

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الإخوة منتوري قسنطينة 1
كلية الحقوق تيجاني هدام
قسم: القانون العام

محاضرات في مقياس العقار الصناعي
موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر
تخصص: قانون التهيئة والتعمير

من إعداد الدكتور:
- بومزير باديس
أستاذ محاضر - أ -

السنة الجامعية: 2024/2023

مقدمة:

لقد سعت الدولة الجزائرية بعد الاستقلال إلى تطوير اقتصادها وتحقيق التنمية عن طريق تشجيع الاستثمار في شتى المجالات بتقديم تحفيزات للمستثمرين الوطنيين أو الأجانب ووضع نصوص قانونية تتماشى مع مناخ الاستثمار وتوفير مختلف الأوعية العقارية التي يمارس فيها المستثمر نشاطه بكل حرية وطمأنينة، بحيث قامت بتوجيه جزء لا يستهان به من أملاكها الوطنية إلى استقبال هذه المشاريع الاستثمارية على اختلاف أنواعها فظهر ما يسمى بالعقار الصناعي والعقار الفلاحي والسياحي والعقار الحضري.

وإذا كان مفهوم الصناعة يشمل جميع العمليات التحويلية المنتجة للسلع والخدمات، فإن الاستثمار مفهوم اقتصادي واسع يقوم على أساس القيام بنشاطات اقتصادية من أجل تحقيق الأرباح ويشمل جميع النشاطات بما فيها النشاطات الصناعية، إذ أن الاستثمار يمكن أن يكون في ميدان الصناعة أو في ميدان الفلاحة أو في ميدان السياحة أو في مجال الترقية العقارية.

واشتهر العقار الاستثماري في البداية باسم العقار الصناعي، رغم أن هذا المصطلح الأخير لم ينص عليه أي نص قانوني وإنما هي تسمية فقهية بحيث كان المشرع الجزائري ينص على العقارات المملوكة للدولة الموجهة لانجاز مشاريع صناعية مثل مصطلح المناطق الصناعية.⁽¹⁾

وغالبا ما يتم إدماج الأنشطة الصناعية أو الإنتاجية ضمن المفهوم العام للاستثمار، وعليه سنقوم بحصر الاستثمار في مجال النشاطات الصناعية أو الإنتاجية وربطها مع الوعاء العقاري الذي يخصص لاستقبال تلك النشاطات، لأن كل مشروع صناعي أو إنتاجي يستلزم وجود وعاء عقاري أو قطعة أرض لإنشاء الوحدة الصناعية أو الإنتاجية، فالعقار الصناعي يشكل عاملا حاسما لتشجيع الاستثمار الصناعي والمحيط الإيجابي للمؤسسة وله دور استراتيجي في التنمية الاقتصادية، وتحرص غالبية الدول على إبعاد المنشآت الصناعية من مراكز التجمعات السكانية نظرا لما تحمله هذه النشاطات الصناعية من أخطار على الصحة والإقليم، وعليه سنتناول المحاور المقررة لمقياس العقار الصناعي في شكل مباحث على النحو التالي:

1- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 مارس 1984 المتضمن دفتر الشروط النموذجي المتعلق بإدارة المناطق الصناعية، ج ر، عدد 10 لسنة 1984.

المبحث الأول

تحديد العقار الصناعي

للعقار الصناعي مفهوم خاص به يميزه عن غيره من المفاهيم، وحافطة لا يستهان بها رصد لها المشرع عدة أجهزة وهيئات لتسييرها رغبة منه في الوصول إلى تحقيق التنمية الإقتصادية والإجتماعية، لذلك سنقوم بتحديد مفهوم العقار الصناعي (المطلب الأول)، ثم نتولى دراسة وعاء العقار الصناعي أو حافظته (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مفهوم العقار الصناعي

لا يوجد تعريف محدد للعقار الصناعي رغم صدور العديد من القوانين والمراسيم المتعلقة به، لذلك سوف نحاول إعطاء تعريف للعقار الصناعي (الفرع الأول) وتمييزه عن مختلف العقارات المشابهة له (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تعريف العقار الصناعي: Le foncier Industriel

العقار الصناعي هو ذلك الفضاء المخصص للأنشطة الصناعية ويشمل مجموعة الأراضي المعمرة أو القابلة للتعمير وكذا العقارات الموجهة للاستثمار والتي من شأنها استيعاب وحدات إنتاج الثروة، ومصطلح العقار الصناعي يتألف من كلمتين هما: العقار والصناعة.

وتعرف العقارات على أنها الأشياء الثابتة الحائزة لصفة الاستقرار سواء كان ذلك من أصل خلقتها أو بصنع صانع، لا يمكن نقلها من مكان إلى مكان آخر دون تلف، وهو ما كرسه المشرع الجزائري في نص المادة 683 من القانون المدني الجزائري حيث نصت على ما يلي: " كل شيء

مستقر بحيزه وثابت فيه ولا يمكن نقله منه دون تلف فهو عقار، وكل ما عدا ذلك من شيء فهو منقول⁽¹⁾، فالعقار هو كل شيء مستقر ثابت لا يمكن نقله أو تحويله دون تلف.⁽²⁾

أمّا الصناعة فتعرف بأنها نوع من تنظيم النشاط الاقتصادي لإنتاج السلع عن طريق تحويل مواد أولية.

ومن أجل الحصول على ملك عقاري موجه للاستثمار يوجد سوقين لذلك هما: سوق القطاع الخاص الذي يشمل الأراضي أو العقارات المملوكة للخواص، وسوق الأراضي التابعة لأملاك الدولة والمسيرة في إطار أحكام الأمر رقم: 04/08 الذي يحدّد شروط وكيفيات منح الإمتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية⁽³⁾، ونظرا لكون أغلب الأملاك العقارية في الجزائر هي ملك للدولة وباقي الأشخاص المعنوية العامة الأخرى سوف نحصر دراسة العقار الصناعي في العقار العمومي دون العقار التابع للخواص.

الفرع الثاني

تمييز العقار الصناعي عن مختلف العقارات المشابهة له

سننولى تمييز العقار الصناعي عن غيره من العقارات المشابهة له، وعلى وجه الخصوص العقار الفلاحي والعقار السياحي والعقار السكني على النحو التالي:

أ- تمييز العقار الصناعي عن العقار الفلاحي:

يختلف العقار الصناعي عن العقار الفلاحي من ناحية النصوص القانونية المؤطرة لهما، بحيث سنّ المشرع الجزائري الأمر رقم 04/08 السالف ذكره من أجل تنظيم العقار الصناعي، أمّا النصوص القانونية التي أصدرها المشرع الجزائري بغرض تنظيم العقار الفلاحي فتتمثل في القانون رقم:

1- الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني الجزائري المعدل والمنتم، ج ر عدد 78.

2- مجيد خلفوني، العقار في القانون الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 09.

3- الأمر رقم: 04/08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 يحدّد شروط وكيفيات منح الإمتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، ج ر العدد 49.

03/10⁽¹⁾ المؤرخ في 15 أوت 2010 الذي يحدّد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، وكذا القانون رقم 16/08⁽²⁾ المؤرخ في 03 أوت 2008 المتضمن قانون التوجيه الفلاحي، وقد أسفرت هذه النصوص المنظمة لعملية تسيير العقار الفلاحي التابع للدولة عن تخلي المشرع عن حق الإنتفاع الدائم كمنط واستبداله بنمط تسيير مستحدث تمثل في الامتياز غير القابل للتحويل إلى تنازل من خلال تحويل حق الإنتفاع الدائم إلى حق امتياز.

ومن ناحية أخرى نجد أن المشرع الجزائري سمح للمستثمر الأجنبي بالاستثمار في العقار الصناعي وخاصة بالنسبة للاستثمارات الضخمة التي يعجز المستثمر الوطني عن القيام بها والتي تتطلب رؤوس أموال ضخمة وتكنولوجيات عالية ومتطورة غير متوفرة لدى المستثمرين الوطنيين، على عكس الاستثمار في العقار الفلاحي، بحيث قام المشرع الجزائري من خلال ما أصدره من قوانين ومراسيم باستبعاد المستثمر الأجنبي حتى ولو كان شريكا مع مواطن جزائري أو شريكا في شركة جزائرية ذات أصول وفروع، وتحتوي على شركاء أجنب لهم أسهما فيها، وبالتالي قصر المشرع الجزائري منح الامتياز الفلاحي على الأشخاص الطبيعيين ذوا الجنسية الجزائرية وأقصى الأجانب من إمكانية الاستفادة من الأراضي الفلاحية التابعة للدولة رغم أهمية الاستثمار الأجنبي في هذا المجال، وقد يرجع السبب في ذلك إلى قداصة هذا النوع من الأراضي بما بثبت الطابع السيادي لهذه المسألة، ونفس الأشخاص الذين استفادوا من حق الانتفاع الدائم المنصوص عليه في القانون رقم: 19/87 هم أنفسهم الذين استفادوا من الامتياز في ظل القانون رقم: 03/10⁽³⁾ السابق ذكره.

كما يختلف العقار الصناعي عن العقار الفلاحي من ناحية مدة الاستغلال إذ يستغل العقار الصناعي بموجب عقد الامتياز لمدة 33 سنة قابلة للتجديد مرتين وأقصاها تسعة وتسعون (99) سنة، في حين أن المستثمر صاحب الامتياز في مجال العقار الفلاحي له حق استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، وكذا الأملاك السطحية المتصلة بها بناء على دفتر شروط يحدّد عن طريق التنظيم لمدة أقصاها أربعون (40) سنة قابلة للتجديد مقابل دفع إتاوة سنوية تضبط كيفيات

1- القانون رقم 03/10 المؤرخ في 15 أوت 2010 يحدّد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ج ر عدد 46.

2- القانون رقم 16/08 المؤرخ في 03 أوت 2008 المتضمن قانون التوجيه الفلاحي، ج ر عدد 46.

3- المادة رقم 05 من القانون رقم 03/10 السابق ذكره.

تحديدها وتحصيلها بموجب قانون المالية، ويقصد بالأماكن السطحية مجموع الأملاك الملحقة بالمستثمرة الفلاحية ولاسيما منها المباني والأغراس ومنشآت الري.⁽¹⁾

ب- تمييز العقار الصناعي عن العقار السياحي:

يتميز العقار الصناعي عن العقار السياحي من حيث النصوص المنظمة لهما، وقد تمت الإشارة إلى النصوص المنظمة للعقار الصناعي فيما سبق، أمّا العقار السياحي فينظمه القانون رقم: 03/03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 المتضمن مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية⁽²⁾، وكذا القانون رقم: 02/03⁽³⁾ المؤرخ في 17 فيفري 2003 المحدد للقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، والمرسوم التنفيذي رقم: 274/04⁽⁴⁾ المؤرخ في 05 سبتمبر 2004 المحدد لشروط الاستغلال السياحي للشواطئ المفتوحة للسباحة وكيفيات ذلك، غير أن تلك التشريعات قد ألغيت بموجب أحكام الأمر رقم: 04/08، وبالتالي أصبح هذا الأمر مشتركا بين العقارين الصناعي والسياحي بحيث أن كلاهما يمنح عن طريق الامتياز.

وينقسم العقار السياحي إلى مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، ويقصد بمناطق التوسع السياحي كل منطقة أو إمتداد من الإقليم يتميز بصفات أو خصوصيات طبيعية وبشرية وإبداعية مناسبة للسياحة، مؤهلة لإقامة أو تنمية منشأة سياحية ويمكن استغلالها في تنمية نمط أو أكثر من السياحة ذات المردودية.

أمّا المواقع السياحية فقد ورد تعريفها على أنها كل منظر أو موقع يتميز بجاذبية سياحية بسبب مظهره الخلاب أو بما يحتوي عليه من عجائب أو خصوصيات طبيعية أو بنايات مشيدة عليه يعترف

1- المادة 04 من القانون رقم: 03/10 السابق ذكره.

2- القانون رقم: 03/03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 المتضمن مناطق التوسع والمواقع السياحية، ج ر عدد: 11، لسنة 2003.

3- القانون رقم: 02/03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 المحدد للقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، ج ر عدد 11، سنة 2003.

4- المرسوم التنفيذي رقم: 274/04 المؤرخ في 05 سبتمبر 2004 المحدد لشروط الاستغلال السياحي للشواطئ المفتوحة للسباحة، ج ر عدد 56.

له بأهمية تاريخية أو فنية أو أسطورية أو ثقافية، والذي يجب تثمين أصالته والمحافظة عليه من التلف أو الاندثار بفعل الطبيعة أو الإنسان.⁽¹⁾

وعليه فإن هذا الصنف من الأراضي الواقعة ضمن مناطق التوسع والمواقع السياحية خاضع أيضا لأحكام الأمر رقم: 04/08 ، حيث نصت المادة الخامسة (05) منه على أن الترخيص بالإمتهان يكون بناء على قرار من الوزير المكلف بالسياحة عندما تكون القطعة المعنية تابعة للعقار السياحي القابل للبناء.

وبغرض رفع العراقيل الإدارية في مجال منح العقار السياحي للإستثمار قام المشرع الجزائري بتعديل أحكام الأمر رقم: 04/08 السابق ذكره بموجب قانون المالية لسنة 2013⁽²⁾، إذ تم التخلي عن الترخيص المسبق لوزير السياحة، وأصبح الإمتياز يمنح بالتراضي بقرار من الوالي بناء على موافقة الوكالة الوطنية لتنمية السياحة حسب نص المادة 34 من قانون المالية لسنة 2013.

ج- تمييز العقار الصناعي عن العقار السكني:

لقد سبقت الإشارة إلى أهم النصوص المنظمة للعقار الصناعي، أمّا العقار السكني فيحكمه القانون رقم: 04/11⁽³⁾ المؤرخ في 17 فبراير 2011 المحدد للقواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، إلا أن كلا العقارين يطبق عليهما القانون رقم: 29/90⁽⁴⁾ المتعلق بالتهيئة والتعمير فيما يخص البناءات المشيدة فوقهما.

ويختلف نمط استغلال العقار الصناعي عن العقار السكني الموجه بالأساس لإنجاز مشاريع الترقية العقارية ذات الطابع التجاري، بحيث أن العقار الصناعي يمنح بموجب عقد امتياز غير قابل للتحويل إلى تنازل، أمّا العقار السكني فقد قامت الدولة الجزائرية بتحويل الأوعية العقارية التابعة لها

1- خلافة (كلثوم)، تسيير الأملاك الخاصة التابعة للدولة في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2016/2015، ص109.

2- القانون رقم: 12/12 المؤرخ في 26 ديسمبر 2012 المتضمن قانون المالية لسنة 2013، ج ر عدد: 72 الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2012.

3- القانون رقم: 04/11 المؤرخ في 17 فبراير 2011 المحدد للقواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، ج ر عدد 14.

4- القانون رقم: 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 52.

لمصالح المرقين العقاريين ومنحها عن طريق الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل في مجال الترقية العقارية التجارية (1) نظرا للطبيعة الخاصة لمشاريع الترقية العقارية.

ومن جهة ثانية يختلف العقار الصناعي عن العقار السكني الموجه لمشاريع الترقية العقارية من ناحية إمكانية تدخل المستثمر الأجنبي في المشاريع المنجزة على العقار الصناعي عكس العقار السكني الذي استبعد فيه المشرع الجزائري المستثمرين الأجانب من التدخل في العقار السكني، واشترط الجنسية الجزائرية في المرقين العقاريين الذين يساهمون إلى جانب الدولة في التكفل بالطلب المتزايد على السكن خاصة مع عجز المتعاملين العموميين على تلبية كدواوين الترقية والتسيير العقاري.(2)

المطلب الثاني

حافطة العقار الصناعي (وعاء العقار الصناعي)

لتحديد الحافطة العقارية للعقار الصناعي أو العقار الموجه لاستقبال المشاريع الاستثمارية يجب الاعتماد على مجموعة النصوص القانونية السارية المفعول والتي وضعت معالم حدود العقار الصناعي، وبما أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو الذي يحدّد الأراضي المخصصة لإنشاء الوحدات الصناعية والإنتاجية فإن قانون تهيئة الإقليم رقم: 20/01 (3) المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 نص في المادة 11 على أن يحدّد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم مبادئ وأعمال التنظيم الفضائي المتعلقة بالمناطق الصناعية والأنشطة، وعليه فإن للعقار الصناعي حيز ضمن مخططات تهيئة الإقليم، كما أن الوعاء العقاري للعقار الصناعي مخصص من الأراضي التابعة لأملاك الدولة الخاصة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية بالإضافة إلى الأراضي المتوفرة من أراضي المناطق الصناعية ومناطق النشاطات، وهذه الأخيرة تعتبر أراضيها داخلة في إطار الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للجماعات المحلية، كما تدخل في حافطة العقار الصناعي الأراضي المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية

1- المرسوم التنفيذي رقم: 281/15 المؤرخ في 16 أكتوبر 2015 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع الترقية العقارية ذات الطابع التجاري، ج ر عدد 58 لسنة 2015.

