

دور الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري في ضبط وتسيير العقار الصناعي في الجزائر.

د. حمليل نوار

أستاذة محاضرة "ب"، كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة مولود معمري تيزي وزو.

مقدمة

تسعى الجزائر جاهدة إلى جلب الاستثمارات الوطنية والأجنبية، لدفع عجلة التنمية الاقتصادية قدماً، لأجل ذلك باشرت سلسلة من الإصلاحات لتهيئة المناخ الاقتصادي للمستثمر. صاحبت هذه الإصلاحات جملة من النصوص القانونية التي تهدف إلى تنظيم الاستثمارات في الجزائر وحماية مصلحة المستثمر والاقتصاد الوطني على حد سواء، وتأسيس الإطار المؤسسي المرافق لها.

منحت الدولة تسهيلات كثيرة للمستثمرين، بغرض تشجيعهم على إنجاز مشاريع تساهم في تحقيق الرخاء الاقتصادي. تتمثل هذه التسهيلات في جملة

الامتيازات التي يستفيد منها المستثمر والإعفاءات الجبائية، إضافة إلى تدليل العقبات الإدارية وفقاً لما كرسه الأمر رقم 03/01 المتعلق بتطوير الاستثمار⁽¹⁾. يبقى المستثمر رغم هذه التحفيزات يواجه صعوبة هامة لإقامة مشاريعه الاستثمارية وهي مشكلة الوعاء العقاري المستقبلي للاستثمار، إذ تعتبر أزمة العقار من أهم العقبات التي تواجهه، يعود ذلك إلى قلة العرض مقابل الطلب المتزايد على العقار، إضافة إلى عدم صلاحية بعض الأوعية العقارية الموجودة لاستقبال المشاريع التي يقترحها المستثمر.

أظهرت الدولة إرادة حقيقية لمواجهة أزمة العقار بإعادة النظر في الإطار الهيكلي المسير للعقار الصناعي في الجزائر وفي أنماط تسييره، إذ تعد الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري ANIREF⁽²⁾ أحد أهم الهياكل التي تعمل على تشجيع الاستثمار وترقيته، بتوفيرها للوعاء العقاري المستقبلي للاستثمار. من خلال هذا البحث أطرح، إشكالية أساسية هي : هل وفق المشرع الجزائري في تنظيم الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري بنظام قانوني محكم يسمح لها بضبط العقار الصناعي الموجه للاستثمار بكل استقلالية؟ بوصفها كآلية جديدة لحل أزمة العقار التي باتت هاجس كل المستثمرين.

(1) أمر رقم 03-01 مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر عدد 47، صادر تقي 2001/08/22 معدل ومتمم.

(2) Agence Nationale d'Intermédiation et de Régulation Foncière.

للإجابة على هذه الإشكالية يجب البحث في المركز القانوني للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري (المبحث الأول)، وصلحايتها في ضبط سوق العقار الصناعي (المبحث الثاني).

المبحث الأول: المركز القانوني للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري.

أنشأت الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 2007/04/23، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري ويحدد قانونها الأساسي⁽¹⁾. استحدثت هذه الوكالة من أجل تسيير حافظة العقار الموجه لتحقيق التنمية الاقتصادية، بالموازنة بين العرض والطلب العقاري وإدارة السوق العقارية. لتحقيق هذه الأهداف، زودها المشرع بنظام قانوني خاص ودعمها بالاستقلالية المالية. تظهر خصوصية المركز القانوني للوكالة في طبيعتها القانونية المزدوجة (المطلب الأول)، وفي تنظيمها الهيكلي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: خصوصية الطبيعة القانونية للوكالة.

كيف المشرع الجزائري الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري بأنها مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، وخصها بطبيعة قانونية مزدوجة، إذ منح لها وصف الإدارة وأخضعها لقواعد القانون الإداري في علاقتها بالدولة،

(¹)مرسوم تنفيذي رقم 07-119 مؤرخ في 23 أبريل 2007، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة و الضبط العقاري و يحدد قانونها الأساسي ، ج ر عدد 27، صادر في 25 أبريل 2007، معدل ومتمم بموجب مرسوم تنفيذي رقم 12-126 مؤرخ في 19 مارس 2012، ج ر عدد 17 الصادر في 25 مارس 2012 .

ويقصد بالدولة هنا كل أشخاص القانون العام الممثلة للدولة سواءً كانت هيئات مركزية أو لا مركزية أو هيئات عدم التركيز. من جهة أخرى كيف المشرع الوكالة بالتجارة وأخضعها لأحكام القانون التجاري عند تعاملها مع الغير، ويقصد بالغير هنا كل الأشخاص غير الخاضعين للقانون العام .

ورد هذا التكييف في المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 07-119 بنصها على ما يلي: " تنشأ مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تحت تسمية "الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري" وتدعى في صلب النص "الوكالة" وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

تخضع الوكالة للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقتها مع الدولة، وتعد تاجرة في علاقاتها مع الغير".

نلمس من خلال هذه المادة، أن الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري تتمتع بنوع من الاستقلالية، وهي نقطة سنتوقف عندها بالتحليل لكونها مظهر من مظاهر خصوصية الطبيعة القانونية للوكالة التي سنبحث في مداها من خلال دراسة وتقييم استقلالية شخصيتها القانونية (الفرع الأول)، واستقلاليتها المالية (الفرع الثاني).

الفرع الأول : استقلالية الوكالة في شخصيتها القانونية.

