

الإختصاص القضائي المتعلق بعقد الإمتياز على العقار الصناعي

أ. سليمان شلباك / أستاذ متعاقد

أ. لخضر ميلودي / أستاذ متعاقد

جامعة عمار ثليجي / الأغواط

مقدمة :

عرفت الجزائر بصدور دستور 1989 تحولات هامة في الجوانب السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و القانونية...، حيث تخلت عن النهج الإشتراكي المطبق منذ الإستقلال و انتقلت تدريجيا الى اقتصاد السوق من خلال تحرير التجارة و الأسعار و الصناعة و الخوصصة... . وبموجبه فتحت الدولة المجال للإستثمار الخاص و الأجنبي ووضعت قانون الإستثمار الأول في ظل اقتصاد السوق سنة 1993، الذي أقر بمنح الإمتياز مع إمكانية التنازل وهو الذي تصادف مع عدة مشاكل أهمها عدم وجود العقار الموجه للمشاريع الاستثمارية نتيجة عدة تهيئته أو غلائه أو حتى بعده عن المواد الأولية، مما دفع السلطات العمومية بتعديل الأمر رقم 06-11 بالأمر رقم 08-04 الذي ألغى تماما التنازل واقتصر فقط على منح الإمتياز بالمزاد العلني أو بالتراضي وسرعان ما تعديله بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2011 بإلغاء الإمتياز بالمزاد العلني و الإكتفاء فقط بالإمتياز بالتراضي لإعطاء المزيد من التسهيلات الإدارية من قبل الدولة، مع تحسين المناطق الصناعية ووضعها تحت تصرف المستثمرين.

ومن خلال ما تقدم يمكننا طرح التساؤل التالي:

- هل يمكن أن يحقق منح الإمتياز على العقار الصناعي التنمية الشاملة؟ وما هي جهة

الإختصاص القضائي في حالة النزاع؟

المبحث الأول: العقار الصناعي و عقد الامتياز

إن منح الامتياز للمستثمرين الراغبين في انجاز مشاريع استثمارية يعتبر بالغ الأهمية إذ هو الوسيلة لاستثمار الأموال و القدرات و الكفاءات لهؤلاء ، و الحصول على الوعاء العقاري لهذا الغرض يكون من اتجاهين الأول من عند الخواص و هو ما تجابهه عدة مشاكل منها القلة وإن وجد يكون بأسعار باهظة أما الاتجاه الثاني فهو اقتناؤه من عند الدولة التي تملك مساحات شاسعة و بالتالي لديها الوفرة في العقار الموجه للاستثمار. (1)

المطلب الأول : العقار الصناعي

مر تنظيم العقار الصناعي في الجزائر بمرحلتين، الأولى التعامل في العقار يقتصر على الدولة فقط خاصة بعد صدور الأمر 74-26 المؤرخ في 20/02/1974 المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية البلدية و الذي منح للبلديات الاحتكار على جميع الأراضي العامة و الخاصة ، فكانت كل المعاملات في العقار تتم عن طريق البلدية ، و كان الهدف من وراء ذلك هو تطوير البلديات بتوفير تجهيزات عمومية واجتماعية ، و مكافحة المضاربة في العقارات و تنظيم الاستثمارات العمومية و الخاصة (2)

أما المناطق الصناعية فكان أول تنظيم قانوني لها من خلال الأمر 73-45 المؤرخ في 18/02/1973 المتضمن احداث لجنة استشارية لتهيئة المناطق الصناعية. ومع فشل كل تلك السياسات في تنظيم العقار الصناعي صدر المرسوم التشريعي 9-12 المؤرخ في 17/10/1993 المتضمن ترقية الاستثمار وتوالت التشريعات القانونية بعد ذلك لتنظيم العقار الصناعي و كيفية استثماره و استغلاله ، و منها المرسوم رقم 07-121 المؤرخ في 23/04/2007 المتضمن تطبيق أحكام الأمر رقم 06-11 المؤرخ في 30/08/2006 الذي يحدد شروط و كفاءات منح الامتياز و التنازل عن الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية. (3)

المطلب الثاني: مفهوم عقد الامتياز

وردت العديد من التعريفات لعقد الامتياز من الفقهاء إلا أنها كانت متشابهة و تحمل نفس المعنى.

