

حماية العقار الصناعي على ضوء المستجدات التشريعية في مجال الاستثمار

الدكتورة ميساوي حنان

الملحقة الجامعية مغنية

جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان

مقدمة:

تعد مسألة العقار و طريقة استغلاله من المسائل الحيوية التي تتحكم إلى حد بعيد في تطور المجتمعات من جميع النواحي لاسيما الناحية الاقتصادية، لذا عملت التشريعات الوطنية على تنظيم استغلاله قصد حمايته و ذلك منذ الاستقلال أين تبنت الجزائر النظام الاقتصادي الاشتراكي، و ارتكزت على الاستثمار العمومي الصناعي للحد من التبعية الخارجية، و صدرت عدة نصوص تتعلق بالعقار الصناعي، إذ أنشأ ما يسمى بالمناطق الصناعية بموجب المرسوم رقم 73-145 كمرحلة أولى، كما تم تنظيمها بمراسيم أخرى²، و على الرغم من النقائص التي اعترت هذه النصوص و التناقضات الواردة فيها، إلا أنها أكسبت الجزائر قاعدة صناعية هامة، غير أنه بتغيير النهج الاقتصادي بموجب دستور سنة 1989³، كان من الضروري إعادة ملائمة الإطار القانوني للعقار الصناعي بشكل يتماشى مع التحولات الاقتصادية الحاصلة، إذ عملت على فسخ المجال أمام المستثمرين الخواص و منحهم امتيازات قانونية و اقتصادية تحفيزية، كما تم خلق مناطق جديدة بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار⁴، والذي اعتمد أسلوبا جديدا لاستغلال العقار الصناعي هو الامتياز إلى جانب التنازل أو إعادة التنازل، غير أن كثرة النصوص و تبعثرها و تناقضها، أدت إلى اغتنام الفرصة من قبل المستثمرين الوهميين المضاربين الذين قاموا بالاعتداء على هذه الأراضي بتحويل وجهتها أو التنازل عليها دون إنجاز المشاريع الاستثمارية المبتغاة.

لذا عمل المشرع على إعادة النظر في الأحكام المتعلقة باستغلال العقار الصناعي و ذلك برصد ترسانة قانونية لمواجهة هذه الاعتداءات و تشجيع الاستثمار و القضاء على مشكل العقار، و ذلك باعتماد الامتياز كنمط وحيد

1 - مرسوم رقم 73-45 مؤرخ في 28 فيفري سنة 1973 يتضمن إنشاء لجنة استشارية لتهيئة المناطق الصناعية، جريدة رسمية رقم 20 ، صادرة بتاريخ 9 مارس سنة 1973.

2- مرسوم رقم 84-55 مؤرخ في 3 مارس سنة 1984، يتعلق بإدارة المناطق الصناعية، جريدة رسمية رقم 10، صادرة بتاريخ 6 مارس سنة 1984. - مرسوم رقم 84-56 مؤرخ في 3 مارس سنة 1984، يتضمن تنظيم مؤسسات تسيير المناطق الصناعية وعملها، جريدة رسمية رقم 10، صادرة بتاريخ 6 مارس سنة 1984.

3 - دستور سنة 1989، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فيفري سنة 1989، جريدة رسمية رقم 9، صادرة بتاريخ 1 مارس سنة 1989.

4 - مرسوم تشريعي رقم 93-12 مؤرخ في 05 أكتوبر سنة 1993، يتعلق بترقية الاستثمار، جريدة رسمية رقم 64، صادرة بتاريخ 10 أكتوبر سنة 1993.