لم يشترط المشرع أي شكل قانوني للوكالة، إذ اكتفى باعتبارها مؤسسة دون أن يضعها في قالب إحدى الشركات التجارية المنصوص عليها في القانون التجاري. في حين أصبغها بصفة التاجر لا من حيث الشكل بل من حيث

الموضوع كونها تمارس نشاط التسيير، الترقية والوساطة العقارية، الذي يعد من الأعمال التجارية بحسب الموضوع.

رغم أن المشرع ألحق الوكالة بالوزارة المكلفة بترقية الاستثمارات بموجب الفقرة الأولى من المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 07-119 التي تنص على ما يلي: "توضع الوكالة تحت وصاية الوزير المكلف بترقية الاستثمارات ويحدد مقرها في مدينة الجزائر".⁽¹⁾، إلا أنه خص الوكالة بشخصية قانونية مستقلة عن الشخصية القانونية للوزارة الوصية، يترتب عن ذلك نتائج قانونية هامة منها⁽²⁾:

- قدرة الوكالة على اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات.
- تمتع الوكالة بأهلية التعاقد والتصرف باسمها ولحسابها.
- تمتع الوكالة بأهلية التقاضي.
- قدرتها على تحمل مسؤولية أعمالها.

بإسقاط هذه النتائج على أرض الواقع، وجدت أن الوكالة بالفعل تتمتع بأهلية اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، كما تتمتع بأهلية التعاقد والتصرف باسمها ولحسابها. يظهر ذلك من خلال الصلاحيات التي تمارسها والمتمثلة في اقتناء العقارات باسمها ولحسابها، تهيئتها وتهيئة المناطق الصناعية الجديدة،

(1) التي تعرف حاليا بوزارة الصناعة والمناجم

(2) - Voir :DEGOFFE Michel, « Les autorités publiques indépendantes », Revue d'Actualité Juridique et droit administratif, édition Dalloz n° 12/2008, p 623.

الذي يستوجب إبرام عدة عقود أشغال عامة ، عقود مع شركة سونلغاز لتوصيل الكهرباء إلى هذه المناطق، وربطها بشبكات المياه عن طريق عقود مع شركة الجزائرية للمياه.

إضافة إلى ذلك أبرمت الوكالة إتفاقية ممثلة في مديرتها السيدة مقرابي حسيبة مع المديرية العامة لأملاك الدولة لتسيير الأراضي الفائضة والمتبقية عن المؤسسات الاقتصادية العمومية المنحلة بتاريخ 11 جوان 2008⁽¹⁾، هذا دليل على أهليتها في إبرام العقود، و استقلاليتها شخصيتها القانونية . إلا أن هذه الإستقلالية تندثر بصور المرسوم التنفيذي رقم 09-153⁽²⁾ التي تنص المادة 15 منه على ما يلي: " يرخّص منح الإمتياز عن طريق المزاد العلني المفتوح أو المحدود عن الأصول المتبقية والأصول الفائضة بما فيها الأراضي المتوفرة في المناطق الصناعية بقرار من الوزير المكلف بترقية الاستثمار، بناءً على اقتراح من الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري."

تطبيقاً لهذه المادة أصدر وزير الصناعة و تطوير الإستثمار السيد عبد الحميد تمار قراره المؤرخ في 09 سبتمبر 2009 ، يقضي بفتح مزاد علني لمنح

(¹) - Voir : ANIREF Voice, bulletin d'information trimestriel n° 00, décembre 2008, p 4.

(²) - مرسوم تنفيذي رقم 09-153 مؤرخ في 2 ماي 2009، يحدد للشروط والكيفيات لمنح الإمتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، ج ر عدد 27، صادر في 2009/05/06.

الإمتياز للمستثمرين على 34 وعاءً عقارياً من الأراضي الفائضة والمتبقية من حل المؤسسات العمومية الاقتصادية⁽¹⁾. كما أصدر قرار آخر مؤرخ في 7 ديسمبر 2009، يقضي بفتح مزاد علني لمنح الإمتياز للمستثمرين على 66 وعاءً عقارياً من الأراضي الفائضة والمتبقية من حل المؤسسات العمومية الاقتصادية⁽²⁾.

أما فيما يخص أهلية الوكالة للتقاضي، فلأسف لم أتمكن من الحصول على أحكام أو قرارات قضائية تكون فيها الوكالة طرفاً في النزاع بصفتها مدعية أو مدعى عليها لتدعيم أهليتها في التقاضي، وقدرتها على تحمل مسؤولية التعويض عن الأضرار التي تلحق الغير بخطئها.

(1) الأوعية العقارية المعنية بهذه العملية هي 34 وعاءً على النحو التالي: ستة (6) أوعية في عنابة، ثلاث (3) أوعية في وهران، ثلاثة عشر (13) وعاءً في الجلفة، وعاء واحد (1) البليدة، سبعة (7) أوعية في المسيلة، وأربعة أوعية في بومرداس

Voir : ANIREF Voice, bulletin d'information trimestriel n° 03, octobre 2009, p4.

Pour plus d'information sur la concession des 34 actifs, leur désignation, les mises à prix et le déroulement des enchères, consultez ANIREF Voice, bulletin d'information trimestriel n° 03 supplémentaire, octobre 2009, p 4.

(2) - Voir : ANIREF Voice, bulletin d'information trimestriel n° 04, janvier 2010, p5.

الفرع الثاني: الاستقلالية المالية.