2- خلافة كلثوم، المرجع السابق، ص 177.

3- القانون رقم: 20/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر عدد 77 لسنة 2001.

المستقلة وغير المستقلة المنحلة و الأراضي الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وسنوضح ذلك على النحو التالي:

الفرع الأول

الأراضي التابعة لأملاك الدولة الخاصة الموجهة لإنجاز المشاريع الاستثمارية

بالرجوع لنص المادة (02) من قانون الأملاك الوطنية الجزائرية⁽¹⁾ نجد أن هناك أملاكاً عمومية وأخرى خاصة تابعة للدولة والجماعات المحلية، ونظراً لكون الأملاك العمومية التابعة للدولة لا تساعد في غالبيتها على استقبال مشاريع اقتصادية تابعة للقطاع الخاص لأنها مخصصة للاستعمال الجماعي من طرف الجمهور إما بصفة مباشرة أو بواسطة مرفق عام⁽²⁾، وبالتالي فهي لا تؤدي وظيفة إمتلاكية ومالية، أمّا الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة فيمكن التصرف فيها واستغلالها عن طريق عقود الامتياز على الأراضي التابعة لأملاك الدولة الخاصة وكذا على البنايات المشيّد عليها⁽³⁾. وبغرض تحسين مناخ الاستثمار وتنمية الاقتصاد الوطني وخلق مناصب شغل لجأت الدولة الجزائرية إلى تخصيص الأراضي التابعة لأملاكها الخاصة لإنجاز المشاريع الاستثمارية في الميدان الصناعي، تلك الأراضي تشكل الجزء الهام للحافظة العقارية أو وعاء العقار الصناعي، ويطلق عليها مصطلح المناطق الخاصة، وقد قسمّ المشرع الجزائري المناطق الخاصة إلى نوعين من المناطق وهما: المناطق المطلوب ترقيتها ومناطق التوسع الاقتصادي.

1- المناطق المطلوب ترقيتها: (Z.A.P) Zones a Promouvoir

يقصد بالمناطق المطلوب ترقيتها تلك المناطق التي تعرف تخلفاً وتأخراً على المستوى الوطني أو الولائي في إشباع الحاجات الاجتماعية ونقص التجهيز وانخفاض المداخل، وهي وحدات ترابية

1- القانون رقم: 30/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم بالقانون رقم: 14/08 المؤرخ في 20 جويلية 2008، ج ر عدد 44 لسنة 2008.
2- المادة 12 من القانون رقم 30/90 السابق ذكره.
3- المادة 11 من الأمر رقم 04/08 السابق ذكره.

تحتاج إلى التنمية، وقد أدمج المشرع الجزائري مفهوم المناطق المحرومة والجنوب وأقصى الجنوب والمناطق المعزولة في جملة واحدة وهي "المناطق التي يجب ترقيتها"⁽¹⁾

كما عرفت هذه المناطق بأنها مناطق محرومة تحتاج لمساعدتها على الاستغلال الواسع للموارد الإنتاجية المحلية الاحتمالية، وحسب تقرير المركز الوطني لدراسات السكان والتنمية تمثل المناطق المطلوب ترقيتها عدّة أقاليم ظلت لأسباب مختلفة على هامش التنمية، أو فضاءات لم تتأثر بمختلف المخططات التنموية المتعاقبة إلا بصفة جزئية.⁽²⁾

وتتميز المناطق المطلوب ترقيتها بخاصتين هما:

- وجود تخلف واضح في هيكل الإنتاج الصناعي والزراعي مقارنة بالمناطق الأخرى.

- نقص أو إنعدام الهياكل الاقتصادية الأساسية المرافقة لهياكل الإنتاج مقارنة بالمناطق الأخرى كالطرق والسكك الحديدية ومحطات النقل الجوي وعدم ربطها بشبكات الكهرباء والغاز وقنوات المياه⁽³⁾.

2- مناطق التوسع الإقتصادي: Zone d'expansions économique (Z.E.E)

يقصد بمناطق التوسع الإقتصادي الفضاءات أو الأراضي الجيواقتصادية والتي تنطوي على خصائص مشتركة من التجانس الاقتصادي والاجتماعي، وتزخر بطاقات من الموارد الطبيعية والبشرية والهياكل القاعدية، والتي يجب تجميعها والرفع من قدرتها كي تكون كفيلة بتسهيل إقامة الأنشطة الاقتصادية لإنتاج السلع والخدمات وتطويرها.

ويلاحظ أن هذه المفاهيم والمعايير المذكورة أعلاه جاءت واسعة وغامضة إلى حد يصعب صياغتها لإنشاء منطقة ما كمنطقة التوسع الإقتصادي، الأمر الذي صعب من مهمة الإدارة في تكريس

1- مشتى أمال، العقار كآلية محفزة للاستثمار، مذكرة ماجستير تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة البليلة، 2010/2009، ص42.

2- خوادجية سميحة حنان، النظام القانوني للعقار الصناعي الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2015/2014، ص73.

3- خوادجية سميحة حنان، المرجع السابق، ص73.

هذه المعايير لإيجاد مثل هذه المناطق وحال دون ظهورها على أرض الميدان إلى غاية الوقت الحاضر⁽¹⁾.

كما نص المشرع على كيفية تحديد قائمة مناطق التوسع الإقتصادي لتي تكون على أساس نتائج التحاليل التي تأخذ بعين الإعتبار المعايير التالية:

- المستوى المطلوب للتغطية في مجال المرافق الإجتماعية والمنشآت القاعدية اللازمة لإقامة الإستثمارات، وذلك بتحليل المؤشرات المعتادة في مجال التخطيط كالموارد المائية ونسبة التطهير ونسبة التزود بالطاقة ونسبة توفر وسائل الإتصال السلكية واللاسلكية.
- توفير الأدوات التي تساعد في تسهيل إنجاز الإستثمارات في المجال الصناعي كالمخططات الوطنية والجهوية في إطار التهيئة العمرانية، ويستثنى من مناطق التوسع الإقتصادي المناطق المطلوب ترقيتها والأقطاب الصناعية في الحواضر والتجمعات السكانية الكبرى ومساحات الإرتفاق أو الخدمة العمومية لا سيما المساحات التي تشمل الموانئ والمطارات ومواقع المركبات السياحية والإستجمامية الكبرى.

وعلى هذا الأساس تعني منطقة التوسع الإقتصادي كل الولاية أو بعضها أو مجموعة من البلديات، وتعين بقرار وزاري مشترك بين السلطات المكلفة بالمالية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية والتخطيط بناء على إقتراح من الجماعات المحلية وبعد إستشارة الإتحادات أو الجمعيات التي يهملها الأمر إن وجدت، غير أن هذا النوع من المناطق لم يكن له وجود على أرض الواقع لعدم صدور قرار وزاري مشترك ليعين حدودها، كما أن الجماعات المحلية لم تقترح مناطق من هذا النوع⁽²⁾.

1- بوجردة مخلوف، العقار الصناعي، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2009، ص22.

2- بوجردة مخلوف، المرجع السابق، ص23.

الفرع الثاني

أراضي المناطق الصناعية ومناطق النشاطات

سنتناول أراضي المناطق الصناعية اولا ثم مناطق النشاطات ثانيا.

1- أراضي المناطق الصناعية:

في عام 1973 ظهرت المناطق الصناعية "les zones industrielles" وقد تربعت على مساحات هامة من الأراضي وذلك بصدور المرسوم رقم: 45/73⁽¹⁾ المؤرخ في 28 فيفري 1973 المتعلق بإنشاء لجنة إستشارية لتهيئة المناطق الصناعية، حيث حدد شروط إيجاد 77 منطقة صناعية على إقليم البلديات والولايات عبر كامل التراب الوطني⁽²⁾، وتم تحديد شروط إدارتها عن طريق المرسوم رقم: 55/84 المؤرخ في 03 مارس 1984، كما صدر المرسوم رقم: 56/84 المتضمن تنظيم مؤسسات المناطق الصناعية⁽³⁾ وكذا القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 مارس 1984 المتضمن دفتر الشروط النموذجي المتعلق بإدارة المناطق الصناعية اللذان حددا كيفية تسيير المناطق الصناعية.

ولم يرد تعريف محدد للمناطق الصناعية في التشريع الجزائري إلا أنها تعرف عموما بأنها المناطق المقامة خصيصا من أجل إحتواء المشاريع الصناعية، ويتم تحديدها عن طريق أدوات التهيئة والتعمير⁽⁴⁾، ويجب أن تنشأ المناطق الصناعية خارج النطاق العمراني.

1- المرسوم رقم: 45/73 المؤرخ في 28 فيفري 1973 المتعلق بإنشاء لجنة إستشارية لتهيئة المناطق الصناعية، ج ر عدد: 20 لسنة 1973.

2- بوجردة مخلوف، المرجع السابق، ص12.

3- المرسوم رقم: 56/84 المؤرخ في 03 مارس 1984 المتضمن تنظيم مؤسسات المناطق الصناعية، ج ر عدد: 10 لسنة 1984.

4- معيفي لعزیز، الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري أي فعالية في توفير العقار الموجه للإستثمار في الجزائر، مقال منشور في المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 14، عدد: 02 كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، جوان 2016، ص133.

وقد كلفت اللجنة الإستشارية لتهيئة المناطق الصناعية بجمع كل المعلومات المتعلقة بتهيئة المناطق الموجودة على كافة التراب الوطني، وبتقديم آراء واقتراحات ضرورية للقطاع الوزاري المكلف بهندسة المدن بغرض ترقية هذه المناطق على أحسن وجه وتنمية مناطق العمران.

ويقصد بإدارة المناطق الصناعية حسب المرسوم رقم: 55/84 السالف الذكر تهيئتها كمرحلة أولى ثم تسييرها كمرحلة ثانية، مع الإشارة إلى أن مصطلح الإدارة يعني التهيئة والتسيير معاً، وبالرجوع لأحكام المادة الأولى (01) من المرسوم رقم: 55/84 فإن عملية إدارة المناطق الصناعية تتم من خلال مجموعة من الأجهزة والمؤسسات، تختلف باختلاف طبيعة النشاطات الممارسة فيها فالمناطق الصناعية التي تحتوي على نشاطات ذات منفعة محلية أو نشاطات متعددة الإختصاصات وذات منفعة وطنية شرط أن تكون تابعة لوزارات متعددة فإنها تدار عن طريق مؤسسة عمومية إقتصادية تنشأ إما بموجب قرار من الوالي تطبيقاً لأحكام المرسوم 200/83 المتضمن شروط إنشاء المؤسسات العمومية المحلية وتنظيمها⁽¹⁾، أو بموجب مرسوم عملاً بأحكام المرسوم رقم: 56/84 السابق ذكره والمتضمن تسيير المناطق الصناعية وعملها، أما المناطق الصناعية التي تتضمن نشاطات تابعة لمؤسسة واحدة لكنها ذات أهمية وطنية فيتم إدارتها بموجب هيئة متخصصة كما هو الحال في قطاع المحروقات، وتطبيقاً لذلك صدرت المراسيم 84/84 ، 59/84 ، 60/84 المؤرخة في 03 مارس 1984 والمتعلقة بإنشاء مؤسسات تسيير المناطق الصناعية في كل من سكيكدة، حاسي الرمل، أرزيو، حاسي مسعود.

ويبدو أن المشرع قد أخط في إدارة المناطق الصناعية بين المؤسسة التي تقوم بالتهيئة والمؤسسة التي تقوم بالتسيير الحقيقي للمنطقة الصناعية، فكان من الضروري تقسيم عملية إعداد وإنشاء المناطق الصناعية إلى عمليتين أساسيتين هما:

عملية التهيئة: تقوم بها مؤسسات عمومية إقتصادية ولا تتدخل في الملكية.

عملية التسيير: تقوم بها مؤسسات عمومية صناعية وتجارية بعد تلقيها للعقارات بصفة قانونية، فتقوم بإدارتها وتسييرها حسب القوانين المعمول بها⁽²⁾.

1- بوجردة مخلوف، المرجع السابق، ص12.

2- بوجردة مخلوف، المرجع السابق، ص14.

وبتاريخ 06 مارس 2011 قرر المجلس الوطني للإستثمار الموافقة على مشروع إنشاء مناطق صناعية، ليأتي القرار رقم: 13 المؤرخ في 19 أفريل 2011 داعما للقرار السابق بقائمة تحتوي على إنشاء 36 منطقة صناعية، وأعلن في حيثيات القرار أن إنشاء المناطق الصناعية هو مشروع للمنفعة العامة، وفعلا صدر المرسوم التنفيذي رقم: 176/12 المؤرخ في 11 أفريل 2012 المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية المتعلقة بإنجاز مناطق صناعية في بعض الولايات، حيث يتولى ولاية الولايات المعنية بتنفيذ إجراءات نزع الملكية طبقا للقانون رقم: 11/91 المؤرخ في 27 أفريل 1991 المعدل والمتمم، على أن تودع التعويضات الممنوحة لفائدة المعنيين لدى الخزينة العمومية⁽¹⁾.

وقصد تحسين جاذبية هذه المناطق سيتم إنجازها على طول المحاور الهيكلية على غرار الطريق السيار شرق- غرب وفقا للمواصفات الدولية، لكن وللأسف الشديد يلاحظ أن هناك إستغلالا غير عقلاني للرصيد العقاري بدليل تشكيل لجان ولائية مؤسسة بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 313/03 المؤرخ في 16 سبتمبر 2003 لإسترجاع أراضي فلاحية تابعة للأملاك الوطنية الخاصة للدولة مدمجة في القطاعات العمرانية لإنجاز هذه المناطق، وكذلك صدور المرسوم التنفيذي رقم: 238/11 المؤرخ في 09 جويلية 2011 المتضمن إلغاء تصنيف قطع أرضية تابعة للأملاك الوطنية الغابية واقعة في أقاليم ولايات: بجاية، الجزائر العاصمة، جيجل من النظام الغابي، وإدماجها في الملكية الخاصة للدولة لتكون موضع تشييد مشاريع مختلفة بما فيها إنجاز مناطق صناعية⁽²⁾، وبالتالي هدر آلاف الهكتارات من الأراضي الخصبة الصالحة للزراعة.

2- مناطق النشاطات: "les zones d'activités": تم إنشاء مناطق النشاط بمبادرة البلديات في إطار تطبيق الأمر رقم: 26/74 المؤرخ في 20 فيفري 1974 المتضمن تكوين الإحتياجات العقارية البلدية، وهي عبارة عن مساحات محددة بأدوات التهيئة والتعمير مخصصة لاستقبال نشاطات ذات طابع محلي أو نشاطات متعددة الخدمات، وتشارك في ملكيتها الجماعات المحلية والوكالات الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين والملاك الشاغلين، وتمتاز بأنها مناطق صغيرة الحجم والمساحة جهزت لاستقطاب

1- خوادجية سميحة حنان، المرجع السابق، ص55.

2- خوادجية سميحة حنان، المرجع السابق، ص56.

صناعات صغيرة أو متوسطة ذات طابع محلي كنشاط إنتاج السلع⁽¹⁾، ولا يوجد إطار قانوني واضح يبين طبيعة مناطق النشاط لذلك فهي تستند إلى قواعد التهيئة والتعمير.

وتختلف مناطق النشاط عن المناطق الصناعية من ناحية الجانب القانوني والتنظيمي، فالمناطق الصناعية تنشأ بمرسوم أما مناطق النشاط فتنشأ بمبادرات محلية، وقد نشأت بقرار صادر عن الوالي بمبادرة المجلس الشعبي البلدي أو الوكالات العقارية الولائية كمنطقة النشاط بأم البواقي التي تم إنشاؤها بتاريخ 26 أكتوبر 1980 بمبادرة من الوالي واقتراح المجلس البلدي⁽²⁾، أما من ناحية حجم المناطق، فمناطق النشاط أقل نسبياً من حجم المناطق الصناعية ومن النادر أن تزيد مساحتها عن 100 هكتار في حين أن كثير من المناطق الصناعية تتجاوز هذه المساحة وتأوي مركبات ووحدات صناعية كبيرة عكس مناطق النشاط الصناعي التي تستقبل في غالب الأحيان وحدات صغيرة ومتوسطة.