لاستغلال العقار الصناعي. فهل وصل المشرع الجزائري إلى هذه الحماية؟ و ما مدى فعالية أسلوب الامتياز في حماية العقار الصناعي؟ و كيف وازن المشرع بين ضرورة حماية العقار الصناعي و جلب المستثمرين الذين في الغالب يستهدفون الحصول على العقار من خلال الاستثمار؟ وللإجابة عن هذه التساؤلات اتبعنا الأسلوب الوصفي والتحليلي مع المقارنة بين النصوص التشريعية الجزائرية للوقوف على أساليب الحماية التي كانت معتمدة و تقييمها ومقارنتها بالأسلوب المعتمد حاليا. كما ارتأينا تقسيم دراستنا إلى مبحثين عنوانهما كما يلي:

المبحث الأول: الامتياز كآلية لحماية العقار الصناعي

المبحث الثاني: مظاهر حماية عقد الامتياز للعقار الصناعي

المبحث الأول: الامتياز كآلية لحماية العقار الصناعي

سعت الجزائر جاهدة إلى تطوير الاستثمار، منتهجة سياسة الانفتاح الاقتصادي، أين أصبح المستثمر يستعين بالأموال الوطنية العقارية التابعة للدولة كمحل لمشروعه الاستثماري، بعد أن كانت الدولة تلعب لوحدها دور المتعامل الاقتصادي.

كما حرص المشرع الجزائري على سن تشريعات من شأنها ضمان الاستغلال الحسن لهذه الأراضي، و ذلك باعتماده نظام التنازل عن هذه العقارات كمرحلة أولى، ثم لجوئه إلى أسلوب الامتياز إلى جانب التنازل، غير أن الواقع أثبت العكس بظهور المضاربة على العقار و استفحال ظاهرة الاحتلال العشوائي وغير العقلاني للعقار الصناعي، لذا أصبح من الضروري تغيير أساليب الاستغلال لحماية هذا العقار، وذلك بتغيير المنظومة التشريعية المتعلقة بالاستثمار و استغلال الأراضي التابعة للأموال الوطنية الخاصة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، و لم يكن أمام المشرع الجزائري إلا اتباع أسلوب الامتياز كنمط وحيد لاستغلال هذه الأراضي، غير أنه أدخل عليه عدة تغييرات تصب كلها في حماية هذه العقارات باعتبارها موردا هاما لتشجيع الاستثمار في الجزائر. لذا سنتطرق فيما يلي للمراحل التي مر بها أسلوب الامتياز لضمان ترشيد استغلال العقار الصناعي.

المطلب الأول: الامتياز بين القابلية و عدم القابلية للتنازل

بادرت السلطات العمومية للموازنة بين مشكلة حماية الأراضي الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية التابعة للأموال الوطنية الخاصة التابعة للدولة، و إشكالية جلب المستثمرين و استغلال العقار الصناعي إلى وضع ضوابط قانونية، و التي اعتمدت على أسلوب الامتياز لذلك، بعد أن كانت المادة 161 من قانون المالية لسنة 1992⁵، تسمح بالتنازل عن الأراضي الخاصة التابعة للدولة للمستثمرين، الأمر الذي أدى بالمستفيدين إلى المضاربة و إعادة بيع هذه الأراضي دون تحقيق الغرض المرجو من التنازل عنه، لذا تم الاعتماد على أسلوب الامتياز كنمط لاستغلال العقار

⁵ - قانون رقم 91-25 مؤرخ في 18 ديسمبر سنة 1991، يتضمن قانون المالية لسنة 1992، جريدة رسمية رقم 65، صادرة بتاريخ 18 ديسمبر سنة 1991.

