

## إشكالية العقار الصناعي في الجزائر و تأثيره على واقع الاستثمار

THE PROBLEM OF INDUSTRIAL LAND IN ALGERIA AND ITS  
IMPACT ON INVESTMENTلدرع نبيلة<sup>1</sup><sup>1</sup>معهد الحقوق و العلوم السياسية، المركز الجامعي تيبازة(الجزائر). [houssemdine2013@gmail.com](mailto:houssemdine2013@gmail.com)

تاريخ الإرسال: 2019/03/19 تاريخ القبول: 2021/07/19 تاريخ النشر: سبتمبر 2021

## الملخص:

يعتبر الاستثمار العصب الأساسي للاقتصاد الوطني و البديل الرئيسي للتبعية لقطاع المحروقات، عولت عليه الجزائر منذ الاستقلال، غير أن طريقة تصوره اختلفت بين نظام الاقتصاد الموجه الذي ميزه احتكار الدولة، و بين نظام الاقتصاد الحر الذي شجعت فيه رؤوس الأموال الوطنية و الأجنبية، و يهدف هذا البحث إلى إبراز حاجة الاستثمارات إلى العقارات الصناعية في ممارسة النشاط الاقتصادي، و قد انتهجت الجزائر أسلوب التسهيل في اقتناء العقارات الصناعية من باب تشجيع الاستثمار الوطني، سواء كان ذلك في ظل الاقتصاد الموجه أو في ظل الاقتصاد الحر، و أنشأت لعدد من المناطق الصناعية، حيث ظهرت العديد من الصيغ التي منحت بها هذه العقارات الموجهة للاستثمار الصناعي تأرجحت فعاليتها بين السلب و الإيجاب.

الكلمات المفتاحية: العقار؛ الصناعي؛ الاستثمار؛ مناطق صناعية.

## Abstract:

Investment is the mainstay of the national economy and main alternative to dependency on the hydrocarbon sector, which Algeria has relied on since Independence. However, the way it was conceived differs between the oriented economy which was characterized by the state monopoly and the free economy that promoted both of national and foreign capitals, this research points the need of investment in industrial land in practicing economic activity, Algeria adopted the way of making easy the acquisition of industrial land in order to encourage investment whether under oriented or free economies. So many ways of giving industrial land for industrial investment appeared but they swing between negative and positive.

Key words: land- industrial- investment- industrial land- Franchise contract

## المقدمة:

خلف الاستعمار الفرنسي في الجزائر مشاكل عقارية لا تعد و لا تحصى، و في هذا المجال انتهجت الجزائر سياسة خاصة لمحاولة تسوية كل المشاكل المتعلقة بها و سنت قوانين عقارية تتماشى و سياسة إخضاع العقار لمتطلبات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، لاسيما بعدما أصبح العقار رهانا أساسيا تعتمد عليه الدولة بشكل كبير في التنمية الوطنية في جميع الميادين.

و العقار حسب تعريف المشرع الجزائري في الفقرة الأولى من المادة رقم 683 من القانون المدني هو كل شيء ثابت في مكانه و يشغل حيزا معيناً لا يمكن نقله منه إلى مكان آخر إلا بتلف، و يدخل في ظل هذا الوصف كل من الأراضي ذات الطبيعة الفلاحية و الأراضي ذات الوجهة الصناعية. و نظرا للأهمية القصوى التي أصبح يتمتع بها العقار، تمكنت الدراسات العلمية الحديثة المتخصصة من تصنيفه و تحديد أهم معالمه و دوره في التنمية الوطنية، فأصبح لدينا عقار فلاحى خاص بالأراضي الفلاحية، و عقار سياحي خاص بالأراضي و المنشآت السياحية، و عقار تجاري خاص بالنشاطات التجارية، و عقار صناعي خاص بالنشاطات الصناعية.

و رغم كل المساعي و الجهود التي تبذلها الدولة لوضع العقار بجميع أنواعه في خدمة التنمية الاقتصادية، إلا أن التلاعبات و التجاوزات المخالفة للقانون تحد إلى مدى بعيد من استخدام العقار كأداة للتنمية الوطنية.

و لهذا يجب وضع المزيد من الأحكام الرديعية للحفاظ على العقار في الجزائر و تمكينه من القيام بدوره في دفع الاستثمار الوطني، و بالتالي تحقيق السياسة التنموية بشكل عام، خاصة بعدما أصبح يعول على دور العقار في تحقيق النمو الاقتصادي كبديل للمحروقات على ضوء الأزمة الحالية التي تسبب فيها انهيار أسعار النفط.

و قد أبدت السلطات السياسية في الجزائر رغبة كبيرة في تطوير القطاع الصناعي، و ذلك لن يكون إلا بالاهتمام بالعقار الصناعي حتى يلعب الدور المنوط به في دفع عجلة الاستثمار الوطني بالوتيرة التي تحقق الانتعاش الاقتصادي و بالخصوص في هذه الفترة التي يعرف فيها المصدر الأول للخزينة العمومية في الجزائر انتكاسة حقيقية بعد الهبوط الكبير لأسعار البترول.

على هذا بات من الضروري تحويل الوجهة للاستثمار في مجال العقارات و بالخصوص العقارات الصناعية التي تعتبر الفضاء الأساسي لممارسة النشاط الصناعي، و في هذا الشأن يجب أن تحقق التسهيلات المقدمة بخصوصه دفعا حقيقيا للنمو الاقتصادي و ليس هدرا للأموال الخاصة للدولة.

و من هنا يمكننا طرح الإشكالية التالية:

**كيف يؤثر تنظيم و تسيير العقار الصناعي على عملية الاستثمار في الجزائر؟**

و للإجابة على هذه الإشكالية نقتح معالجة أفكار هذا الموضوع بناء على المحورين التاليين:

يتعلق الأول بتحديد وضعية العقارات الصناعية و الثاني بتنظيمها و تسييرها في التشريع الجزائري. أما المحور الثاني، فهو يتعلق بتحديد أسلوب التسيير الذي يجعل من العقار الصناعي محفزا للاستثمار الوطني.

## 2- أثر صعوبة تحديد العقار الصناعي في الجزائر على عملية الاستثمار

لم يعرف المشرع الجزائري ما يقصده من وراء عبارة "المناطق الصناعية"، و ذلك على الرغم من النصوص القانونية و التنظيمية الصادرة بشأنها، و التي اكتفت بتحديد وضعها القانوني، و وضع شروط و آليات استغلالها و تسييرها، و كل الدراسات الواردة في هذا الشأن تؤكد وجود قصور في كل من الناحيتين التشريعية و الفقهية في تعريف العقار الصناعي، باستثناء بعض المحاولات المتواضعة من طرف بعض الباحثين. 1

على ذلك يتعين علينا تحديد مفهوم العقار الصناعي في التشريع الجزائري من خلال تحديد تطوره التاريخي، ثم تحديد أنواعه و مكوناته.

### 1.2- وضع العقار الصناعي في التشريع الجزائري

رغم تجاهل المشرع الجزائري لوضع تعريف دقيق للعقار الصناعي، إلا أن القراءة المعمقة للنصوص القانونية و التنظيمية التي تشير إليه من قريب أو من بعيد تسمح لنا بالاجتهاد لجمع العناصر التي تمكننا من وضع تعريف له، كما يتعين علينا لنفس الغاية دراسة تطور السياسة العقارية في المجال الصناعي في الجزائر.