وقد ترتب عن تكليف الجماعات المحلية بإنشاء مناطق النشاط ظهور عدة سلبيات أهمها الإستغلال اللاعقلاني للأراضي المتوفرة في مناطق النشاط، فهي تعرف فوضى كبيرة من حيث الإنشاء ناهيك عن إفتقارها في غالب الأحيان للمنشآت الملائمة والتهيئة الضرورية⁽³⁾.

وبالرغم من أن قانون التوجيه العقاري رقم: 25/90⁽⁴⁾ أسند مهمة تسيير هذه المناطق لمؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تسمى بالوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين، إلا أن إستمرار الجماعات المحلية في إحتكار قرار إنشاء هذه المناطق يمثل استنزافاً للعقار بدليل أن السنوات الماضية أثبتت عدم إستخدام مناطق النشاط كركيزة أساسية للتنمية المحلية.

1- معيفي لعزیز، المرجع السابق، ص133.

2- خوادجية سمیحة حنان، المرجع السابق، ص69.

3- خوادجية سمیحة حنان، المرجع السابق، ص63.

4- القانون رقم: 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري، ج ر عدد: 49 لسنة 1990.

الفرع الثالث

الأراضي المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المنحلة

والأراضي الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

تعتبر الأراضي التابعة للمؤسسات العمومية الوعاء الأفضل لإنجاز المشاريع الاستثمارية وخصوصا المشاريع المخصصة للأنشطة الصناعية خاصة إذا كانت تلك القطعة الأرضية المخصصة من هذا الوعاء العقاري سبق وأن مارست عليه المؤسسة العمومية نشاطا صناعيا أو إنتاجيا، لأن ذلك يسهل على المستثمر في المجال الصناعي استغلال القطعة الأرضية المجهزة مسبقا لإنجاز المنشآت الصناعية والإنتاجية المخصصة وفق أدوات التعمير، والمؤسسة العمومية هي شخص معنوي الهدف من إنشائها هو التسيير المستقل لمرافق عمومية تابعة للدولة أو الجماعات المحلية، فإلى جانب الدولة أو الجماعات المحلية الإقليمية، فإن تسيير المرافق العمومية قد يعهد إلى أشخاص عمومية أخرى يطلق عليها تسمية المؤسسة العمومية "l'établissement public"، وقد يستعمل أسلوب المؤسسة العمومية في تسيير المرافق العامة إذا تبين أن مرفق عمومي ما يكون تسييره أحسن إذا أصبح شخصا ومنحت له الاستقلالية الإدارية والمالية، أي إذا منحت له الشخصية المعنوية.

ومع تطور وظيفة الدولة ظهر تمييز جديد بين المرافق العمومية الإدارية التي تتكفل بها المؤسسة العمومية الإدارية والخاضعة كليا لقواعد القانون لعام، والمرافق العمومية الصناعية والتجارية التي تتكفل بها المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية الخاضعة جزئيا للقانون العام والقانون الخاص.

وعليه يمكن تعريف المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية بأنها المرفق الذي يكون موضوع نشاطه تجاريا وصناعيا مماثلا للنشاط الذي يتولاه أشخاص القانون الخاص، وتتخذها الدولة والجماعات المحلية كوسيلة لإدارة مرافقها ذات الطابع الصناعي والتجاري⁽¹⁾.

وتعتبر المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام أغلبية رأسمالها بصفة مباشرة أو غير مباشرة، وهي

1- ناصر لباد الوجيز في القانون الإداري، دار المجد، الطبعة الرابعة، الجزائر، 2010، ص213.

تتمتع بإستقلال قانوني⁽¹⁾، وبعد فشل المؤسسات العمومية وتوقفها عن الدفع تم حلها وتصفيتها، وقد نتج عن حلها بقاء مجموعة من الأراضي والعقارات والمباني، فقامت الدولة بإدماجها ضمن الحافظة العقارية للعقار الصناعي.

وعليه يقصد بالأراضي المتبقية الأصول العقارية الناجمة عن حل المؤسسات العمومية الاقتصادية، وتشمل كل الأملاك العقارية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المنحلة المتوفرة⁽²⁾، أي الأصول المتبقية من المؤسسات العمومية، والتي لم يتم التصرف فيها بالتنازل، وبمعنى آخر هي ما تبقى من العقار الصناعي بعد تصفية المؤسسة العمومية ولم يتم التنازل عليه، مع الإشارة إلى أن خصوصية المؤسسات العمومية عن طريق السوق المالية عرفت محدودية في الجزائر لأن 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⁽³⁾.

أما الأراضي الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية فهي ما تملكه المؤسسات العمومية التي بقيت تنشط ولم تخضع للتصفية من العقارات، إلا أن تلك العقارات غير مستعملة من طرف المؤسسات العمومية الاقتصادية لكونها زائدة أو فائضة عن حاجاتها الضرورية، إذ خول القانون لمجلس مساهمات الدولة صلاحية إسترجاع العقارات الزائدة على نشاط المؤسسات العمومية وإعداد جرد بذلك، وإرساله إلى الوزير المكلف بترقية الاستثمارات ليتم بعد ذلك دمج الأصول الفائضة في الحافظة العقارية للدولة، وتم تحديد العقارات الزائدة أو الفائضة بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 153/09 على النحو التالي:

- الأملاك العقارية غير المستغلة، أو التي لم يتم تخصيصها لوجهة ما عند إصدار المرسوم التنفيذي رقم: 153/09.

1- المادة 02 من الأمر رقم: 04/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج ر عدد: 47 لسنة 2001.

2- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم: 153/09 المؤرخ في 02 ماي 2009 يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المنحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، ج ر عدد: 27 لسنة 2009.

3- الجيلالي عجة، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية من إشترابية التسيير إلى الخصصة، دار الخلدونية للطباعة والنشر، الجزائر، 2006، ص 412.

- الأملاك العقارية التي لا يتطابق استعمالها مع الغرض الإجتماعي للمؤسسة.
- الأملاك العقارية المستقلة أو القابلة للفصل من مجتمعات عقارية أوسع ملك للمؤسسات العمومية أو ملك للدولة غير اللازمة لنشاطها.
- الأملاك العقارية التي تغير طابعها القانوني بحكم قواعد التعمير والتي أصبحت لا تدخل في إطار النشاط الرئيسي للمؤسسة.
- الأملاك العقارية المعروضة في السوق بمبادرة من المؤسسة العمومية.
- الأملاك العقارية المتواجدة داخل المناطق الصناعية، والمتوفرة التي أعيد إدماجها ضمن الأملاك الخاصة للدولة.
- الأراضي التابعة لمناطق النشاطات عند تاريخ نشر المرسوم التنفيذي رقم: 153/09⁽¹⁾.

المبحث الثاني

الإطار المؤسسي المكلف بتسيير العقار الصناعي

للعقار الصناعي دور استراتيجي في تحفيز الاستثمار الصناعي خاصة وأن الجزائر من بين الدول التي تتمتع بإمكانيات كبيرة تسمح لها بجلب المستثمرين، لذلك تم اللجوء إلى إنشاء مؤسسات وهيئات مكلفة بتسيير المناطق الصناعية بعد تداخل صلاحيات عدة وزارات في تسيير العقار الصناعي، حيث منح لها حق تسيير المحفظة العقارية الصناعية التابعة للدولة والجماعات المحلية، وعليه سوف نتولى دراسة الهيئات المركزية أو الوطنية (المطلب الأول)، ثم نتطرق للهيئات اللامركزية أو المحلية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الهيئات المركزية المكلفة بتسيير العقار الصناعي

تتمثل هذه الهيئات أساسا في الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري ومجلس الوزراء ومجلس الحكومة ومختلف الوزارات لا سيما وزارتي الصناعة والمالية، بالإضافة للوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار، وسنوضح ذلك في الفروع التالية:

1- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم: 153/09 السابق ذكره.

الفرع الأول

الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري (ANIREF)

تم إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري بموجب المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم: 119/07⁽¹⁾ التي نصت على أنه: " تنشأ مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تحت تسمية الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري وتدعى في صلب النص الوكالة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي".

وقد تم وضع هذه الوكالة تحت وصاية الوزير المكلف بترقية الإستثمار وتطبق عليها قواعد القانون الإداري في علاقتها مع الدولة وتطبق عليها قواعد القانون التجاري في علاقتها مع الغير وقد أنشئت هذه الوكالة من أجل الإستجابة لانشغالات المستثمرين في عدم وجود العقار الصناعي إضافة إلى توليها الوساطة العقارية وخلق سوق عقارية تنافسية.

وقد إستند مرسوم إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري على المرسوم التنفيذي رقم: 309/05 المؤرخ في 07 سبتمبر سنة 2005، المتعلق بصلاحيات وزير المساهمات وترقية الإستثمارات⁽²⁾.

1- المرسوم التنفيذي رقم: 119/07 المؤرخ في 23 أفريل 2007 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، ويحدد قانونها الأساسي، ج ر، عدد: 27، بتاريخ 25 أفريل سنة 2007، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم: 126/12 المؤرخ في 19 مارس 2012، ج ر عدد: 17 بتاريخ: 25 مارس 2012.

2- المرسوم التنفيذي رقم: 309/05 المؤرخ في 07 سبتمبر سنة 2005 متعلق بصلاحيات وزير المساهمات وترقية الإستثمارات، ج ر، عدد: 61 الصادرة بتاريخ: 07 سبتمبر 2005.

وفيما يتعلق بهيكل الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري فهي تتشكل من جهاز مركزي يتمثل في مجلس الإدارة والمدير العام ، وأجهزة لا مركزية تتمثل في الهياكل المحلية المتضمنة المديرية الجهوية التي تساهم في الأداء المرن والوظيفي للوكالة⁽¹⁾.

وعليه فإن مجلس الإدارة يعد أول جهاز نص عليه المشرع الجزائري باعتباره هيكلًا مركزيًا للوكالة ويقوم برئاسة هذا المجلس الوزير المكلف بترقية الإستثمارات أو ممثله ويتشكل المجلس من الأعضاء التاليين: ⁽²⁾ ممثل عن الوزير المكلف بالجماعات المحلية، ممثلين عن الوزير المكلف بالمالية (خزينة/ أملاك الدولة)، ممثل عن الوزير المكلف بالعمران، ممثل عن الوزير المكلف بالسياحة والصناعات التقليدية، ممثل عن الوزير المكلف بالنقل، ممثل عن الوزير المكلف بالطاقة والمناجم، ممثل عن وزير الفلاحة، ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة، ممثل عن الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية والبيئة.

وبالتالي فإن هؤلاء الأعضاء ينتمون لقطاعات مختلفة لها علاقة بالعقار من جهة وبالإستثمار من جهة أخرى.

أما المدير العام فيعين بموجب مرسوم رئاسي لمدة غير محددة ويتولى إدارة الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري كما يقوم بتنفيذ قرارات مجلس الإدارة، كما يتولى سلطة تعيين وعزل مستخدمي الوكالة ويمارس السلطة السلمية على جميع مستخدمي الوكالة، بالإضافة لذلك يبرم الصفقات والعقود والإتفاقيات طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما مع إبرام القروض التي تحتاج إليها الوكالة وفقاً للإجراءات الإدارية⁽³⁾، ويقترح مشاريع برامج نشاطات الوكالة ويعد البيانات التقديرية، كما يمثل الوكالة في جميع أعمال الحياة المدنية وله حق التقاضي ويسهر على إحترام التنظيم والنظام الداخلي وتطبيقهما، كما يعد في نهاية كل سنة مالية تقريراً سنوياً عن النشاطات مرفقاً بحصائل وجدول حسابات النتائج ويرسلها إلى السلطة الوصية بعد مداولة مجلس الإدارة⁽⁴⁾.

(1) - المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم: 119/07 السابق ذكره.

(2) - المادة 07 من نفس المرسوم التنفيذي السابق.

(3) - المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم: 119/07 السابق ذكره.

(4) - المادة 08 من نفس المرسوم.

وبالنسبة للهياكل المحلية للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري فتتمثل في المديريات الجهوية الموزعة عبر التراب الوطني على النحو التالي:

مديرية جهوية بالجزائر العاصمة: ويمتد إختصاصها الإقليمي لولايات الجزائر العاصمة وبومرداس وتيزي وزو وتيبازة.

مديرية جهوية في سطيف: ويمتد إختصاصها الإقليمي لولايات سطيف وبرج بوعريريج وبجاية وباتنة وبسكرة والمسيلة.

مديرية جهوية في البليدة: ويمتد إختصاصها الإقليمي لولايات البليدة، المدية، البويرة الشلف، عين الدفلى⁽¹⁾.

مديرية جهوية في عنابة: ويمتد إختصاصها الإقليمي لولايات عنابة، الطارف، سكيكدة قالمة، سوق أهراس، تبسة.

مديرية جهوية في قسنطينة: ويمتد إختصاصها الإقليمي لولايات قسنطينة، ميلة، جيجل أم البواقي، خنشلة.

مديرية جهوية في تيارت: ويمتد إختصاصها الإقليمي لولايات تيارت ، الأغواط ، الجلفة البيض تيسمسيلت .

مديرية جهوية في وهران: ويمتد إختصاصها الإقليمي لولايات وهران، مستغانم، غليزان معسكر عين تيموشنت.

مديرية جهوية في أدرار: ويمتد إختصاصها الإقليمي لولايات أدرار، تندوف ، بشار. مديرية جهوية في تلمسان: ويمتد إختصاصها الإقليمي لولايات تلمسان، سيدي بلعباس، النعامة، سعيدة.

مديرية جهوية في غرداية: ويمتد إختصاصها الإقليمي لولايات: غرداية ، ورقلة، الوادي، إليزي، تمنراست.

(1) - بلكعبيات (مراد)، الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري في التشريع الجزائري، مقال منشور بمجلة العلوم الإنسانية، العدد: 23، معهد الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سوق أهراس، 2011، ص45.

أما مهام الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري فتتمثل في إنشاء سوق عقارية تنافسية وشفافة، وبالرجوع للمرسوم التنفيذي: رقم 16/11 المؤرخ في 25 جانفي 2011 الذي يحدد صلاحيات وزير الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الإستثمار⁽¹⁾، وبناءا على المادة 09 منه نجد أن لوزير الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الإستثمار صلاحيات واسعة في مجال تسيير العقار الصناعي وضبطه، وتتولى الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري مهمة تسيير الأملاك الخاصة التابعة للدولة ومن بينها العقار الصناعي الموجه للإستثمار⁽²⁾.

وعليه فإن هناك علاقة واضحة بين مديرية أملاك الدولة والوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري بحيث تعد مديرية أملاك الدولة كمرجع أساسي في معظم القرارات التي تتخذها الوكالة، إذ نصت المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم: 153/09⁽³⁾ المحدد لشروط وكيفيات منح الإمتياز على الأصول التابعة للمؤسسات المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الإقتصادية على أنه: " يسند تسيير الحافظة العقارية المتكونة من الأصول المتبقية والأصول الفائزة المسترجعة تدريجيا إلى الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري على مستوى الولاية المعنية على أساس إنفاقية تبرم بين مديرية أملاك الدولة المختصة إقليميا والهيئة المحلية المسيرة المعنية التي تعمل لحساب الوكالة ".

كما تمارس الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري مهمة الوساطة العقارية⁽⁴⁾، ومن أهم الأدوات التي تعتمد عليها الوكالة في مهمة الوساطة العقارية نجد عقود الإمتياز، إذ يعد عقد الإمتياز في مجال العقارات الصناعية وسيلة حديثة لتنفيذ السياسة الإستثمارية أحدثتها الدولة لتنمية الإقتصاد الوطني نظرا لأهمية هذه العقارات في بناء سياسة عقارية ناجعة، إذ يكرس الإمتياز بعقد إداري تعده

(1)- المرسوم التنفيذي رقم: 16/11 المؤرخ في 25 جانفي 2011 يحدد صلاحيات وزير الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، ج ر، عدد: 05 الصادرة بتاريخ 26 جانفي 2011.

(2)- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم: 119/07 السابق ذكره.

(3)- المرسوم التنفيذي رقم: 153/09 المؤرخ في 02 ماي 2009، المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، ج ر عدد: 27 لسنة 2009.

(4)- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم: 126/12 السابق ذكره.

إدارة أملاك الدولة يكون مرفقا بدفتر أعباء يحدد بدقة برنامج الإستثمار وكذا بنود وشروط منح الإمتياز⁽¹⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري تتولى أيضا مهمة الترقية العقارية من خلال تكييف الحاجات الإجتماعية في مجال السكن بصفة أساسية ، وتشمل الترقية العقارية بصفة ثانوية إنجاز المحلات ذات الطابع المهني والتجاري والتي تقام على الأراضي التابعة للأملك الخاصة للدولة.