اعترف المشرع للوكالة بالاستقلالية المالية، وجسدها في منحها ذمة مالية خاصة بها مستقلة عن ميزانية الوزارة الوصية. تتكون ذمتها المالية من صنفين من الأملاك هما:

. أملاك خاصة: و هي الأملاك المحولة و/ أو المكتسبة أو المنجزة بأموال خاصة⁽¹⁾. كما تقبض الوكالة أتاوى تتمثل في المنتوجات وأداءات الخدمات الأخرى المقبوضة بعنوان نشاطها. إضافة إلى مكافآت تبعات الخدمة العمومية التي تكلف بها طبقاً للخدمات المحددة في الاتفاقية المبرمة لهذا الغرض. كما تقبض ناتج التنازل والإمتياز والإيجار الناشئ عن المعاملات بعنوان مهام التسيير والترقية والوساطة التي تمارسها⁽²⁾، وقد نصت المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 09-153 على منح الوكالة أجراً يمثّل كحد أقصى الإتاوتين السنويتين الأوليتين المستحقة للإمتياز وذلك مقابل تسيير هذه الحافطة العقارية لحساب الدولة⁽³⁾. يحدد أجر الوكالة بدقة في الإتفاقية المبرمة بينها و بين المديرية العامة للأملاك الدولة

(1) أنظر المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 07-119، السابق ذكره.

(2) أنظر المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 07-119، السابق ذكره.

(3) تحدد الأتاوة التجارية طبقاً للمادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 09-153 على النحو

التالي:

. عندما يمنح الامتياز عن طريق المزاد العلني المفتوح أو المحدود فإن مبلغ الإتاوة السنوية يمثّل المبلغ الناتج عن عملية المزايدة.

. إعانات الدولة: تسميها المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 07-119 بالتخصيص الأولي من الدولة. يمنح هذا التخصيص أو الإعانات من ميزانية الدولة مباشرة وليس من ميزانية وزارة ترقية الاستثمارات بصفتها الوزارة الوصية، وذلك بموجب قرار مشترك بين وزير المالية والوزير المكلف بترقية الاستثمارات⁽¹⁾. تستقل الوكالة في محاسبتها عن محاسبة الوزارة الوصية، إذ تخضع في ذلك للمحاسبة التجارية وفقاً للتشريع والتنظيم المعمول به⁽²⁾، وتفتتح سنتها المالية في أول يناير و تختتم في 31 ديسمبر.

لا يفوتني أن أنه في هذا الصدد، أن تدخل الوزير المكلف بترقية الاستثمارات في اتخاذ قرار تخصيص ميزانية الوكالة يمس باستقلاليتها المالية، خاصة وأنها لا تقطع من ميزانية الوزارة. لذا أقترح تعديل هذا النص بجعل ميزانية الوكالة تحدد بموجب قانون المالية مباشرة كونها تقطع من ميزانية الدولة مباشرة، وبذلك تدعم الاستقلالية المالية للوكالة.

. عندما يمنح الامتياز عن طريق التراضي يجب أن تمثل الإتاوة السنوية المحددة من طرف إدارة أملاك الدولة 5٪ من القيمة التجارية للأصل العقاري والذي يمثل كذلك السعر الافتتاحي عندا يمنح الامتياز عن طريق المزاد العلني.

. يتم تحيين قيمة الإتاوة الإيجارية السنوية كل إحدى عشر سنة على أساس تقييم تعده مصالح أملاك الدولة بالرجوع إلى السوق العقاري.

⁽¹⁾ أنظر المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 07-119، السابق ذكره.

⁽²⁾ تشمل ميزانية الوكالة على باب للإرادات وباب للنفقات، المحددة في المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 07-119، السابق ذكره.

المطلب الثاني: تنظيم الوكالة.

خصت الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري بتنظيم هيكلية مشابهة للتنظيم المعروف في الشركات التجارية. ميز المشرع بين أعمال الإدارة والتسيير، وأعمال الرقابة. فأناط كل من هذه الأعمال بجهاز مستقل.

الفرع الأول: تسيير وإدارة الوكالة.

أخضع المشرع إلى تنظيم مزدوج من حيث تسييرها وإدارتها، إذ أسند مهمة تسيير الوكالة إلى مجلس الإدارة و يديرها مدير عام⁽¹⁾.
أولاً: مجلس الإدارة. يتشكل مجلس الإدارة من الوزير المكلف بترقية الاستثمارات أو ممثله رئيساً، و أعضاء هم على التوالي⁽²⁾:

- ممثل الوزير المكلف بالجماعات المحلية.
- ممثلين عن الوزير المكلف بالمالية (خزينة/أملاك الدولة).
- ممثل الوزير المكلف بالعمران.
- ممثل الوزير المكلف بالسياحة والصناعات التقليدية.
- ممثل الوزير المكلف بالنقل.
- ممثل الوزير المكلف بالطاقة و المناجم.
- ممثل عن الوزير المكلف بالفلاحة
- ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.

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

(2) المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 07-119، المعدل بموجب المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 12-126 السابق ذكره.