#### 1.2.1- العناصر المكونة للعقار الصناعي في النصوص القانونية الجزائرية

يتمثل العقار الصناعي في مختلف الأراضي التي تخصصها الدولة و توجهها للاستثمار، و كل ما اتصل بها وما رصد لخدمتها، بما في ذلك ما تبقى من المؤسسات العمومية بعد حلها وما زاد عن حاجتها من أصول والتي كانت تمتلكها أثناء ممارسة نشاطها و إنتاجها للسلع.<sup>2</sup> و بالرجوع إلى مجموعة من النصوص القانونية ذات الصلة المباشرة بموضوع العقار الصناعي، نلاحظ بأنها تكتفي فقط بإدراج النقاط التي جاءت لتنظيمها من دون عناء السعي لوضع تعريف محدد له، و عليه نستشهد ببعضها كما يلي:<sup>3</sup>

- القانون رقم 25/90 المتضمن التوجيه العقاري المعدل و المتمم نص فقط على "المناطق الصناعية" في المادة 86 منه في إطار إدماجها في الاحتياطات العقارية للبلدية، من دون أن يحددها أو يعرفها أو يبرز سماتها و أهميتها، و لا يعدو مضمون هذه المادة مجرد أحكاما انتقالية للأمر رقم 26/74 المؤرخ في 20 فبراير 1974 المتضمن الاحتياطات العقارية.

- الأمر 04/08 الذي يحدد شروط و كفاءات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأماكن

الخاصة بالدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية (الذي ألغى أمر رقم 11/06 الصادر في نفس الشأن)، يعرف العقار الصناعي بصفة ضمنية تحت اسم الأراضي التابعة للأماكن الخاصة بالدولة

و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، و بصفة سلبية تعتمد على أسلوب الاستثناء، حيث يعتبرها كل أرض تخرج عن القائمة التي أوردها في المادة 2 منه و التي تشمل الأراضي الفلاحية، الأراضي المتواجدة داخل المساحات المنجمية، الأراضي الواقعة داخل مساحات البحث و استغلال المحروقات، القطع الأرضية الموجهة للترقية العقارية، الأراضي الواقعة داخل محيطات المواقع الأثرية و الثقافية.

- القانون رقم 10/11 المتضمن قانون البلدية نص في المادة 159 منه على الأملاك الخاصة للبلدية لم يدرج العقار الصناعي في التعداد الذي أورده فيها كما فعل مع باقي أنواع العقارات الأخرى مثل العقارات السكنية و المهنية و التجارية و الحرفية، على الرغم من أن المادة 111 منه تنص على ضرورة بعث تنمية النشاطات الاقتصادية و اتخاذ تدابير تشجيع الاستثمار، و لكن من دون أن توضح دور العقار الصناعي الذي تملكه البلدية في ذلك.

- القانون رقم 07/12 المتضمن قانون الولاية تضمنت المادة 82 منه النص على دور الولاية في تحديد المناطق الصناعية الجديدة و تأهيل المناطق الموجودة و اتخاذ مختلف التدابير التي تشجع التنمية الاقتصادية و التسهيلات التي تضمن تحفيز الاستثمار، تطبيقا لما جاء في المواد 80 و 18 و 83 من نفس القانون، و في الوقت الذي تجاهل قانون البلدية العقار الصناعي بصفة صريحة، تناوله قانون الولاية، و لكن من دون تعريفه أو تحديده.

- القانون رقم 09/16 المتعلق بترقية الاستثمار تناول العقار الصناعي بصفة ضمنية من دون أن يشير إليه بصفة صريحة، حيث أن الحديث عنه جاء في إطار الامتيازات الممنوحة للمستثمرين و التي تعفيها من جملة من الالتزامات المالية، و وردت تحت اسم "الأملاك الوطنية المتضمنة حق الامتياز لإنجاز مشاريع استثمارية في المواد 12، 13 و 14 و غيرها من المواد الأخرى.

- المرسوم التنفيذي رقم 152/09 يحدد شروط و كفاءات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، و قد ورد النص على "المناطق الصناعية و مناطق النشاط" في المادة 7 منه.

- المرسوم التنفيذي رقم 119/07 الذي يتضمن إنشاء وكالة الوطنية للوساطة و الضبط العقاري و يحدد قانونها الأساسي، و قد ورد في المادة 6 عبارة "العقار الاقتصادي" و التي يقصد منها العقار الصناعي التي تتولى هذه الوكالة تنظيم سوقه الاقتصادي، من دون إيراد تعريف أو شرح لمضمون هذه العقارات.

و بهذا يتبين لنا بأن المشرع الجزائري لم يهتم بتعريف العقار الصناعي، و اكتفى فقط بإدراجها ضمن المناطق و الأراضي المقامة خصيصا من أجل احتواء المشاريع الاقتصادية الصناعية، التي يتم تحديدها مسبقا من قبل السلطات المحلية في إطار استعمال أدوات التهيئة العمرانية المنصوص عليها في النصوص القانونية و التنظيمية.

غير أنه انطلاقا من كل هذه النصوص القانونية و التنظيمية يمكننا تعريف العقار الصناعي على

أنه "مجموع الأراضي وكل ما اتصل بها اتصال قرار وثبات وما رصد لخدمة العقار بما فيها الأصول العقارية المتبقية) (actifs résiduels) التابعة للمؤسسات العمومية المحلة، والأصول العقارية الفائضة (actifs excédentaire) التي تملكها أو تحوزها المؤسسات العمومية في حالة نشاط الموجهة لإنتاج السلع عن طريق تحويل مواد أولية أو استخدام مواد شبه مصنعة" و هذا ما يزيد من صعوبة تحديده بشكل دقيق.<sup>4</sup>

و الملاحظ بشدة هو عدم تخصيص نص قانوني أو تنظيمي خاص بالعقار الصناعي رغم الأهمية الكبرى التي يمثلها، و فضل المشرع الجزائري توزيع أحكامه على نصوص متعددة في إطار مواضيع مختلفة على غرار "الأراضي الموجه للاستثمار"، و هذا ما زاد من المسألة تعقيدا، فالعقار يشكل عام في الجزائر يشكل موضوعا شائكا و معقدا و نفس الشيء ينطبق على العقار الصناعي، لذلك يعتبر جمع الأحكام التي تنظمه في نص واحد جزء من الحل لهذا الإشكال.

### 2.2.1- مكونات العقار الصناعي في الجزائر

لم تعطينا النصوص القانونية و التنظيمية المنظمة للعقار الصناعي في الجزائر تعريفا واضحا له، و اكتفت بوضع بعض المؤشرات المبعثرة في مجموعة من النصوص، و لهذا يتعين علينا البحث عن سبل أخرى لتدارك هذا النقص، و لعل حصر العناصر التي تتكون منها العقارات الصناعية يفيدنا في تحقيق هذا الغرض، و عليه يمكننا استنتاج مجمل العناصر المكونة للعقار الصناعي انطلاقا من النصوص القانونية و التنظيمية التي تنظم مجال الاستثمار الاقتصادي، و التي يمكننا حصرها فيما يلي:

- المناطق الصناعية، و هي تمثل أبرز عنصر في مكونات العقار الصناعي في الجزائر، و يعتبر المرسوم التنفيذي رقم 45/73 المؤرخ في 28 فيفري 1973 والمتعلق بإنشاء لجنة استشارية لتهيئة المناطق الصناعية، أول نص يتناول هذا الموضوع، حيث تم إحداث 85 منطقة صناعية على مستوى إقليم البلديات والولايات وعبر كامل التراب الوطني، و كلفت اللجنة الاستشارية المشار إليها في ذات المرسوم طبقا للمادة 02 منه بجمع كل المعلومات المتعلقة بتهيئة المناطق على كافة التراب الوطني، وذلك لترقيتها تدعيما للاستثمار الوطني، و على هذا تعتبر المناطق الصناعية التي تحتوي على نشاطات اقتصادية ذات طابع صناعي لتحقيق منفعة محلية أو نشاطات متعددة الاختصاصات أو تحقيق منفعة وطنية شرط أن تكون تابعة لوزارات متعددة.<sup>5</sup>

و المناطق الصناعية المكونة للعقار الصناعي هي تلك المواقع العقارية (التابعة للأملاك الخاصة بالدولة) الموجبة خصيصا لاستقبال نشاطات صناعية تتماشى مع حاجات المتعاملين و المستثمرين.