الصناعي لأول مرة بموجب المادة 23 من المرسوم التشريعي رقم 93-12⁶ المتعلق بترقية الاستثمار، والذي صدر بشأنه المرسوم التنفيذي رقم 94-322⁷ معرفا للامتياز في دفتر الشروط النموذجي المرفق به كما يلي: "الامتياز هو العقد الذي تخول بموجبه الدولة لمدة معينة حق الانتفاع بقطعة أرضية متوفرة تابعة لأملكها الخاصة، شخصا طبيعيا أو معنويا يخضع للقانون الخاص، مقيما أو غير مقيم، أو مؤسسة عمومية اقتصادية لتستعمل تلك الأرض أساسا في إقامة مشروع استثمار في منطقة خاصة..."⁸. كما أكد فيمادته السادسة على حق صاحب الامتياز في التنازل بمجرد انتهاء المشروع الاستثماري، كما تم التأكيد على التنازل من خلال المادة 117 من قانون المالية لسنة 1994⁹. بعد أربع سنوات صدر قانون المالية لسنة 1998¹⁰، معدلا للمادة 117 المذكورة سابقا، و نص على إمكانية التنازل أو منح الامتياز للأراضي التابعة للأملك الوطنية الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية بالمزاد العلني، كما يمكن أن يتم بصفة استثنائية بالتراضي لفائدة الاستثمارات المستفيدة من المزايا المحددة بموجب التشريعات و التنظيمات المعمول بها. و في هذا الشأن و بغية التيسير الحسن للعقار الصناعي، و وضع حد للتلاعبات التي قد تحدث نتيجة عدم وجود نصوص تنظيمية آنذاك، و إصدار قرارات التنازل أو المنح بالتراضي كأصل لا كاستثناء، صدرت تعليمة من وزارة المالية تلزم مديري أملاك الدولة في الولايات بعدم تنفيذ قرارات الامتياز أو التنازل التي تمت بالتراضي¹¹.

كما نص هذا القانون صراحة على إمكانية تحويل الامتياز قانونا إلى تنازل، بطلب من صاحب حق الامتياز فور الانتهاء من مشروع الاستثمار. و على أنه يمكن لأصحاب حق الامتياز الذين ينجزون مشاريعهم الاستثمارية في الأجل المحددة، اكتساب أراضي تستعمل كوعاء لمشاريعهم على أساس سعر التنازل، كما نصت على إفادتهم من

⁶ - مرسوم تشريعي رقم 93-12 مؤرخ في 05 أكتوبر سنة 1993، يتعلق بترقية الاستثمار، جريدة رسمية رقم 64، صادرة بتاريخ 10 أكتوبر سنة 1993.

- تم إلغاؤه بموجب أمر رقم 01-03 مؤرخ في 20 غشت سنة 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، جريدة رسمية رقم 47، صادرة بتاريخ 22 غشت سنة 2001.

⁷ - مرسوم تنفيذي رقم 94-322 مؤرخ في 17 أكتوبر سنة 1994، يتعلق بمنح امتياز أراضي الأملاك الوطنية الواقعة في مناطق خاصة في إطار ترقية الاستثمار، جريدة رسمية رقم 67، صادرة بتاريخ 19 أكتوبر سنة 1994.

⁸ - دفتر الشروط النموذجي المتعلق بمنح امتياز أراضي أملاك الدولة لإنجاز الاستثمارات في المناطق الخاصة، جريدة رسمية رقم 67، صادرة بتاريخ 19 أكتوبر سنة 1994.

⁹ - مرسوم تشريعي رقم 93-18 مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 1993، يتضمن قانون المالية لسنة 1994، جريدة رسمية رقم 88، صادرة بتاريخ 30 ديسمبر سنة 1993.

¹⁰ - تم إلغاء المادة 161 من قانون المالية لسنة 1992 بموجب المادة 118 من قانون رقم 91-25، المصدر السابق.

¹¹ - تعليمة وزارية رقم 03657، صادرة عن وزير المالية بتاريخ 09 جويلية سنة 2000.

. أخذ عن مخلوف بوجردة، العقار الصناعي، دار هومة، الجزائر، سنة 2006، الصفحتين 86، 117.

إسقاط الأتاوى الايجارية المدفوعة إذا التمسوا تحويل المنح بامتياز إلى تنازل في أجل أقصاه سنتين بعد الآجال المنصوص عليها في عقد المنح بامتياز إلى تنازل للانهاء من مشاريعهم الاستثمارية¹².

و لم يحد المشرع عن ذلك حتى مع صدور الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار¹³، إذ اعتمد نوعين من التصرفات القانونية التي يمكن اللجوء إليها في إطار الاستثمار و هما: عقد الامتياز والرخصة أين اكتفى بالإشارة إليهما فقط¹⁴، و لم يصدر أي نص يحدد الشروط التي يخضعان لها و لا حتى مجال تطبيقها.