أولاً: تعريف عقد الامتياز

يوجد تعريف الأستاذ ما جد راغب الحلو بأنه " عقد امتياز الموافق العامة وفيه يقوم صاحب الامتياز فردا أو شركة على نفقته و مسؤوليته خلال مدة بإدارة أحد المرافق العامة مقابل رسوم يحصلها من المنتفعين من المرفق " و أيضا تعريف الأستاذ سليمان محمد الطماوي بأنه " عقد إداري يتولى الملتزم فردا كان أو شركة بمقتضاه وعلى مسؤوليته إدارة مرفق عام اقتصادي و استغلاله مقابل رسوم يتقاضاها من المنتفعين مع خضوعه للقواعد الأساسية الضابطة بسير المرافق العامة فضلا عن الشروط التي تضمنها الإدارة لعقد الامتياز " (4)

أما التعريف القانوني لعقد الامتياز في القانون الجزائري فنصت عليه المادة 04 من القانون رقم 10-03 على أنه " الامتياز هو العقد الذي تمنح بموجبه الدولة شخصا طبيعيا من جنسية جزائرية يدعى في صلب النص " المستثمر صاحب الامتياز " حق استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة و كذا الأمالك السطحية المتصلة بها بناء على دفتر شروط يحدد عن طريق التنظيم لمدة أقصاها (40) سنة قابلة للتجديد مقابل دفع إتاوة سنوية ، تضبط كيفية

تحديدها و تحصيلها و تخصيصها بموجب قانون المالية" (5) وهذا فيما يخص عقد الامتياز على الأراضي الفلاحية .

أما عقد الامتياز على العقار الصناعي ، فقد عرفه المرسوم التنفيذي رقم 09-152 بأنه " الاتفاق الذي يتحول من خلال الدولة لمدة معينة الانتفاع من أرضية متوفرة تابعة لأملكها الخاصة لفائدة شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون الخاص قصد انجاز مشاريع استثمارية " (6).

من خلال التعاريف السابقة نستخلص الشروط التي يتضمنها هذا العقد و تتمثل في الشروط العقدية أي تخضع لإدارة الطرفين و يطبق مبدأ العقد شريعة المتعاقدين و كذلك القواعد الأساسية الضابطة بسير المرافق العامة و هي المبادئ العامة المتعارف عليها في القانون العام .
مثل: مبدأ حسن النية في العقود و مبدأ سير المرفق العام و مبدأ استمرارية المرفق العام .

ثانيا : خصائص عقد الامتياز (7)

يمنح عقد الامتياز لصاحب الامتياز الحصول على حق عيني تبقي و هو حق الانتفاع لمدة طويلة بالإضافة إلى أنه عقد إداري لأن أحد طرفيه شخص معنوي عام ، كما يعد عقد شكلي و ذلك من خلال إلزامية كتابته و الا كان العقد باطلا مطلقا.

أ. عقد الامتياز يرتب حق الانتفاع

يستفيد مسير صاحب عقد الامتياز من حق استعمال الملك التابع للأملك الوطنية المخصص للاستثمار ويحق له الانتفاع به و الاستفادة من ناتجه بعد انجاز مشروعه الاستثماري .
وعملا بنص المادة 20 من دفتر الشروط النموذجي المطبق على منح الامتياز بالتراضي على أنه " تجسيد عملية حيازة القطعة الأرضية الممنوحة و بدء الانتفاع منها من المستفيد من منح الامتياز عن طريق محضر يعده المدير الولائي لأملك الدولة و بالتالي يتم الشروع في الانتفاع من قبل صاحب الامتياز فورا بمجرد تسليمه عقد الامتياز .

كما يعتبر حق الانتفاع حق تبقي لصاحب الامتياز الذي ليس له الحق في التصرف فيه سواء عن طريق البيع أو التأجير أو المبادلة أو الهبة.

ب. عقد الامتياز عقد شكلي

اعتبره المشرع عقد شكلي يحتاج إلى كتابة في وثيقة رسمية ممضاة من قبل الموظف العمومي المختص و التعاقد الآخر، و ذلك لأنه يرتب حقوقا و إلتزامات على عائق طرفيه ، و بالنظر إلى أهمية الكتابة شرط جوهري.