- مناطق النشاط هي عبارة عن مناطق صغيرة المساحة و الحجم انشأت لاستقطاب صناعات صغيرة و متوسطة ذات طابع محلي كنشاط إنتاج السلع و الخدمات، و هي مناطق يتم إنشاؤها بمبادرة من السلطات المحلية، بموجب القرارات التي اتخذت في إطار تطبيق الأمر رقم: 26/74 السالف الذكر، حيث

تم إنشاء 449 منطقة نشاط على مستوى 46 ولاية بمساحة إجمالية تقدر بـ: 7500 هكتار، غير أنها تفتقر إلى التهيئة اللازمة.<sup>6</sup>

- الأصول العقارية التابعة للمؤسسات الاقتصادية العمومية، و نقصد بها أولاً مجمل الأملاك العقارية المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة و غير المستقلة المحلة المتوفرة، طبقاً لما جاء في المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 153/09 المحدد لشروط و كفاءات تسيير الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة و غير المستقلة المحلة، و هي الأملاك العقارية التي لم يتم التصرف فيها بالتنازل أي ما تبقى من العقار الصناعي بعد تصفية المؤسسة العمومية، و ثانياً الأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية و الأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية طبقاً للمادة 3 من نفس المرسوم، و هي ما تمتلكه المؤسسة العمومية من عقارات، لا تستعملها لكونها زائدة عن حاجاتها و التي لم يتم تخصيصها أو تصفيتها.<sup>7</sup>

- المناطق الخاصة و هي تتمثل في كل من مناطق مطلوب ترقيتها حسب المرسوم التشريعي 12/93 السابق الذكر والمرسوم التنفيذي 322/94 المؤرخ في 17 أكتوبر 1994 المتضمن شروط تعيين المناطق الخاصة وضبط حدودها والذي حدد شروط المناطق الخاصة وضبط حدوده في إطار تطبيق القوانين المعمول بها في مجال التهيئة العمرانية، و في مناطق التوسع الاقتصادي المستحدثة بموجب المرسوم التشريعي 12/93 السالف الذكر، و هي كل " الفضاءات أو الأراضي الجيواقتصادية التي تتطوي على خصائص مشتركة من التجانس الاقتصادي والاجتماعي متكاملة وتزخر بطاقات من المواد الطبيعية والبشرية أو الهياكل القاعدية، والتي يجب تجميعها والرفع من إمكانياتها حتى تكون كفيلة بتسهيل إقامة الأنشطة الاقتصادية لإنتاج السلع والخدمات وتطويرها.<sup>8</sup>

- المناطق التي يتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة، و تم النص عليها في الأمر رقم 03/01 المتعلق بتطوير الاستثمار، غير أن تحديد وتنظيم استغلال هذه المناطق من الناحية الجغرافية وطبيعة العقارات الواقعة عليها قد ترك لصلاحيات هيئة عمومية تسمى " المجلس الوطني للاستثمار" الذي يقوم بتحديد وتنظيمها على ضوء أهداف مخطط تهيئة الإقليم طبقاً للمادتين رقم 18 و 19 من نفس الأمر.<sup>9</sup>

المناطق الحرة و هي مناطق مضبوطة المساحة، وتدخل في إطار الأملاك الوطنية العمومية للدولة وتمارس عليها أنشطة صناعية وخدمية وتجارية، طبقاً للشروط المقررة قانوناً ووفقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 320 /94 المؤرخ في 17 أكتوبر 1994 والمتضمن المناطق الحرة، وتحدث المناطق الحرة بموجب مرسوم تنفيذي صادر عن رئيس الحكومة وبناء على اقتراح من وزير المالية باعتباره المسؤول الأول عن الأملاك الوطنية للدولة، ويتم تحديد الأنشطة وموقعها الجغرافي وحدودها وقوامها ومساحتها، وعند الاقتضاء تحدد الأنشطة التي يسمح أن تمارس فيها، ويمكن أن يشمل العقار الذي يقع عليه أساس

المنطقة على مطار أو ملك وطني مينائي، أو يقع بالقرب من مطار أو ميناء أو منطقة صناعية إذا كان نشاطها صناعي.<sup>10</sup>

## 2.2- التطور التاريخي للعقار الصناعي في النصوص القانونية الجزائرية

يرتبط النظام العقاري كغيره من الأنظمة الأخرى المتعلقة بالاقتصاد الوطني بالمراحل التي طبعت التحول الذي حصل في الجزائر في هذا المجال، و على هذا يمكن تقسيمها إلى مرحلتين مرحلة الاشتراكية و مرحلة الانفتاح الاقتصادي.

### 1.2.2- العقار الصناعي في المرحلة الاشتراكية

تميزت هذه المرحلة باحتكار الدولة لمختلف المعاملات المتعلقة بالعقارات مهما كان نوعها، و قد منح الأمر رقم 26/74 السالف الذكر و المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية للبلدية، للبلديات احتكار جميع الأراضي العامة والخاصة، التي أصبحت تتصرف فيها، و في هذا المجال اتبعت سياسة المخططات منها التي كانت متعاقبة و منها التي كانت متزامنة و هي تتمثل في كل من المخطط الوطني للتهيئة العمرانية، المخطط الجهوي للتهيئة العمرانية، مخطط التهيئة للولاية، مخطط العمران الموجه، مخطط العمران المؤقت، مخطط التحديث العمراني.<sup>11</sup>

وكان الهدف من ذلك هو تطوير البلديات بتوفير تجهيزات عمومية اجتماعية ومكافحة الفوضى و المضاربة في العقارات.<sup>12</sup>

وكان أول نص تولى تنظيم العقار الصناعي هو الأمر رقم 45/73 المؤرخ في 18 فيفري 1973 المتعلق بإنشاء لجنة استشارية لإنشاء ما يسمى "بالمناطق الصناعية"، وكذا المراسيم التنفيذية اللاحقة له التي تضمنت تهيئة وإدارة وتسيير المناطق الصناعية و التي تتمثل في المرسوم التنفيذي رقم 55/84 المؤرخ في 1984/03/03 المتضمن إدارة المناطق الصناعية، والرسوم 56/84 المتضمن تنظيم مؤسسات تسيير المناطق الصناعية، والقرار الوزاري المشترك في 1984/03/05 المتضمن دفتر الشروط النموذجي المتعلق بإدارتها.<sup>13</sup>

و قد نظم المشرع استغلال العقار الصناعي حسب المناطق و أهميته و أولوياتها بشروط قانونية وإدارية تختلف باختلاف المنطقة والنشاطات الاستثمارية المراد إنجازها، و ترتبط مباشرة بالعقار الصناعي في حد ذاته وبمستغل هذا العقار من جهة ثانية.<sup>14</sup>

غير أن العقار الصناعي لم يرقم بالدور الاقتصادي الذي ينتظر منه لعدة أسباب منها الأزمات الاقتصادية التي عرفته الجزائر سنة 1986، و حتى بعد صدور القانون رقم 01/88 المؤرخ في 12 يناير 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية، لم يتمكن العقار الصناعي في الجزائر من التخلص من تبعات النظام الاشتراكي في ظل ما ترتب عن مفهوم الأصول العقارية المتبقية، حيث أصبحت هذه المناطق غير كافية للنهوض بالاقتصاد الوطني، و استمر ذلك إلى غاية صدور دستور 1989 و ما تبعه من إصلاحات.

