم ثبات القوانين، حيث دون إهمال قوانين المالية وقوانين الاستثمار أصدرت السلطة الأمر 06-11 المؤرخ في 30 أوت 2006 المشار إليه أعلاه، مضمونه منح حق الامتياز بالمزاد العلني أو بالتراضي حسب موقع العقار، لمدة 20 سنة قابلة للتجديد ،مع إمكانية جمع شتات عناصر حق الملكية، بطلب المستفيد تحويل حق الامتياز إلى تنازل بشرط إنجاز المشروع والبدء في النشاط.

تلاه نصوص تنظيمية، تتضمن إنشاء وكالة وطنية للوساطة والضبط العقاري، وإنشاء لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار، وكيفية تسيير الأصول

المتبقية للمؤسسات العمومية المحلة والأصول الفائضة للمؤسسات العمومية الاقتصادية والأصول المتوفرة في المناطق الصناعية .

إلا أن الترسنة القانونية المشار إليها، أُعيد النظر فيها بإلغاء الأمر 06-11 بموجب الأمر 08-04 الذي كرّس آلية الامتياز غير قابل للتنازل، حيث يمنح لصاحب الامتياز حق إنتفاع دون ملكية الرقبة لتوطين مشروعه الاستثماري مقابل إتاة سنوية تُحَيّن كل إحدى عشر (11) سنة.

لكن إثر الاحتجاجات التي عرفتها البلاد في أول يناير 201، أُدخلت تعديلات جديدة على الأمر 08-04 المؤرخ بالفتح من سبتمبر 2008، لشراء نوع من السلم الاجتماعي خاصة أنها تزامنت مع الثورات العربية التي أطاحت بالأنظمة الاستبدادية مضمونها منح الامتياز بالتراضي (concession de gré à gré)، كصيغة وحيدة، بقرار من الوالي وبناء على اقتراح من لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار، مقابل إتاة إيجارية سنوية تحددها مصالح أملاك الدولة تمثل (20/1) من القيمة التجارية للقطعة الأرضية أو الأصل العقاري، يتم تحيينها كل إحدى عشر سنة، مع تمكين صاحب الامتياز من تخفيضات مهمة خلال فترة إنجاز المشروع وفترة الاستغلال.

ومنح الامتياز بالتراضي بدون ضوابط ومعايير محددة لن يُكرس الشفافية، وسيفتح الأبواب للمحسوبية والرشوة، من خلال تسهيل تخصيص الأراضي لأشخاص لا يستحقونها بالضرورة .

ودون التنبؤ بتعديلات جديدة في النظام القانوني للاستثمار، فُرض على المستثمرين الأجانب التقيد بقواعد جديدة تحت شعار النبوة الوطنية (le Patriotisme Economique)، فصدر قانون المالية التكميلي لسنة 2009 ليدمج أحكام تعدل الأمر 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار، مفادها، خضوع الاستثمارات الأجنبية في إطار الشراكة مع المؤسسات العمومية الاقتصادية، أو في حالة حوصصة المؤسسات العمومية، لقاعدة (49%-51%)، ونفس القاعدة تطبق في حالة إنجاز الاستثمارات من قبل المتعاملين الأجانب، تمثل فيها المساهمة الوطنية المقيمة نسبة 51 على الأقل من رأس المال الاجتماعي.

وفي تطور آخر، صدر قانون المالية التكميلي لسنة 2010م، ليتضمن في المادتين 47 و 48 منه إحداث حق شفعة لفائدة الدولة والمؤسسات العمومية الاقتصادية على كل التنازلات عن حصص المساهمين الأجانب أو لفائدة المساهمين الأجانب، وكل تصرفات التنازل عن الحقوق العينية العقارية المتبعة من طرف شركات أجنبية تخضع للتشريع الجزائري سواء أبرم العقد داخل التراب الوطني أو خارجه.

وُخالف هذه التعديلات أحكام المادة 14 من الأمر 03-01، التي أكدت المساواة في المعاملة بين الأشخاص الطبيعية والمعنوية الوطنية والأجنبية، لاسيما المادة 15 منه التي تكرر مبدأ عدم رجعية القوانين، وهو ما يخلق بؤر القلق في نفسية المستثمرين لأن فرص استقطاب وتحفيز الاستثمارات الجدية تتطلب عدة عوامل لبناء الثقة، منها الاستقرار القانوني .

وثالثاً: إرساء النظام القانوني للعقار الصناعي رهين الإرادة السياسية، حيث ثبت مرارا سيطرة السلطة التنفيذية على النشاط التشريعي في مجال العقار الصناعي عن طريق الأوامر، لينقلب تشريع البرلمان استثناء في غياب معارضة برلمانية حقيقية لممارسة هذا الاختصاص، بل ثبت صدور تنظيمات داخلية عن السلطة العامة تمس بالمنظومة القانونية للعقار الصناعي رغم أن دورها يجب أن لا يتعدى تقديم التعليمات، التوجيهات، والتفسيرات التي تساعد الموظفين التابعين لنفس القطاع أو لقطاعات أخرى على تنفيذ النصوص القانونية بمختلف أنواعها، وفي حالة تأثيرها على المراكز القانونية فحينئذ تكون لها مرتبة القرار الإداري ويمكن متابعتها قانونياً.

وثبت مراراً صدور مذكرات، وتعليمات، وبرقيات، ومناشير، متضمنة أحكاماً مخالفة للمنظومة القانونية للعقار الصناعي، ضاربة عرض الحائط مبدأ المشروعية التي تقوم عليه دولة القانون، ومخالفة لمبدأ توازي الأشكال الذي يعكس تدرج النظام القانوني في الدولة (Hiarchie des Normes)، فعلى سبيل المثال : صدرت المذكرة المؤرخة 2008/01/29 تحت رقم 921 تتضمن توجيهات من الإدارة المركزية (وزارة المالية) تؤكد ضرورة العمل بالبرقية رقم 347 المؤرخة في 03 نوفمبر 2007 المتضمنة التمسك فقط بمنح الامتياز وإيقاف عملية تحويل إلى تنازل، وتدوين ذلك في دفتر الشروط لاحتمال تعديل الأمر 11-06، حتى وإن كانت القرارات المتخذة من طرف الولاية اتخذت في ظله والملفات عرفت مراحل التقدم .

كذلك صدرت المذكرة رقم 01033 المؤرخة في 28 سبتمبر 2009، تفيد وجوب تسوية وضعية شركات العمال التي لم تُشهر عقودها ، بصيغة الامتياز غير قابل للتحويل إلى تنازل لمدة 33 سنة قابلة للتجديد، حتى وإن حازت وعود البيع منذ سنين عديدة .

ورابعاً: تبين استمرار المجموعة المهيمنة داخل الدولة في استعمال الأسلوب الإداري في تسيير العقار الصناعي لأسباب مختلفة إما لأنها تريد تحقيق أهداف شعبية، أو تكريس الضبابية والغموض لتحقيق مصالحها الشخصية، حيث قبل تعديل الأمر 04-08 بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2011، شهد العقار الصناعي تضخماً في الإطار المؤسسي، وتعدداً في مراكز اتخاذ القرار، وانقسام في المسؤوليات، فعلى المستوى السياسي خضع ملف العقار الصناعي للتداول بين مجلس الحكومة، مجلس الوزراء، مجلس

مساهمات الدولة ،المجلس الوطني للاستثمار ،دون إهمال وزارات متعددة ،مما يجعله لا يخضع لجهة مركزية واحدة بل إلى تعددية مركزية تجعله في وضع متناقض.

أما على المستوى الإداري، شهد العقار الصناعي تضخما في الأجهزة العمومية ذات طبيعة قانونية متعددة،وتنازعا في الصلاحيات ،وصعوبات حالت دون تأدية مهامها، واستحداث مؤسسات عمومية دون أن تكون لها صلاحيات فعلية ،إما لعدم صدور نصوص قانونية توضح كيفية أداء مهامها أو غياب إرادة الدولة في منحها الصلاحيات ذات التأثير .

بالنسبة لتضخم الأجهزة الإدارية،تدخل في تسيير العقار الصناعي دون تنسيق،أجهزة إدارية ذات طبيعة قانونية متعددة، يمكن تعدادها كالآتي :

§ مديريات مصالح أملاك الدولة التي غالبا ما تبنت مواقف سلبية في تسيير العقار الصناعي.

§ الجماعات المحلية .

§ (4)شركات تسيير مساهمات الدولة للمناطق الصناعية (SGP/ZI)،و48 شركة التسيير العقاري (SGI) ناتجة عن التحويل القانوني لمؤسسات تسيير المناطق الصناعية (EGZI).

§ شركة تسيير مساهمات الدولة التابعة لها (12)مركز لدراسات والأبحاث التطبيقية في التعمير المسماة (URBA) المكلفة بتهيئة المناطق الصناعية والتنازل عن القطع الأرضية لصالح المستثمرين.

§ (48)وكالة ولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين .

§ وكالة ترقية الاستثمارات(APSI)، والتي حلت محلها الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI) مكلفة بعرض الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات المحلة تطبيقا للمادة 26من الأمر 03-01 المتعلق بتطوير الاستثمار، ومنح التصريح المسبق للاستثمارات المستفيدة من المزايا ،لا سيما التصريح الوجوبي للاستثمارات الأجنبية،ومعاينة بدء النشاط للمشاريع موضوع الامتيازات .

§ المؤسسات العمومية الاقتصادية (EPE)حيث كان التنازل عن الأصول الفائضة غير اللازمة موضوعيا لنشاطها من صلاحياتها التسييرية،لاسيما شركات تسيير مساهمات الدولة (SGP)التابعة لها المؤسسات.

§ لجان متعددة:من لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار(CALPI)المنشأة بموجب التعليمات الوزارية المشتركة رقم 28 المؤرخة في 15/05/1994،بعدها لجنتين على مستوى الولاية يترأسهما الوالي تم إنشاءهما في ظل المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 23/04/2007 إحداها تتكفل بالتنازل أو منح حق الامتياز بالتراضي أو عن طريق المزاد العلني عن الحافظة العقارية المتكونة من الأصول المتبقية والأصول الفائضة لاسيما الأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية ،أما اللجنة الثانية تفصل في كل قطعة

أرض غير ضرورية موضوعيا لنشاط المؤسسة ، وأخيرا لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار (CALPIREF).
§ الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري (ANIREF) المنشأة بموجب المرسوم التنفيذي 119-07 المعدل والمتمم .

بالنسبة لتنازع الصلاحيات، شهدت سابقا المناطق الصناعية تنازعا بين أجهزة التسيير (EGZI) المكلفة بتسيير الأجزاء المشاعة ، والأجهزة المكلفة بالترقية (URBA) ، حيث حاولت كل واحدة الاستئثار بأكبر قسط من الصلاحيات ، رغم أن الأحكام التشريعية السارية المفعول أسندت لهما مهام نوعية و متميزة .

وللحد من التوتر، رفعت يد الأجهزة المكلفة بالترقية (المركز الوطني للدراسات والأبحاث التطبيقية (URB) عن المناطق الصناعية ابتداء من المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 2007/04/23، لتكلف بمهمة التسيير الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري (ANIREF)، ثم صدرت مذكرة عن وزارة المالية رقم 05340 مؤرخة في 14 أفريل 2009، تفيد الاعتراض على أي عقد يتضمن تصرف محتمل قد تقوم به مؤسسات التعمير العمومية الاقتصادية (EPE/URB) إلى غاية إدماج الأراضي المتواجدة في المناطق الصناعية ضمن الأملاك الخاصة للدولة بموجب المادة 11 من المرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 2009/05/02.

بالنسبة للصعوبات التي حالت دون تأدية أجهزة التسيير مهامها، تبين أن شركات التسيير العقاري (SGI) الناتجة عن التحويل القانوني لمؤسسات تسيير المناطق الصناعية (EGZI)، والتي تضمن تسيير الأجزاء المشاعة في المناطق الصناعية، غير قادرة على تأدية مهامها لأن التحويل القانوني لعناصر الذمة المالية للمؤسسات السابقة من حقوق (Actif) والتزامات (Passif) جعلها تورث ديون معتبرة، وطبيعتها القانونية (شركة مساهمة) جعلتها تفتقر لامتيازات السلطة العامة إزاء عزوف المتعاملين الاقتصاديين عن تسديد حصصهم المالية .