وقد نظم المشرع الجزائري مهام الترقية العقارية في إطار النشاط العقاري الذي يشمل على مجموعة الأعمال التي تساهم في إنجاز الأملاك العقارية المخصصة للإستعمال السكني أو لممارسة نشاط حرفي أو تجاري بموجب المرسوم التشريعي رقم: 09/93⁽²⁾ المؤرخ في 01 مارس 1993 المتعلق بالنشاط العقاري ، وكل شخص يمارس هذه النشاطات يعتبر متعامل في الترقية العقارية⁽³⁾.

وبالتالي تكتسب الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري صفة المرقى العقاري بحيث تعمل على إكتساب الأصول العقارية لإعادة بيعها بعد تهيئتها وتجزئتها لوضعها في خدمة المشاريع الإنتاجية أو الخدماتية⁽⁴⁾، وبالإضافة لذلك فهي تعمل على إقتناء الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية أو منحها بالإمتياز بعد تميمها وتجزئتها وتهيئتها لصالح أصحاب المشاريع الإستثمارية.

(1)- المادة 10 من الأمر رقم: 04/08 السابق ذكره.

(2)- المرسوم التشريعي رقم: 09/93 المؤرخ في 01 مارس 1993 يتعلق بالنشاط العقاري، ج ر عدد: 14.

(3)- المادة 02 من المرسوم التشريعي رقم: 09/93 السابق ذكره.

(4)- عسالي (نفيسة)، المجلس الوطني للإستثمار آلية لتفعيل الإستثمارات في الجزائر، مذكرة ماجستير تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص63.

ولها أيضا دور إسهاري وإعلامي من خلال توعية وإرشاد المستثمرين خاصة الأجانب منهم بالمعلومات المتعلقة بتطور النشاط والتنظيم العقاري في الجزائر وكل المعلومات الضرورية الخاصة بالإستثمار في الجزائر⁽¹⁾

وإذا كان أغلب المستثمرين يشتكون من إنعدام العقار الإقتصادي فإنه قد تم إسناد مهمة توفيره للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري ، بحيث تلعب دور الوسيط العقاري فتجمع بين مالكي العقارات والمستثمرين⁽²⁾، طالما أن تشكيلتها تتسم بالتنوع إذ تضم قطاعات مختلفة تربطها علاقة بالعقار الموجه للإستثمار.

أما بخصوص قيامها بالوساطة بين المستثمرين والدولة باعتبارها المالكة لأغلب العقارات فهذه الوساطة تشمل الإنتفاع بالأموال الخاصة التابعة للدولة لا سيما منها الموجودة في المناطق الصناعية⁽³⁾.

ولكن بالرجوع للواقع العملي نجد أن هناك عدة سلبيات حالت دون أن تتمكن الوكالة من أداء مهامها من أهمها إنعدام الأرضية أو التهيئة الإقليمية المناسبة لإقامة تلك المشاريع ناهيك عن البيروقراطية التي أصبحت تشكل أهم عائق أمام المستثمر وطنيا كان أو أجنبيا.

الفرع الثاني

مجلس الوزراء

يتشكل مجلس الوزراء من جميع أعضاء الطاقم الحكومي المتكون من جميع الوزراء المعينين بمرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية الذي يترأس مجلس الوزراء حسب ما هو منصوص عليه في الدستور الجزائري، بحيث يتولى مجلس الوزراء الفصل في جميع القضايا والملفات الوطنية المتعلقة بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية والحكومة، ومن أهم تلك الملفات والقضايا منح الإمتياز على

(1)- TEMMAR, (H), L'ANREF au cœur de la stratégie industrielle, ANIREF VOICE, bulletin d'information trimestriel, N° 01, Alger, 2008, p03.

(2)- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم: 119/07 السابق ذكره.

(3)- بلكعيبات (مراد)، المرجع السابق، ص11.

الأراضي التابعة لأملاك الدولة الخاصة الموجهة لإنجاز المشاريع الإستثمارية، إذ أن منح الامتياز عن طريق التراضي يكون بناء على قرار من مجلس الوزراء بالنسبة للمشاريع التي لها طابع الأولوية وتساهم في توفير مناصب شغل وتنمية المناطق المحرومة⁽¹⁾ أي المشاريع ذات الطابع الوطني بعد إقترح من المجلس الوطني للإستثمار.

الفرع الثالث

مجلس الحكومة

يتألف مجلس الحكومة إما الوزير الأول في حال أسفرت الإنتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، وإما رئيس الحكومة في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية⁽²⁾، وعليه فالوزير الأول أو رئيس الحكومة يوجه وينسق ويراقب عمل الحكومة حسب المادة 112 من الدستور الجزائري، وبالتالي إذا أسفرت الإنتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية يظل الوزير الأول مجرد مطبق لبرنامج رئيس الجمهورية، ومع ذلك ينبغي الإشارة لبعض القرارات الصادرة عن مجلس الحكومة في الفترة الممتدة ما بين سنة 2001 و2006 على غرار مناطق الجنوب التي إستفادت من برامج استثمارية خاصة⁽³⁾ في إطار البرنامج الوطني لدعم الإنعاش الإقتصادي وإعادة تأهيل المناطق الصناعية.

الفرع الرابع

الوزارات المختلفة لا سيما وزارتي الصناعة والمالية

تعددت الوزارات المختصة بتسيير العقار الصناعي، لكن يبقى أهمها وزارة الصناعة ووزارة المالية، بحيث نجد أن لوزير الصناعة دور هام في هذا المجال حدده الأمر رقم: 04/08 السالف الذكر، فهو الذي يرخص باستغلال العقار الصناعي عن طريق قرار صادر عنه بموجبه يمنح حق

1- المادة 06 من الأمر رقم: 04/08 السابق ذكره.

2- المادة 103 من الدستور الجزائري الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم: 251/20 المؤرخ في 15 سبتمبر 2020 المتضمن إستدعاء الهيئة الإنتخابية للإستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور، ج ر عدد: 54 لسنة 2020.

3- خوادجية سميحة حنان، المرجع السابق، ص 131.

الإمتياز عن طريق المزاد العلني⁽¹⁾، وهذا القرار يدخل ضمن سلطة الوزير الوصائية على الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، فمن أجل قيام هذه الأخيرة بالتصرف في الأراضي التابعة لها سواء كانت مالكة لتلك الأراضي أو أنها تسيرها لصالح مالكيها، فإن فتح المزاد لمنح حق الإمتياز عليها معلق على قرار مسبق من طرف وزير الصناعة، وبالتالي لا يمكن للوكالة أن تتصرف في تلك الأراضي إلا بعد صدور قرار من وزير الصناعة يرخص بذلك.

أما وزارة المالية فهي الوصية على المديرية العامة لأملاك الدولة وكل المديريات الولائية لأملاك الدولة عبر كافة التراب الوطني، إذ تشرف على كل العمليات المتعلقة بالتسيير والتصرف في أملاك الدولة الخاصة لا سيما العقارات الموجهة للإستثمار الصناعي⁽²⁾.

الفرع الخامس

الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار

تعد الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار من الهيئات الفاعلة في تحقيق التنمية الاقتصادية من خلال الهيئات الفاعلة في تحقيق التنمية الاقتصادية من خلال إشرافها ومتابعتها لمختلف الإستثمارات على المستوى الوطني، وكانت تسمى سابقا بالوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار إلا أنه مع صدور القانون رقم: 18/22⁽³⁾ المؤرخ في 24 يوليو 2022 المتعلق بالإستثمار أعاد هذا القانون تنظيم وتشكيل الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار، مع تغيير تسميتها إلى الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار ومنحها دور المروج الحقيقي والمرافق للإستثمارات من خلال خلق منصة رقمية للمستثمر كآلية جديدة لمرافقة المستثمرين.

وقد صدر المرسوم التنفيذي رقم: 298/22⁽⁴⁾ المؤرخ في 08 سبتمبر 2022 الذي يحدد تنظيم الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار وسيرها وأشارت المادة 02 من هذا المرسوم إلى أن الوكالة هي

1- المادة 05 من الأمر رقم: 04/08 السابق ذكره.

2- المادة 120 من القانون رقم: 03/90 السابق ذكره المعدل والمتمم.

3- القانون رقم: 18/22 المؤرخ في: 24 يوليو 2022 يتعلق بالإستثمار، الجريدة الرسمية عدد: 50 لسنة 2022.

4- المرسوم التنفيذي رقم: 298/22 المؤرخ في: 08 سبتمبر 2022 الذي يحدد تنظيم الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار وسيرها، الجريدة الرسمية عدد: 60 لسنة 2022.

مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وتوضع تحت وصاية الوزير الأول، ويحدد مقرها بمدينة الجزائر العاصمة وبالتالي فهي شخص من أشخاص القانون العام تعمل على تسهيل الإجراءات الإدارية للحصول على المشاريع الإستثمارية ومرافقتهم إلى غاية الإتهاء من المشروع.

وتنشئ لدى الوكالة الشبابيك الوحيدة الآتية:

- الشباك الوحيد للمشاريع الكبرى والإستثمارات الأجنبية.
- الشبابيك الوحيدة اللامركزية.

وبالتالي فلها هياكل إدارية لا مركزية على المستوى الولائي في إطار الشباك الوحيد اللامركزي، ويقصد بالشباك الوحيد هو تجميع كل الخدمات الإدارية والمالية التي يحتاجها المستثمر في جهة واحدة لتسهيل الإستثمار وربح الوقت، ويقتصر دور الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار في منح الإمتيازات في إطار قانون الإستثمار بموجب مقرر منح المزايا، أما بخصوص العقار الصناعي فللوكالة دور إعلامي بتحديد العقارات المتوفرة وكذا منح المزايا الخاصة بالإعفاء الضريبي، ومنح التصاريح الإلزامية للمشاريع الأجنبية ومعاينة بدء النشاط بالنسبة للمشاريع التي تكون موضوع تصريح بالإستثمار⁽¹⁾.

المطلب الثاني

الهيئات اللامركزية المكلفة بتسيير العقار لصناعي

تتمثل هذه الهيئات في لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار وضبط العقار والوالي والمدير الولائي لأملاك الدولة بالإضافة للوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين.

1- المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم: 152/09 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط وكيفيات منح الإمتياز على الأراضي التابعة لأملاك الدولة الخاصة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية، ج ر عدد: 27.

الفرع الأول

لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الإستثمار وضبط العقار

تم إنشاء هذه اللجنة بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 120/07⁽¹⁾ المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 20/10 المؤرخ في 12 جانفي 2010 والمتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الإستثمارات وضبط العقار وتشكيلها وسيرها.

يتولى مدير الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الإستثمار تحت سلطة الوالي تسيير هذه اللجنة التي تملك بنكا للمعلومات مكون من مجموعة معطيات مستخرجة من طرف مصالح أملاك الدولة والصناعة والأجهزة المكلفة بالعقار، كما تدرس اللجنة إقتراح منح الإمتياز بالتراضي.

أما مهام لجنة المساعدة على تحديد الموقع وضبط العقار وترقية الإستثمار فتتمثل في إستقبال طلبات المستثمرين لإنجاز مشاريعهم الاستثمارية⁽²⁾، تحديد إستراتيجية الاستثمار على مستوى الولاية، المساهمة في الضبط والإستعمال العقلاني للعقار الموجه للإستثمار في إطار الإستراتيجية التي تحددها الولاية مع أخذ التجهيزات العمومية على الخصوص بعين الإعتبار إقتراح منح الإمتياز بالتراضي على الأراضي التابعة للأملك الخاصة للدولة باستثناء العقارات المتواجدة داخل مناطق التوسع السياحي والمدن الجديدة، والعقارات المسيرة من قبل الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، مرافقة جميع المبادرات المتعلقة بالترقية العقارية العمومية أو الخاصة لإنشاء أراضي مهيأة ومجهزة تكون موجهة لاستقبال الإستثمارات.

(1)- المرسوم التنفيذي رقم: 120/07 المؤرخ في 23 أفريل سنة 2007 يتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الإستثمارات وضبط العقار وتشكيلها وسيرها، ج ر عدد: 27 بتاريخ 25 أفريل سنة 2007، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 20/10 المؤرخ في 12 جانفي 2010 المتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار وتشكيلها وسيرها، ج ر عدد: 04.

(2)- خوادجية (سميحة حنان)، المرجع السابق، ص172.

كما تقوم بمساعدة المستثمرين في تحديد موقع الأراضي التي سيتم إقامة المشاريع الإستثمارية عليها، وضع المعلومات المتعلقة بتوفر العقارات الموجهة للإستثمار تحت تصرف المستثمرين بواسطة كل وسائل الإتصال ومتابعة إقامة المشاريع الإستثمارية وتقييمها، ويمكن إسناد هذه المهمة إلى لجنة فرعية تقنية تحدد تشكيلتها وسيرها بموجب النظام الداخلي للجنة الذي يحدد نموذجة بتعليمات وزارية مشتركة يتخذها الوزراء المكلفون بالداخلية والجماعات المحلية والمالية والصناعة وترقية الإستثمارات.

أما عن تشكيلة اللجنة فهي تتكون من: ممثلاً للوالي رئيساً، مدراء كل من القطاعات الآتية: أملاك الدولة، التخطيط، والتهيئة العمرانية، السكن والعمران، النقل، البيئة، الإدارة المحلية المصالح الفلاحية، الصناعة، التجارة، السياحة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعات التقليدية، التشغيل.

وتضم اللجنة أيضاً ممثلين عن الهيئات والأجهزة المحلية مثل: الجهاز المكلف بتسيير المناطق الصناعية، والوكالة الوطنية لتطوير الإستثمارات المختصة إقليمياً، الهيئات المكلفة بترقية المناطق الصناعية، الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، الوكالة العقارية في الولاية رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنيين بجدول أعمال الإجتماع، غرف التجارة والصناعة والحرف والفلاحة، كما تضم اللجنة ممثلاً عن جمعية محلية يرتبط نشاطها بترقية الإستثمار ويمكن للجنة أن تستعين بأي شخص يمكن أن يساعدها في أداء مهامها⁽¹⁾.

الفرع الثاني

الوالي

يعتبر الوالي كـمـمـثـل للدولة على مستوى الولاية ويشكل همزة وصل بين الولاية والسلطة المركزية وهو مندوب الحكومة والممثل الوحيد لجميع الوزراء على مستوى إقليم الولاية، وتتمتع الولاية بالشخصية المعنوية وبذلك يعد الوالي الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي ويمثل الولاية أمام القضاء⁽²⁾.

(1)- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم: 120/07 السابق ذكره.

2- ناصر لباد، المرجع السابق، ص 126.

وبصدور قانون المالية التكميلي لسنة 2011⁽¹⁾ كرس المشرع الجزائري دورا كبيرا للوالي في التنمية المحلية والوطنية على حد سواء، حيث عدلت المادة 15 من قانون المالية التكميلي المواد 03 و 05 و 08 و 09 من الأمر رقم: 04/08 السابق ذكره، فجعل بمقتضاها قرار منح الإمتياز يتم بطريقة واحدة وهي التراضي بموجب قرار صادر عنه فيما يخص الأراضي التابعة لأمالك الدولة الخاصة بما فيها الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المنحلة والأراضي الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الإقتصادية، أما الأراضي التي تدخل ضمن حافظة الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري وأراضي العقار السياحي والأراضي التابعة لمحيط مدينة جديدة فالترخيص بمنح الإمتياز عليها هو من إختصاص الوزراء المحددين في المادة 05 من الأمر رقم: 04/08 السابق ذكره.

الفرع الثالث

المدير الولائي لأمالك الدولة

بالرجوع لأحكام المرسوم التنفيذي رقم: 427/12⁽²⁾ المحدد لشروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة نجد أن لوزير المالية صلاحيات التصرف باسم الدولة في جميع عقود التسيير والتصرف الواردة على الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة، بحيث يقوم وزير المالية بتفويض المدير الولائي لأمالك الدولة على مستوى الولاية بغرض إدارة وتسيير تلك الأملاك وإعداد العقود الخاصة بها.

وبخصوص منح العقار الصناعي نجد أن عقد الإمتياز الوارد عليه يكرس بعقد إداري تعده إدارة أملاك الدولة، مع الإشارة إلى أن مدير أملاك الدولة يعتبر موثقا للدولة ويتولى دراسة الطلبات المتعلقة بأمالك الدولة ومتابعة القضايا المتنازع فيها⁽³⁾.

1- القانون رقم: 11/11 المؤرخ في 18 جويلية 2011 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج ر عدد: 40 لسنة 2011.