و العقار الصناعي في الحقبة الاشتراكية لم يستجيب لتطلعات و آفاق الاستثمار و متطلبات النمو الاقتصادي، لاسيما بعد فشل مؤسسات تسيير المناطق الصناعية في تسيير واستيعاب مشاكل العقار الصناعي وهو ما أدى بالسلطات العمومية المعنية إلى محاولة إيجاد آلية قانونية لتنظيم أحسن لهذه المواقع واستغلالها استغلالا اقتصاديا رشيدا.<sup>15</sup>

### 2.2.2- مرحلة الانفتاح الاقتصادي

صاحب التعديل الدستوري لسنة 1989 العديد من الاصلاحات في كل المجالات، و منها المجال الاقتصادي، حيث تغيرت الإيديولوجية الاقتصادية للدولة بشكل كلي، فانقلبت الجزائر من نظام الاقتصادي الموجه إلى نظام الاقتصاد الحر، أين رفعت الدولة يدها احتكار المشاريع الاستثمارية فاتحة المجال للمستثمرين الخواص على المستويين الوطني و الدولي، بفضل التسهيلات و الامتيازات التي أقرتها لجلب رؤوس الأموال الأجنبية و استقطاب و استغلال رؤوس الأموال الوطنية.

و على كان لابد من تغيير المنظومة القانونية التي تحكم المجال الصناعي و الاستثمار الوطني، لأن المنظومة القانونية السابقة لم تعد بإمكانها تلبية متطلعات المستثمرين للحصول على المواقع العقارية بعد ظهور القطاع الصناعي الخاص إلى جانب القطاع الصناعي العام، و هذا في ظل السعي وراء التنويع في الاستثمار.<sup>16</sup>

هذا ما أدى بالمشروع إلى محاولة إيجاد آلية قانونية لتنظيم أحسن لهذه المواقع واستغلالها استغلالا اقتصاديا رشيدا، حيث أصدر المرسوم التشريعي رقم 12/93 المؤرخ في 17 أكتوبر 1993 المتضمن ترقية الاستثمار، والذي جاء بتنظيم خاص بالاستثمار في ميدان العقار الصناعي بشكل أوسع من الناحية القانونية، ومن حيث الأهداف الاقتصادية وذلك عبر مراسيم تنفيذية صادرة سنة 1994 والتي رسمت صدور هذه المناطق.<sup>17</sup>

واستمر الوضع على هذا الحال في الاستثمار الصناعي إلى غاية صدور قانون 16/01 المؤرخ في 21 أكتوبر 2001 والمصادق للأمر 03/01 المتعلق بتطوير الاستثمار والأمر 04/01 المتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية و سيرها و خصصتها والذي نظم حدود استغلال العقار الصناعي حسب مفهوم جديد، وكذا الأمر رقم 04/08 المتضمن كفاءات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، و صدور المرسوم التنفيذي 152/09 المتعلق بمنح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الوطنية الخاصة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية والرسوم التنفيذية 153/09 المحدد لشروط و كفاءات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة و غير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها، حيث الغي المشرع الجزائري بعد سنة 2008 التنازل و اقتصر فقط على من الامتياز بالمزاد العلني أو منح الامتياز بالتراضي لغلق الباب على المستثمرين الوهميين الذين يطمعون في الحصول على العقار لاكتسابه فقط، لتقوم الحكومة في قانون المالية التكميلي لسنة 2011



بالغاء الامتياز بالمزاد العلني و الاكتفاء بالامتياز بالتراضي.<sup>18</sup>

و بهذا نلاحظ تطبيق سياستين مختلف على العقار الصناعي، حيث خضع للمبادئ الاشتراكية من سنة 1962 إلى سنة 1989، و مصطلح "الاشتراكية" يعبر عن نفسه و هو يقصد الملكية الجماعية في كل المجالات لاسيما المجال الصناعي بما في ذلك العقارات الصناعية، بينما ميز الطابع المكرس للملكية الفردية في ظل مبادئ السوق الحرة المرحلة الموالية، و كان الأمر مبالغ فيه إلى حد ما، حيث عم عدم الاستقرار في النصوص القانونية المنظمة للعقار الصناعي، و هذ ما انجر عن نظام منح هذه العقارات التي كانت تتأرجح بين الامتياز و الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل، فمنذ 1993 الذي يصادف صدور أول قانون متعلق بالاستثمار انتهج أسلوب التنازل مرتين، من سنة 1993 إلى سنة 2001، و من سنة 2006 إلى سنة 2008، و التساؤل المطروح لماذا رجعت الحكومة في الجزائر إلى التنازل عن العقارات الصناعية بعد أن ألغته؟ ويمكننا الاجتهاد في هذه المسألة، حيث أن التحريات حول هذا الموضوع أكدت أن العرض كان في الفترة التي سمح فيها بالتنازل أكثر من الطلب، لذلك لم يطرح التنازل إشكالا في تلك الآونة كما طرحه من بعد.

وجدنا الإجابة على هذ التساؤل في تحليل رائع للأستاذ محمد حجازي، الذي ربط ملف العقار بالاعتبارات السياسية و الذاتية أكثر من الاعتبارات الاقتصادية و الموضوعية، حيث أنه رغم أن الأطر القانونية ركزت على التسهيلات الممنوحة للمستثمرين إلا أن الواقع كان دوما يخالف هذه الأطر القانونية، و على سبيل المثال، فإن مناطق النشاط الصناعي التي يتم إنجازها من قبل الجماعات المحلية تبدا بعيدة جدا عن المواصفات و عن أدنى المقاييس الخاصة بظروف الاستثمار، بل تم تحويل مساحات عديدة لصالح مشاريع إنجاز سكنات و عقارات تجارية، حيث شهدت الكثير من المناطق التي أقامتها البلديات (قبل صدور قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 المعدل) على الرغم من دفع المستحقات من قبل المستثمرين المستفيدين منها، صف إلى ذلك التناقص المستمر للمساحات القابلة للاستغلال، خاصة في محيط المدن الكبرى شمال البلاد، وفي المقابل ظلّت عقارات عدد من الشركات التي أوقفت نشاطها، أو التي تمّ حلها نهائيا بسبب الإفلاس أو لسبب آخر، غير مستغلة لسنوات، وبقي الغموض يكتنف مسألة تسيير العقار في مجال يخضع لمضاربات عديدة، كما كشف عنه تقرير خاص للوكالة الوطنية لتهيئة الإقليم، فالمناطق الصناعية التي يتم إنشاؤها وتسييرها بمقتضى منشور وزاري صادر عام 1975 كانت تخضع لإجراءات محددة وواضحة نظريا.<sup>19</sup>

و ما يمكننا استخلاصه هو أن العقار الصناعي في الجزائر يفتقر للتعريف القانوني، و هذا ما يتعارض مع الأهمية الكبيرة التي يتمتع بها كأداة أساسية في ترقية الاستثمار و التنمية الاقتصادية، و غالبا ما كان المشرع أو السلطة التنفيذية يشيران إليه تحت أطر أخرى، و ربما هذا ما أثر على دوره الاقتصادي، فكلما كانت المسائل محددة كلما بلغت أهدافها، كما أن تعدد النصوص القانونية و التنظيمية

المنظمة للعقار الصناعي زادت من غموض هذا الموضوع، مما فتح الباب للعديد من التلاعبات في هذا المجال.

### 3- أثر عدم الثبات في تنظيم و تسيير العقار الصناعي في الجزائر على الاستثمار

تنبثق الأهمية التي تميز العقار الصناعي من الدور الذي يلعبه كمحفز للاستثمار و كأداة اقتصادية لتحقيق الترقية و النمو، و هذه المسألة نسبية إلى حد ما، و لا يمكننا الجزم على تجسيدها من عدمه إلا من خلال التطرق إلى الدور الذي تلعبه آليات تنظيم العقار الصناعي و أجهزة تسييره في تحقيق التنمية الاقتصادية.