نفس الإشكال عرفته الوكالات الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين ، فالصعوبات المالية التي تعاني منها الوكالات حالت دون توفير المنشآت القاعدية اللازمة في مناطق النشاط ، كما أنها عرفت إشكاليات من حيث تحويل الأراضي المخصصة للاستثمار من الأملاك العامة إلى البلديات ثم إلى الوكالات الولائية العقارية .

بالنسبة لاستحداث مؤسسات دون أن تكون لها سلطة حقيقية في مجال التسيير ، شركات تسيير مساهمات الدولة للمناطق الصناعية (SGP/ZI) المستحدثة بناء على قرار مجلس مساهمات الدولة المؤرخ في 2003/07/21، ويمتد اختصاصها الإقليمي في الغرب

الوسط، الشرق والجنوب، لم تتمكن من ممارسة مهامها لعدم صدور نصوص قانونية وتنظيمية توضح ذلك .

واستمر غياب إرادة الدولة في منح بعض الأجهزة صلاحيات ذات التأثير، لأنها لم تصدر نصوص قانونية توضح كيفية تسيير الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI) للعقار الصناعي التابع للمؤسسات العمومية المحلة لحساب الدولة، ويعود إخفاؤها لطبيعتها القانونية، كما أن بعض الشبائيك غير المركزية لم تشهد ممثلين عن الهيئات المكلفة بالعقار، وإن وجدوا لم تكن لهم سلطة اتخاذ القرار.

ونفس الملاحظات بالنسبة للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري (ANIREF) المنشأة بموجب المرسوم التنفيذي 119-07 المؤرخ في 2007/04/23 المعدل والمتمم، حيث كان يُنظر من استحداثها خلق جو سليم من التنافس، وإضفاء طابع الشفافية والثقة في علاقة المتعاملين مع الإدارة، خاصة مهمتها من الناحية القانونية تتمثل في التسيير، الترقية، الوساطة والضبط العقاري على مكونات العقار الاقتصادي العمومي.

إلا أن الواقع بعيد عن هذه التوجهات، لأن تسيير الوكالة لحافطة العقار الاقتصادي العمومي بعنوان تبعات الخدمات العمومية شكلي، حيث منح حق الامتياز قبل تعديل الأمر 04-08 كان مخولاً بصفة مباشرة لوزير الصناعة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمارات.

وتحت شعار الإصلاح الهادف لإعطاء مقاربة جديدة للإدارة، والحد من انقسام المسؤوليات، عُدلت أحكام الأمر 04/08 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2011، حيث استقراد الوالي بترخيص الامتياز بالتراضي، بناء على اقتراح من لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار (Calpiref)، على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والأصول المتبقية للمؤسسات العمومية المحلة والأصول العقارية الفائضة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، والأراضي التابعة للمناطق الصناعية ومناطق النشاط .

وُكُرس هذه التدابير، تفرد ممثلي الدولة في صنع القرار، وحصر الصلاحيات في يد الوالي لأن اللجنة التي يرأسها الوالي تتشكل من ممثلي عن الإدارات العمومية المختلفة المتواجدة على مستوى الولاية، وهو ما يجعلها أداة في يد السلطة العمومية تُكرس رغبتها في توجيه الاستثمارات.

ويبدو أن تحديث الإطار المؤسسي ونقل إدارة العقار الصناعي من نمط إداري إلى نمط تسيير جديد مازال مغيباً، يُوحى رغبة الدولة في السيطرة والتحكم في العقار، وبالتالي

العمل حسب المبادئ السابقة التي لا تمت صلة بالانفتاح الاقتصادي الذي يتطلب المرونة الدقة والوضوح.

وبين عدم استقرار النظام القانوني للعقار الصناعي، ومخالفة التنظيمات الداخلية الصادرة عن السلطات العامة لمبدأ تدرج النظام القانوني، يزيد الأمور تعقيدا :

1- عدم تطهير الوضعية القانونية للعقار الصناعي لأن التحويل القانوني لهذا العقار لم يتم في غالب الأحيان، حيث تم الاستيلاء على الأراضي دون مآل واضح ودون مراعاة إجراءات الإدماج المحددة في الأمر 74-26 المتعلق بالاحتياطات العقارية للبلدية ونصوصه التطبيقية، مما خلق عدة منازعات تحول دون إمكانية حصول المتعاملين على سندات ملكية رغم إنجاز مشاريعهم الاستثمارية، فعلى سبيل المثال: منطقة النشاط بوشطاطة-ولاية سكيكدة التي أصل ملكيتها أراضي غابية لم يتم تحويلها لصالح البلدية⁽¹⁾، ومنطقة النشاط المنصورة- ولاية برج بوعريج شهدت نزاعات أمام القضاء بين، الوكالة الولائية والخواص، لأن أصل ملكيتها أراضي خواص، كذلك عقد الأمور العشرية السوداء (La décennie noire) المتميزة بظاهرة عدم الاستقرار السياسي، والأمني وافتقاد السلطة إلى مؤسساتها .

ونفس الشيء بالنسبة للأصول العقارية التابعة للمؤسسات العمومية، حيث ورثت تراثا عقاريا معتبرا خلال مراحل إعادة الهيكلة، مكونا بصفة أساسية من الأملاك المؤممة والشاغرة دون تطهير وضعيته القانونية، وهو ما شكل عائقا أمام الخوصصة، لاسيما عند تفعيل الأصول العقارية المتبقية أو الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

2- عدم ملائمة الحظائر الصناعية القديمة، لأن إنشاء الحظائر الصناعية لم يخضع لمقاييس موضوعية، فعملية الإنشاء، خضعت طيلة عشرينات لإنشغالات سياسية واجتماعية كالتوازن الجهوي، وخلق مناصب الشغل، وبذلك الغالبية العظمى للحظائر القديمة تمت دراستها وإنشاؤها في غياب مخطط وطني للتهيئة العمرانية الذي لم يوليه المشرع الجزائري اهتماما إلا في أواخر الثمانينات بصدور القانون 87-07 المؤرخ في 27 يناير 1987 المتضمن التهيئة العمرانية، فانعكس ذلك باختلالات ونقائص على عدة مستويات، فعلى المستوى الإمدادي تفتقر في اغلب الأحيان الحافظة العقارية الموجودة لأهم المقومات الأساسية للصناعة كالماء، الغاز، الهاتف، الكهرباء المنشآت القاعدية .

وعلى المستوى الجغرافي، مواقع هذه الحظائر لاتتلائم مع الطلبات، بل أحيانا كان قرار إنشاء هذه الحظائر يتعارض مع المميزات الطبيعية التي تتمتع بها الناحية المستقبلية، بحيث تم استنزاف أخصب الأراضي الفلاحية، وهو ما يتجسد في المنطقة الصناعية بسكيكدة التي تمتد على 200 هكتار من الأراضي الزراعية المنتجة للحمضيات .

1: تقرير قائمة مناطق النشاط حسب الولايات، مصدره وزارة الصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و ترقية الإستثمار. ص 18 ص 19، ص 33 و ص 34.

3- غياب الرؤية الإستراتيجية في إنشاء مناطق تنعت بالجبل الجديد، لأن السلطات العمومية تستنزف العقار الفلاحي و الغابي في الوقت الذي تبحث فيه الدول المتقدمة وتعد المؤتمرات والندوات لأجل ترشيد استعمال العقار، حيث وضعت الآليات القانونية المتمثلة في المرسوم التنفيذي 03-313 المؤرخ في 16 سبتمبر 2003 المتضمن استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الوطنية المدمجة في القطاع العمراني، وتخصيصها لانجاز المناطق الصناعية جبل جديد، وهو ما حصل في بلدية واد العنب، ولاية عنابة، حيث أدمجت (11) قطعة أرض فلاحية تابعة للأمالك الوطنية، فضلاً عن صدور المرسوم التنفيذي 11-238 المؤرخ في 09 يوليو 2011 المتضمن إلغاء تصنيف قطع الأراضي التابعة لغابات الأملاك الوطنية، لتدمج في الأملاك الخاصة للدولة، وتكون موضوع تشييد مشاريع مختلفة بما فيها إنجاز المناطق الصناعية، وهو ما يدل على قصر رؤية السلطات العمومية

من جانب آخر، ليس سهلاً الجزم بنجاح المناطق الصناعية جبل الجديد (Zones industrielles Nouvelle génération) المنشأة على المحاور المهيكلية على غرار الطريق السيار شرق-غرب، لأنه يجب تظافر عدة عوامل أخرى، كالقرب من المراكز العمرانية، وتوفر اليد العاملة المؤهلة، يرافقها وضوح الرؤية في مجال الاستثمار، ومحاربة الاقتصاد الموازي (Economie informel)، وإنتاج محلي، ومؤسسات اقتصادية مؤهلة لتحسين القدرة التنافسية، وتوفير مناخ مناسب للاستثمار لأن المتعاملين الاقتصاديين ينفرون من البيروقراطية، وكثرة التنظيمات .

4- عدم وجود إرادة سياسية لترقية الاستثمار الصناعي، حيث تحولّ العقار الصناعي إلى مجرد مستودعات للسلع المستوردة من طرف شركات الاستيراد المتخصصة في الصناعات الغذائية والأدوية والتجهيزات الحديدية والملابس والخردوات والخشب...

وما يثبت عدم وجود إرادة سياسية لترقية الاستثمار الصناعي، اتخاذ السلطة إجراءات في قانون المالية لسنة 2015 تقضي على المنتج المحلي من خلال رفع الضريبة على الأرباح على الشركات المنتجة من 19 بالمائة إلى 23 بالمائة، وفي نفس الوقت تخفيض الضريبة من 25 إلى 23 بالمائة بالنسبة لشركات الاستيراد والخدمات، وهو ما يتناقض مع ترقية المنتج الوطني ويخدم المصالح الخاصة، ويقضي على المؤسسات المنتجة في البلاد.

وكشف مسح وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار عن تراجع عدد الشركات الإنتاجية في المناطق الصناعية، ومنها واد سمار الثانية من حيث الأهمية في العاصمة بعد الروبية-الرعاية، خلال السنة الجارية، من 305 شركة إلى 11 شركة تمارس النشاط الصناعي الفعلي، في حين تم تحويل 294 شركة داخل المنطقة

الصناعية مجرد فضاءات لتخزين السلع المستوردة من أوروبا وآسيا، بعد تسريح (80%) من العمال خلال السنوات العشرة الأخيرة .

وبخصوص الطلبات المدروسة على مستوى لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار (CALPI)، يبدو أن أغلبية المشاريع تعلق في المقام الأول بمشاريع خدمتية، بالتحديد التوزيع.

وبذلك، تحويل العقار الصناعي عن مساره الحقيقي لوجهة تجارية محضة لصالح شركات متخصصة في نشاط الاستيراد، مما أدى إلى انهيار الهيكل الصناعي، والصناعة المتواجدة على أرض الواقع تقتصر على سلسلة من عمليات التركيب والتجميع والتعليب دون الخوض في غمار عملية الإنتاج .

والسياسة الصناعية لم تنته من التذبذب والاضطراب وعدم تحديد المواقف، تارة نحو استقطاب الاستثمار الأجنبي، ومرة أخرى التوجه نحو أولوية الاستثمارات الوطنية تحت شعار (Le patriotisme économique)، فأصبحت رهينة تسوية الحسابات بين المجموعة المهيمنة على السلطة، بل الأخطر عدم مساءلة المسؤولين عن تحويل العقار الصناعي عن وجهته .

وانطلاقاً من النتائج السابقة يمكننا وضع جملة من الاقتراحات على النحو التالي:

§ تبني إستراتيجية طويلة المدى وواضحة، لأن الانفتاح الاقتصادي يتطلب النظام، الدقة، والاستقرار القانوني، وفي حالة العقار الصناعي ثبت مرارا تعديل مناشير وتعليمات وزارية قوانين صادرة عن المجلس الشعبي الوطني، ومثل هذه التعديلات تشكل تعديات صارخة على القواعد القانونية للدولة، وفي الوقت ذاته تشكل في نوايا السلطات العمومية وتجعل المستثمر يحس بالقلق لما يستثمر أمواله في الساحة العقارية الجزائرية.