- ممثل الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية و البيئة.
يعين أعضاء المجلس بقرار من الوزير المكلف بترقية الاستثمارات، بناءً على اقتراح السلطات التي يتبع لها الأعضاء، لعهدة تدوم ثلاث سنوات قابلة للتجديد⁽¹⁾.
يجتمع المجلس ثلاث (3) مرات في السنة بناءً على استدعاء من رئيسته في دورات عادية، كما يمكنه أن يجتمع في دورات استثنائية غير عادية بطلب من الرئيس أو المدير العام للوكالة أو بطلب من ثلثي أعضاء المجلس، للنظر والتداول في المواضيع التالية:

- مشاريع مخططات التنمية الخاصة بالوكالة على المدى القصير والمتوسط والطويل.
- البرنامج السنوي لنشاطات الوكالة والميزانية المرتبطة بها.
- تنظيم الوكالة وسيرها، لاسيما حصيلة النشاط.
- شروط إبرام الصفقات والعقود والإتفاقات.
- أخذ مساهمات وإبرام شركات.
- حصائل وحسابات النتائج وكذا اقتراحات تخصيص النتائج.
- التقرير السنوي للتسيير.
- تقارير محافظي الحسابات.
- قبول وتخصيص الهبات والوصايا وفقاً للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

(¹) المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 07-119، السابق ذكره. تطبيقاً لذلك صدر القرار المؤرخ في 15 أوت 2011، المتضمن تعيين أعضاء مجلس إدارة الوكالة الوطنية للوساطة و الضبط العقاري. الجريدة الرسمية عدد 15 الصادر في 12 مارس 2012.

- الإتفاقيات والشروط العامة لمنح الأجر الخاصة بمستخدمي الوكالة.
- مشروع النظام الداخلي للوكالة.
- اقتناء وإيجار البنايات.
- كل مسألة أخرى يعرضها عليه المدير العام من شأنها تحسين تنظيم الوكالة وسيرها وتشجيع انجاز أهدافها.

يتداول المجلس بحضور ثلثي أعضائه وفي حالة عدم اكتمال النصاب، يجتمع بعد ثمانية أيام الموالية للتاريخ المحدد سابقاً لاجتماعه وتصح مداولاته مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين. تتخذ قرارات المجلس بمصادقة الأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس.⁽¹⁾

ثانياً: المدير العام. يعتبر المدير العام للوكالة موظفاً سامياً في الدولة كونه يعين بموجب مرسوم رئاسي، وتنتهي مهامه بنفس الشكل⁽²⁾. لم يحدد المشرع

(1) المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 07-119 السابق ذكره.

تحرر مداولات المجلس في محاضر يوقعها رئيس المجلس وتدون في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه . تعرض على الوزير المكلف بترقية الاستثمار ليوافق عليها خلال عشرة أيام من تاريخ الاجتماع، وفقاً لما نصت عليه المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 07-119، المعدلة بموجب المادة 9 من الرسوم التنفيذية رقم 12-126 السابق ذكره. بعد أن كان الأجل شهر في النص القديم. أضن أنه لا داع لهذا الأجل بما أن الوزير المكلف بترقية الاستثمار هو من يرأس مجلس إدارة الوكالة.

(2) المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 07-119، السابق ذكره.

عهدة نيابية للمدير العام ولا حالات التنافي، فيفترض أن تعيينه غير محدد المدة، وعليه يجب أن يشغل منصبه كامل الوقت وتتفاى وظيفته مع أية وظيفة أخرى.

أنط المرسوم التنفيذي رقم 07-119، سلطة إتخاذ القرار بمجلس إدارة الوكالة، وسلطة التنفيذ بالمدير العام الذي يعد الجهاز التنفيذي للوكالة. مع أن المادة 22 من ذات المرسوم تنص على ما يلي: "...ويتمتع في هذا الإطار بأوسع السلطات..." إلا أن مجالات تدخل المدير العام محدودة على سبيل الحصر في نفس المادة⁽¹⁾.

ثالثاً: المديريات الفرعية. تظم المديرية العامة 07 مديريات، وطاقم مساعد للمديرية مكون من 04 مستشارين وأمانة عامة تقوم بمهمة التنسيق بين مختلف الهياكل المركزية . لتقريب الوكالة من المستثمرين، أنشأت عشر مديريات جهوية موزعة عبر التراب الوطني و42 خلية مشروع⁽²⁾، من أجل تمثيل الوكالة في شكل هياكل جوارية، ذات تنظيم مرن ووظيفي يسمح بتكفل فعال بمهام الوكالة على المستوى اللامركزي. يسير المديرية الجهوية مدير جهوي وطاقم مكون من مساعد مكلف بالإدارة وأمانة عامة.

الفرع الثاني: رقابة الوكالة

لا تختلف رقابة الوكالة عن رقابة الشركات التجارية، إذ تخضع لرقابة الحسابات من طرف محافظ حسابات أو أكثر، لكن يعينهم الوزير المكلف بترقية

(¹) المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 07-119، السابق ذكره.

(²) - www.aniref.dz.

الاستثمارات⁽¹⁾. في حين حرص المشرع حرصاً شديداً على حياد مندوبي الحسابات في شركات المساهمة، بتعيينهم من طرف الجمعية العامة، وباستراط مجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية التي تضمن حيادهم⁽²⁾.

يعد المحافظ تقريراً سنوياً عن حسابات الوكالة، ويرسله إلى مجلس إدارة الوكالة وإلى الوزير الوصي والوزير المكلف بالمالية، إذا كان إرسال هذه الحسابات إلى الوزير المكلف بترقية الاستثمارات مبرر كونه الوزير الوصي، فإننا نتساءل لماذا يرسل محافظ الحسابات تقريراً عن حسابات الوكالة لوزير المالية. إضافة إلى تقارير محافظ الحسابات يحرر المدير العام تقرير سنوي عن نشاط الوكالة.