#### 1.3- وضع عقد الامتياز في تنظيم العقار الصناعي

نظرا للأهمية البالغة للعقار الصناعي في تنمية الاستثمار الوطني، كان لابد من التفكير في آلية قانونية فعالة لتنظيمه، و قد اختار المشرع الجزائري أسلوب عقد الامتياز لذلك، و هذا في كلا المرحلتين سواء في ظل تطبيق السياسة الاقتصادية الاشتراكي أو في ظل تطبيق سياسة الاقتصاد الحر، غير أن هذا الامتياز بحد ذاته عرف العديد من التحولات، فتارة تصحبه إمكانية التنازل، و تارة أخرى تبقى الدولة صاحبة الملكية لهذا النوع من العقارات، من دون أثر رجعي على العقارات التي انتقلت ملكيتها إلى المستثمرين المستفيدين منها في إطار عقد الامتياز.

و على هذا سنتطرق إلى التحولات التي عرفها مضمون عقد الامتياز في الجزائر من خلال عرض أسباب اختيار هذا العقد في منح العقارات الصناعية، و إلى تأثير أهم مميزاته في ذلك. و قبل الولوج في هذا الموضوع يتعين علينا تحديد العقارات الصناعية المعنية بعقد الامتياز، و هي المناطق الصناعية و مناطق النشاط، حيث يخرج من هذا المفهوم الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة و غير المستقلة المحلة و الأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

#### 1.1.3- أسباب الأخذ بعقد الامتياز و أثرها في تنظيم العقار الصناعي

تدخل العقارات الصناعية ضمن الأملاك خاصة التابعة للدولة، و ما يميز هذا النوع من الأملاك هو قابلية التصرف فيها، مع ضرورة التقيد بأقصى الشروط التي تضمن حمايتها من التلاعب و الاستيلاء، لاسيما أن العقار الصناعي يمثل ثروة غير متجددة و منحها يشكل تجميدا لهذه الثروة طوال فترة الاستثمار.

و لهذا يجب التفكير في أفضل أسلوب في منحه للمستثمرين لضمان استفادة ثلاثية البعاد يحافظ من خلالها على أملاك الدولة و حقوق المستثمر و ضمان فعالية الاستثمار.

و في البداية اعتمد المشرع الجزائري على أسلوب التنازل أو عقد البيع بالتراضي بموجب الأمر رقم 45/73 السالف الذكر و هذا ما نصت عليه أيضا النصوص القانونية و التنظيمية الصادرة بعده في نفس المرحلة، و ما يميز هذه الفترة هو قلة الاستثمارات نظرا لاستحواذ الدولة على كل الأموال و وسائل الإنتاج.

و بعدها جاء المرسوم التشريعي رقم 12/93 السالف الذكر حيث نصت المادة رقم 23 على إمكانية منح جزء من الأراضي التابعة للأملاك الوطنية الخاصة في إطار عقد الامتياز لإنجاز مشاريع استثمارية في المناطق الخاصة بشروط تصل إلى الدينار الرمزي، كما نصت المادة رقم 5 من المرسوم التنفيذي رقم 322/94، المتعلق بدفتر الشروط على أن الامتياز قد يمنح لمدة تتراوح بين عشرين (20) و أربعين (40) سنة تبعا لأهمية الاستثمار، و قد عرفته الفقرة الأولى من نفس المادة على أنه العقد الذي تخول بموجبه الدولة مدة معينة حق الانتفاع بقطعة أرضية متوفرة تابعة لأملاكها الخاصة شخصا طبيعيا أو معنويا يخضع للقانون الخاص مقيم أو غير مقيم أو مؤسسة عمومية اقتصادية لتستعمل تلك الأرض أساسا في إقامة مشروع استثمار في منطقة خاصة.<sup>20</sup>

مع أن المرسوم التنفيذي رقم 121/07 المتعلق بدفتر الشروط بالتراضي أنه عقد يمنح صاحبه الحق في الانتفاع في قطعة أرضية تابعة للأملاك الوطنية الخاصة لاستغلالها في مشروع استثماري.<sup>21</sup>

و استمر العمل بأسلوب الامتياز و أسلوب البيع بالتراضي إلى غاية صدور الأمر رقم 04/08 المتعلق بمنح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة، الذي جاء في المادة رقم 4 منه على منح الامتياز لمدة ثلاثة و ثلاثون (33) سنة قد تمتد إلى تسعة و تسعون (99) سنة، و بذلك ألغى التنازل بصفة كلية، و جاء بعده المرسوم التنفيذي رقم 152/09 المتعلق بدفتر الشروط و السالف ذكره ليعطينا تعريفا أكثر وضوحا، حيث أنه اعتبر عقد الامتياز اتفاق بين الدولة و المستثمر.<sup>22</sup>

و بهذا يمثل أسلوب الامتياز الأسلوب الأمثل لتسيير العقارات الموجهة للاستثمار، لأنه يجلب المستثمر بمزاياه، و يحفظ حق الدولة في ملكية هذه الأراضي، و في تحكّمها في العقد لأنه يدخل في إطار عقود الإذعان، غير أن التحول الذي عرفه هذا العقد من حين لآخر فرض نوعا من الاضطراب في تسيير العقار الصناعي، لاسيما بعد إلغاء التنازل سنة 2008 الذي كان مقررا منذ 1993.

و من جانب آخر ، نسجل تحولا على مستوى أسلوب الامتياز، فأحيانا يؤخذ بالمزاد العلني و البيع بالتراضي معا، و أحيانا أخرى يؤخذ بالتراضي فقط، و هذا ما يعد إجحافا في حق الخزينة العمومية لما يضمنه المزاد العلني من مبالغ قد تناسب أهمية العقار الصناعي و قيمته، و إجحافا في حق الشفافية و المساواة في الاستفادة من المشاريع الاستثمارية.

و على هذا نحاول في الفرع الموالي إبراز مميزات عقد الامتياز التي تجعل منه أفضل أسلوب لتنظيم العقار الصناعي.

### 2.1.3- مميزات عقد الامتياز و أثرها في تنظيم العقار الصناعي

يجد عقد الامتياز أساسه القانون في المادة 2 من الأمر 04/08 السالف الذكر، و قد نتساءل عن السبب في التآرجح بين الامتياز بالتنازل و الامتياز من دون تنازل، و لعل الإجابة عليه تخضع للحسابات السياسية للحكومة، و على أرض الواقع لم نجد من جواب سوى استفادة مجموعة و حرمان

مجموعة أخرى، كما أن مميزات هذا العقد يمكنها أن تجيب عن جزء من هذا التساؤل، و تتمثل هذه المميزات فيما يلي:.

- عقد الامتياز في استغلال العقارات الصناعية هو عقد إداري لأن أحد أطرافه إدارية عمومية تتمثل في مديرية املاك الدولة، طبقا للأمر رقم 04/08 السالف الذكر حيث جاء في المادة 10 منه و بصريح العبارة أن الامتياز يكرس "بعقد إداري"، و هذا ما يعد ضمانا لحقوق الإدارة التي تدير الشؤون العمومية.

- هو عقد محدد المدة بثلاثة و ثلاثون (33) سنة قابل للتجديد مرتين( و ذلك في ظل آخر تشريع ينظم هذه المسألة)، و هذا ما يضمن حرص المستثمر على إنجاز مشروعه، لاسيما و أن تجديد مدة العقد مرتبطة بالتقدم في إنجاز المشروع و تحقيق أهدافه.<sup>23</sup>

- هو عقد إذعان تتمتع فيه الإدارة المتعاقدة(مديرية أملاك الدولة) بامتيازات السلطة العامة كتعديل العقد و فسخه أو إلغائه، و الطرف المتعاقد ملزم بقبول العقد دون مناقشته أو تغييره وفقا لدفتر شروط نموذجي، مما يضمن تحقيق السياسة الاقتصادية للدولة.

- عقد يبرم على أساس التراضي، رغم أنه قبل سنة 2011 كان يبرم عن طريق المزاد العلني و التراضي معا.