2- المرسوم التنفيذي رقم: 427/12 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012 المحدد لشروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، ج ر عدد: 69 لسنة 2012.

3- المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم: 65/91 المؤرخ في 02 مارس 1991 المتضمن تنظيم المصالح الخارجية لأمالك الدولة والحفظ العقاري، ج ر عدد: 10 لسنة 1991.

الفرع الرابع

الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين

تعد الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري لأن الحسابات التي تقوم بها تكون في شكل تجاري لكونها تحوز الحقوق العقارية⁽¹⁾، وبعدها أنهيت مهام الوكالات المحلية المنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 405/90 إنتقلت كل المهام والإلتزامات إلى الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 408/03⁽²⁾، ويعود ذلك إلى الإستعمال اللاعقلاني لمناطق النشاط من طرف الجماعات المحلية وعجزها عن تجهيز وتسيير وتطهير الوضعية القانونية لتلك المناطق، لذلك وضع قانون التوجيه العقاري رقم: 25/90 السابق ذكره حدا للتدخل المباشر للجماعات المحلية في المعاملات العقارية لصالح الخواص وتزويدها بإدارة أنجع تمثلت في الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين.

المبحث الثالث

عقد الإمتياز كآلية وحيدة لاستغلال العقار الصناعي

تمثل الأصول العقارية التابعة للدولة إستثمارا طويلا ومتوسطا وقصير الأجل في نفس الوقت إذا ما أحسنت إدارتها، حيث يتم رفع قيمتها من جانب وتحقيق إيرادات عاجلة وآجلة من جانب آخر⁽³⁾. وقد جعل المشرع الجزائري عقد الإمتياز كأسلوب للإنتفاع بالعقار الصناعي دون تقرير حق الملكية وذلك للحد من التلاعبات التي تطال أملاك الدولة الخاصة، واشتهر العقار الإستثماري في البداية باسم العقار الصناعي، رغم أن هذا المصطلح الأخير لم ينص عليه أي نص قانوني وإنما هي

1- خوادجية سميحة حنان، المرجع السابق، ص 151.

2- المرسوم التنفيذي رقم: 408/03 المؤرخ في 05 نوفمبر 2003 يعدل وينتم أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 405/90 المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 الذي يحدد قواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين وتنظيم ذلك، ج ر عدد: 68 لسنة 2003.

(3)- المحيميد (أحمد عبد الكريم)، أبو بكر (مصطفى محمود)، الأملاك العقارية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر 2015، ص14.

تسمية فقهية، بحيث كان المشرع الجزائري ينص على العقارات المملوكة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع صناعية مثل مصطلح المناطق الصناعية⁽¹⁾، لكن مع مرور الوقت تم تغيير المصطلح من طرف المشرع وبدأ مصطلح العقار الاستثماري ينتشر بالنسبة لهذا النوع من العقارات.

ومن خلال هذا المبحث سيتم تقسيم الدراسة إلى ثلاثة مطالب، بحيث تتم دراسة إنشاء الإمتياز في مجال العقار الصناعي (المطلب الأول) ثم نعرض لدراسة تنفيذ الإمتياز في مجال العقار الصناعي المملوك للدولة (المطلب الثاني)، ثم نتناول طرق إنهاء هذا الإمتياز (المطلب الثالث).

المطلب الأول

إنشاء الإمتياز في مجال العقار الصناعي المملوك للدولة

إن قانون الأملاك الوطنية تناول عقد الإمتياز الوارد على الأملاك الوطنية العمومية في نص المادة 64 دون أن يتناول الإمتياز الوارد على الأملاك الوطنية الخاصة، والغريب في الأمر رقم: 04/08 صدر بعد أربعين يوما من صدور القانون رقم: 14/08 المعدل لقانون الأملاك الوطنية، كما أن القانون رقم: 14/08 لم يفرد حيزا لصيغة الإمتياز كآلية لتسيير الأملاك الوطنية الخاصة وترك ذلك للنصوص الخاصة بالأمر رقم: 04/08 والقانون رقم: 03/10 السابق الإشارة إليهما، حيث كان من الأجدر النص على آلية الإمتياز بطريقة واضحة لا لبس فيها في صلب قانون الأملاك الوطنية لتشمل جميع أصناف العقار.

وعليه سيتم تخصيص هذا المطلب لتبيان مفهوم الإمتياز ونطاق تطبيقه (في الفرع الأول) ثم نتطرق لإجراءات منح الإمتياز في مجال العقار الصناعي (في الفرع الثاني).

(1)- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 مارس 1984 المتضمن دفتر الشروط النموذجي المتعلق بإدارة المناطق الصناعية، ج، عدد: 10 لسنة 1984.

الفرع الأول

مفهوم الإمتياز في مجال العقار الصناعي ونطاق تطبيقه

لقد ورد تعريف الإمتياز في مجال الأملاك الوطنية الخاصة الموجهة للاستثمار ضمن دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم: 152/09⁽¹⁾ المحدد لشروط وكيفيات منح الإمتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية كما يلي: "منح الإمتياز هو الإتفاق الذي تخول من خلاله الدولة لمدة معينة الإنتفاع من أرضية متوفرة تابعة لأملكها الخاصة لفائدة شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون الخاص قصد إنجاز مشروع استثماري"⁽²⁾.

يتضح من خلال التعريف السابق أن المشرع الجزائري لم ينص على المنفعة العمومية كما فعل مع الأملاك العمومية العقارية نظرا للطبيعة الخاصة للعقار الاستثماري، كما إستعمل مصطلح الأرضية المتوفرة، في حين أن تلك الأرضية ليست متوفرة وإنما سيتم توفيرها بموجب نصوص قانونية يتم تطبيقها ميدانيا لتصبح موجودة، وهذا ما فعله المشرع الجزائري بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 176/12⁽³⁾ المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية للعملية المتعلقة بإنجاز مناطق صناعية في بعض الولايات.

أما بخصوص العقارات المتوفرة فهي تلك العقارات التي كانت خاضعة لأنظمة قانونية سابقة ولم يتم استغلالها لسبب من الأسباب، وقد عرف الإمتياز في مجال العقارات المتوفرة بموجب دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم: 153/09⁽⁴⁾ المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها على النحو التالي: "منح الامتياز هو الإتفاق الذي تخول من

(1)- المرسوم التنفيذي رقم: 152/09 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، ج ر عدد: 27 لسنة 2009.

(2)- بومزبر (باديس)، عقود الإمتياز كآلية لتسيير الاستثمار في الأملاك الوطنية الخاصة، مقال منشور بمجلة العلوم الإنسانية، العدد: 50، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة 1، الجزائر، ديسمبر 2018، ص255.

(3)- المرسوم التنفيذي رقم: 176/12 المؤرخ في 11 أبريل 2012 المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية للعملية المتعلقة بإنجاز مناطق صناعية في بعض الولايات، ج ر عدد: 23 لسنة 2012.

(4)- المرسوم التنفيذي رقم: 153/09 السابق ذكره.

خلاله الدولة لمدة معينة الإنتفاع بأصل عقاري متوفر تابع لأملاكها الخاصة قصد إستيعاب مشروع استثماري".

وما يلاحظ حول هذا التعريف أن المشرع نص على أصل عقاري متوفر وقد أحسن في ذلك لأن هذا هو مجال الأملاك المتوفرة.

وانطلاقاً من التعريفين السابقين للإمتياز يمكن إستنتاج أهم خصائصه وهي أن الإمتياز تفويض قانوني لا يمنح إلا بموجب نص قانوني يتضمن تفويضا من الإدارة لصاحب الإمتياز، كما أنه عقد محدد المدة، ويرتب حقا عينيا عقاريا هو حق الإنتفاع، كما أن عقد الإمتياز له طبيعة مختلطة⁽¹⁾، وذلك لكون بعض شروطه تكتسي الطابع التنظيمي وبعضها الآخر لها طابع تعاقدية.

ومن خصائصه أيضا أنه يمنح لشخص طبيعي أو معنوي يخضع للقانون الخاص ولا يجوز منحه لأي شخص من أشخاص القانون العام، ويهدف إلى إنجاز مشروع استثماري، وقد كان المشرع من قبل يستعمل مصطلح المشروع الصناعي، لكنه سرعان ما غير المصطلح واستعمل مصطلحا آخر هو المشروع الاستثماري، غير أنه لم يعرف المشروع الإستثماري كما لم يحدد المقصود بالاستثمار بصفة دقيقة خاصة وأن الاستثمار مصطلح واسع يحتمل عدة معاني.

فهو في لغة الإقتصاد يعني عملية الإستفادة من الأموال الموظفة في مجال معين، كتوظيفها في المجال العقاري أو العمراني أو الفلاحي بهدف تعزيز الإنتاج وزيادة رأس المال، أو هو تكوين رأس المال بهدف تحقيق الربح⁽²⁾.

كما تم تعريفه أيضا بأنه توظيف النقود لأي أجل في أي أصل أو ملكية أو ممتلكات أو مشاركات يحتفظ بها للمحافظة على المال أو تنميته سواءا بأرباح دورية أو بزيادات في قيمة الأموال في نهاية المدة أو بمنافع غير مالية⁽³⁾.

(1)- ظريفي (نادية)، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، طبعة 2010، ص173.

(2)- جرجرس (جرجرس)، معجم المصطلحات القانونية والفقهية، الشركة العالمية للكتاب، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 1996، ص43.

(3)- عبد الله عبد الكريم (عبد الله)، ضمانات الاستثمار في الدول العربية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، دون مكان نشر، 2010، ص18.

أما عن الشروط الواجب توافرها في الأراضي الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية صناعية فيشترط في الأراضي المعنية بتطبيق الأمر رقم: 04/08 أن تكون غير مخصصة وليست في طور التخصيص لفائدة مصالح عمومية تابعة للدولة، وأن تكون واقعة داخل القطاعات المعمرة أو القابلة للتعمير كما تم تحديدها بالمخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير والقابلة لاحتضان بنايات طبقاً لمخططات شغل الأراضي، فألزم المشرع أن يكون إنجاز البنائات مهما كان نوعها أو استعمالها صناعياً أو تجارياً بناءً على رخصة بناء تقدم من المصالح المعنية بذلك⁽¹⁾.

ويمكن إستثناء منح الإمتيازات على الأراضي الواقعة خارج القطاعات المعمرة أو القابلة للتعمير لصالح المشاريع التي لا يمكن بحسب طبيعتها إنجازها داخل القطاعات المعمرة.

وقد ورد تعريف كل من القطاعات المعمرة والقطاعات القابلة للتعمير بموجب قانون التوجيه العقاري⁽²⁾ في المادتين 20 و 21، حيث نصت المادة 20 منه على أن الأراضي العامرة هي كل أرض يشغلها تجمع بنايات في مجالاتها الفضائية وفي مشتملات تجهيزاتها وأنشطتها ولو كانت هذه القطعة غير مزودة بكل المرافق أو غير مبنية أو مساحات خضراء أو حدائق أو تجمع بنايات. أما المادة 21 فنصت على أن الأرض القابلة للتعمير هي كل القطع المخصصة للتعمير في آجال معينة بواسطة أدوات التهيئة والتعمير.

وتستثنى من مجال تطبيق أحكام الأمر رقم: 04/08 أصناف الأراضي التالية:⁽³⁾

الأراضي الفلاحية، القطع الأرضية المتواجدة داخل المساحات المنجمية، القطع الأرضية المتواجدة داخل مساحات البحث عن المحروقات واستغلالها ومساحات حماية المنشآت الكهربائية والغازية، القطع الأرضية الموجهة للترقية العقارية المستفيدة من إعانة الدولة، والقطع الأرضية المتواجدة داخل مساحات المواقع الأثرية والثقافية.

أما بخصوص نطاق تطبيق الإمتياز في مجال العقار الموجه للإستثمار الصناعي فقد نصت المادة الثالثة (03) من الأمر رقم: 04/08 على خضوع الأملاك العقارية التي تشكل الأصول المتبقية

(1) - بوجردة (مخلوف)، المرجع السابق، ص53.

(2) - القانون رقم: 25/90 السابق ذكره.

(3) - المادة 02 من الأمر رقم: 04/08.

التابعة للمؤسسات العمومية المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الإقتصادية لأحكامه، كما تم توسيع مجال تطبيقه ليشمل أصنافا أخرى من الأراضي كالأراضي الواقعة داخل محيط مدينة جديدة والأراضي الواقعة ضمن مناطق التوسع والمواقع السياحية والأراضي المتوفرة بالمناطق الصناعية ومناطق النشاطات.

وقد أوكلت الدولة للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري مهمة تسيير العقار الصناعي التابع للأمالك الوطنية باعتبارها عضوا في اللجنة الولائية، بحيث نصت المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم: 153/09 السابق ذكره على أن يسند تسيير الحافظة العقارية المتكونة من الأصول المتبقية والأصول الفائضة المسترجعة تدريجيا والأراضي المتواجدة في المناطق الصناعية إلى الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري وذلك لحساب الدولة.

وبالرجوع للمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم: 153/09 يتضح لنا بأن الأصول المتبقية هي كل الأملاك العقارية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة المتوفرة⁽¹⁾ وبعد فشل بعض المؤسسات العمومية تم حلها وخضعت للتصفية بمفهوم القانون التجاري، لذا تم دمج أصولها في الحافظة العقارية للدولة وتم استغلالها بموجب الإمتياز، وقصد تمكين مديري أملاك الدولة من وضع اليد على هذه الأصول يتم إعداد جرد بالأصول المتبقية المنبثقة عن التصفية وإرساله إلى مديري أملاك الدولة في أجل 60 يوما من تاريخ نشر المرسوم التنفيذي رقم: 153/09.

ويقصد بالأصول الفائضة حسب نص المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم: 153/09 السابق ذكره تلك الأملاك العقارية غير اللازمة موضوعيا لنشاط المؤسسة العمومية الإقتصادية كالأمالك العقارية غير المستغلة وكذا الأملاك العقارية التي لا يتطابق استعمالها مع الغرض الإجتماعي للمؤسسة والأمالك العقارية المعروضة في السوق بمبادرة من المؤسسة العمومية.

يقوم مدير أملاك الدولة المختص إقليميا بإدماج الملك العقاري الفائض ضمن أملاك الدولة الخاصة بناء على لائحة وملف تقني مرسل إليه من طرف شركة تسيير مساهمات الدولة التي تقوم بجرد الأصول الفائضة وترسل هذا الجرد للوزير المكلف بترقية الاستثمارات الذي يقدمه إلى مجلس مساهمات الدولة الذي أنشئ بموجب المادة 08 من الأمر رقم: 04/01 المتعلق بتنظيم المؤسسات

(1) - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم: 153/09 السابق ذكره.

العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها⁽¹⁾، وبالتالي تسترجع الدولة الأراضي التي تعتبر كأصول فائضة حسب ما نصت عليه المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم: 153/09 السالف الذكر ثم توجه لاحتضان مشاريع استثمارية.

وفيما يتعلق بالأراضي الواقعة ضمن مناطق التوسع والمواقع السياحية، فتعتبر الجزائر من الدول التي تتوفر على مقومات سياحية هامة تتمثل في الشريط الساحلي الذي يمتد على طول 1200 كلم وسلاسل جبلية كقمة لالة خديجة بجبال جرجرة، والأراضي الصحراوية التي تشكل أكثر من 80 بالمائة من مساحة الجزائر⁽²⁾، لذلك يعرف العقار السياحي في الجزائر بحكم تنوع الثروات السياحية من شواطئ وجبال وصحاري وحمامات معدنية وحظائر وطنية بأنه ذلك العقار المتواجد في منطقة سياحية أو شبه سياحية لها إمكانيات جمالية، بحيث تحوز الدولة كثيرا من العقارات السياحية المختلفة والتي تشكل موردا هاما للاستثمار السياحي وتشكل أقطابا سياحية بامتياز، سواء كانت تلك العقارات مبنية في شكل مركبات سياحية أو كانت في شكل عقار غير مبني قابل للاستثمار.

كما ينقسم العقار السياحي إلى مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية⁽³⁾، ويقصد بمناطق التوسع السياحي كل منطقة أو إمتداد من الإقليم يتميز بصفات أو خصوصيات طبيعية وبشرية وإبداعية مناسبة للسياحة، مؤهلة لإقامة أو تنمية منشأة سياحية ويمكن استغلالها في تنمية نمط أو أكثر من السياحة ذات المردودية⁽⁴⁾.