تطبيقاً للمادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 07-119 يرسل المدير العام للوكالة إلى السلطات المعنية الحصائل وحسابات النتائج مقررات تخصيص النتائج وكذا التقرير السنوي عن النشاط مرفقة بتقرير محافظ أو محافظي الحسابات. لم يحدد المشرع من هي السلطات المعنية التي ترسل لها الوكالة نتائجها وحساباتها السنوية، في تقديري فإن ذلك فيه مساس باستقلالية الوكالة في ممارسة مهامها، إذ لم يكتفي المشرع بإخضاعها إلى رقابة مزدوجة من طرف الوزير الوصي و وزير المالية، بل سمح لأية سلطة دون تحديد مسبق لها طلب هذه الوثائق من الوكالة و الحصول عليها.

(1) المواد 29 و 30 من المرسوم التنفيذي رقم 07-119، السابق ذكره.

(2) المواد من 715 مكرر 4 إلى 715 مكرر 14 من التقنين التجاري.

المبحث الثاني: صلاحيات الوكالة في ضبط السوق العقارية.

يتمثل نشاط الضبط العقاري للوكالة في المساهمة في إبراز سوق عقارية حرة موجهة للاستثمار. يكون ذلك بتسيير الحافظة العقارية وتأمينها وتوفير كل المعلومات حول الأصول والأوعية العقارية الاقتصادية بهدف ترقية الاستثمار. لإبراز هذا النشاط يجب تحديد مكونات الحافظة العقارية التي تسييرها الوكالة (المطلب الأول)، ثم التطرق إلى آليات تسييرها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تحديد حافظة العقار محل الضبط من طرف الوكالة.

يحدد نطاق العقار الصناعي بنطاق النشاط الاستثماري، شرط أن يحقق منفعة اقتصادية بمفهوم قانون الاستثمار⁽¹⁾. فيحصل صاحب المشروع على الامتيازات المقررة بموجب هذا القانون، كما يحق له طلب وعاء عقاري يستوعب مشروعه، يمكنه الحصول على هذا العقار عن طريق الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري إذا كان من صلاحياتها. وعليه يمكن تقسيم العقار الصناعي إلى صنفين أساسيين هما: العقارات التي تختص بها الوكالة (الفرع الأول)، وعقارات صناعية لا تختص بها الوكالة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: العقارات التي تسييرها الوكالة

تختص الوكالة بإدارة وتسيير المناطق الصناعية، التي تعرف بأنها الحيز المكاني أو الوعاء المخصص لإنجاز مختلف الاستثمارات الصناعية سواءً كان مبنياً أو غير مبني، مستغل أو غير مستغل. كما تعرف أيضاً بأنها

(1) أمر رقم 03-01 مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، السابق ذكره.

تلك المساحة من الأرض التي تضم مجموعة من المصانع المزودة بالخدمات و المرافق اللازمة، توزع هذه المساحة على أقسام صغيرة يخصص كل منها لإنشاء مصنع معين بما يوافق أنواع الصناعات المراد إنشاؤها وخصائصها و الأرض التي تستخدمها واحتياجاتها من المرافق والخدمات (1).

جاء قانون الاستثمار رقم 93-12 بصنف جديد من العقارات الصناعية، تدعى المناطق الخاصة(2)، كما منح امتيازات تحفيزية للاستثمار في هذه المناطق، وقسمها إلى نوعين هما مناطق التوسع الاقتصادي Z.E.E (3)، و مناطق مطلوب ترقيتها Z.A.P (4)، لكنها لم تعرف النور أبداً لعدم إصدار النصوص التنظيمية لها. ألغى الأمر رقم 01-03 هذا التقسيم، وعوضه بمناطق تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة والتي يحددها مجلس الاستثمار(5). كما تضمن

(1) خباياة صهيب، دور المناطق الصناعية في تحقيق التنمية المستدامة في المنطقة الأورومغاربية، دراسة مقارنة بين فرنسا والجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص الاقتصاد الدولي والتنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف 1، 2011، ص26.

(2) - HAMZA (C), « Les zones spécifiques dans le code des investissements », Revue IDARA, n°2 1194 .

(3) - Zones d'Expansion Economiques

(4) - Zones à Promouvoir

(5) المادة 10 من الأمر رقم 01-03

القانون رقم 02-03⁽¹⁾ صنف آخر من العقارات الموجهة للاستثمار هي المناطق الحرة، لكنها سرعا نما ألغيت بموجب القانون رقم 06-10⁽²⁾.

لم تكفي الوكالة بتسيير المناطق الصناعية الموجودة بل تعهدت بخلق مناطق صناعية جديدة سمتها المديرية العامة للوكالة السيدة حسيبة مقرابي بمناطق صناعية من الجيل الجديد⁽³⁾. جاء ذلك تطبيقاً لقرارات مجلس الإستثمار المتخذة في دوراته 6 مارس، 19 أبريل، 22 ديسمبر 2011 ودورة 7 ماي 2012. بناءً على ذلك وقعت الوكالة اتفاقية مع مديرية أملاك الدولة التزمت بموجبها الوكالة بخلق 42 منطقة صناعية جديدة موزعة على كامل التراب الوطني⁽⁴⁾.

إضافة إلى الأصناف المذكورة ، تتولى الوكالة تسيير وإدارة العقارات الفائضة أو المتبقية من المؤسسات العمومية الاقتصادية المستقلة أو غير المستقلة المنحلة، خاصة الفائض العقاري الناتج عن حل هذه المؤسسات⁽⁵⁾.