- عقد الامتياز في العقار الصناعي من نوع خاص لأنه لا ينصب على مرفق عمومي و إنما على ملك عقاري تابع لملاك الخاصة بالدولة، يمنح لصاحبه الحق في الحصول على رخصة البناء و رخصة التجزئة.<sup>24</sup>

- عقد الامتياز يكون مقابله إتاوة تنظمها النصوص القانونية و التنظيمية، فقبل سنة 2008 كانت تدفع إتاوة إيجارية عن كل المدة المتبقية لتنفيذ المشروع سنويا و مقدما و يمكن مراجعتها في إطار التشريع المعمول به، أما بالنسبة لعقد الامتياز المقرر بناء على اتفاقية تربط المتعامل مع الدولة مباشرة و ليس عن طريق دفتر الشروط، فإن تحديد ثمن الامتياز يكون بالدينار الرمزي طوال مدة الاتفاقية، أما بعد 2008 فقد أصبحت تدفع على دفعات من مبلغ القيمة التجارية النفعية للعقار، و ذلك حسب نسب مؤوية تتناسب مع تقدم مشروع الاستثمار.

- عقد الامتياز يرتب حقوقا عينية على العقار الصناعي لفائدة المستثمر، تمكنه من رهنه للحصوص على قروض بنكية تمول مشروع الاستثمار.

- هو عقد مرن، يمكن للمشرع الإبقاء على ملكية الدولة للعقار الصناعي كما يمكنه التنازل عنه، و هذا ما عرفه الوضع غير المستقر في الجزائر منذ صدور أول نص ينظمه سنة 1973.

فهل هذه المميزات يمكنها أن تحقق الترقية في مجال الاستثمارات؟ في الحقيقة لم تمكننا هذه المميزات من الإجابة على هذا السؤال، بل على العكس لاحظنا بروز العديد من الظواهر الغريبة، حيث وجدنا بأن العديد من المستثمرين يتقدمون بمشروع استثماري و لديهم صفر (0) دينار جزائري، فالعقار

تمنحه الدولة و المنشآت و المادة الأولية لتمولها القروض البنكية، كما أن التنازل الذي طبق لمدة زمنية استنزف العقار الصناعي لكونه ثروة غير متجددة و حوله إلى مجال للمضاربة، كما تغيرت وجهة استعمال العديد من العقارات المتنازل عنها لتحول إلى عقارات سكنية و تجارية، لاسيما تلك التي أدخلت في مناطق التوسع العمراني بحكم المخططات العمرانية، كما أن الإتاوة المفروضة لا تتماشى مع الآليات الجديدة التي تتطلبها مسألة تنويع موارد الخزينة العمومية، و قد يبالغ أحيانا في تقييمها، لا سيما في ظل الظروف الحالية التي يعرفها الاقتصاد الوطني.

### 2.3- أثر أجهزة تسيير العقار الصناعي في الجزائر على الاستثمار

يعد تسيير العقارات الصناعية من أصعب المسائل و أكثرها تعقيدا و هو يشمل تهيئتها و إدارتها و التصرف فيها، و هذا نظرا للحساسية التي يفرزها لأنه موضوع متعدد الأبعاد، فهو يشكل حلقة مشتركة بين المستثمر و الخزينة العمومية و السياسة الاقتصادية التي تطمح للنمو عن طريق تحفيز الاستثمار، ولم يسلم تسيير العقار الصناعي من التذبذب، فتارة يمنح لمؤسسة و تارة لأخرى.

كما أن الفترة التي عرفت فيها الجزائر الانفتاح الاقتصادي تم تحويل تسيير العقارات الصناعية إلى هيئات عمومية أو وكالات محلية للتسيير و التنظيم العقاريين.<sup>25</sup>

و على هذا سنتطرق إلى الهيئات الاستشارية و الهيئات صاحبة القرار المكلفة بتسيير العقار الصناعي في الجزائر.

### 1.2.3- الأجهزة الاستشارية

نقصد بالأجهزة الاستشارية تلك الهيئات التي تقدم آراء و تقارير حول العقارات الصناعية في تحديدها و كيفية استغلالها و فعاليتها، و هي تتمثل فيما يلي:

- **المجلس الوطني للاستثمار** ينشأ لدى وزير المكلف بترقية الاستثمارات، و يوضع تحت سلطة و رئاسة رئيس الحكومة (أصبح الوزير الأول بعد 2008)، مهامه استشارية تتمثل في اقتراح استراتيجية تطوير الاستثمار و أولوياتها، دراسة البرنامج الوطني لترقية الاستثمار و مقاييس تحديد المشاريع ذات الأهمية بالنسبة للاقتصاد الوطني الذي يوافق عليه، دراسة اقتراحات المزايا و التعديلات الموجودة و قائمة السلع المستثناة من المزايا ومدى ملائمة التدابير التحفيزية مع التطورات الملحوظة، اقتراح التدابير الضرورية لدعم الاستثمار و السعي إلى إنشاء مؤسسات و أدوات مالية لتمويل و تشجيع الاستثمار، تقييم القروض الضرورية لتغطية البرنامج الوطني لترقية الاستثمار، ضبط قائمة النفقات التي يمكن اقتطاعها من الصندوق المخصص لدعم الاستثمار و ترقيته، معالجة كل مسألة أخرى ذات علاقة بالاستثمار.<sup>26</sup>

و لدينا لجنة المساعدة على تحديد الموقع و ترقية الاستثمارات و ضبط العقار أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 120/07 المتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع و ترقية الاستثمارات و ضبط العقار و تشكيلها و سيرها، المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20/10، يتولى تسييرها المدير المكلف بالصناعة و ترقية الاستثمارات، تمارس مهامها على مستوى الولاية بتحديد استراتيجية الاستثمار

و إنشاء بنك المعلومات حول القرض العقاري، مساعدة المستثمرين في تعيين الأراضي المناسبة للاستثمار، تشجيع المبادرات الخاصة بالتزقية العقارية لتهيئة و تجهيز أراضي تكون موجبة للاستثمار، السعي للضبط والتسيير الرشيد للعقار الموجه للاستثمار و مراقبة شروط سير السوق العقارية ومتابعة إنجاز المشاريع الاستثمارية وتقييمها، و اقتراح إنشاء مناطق صناعية ومناطق نشاط جديدة.<sup>27</sup>

كما تساهم الوكالة الوطنية للوساطة و الضبط العقاري في تقديم الاستشارات لاسيما بعدما قلصت مهامها في إبرام عقود الامتياز، حيث احتفظت منذ سنة 2008 بالتحقيق لجمع المعلومات و إنجاز و تهيئة المشاريع الجديدة في المناطق الصناعية و مناطق النشاط.

### 2.2.3- الأجهزة المقررة

تولت البلديات تسيير المناطق الصناعية طبقا للأمر 26/74 السالف الذكر، غير أن سلبيات هذا الاحتكار استدعت التفكير في أساليب أخرى للتسيير، فحسب أحكام المرسوم رقم 84/ 55 المؤرخ في 03 مارس 1984 المتعلق بإدارة المناطق الصناعية، و كذا القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 مارس 1984 المتضمن دفتر الشروط النموذجي المتعلق بإدارة المناطق الصناعية فإنهما قد حددا كيفية تسيير المناطق الصناعية، من خلال جملة من الأجهزة والمؤسسات تختلف باختلاف طبيعة النشاطات الممارسة فيها، حيث تتولى إدارة المناطق الصناعية حسب المادة الأولى من نفس المرسوم وحسب الترتيب التالي:<sup>28</sup>

- إما مؤسسة عمومية اقتصادية منشأة بموجب المرسوم 200/83 المؤرخ في 19 مارس 1983 وهذا عندما تكون المنطقة الصناعية تحتوي على ما يلي، نشاطات ذات منفعة أو مصلحة عمومية، أو نشاطات ذات منفعة وطنية و متنوعة تابعة لوصاية وزارات مختلفة.
- إما مؤسسة اقتصادية وهذا حسب الكيفيات التي تحدد بمرسوم عندما تكون المنطقة تحتوي على نشاطات ذات منفعة وطنية أو نوعية تابعة لسلطة رئاسية واحدة.
- إما وحدة متخصصة تنشأ بموجب القانون وطبقا للتنظيمات المعمول بها، وهذا عندما تكون المنطقة تحتوي على نشاطات ذات منفعة وطنية وتابعة لمؤسسة واحدة، كما هو الحال في قطاع المحروقات.