أما المواقع السياحية فقد ورد تعريفها على أنها كل منظر أو موقع يتميز بجاذبية سياحية بسبب مظهره الخلاب أو بما يحتوي عليه من عجائب أو خصوصيات طبيعية أو بنايات مشيدة عليه يعترف

(1)- الأمر رقم: 04/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها، ج ر عدد: 47 الصادرة بتاريخ 22 أوت 2001، وتطبيقها لهذا الأمر صدر المرسوم التنفيذي رقم: 253/01 المؤرخ في 10 سبتمبر 2001 المحدد لتشكيلة مجلس مساهمات الدولة وسيره وعمله، ج ر عدد: 51 الصادرة بتاريخ 12 سبتمبر 2001.

(2)- فلاح (صالح عمر)، عيشي (صليحة)، القطاع السياحي في الجزائر، مقال منشور بمجلة الحقيقة العدد: 11، جامعة أدرار، مارس 2008، ص 317.

(3)- القانون رقم: 03/03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 المتضمن مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، ج ر عدد: 11 الصادرة بتاريخ: 19 فيفري 2003 المعدل والمتمم.

(4)- المادة 02 من القانون رقم: 03/03 السابق ذكره.

له بأهمية تاريخية أو فنية أو أسطورية أو ثقافية ، والذي يجب تثمين أصالته والمحافظة عليه من التلف أو الإندثار بفعل الطبيعة أو الإنسان⁽¹⁾.

وعليه فإن هذا الصنف من الأراضي الواقعة ضمن مناطق التوسع والمواقع السياحية خاضع أيضا لأحكام الأمر رقم: 04/08 ، حيث نصت المادة الخامسة (05) منه على أن الترخيص بالإمتهان يكون بناء على قرار من الوزير المكلف بالسياحة عندما تكون القطعة المعنية تابعة للعقار السياحي القابل للبناء.

وبغرض رفع العراقيل الإدارية في مجال منح العقار السياحي للإستثمار قام المشرع الجزائري بتعديل أحكام الأمر رقم: 04/08 السابق ذكره بموجب قانون المالية لسنة 2013⁽²⁾، إذ تم التخلي عن الترخيص المسبق لوزير السياحة، وأصبح الإمتياز يمنح بالتراضي بقرار من الوالي بناء على موافقة الوكالة الوطنية لتنمية السياحة حسب نص المادة 34 من قانون المالية لسنة 2013.

أما الأراضي المتوفرة بالمناطق الصناعية ومناطق النشاطات فلها أهمية كبيرة بحيث تحتاج الإستثمارات العمومية والخاصة إلى أوعية عقارية لإنجاز المصانع والمنشآت والوحدات الصناعية خاصة في ظل الانفتاح الاقتصادي وانتهاج الجزائر للنظام الرأسمالي بمقتضى دستور 1989، الأمر الذي دفع السلطات الجزائرية إلى تبني عدة نصوص تشريعية وتنظيمية تسير الوضع الجديد، حيث كان سابقا العقار الصناعي ينشأ بواسطة المناطق الصناعية ومناطق النشاط وهي عبارة عن عقارات صناعية متواجدة على مناطق مسيرة بواسطة شركات عمومية تابعة للولاية تم إنشاؤها سنة 1984⁽³⁾.

وفي سنة 2008 تم إلغاء التنازل والإبقاء فقط على الإمتياز كوسيلة من وسائل استغلال العقار الصناعي في المناطق الصناعية، وتم إدماج المناطق الصناعية بصفة نهائية ضمن الأملاك الوطنية

(1)-**خلافة (كلثوم)**، تسيير الأملاك الخاصة التابعة للدولة في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2016/2015، ص109.

(2)- **القانون رقم: 12/12** المؤرخ في 26 ديسمبر 2012 المتضمن قانون المالية لسنة 2013، ج ر عدد: 72 الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2012.

(3)- **المرسوم رقم: 55/84** المؤرخ في 03 مارس 1984 المتضمن إدارة المناطق الصناعية، ج ر عدد: 10 الصادرة بتاريخ 06 مارس 1984.

الخاصة الخاضعة للإمتياز بموجب الأمر رقم: 04/08 السابق ذكره وجعل تسييرها من إختصاص الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري.

كما أصدرت المديرية العامة للأموال الوطنية مذكرة موجهة إلى المدراء الولائيين تحثهم على عدم منح الإمتيازات إلى حين التهيئة الكلية للمواقع وتجزئتها، غير أنه وقصد السماح بالإنطلاق السريع للمشاريع التي من شأنها المساهمة في الإحياء الفوري للتنمية الاقتصادية يعود الفصل في هذه الحالة إلى الوالي المختص إقليميا في منح أو عدم منح الإمتياز حسب إحتياجات وخصوصيات المشروع رغم عدم إكمال أشغال التهيئة⁽¹⁾.

غير أنه بالرجوع للواقع العملي نجد أن هناك عدة سلبيات حالت دون استغلال الأراضي المتوفرة بالمناطق الصناعية ومناطق النشاطات أحسن إستغلال، بحيث تمت المبالغة في منح العقارات الصناعية مما أدى إلى إستهلاك الحافظة العقارية للدولة، وهذا يعد مظهرا من مظاهر سوء تسيير المال العام وإهداره، كما أن للوالي الدور المهيمن في تسيير الأملاك الوطنية بالرغم من أن مدير أملاك الدولة هو المختص بتسيير الأملاك الوطنية غير المخصصة بتفويض من وزير المالية، وبالتالي فهو لا يملك مطلق الحرية في التسيير بحكم أن سلطته مقيدة بسلطة الوالي مما يقلص من هامش تحرك إدارة أملاك الدولة.

الفرع الثاني

إجراءات منح الإمتياز في مجال العقار الصناعي

يتم منح الإمتياز طبقا للأمر رقم: 04/08 السابق ذكره عن طريق المزاد العلني واستثناء عن طريق التراضي، غير أنه فيما بعد وبعد صدور قانون المالية التكميلي لسنة 2011⁽²⁾ أصبح يمنح عن طريق التراضي بموجب قرار صادر عن الوالي بعد إقتراح لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية

(1)- المذكرة رقم: 4979 الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية بتاريخ 12 ماي 2014 المتعلقة بخلق فضاءات جديدة مهيأة وموجهة للاستثمار.

(2)- القانون رقم: 11/11 المؤرخ في 18 جويلية 2011 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج ر، عدد: 40 الصادرة بتاريخ 20 جويلية 2011.

الإستثمارات وضبط العقار التي تخضع لأحكام المرسوم التنفيذي رقم: 20/10⁽¹⁾ على الأراضي التابعة للأماكن الخاصة بالدولة والأصول العقارية التابعة للمؤسسات العمومية المحلة والأصول الفائضة للمؤسسات العمومية الإقتصادية وكذا الأراضي التابعة للمناطق الصناعية ومناطق النشاطات، وبعد موافقة الوكالة الوطنية لتنمية السياحة بالنسبة للعقار السياحي.

ثم طرأت تعديلات أخرى على إجراءات منح الإمتياز بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2015⁽²⁾، بحيث نزع المشرع الإختصاص من لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الإستثمار وضبط العقار ومنحه للمدير الولائي للإستثمار بالتنسيق مع المديريات المحلية.

وبالتالي تم إلغاء الإجراءات التي كانت تتم أمام لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الإستثمارات وضبط العقار، وبقيت إجراءات منح الإمتياز غامضة بالإضافة لتفاقم مشكلات العقار الإستثماري خاصة في ظل تعدد الإدارات المتدخلة في عملية إستغلاله وتداخل صلاحياتها (الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار، الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الإستثمارات وضبط العقار، الولاية، مدراء أملاك الدولة).

وبتاريخ 06 أوت 2015 صدرت تعليمة مشتركة عن وزارة الداخلية ووزارة المالية ووزارة الصناعة والمناجم⁽³⁾، أكدت على أن ملفات الإمتياز تمر عبر مرحلتين: المرحلة الأولى تقدم فيها الطلبات أما المرحلة الثانية فيتم الفصل فيها في الطلبات.

ففي البداية تقدم الطلبات أمام مديرية الصناعة والمناجم المؤهلة قانونا التي منح لها أجل ثمانية (08) أيام من تاريخ تقديم الطلب للفصل فيه سواء بالقبول أو بالرفض بعد إستشارة مديرية أملاك الدولة والمديريات الأخرى التي قد تكون معنية بذلك، وفي حالة عدم الرد (أي السكوت) خلال الأجال القانونية يعتبر ذلك قبولا، وحسب رأيي فإن هذه التعليمة غير كافية لتنظيم إجراءات منح الإمتياز في

(1)- المرسوم التنفيذي رقم: 20/10 المؤرخ في 12 جانفي 2010 المتضمن إنشاء لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار، ج ر، عدد: 04 لسنة 2010.

(2)- الأمر رقم: 01/15 المؤرخ في 13 ديسمبر 2015 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، ج ر، عدد: 67 لسنة 2015.

(3)- التعليمة المشتركة الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية ووزارة المالية ووزارة الصناعة والمناجم رقم: 01 المؤرخة في 06 أوت 2015.

مهلة ثمانية (08) أيام تخصص لدراسة الملفات المتعلقة بمنح الأراضي الموجهة للإستثمار بعد إستشارة الإدارات المعنية.

وبعد إنقضاء مهلة ثمانية (08) أيام المخصصة لإبداء رأي مديرية الصناعة والمناجم وترقية الإستثمار يمرر الملف للوالي المختص بالفصل في الطلبات إما بالقبول أو بالرفض، وفي حالة قبوله للطلب يقوم بإرسال الملف إلى مديرية أملاك الدولة المختصة إقليمياً بغرض تحضير كل المستندات الضرورية في أجل ثمانية (08) أيام وتحرير العقد في أجل 15 يوماً من تاريخ إرسال الملف المقبول من طرف الوالي.

أما في الحالة العكسية أي في حالة رفض الطلب تلتزم مديرية الصناعة والمناجم وترقية الإستثمار بتبليغ المعني في أجل 15 يوماً من تاريخ الرفض بموجب تبليغ مبرر.

وعليه يمكن القول أن هناك شغورا قانونيا فيما يتعلق بكيفيات منح الإمتياز على العقارات الموجهة للإستثمار لأن التعلية السابقة لا ترقى إلى نص قانوني يعتمد عليه في منح العقارات الموجهة للإستثمار.

أما عن التدابير التسهيلية المتخذة من طرف السلطات العمومية بهدف تشجيع الإستثمار الصناعي والمساهمة في تنشيط وإنعاش الاقتصاد الوطني لا سيما من ناحية خلق مناصب شغل ورفع الإنتاج الوطني، فقد تم تخفيض مبلغ الإتاوة بموجب قانون المالية لسنة 2015 بمقتضى المادة 62 منه والتي عدلت المادة 09 من الأمر رقم: 04/08 التي كانت تحدد الإتاوة الإيجارية للقطعة الأرضية محل منح الامتياز بـ: 20/01 من قيمتها التجارية وأصبح مبلغ الإتاوة يمثل 33/01 من هذه القيمة، كما أصبح تحديد الإتاوة يتم بتطبيق السعر الأدنى من فوارق الأسعار المطبقة على مستوى إقليم البلدية، بالإضافة للتسهيلات الخاصة بتكاليف إعداد عقد الإمتياز بحيث تم إعفاء عقود الامتياز من مبالغ الأملاك الوطنية وحقوق التسجيل ورسم الشهر العقاري⁽¹⁾.

(1) - المادة 60 من قانون المالية لسنة 2015.

المطلب الثاني

تنفيذ الإمتياز في مجال العقار الصناعي

إن إستغلال العقار الصناعي يعتبر سندا له قيمة واضحة إذا تم إدخاله في المنظومة الإقتصادية للبلاد من خلال فسح المجال للمتعاملين الإقتصاديين للمبادرة الفردية بغرض تطوير الإنتاج والخدمات، ولما كانت الأراضي الموجهة لاحتضان مشاريع إستثمارية في أغلبها مملوكة للدولة ظهرت الحاجة إلى تثمينها بانخراطها في المنظومة الاقتصادية وجعلها من القطاعات التنافسية وتخليصها من الإستعمالات الفوضوية والعرضية مما يؤدي في النهاية إلى إثراء خزينة الدولة بجلب مداخيل هامة من خلال منح إستغلالها عن طريق الإمتياز غير القابل للتحويل إلى تنازل.

وعليه فبتنفيذ الإمتياز في مجال العقار الصناعي تترتب حقوقا وإلتزامات متبادلة بين الطرفين وهما الدولة ممثلة أصلا بالوالي والشخص الطبيعي أو المعنوي من أشخاص القانون الخاص المتعاقد مع الإدارة (أي صاحب الامتياز).

ولذلك سيتم التطرق لأهم الآثار القانونية التي تترتب عن عقد الإمتياز والمتمثلة أساسا في حقوق صاحب الإمتياز (في الفرع الأول)، وإلتزاماته التي تمثل حقوقا للإدارة (في الفرع الثاني).

الفرع الأول

حقوق صاحب الإمتياز

هناك مجموعة من الحقوق يستفيد منها صاحب الإمتياز ومن أهمها الحق في الحصول على رخصة البناء والحق في إنشاء رهن رسمي ضمانا لتمويل المشروع الإستثماري الصناعي، والحق في التنازل عن الحق العيني العقاري والحق في ملكية البنايات المنجزة من طرفه.

فبالنسبة لحقه في الحصول على رخصة البناء التي تعرف بأنها القرار الإداري الصادر عن سلطة مختصة قانونا تمنح بمقتضاه لشخص طبيعي أو معنوي الحق في إقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد العمران⁽¹⁾.

ولا يجوز منح رخصة البناء إلا إذا كان طالبها يحوز على عقد ملكية العقار الذي سيتم البناء عليه طبقا لقواعد التهيئة والتعمير، لكن المشرع الجزائري أجاز إستثناءا للمستثمر صاحب الإمتياز حق الحصول على رخصة البناء، بحيث نصت المادة 11 من الأمر رقم: 04/08 السابق ذكره على ما يلي: " يخول منح الإمتياز للمستفيد منه الحق في الحصول على رخصة البناء".

أما عن مصير ملكية العقار المنجز عليه البناء محل التنازل فإنه يبقى مملوكا للدولة وذلك بالرجوع للأحكام العامة في مجال البناء على ملك الغير (الغير هنا هي الدولة)، ولذلك يجب تطبيق أحكام الإلتصاق المنصوص عليها بموجب القانون المدني⁽²⁾.

ولم يعرف المشرع الجزائري الإلتصاق وأمام هذا الوضع يجب الرجوع إلى التعاريف الفقهية حيث تطرق الفقهاء إلى الإلتصاق وأدخلوه في باب الغصب⁽³⁾، وقد عرفه البعض منهم على أنه إتحاد أو إندماج بين ملكيتين أو شيئين سواءا كان ذلك بفعل الطبيعة أو بفعل الإنسان بحيث لا يمكن الفصل بينهما دون إحداث تلف في إحدهما.

وما ينتج من عمل الإنسان يتجسد في إقامة بنايات أو غراس على أرض مملوكة للغير (أي الدولة)، فيمتلك صاحب الأرض ما أقيم فوقها إعمالا لقواعد الإلتصاق، فالأصل أن يمتلك ما فوقها في كل الحالات لأن الأرض هي الأصل وما يقام فوقها يعتبر فرعا لها ولو كان أكبر منها قيمة، إلا إذا كانت هناك أوضاعا مالية اقتضتها الحالة المالية للمالك⁽⁴⁾.

(1) - عزري (الزين)، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مقال منشور في مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد: 08، جوان 2005، ص04.

(2) - المواد من 778 إلى 791 من القانون المدني الجزائري.

(3) - النشار (جمال خليل)، الإلتصاق كسب من أسباب كسب الملكية في الفقه الإسلامي والقانون المدني، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، مصر، طبعة 2001، ص123.

(4) - الجمال (مصطفى محمد)، نظام الملكية، دار الكتاب الحديث، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، طبعة 2010، ص75.

وبخصوص حق صاحب الإمتياز في إنشاء رهن رسمي من أجل ضمان القروض الممنوحة لتمويل المشروع الإستثماري الصناعي الذي تمت مباشرته، فإن القانون سمح للمستثمر صاحب الإمتياز بإنشاء رهن رسمي لصالح هيئات القرض على الحق العيني العقاري الناتج عن الإمتياز وكذا على البنائيات المقرر إقامتها على الأرض الممنوحة⁽¹⁾، فالرهن الذي أشار إليه المشرع الجزائري في هذا الصدد غرضه الحصول على قرض مالي لتمويل المشروع الإستثماري وليست له غايات أخرى.