§ ضرورة الإصلاح من خلال سيادة حكم القانون، وخضوع الحكام والمحكومين لمبدأ المشروعية، وتعزيز مفهوم الشفافية والمساءلة، ووضوح رؤية السلطة العامة في تسيير هذا العقار الذي له دور إستراتيجي، وكل العناصر السابقة تمثل مقومات أساسية من مقومات الإدارة الرشيدة، ومن المؤكد بروز الفساد في الجزائر وارتقائه إلى حد وصوله لقطاعات حساسة من الدولة، كقضية سونطراك (Sonatrach) سيكون له تأثير سلبي على الاستثمار في جميع القطاعات بل يفقد الدولة المصداقية والمقدرة على تحقيق التنمية والاستقرار.

§ الإبقاء على آلية منح الامتياز غير قابل للتنازل، لكن الإشكال يقع في تبني الإدارة مواقف سلبية إزاء التجاوزات، والدليل التقارير الوزارية التي أكدت عدم تجسيد العديد من

المشاريع على أرض الواقع، و تحويل العقار عن طبيعته الأصلية واستغلاله لأغراض لأخرى لا تمت صلة بالصناعة، كالسكنات والعيادات، وقاعات الحفلات.

§ جعل آلية الامتياز بالتراضي استثناء، مع اشتراط معايير دقيقة ومحددة لمنحها، حتى لا يكون لذلك انعكاسات خطيرة .

§ تسعير تفاعلي للإتاوة الايجارية من خلال التوافق بين متغيرات ومستجدات السوق، وهو دافع لاستقطاب المستثمر الجدي .

§ جعل عدم استغلال العقار الصناعي تعسفا في استعمال الحق، مما يستتبع نزع الملكية ومنح حق الامتياز على الأرض أو الأصل العقاري لمستثمر آخر .

§ تطهير الساحة العقارية الصناعية من المتعاملين غير الملتزمين بمشاريع استثمارية والذين حصلوا على ملكيتها قبل تخلي المشرع الجزائري عن إمكانية تحويل منح الامتياز إلى تنازل، ويكون الاسترجاع إما بنزع الملكية مقابل تعويض مسبق عادل ومنصف، أو ممارسة الشفعة الإدارية في حالة بيع الأرضية المخصصة للإستثمار .

§ تنصيب لجان ميدانية، لمتابعة ومراقبة آجال تنفيذ المشاريع الاستثمارية، وتحرير محضر بذلك، ليكون المتخلفين عن آجال الانجاز محل متابعة أمام القضاء.

§ إعادة استرجاع وتفعيل العقار الصناعي عند انقضاء مدة الامتياز، وبالمقابل تعويض صاحب المنشآت والبنائيات، حتى لا تستهلك أراضي إضافية، بحجة تلبية الطلبات مما يتعارض مع التنمية المستدامة .

§ الحد من تفرد الوالي في اتخاذ قرار منح الامتياز، وذلك من خلال إشراك لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات (CALPIREF) في القرار مع ضمها ممثلين عن المجتمع المدني بالتساوي مع ممثلي الإدارات العمومية.

§ إعطاء صلاحيات أكثر للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري (Aniref) في اتخاذ القرار، لجعل تسيير العقار الصناعي أكثر مرونة .

§ وضع مخاطب واحد (Un seul interlocuteur) يرافق المستثمر في اختيار الأرضية التي تناسب نشاطه وتبسط له إجراءات الاستثمار .

§ تعويض الملاك السابقين ضحايا السياسة العقارية السابقة، أو الذين حصلوا على تعويض قليل الأهمية، لأن عدم الفصل في نزاعات حقوق الملكيات السابقة، سيدخل المتعاملين الاقتصاديين في متاهات.

§ تنظيم وتعاون مختلف الفعلة، وذلك بتعزيز شروط تكوين القضاة الذين سيلجأ إليهم أكثر فأكثر الإدارات والمتعاملين الاقتصاديين بمناسبة نزاعات على هذا المستوى من التعقيد.

§ وضع كل الموارد المالية والبشرية لأجل إعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط وتوفير كل المنشآت القاعدية من ماء، كهرباء، غاز... وغيره.

§ إدخال جزء من تكاليف الحصص المالية المتعلقة بالأجزاء المشتركة في المناطق الصناعية ومناطق النشاط، في السعر الذي سيدفعه المستثمر في فواتير الكهرباء والماء، لأجل إجبارهم لدفعها عوض الدخول في نزاعات أمام القضاء.

§ التركيز على تبني حكمة شاملة في كل القطاعات، خاصة القطاع العقاري والصناعي، دون إهمال قطاع التعليم والبحث العلمي، والاستثمار في العنصر البشري من أجل تحسين الأداء التكويني، وهو ما يستوجب نظاما متكاملًا مبنيًا على حسن التدبير، الإشراف، التشارك، التوافق و الرؤية الإستراتيجية.

§ تسريع عملية مسح الأراضي، صحيح أنها عملية شاقة ذات نطاق وطني إلا أنها تمثل الدعامة الأساسية العقارية، وبطاقة تعريف لكل بلد وذلك بتجديد الكفاءات المحلية المتمثلة في المساحين، المهندسين الطبوغرافيين العقاريين، وهذه الطريقة ستساهم بكيفية محسوسة في إنجاز برنامج المسح.

المراجع :

أولا- الكتب العامة:

1. أحمد محيو ، المنازعات الإدارية :ترجمة فائز أنجق و بيوض خالد ،ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ، سنة 1993 .
2. أحمد خروع ، دولة القانون في لعالم العربي و الإسلامي بين الأسطورة و الواقع، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات لجامعية، بن عكنون الجزائر، سنة 2008.
3. أحمد محرز، النظام القانوني للخصوصية، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، سنة 2003.
4. أسامة أحمد شتات: قانون و ضمانات و حوافز الإستثمار و اللائحة التنفيذية، (دط)، دار الكتب القانونية، القاهرة، سنة 1999م.
5. الجيلالي عجة ، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار – الأنشطة العادية و قطاع المحروقات- دون طبعة- دار الخلدونية، سنة 2006.
6. المنجد الأبجدي، الطبعة الثانية، دار المشرق بيروت، لبنان، 1969.
7. الجيلالي عجة ، أزمة العقار الفلاحي و مقترحات تسويتها، من تأميم الملك الخاص إلى خصوصية الملك العام، دار الخلدونية، سنة 2005.
8. بوحميذة عطاء الله، النصوص القانونية من الإعداد إلى التنفيذ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2008.
9. بشير محمد التجاني، التحضر وتهيئة العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2000.
10. بشير محمد التجاني، تهيئة التراب الوطني في أبعاده الإقليمية (مع التركيز على التجربة الجزائرية)، دار الغرب ، وهران ، سنة 2004.
11. جمال سايه، الإجتهد الجزائري في القضاء العقاري، الطبعة الأولى، كليك للنشر، الجزائر، سنة 2009.
12. جودي النوحى، تقديم عبد الحي مودن، مقارنة سياسية للاستثمارات الأجنبية في المغرب (1990-2006) مهسسة الملك عبد العزيز، الدار البيضاء، سنة 2008.
13. سليم سداوي، الجزائر و منظمة التجارة العالمية، معوقات الانضمام و أفاقه، دار الخلدونية، الطبعة الأولى، سنة 2008
14. ضياء مجيد الموسمي، الخصوصية و التصحيحات الهيكلية ، آراء و اتجاهات، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2005.
15. عبد الرحمان بربارة ، شرح قانون الاجراءات المدنية و الادارية، طبعة اولى ، منشورات بغدادى ،الجزائر ،سنة 2009.
16. عبد الرازق أحمد السنهوري، الوسيط الثامن في شرح القانون المدني الجديد ،حق الملكية، ، الطبعة الثالثة الجديدة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، 1998.
17. عبد الرازق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، مصادر الالتزام، المجلد الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 1998.
18. عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط السادس في شرح القانون المدني الجديد، الإيجار و العارية، المجلد الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 1998.

19. عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الإيجار و العارية، المجلد الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 1998.
20. عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، أسباب كسب الملكية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 1998.
21. عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، مصادر الالتزام المجلد الثاني، الطبعة الثالثة الجديدة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 1998.
22. عبد الناصر الجابي، الحركات الاحتجاجية في الجزائر (قانون الثاني 1 يناير 2011)، دراسة حالة، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، فيفري 2011.
23. عبد اللطيف بن أشنهو، التجربة الجزائرية في التنمية و التخطيط (1962- 1980)، ديوان مطبوعات الجامعية، الجزائر، 1980.
24. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر الجامعي بمصر، سنة 2005.
25. عبد الله عبد الكريم عبد الله، الحوكمة و الإدارة الرشيدة: أداة الإصلاح و إرادة لتطوير في المنطقة العربية، الطبعة الأولى، شركة المطبوعات للتوزيع و النشر، بيروت، لبنان، 2009.
26. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2007.
27. عبد الوهاب قمر، التحكيم في منازعات العقود الادارية في القانون الجزائري، دراسة مقارنة، دون طبعة، دار المعرفة، الجزائر، سنة 2009.
28. عمار معاشو، النظام القانوني لعقود المفتاح باليد في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1989.
29. محمد بلقاسم، بهلول، الاستثمار و إشكالية التوازن الجهوي (مثال الجزائر)، المؤسسة الوطنية، 1990.
30. محمد بنحي، قانون الاستثمار بالمغرب، الطبعة الثانية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية، سنة .
31. محمود العابد، الإصلاح، التنمية، الديمقراطية بالوطن العربي مدخل لقراءة الثورات العربية، الطبعة الأولى، دار السلام للطباعة و النشر، الرباط، المغرب، سنة 2011.
32. مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرافق العامة، دراسة مقارنة الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2009.
33. محمد أحمد بونبات، الحقوق العقارات، دراسة شاملة لواقع العقار و الحقوق العينية على ضوء التشريع المغربي، الطبعة الأولى، الوراقة الوطنية للنشر و التوزيع، سنة 2008.
34. ياسين ناصيف، عقد الـBOT، سلسلة أبحاث قانونية مقارنة، دون طبعة، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، دون تاريخ.

ثانيا- الكتب الخاصة:

- 1- الجليلي عجة، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية من اشتراكية التسيير إلى الخصوصية، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2006.
- 2- بشير محمد التجاني، تنظيم الإقليم و توطن الصناعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1987.

3- عبد الله شرحي، نحو إستراتيجية جديدة لتدبير الملك الخاص للدولة في مجال الاستثمار (قراءة أولية في النصوص الجديدة المتعلقة بالاستثمار اللامركز)، الأنظمة العقارية بالمغرب، أعمال ندوة وطنية منظمة في كلية الحقوق، جامعة القاضي عياض بمراكش يومي 05، 06 أفريل 2002، منشورات مركز الدراسات القانونية المدنية و العقارية، الطبعة الأولى سنة 2003.

4- محمد بومخولف، التوطين الصناعي و قضايا التنمية في الجزائر، التجربة و الأفاق، الطبعة الأولى، دار الأمة، الجزائر، سنة 2001.

5- محمد محمد أحمد سويلم، الاستثمارات الأجنبية في مجال العقارات، دراسة مقارنة بين القانون و الفقه الإسلامي، الطبعة الأولى، سنة 2009.

ثالثا- الدوريات :

1. الياقوت أكرين، الامر (04-08) المتعلق بالامتياز على الاراضي التابعة للأموال الخاصة للدولة أداة لترقية الاستثمار، مجلة المحكمة العليا عدد خاص، الغرفة العقارية، الجزء الثالث، قسم الوثائق، سنة 2010.

2. عبد الناصر روابحي، أهمية تقييم المؤسسات العمومية، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير، العدد 06، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير بجامعة فرحات عباس، سطيف، سنة 2006.

3. عطاء الله بوحميده، الصلح والنزاع الإداري من خلال القانون 08-09، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد 02، سنة 2012.

4. عمر الازمي الادريسي عقود الملك الخاص للدولة، الطبيعة القانونية و الاختصاص القضائي، العدد الاول، مجلة فقه المنازعات الادارية، سلسلة متخصصة في مجال العلوم و المنازعات الادارية، منشورات مجلة الحقوق المغربية، سنة 2011.

5. عماد فرحات، التفويت في ملك الدولة الخاص العقاري غير الفلاحي، دون عدد، المجلة القانونية التونسية، مركز الدراسات والبحوث النشر، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية والسياسية، سنة 2008.