ت. عقد الامتياز عقد إداري

اعتبر المشرع الجزائري عقد الامتياز عقدا شكليا من خلال الفقرة الثانية من نص المادة 17 من المرسوم التنفيذي 09-152 على >> يكرس الامتياز الممنوح...، بعقد إداري تعدده أملاك الدولة مرفقا بدقتر شروط معد،..<<

ث. عقد الامتياز عقد زمني طويل المدة

يتميز عقد الامتياز بأنه من العقود الزمنية طويلة المدة، حيث أوضحت المادة 12 من المرسوم السابق على أنه يمنح الامتياز المذكور في المادة 07 أعلاه لمدة أدناه ثلاث و ثلاثون (33) سنة قابلة للتجديد مرتين و أقصاها تسع و تسعون (99) سنة.

المبحث الثاني: الاختصاص القضائي المتعلق بعقد الامتياز على العقار الصناعي

الاختصاص القضائي كما هو معلوم هو الأهلية لجهة قضائية للفصل في النزاعات المرفوعة أمامها، وينقسم موضوع الاختصاص القضائي إلى اختصاص نوعي واختصاص اقليمي، ويتميز نظام ازدواجية القضاء بوجود هيئة قضائية مختصة دون سواها في النزاعات الادارية منفصلة عن القضاء العادي كما يتميز بقانون خاص هو القانون الاداري واجراءات خاصة.

المطلب الأول: تحديد الاختصاص النوعي

يتم تحديد الاختصاص النوعي بالنظر إلى موضوع الدعوى وطبيعة النزاع وهذا ما قضت به الفقرة الأولى من المادة الأولى من القانون العضوي رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الادارية على انه " تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية". (8)

اما القانون الإداري فهو قانون موضوعي يتضمن عدة نظريات و تطبيقاتها عمليا فيرجع إلى قانون الاجراءات المدنية، وهذا ما نصت عليه المادة 02 من القانون سالف الذكر على أنه " تخضع الاجراءات المطبقة أمام المحاكم الإدارية لأحكام قانون الاجراءات المدنية".

أولاً: المعيار العضوي

استبعد المشرع الجزائري المعيار المادي الذي يعتمد على النشاط الاداري واعتمد المعيار العضوي الذي يأخذ بعين الإعتبار صفة الشخص المتنازع والى أي طابع ينتمي إليه، فبمجرد وجود شخص معنوي إداري في النزاع يتم تكييف القضية بأنها من اختصاص القضاء الإداري وعليه فقد نصت المادة 800 من القانون 08-09 على أنه " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعة الإدارية، تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها". (9)

وبهذا يكون المشرع الجزائري قد كرس المعيار العضوي في تحديده للاختصاص النوعي، وهو ما يتجلى في تطابق المادة 800 من القانون سالف الذكر مع الفقرة الأولى من القانون العضوي المتعلق بالمحاكم الادارية.

ثانيا : الصفة

يقصد بالصفة الحق في المطالبة أمام القضاء و هي تقوم على المصلحة المباشرة و الشخصية في التقاضي، كما قد يحدث أن يتدخل طرفا أثناء الخصومة لم يرد ذكره في عريضة افتتاح الدعوى سواء بإرادته لأجل تحقيق مصلحة لفائدة المتدخل أو بطلب من أحد أو كلا طرفي الخصومة. حيث تنص المادة 125 من القانون رقم 90-30 على أنه " عملا بالمادة 10 من هذا القانون يختص الوزير المكلف بالمالية و الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، كل واحد فيما يخصه وفقا للشروط و الاشكال المنصوص عليها في التشريع المعمول به بالمثل أما القضاء مدعيا ومدعى عليه فيما يخص الأملاك التابعة للأملاك الوطنية الخاصة ما لم تكن هناك أحكام تشريعية خاصة" (10) ونص هذه المادة يتطابق مع ما جاء المادة 801 من القانون رقم 08-09 على أنه " مع مراعاة النصوص الخاصة عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الادارية طرفا في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليه، تمثل بواسطة الوزير المعني، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي..".