(¹) أمر رقم 02-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمناطق الحرة، جريدة رسمية عدد 43، صادر في 20/07/2003.

(²) قانون رقم 06-10 يضمن إلغاء الأمر رقم 02-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمناطق الحرة، جريدة رسمية عدد 42، صادر في 25/06/2006.

(³) - MOKRAOUI Hassiba , « Assurer la durabilité de notre territoire pour les générations à venir », Revue ANIREF n°9, 2011, p3.

(⁴) -Communiqué de l'ANIREF, « signature de la décision portant approbation du mandat type d'aménagement des zones industrielles », Revue ANIREF n°15, 2012, p2.

(⁵) أنظر بوجردة مخلوف، العقار الصناعي ، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2006، ص9.

تسير الوكالة المناطق الصناعية الداخلة في الملكية الخاصة للدولة بموجب اتفاقيات تبرمها مع مديرية أملاك الدولة⁽¹⁾.

سمح المرسوم التنفيذي رقم 07-119 للوكالة بإنشاء مناطق صناعية أخرى وتسييرها، لهذا تعهدت بخلق مناطق صناعية جديدة سمتها المديرية العامة للوكالة السيدة حسيبة مقراوي بمناطق صناعية من الجيل الجديد⁽²⁾. جاء ذلك تطبيقاً لقرارات مجلس الإستثمار المتخذة في دوراته 6 مارس، 19 أفريل، 22 ديسمبر 2011 ودورة 7 ماي 2012. بناءً على ذلك وقعت الوكالة اتفاقية مع مديرية أملاك الدولة التزمت بموجبها الوكالة بخلق 42 منطقة صناعية جديدة موزعة على كامل التراب الوطني⁽³⁾.

الفرع الثاني: العقارات التي لا تسييرها الوكالة.

أسندت مهمة تسيير مناطق النشاطات إلى الوكالات العقارية المحلية بموجب المرسوم رقم 86-04⁽⁴⁾، بعدما كانت من صلاحيات البلديات. إلا أن

(1) أنظر بوحفص جلاب نغاعة، "النظام القانوني للعقار الإقتصادي في الجزائر"، مجلة الفكر البرلماني، صادرة عن مجلس الأمة، العدد 22، مارس 2009.

(2) - MOKRAOUI Hassiba, « Assurer la durabilité de notre territoire pour les générations à venir », Revue ANIREF n°9, 2011, p3.

(3) - Communiqué de l'ANIREF, « signature de la décision portant approbation du mandat type d'aménagement des zones industrielles », Revue ANIREF n°15, 2012, p2.

(4) مرسوم رقم 86-04 مؤرخ في 07 جانفي 1986، يتعلق بالوكالة العقارية المحلية، ج رعد 1، صادر في 08/01/1986(ملغى).

قانون التوجيه العقاري رقم 90-25⁽¹⁾ حولت هذه الصلاحيات إلى وكالة جديدة تدعى الوكالة الولائية للتسيير والتنظيم العقاري الحضري المنحلة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-408⁽²⁾، ليعود تسيير مناطق النشاطات مجدداً إلى الوكالات العقارية المحلية.

أما مناطق النشاطات الجديدة التي تنشأها الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، فهي من تتولى تسييرها، وذلك بموجب المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 07-119 التي تؤهلها لتسيير المناطق الصناعية ومناطق النشاطات وكل فضاء آخر مخصص للنشاط الاقتصادي الذي تخلقه وتشرف عليه.

المطلب الثاني: آليات تسيير حافظة العقار الصناعي.

تتولى الوكالة مهمة الخدمة العمومية لأجل ذلك سمحت لها المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 07-119، بالقيام بكل الأعمال التي من شأنها تطوير وترقية العقار الاقتصادي، لاسيما القيام بكل العمليات المنقولة أو العقارية المالية والتجارية المتصلة بنشاطها. تقوم لأجل تحقيق ذلك بإبرام كل العقود والاتفاقيات المتصلة بنشاطها وبتطوير المبادلات مع المؤسسات والمنظمات المماثلة والمرتبطة بمجال نشاطها، إذ تتمتع بصفة المتعهد بالترقية العقارية فهي مؤهلة

(1) قانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، جر عدد 49، صادر في 18/11/1998، (معدل ومتمم).

(2) مرسوم تنفيذي رقم 03-408 مؤرخ في 05 نوفمبر 2003، يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 90-405، يحدد قواعد إحداث وكالات محلية للتسيير العقاري الحضري، وتنظم ذلك، ج ر عدد 68، ادر في 09/11/2003،

لاكتساب أملاك العقارية بغرض التنازل عنها مجدداً بعد تهيئتها⁽¹⁾. كما تلعب دور الوسط حينما يتعلق الأمر باستغلال عقارات لا تملكها الوكالة.

الفرع الأول: الإشراف على استغلال العقار الصناعي.

كان الأمر رقم 11-06⁽²⁾ ينص على نوعين من عقود الإستغلال هما عقد التنازل⁽³⁾ وعقود الإمتياز. لكن سرعان ما تدارك المشرع خطورة عقد التنازل، الذي استغله المستثمرون الوهميون للحصول على الأراضي دون الاستثمار فيها. لذلك ألغي الأمر رقم 11-06 بموجب الأمر رقم 04-08⁽⁴⁾، والإبقاء على عقد الإمتياز كإجراء وحيد، إلا أنه استثنى بعض الأراضي من هذا الإجراء⁽⁵⁾.