6. فتحي بن حسن السكري، حول توظيف حقوق عينية على الملك العمومي، مجلة القضاء والتشريع، العدد 01، السنة 49، منشورات وزارة العدل التونسية، جانفي 2007.

7. فراس يقاش، الوساطة كطريق بديل لحل النزاعات في قانون الاجراءات المدنية والادارية الجديد، مجلة المحكمة العليا، العدد الأول، 2012.

8. فوزي نعيمة، إشكالية العقار في عملية الإستثمار الخاص بالجزائر (دراسة ميدانية)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، عدد 04 جزء 37، 1999.

9. كريم زرمان، التنمية المستدامة في الجزائر من خلال برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001- 2009) مجلة أبحاث اقتصادية و إدارية، عدد السابع كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة بسكرة: جوان 2010.

10. محمد ناصر بوغرزالة، ملاحظات حول دستور 1989 وتعديلاته، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية، عدد 01 سنة 2013.

11. مسعود يسري، حميد بوزيدة، الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، عدد 01 لسنة 2013.

12. منصور الزين، آليات دعم ومساندة المشروعات الذاتية، والمبادرات لتحقيق التنمية: حالة الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد 03 لسنة 2010.

13. منور أوسري بن حاج جيلالي مغراوة فتيحة، دراسة الجدوى البيئية للمشاريع الإستثمارية، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، العدد السابع، سنة 2007.

14. مهدي بنصير، التدخلات الاقتصادية للجماعات المحلية، مجلة القانون و الاقتصاد، عدد التاسع، كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الإجتماعية بفاس، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، سنة 1993م.
15. نادية حسان، دور لجنة الطعن المختصة في مجال الاستثمار، مجلة العلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، عدد 02 سنة 2008.
16. ناصر لباد، السوق العقارية: محاولة تعريف، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، عدد 2008/01.
17. نصيرة قوريش، أبعاد و توجهات إستراتيجية إنعاش الصناعة في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد 05، سنة 2010.
18. نعيمة عمير، الحدود الدستورية بين مجال القانون و التنظيم، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية، عدد 2008/01.
19. وهيبة بو حدروبي، إشكالية تقييم المؤسسات العمومية الاقتصادية في ظل الخصوصية، مجلة الاقتصاد المعاصر، عدد 02، معهد العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، المركز الجامعي خميس مليانة، عين الدفلى، الجزائر، أكتوبر 2007.
20. يحيى محمد، قراءة نقدية لمفهوم التدبير المفوض على ضوء مستجدات القانون 54/05 المؤرخ في 14 فيفري 2006، المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية، عدد 80، ماي سنة، الرباط، 2008.

رابعاً- الإجتهد القضائي الجزائري :

1. المجلة القضائية عدد رقم 03، مطبعة أمزيان، الجزائر، سنة 1989.
2. مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 03، منشورات الساحل، عين بنيان، الجزائر جانفي - جوان 2003.
3. مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 04، منشورات الساحل عين بنيان، الجزائر لسنة 2003.
4. المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد 02 : قسم الوثائق، دار القصبه للنشر، الجزائر، لسنة 2004.
5. مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 05، منشورات الساحل، عين بنيان، الجزائر لسنة 2004.
6. مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 08، منشورات الساحل، عين بنيان، الجزائر، سنة 2006.
7. المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الأول، دار القصبه للنشر، الجزائر، لسنة 2007.
8. المجلة قضائية للمحكمة العليا، الإجتهد القضائي لمحكمة التنازع، عدد خاص، قسم الوثائق، دار القصبه للنشر، الجزائر، سنة 2009.
9. قرار المحكمة العليا (الغرفة العقارية - القسم الأول) المؤرخ في 15 / 10 / 2009 تحت رقم 545816 (غير منشور)، مصدره أمانة ضبط المحكمة العليا الكائن مقرها بشارع 11 ديسمبر 1960م، الأبيار الجزائر العاصمة.
10. قرار المحكمة العليا(الغرفة العقارية - القسم الثالث) رقم 806309 المؤرخ في 1/10/2012،(غير منشور)، مصدره أمانة ضبط المحكمة العليا الكائن مقرها بشارع 11 ديسمبر 1960م، الأبيار الجزائر العاصمة.
11. قرار الغرفة الإستعجالية بمجلس قضاء قسنطينة المؤرخ في 21/04/2010، تحت رقم 10/1129 المؤيد للأمر الإستعجالي القاضي بإبطال أمر الحجز التنفيذي على حق الإنتفاع(غير منشور)، أمانة ضبط المحكمة العليا الكائن مقرها بشارع 11 ديسمبر 1960، الأبيار الجزائر العاصمة.
12. قرار الغرفة المدنية(القسم الثاني) المؤرخ في 21 / 07 / 2011 تحت رقم 708865، (غير منشور)المتعلق بالظعن بالنقض في قرار الغرفة الإستعجالية عن مجلس قضاء قسنطينة القاضي بطلان إجراء الحجز التنفيذي، مصدره أمانة ضبط المحكمة العليا الكائن مقرها بشارع 11 ديسمبر 1960، الأبيار الجزائر العاصمة.

13. قرار محكمة التنازع المؤرخ في 2011/01/31 تحت رقم 97، (غير منشور)، مصدره أمانة ضبط المحكمة العليا الكائن مقرها بشارع 11 ديسمبر 1960، الأبيار الجزائر العاصمة.
14. الحكم المؤرخ في 2011/01/24 تحت رقم 10/707 الصادر من محكمة زيغود يوسف القسم العقاري (غير منشور)، مصدره أمانة ضبط محكمة زيغود يوسف.
15. الحكم رقم 11/187 المؤرخ في 2011 /05 /13 الصادر عن محكمة الخروب – القسم المدني – مجلس قضاء قسنطينة (غير منشور) ، مصدره أمانة ضبط محكمة الخروب .

خامسا- الرسائل:

1. أسماء القوارطي، الكراء الطويل الأمد و تطبيقاته العملية، بحث لنيل شهادة الدكتوراه في القانون المدني (منشورة) ، لكلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الإجتماعية، جامعة محمد الخامس- أكدال الرباط- السنة الجامعية 2000 – 2001 .
2. حسن طالبي ، تسوية المنازعات في القانون الجزائري للاستثمارات ،رسالة دكتوراه دولة في القانون الخاص بكلية الحقوق بن عكنون ،جامعة الجزائر، (غير منشورة) ،سنة 2006/2005 .
3. عبد الله الشامل شمس الدين، إدارة سياسات الإستثمار في الدول لنامية، دراسة مقارنة مع التركيز على مصر، رسالة دكتوراه في فلسفة الإدارة.
4. نادية حسان ، أسباب فشل الأمر 03- 02 المتعلق بالمناطق الحرة كآلية لتنفيذ الإستراتيجية الجزائرية في مجال الإستثمار: مقارنة قانونية على ضوء التشريعات المقارنة، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق،(غير منشورة) كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، سنة 2007.
5. يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، جويلية 2007م.

سادسا- التقارير الوزارية:

1. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الصناعة و إعادة الهيكلة برنامج تأهيل و عصرنه المناطق الصناعية و مناطق النشاط، الإشكالية و الآفاق، ماي 2000.
2. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الصناعة، العقار الصناعي، الإشكالية و التطور و الآفاق، عرض السيد الهاشمي جعبوب، وزير الصناعة أمام مجلس الحكومة بتاريخ 27 أوت 2003.
3. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة التهيئة العمرانية و البيئة و السياحة المخطط الوطني للتهيئة الإقليمية، م.و.ت.أ (S.N.A.T)، خلاصة.
4. جمهورية مصر العربية، معهد التخطيط القومي، سلسلة قضايا التخطيط و التنمية، تقرير إمكانية و آثار قيام منطقة حرة بين مصر و الولايات المتحدة الأمريكية و المناطق الصناعية المؤهلة (QIZ) رقم 179، مكتبة مركز المعلومات و دعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء، القاهرة، مصر، يوليو 2004م.
5. جمهورية مصر العربية ، وزارة الصناعة، الصناعة و حوافز الإستثمار الصناعي في مصر، سنة 1998.

سابعا - المواقع الإلكترونية:

- <http:// arab. Doing business.org / reports / global. Reports / doing business – 2012>.
- [Www. Djazair news. Info / national / 42. 2009 – 03 – 26 – 18 – 31 – 37/ 2402. html](http:// Www. Djazair news. Info / national / 42. 2009 – 03 – 26 – 18 – 31 – 37/ 2402. html).

- Sans nom D'auteur, présentation générale de la stratégie industrielle, fichier Microsoft Word sur le site internet : [http; www. univ- mascara. dz](http://www.univ-mascara.dz), stratégie industrielle. Doc.

- [www el khabar. Com / ar / autre / fotour essabah / 291078 / htm ? print](http://www.elkhabar.com/ar/autre/fotour_essabah/291078/htm?print).

- [www. idea. gov. eg / karar ensha2 elhay 2a. htm](http://www.idea.gov.eg/karar_ensha2_elhay_2a.htm).

- [www. Afi. nat. tn / ar/ index. Php](http://www.Afi.nat.tn/ar/index.Php).

- Groupe D'auteur, les pôles de compétitivité : un lien entre enjeux économique et aménagements de territoire, Brochure PDF , se trouvant sur le site [competivite. gov. fr](http://competivite.gov.fr).

- Abdel Madjid Bouzidi, entreprises publiques : quel retours en arrière ? sur le site internet : [www le soir d'Algérie. Com / article / 2012/02/22/ article php ? sid = 1306208, cid = 8](http://www.le-soir-d-algerie.com/article/2012/02/22/article_php?sid=1306208&cid=8), publier le 22 février 2012.

- R. Lydia, foncier industriel à Constantine, zones productives ou zones festives, sur le site internet : [www. Dgazairess. Com/ cr/ el watan/ 46375](http://www.Dgazairess.Com/cr/el_watan/46375).

[Www. Elsyasi. com /art.detail. Aspx? id = 261](http://Www.Elsyasi.com/art.detail.aspx?id=261).

. [www. el khabar.com/ ar/ economic/ 280365.html](http://www.elkhabar.com/ar/economic/280365.html)

-Cherif Lahdiri, foncier industriel: le gré à gré fait le lit de la corruption, article parut sur le site : [www. Vitamine. dz. Com/ foancier. industriel – le gré à gré / Article – 15688 – 372629 – 0 – 1 html](http://www.Vitamine.dz/foancier_industriel-le_gre_a_gre/Article-15688-372629-0-1.html).

[http: // digital. Ahram. org. eg / economy – asp? Serial 4403](http://digital.Ahram.org.eg/economy-asp?Serial=4403).

-Mohamed chehat, des nouvelles mesures en matière d'investissement ETRANGER sur le site internet ; [avocat.fr / spaces/ mohamed chehat / content/ - 73053167 – 31- CA- 4853 – 8449- D04753F](http://avocat.fr/spaces/mohamed_chehat/content/-73053167-31-CA-4853-8449-D04753F).

-[www. el khabar.com / autres / fotors. assabah / 291087. htm](http://www.elkhabar.com/autres/fotors.assabah/291087.htm).

ثامنا - الملتقيات:

1. بوراوي أحمد، تسيير العقار لسياحي و دوره في تطوير الإستثمار، مداخلة قدمت في الملقى الوطني حول الملكية العقارية و دورها في تنمية الإستثمار، المنعقد بكلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة ليومي 17 و 18 نوفمبر 2010.

2. محمد الهادي لعروق، التهيئة و التعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، مداخلة أقيمت خلال الملتقى حول تسيير الجماعات المحلية يومي 09-10 نوفمبر 2008، جامعة منتوري قسنطينة.

3. أبو العلا علي، أبو العلا نمر، دور تملك غير المصريين للعقارات المبنية و الأراضي الفضاء في دعم السوق العقاري، أبحاث مؤتمر تنشيط السوق العقاري المصري، المنعقد من 14 إلى 16 جوان 2002، منظم من الجمعية المصرية لمثمني الأملاك العقارية، و مركز صالح عبد الله للإقتصاد الإسلامي جامعة الأزهر.

تاسعا - النصوص التشريعية و التنظيمية:

- الدساتير:

- دستور 1976 الصادر بموجب الأمر 76- 97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المتعلق بإصدار دستور 1976م (ج ر المؤرخة في 24 نوفمبر 1976م).