و من هنا يتضح بأن المناطق الصناعية يتم إدارتها عن طريق مؤسسة عمومية اقتصادية تنشأ إما بموجب قرار من الوالي تطبيقا لأحكام المرسوم 200/83 المؤرخ في 19 مارس 1983 السابق الذكر، أو بموجب مرسوم وهذا عملا بأحكام المرسوم 56/84 المؤرخ في 03 مارس 1984 والمتضمن تنظيم مؤسسات تسيير المناطق الصناعية وعملها.

غير أن الانفتاح الاقتصادي الذي عرفته الجزائر في التسعينات من القرن الماضي، فرض تغيير أسلوب تسيير المناطق الصناعية، حيث حول قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 السالف الذكر صلاحيات تسيير المناطق الصناعية لوكالات محلية للتسيير و التنظيم العقاريين، و تعد هذه الوكالة

مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري.

ولتسهيل إجراءات الحصول على العقار الصناعي، قرر المرسوم رقم 119/07 المؤرخ في 2007/04/23 المعدل والمتمم، إنشاء مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري تحت تسمية **الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري** تحت وصاية الوزير المكلف بالاستثمار و هو وزير الصناعة وترقية الاستثمار، و حددت المواد من 3 إلى 10 من ذات المرسوم التنفيذي، مهام الوكالة و نصت المادة 3 على أنه يمكن للوكالة أن تتولى مهمة التسيير والترقية والوساطة، وضبط المحفظة العقارية المخصصة لإنجاز مشاريع تنموية، ووضع بنك معلومات حول الأصول العقارية.<sup>29</sup>

و لدينا أيضا **الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار** التي حلت محل الوكالة الوطنية لترقية الاستثمار بموجب الأمر رقم 03/01، و هي مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، و حدد كل من الأمر السالف الذكر و المرسوم التنفيذي رقم 356/06 صلاحياتها المتمثلة في تجسيد المشاريع الاستثمارية وضمان ترقية وتطوير الاستثمارات من خلال استقبال المستثمرين و إعلامهم ومنحهم مختلف المزايا المرتبطة بالاستثمار مع مراقبة مدى تنفيذهم لالتزاماتهم إضافة إلى تسيير صندوق دعم الاستثمار. كما يلعب **الوالي** دورا في العقار الصناعي بالترخيص بمنح عقد الامتياز بالتراضي بموجب قرار، بموجب المادة 5 من الأمر رقم 04/08 باقتراح من لجنة المساعدة وترقية الاستثمار والضبط العقاري، وذلك فيما يخص الأراضي التي تخرج من اختصاص الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري.

و **لمديرية أملاك الدولة** دور بارز في تسيير العقار الصناعي طبق لما تنص عليه المادة 83 من المرسوم التنفيذي رقم 427/12 المحدد لشروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة حيث تتمح للوزير المكلف بالمالية صلاحية التصرف باسم الدولة في جميع عقود تسيير والتصرف الواردة على الأملاك الوطنية الخاصة بالدولة، حيث يقوم الوزير بتفويض للمدير الولائي للأملاك الدولة على مستوى الولاية إدارة و تسيير تلك الأملاك وذلك بإعداد العقود الخاصة بها، وفيما يخص العقار الصناعي فالمادة 10 من الأمر رقم 04/08 تكرر عقد الامتياز المذكور في نص المادة 4 بعقد إداري تعده إدارة أملاك الدولة.

**ولمجلس الوزراء** دور في مجال العقار الصناعي حسب نص المادة 06 من الأمر رقم 04/08 من خلال منح الامتياز عن طريق التراضي، بعد أن يكون المجلس الوطني للاستثمار قد قدم اقتراحه. و من هنا يتبين لنا عدم استقرار المنظومة القانونية المتعلقة بتحديد الأجهزة المكلفة بتسيير المناطق الصناعية، و السبب في ذلك يرجع إلى البحث في كل مرة على تفعيل هذه المناطق و محاولة تمكينها من لعب الدور المطلوب في التنمية الاقتصادية، و هنا تجدر الاستفادة من التجارب الأجنبية على غرار الصين الذي عمد إلى تهيئة المناطق الصناعية بصفة كلية حسب نوع النشاط و توجيه النشاط الاستثماري حسب التلائم بين المنطقة الصناعية المهيئة و النشاط الاستثماري.

**الخاتمة:**

تعتبر المناطق الصناعية وسيلة أساسية للنهوض بالتنمية الاقتصادية، غير أنها في الجزائر لم تقدم بالدور المطلوب في ترقية الاستثمارات، رغم تظن السلطات إلى أهميتها حيث عملت على إحاطته بترسانة من القواعد القانونية، إلا أنها غالبا ما كانت تخلق بين الصلاحيات لاسيما تلك المتعلقة بالتسيير و التنظيم و الاستفادة.

و عوضا أن تكون التسهيلات التي تقرها أحكام هذه القوانين في صالح التنمية الاقتصادية، أصبحت ضدها بسبب التراخي في تطبيق الرقابة على النشاطات الصناعية المنجزة في هذه المناطق، فغالبا ما كانت تمنح الأراضي لمشاريع وهمية، كما أنه تم إعادة بيع الأراضي من طرف المستفيدين منها، و تغيرت وجهتها الصناعية إلى جهات أخرى.

و على هذا يجب الحرص على توجيه العقار الصناعي نحو إنجاز مشاريع استثمارية نافعة و جدية، مع تسليط رقابة فعالة مدعمة بمختلف أنواع الجزاءات.

ما يمكننا استخلاصه، هو أن المشرع الجزائري لم يضع تعريفا محددًا للعقار الصناعي و غالبا ما كان يعبر عنه بمصطلحات و عبارات أخرى كالعقار الاقتصادي أو العقار الموجه للاستثمار، و من جانب آخر أثر عدم الثبات الذي ميز تسيير و تنظيم العقار الصناعي على وتيرة النمو الاقتصادي المرجو من ترقية الاستثمار، كما أن الكم الهائل من النصوص القانونية و التنظيمية الموجه لتأطير استغلال العقار الصناعي زاد من هذه المسألة غموضا و تعقيدا.

و للسماح للعقار الصناعي بالقيام بدوره في ترقية الاستثمار يجب ضبط هذا المجال بنصوص محددة بدقة و ضمان استقرارها لمدة زمنية معينة تسمح لها بنضج ثمارها، و ليس إصدار النصوص القانونية و التنظيمية كلما تغيرت الحكومة لأن العبرة بالسياسة المسطرة و ليس بالأشخاص، و العمل على الاستفادة من التجارب الأجنبية في هذا المجال و تغيير نمط التسيير و الاستغلال الذي فشل في تحقيق أهداف الاستثمار، و بهذا الشكل يمكن حل جزء هام من إشكالية العقار الصناعي في الجزائر.