(1) المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 119-07، السابق ذكره.

(2) الأمر رقم 11-06 المؤرخ في 30 أوت 2006 يحدد شروط وكيفيات منح الإمتياز والتنازل عن الأراضي الأراضي التابعة للأملاك الخاصة بالدولة، والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، الجريدة الرسمية عدد 53 الصادر في 2006/08/30.

(3) لمزيد من التفاصيل حول عقد التنازل، أنظر موهوبي محفوظ، مركز العقار من منظور قانون الاستثمار، مرجع سابق ص ص 62-68.

(4) أمر رقم 04-08 المؤرخ في 1 سبتمبر 2008، يحدد شروط وكيفيات منح الإمتياز والتنازل عن الأراضي الأراضي التابعة للأملاك الخاصة بالدولة، والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، الجريدة الرسمية عدد 49 الصادر 03 سبتمبر 2008.

(5) أنظر المادة 02 من الأمر رقم 04/08، المذكور أعلاه.

تضمن هذا الأمر شروط استفادة المستثمر من قطعة أرض عن طريق عقد الامتياز⁽¹⁾، كما نص على طريقتين لإبرام عقد الامتياز، وهما طريقة المزاد العلني، وبالتراضي. بصور قانون المالية التكميلي لسنة 2011 بموجب القانون رقم 11-11⁽²⁾، ألغى إجراء الإمتياز عن طريق المزاد العلني واكتفى بالإمتياز عن طريق التراضي⁽³⁾.

تشرف الوكالة على عمليات عرض العقار الصناعي للاستثمار وتأطرها، بالإعلان عن العقارات المعنية بمنح الإمتياز وتوفير البطاقة التقنية لها عن طريق موقعها على الانترنت، كما أنه تدعو المستثمرين للتقرب إليها أو إلى مديرياتها الفرعية للإطلاع على تفاصيل العملية وسحب دفتر الشروط سواء كان الامتياز عن طريق المزاد العلني المفتوح أو عن طريق المزاد العلني المحدود. مازالت الوكالة تلعب نفس الدور بشأن عمليات منح الإمتياز عن طريق التراضي.

(¹) أنظر موهوبي محفوظ، مركز العقار من منظور قانون الاستثمار، مرجع سابق ص 69-76.

(²) قانون رقم 11-11 المؤرخ في 18 جويلية 2011، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، الجريدة الرسمية عدد 40، الصادر في 20 جويلية 2011.

(³) تنص المادة 03 من القانون رقم 11-11 على مايلي: " يمنح الإمتياز على أساس دفتر الشروط عن طريق التراضي على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة بالدولة المتوفرة لفائدة المؤسسات والهيئات العمومية التابعة و الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الخاضعين للقانون الخاص، وذلك لإحتياجات مشاريع استثمارية مع مراعاة احترام قواعد التعمير المعمول بها. "

لكن قبل أن يعرض العقار على المستثمر عن طريق عمليات منح الامتياز، تشرف الوكالة على تهيئته بشكل يجعله يستجيب لمعايير العقار الصناعي الموجه للاستثمار. لأجل ذلك منح المشرع للوكالة صفة المتعهد بالترقية العقارية بموجب المادة التاسعة من المرسوم التنفيذي رقم 07-119، وبهذه الصفة تكون مؤهلة للقيام بما يلي:

- تهيئة الأوعية العقارية لإنجاز مناطق صناعية ومناطق النشاطات وكل فضاء آخر مخصص للنشاط الاقتصادي.

- إنجاز بنايات ذات طابع صناعي وتجاري وحرفي ومكاتب.

لأجل تهيئة العقار الصناعي تكلف الوكالة بمهمة صاحب المشروع المنتدب للتهيئة، التي تسمح لها بإبرام كل التعاقدات اللازمة بشأن ذلك بشكل مباشر. تراعي الوكالة في برنامج التهيئة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، إضافة إلى اتباع مواصفات تأخذ بعين الاعتبار الجوانب البيئية، العمرانية، الاقتصادية والهيكلية، على أن يستجيب برنامج الوكالة للتهيئة لمبدأ تثمين الإقليم بكامله⁽¹⁾.

(¹) كلمة السيدة مقرابي حسيبة، المدير العام للوكالة الوطنية لوساطة والضبط العقاري " ضمان استدامة إقليمنا للأجيال القادمة"، مجلة أنيريف (Aniref voice) رقم 09، الصادرة في أفريل 2011، ص 13.

الفرع الثاني: ضبط العقار الصناعي عن طريق إنشاء بنك للمعلومات ومرصد للعقار.

يتمثل نشاط الضبط المسند إلى الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري في المساهمة في إبراز السوق العقارية الموجهة للاستثمار⁽¹⁾، تمارس الوكالة هذا النشاط بواسطة آليتين، أولاهما هي مرصد للعقار الصناعي الذي تكونه الوكالة عن طريق ملاحظة وترقب العقار الاقتصادي العمومي، ثم تترجمها إلى ملفات تتضمن العرض والطلب العقاري وتوجهات السوق العقارية وآفاقها، كما تتضمن أيضاً البطاقات التقنية للعقارات التي يمكن عرضها للاستثمار عن طريق الامتياز قبل وبعد تهيئتها، والبرنامج المسطر لأجل ذلك، وتقدمها للهيئات المختصة محلياً.