- دستور 1989 المصادق عليه في استفتاء 23 فيفري 1989 (ج ر المؤرخة في 01 مارس 1989م).

- دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96- 438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، و المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996م، (ج ر عدد 76 مؤرخة في 08 ديسمبر 1996م). المعدل المتمم بموجب القانون 02- 03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 المتضمن تعديل الدستور (ج ر عدد 25 مؤرخة في 14 أبريل 2002)، و القانون 08- 19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري (ج ر عدد 63 مؤرخة في 16 نوفمبر 2008 م) .

- النصوص التشريعية :

- الأمر 73/71 المؤرخ في 08/11/1971 المتضمن الثورة الزراعية (ج ر عدد 97 لسنة 1971).

- الأمر 74/71 المؤرخ في 16/11/1971 المتعلق بالتنسيق الاشتراكي للمؤسسات ، ج ر عدد 101 ، ص (1350).

- الأمر 26-74 المؤرخ في 20 فيفري 1974 المتضمن الإحتياطات العقارية للبلدية ، (ج ر عدد 19 لسنة 1974م)

- الأمر 23/75 المؤرخ في 29 / 04 / 1975 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي للمؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي، (ج ر عدد 35 مؤرخة في ماي 1975) .

-الأمر 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم (ج ر عدد 78 لسنة 1975).

- الأمر 59 /75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون التجاري المعدل و المتمم.

- الأمر 57/ 76 المؤرخ في 05 جويلية 1976 المتضمن نشر الميثاق الوطني .

- الأمر 22/95 المؤرخ في 26/08/1995 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية (ج ر عدد 48 المؤرخة في 03 سبتمبر 1995م).

- الأمر 12/97 المؤرخ في 19/03/1997 المتضمن تعديل الأمر (22/95) المؤرخ في 26/08/1995 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية (ج ر عدد 1 مؤرخة 15 مارس 1997).

- الأمر 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الإستثمار المعدل و المتمم (ج ر عدد 47 مؤرخة في 22 اوت 2001)
- الأمر 04/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الإقتصادية و خصوصتها المعدل و المتمم (ج ر عدد 47 مؤرخة في 22 اوت 2001).
- الأمر 02-03 المؤرخ في 13 يوليو 2003 المتعلق بالمناطق الحرة، (ج ر عدد 43 مؤرخة في 20 يوليو 2003).
- الأمر 04-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن قانون المالية التكميلي سنة 2006، (ج ر عدد 47 مؤرخة في 19/07/2006)
- الأمر 06-08 المؤرخ في 20 أوت 2006 المعدل و المتمم للأمر (03/01) المتعلق بتطوير الإستثمار، (ج ر عدد 47 مؤرخة في 19/07/2006)
- الأمر 06-11 المؤرخ في 30 أوت 2006 المحدد لشروط و كفيات منح الإمتياز و التنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية ، (ج ر عدد 53 مؤرخة في 30 أوت 2006).
- الأمر 08 – 04 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المحدد شروط و كفيات منح الإمتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، (ج ر عدد 49 مؤرخة في 03 سبتمبر 2008).
- الأمر 09 – 01 المؤرخ في 22 جويلية 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 (ج ر عدد 44 مؤرخة في 26 جويلية 2009).
- الأمر 10 – 01 المؤرخ في 23 أوت 2010 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010م (ج ر عدد 49 مؤرخة في 29 أوت 2010م).
- القانون 79-07 المؤرخ في يوليو 1979 المتضمن قانون الجمارك المعدل و المتمم (ج ر عدد 30 مؤرخ في 24 يوليو 1979م).
- القانون 82-02 المؤرخ في 06/02/1982 المتعلق برخصة البناء و رخصة تجزئة الأراضي للبناء، (ج ر عدد 06 مؤرخة في 09 فيفري 1982م).
- القانون 82-11 المؤرخ في 21 أوت 1982 المتعلق بالإستثمار الإقتصادي الخاص الوطني (ج ر عدد 34 مؤرخة في 24 أوت 1982م).
- القانون 83-18 المؤرخ في 13 أوت 1983 المتعلق بحيازة الملكية الفلاحية (ج ر عدد 34 مؤرخة في 16/08/1983).
- القانون 84/16 المؤرخ في 30 جوان 1984 المتعلق بالأملاك الوطنية (ج ر عدد 27 لسنة 1984).
- القانون 84/21 المؤرخ في 24 ديسمبر 1984 المتضمن قانون المالية سنة 1985 (ج ر عدد 72 مؤرخة في 31 ديسمبر 1984م).
- القانون 87/03 المتعلق بالتهيئة و التعمير (ج ر عدد 05 سنة 1987م)

- القانون 19/87 المؤرخ في 08 ديسمبر 1987 المتضمن ضبط كفاءات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأماكن الوطنية و تحديد حقوق المنتخبين و واجباتهم (ج ر عدد 50 لسنة 1987).
- القانون 01-88 المؤرخ في 12/01/1988 المتضمن قانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية (ج ر عدد 02 مؤرخة في 13 جانفي 1988).
- القانون 25-88 المؤرخ في 12 جويلية 1988 المتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية (ج ر عدد 28 مؤرخة في 13 جويلية 1988م).
- القانون 25-90 المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن التوجيه العقاري المعدل والمتمم (ج ر عدد 49 لسنة 1990).
- القانون 29-90 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير، المعدل والمتمم (ج ر عدد 52 لسنة 1990).
- القانون 30-90 المؤرخ في 01/12/1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل و المتمم (ج ر عدد 52 سنة 1990).
- القانون 25-91 المؤرخ في 18/12/1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992 (ج ر عدد 65 مؤرخة في 18 ديسمبر 1991).
- المرسوم التشريعي 93-01 المؤرخ في 19/01/1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1993، (ج ر عدد 04 المؤرخة في 20 يناير 1993م).
- المرسوم التشريعي 93-03 المؤرخ في 01 مارس 1993 المتضمن تنظيم النشاط العقاري، (ج ر عدد 14 سنة 1993م).
- المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الإستثمار، (ج ر عدد 64 لـ 10 أكتوبر 1993).
- المرسوم التشريعي 93-18 المؤرخ في 29/12/1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1994، (ج ر عدد 89 سنة 1993م).
- المرسوم التشريعي 94-08 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994، (ج ر عدد 33 لسنة 1994).
- القانون 97-02 المؤرخ في 31/12/1997 المتضمن قانون المالية لسنة 1998، (ج ر عدد 89 مؤرخة في 31/12/1997).
- القانون 2000-06 المؤرخ في 23/12/2000 المتضمن قانون المالية لسنة 2001، (ج ر عدد 80 مؤرخة في 24/12/2000).
- القانون 2001-20 المؤرخ في 12/12/2001 المتعلق بتهيئة الإقليم و تنمية مستدامة، (ج ر عدد 77 لـ 15/12/2001).
- القانون 2001-21 المؤرخ في 22/12/2001 المتضمن قانون المالية لسنة 2001، (ج ر عدد 79 مؤرخة في 23 ديسمبر 2001).

- القانون 02-11 المؤرخ في 24/12/2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003، (ج ر عدد 86 مؤرخة في 25 ديسمبر 2005).
- القانون 03 – 03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 المتعلق بمناطق التوسع و المواقع السياحية، (ج ر عدد 11 مؤرخة في 19 فيفري 2003م).
- القانون 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة، (ج ر عدد 43 مؤرخة في 20 جويلية 2003).
- القانون 04-21 المؤرخ في 29 ديسمبر 2004 المتضمن قانون المالية لسنة 2005، (ج ر عدد 85 مؤرخة في 30 ديسمبر 2004).
- القانون 05 – 16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005 المتضمن قانون المالية لسنة 2006، (ج ر عدد 85 مؤرخة في 31 ديسمبر 2005م).
- القانون 06-10 المؤرخ في 24 جوان 2006 المتضمن إلغاء الأمر (02-03) المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالمناطق الحرة (ج ر عدد 42 مؤرخة في 25 جوان 2006م).
- القانون 08-09 المؤرخ في 23/02/2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، (ج ر عدد 21 لسنة 2008).
- القانون 07 – 12 المؤرخ في 30 ديسمبر 2007 المتضمن قانون المالية لسنة 2008، (ج ر عدد 82 مؤرخة في 31/12/2007).
- القانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري، (ج ر عدد 63 مؤرخة في 16 نوفمبر 2008).
- القانون 08 – 21 المؤرخ في 30 ديسمبر 2008 المتضمن قانون المالية لسنة 2009، (ج ر عدد 74 مؤرخة في 31 ديسمبر 2008م).
- القانون 10 – 03 المؤرخ في 15 أوت 2010 المحدد لكيفيات و شروط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، (ج ر عدد 46 مؤرخة في 18 أوت 2010).
- القانون 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، (ج ر عدد 37 مؤرخة في 03 يوليو 2011م).
- القانون 11 – 11 المؤرخ في 18/07/2011 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011 (ج ر عدد 40 مؤرخة في 20 يوليو 2011م).
- القانون 11 – 16 المؤرخ في 28 ديسمبر 2011 المتضمن قانون المالية سنة 2012 (ج ر عدد 72 مؤرخة في 29 ديسمبر 2011م).
- القانون 12-12 المؤرخ في 26 ديسمبر 2012 المتضمن قانون المالية لسنة 2013، (ج ر عدد 72 مؤرخة في 30 ديسمبر 2012).

- النصوص التنظيمية

- المرسوم 217/63 المؤرخ في 18/06/1963 المتضمن وضع صندوق الجزائري للتهيئة والتعمير تحت وصاية وزارة الأشغال العمومية والبناء، ج ر عدد 43 مؤرخة في 28/06/1963).
- المرسوم 45/73 المؤرخ في 28/02/1973 المتعلق بإنشاء لجنة إستشارية لتهيئة المناطق الصناعية، (ج ر عدد 20 مؤرخة في 09/03/1973).
- المرسوم 103/75 المؤرخ في 27/08/1975 المتضمن تطبيق أحكام الأمر (74-26) المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية البلدية، (ج ر عدد 105 لسنة 1975).
- المرسوم 27-76 المؤرخ في 07/02/1976 المحدد للكيفيات المالية للبيع من قبل البلديات لقطع الاراضي التابعة للاحتياطات العقارية للبلدية، ج ر عدد 17 مؤرخة في 27/02/1976).
- المرسوم 28-76 المؤرخ في 07/02/1976 المتضمن تحديد كيفيات ضبط الاحتياطات العائلية فيما يخص البناء، (ج ر عدد 17 مؤرخة في 27/02/1976).
- المرسوم 29-76 المؤرخ في 07/02/1976 المتضمن الكيفيات المالية لإمتلاك الاراضي المكونة للاحتياطات العقارية للبلدية، (ج ر عدد 17 مؤرخة في 27/02/1976).
- المرسوم 275/80 المؤرخ في 22/11/1980 المتضمن حل الصندوق الجزائري للتهيئة العمرانية، (ج ر عدد 48 مؤرخة في 25/11/1980).
- المرسوم 276/80 المؤرخ في 22/11/1980 المتضمن إحداث المركز الوطني للدراسات والانجاز العمراني ج ر عدد 48 مؤرخة في 25/11/1980).
- المرسوم 190/82 المؤرخ في 29/05/1982 المحدد لصلاحيات البلدية والولاية واختصاصهما في قطاعي الاسكان والتعمير، (ج ر عدد 22 لسنة 1982، ص 111).
- المرسوم 304/82 المؤرخ في 09/10/1982 المحدد لكيفيات تطبيق القانون (82-02) المؤرخ في 06/02/1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة، (ج ر عدد 41 مؤرخة في 12/10/1982).
- المرسوم 154/83 المؤرخ في 05/03/1984 المتضمن حل المركز الوطني للدراسات والانجاز العمراني، (ج ر عدد 10 مؤرخة في 08/03/1983).
- المرسوم 155/83 المؤرخ في 05/03/1984 المتضمن إحداث مركز دراسات والابحاث التطبيقية في التعمير، (ج ر عدد 10 مؤرخة في 08/03/1983).
- المرسوم 200/83 المؤرخ في 19/03/1983 المحدد لشروط إنشاء المؤسسات العمومية المحلية وتنظيمها وسيورها، (ج ر عدد 12 مؤرخة في 22/03/1983).
- المرسوم 55/84 المؤرخ في 03/03/1984 المتعلق بإدارة المناطق الصناعية، ج ر عدد 10 مؤرخة في 06/03/1984).
- المرسوم 56/84 المؤرخ في 03/03/1984 المتضمن تنظيم مؤسسات تسيير المناطق الصناعية، ج ر عدد 10 مؤرخة في 06/03/1984).