استمر الوضع كذلك إلغاية سنة 2006، أين صدر الأمر رقم 06-11¹⁵ المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز و التنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية¹⁶، و الذي أخضع استغلال هذه الأراضي إما لأسلوب الامتياز لمدة أدناها 20 سنة قابلة للتجديد مع إمكانية تحويله إلى تنازل، إذا تعلق الأمر بمشاريع ذات طابع صناعي أو سياحي أو خدماتي، و إما لأسلوب التنازل بالنسبة للأراضي التي أنجزت عليها عمليات عقارية بعد التجزئة، إذا تعلق الأمر بمشاريع مندمجة¹⁷.

كما اعتمد نمطين لمنح الامتياز و التنازل، فإما أن يتم بالمزاد العلني أو بالتراضي، يرخص به بقرار من الوالي بناء على اقتراح من لجنة المساعدة على تحديد الموقع و ترقية الاستثمارات و ضبط العقار¹⁸، أو لائحة من المجلس الوطني للاستثمار بالنسبة لمشاريع الاستثمار التي تستفيد من نظام الاتفاقية.

و نص الأمر رقم 06-11 على أن منح الامتياز يحول بقوة القانون إلى تنازل بطلب من صاحب الامتياز بشرط الإنجاز الفعلي لمشروع الاستثمار و وضعه في الخدمة و مرور سنتين بعد ذلك، بعد المعاينة من طرف الوكالة الوطنية

¹² - المادتان 51، 52 الفقرة الأخيرة من قانون رقم 97-02 مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1997، يتضمن قانون المالية لسنة 1998، جريدة رسمية رقم 89، صادرة بتاريخ 31 ديسمبر سنة 1997.

¹³ - أمر رقم 01-03 مؤرخ في 20 غشت سنة 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، جريدة رسمية رقم 47، صادرة بتاريخ 22 غشت سنة 2001.

¹⁴ - المادتان 1، 12 من الأمر رقم 01-03، المصدر السابق.

¹⁵ - أمر رقم 06-11 مؤرخ في 30 غشت سنة 2006، يحدد شروط و كيفيات منح الامتياز و التنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، جريدة رسمية رقم 53، صادرة بتاريخ 30 غشت سنة 2006.

¹⁶ - ألغى الأمر رقم 06-11 المادة 117 المعدلة و المتممة بموجب قانون المالية لسنة 1994.

¹⁷ - المادة 4 من أمر رقم 06-11، المصدر السابق.

- المواد 5، 6، 10 من مرسوم تنفيذي رقم 07-121 مؤرخ في 23 أبريل سنة 2007، يتضمن تطبيق أحكام الأمر رقم 06-11 مؤرخ في 30 غشت سنة 2006، يحدد شروط و كيفيات منح الامتياز و التنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، جريدة رسمية رقم 27، صادرة بتاريخ 25 أبريل سنة 2007.

¹⁸ - المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 07-120 مؤرخ في 23 أبريل سنة 2007، يتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع و ترقية الاستثمارات و ضبط العقار و تشكيلها و سيرها، جريدة رسمية رقم 27، صادرة بتاريخ 25 أبريل سنة 2007.

- المادتان 7، 8 من مرسوم تنفيذي رقم 07-121، المصدر السابق.

لتطوير الاستثمار فيما يخص المشاريع الاستثمارية الخاضعة لدراسة المجلس الوطني للاستثمار، أو بإثبات الاستثمارات و ضبط العقار بالنسبة لمشاريع الاستثمار الأخرى¹⁹.