## الهوامش:

- 1- منصور أسماء، عقد الامتياز كوسيلة لاستغلال العقار الصناعي، رسالة ماجستير، فرع قانون عقاري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014، ص11.
- 2 - خوادجية سميحة حنان، النظام القانوني للعقار الصناعي في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، شعبة القانون الخاص، قسم القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2016، ص 21.
- 3- القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 و المتضمن قانون التوجيه العقاري المعدل و المتمم.
  - الأمر رقم 04/08 المؤرخ في أول سبتمبر 2008 الذي يحدد شروط و كفاءات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة بالدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية.
  - القانون رقم 11/06 مؤرخ في 31 أوت 2006، الذي يحدد شروط و كفاءات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة بالدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية(ملغى).
  - قانون رقم 10/11 مؤرخ في 22 يونيو 2011 متضمن قانون البلدية.
  - قانون رقم 07/12 مؤرخ في 21 فبراير 2012 متضمن قانون الولاية.
  - قانون رقم 09/16 مؤرخ في 3 غشت 2016 يتعلق بترقية الاستثمار.
  - مرسوم تنفيذي رقم 152/09 مؤرخ في 12 ماي 2011، محدد لشروط و كفاءات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة بالدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية.
  - مرسوم تنفيذي رقم 119/17، مؤرخ في 12 أبريل 2011، متضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري.
- 4 - شتوان حنان، بن ددوش قماري نصره، العقار الصناعي كآلية لإنعاش الاستثمار المحلي ودعم الاقتصاد، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة - الجزائر، العدد 15، جوان 2016، ص 683.
- 5- مرسوم رقم 73-45 المؤرخ في 28 فيفري 1973 والمتعلق بإنشاء لجنة استشارية لتهيئة المناطق الصناعية، جريدة رسمية عدد 20، مؤرخة في 9 مارس 1973.
- 6 - لعزيزي كريم، التنظيم القانوني للمناطق الحرة في ظل قانون الاستثمار المقارن(دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، فرع ادارة ومالية، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، الجزائر، 2001، ص 12 و 13 و 14.
- 7- معيفي لعزيز، "الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري" أي فعالية في توفير العقار الموجه للاستثمار في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 14، عدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميره، بجاية، 2016، ص 124، 136.
- 8 - المرسوم التنفيذي 321/94 المؤرخ في 17 أكتوبر 1994 المتضمن تحديد شوط تعيين المناطق الخاصة وضبط حدودها، جريدة رسمية عدد 67، مؤرخة في 19 أكتوبر 1994.

- 9 - أمر رقم 11 / 13 مؤرخ في 21 أوت 2011، متعلق بتطوير الاستثمار، جريدة رسمية عدد 47، صادر تفي 22 غشت 2011.
- 10 - المرسوم التنفيذي رقم 94 / 320 المؤرخ في 17 أكتوبر 1994 والمتضمن المناطق الحرة، جريدة رسمية عدد 67، مؤرخة في 19 أكتوبر 1994.
- Jean Pierre Barbier et Jean-Bernard Veron, Les zones franches industrielles d'exportation, Edition Karthala, Paris , 1991, p 1 et 2.
- بوجردة مخلوف، العقار الصناعي، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة و النشر، الجزائر، 2006، ص 20 و 21.
- 11- ميدني شايب الذراع، واقع سياسة التهيئة العمرانية على ضوء التنمية المستدامة، رسالة دكتوراه، قسم علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية و الاجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص 71.
- 12- محمد حجازي، إشكاليات العقار الصناعي والفلاحي وتأثيرها على الاستثمار بالجزائر، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، عدد 16، جامعة غرداية، سنة 2012، ص 222.
- 13- كل هذه النصوص القوانين صدرت في إطار الاقتصاد الموجه.
- 14- حساين سامية، "التدخل التشريعي لحماية الاستثمار العقاري"، مداخلة ألقيت في أعمال الملتقى الوطني السادس حول الاستثمار العقاري بالجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، يومي 24 و 25 فيفري 2014، ص 1.
- 15- محمد حجازي، إشكالية العقار الصناعي و الفلاحي و تأثيره على الاستثمار بالجزائر، مجلة الواحات للبحوث و الدراسات، جامعة غرداية، العدد 16، 2012، ص 322.
- 16 - مصطفى منور، حرية التجارة والصناعة في فرنسا والجزائر، مجلة مجلس الدولة، عدد 08، سنة 2006 ص 15 إلى 20.
- 17 - المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993 يتعلق بترقية الاستثمار، جريدة رسمية، عدد 64، مؤرخة في 10 أكتوبر 1993.
- 18- الأمر رقم 03/01 المؤرخ في 20 غشت 2001، المتضمن تطوير الاستثمار، جريدة رسمية عدد 47 لسنة 2001، المعدل و المتمم بالأمر رقم 08/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006.
- أمر رقم 04/01 مؤرخ في 21 غشت 2001 متعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها و خصوصتها، جريدة رسمية عدد 47، صادرة في 22 غشت 2001.
- مرسوم تنفيذي رقم 09 / 153، مؤرخ في 12 مايو 2009، يحدد شروط و كفاءات منح الامتياز على الأصول التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة و الأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها، جريدة رسمية عدد 27، صادرة في 16 مايو 2009.

- قانون رقم 11-11، مؤرخ في 18 يونيو 2011، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2111، جريدة رسمية عدد 41، صادر في 21 يونيو 2011.
- 19- المرجع نفسه، ص 224.
- 20 - المرسوم التنفيذي رقم 322/94، المؤرخ في 17 أكتوبر سنة 1994، يتعلق بمنح امتياز أراضي الأملاك الوطنية الواقعة في المناطق خاصة في إطار ترقية الاستثمار، الجريدة الرسمية العدد 67.
- 21 - المرسوم التنفيذي رقم 07-121، المؤرخ في 23 أبريل 2007 المتعلق بدفتر الشروط المطبقة على منح الامتياز جريدة رسمية عدد 27، مؤرخة في 25 أبريل 2007.
- 22- الأمر رقم 04/08 مؤرخ في أول سبتمبر 2008. يحدد شروط و كفاءات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة التابعة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، جريدة رسمية عدد 43 مؤرخة في 3 سبتمبر 2008.
- 23- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأس العامة للعقود الإدارية، الإبرام، التنفيذ، المنازعات، على ضوء أحدث أحكام مجلس الدولة و وفقا لأحكام قانون المناقصات و المزايدات، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2005، ص 80.
- 24- Drobenco Bernard, Droit de l'urbanisme, 3 éme édition, Guelino, Paris, 2006,p 117.
- 25- Chaabane Benakzouh ; La problématique du foncier industriel, Approche juridique, Revue algérienne des sciences juridiques économiques et politiques, Alger, N 01 , année 2008, p 113.
- 26 - أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 355/06 المؤرخ في 09 أكتوبر 2006 المتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار و تشكيله و تنظيمه وسيره، جريدة رسمية عدد 64 الصادرة في 11 أكتوبر 2006.
- 27 - مرسوم تنفيذي رقم 119/07، مؤرخ في 12 أبريل 2007 متضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، جريدة رسمية عدد 27 صادرة في 25 أبريل 2117.
- أنظر المادة 05 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 20/10 المؤرخ في 12 جانفي 2010، يتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع و ترقية الاستثمارات و ضبط العقار و تشكيلها و سيرها، جريدة رسمية عدد 4، الصادرة في 17 يناير 2010.
- 28- المرسوم رقم 55/84 النص الأساسي الذي تستمد منه مختلف الأحكام المتعلقة بإدارة المناطق الصناعية، حيث صنف الهيئات المكلفة بإدارة المناطق الصناعية كما حدد لها صلاحيات، وقد بقي هذا المرسوم مطبقا إلى غاية سنة 2003، الجريدة الرسمية عدد 10، بتاريخ 6 مارس 1984.
- 29 - المرسوم التنفيذي رقم 119/07 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة و الضبط العقاري و يحدد قانونها الأساسي، جريدة رسمية عدد 27، مؤرخة في 25 أبريل 2007.