- المرسوم 04/86 المؤرخ في 07/01/1986 المتعلق بالوكالة العقارية المحلية ، ج ر عدد مؤرخة في 01 مؤرخة في 06/03/1985).
- المرسوم 05/86 المؤرخ في 07/01/1986 المحدد لشروط بيع الأراضي العقارية التي تمتلكها الدولة وتعد ضرورية لانجاز برامج الاستثمارات الخاصة المعتدة قانونيا ، كما يحدد كفيات هذا البيع (ج ر عدد 01 مؤرخة في 08 جانفي 1986).
- المرسوم 78/90 المؤرخ في 27 فيفري 1990 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة ، (ج ر عدد 10 لسنة 1990).
- المرسوم التنفيذي 90-405 المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 المحدد لقواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين ، ج ر عدد 68 لسنة 1990).
- المرسوم التنفيذي 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفيات ذلك ، (ج ر عدد 60 لسنة 1991).
- المرسوم 44/92 المؤرخ في 09/02/1992 المتضمن الإعلان عن حالة الطوارئ .
- المرسوم التنفيذي 94-319 المؤرخ في 17/10/1994 المتضمن صلاحيات وتنظيم وسير وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها وتابعها ، (ج ر عدد 67 مؤرخة في 19/01/1994).
- المرسوم التنفيذي 94-320 المؤرخ في 17/10/1994 المتعلق بالمناطق الحرة ، (ج ر عدد 67 مؤرخة في 19/01/1994).
- المرسوم التنفيذي 94-322 المؤرخ في 17/01/1994 المتعلق بمنح الامتياز اراضي الاملاك الوطنية الواقعة في مناطق خاصة في إطار ترقية الاستثمار ، (ج ر عدد 67 مؤرخة في 19/01/1994).
- المرسوم التنفيذي 94-294 المؤرخ في 25/09/1994 المتضمن احكام حل وتصفية المؤسسات العمومية الاقتصادية غير المستقلة ذات الصبغة الوطنية او المحلية ، ج ر عدد 63 لسنة 1994).
- المرسوم التنفيذي 94-415 المؤرخ في 28/11/1994 المحدد لكفيات تطبيق المادة 24 من قانون المالية لسنة 1994 ، ج ر عدد 80 مؤرخة في 07 ديسمبر 1994). لمؤرخ في 27/01/1996
- المرسوم التنفيذي 96-63 المؤرخ في 27/01/1996 المعرف للنشاطات الفلاحية و يحدد شروط الاعتراف بصفة الفلاح وكفياته ج ر عدد 07 مؤرخة في 28/01/1996).
- المرسوم التنفيذي 96-134 المؤرخ في 16/04/1996 المتضمن أحكام وشروط اكتساب الجمهور للأسهم والقيم المنقولة للمؤسسات المعروضة للخصوصية ؛ (ج ر عدد 24 مؤرخة في 18/04/1996).
- مرسوم تنفيذي 97-106 المؤرخ في 03/04/1997 المتضمن إنشاء المنطقة الحرة بلارة ، (ج ر عدد 20 مؤرخة في 06/04/1997).
- المرسوم الرئاسي 00-275 المؤرخ في 26 أوت 2006 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة ، (ج ر عدد 54 لسنة 2000)
- المرسوم الرئاسي 01-39 المؤرخ في 31 ماي 2001 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة ، (ج ر عدد 33 لسنة 2001).

- المرسوم التنفيذي 253/01 المؤرخ في 2001/11/10 المحدد لشروط استعادة الأجراء مؤسستهم العمومية الاقتصادية وكيفيات ذلك؛ (ج ر عدد 67 مؤرخة في 2001/11/11).
- المرسوم تنفيذي 283/01 المؤرخ في 24 سبتمبر 2001 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها ، ج ر عدد 55 مؤرخ في 26/09/2001).
- المرسوم الرئاسي 215/03 المؤرخ 03 ماي 2003 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة ، (ج ر عدد المؤرخة في 11 ماي 2003).
- المرسوم التنفيذي 313-03 المؤرخ في 16/09/2003 المحدد لشروط وكيفيات استرجاع الاراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية المدججة في القطاع العمراني ، ج ر عدد 57 مؤرخ في 21/08/2003).
- المرسوم التنفيذي 408-03 المؤرخ في 05/11/2003 المعدل والمتمم لأحكام المرسوم التنفيذي (90-405) المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 المحدد لقواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين ، ج ر عدد 68 مؤرخة في 09/11/2003).
- المرسوم الرئاسي 138/04 المؤرخ في 26 أبريل 2004 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة / ج ر عدد 27 مؤرخة في 28/04/2004).
- المرسوم التنفيذي 01-05 المؤرخ 03/01/2005 المتضمن إلغاء منطقة بلارة ، ج ر عدد 04 المؤرخ في 09/01/2005).
- المرسوم التنفيذي 309-05 المؤرخ في 07/09/2005 المتعلق بصلاحيات وزير مساهمات وترقية الاستثمارات ، ج ر عدد 61 مؤرخة في 07/09/2005).
- المرسوم الرئاسي 184-06 المعدل للمرسوم التنفيذي 253/01 المؤرخ في 10/09/2001 المتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة ، (ج ر عدد 36 مؤرخة في 31 ماي 2006).
- المرسوم التنفيذي 355-06 المؤرخ في 09/10/2006 المتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار ، ج ر عدد 64 مؤرخة في 11/10/2006).
- المرسوم التنفيذي 417-06 المؤرخ في 22/11/2006 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 297-02 المؤرخ في 15 سبتمبر 2002 المحدد لكيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 107-302 المعنون صندوق دعم الاستثمار (ج ر عدد 74 مؤرخة في 22/11/2006).
- المرسوم التنفيذي 119-07 المؤرخ في 23/04/2007 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري المعدل والمتمم ، (ج ر عدد 27 مؤرخة في 25/04/2007).
- المرسوم الرئاسي 173-07 المؤرخ 04 جوان 2007 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة ، (ج ر عدد 37 مؤرخة في 07 جوان 2007).
- المرسوم التنفيذي 121-07 المؤرخ في 23/04/2007 المتضمن تطبيق أحكام الأمر (11-06) المؤرخ في 30 اوت 2006 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز والتنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية ، (ج ر عدد 27 مؤرخة في 25 مارس 2007).

- المرسوم التنفيذي 07-122 المؤرخ في 23/04/2007 المحدد لشروط وكيفيات تسيير الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية والأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية، (ج ر عدد 27 المؤرخة في 25/04/2007).
- المرسوم التنفيذي 07-147 مؤرخ في 19/05/2007 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير (ج ر عدد 34 مؤرخة في 22/05/2007).
- المرسوم التنفيذي 08-100 المؤرخ في 25/03/2008 المحدد لصلاحيات وزير الصناعة وترقية الاستثمارات، (ج ر عدد 17 مؤرخة في 30 مارس 2008).
- المرسوم التنفيذي 09-152 المؤرخ في 02/05/2009 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية، (ج ر عدد 27 مؤرخة في 06/05/2009).
- المرسوم التنفيذي 09-153 المؤرخ في 02/05/2009 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، (ج ر عدد 27 مؤرخة في 06/05/2009).
- المرسوم الرئاسي 10/149 المؤرخ في 28 ماي 2010 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، (ج ر عدد 36 مؤرخة في 30 ماي 2010).
- المرسوم التنفيذي 11-16 المؤرخ في 25 يناير 2011 المحدد لصلاحيات وزير الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمارات، (ج ر عدد 05 مؤرخة في 26/01/2011).
- المرسوم التنفيذي 11-17 المؤرخ في 25 يناير 2011 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمارات (ج ر عدد 05 مؤرخة في 26/01/2011).
- المرسوم التنفيذي 11-238 المؤرخ في 09/07/2011 المتضمن إلغاء تصنيف قطع أراضي تابعة لغابات الأملاك الوطنية، (ج ر عدد 39 مؤرخة في 13/07/2011).
- المرسوم التنفيذي 12-176 المؤرخ في 11/04/2012 المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية المتعلقة بانجاز مناطق صناعية في بعض الولايات (ج ر عدد 23 مؤرخة في 22/04/2012).

عاشرا : الكتب و المؤلفات باللغة الفرنسية:

A- Ouvrage :

- 1-Abdel Adim Leila, Les Privatisations des Entreprises Publiques dans les pays du Maghreb, édition internationale, Alger, 1998.
- 2-Abdellah Mesahal, stratégie d'évitement de procédures trop complexes, le cas de la zone d'activité de chteib aménagés et aménagés en Algérie, Héritage Boumediene et Chadli, L'HARMATTAN, Paris ;France, 2004.
- 3-BENNADJI CHERIF , Vocabulaire juridique ,Elément pour un dictionnaire des termes officiels , Opu , 2006.

- 4-Bouziane Semmoud, industrialisation et espace régional en Algérie, tome 1, opu.1986.
- 5- Chaabane Benakezouh, Le Droit des réserves foncières, opu, Alger, 1990.
- 6-Cherif Bennadji , réflexion à propos de la théorie du contrat Administratif en Algerie , le débat juridique au Maghreb , de l'étatisme à l'Etat de droit , étude en L'honneur de Ahmed Mahiou , édition publisud , Année 2009.
- 7-cherif Bennadji,Vocabulaire juridique , Elément pour un dictionnaire des termes officiels , opu, Année 2006.
- 8-Corrine Mostin, André Culot, Bernard Goffaux, Ugues Vangin Dertael, Emphytéose et superficies, édition Larcier, France, Année 2004.
- 9-Dictionnaire : Droit Science politique, Economique, Gestion, Comptabilité et Fiscalité, 1ere édition, Collection Hermes, Paris.
- 10- Issad Mohand , droit international privé , les règles de conflits , OPU, 1986, page 141.
- 11-Laurent Richer, les contrats administratifs, connaissance du droit, Edition DALLOZ, 1991.
- 12- MATOUK BELATTAF, localisation industrielle et Aménagement du Territoire, Aspect théorique et pratique, opu,Alger 2009.
- 13-MUSTAFA MEKKIDECHE, L'Economie Algérienne à la croisée des chemins, édition DAHLAB, Alger, 2008.
- 14- NACER EDDINE SADI, la privatisation des entreprises publique en Algérie, opu, Année 2006.
- 15-Nourredine Grime, L'Economie Algérienne Otage de la politique , Casbah édition, Année 2004.
- 16- Nora Seddiki El Houdaighi , Arbitrage commrcial international au Maghreb , droit et pratiques , L' Harmattan, paris , 2012.
- 17-Nachida M'hamsadji Bouzidi, Essais sur l'ouverture de l'économie Algérienne, ENAG Edition, 1998, Algérie.
- 18 -Pierre Bezbak, Sophie Gueradi, Dictionnaire de l'économie, Larousse, impression Rodésa en Espagne , Javier 2008.

19- Rachid Saadoune , Privatisation des entreprises industrielles en Algérie : analyse, histoire et développement, Theses de doctorat , université de Lyon2, Année 2012

20-Tahar Khelfoune, le Domaine Public en droit Algérien, Réalité ou fiction, L'harmattan , Paris, France, Année 2000.

21-Tlemcani Rachid, ETAT Bazard ET Globalisation : L' Aventure de l'infatih en Algérie, 2 eme Editions EL Hikma, Algérie, 1990.

22-Valerie Du Fau, La Suggestion exorbitante du Droit Commun en Droit Administratif, L'administration sous la contrainte, L'harmattan, Paris, France, Année 2000.

B – Articles de revue :

-1-A. Cotta, Les Perspectives Décennales du Développement Economique en Algérie et le plan de Constantine, in Revue Economique, Volume10, N° 06, Année 1959.

2-Addi Lahouari, le régime Algérien après les révoltes Arabes Revue Mouvements, N° 66, été 2011.

3-Ahmed Rahmani , l'évolution du patrimoine de l'entreprise publique Economique , Revue Algérienne Démocratique et populaire, volume 29 , n°01et 02 ,Année 1991.