أما الآلية الثانية لضبط العقار الصناعي فهي بنك المعلومات الذي تنشأه الوكالة بموجب المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 07-119، وذلك عن طريق تحري وجمع كل المعلومات المتعلقة بالأصول العقارية والوفرة العقارية ذات الطابع الاقتصادي وتتولى ترقيتها لدى المستثمرين وتلتزم بنشرها للجمهور. يضمن بنك المعلومات إعلام المستثمر بالعرض الوطني حول الأصول والأوعية العقارية ذات الطابع الاقتصادي. يوضع بنك المعلومات تحت تصرف الجمهور بوجه عام والمستثمرين بوجه خاص عن طريق موقع الانترنت للوكالة الذي دخل حيز الاستغلال في 01 أفريل 2008، ليكون بذلك

(1) أنظر المادة 06 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 07-119 (ملغاة).

بواسطة العقار الصناعي في الجزائر⁽¹⁾. كما تعد الوكالة جدولاً لأسعار العقار الاقتصادي ويتم تحيينه كل ستة أشهر، وتعد دراسات ومذكرات دورية حول توجهات السوق العقارية⁽²⁾.

استغنى المشرع عن هذا الدور الفعال الذي كان منوطاً بالوكالة، التي كانت المرأة الشفافة لواقع العقار الاقتصادي في الجزائر عبر المعلومات التي تجمعها وتنتشرها. بسحب هذه الصلاحية من الوكالة بإلغاء المواد 6،7 و8 من المرسوم التنفيذي رقم 119/07⁽³⁾.

أرى أن سحب هذه الصلاحيات من الوكالة يعد تهوراً من المشرع، لأنه بذلك يقضي على المبادئ التي تقوم عليها الوكالة و الأسباب التي وجدت لشأنها. مع ذلك مازالت الوكالة تنتشر هذه المعلومات في مجلتها وفي موقعها على الانترنت، وكأنها لا تكثر بتاتاً لهذا التعديل.

الخاتمة:

جسد المشرع رغبته في خلق سوق عقارية اقتصادية موجهة لتغطية الطلبات المتزايدة من قبل المستثمرين، بخلق هيئة وطنية تعنى بتسيير هذه

(¹) - Article anonyme, « Site web de l'ANIREF une base de données sur les disponibilités foncières et un mode de recherche multicritères », ANIREF Voice N° 00 décembre 2008, p10.

(²) تصدر الوكالة جميع المعلومات في مجلتها ANIREF Voice

(³) أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 12-126،

الحضيرة، وهي الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري ANIREF . زودت الوكالة بصلاحيات لا يستهان بها في سبيل تحقيق الأهداف المنوطة بها. إلا أن التعديل الذي أتى به المرسوم التنفيذي رقم 12-126 الذي يقضي بإلغاء المواد 6،7،8 من المرسوم التنفيذي رقم 07-119، من شأنه أن يؤدي سحب صلاحية ضبط العقار الصناعي من الوكالة، وبالتالي يفرغها من محتواها ويجعلها مختصة بمهمة الوساطة والترقية العقارية شأنها شأن الوكالات السابقة، التي كانت مجرد إدارات تقليدية.

يظهر من خلال ذلك عدم استعداد الإدارة الجزائرية لتبني الأنماط الحديثة لتسيير العقارات الموجهة للاستثمار، وهي أهم العقبات التي يتخبط فيها الاستثمار في الجزائر، فرغم كل الإعفاءات والإمميزات الممنوحة، لا يزال المستثمر يواجه عقبات كثيرة في الحصول على وعاء عقاري يستقبل مشروعه الإستثماري، سواء كان مستثمراً وطنياً أو أجنبياً، مما يؤدي إلى تأخر إنجاز المشاريع الاقتصادية، أو الإنقاص من قيمتها الاقتصادية لطول أمد الإجراءات من تاريخ إيداع المشروع إلى تاريخ إنجازه. كما ساهمت هذه العقبات في نفور المستثمر الأجنبي من السوق الجزائرية وعزوفه عن الاستثمار فيها.

أضف إلى ذلك إشكالية الوضعية القانونية للعقار بصفة عامة في الجزائر، فعدم إتمام عملية المسح العام للأراضي، رغم الإمكانيات الموفرة لذلك ورغم المساعدات المالية التي تلقتها الجزائر من البنك العالمي لإتمام هذه العملية، تبقى الكثير من العقارات التي يمكن أن تستقبل أقطاب صناعية هامة

معدومة الهوية القانونية لعدم مسحها. وعليه بات من الضروري إنهاء عملية المسح العام للأراضي لتمكين الوكالة من تهيئتها وتوجيهها للاستثمار⁽¹⁾.

أقترح في ختام هذا البحث تفعيل دور الوكالة في تسيير سوق العقار الصناعي، بمنحها سلطات واسعة وحقيقية في اتخاذ القرارات وإبرام العقود. إذ يجب الحد من التدخل اللامتناهي للإدارة التقليدية في نشاط الوكالة، لأن كثرت الإدارات المعنية بمنح العقار الصناعي زاد من البيروقراطية التي يعاني منها القطاع.

يمكن تدارك ذلك وتفادي البيروقراطية بجعل الوكالة سلطة ضبط حقيقية مع تزويدها بنظام قانوني يضمن استقلاليتها في ممارسة نشاطها بكل مهنية واحترافية.

(1) - RADI Mustapha directeur général de l'agence nationale du cadastre, « Le cadastre l'Etat civil de la propriété foncière », ANIREF Voice n° 4, janvier 2010, p 4.