وللمستفيد من الإمتياز أيضا الحق في التنازل عن حقه العيني العقاري وملكية البنائيات المنجزة من طرفه، بحيث نصت المادة 14 من الأمر رقم: 04/08 على مايلي: " تكون ملكية البنائيات والحق العيني العقاري الناتج عن حق الإمتياز قابلة للتنازل فور الإنجاز الفعلي للمشروع الاستثماري...".

غير أن التنازل في هذا الصدد لا يتم إلا وفقا للشروط التي حددها المرسوم التنفيذي رقم: 152/09⁽²⁾ السابق ذكره، بحيث يجب معاينة البناية المقررة في المشروع الإستثماري وأن تكون تلك المعاينة مرفقة بشهادة مطابقة مسلمة من طرف مصالح التعمير، كما يشترط بدء النشاط المعائن قانونا من طرف الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار إذا كان الإستثمار موضوع تصريح بالاستثمار، مع ضرورة إبلاغ مدير أملاك الدولة بأي معاملة تتعلق بهذا الحق العيني لكي تتمكن الدولة من ممارسة حق الشفعة بطريقة قانونية صحيحة.

أما بالنسبة لرهن الحق العيني الناتج عن الإمتياز والبنائيات المنجزة من طرف صاحب الامتياز فاشتراط المشرع أن يكون الرهن متعلقا بدين مرتبط بتمويل المشروع، وهنا تثور عدة إشكالات قانونية ذلك أن المشرع أقر للمستثمر الحق في تملك البنائيات المنجزة على الأراضي التابعة لأملاك الدولة الخاصة بموجب عقد موثق، إلا أنه منع صاحب الإمتياز من رهن هذه الملكية لفائدة دين آخر خارج عن موضوع الإستثمار لكنه أجاز الحجز عليه في إطار دين آخر خارج عن مجال الاستثمار.

(1)- المادة 11 فقرة 02 من الأمر رقم: 04/08 السابق ذكره.

(2)- المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم: 152/09 السابق ذكره.

الفرع الثاني

إلتزامات صاحب الإمتياز

يتعين على المستفيد من الإمتياز الإلتزام بدفع ما عليه من أتاوى وعدم تغيير وجهة القطعة الأرضية ، إحترام قواعد التعمير والهندسة المعمارية، الإنفعاغ بالإرتفاقات الإيجابية وتحمل الإرتفاقات السلبية، منع التآجير من الباطن أو التنازل عن حق الإمتياز قبل إنجاز المشروع التبليغ بكل الممتلكات الثقافية والأشياء الأثرية المكتشفة وعدم مطالبة الدولة بأي ضمان.

وعليه وبما أن القطعة الأرضية موجهة لاستيعاب مشروع إستثماري صناعي، فإنه يمنع على صاحب الامتياز تغيير وجهتها أو استعمالها كلياً أو جزئياً لأغراض أخرى غير تلك التي خصصت لها⁽¹⁾.

كما يتعين على المستفيد من حق الامتياز الإلتزام بقواعد التعمير والبناء ومعاييره ، وكذا قواعد الهندسة المعمارية والمحافظة على البيئة أثناء إنجاز مشروعه الإستثماري⁽²⁾.

ولصاحب الإمتياز الإنفعاغ بالإرتفاقات الإيجابية التي يمكن أن تستفيد منها القطعة الأرضية كما يتحمل الإرتفاقات السلبية الظاهرة منها والخفية، الدائمة والمنقطعة والتي يمكن أن تثقل القطعة الأرضية المعنية كما لا تضمن الدولة تلك الارترفاقات السلبية⁽³⁾.

كما تجدر الإشارة إلى أنه يمنع على المستفيد من حق الامتياز التنازل عن حقه في الامتياز أو تأجيريه من الباطن قبل إتمام المشروع، ويكون هذا المنع تحت طائلة إسقاط حق الامتياز⁽⁴⁾.

وبخصوص التبليغ عن كل الممتلكات الثقافية والأشياء الأثرية المكتشفة، فيتم التبليغ إلى مدير أملاك الدولة المختص إقليمياً، والذي بدوره يبلغ مدير الثقافة بالولاية بكل الممتلكات الثقافية والأشياء

(1) - المادة 05 من دفتر الشروط النموذجي الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم: 152/09.

(2) - المادة 17 من نفس المرسوم.

(3) - المادة 02 من دفتر الشروط النموذجي الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم: 152/09.

(4) - المادة 09 من نفس دفتر الشروط السابق ذكره.

الأثرية المكتشفة إذ تحتفظ الدولة بملكية هذه الأشياء كالفسيفساء والكنوز والنقود القديمة وغيرها التي قد تكتشف في باطن القطعة الأرضية أو على سطحها⁽¹⁾.

وأخيرا على المستفيد من الإمتياز أخذ القطعة الأرضية على الحالة التي هي عليها يوم بدء الإنتفاع، ولا يحق له مطالبة الدولة بأي ضمان أو تخفيض في الثمن بسبب الإلتلاف أو أخطاء في تعيين القطعة الأرضية أو طلب الضمان بسبب نقص المساحة الممنوحة⁽²⁾.

المطلب الثالث

إنهاء الإمتياز في مجال العقار الصناعي

ينتهي الإمتياز إما بطريقة طبيعية بانتهاء المدة المحددة له في العقد وإما بطريقة غير طبيعية بحيث قد تحول بعض الأسباب دون النهاية العادية لعقد الإمتياز مما يؤدي إلى انتهائه نهاية غير عادية عن طريق ما يعرف بالفسخ أو إسقاط حق الامتياز، ويتم ذلك بمبادرة من الجهة الإدارية التي تطلب ذلك من الجهات القضائية، كما يمكن أن تتم المطالبة بالفسخ بمبادرة من صاحب الإمتياز.

أما عن منازعات الإمتياز في مجال العقار الصناعي المملوك للدولة فهناك منازعات تكون بين طرفي عقد الإمتياز (صاحب الامتياز والدولة) ومنازعات تكون بين أحد طرفي الإمتياز والغير.

لذلك سنتناول في هذا المطلب إنهاء الامتياز بطريقة طبيعية (في الفرع الأول)، ثم نتطرق لإنهاء الإمتياز بطريقة غير طبيعية (في الفرع الثاني).

الفرع الأول

إنهاء الإمتياز بطريقة طبيعية

ينتهي الإمتياز إما بطريقة طبيعية أو عادية بانتهاء المدة المحددة له ، وإما بطريقة غير طبيعية وذلك عن طريق الفسخ أو إسقاط حق الإمتياز.

(1)- المادة 06 من دفتر الشروط النموذجي الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم: 152/09.

(2)- المادة 04 من نفس دفتر الشروط السابق ذكره.

فينتهي الإمتياز بطريقة طبيعية أو عادية بانتهاء المدة القانونية المحددة له بحيث نجد أن المشرع الجزائري قد أقر مدة الإمتياز القصوى بثلاثة وثلاثون (33) سنة قابلة للتجديد مرتين⁽¹⁾.

لذلك فإنه ينتهي في مدة ثلاثة وثلاثون (33) سنة في حالة عدم تجديده وينتهي في مدة ستة وستون (66) سنة في حالة تجديده مرة واحدة ، وينتهي في مدة تسعة وتسعون سنة (99) في حالة تجديده مرتين، كما تجدر الإشارة إلى أن عقد الإمتياز يبرم لمدة ثلاثة وثلاثون (33) سنة كحد أقصى وبالتالي يجوز إبرامه لمدة أقل من ذلك، وإذا تم إبرامه لمدة تقل عن ثلاثة وثلاثون (33) سنة فيجوز تجديده أيضا لمدة تقل عن ثلاثة وثلاثون (33) سنة، كما يجوز تجديده في نفس الوقت لمدة تساوي ثلاثة وثلاثون (33) سنة طالما أن الإمتياز بتجديدين لا يتجاوز تسعة وتسعون (99) سنة.

ويترتب على إنتهاء الإمتياز بطريقة عادية إسترجاع الدولة للعقار محل الإمتياز، غير أنه إذا أنجز صاحب الإمتياز بنايات على القطعة الأرضية الممنوحة له فإنه ووفقا لقواعد التعمير فإن البنائات تملك لصاحب الإمتياز، في حين تثور مشكلة ملكية القطعة الأرضية المقام عليها البنائات.

الفرع الثاني

إنهاء الإمتياز بطريقة غير طبيعية

ينتهي الإمتياز بطريقة غير طبيعية عن طريق الفسخ، والفسخ يتم إما بمبادرة من الجهة الإدارية التي تطلب ذلك من الجهات القضائية وهذا ما يعرف بإسقاط حق الإمتياز، كما يمكن أن تتم المطالبة بالفسخ باتفاق الطرفين أو بمبادرة من صاحب الإمتياز.

ففي حالة إخلال صاحب الإمتياز بالتزاماته التعاقدية أجاز المشرع للإدارة المتعاقدة معه اللجوء إلى إسقاط حق الإمتياز أو فسخ عقد الإمتياز، وعليه ففي حالة عدم إحترام المستفيد من حق الإمتياز لدفتر الشروط ومعاينة ذلك من طرف إدارة أملاك الدولة، تقوم هذه الأخيرة بتوجيه إعدارين متتاليين له برسالة موصى عليها مع إشعار بالإستلام وفي حالة عدم الاستجابة من طرف المتعاقد صاحب

(1)- المادة 04 من الأمر رقم: 04/08 السابق ذكره.

الإمتياز للإعذارين يبادر مدير أملاك الدولة باتخاذ الإجراءات من أجل إسقاط حق الإمتياز لدى الجهات القضائية المختصة⁽¹⁾.

وفي حالة عدم مطابقة البناءات لبرنامج الإستثمار المنصوص عليه ضمن دفتر الشروط أو مخالفتها لرخصة البناء الممنوحة فيتم إسقاط حق الإمتياز بدون أي تعويض⁽²⁾.

أما الفسخ الإتفاقي للإمتياز، فقد نص المشرع الجزائري على إمكانية إنتهاء عقد الإمتياز عن طريق التراضي بموجب دفتر الشروط الملحق بالمرسومين التنفيذي رقم: 152/09 و 153/09 السابق ذكرهما، غير أنه لم يحدد كيفية تطبيق هذا الفسخ الإتفاقي لذا وجب الرجوع إلى القواعد العامة في مجال الفسخ الإتفاقي، إذ قد يتضمن العقد محل الفسخ شرطا يقضي بفسخ العقد من تلقاء نفسه بسبب عدم التنفيذ دون حاجة إلى حكم قضائي، فيتحقق الفسخ بمجرد تحقق الشرط⁽³⁾.

كما يحق للمتعاقد صاحب الامتياز المطالبة بفسخ عقد الإمتياز في حالة وجود خطأ في تعيين الحدود مقترن بخطأ في المساحة المعلنة.

المبحث الرابع

المنازعات الناشئة عن الإمتياز في مجال العقار الصناعي

إن منازعات العقار الصناعي أصبحت تشكل عائقا حقيقيا في وجه التنمية الإقتصادية بحيث أن إستغلال العقار الصناعي بواسطة عقود الإمتياز قد ينجر عنها عدة منازعات قد تكون بين المستفيد من العقار الممنوح، أي صاحب الإمتياز والإدارة المانحة للإمتياز أو بين صاحب الإمتياز والغير، فإذا تعلق النزاع بملكية العقار فإن العقار الاستثماري كما سبق شرحه يبقى مملوكا للدولة ملكية خاصة

(1)- عيبوط (محد وعلي)، عقد الإستثمار بين القانون الداخلي والقانون الدولي، مقال منشور بمجلة إدارة، المجلد 21، العدد 01، الجزائر، 2011، ص64.

(2)- المادة 16 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم: 152/09 السابق ذكره.

(3)- فيلاي (علي)، الإلتزامات، النظرية العامة للعقد، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، الجزائر، طبعة 2008، ص435.

وعليه يجب رفع الدعوى من الدولة أو ضدها أمام القضاء الإداري عملاً بالمعيار العضوي المنصوص عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽¹⁾.

وبما أن عقد الإمتياز يمنح بموجب عقد إداري تعده إدارة أملاك الدولة يكون مرفقاً بدفتر شروط مع تحديد برنامج الإستثمار فيه، وبالتالي قد تنتج عدة منازعات أثناء تنفيذه بين الإدارة المانحة للإمتياز والمستثمر صاحب الإمتياز بسبب الإخلال بأحد بنود العقد، ويجب رفع الدعوى في هذه الحالة أمام القضاء الإداري عملاً بالمعيار العضوي، أما المنازعات بين صاحب الإمتياز والغير فترفع أمام القضاء العادي باعتبار أن الدعوى هنا قائمة بين شخصين من أشخاص القانون الخاص.

وبالنسبة لشروط رفع الدعوى الإدارية فهناك شروط عامة يجب توفرها لقبول الدعوى الإدارية وشروط خاصة بكل دعوى إدارية.

فالشروط العامة لقبول الدعوى الإدارية، هي تلك الشروط المتعلقة بعريضة إفتتاح الدعوى بالإضافة إلى الشروط المتعلقة بأطراف الدعوى.

ففيما يتعلق بالشروط المتعلقة بالعريضة، وحتى تقبل العريضة يجب أن ترفع وفق القواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بحيث يجب أن تكون مكتوبة وموقعة ومؤرخة ومتضمنة للبيانات المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽²⁾ من إسم ولقب وموطن المدعي والمدعى عليه وبيان الجهة القضائية المختصة وعرضاً موجزاً للوقائع والمستندات التي تؤيد الدعوى إن وجدت وتوقيعها من طرف محام معتمد لدى مجلس الدولة إذا كان النزاع مرفوعاً أمام مجلس الدولة ، باستثناء الأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي يعفيها القانون من وجوب تمثيلها بمحام معتمد لدى مجلس الدولة.

أما الشروط المتعلقة بأطراف الدعوى، فنصت عنها المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري وتتمثل في الصفة والمصلحة والإذن إذا ما اشترطه القانون.

ويقصد بالصفة أن يكون رافع الدعوى(المدعي) هو صاحب الحق الذي إعتدي عليه وتخص الصفة أيضاً المدعى عليه، إذ يجب أن ترفع الدعوى من ذي صفة على ذي صفة أي من المدعي على

(1)- القانون رقم: 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية السابق ذكره.

(2)- المادة 15 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية

المدعى عليه، وقد يكون المدعى هو صاحب الإمتياز والمدعى عليه هي الإدارة مانحة الإمتياز والعكس صحيح، كما قد يكون المدعى هو الغير والمدعى عليه هو صاحب الإمتياز.

أما المقصود بالمصلحة فهي المنفعة أو الفائدة العملية التي تعود على رافع الدعوى، فإذا إنتفت تلك المصلحة فلا تقبل دعواه⁽¹⁾، فممارسة الدعوى تقتضي في المدعى والمدعى عليه والمتدخل في الخصومة توافر المصلحة كما تفرضه المقولة الشهيرة "لا دعوى بدون مصلحة"⁽²⁾.

وقد يطعن صاحب الإمتياز في أي قرار قد تتخذه الإدارة بعد إبرام عقد الإمتياز يمثل إعتداء على حقه ، وقد إستقر القضاء على عدم إعتبار القرار الإداري المطعون فيه قضائيا شرطا من شروط رفع الدعوى وذلك لاعتبارات عملية، فقد لا يتمكن المدعى من الحصول عليه نظرا لتعسف الإدارة وعليه يمكنه إثبات القرار بكل الطرق⁽³⁾.

وهناك شروط خاصة لبعض الدعاوى الإدارية كشرط إشهار العريضة الإدارية المتعلقة بالعقارات ، سواء كانت ترمي إلى فسخ أو إبطال أو نقض أو إلغاء حقوق ناتجة عن وثائق تم إشهارها طبقا للمادة 27 من الأمر رقم 74/75⁽⁴⁾ المتعلق بإعداد مسح الأراضي العام و تأسيس السجل العقاري، وقد استقر موقف مجلس الدولة الجزائري على ذلك لأن هذا الإجراء من النظام العام.

ويترتب على استغلال العقار الصناعي بموجب عقد الامتياز العديد من النزاعات بين طرفيه، منها ما قد ينشأ قبل منح امتياز استغلال العقار الصناعي(المطلب الأول)، أي قبل إنجاز المشروع أصلا، وبعد منح امتياز استغلال العقار الصناعي(المطلب ثاني)، أي بعد الانطلاق في إنجاز المشروع الاستثماري.

(1)- عمارة (بلغيت)، الوجيز في الإجراءات المدنية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2002، ص47.

(2)- ذيب (عبد السلام)، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، موفم للنشر، الطبعة الرابعة، الجزائر، 2016، ص71.

(3)- قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 28 جوان 2006، ملف رقم: 024638، مجلة مجلس الدولة، العدد 08 لسنة 2006، ص221.