المطلب الثاني: تحديد الاختصاص الإقليمي

ويقصد به تحديد مجال اختصاص قاض ما حسب النزاعات التي تقع ضمن حدود اقليمية محددة له قانونا، ففي المنازعات المتعلقة بعقود الامتياز باعتبارها عقود إدارية كما سبقت الإشارة إليه، فإن المادة 803 من قانون الاجراءات المدنية الجزائري نصت في فقرتها الثالثة على أنه:"في مادة العقود الإدارية، مهما كانت طبيعتها، أمام المحكمة التي تقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه"، ويتضح من خلال هذه المادة اختصاص المحاكم الإدارية التي تقع في إقليمها موطن المدعي عليه. (11)

كما أوضح القرار الوزاري المذكور سابقا و الذي يؤهل أعوان إدارة أملاك الدولة و الحفظ العقاري لتمثيل الوزير المكلف بالمالية في الدعاوى المرفوعة امام العدالة، من خلال تمثيله أمام مجلس الدولة من طرف المدير العام للأملاك الوطنية في القضايا المتعلقة بأملاك الدولة و الحفظ العقاري، و أمام المحاكم الإدارية من طرف مديري أملاك الدولة ومديري الحفظ العقاري بالولايات. أما مجلس الدولة باعتباره جهة استئناف وجهة نقض في الأحكام الصادرة عن المحاكم الادارية فيستطيع المتعاقد أن يستأنف أمامه عملا بنص المادة 902 من قانون الاجراءات المدنية، حيث يفصل مجلس الدولة كدرجة ثانية في التقاضي في الطعون بالاستئناف ضد القرارات الابتدائية عن المحاكم الإدارية، وهنا يتمتع بجميع صلاحيات قضاء الإستئناف، أي إعادة دراسة الملف من حيث الوقائع و القانون معا كمحكمة موضوع.

وبما أن عقد الامتياز يتم ابرامه من جانب الدولة ممثلة في المدير الولائي لأملاك الدولة فإنه له صفة التقاضي من خلال تمثيل الوزير المكلف بالمالية مثلما ورد في القرار الوزاري المؤرخ في 20 فيفري 1999. (12)

الخاتمة:

إن الأوضاع الاقتصادية الوطنية و العالمية وخاصة في ظل تراجع أسعار النفط في السوق العالمية واعتماد الدولة على المحروقات بنسبة كبيرة، يفرض علينا أكثر من أي وقت مضى انفتاح كافة القطاعات على الاستثمار خاصة في المجال الفلاحي و الصناعي، حيث يعتبر هذا الأخير مستوفيا لجميع المقومات من المواد و العقار الصناعي و الترسانة القانونية المنظمة لهذا القطاع، ولم يتبق إلا السياسة الرشيدة في تنفيذ و استثمار ما هو موجود لإيجاد البديل الحقيقي لإقتصاد النفط.

المراجع:

- 1- العقار الصناعي في الجزائري مع احدث التعديلات
تاريخ الإطلاع : 2016/01/14 https://norbertnoland.wordpress.com
- 2- محمد حجاري إشكاليات العقار الصناعي و الفلاحي وتأثيرها على الإستثمار في الجزائر،
مجلة الواحات للبحوث و الدراسات، العدد 16، 2012، ص 322.
- 3- نفس المرجع ، ص 325.
- 4- سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة،
مطبعة جامعة عين شمس، مصر، ص 108.
- 5- القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15 غشت 2010، يحدد شروط و كفيات استغلال الأراضي
الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية العدد 46، المؤرخة في 18 غشت
2010، ص 05.
- 6- المرسوم التنفيذي رقم 09-152 المؤرخ في 02 ماي 2009، يحدد شروط و كفيات منح
الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية،
الجريدة الرسمية العدد 27، المؤرخة في 06 ماي 2009.
- 7- العقار الصناعي في الجزائري مع احدث التعديلات ، المرجع السابق .
- 8- القانون العضوي رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق بالمحاكم الادارية، الجريدة
الرسمية العدد 37، ص 08.
- 9- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 23 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و
الإدارية، الجريدة الرسمية العدد 37، ص 08.
- 10- القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الاملاك
الوطنية، الجريدة الرسمية العدد 52 المؤرخة في 02 ديسمبر 1990.

- 11 القانون رقم 08-09 ، المرجع السابق.
- 12 قرار وزاري مؤرخ في 20 فيفري 1999، يؤهل أعوان إدارة أملاك الدولة و الحفظ العقاري لتمثيل الوزير المكلف بالمالية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة، الجريدة الرسمية العدد 20، ص09.