4-Akram Belkaid, <<une dynamique d'alliance au nom de la souveraineté nationale>>, revue confluences Méditerranée, N°71, 2009/4 .

5-Ali Brahiti, Politique D'offre Foncière publique Dans le Cadre de la promotion de l'investissement, évaluation et perspectives.

7-Ali BEN Mohamed , un procès perdu est un contrat mal négocié, revue Bimensuel de l'économie et de la finance , l'éco 69 du 1^{er} au 15 juillet 2013 ,page 40.

8-BERNARD PEIGNOT, Nature juridique du contrat de concession d'une exploitation Agricole dépendant du domaine privé d'une collectivité publique , la Revue des Loyers , n°2005857.

9- Djilali Tachouar , Kheir Eddine Tachouar , dissolution et mise en faillite des entreprises publiques , revue Algerienne des sciences juridique politique et Economique , volume 36, n°02. Année 1998.

10-Dominique Beyrot, Marie France Françoise Bernerou, le Modèle Français de la concession, Revue Entreprise et Histoire, N° 38, 2005.

- 11-George Korme, La Réforme Economique en Algérie, une réforme Mal Aimée, in revue Monde Arabe, N° 139, Année 1998.
- 12- G. De Bernis, Deux stratégies pour l'industrialisation du tiers monde, l'industrie industrialisant et les options Algériennes, Revue tiers Monde ,Volume 12 ,n°47 Année , 1971.
- 13-George Mutin , Implantation Industrielle en Algérie et Aménagement du Territoire, in Revue de géographie du Lyon, volume 55,N° 81, 1980.
- 14- J. Despois jean, Problème de l'économie Algérienne, in Annal de géographie, Tome 71, N° 384, 1962.
- 15- JOSEPH COMBY , l'appropriation des droits fonciers , tout s'achète et tout se vend facilement en Afrique , tout sauf la terre , revue Grain de Sel , n°57 , Janvier – Mars 2012 .
- 16-Laala Boulbir , Kaddour Boukhemis et Anissa Zeghiche, crise de l'offre foncière Economique En Algérie : du Blocage à l'investissement informel , le cas de la ville de Annaba , revue d'Economie Régionale et urbaine, N° 3 ,Année 2012.
- 17-Marc cote ,L'Algérie ,Mondialisation et nouvelle territorialités , revue méditerranée, N°116, Année 2011.
- 18- Nour Eddine Terki ,l'investissemnt direct étranger et le retour au protectionnisme ,revue Algérienne des science juridiques ,Economique Et politique , N°01/2012 , page.
- 19-Olleon Laurent, Définition du Terrain non cultivé employé à usage industriel, conclusion sur : ce, 6 Mars 2006, N° 259, 56 , sté géo de foncière. Dr. Fisc.2007, N° 24, comm 606, Rubrique officiel. Bile, N° 15 janvier 2008.
- 20-Rachid Zouaimia, Réflexion sur la sécurité juridique de l'investissement Etranger en Algérie, Revue critique de droit et science politique , N° 02, Faculté de Droit, Université Mouloud Mammeri, Tizi-Ouzou, Année 2009.
- 21-Robert Ducosader , le logement des Agents publics , revue d'actualité juridique et droit Administratif , I.69, Année 1956.
- 22- Souami Toufik, Le Foncier un enjeu pour Technicien, Aussi l'illustration de la décennie 1990 en Algérie, Revue Autre Part, N°34, Année 2005.
- 23- Tarik Ghodbane, Rechgoune un espace à protéger sur le littoral ouest de l'Algérie (A Moins de 100 KM à l'ouest de la Métropole Oranaise) revue géographie des pays Méditerranéens, numéro 05, 2005.

C-ARTICLES DE PRESSE :

- Akli Rezouali, Zone Franche : Elles n'ont plus lieu d'être, le Quotidien d'Oran du 04 Avril 2006, P03.
- B.S, « La stratégie industrielle selon Abderrahmane Mebtoul », quotidien Liberté, 19 Décembre2007, P15.
- Cherif Benaceur, La Concession du foncier industriel remise en cause, quotidien Le Soir d'Algérie, Mardi 20 Janvier 2009.
- Ghania Oukazi, UGTA, Compagnie Annoncée Contre les zones franche, le Quotidien d'Oran, 5 Janvier2003, P03.
- Lyes Mecheti, Massacre du Foncier à Ciel ouvert , quotidien El watan ,Jeudi 17 octobre 2013,page08.
- M.R ,Entre cession d'actifs et ouverture de capital. De l'usage du droit de préemption sur Michelin Algerie,le quotidien El Watan, publié le 10/09/2013,Page12.
- N.B.Graves anomalie dans les dépenses, quotidien El watan ,Mardi 03 décembre 2013 ,p02-03.
- S.N, les Réformes du Foncier Industriel Contesté par les Organisations Patronales et Nombres de Chef d' Entreprise, quotidien Liberté, 14 Octobre 2008.

D- Les Rapports :

- République Algérienne Démocratique et Populaire, ministère de la PME et de l'artisanat, Proposition du CNC, Concernant la Stratégie et politique de Relance et de développement industriel. Document réalité par Dr Mourad Preur, Janvier 2007.
- République Algérienne Démocratique et Populaire, Ministère des Finances, Direction Générale du Domaine National, Unité Centrale de Formation Manuel du Droit Foncier, Septembre2007.
- République Algérienne Démocratique et Populaire, ministère de la Participation et promotion de L'Investissement, Cadre D'émergence du Marché Foncier, Note N° 533, Mai 2006.
- République Algérienne Démocratique et Populaire, conseil National Economique et social, Rapport sur la configuration du Foncier en Algérie : Une Contrainte au Développement Economique, 24 ème session planière, Année 2004.
- République Algérienne Démocratique et Populaire, Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'environnement, projet SNAT 2025 , Bilan et Diagnostic, Juillet 2004.

-République Algérienne Démocratique et Populaire, Ministère de l'Aménagement du territoire et de l'environnement, MED, PAS / MEDPOL, PLAN D'ACTION NATIONAL pour la réduction de la pollution Marine due à des activités Menée à Terre.

-République Algérienne Démocratique et Populaire, Ministère de la Participation et promotion de l'Investissement, Rapport N° 78 sur les zones industrielles et zones d'activité, cadre juridique et Modèle de gestion, Année 2004.

-République Algérienne Démocratique et Populaire, Centre National d'étude et d'analyse pour la population et le développement, Détermination et classification des zones à promouvoir, Rapport final, Novembre 2003.

-République Algérienne Démocratique et populaire, Rapport N° :01 intitulé Zone industrielle dans l'Est Algérien, ANAT, Année 2004.

- ONUDI, les domaines industriels et leurs utilités dans les pays en développement, Document 1978. II. B.11.cop02, Nations unies, new York, Année 1980.

-ONUDI, Directive pour la création du domaine industriels dans les pays en développement, n° II.B.13. Cop2, New York Année 1978.

-Investissement direct Etranger vers les pays MED en 2008, Face à la crise, Etude N° 03, Med Alliance, ANIMA investment, Network, Mars 2009.

E – THESESES :

-Chignier Antoine ,les politiques industrielle de l'Algérie contemporaine, le développement en faillite des relations entre Etat et appareil de production dans une économie en développement, Mémoire soutenu à l'Institut d'Etude Politique de Lyon, Université Lyon2, le 07 Septembre 2009.

-Gliz Abdelkader, valeur de l'entreprise et Méthode de privatisation dans un contexte de transition vers l'économie de Marché, Thèse de Doctorat en science économique, Faculté des sciences de gestion, Université D'Alger, 2 Octobre 2001.

F-Colloque :

-Colloque sur L'Algérie en mutation, les instruments juridique de passage a l'économie de marché , organisée les 19-20 decembre 1998 ,a la faculté de droit , des sciences économique et de gestion de l'université se Nice –sophia Antipolis.

الفهرس

الصفحة	المحتوى
1	المقدمة
13	الباب الأول: النظام القانوني لتسيير العقار الصناعي.....
14	الفصل الأول: تعريف العقار الصناعي وحافظته.....
14	المبحث الأول: تعريف العقار الصناعي وطبيعته القانونية
15	المطلب الأول: تعريف العقار الصناعي
15	الفرع الأول: التعريف العام للعقار الصناعي
15	أولاً: تعريف الجغرافيين للعقار الصناعي
16	ثانياً: تعريف الاقتصاديين للعقار الصناعي
17	الفرع الثاني: التعريف القانوني للعقار والصناعة.....
17	أولاً: التعريف القانوني للعقار.....
18	ثانياً: تعريف الصناعة وأنواعها
24	ثالثاً: إدراج مصطلح العقار الصناعي ضمن سياق التوجهات الاقتصادية
24	1- العقار الصناعي في ظل النظام الاشتراكي
26	2- العقار الصناعي في ظل نظام اقتصاد السوق
30	المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للعقار الصناعي ومعايير مساهمته في النمو الاقتصادي
31	الفرع الأول: الطبيعة القانونية للعقار الصناعي
31	أولاً: التصنيف القانوني للأموال العقارية
34	ثانياً: القوام التقني للأموال العقارية
39	الفرع الثاني: معايير مساهمة العقار الصناعي في النمو الاقتصادي
39	أولاً: المعايير العامة

40	..... ثانيا: المعايير الخاصة
47	..... المبحث الثاني: حافظة العقار الصناعي
48	..... (Zones Aménagés) في المناطق المهيةة
49	..... الفرع الأول: المناطق الصناعية (Les zones industrielles)
51	..... أولا: الإجراءات القانونية و التنظيمية لإنشاء المناطق الصناعية
57	..... ثانيا: الطبيعة القانونية للحافظة المتوفرة في المناطق الصناعية
59	..... ثالثا: تصنيف المناطق الصناعية
61	..... الفرع الثاني: مناطق النشاط (les zones d'activités)
62	..... أولا: إجراءات إنشاء مناطق النشاط
67	..... ثانيا: الطبيعة القانونية للحافظة المتوفرة في مناطق النشاط
69	..... ثالثا: معايير التمييز بين المناطق الصناعية و مناطق النشاط
70	..... المطلب الثاني: تنظيم حافظة من العقار الصناعي في المناطق الخاصة
72	..... الفرع الأول: المناطق الواجب ترفيتها
75	..... الفرع الثاني: المناطق التي تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة
77	..... المطلب الثالث: حافظة عقار المؤسسات العمومية الاقتصادية
79	..... الفرع الأول: العقار الصناعي المستغل من المؤسسة العمومية الاقتصادية
82	..... أولا: الخوصصة داخل السوق المالية.
83	..... ثانيا: الخوصصة خارج السوق المالية
92	..... الفرع الثاني: العقار الصناعي المتبقي والفائض للمؤسسات العمومية الاقتصادية.
94	..... أولا : إجراءات تطهير الوضعية القانونية للأصول العقارية المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المستقلة وغير المستقلة المحلة
98	..... ثانيا: إجراءات تطهير الوضعية القانونية للأصول العقارية الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية
103	..... المطلب الرابع: تنظيم حافظة عقارية في المناطق الحرة ومناطق التنافس الصناعي المندمج
104	..... الفرع الأول: أسباب التراجع عن نظام المناطق الحرة

109	الفرع الثاني: أسباب التراجع عن نظام مناطق التنافس الصناعي المندمج
117	الفصل الثاني: الإطار المؤسسي لتسيير العقار الصناعي
118	المبحث الأول: الإطار المؤسسي لتسيير العقار الصناعي قبل تبني نظام اقتصاد السوق
118	المطلب الأول: الجماعات المحلية
120	المطلب الثاني: المؤسسات العمومية
120	الفرع الأول: المؤسسات العمومية المكلفة بالترقية
123	الفرع الثاني : المؤسسات العمومية المكلفة بالتسيير
129	المبحث الثاني: الإطار المؤسسي لتسيير العقار الصناعي بعد تبني نظام اقتصاد السوق
129	المطلب الأول: الأجهزة السياسية
129	الفرع الأول: مجلس الحكومة
130	أولاً: قرارات مجلس الحكومة ما بين سنة 1990 و 2000
131	ثانياً: قرارات مجلس الحكومة ما بين سنة 2000 و 2006
132	الفرع الثاني: مجلس الوزراء
133	أولاً: صلاحيات مجلس الوزراء في الفترة بين 2008 و 2010
133	ثانياً: صلاحيات مجلس الوزراء في الفترة بين 2011 إلى اليوم
134	الفرع الثالث: مجلس مساهمات الدولة (CPE)
136	أولاً: اختصاصات مجلس مساهمات الدولة في ظل المرسوم التنفيذي 122-07
136	ثانياً: اختصاصات مجلس مساهمات الدولة في ظل المرسوم التنفيذي 153-09
137	الفرع الرابع: المجلس الوطني للاستثمار (CNI)
137	أولاً: اختصاصات المجلس الوطني للاستثمار بين 2006 و 2007
138	ثانياً: اختصاصات المجلس الوطني للاستثمار من سنة 2008
139	الفرع الخامس: الوزارات
139	أولاً: وزارة الصناعة
140	ثانياً: وزارة المساهمات و ترقية الاستثمارات