(4)- الأمر رقم: 74/75 السابق ذكره.

المطلب الأول

المنازعات الناشئة قبل منح امتياز استغلال العقار الصناعي

وتتمثل صور النزاع في هذه المرحلة في العراقل الإدارية والتباطؤ في منح عقود الامتياز (الفرع الأول) وكذلك رفض طلب الاستفادة من هذا العقد (الفرع الثاني).

الفرع الأول

العراقل الإدارية والتباطؤ في منح عقود الامتياز:

قد يعاني المستثمر من عدة عراقيل إدارية، والتباطؤ في دراسة طلبات الاستفادة من الأملاك الوطنية الخاصة بموجب عقد الامتياز، وهذا يعود ما يعود بالسلب على المشروع الاستثماري ويؤخر عملية إنجازها، والتي تتمثل في مقررات الترخيص التي لا ترقى لدرجة العقد الرسمي، وهذا ما يجعلها تخالف الشروط الشكلية اللازمة في التصرفات الواردة على العقار مما يعطل عملية انطلاق المشاريع الاستثمارية،⁽¹⁾ وصدر في هذا الصدد قرار المحكمة العليا رقم 18236 المؤرخ في 1998/10/28 عن الغرفة العقارية.⁽²⁾

كما يعد من العراقيل صدور تعليمية من وزير المالية لتجميد منح الامتياز بالتراضي لحدوث تجاوزات منها التعليمية الوزارية رقم 247 المؤرخة في 2000/07/23، ونتج عن تجميد إجراءات التنازل بعد وضع نظام لعقد الامتياز بموجب الأمر رقم 04/08 لتعطل بعض الملفات العالقة كون المستفيدين يرفضون صيغة منح الامتياز غير القابل للتنازل، مما أدى إلى عدم انطلاق المشاريع المزمع إنجازها في غياب سندات الملكية،⁽³⁾ طبقاً للتعليمية الوزارية رقم 01252 المؤرخة في 2012/02/07، التي جاءت لإعطاء حلول قانونية، ففي حالة التسديد الكلي لمبلغ التنازل قبل الأول

¹ مسكر سهام، المنازعات المترتبة على استثمار العقار الصناعي بموجب عقد الامتياز، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 11، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البلديدة 2 - لونيبي علي، الجزائر، 2017، ص 346.

² قرار المحكمة العليا رقم 18236 المؤرخ في 1998/10/28 الصادر عن الغرفة العقارية، المجلة القضائية، العدد 10، لسنة 1999، ص: 18.

³ مسكر سهام، مرجع سابق، ص 346.

من سبتمبر 2008 تلتزم الإدارة بتسليم عقد الملكية للجهة المستفيدة من التنازل، أما في حالة ما إذا تم التسديد الجزئي أو الكلي لمبلغ التنازل بعد الأول من سبتمبر 2008، لابد من التفرقة بين حالتين:

الحالة الأولى: عندما يتعلق الأمر بالجمعيات تتابع الملفات على أساس منح الامتياز غير القابل للتنازل مقابل دفع إتاوة.

الحالة الثانية: عند عدم تسديد أي مبلغ من الإتاوة يجب منح الامتياز للمستفيد، وفي حالة رفض الأشخاص والمؤسسات هذه الإجراءات ستلغى مقررات استفادتهم من القطع الأرضية لتمنح إلى أشخاص آخرين وفقا لعقد الامتياز.

غير أنه في بعض الحالات قد يتبين أن الأراضي مخصصة للمصالح العمومية أو لمؤسسات عمومية كانت محل منح حق الامتياز لانجاز مشاريع قبل الغاء التخصيص وفي هذا الصدد صدرت مذكرة عن أملاك الدولة رقم 2037 المؤرخة في 2005/04/18.

ويضاف إلى هذه العراقيل عدم رد الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار لمنح المستثمر الأجنبي التصريح ليتمكن من طلب عقد الامتياز.⁽¹⁾

الفرع الثاني

المنازعة في قرار رفض منح الامتياز

قبل تحديد إمكانية الطعن في قرار رفض منح الامتياز، يتعين علينا التمييز بين الطلبات المقدمة من المستثمرين الأجانب، وطلبات المستثمرين المستفيدين من الامتيازات طبقا للقانون 09/16 المتعلق بترقية الاستثمار، وطلبات المستثمرين المباشرة دون الاستفادة من الامتيازات، فبالنسبة للطلبات المقدمة من المستثمرين الأجانب وطلبات المستثمرين المستفيدين من الامتيازات، فإن ذلك يستلزم تصريحا للاستثمار صادرا عن الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار دون إهمال الدراسة المسبقة من المجلس

¹ -سميحة حنان خوادجية، منازعات عقد امتياز الأملاك الوطنية الخاصة للدولة الموجهة للاستثمار في العقار الصناعي،

يوم د ارسى حول: "عقود الامتياز كآلية لتسيير الاستثمار في الأملاك الوطنية الخاصة"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 14- 15 ديسمبر، 2015، ص 40.

الوطني للاستثمار كإجراء مسبق يخول له إمكانية الترشح لطلب منح العقار الموجه للاستثمار الصناعي أمام لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار وضبط العقار.⁽¹⁾

المطلب الثاني

المنازعات الناشئة بعد منح امتياز استغلال العقار الصناعي

تتمثل أهم صور هذه المنازعات في عدم مشروعية قرار المنح أو سحبه أو عدم قبول تجديده لفائدة المستثمر (الفرع الأول)، والمنازعات المتعلقة بالشروط القانونية لمنح الإمتياز (الفرع الثاني) والمنازعات في الحق العيني العقاري المترتب على عقد الامتياز (الفرع الثالث)، ومنازعات فسخ هذا العقد (الفرع الرابع).

الفرع الأول

المنازعات في عدم مشروعية قرار المنح وحالات سحبه

قد تتعلق المنازعة في قرار منح الامتياز بسبب عدم مشروعية هذا المنح أصلا وذلك لعدم احترام الشروط القانونية لمنحه، وفي ذلك صدر قرار عن مجلس الدولة تحت رقم 11950 المؤرخ في 2004/03/09.⁽²⁾

كما يمكن أن تترتب المنازعة نتيجة سحب قرار منح الامتياز بدون تعويض في حالة عدم احترام المستثمر لرخصة البناء، عملا بالمادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 152/09 المؤرخ في 2009/05/02، وكذا في حالة عدم قيام المستفيد بانجاز مشروعه الاستثماري في المدة المحددة له، فيكون للوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار الحق في السحب الجزئي أو الكلي لهذه الامتيازات، وذلك وفق نفس الإجراءات التي تم بها المنح، طبقا للمادة 12 من الأمر رقم: 04/08، فيكون بموجب قرار

¹ - خوادجية سميحة حنان، النظام القانوني للعقار الصناعي في الجزائر، مرجع سابق، ص 344.

² . قرار رقم 11950 المؤرخ في 2004/03/09، الصادر عن مجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، الجزائر،

إداري صادر عن الوكالة دون المساس بالأحكام القانونية الأخرى والمعمول بها في حالة عدم احترام المستفيد لأحكام هذا المرسوم.

غير أنه لا يمكن أن تسحب هذه الامتيازات إذا أثبت المستثمر حالة القوة القاهرة في عدم تنفيذ التزاماته وانجاز المشروع، ويستدعي الأمر في هذه الحالة تدخل القضاء لأن القوة القاهرة مسألة موضوعية تخضع لتقدير القاضي.

والمنازعة في قرار سحب الامتياز تنصب على إلغاء القرار الإداري القاضي بالسحب أو الحصول على التعويض من المستفيد في حالة تأكيد السحب، ولإدارة أن تسحب الامتياز في حالة عدم قيام المستثمر بانجاز المشروع في المدة المحددة، وفي هذا صدر قرار عن مجلس الدولة تحت رقم **052933** المؤرخ في **2010/04/29**⁽¹⁾، وإذا استحق المستفيد التعويض تلتزم الدولة بدفعه بعنوان فائض القيمة المحتملة التي أتى بها المستثمر على القطعة الأرضية من خلال الأشغال المنجزة بصفة نظامية مع اقتطاع نسبة **10%** على سبيل التعويض، وفي حالة هدم البناية بناء على حكم قضائي على المستفيد من عقد الامتياز إعادة القطعة الأرضية محل الامتياز إلى حالتها الأصلية على نفقته.⁽²⁾

ونشير إلى أن قرار سحب الامتياز مخالف لقواعد القانون الإداري التي تقضي بسحب القرارات غير المشروعة، في حين أن قرار منح الامتياز مشروع وقت إصداره، وعليه يجوز للإدارة سحبه متى ثبت لها عدم مشروعيته لتصحيح الخطأ التي وقعت فيه، إلا أن القرار المشروع يكسب المستفيد منه حقوقاً، فلا يجوز سحبه لضمان عدم رجعية القرار الإداري، ويشترط في سحب القرار الإداري أن يتم خلال **04** أشهر من تبليغ القرار المطعون فيه أو نشره عملاً بالمادة **829** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وبالرجوع إلى أحكام عقد الامتياز نستشف أن سحب القرار بمنح العقد ليس لعدم مشروعية قرار منحه أو لتصحيح خطأ إداري، بل هو نتيجة خطأ المستفيد من هذا الامتياز لعدم تنفيذه للالتزامات

¹. قرار رقم 052933 المؤرخ في 2010/04/29، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، القسم الأول، قرار

غير منشور. نقلاً عن: مسكر سهام، مرجع سابق، ص 349.

². مسكر سهام، مرجع سابق، ص 349.

المحددة في دفتر الشروط بما يخالف قواعد القانون الإداري، برغم الإشكالات التي يطرحها، غير أن المشرع يعتبره أنسب طريقة للاستثمار في العقار الاقتصادي، بما يحافظ على الأملاك الوطنية الخاصة للدولة، وأحسن حل للمنازعات المترتبة خلال السنوات الماضية.

الفرع الثاني

المنازعات المتعلقة بالشروط القانونية لمنح الامتياز

شهدت هذه الصورة ولا زالت تشهد الكثير من المنازعات، ففيها صدر القرار رقم 11950 عن مجلس الدولة والمؤرخ في 2004/04/09،⁽¹⁾ والذي قضى بأن العقد المبرم بين طرفي النزاع يتعلق بعقد امتياز إداري، تمنح بموجبه السلطة الامتياز للمستغل، بالاستغلال المؤقت للعقار التابع للأملاك الوطنية بشكل متواصل مقابل دفع إتاوة، لكنه مؤقت وقابل للرجوع فيه متى أرت السلطة المانحة ذلك، حيث أن العقد المذكور أعلاه لا يسمح لصاحبه بالحصول على أي حق شخصي دائم وخاصة الحق في تجديد الامتياز.⁽²⁾

ويتبين من الوثائق المرفقة بالملف ومنها عقد الامتياز موضوع النزاع الحالي أن مدة ثلاث سنوات قد انتهت، والمستأنف ما ازل يستغل الأماكن بدون تجديد العقد، وقضاة أول درجة لما قضوا بطرده من الأماكن هو وكل من شغل بإذنه طبقوا القانون تطبيقاً صحيحاً، مما يستوجب تأييد قرارهم المستأنف.

الفرع الثالث

المنازعات المتعلقة بالحق العيني العقاري المترتب على عقد الامتياز

¹القرار رقم 11950 المؤرخ في 2004/03/09، الصادر عن مجلس الدولة، منشور في مجلة مجلس الدولة، العدد 50،

2004، ص 212.

².خوارجية سميحة حنان، النظام القانوني للعقار الصناعي في الجزائر، مرجع سابق، ص 347.

تظهر هذه الصورة من المنازعة في الحجز التنفيذي على الحق العيني العقاري الناتج عن عقد الامتياز عدة منازعات خاصة في حالة عدم انجاز المشروع الاستثماري، اذ بوصف حق الامتياز حقا عينيا عقاريا، يجوز للدائن الحجز عليه حجزا تنفيذيا إذا كان بيده سندا تنفيذيا وأثبت عدم كفاية الأموال المنقولة لمدينه (صاحب الامتياز)، أو عدم وجودها⁽¹⁾ وفقا للمادة 721 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ويتم الحجز على الحق العيني العقاري بموجب الأمر على عريضة يصدره رئيس المحكمة⁽²⁾ التي يوجد بدائرة اختصاصها هذا العقار و/أو الحق العيني العقاري في أجل أقصاه ثمانية أيام من تاريخ إيداع الطلب طبقا للمادة 724 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

إلا أن الحجز على حق الامتياز الوارد على القطعة الأرضية الموجهة للاستثمار التابعة للأشخاص العموميين غير جائز طالما انجاز المشروع لم يتحقق، وبالتبعية فإن حق الامتياز منعدم، ولا يجوز الحجز على شيء منعدم وغير موجود⁽³⁾، وهو ما قضت به المحكمة العليا في قرارها المؤرخ في 2011/07/21 تحت رقم 708865.⁽⁴⁾

الفرع الرابع

المنازعات المتعلقة بفسخ عقد الامتياز

إضافة إلى السحب الذي يكون في غالب الأحيان في حالة التنفيذ الجزئي للمشروع، يمكن للإدارة المختصة أن تقوم بفسخ عقد الامتياز بصفة انفرادية ودون اللجوء إلى القضاء، وهو ما يسمى بإسقاط الحق والذي يعني فسخ الإدارة للعقد بإرادة منفردة لاسيما عند قيام الملتزم بخطأ جسيم،

¹. نفس المرجع السابق، ص 348.

². محضر حيز حق انتفاع وقيدده حجم 10 رقم 65 المؤرخ في 2009/11/17، مصدره أمانة ضبط المحكمة العليا الكائن مقرها بشارع 11 ديسمبر 1960، الأبيار، الجزائر العاصمة، ص01، وما بعدها، نقلا عن: خوادجية سميحة حنان، النظام القانوني للعقار الصناعي في الجزائر، مرجع سابق، ص 348.

³. خوادجية سميحة حنان، النظام القانوني للعقار الصناعي في الجزائر، مرجع سابق، ص 348.

⁴. قرار رقم 708865 المؤرخ في 2011/07/21 الصادر عن المحكمة العليا، الغرفة المدنية، القسم الثاني، المتعلق بالطعن بالنقض في قرار الغرفة الاستعجالية عن مجلس قضاء قسنطينة القاضي ببطان إجراء الحجز التنفيذي، قرار غير منشور، مصدر أمانة ضبط المحكمة العليا. نقلا عن خوادجية سميحة حنان، النظام القانوني للعقار الصناعي في الجزائر، ص 348.

وبالرجوع لنص المادة 12 من الأمر رقم 04/08 نجد أنه: "يترتب على كل إخلال من المستفيد من الامتياز للتشريع الساري المفعول وللالتزامات التي يتضمنها دفتر الأعباء اتخاذ الإجراءات من أجل إسقاط حق الامتياز لدى الجهات القضائية المختصة بمبادرة من مدير أملاك الدولة المختص إقليمياً".

خاتمة

من خلال ما سبق ذكره يمكن القول بأن العقار الصناعي من الناحية الواقعية ما زال يشكل عائقاً أكبر في وجه المستثمرين الجزائريين نظراً للنقص الكبير في العقار الصناعي المهيأ لا سيما في ولايات الشمال، ورغم إقرار الحكومة لتخفيضات جد هامة في تكاليف الحصول على العقار بنسب متفاوتة في إطار الإجراءات الجديدة والتي أصبحت مبالغ رمزية في منحها لعقود الإمتياز وخصوصاً في الهضاب العليا والجنوب بالإضافة إلى إعفاء العقود الناقلة لحق الإمتياز من تكاليف تحرير العقد والتسجيل والشهر العقاري، إلا أن التكاليف الإضافية التي تفرضها الممارسات المرفوقة بتقل البيروقراطية خاصة وأن الإدارة تنسم بمميزات معينة كالسرية وانعدام التواصل، وتفشي ظاهرة الرشوة والفساد تؤدي إلى الرفع من القيمة الحقيقية للعقار، الأمر الذي يؤدي في نهاية المطاف إلى نفور المستثمرين وتخليهم عن مشاريعهم وتحويل وجهتهم للاستثمار في بلدان أخرى تعتمد على آليات تنظيمية وشفافة في مجال الإستثمار الصناعي.

وقد منح المشرع الجزائري للهيئات المسيرة للمناطق الصناعية بموجب المادة 18 من قانون الأملاك الوطنية صلاحية جرد القطع الأرضية المتوفرة وإرسال هذا الجرد للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، وكان من المستحسن منح إعداد الجرد لإدارة أملاك الدولة تفادياً للتلاعبات التي قد تحدث في هذا المجال من طرف الهيئات المسيرة للمناطق الصناعية.