141	ثالثا: وزارة المالية
143	رابعا: وزارة الصناعة و ترقية الاستثمارات
146	المطلب الثاني: الأجهزة التقنية
147	الفرع الأول: صلاحيات الوالي
147	أولا: صلاحيات الوالي قبل تعديل الأمر 04-08
149	ثانيا: صلاحيات الوالي بعد تعديل الأمر 04-08
149	الفرع الثاني: أجهزة ومؤسسات عمومية ذات طبيعة قانونية مختلفة
150	أولا: وكالات التسيير و التنظيم العقاريين الحضريين
153	ثانيا: إدارة أملاك الدولة
155	ثالثا: وكالة ترقية الاستثمار (APSI)
156	رابعا: الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (Andi)
159	خامسا: شركات تسيير مساهمات الدولة
161	سادسا: شركات تسيير مساهمات الدولة / المناطق الصناعية (SGP/ZI)
164	سابعا: شركات التسيير العقاري (SGI)
166	ثامنا: المركز الوطني للدراسات و الأبحاث التطبيقية في التعمير (URB)
167	تاسعا: لجان تسيير العقار الصناعي
168	1- لجنة مساعدة و تحديد مكان ترقية الاستثمارات (CALPI)
170	2- لجان تسند أمانتها إلى مصالح الولاية
171	3- لجنة المساعدة على تحديد الموقع و ترقية الاستثمارات و ضبط العقار (Calpiref)
174	عاشرا: الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري (ANIREF)
186	الباب الثاني: النظام القانوني لاستغلال العقار الصناعي
187	الفصل الأول عقود استغلال العقار الصناعي
188	المبحث الأول: عقد التنازل (contrat de cession)
189	المطلب الأول: عقد التنازل في المناطق المهيأة

189	الفرع الأول: عقد التنازل في المناطق الصناعية
189	أولا : المرحلة المسبقة لإعداد عقد التنازل
191	ثانيا : إعداد عقد التنازل
195	الفرع الثاني : عقد التنازل في مناطق النشاط
196	أولا: عقد التنازل في مناطق النشاط قبل تبني نظام اقتصاد السوق
198	ثانيا: عقد التنازل في مناطق النشاط بعد تبني نظام اقتصاد السوق
201	المطلب الثاني :عقد التنازل عن العقار الصناعي التابع لأمالك الدولة والأصول العقارية التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية
201	الفرع الأول: عقد التنازل عن العقار الصناعي التابع لأمالك الدولة الموجه لإنجاز مشاريع استثمارية.
201	أولا : عقد التنازل عن العقار الصناعي التابع لأمالك الدولة الموجه لإنجاز مشاريع استثمارية قبل تبني نظام اقتصاد السوق
204	ثانيا :عقد التنازل عن العقار الصناعي التابع لأمالك للدولة الموجه لإنجاز مشاريع استثمارية بعد تبني نظام اقتصاد السوق
211	الفرع الثاني:عقد التنازل عن الأصول العقارية التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية
212	أولا:عقد التنازل عن الأصول العقارية التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية في إطار الخوصصة
217	ثانيا: عقد التنازل عن الأصول العقارية المتبقية للمؤسسات العمومية الاقتصادية المحلة
218	1- تنظيم عقد التنازل عن الأصول العقارية المتبقية قبل صدور المرسوم التنفيذي 122-07
224	2-تنظيم عقد التنازل عن الأصول العقارية المتبقية في ظل المرسوم التنفيذي 122-07
226	ثالثا :عقد التنازل عن الأصول العقارية الفائضة للمؤسسات العمومية الاقتصادية
229	المبحث الثاني:عقد الامتياز (contrat de concession)
231	المطلب الأول: أحكام عقد الإمتياز قبل صدور الأمر 08-04 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008
231	الفرع الأول: أحكام عقد الإمتياز في قوانين الاستثمار وقوانين المالية
232	أولا : أحكام عقد الامتياز في قوانين الاستثمار
236	ثانيا: أحكام عقد الإمتياز في قوانين المالية
241	الفرع الثاني : أحكام عقد الإمتياز في ظل الأمر 11-06 المؤرخ في 30 أوت 2006
242	أولا: تعدد الثغرات من حيث الشكل في الأمر 11-06 المؤرخ في 30 أوت 2006
243	ثانيا:الشروط التنظيمية لعقد الامتياز في ظل الامر 11-06 المؤرخ في 30 أوت 2006
243	1- الجانب الإجرائي لعقد الامتياز

249	2- الجانب الموضوعي لعقد الامتياز
256	المطلب الثاني: أحكام عقد الامتياز بعد صدور الأمر 04-08 المؤرخ في 1 سبتمبر 2008
259	الفرع الأول: شروط عقد الامتياز بعد صدور الأمر 04-08
259	أولاً: شروط عقد الامتياز التنظيمية بعد صدور الأمر 04-08
269	ثانياً: شروط عقد الامتياز التعاقدية بعد صدور الأمر 04-08
270	ثالثاً: زوال عقد الامتياز
277	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لعقد الامتياز
278	أولاً: مظاهر عقود القانون العام في عقد الامتياز
283	ثانياً: مظاهر عقود القانون الخاص في عقد الامتياز
290	الفرع الثالث: تمييز عقد الامتياز عن الأنظمة المشابهة
290	أولاً: تمييز عقد الامتياز عن الأنظمة المشابهة له في القانون الخاص
290	1-عقد الامتياز وحق الانتفاع
291	2-عقد الامتياز وعقد الإيجار
294	3-عقد الامتياز وحق الامتياز في التأمينات العينية
294	ثانياً: تمييز عقد الامتياز عن الأنظمة المشابهة له في القانون العام
294	1-عقد امتياز العقار الصناعي وعقد إمتياز المرافق العامة
296	2-عقد امتياز العقار الصناعي وعقد البناء والتشغيل والتحويل (BOT)
297	ثالثاً: تمييز عقد الامتياز عن الأنظمة المشابهة له في التشريعات الوضعية
317	الفصل الثاني : منازعات استغلال العقار الصناعي والفصل فيها
317	المبحث الأول: طبيعة منازعات استغلال العقار الصناعي
318	المطلب الأول: منازعات تسوية الوضعية القانونية للعقار الصناعي
318	الفرع الأول: منازعات تحويل ملكية العقار الصناعي
319	أولاً: منازعات تحويل ملكية العقار الصناعي إلى المؤسسات المكلفة بالترقية
322	ثانياً: منازعات تحويل ملكية العقار الصناعي من الهيئات المختصة إلى المستثمرين

330	الفرع الثاني: منازعات العقار الصناعي التابع للمؤسسات العمومية الاقتصادية و المحلية
330	أولا: منازعات العقار الصناعي المتبقي التابع للمؤسسات العمومية المحلة
334	ثانيا: منازعات العقار الصناعي التابع للمؤسسات العمومية الاقتصادية و المحلية في حالة نشاط
337	المطلب الثاني: منازعات تنفيذ عقود استغلال العقار الصناعي
337	الفرع الأول: منازعات تنفيذ عقد التنازل
338	أولا: عدم الاتفاق على سعر التنازل عن القطع الأرضية الموجهة للاستثمار
339	ثانيا: منازعات مرتبطة بعدم استكمال إجراءات التنازل من قبل الإدارة
340	ثالثا: منازعات فسخ عقد التنازل
344	الفرع الثاني: منازعات تنفيذ عقد الامتياز
344	أولا: منازعات رفض طلب منح الامتياز
348	ثانيا: منازعات مرتبطة بالشروط القانونية لمنح الامتياز
349	ثالثا: منازعات فسخ عقد الامتياز
354	المبحث الثاني: الفصل في منازعات استغلال العقار الصناعي
355	المطلب الأول: الفصل في منازعات استغلال العقار الصناعي وديا
355	الفرع الأول: الصلح والوساطة
355	أولا : الصلح
357	ثانيا : الوساطة
359	الفرع الثاني: التحكيم
365	المطلب الثاني: الفصل في منازعات استغلال العقار الصناعي قضائيا
365	الفرع الأول: اختصاص القضاء الإداري للفصل في منازعات استغلال العقار الصناعي
365	أولا: اختصاص القاضي الإداري يقوم بالنظر إلى أطراف النزاع
370	ثانيا: اختصاص القاضي الإداري يقوم لتقدير العمل الإداري الذي يمس بمصالح المتعاقد
373	الفرع الثاني: اختصاص القاضي العادي للفصل في منازعات استغلال العقار الصناعي
374	أولا: قيام اختصاص القاضي العادي بالنظر لأطراف النزاع

377	ثانياً:قيام اختصاص القاضي العادي بالنظر في المنازعات المتعلقة بالحق العيني الناتج عن عقد الامتياز
378	ثالثاً:انحسار اختصاص القاضي العادي بشأن المنازعات المرتبطة بتنفيذ او فسخ أو إبطال عقود الامتياز المحررة بعد سنة 2008م
382	- الخاتمة
394	- المراجع

فهرس الأشكال

الصفحة	العنوان	رقم الشكل
38	طبيعة سوق العقار الصناعي	01
66	التوزيع الجغرافي لمساحات وعدد مناطق النشاط	02
184	الإطار المؤسسي للعقار الصناعي في ظل الأمر 11-06	03
185	الإطار المؤسسي للعقار الصناعي في ظل الأمر 04-08 المعدل والمتمم	04

ملخص:

إن الانفتاح الاقتصادي، يتطلب النظام، الفعالية، الدقة والشفافية، وهو الذي لا يتجسد في العقار الصناعي الذي لا زال يمثل عائقا رئيسيا أمام العديد من المشاريع الاستثمارية، والأسباب تعود لعدة عوامل، منها :

- عدم استقرار النظام القانوني لاستغلال هذا العقار .
- عدم استقرار النظام القانوني للاستثمار، مما يزعزع الثقة، ويفقد الدولة المصداقية والقدرة على تحقيق التنمية .
- مساس التنظيمات الداخلية بالمنظومة القانونية للعقار الصناعي .
- تضخم الإطار المؤسسي المكلف بتسييره، وكذا تعدد مراكز اتخاذ القرار وتنازع الصلاحيات.
- عدم تطهير ساحة هذا العقار في مجال سندات الملكية.
- قصور في المنشآت القاعدية .

الكلمات المفتاحية : العقار الصناعي – الاستثمار – المناطق الصناعية - مناطق النشاط – عقد الامتياز – عقد التنازل .

Résumé

Le foncier industriel est devenu un obstacle majeur aux multiples Projets d'investissements en raison d'une part, de l'absence de vision d'anticipation obstruée par les vieux réflexes bureaucratiques, Nourris par un système versatile, d'autre part, d'un régime juridique non élaboré, qui se cherche toujours, instable, incohérent et qui ne traduit pas ce qui est attendu de lui, l'efficacité et la rigueur. Suivi par des entorses au principe de juridicité, et une gouvernance de nature administrative.

les mots clefs : foncier industriel – investissement – zone industrielle- zone d'activité – contrat de concession-contrat de cession -pole de compétitivité .

Summary:

Industrial land become a major obstacle to the multiple Investment projects, firstly because of the lack of anticipation vision abstrued by the old reflexes by versatile system .

Secondarily because of legal regime not developed which always ,seeks ,unstable , incoherent ,and does not reflect what is expected of it : Efficiency and rigor .

Followed by violations of the Principe of juridicity and administrative governance .

Key word: industrial land –investment- industrial area – activity area- competitiveness cluster –concession contract-transfert contract .