المطلب الثاني : الامتياز غير القابل للتحويل إلى تنازل

نتج عن اعتماد الأمر رقم 06-11 على الامتياز و التنازل كأسلوبين لاستغلال الأراضي التابعة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، التعدي على هذه الأراضي، و ذلك بجذب المستثمرين الذين يسعون إلى اكتساب هذه الأراضي دون استغلالها وفقا للغرض المرجو منها. لذا سعت الدولة جاهدة إلى اتخاذ إجراءات من شأنها ضمان استقرار الاستثمار، تشجيع المستثمرين الحقيقيين و سد الطريق أمام المضاربين، حماية لهذا النوع من الأراضي و ذلك من خلال عدة نصوص أهمها الأمر رقم 08-04 المحدد لشروط و كفاءات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمولاك الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية²⁰ و الذي ألغى الأمر رقم 06-11²¹. انتهج الأمر رقم 08-04 أسلوب الامتياز كنمط وحيد لاستغلال الأراضي التابعة للأمولاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، و قد عدت المادة 2 منه الأراضي المستثناة من أحكام هذا الأمر، و يتم حسب هذا الأمر منح الامتياز إما عن طريق المزاد العلني المفتوح أو المقيد، و إما بالتراضي²²، غير أن المشرع تدخل مرة ثانية بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2011²³ الذي ألغى صيغة المزاد العلني، و اعتمد فقط صيغة التراضي بسبب البطء المسجل في إجراءات منح العقار من جهة، و قلة الإقبال على صيغة المزاد العلني من جهة أخرى.

19 - المادة 10 من أمر رقم 06-11، المصدر السابق.

- المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 07-121، المصدر السابق.

- المادتان 3، 24 من نموذج دفتر الشروط الذي يحدد الشروط المطبقة على منح حق الامتياز عن طريق المزاد العلني للقطع الأرضية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، جريدة رسمية رقم 27، صادرة بتاريخ 25 أبريل سنة 2007.

20 - أمر رقم 08-04 مؤرخ في أول سبتمبر سنة 2008، يحدد شروط و كفاءات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمولاك الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، جريدة رسمية رقم 49، صادرة بتاريخ 3 سبتمبر سنة 2008.

21 - المادة 15 من أمر رقم 08-04، المصدر السابق.

22 - المادتان 3، 9 من أمر رقم 08-04، المصدر السابق.

- المواد 2، 3، 4، 7، 9، 11-23 من مرسوم تنفيذي رقم 09-152 مؤرخ في 2 مايو سنة 2009، يحدد شروط و كفاءات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمولاك الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، جريدة رسمية رقم 27، صادرة بتاريخ 6 مايو سنة 2009.

23 - المادتان 15، 16 من قانون رقم 11-11 مؤرخ في 18 يوليو سنة 2011، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، جريدة رسمية رقم 40، صادرة بتاريخ 20 يوليو سنة 2011.

و لم يحدّ المشرع عن ذلك حتى في التعديلات التي وردت على هذا الأمر بعد ذلك، بداية من قانون المالية لسنة 2013²⁴ الذي أعفى - من خلال تعديله للمادة الخامسة من الأمر رقم 04-08- الوالي من ضرورة الحصول على الموافقة المسبقة لوزير القطاع المختص قصد منح الترخيص للامتياز بالتراضي²⁵.

مروا بقانون المالية لسنة 2015²⁶ الذي عدل أصنافاً لأراضي التي لا تخضع لأحكام الأمر رقم 04-08 و المتمثلة في:

الأراضي الفلاحية، القطع الأرضية المتواجدة داخل المساحات المنجمية، القطع الأرضية المتواجدة داخل مساحات البحث عن المحروقات واستغلالها ومساحات حماية المنشآت الكهربائية والغازية، القطع الأرضية المتواجدة داخل مساحات المواقع الأثرية، القطع الأرضية الموجهة للترقية العقارية المستفيدة من إعانة الدولة، القطع الأرضية الموجهة للترقية العقارية التجارية التي تخضع لصيغة منح امتياز قابل للتحويل إلى تنازل عند الانجاز الفعلي للمشروع، كما عدل من قيمة الإتاوة الإيجارية السنوية المحددة في المادة 9 من نفس الأمر.

وصولاً إلى قانون المالية التكميلي لسنة 2015²⁷ الذي عدل للمرة الثانية المادة الخامسة من نفس الأمر، و غير جهة الاقتراح التي يتخذ الوالي بناء عليها قرار ترخيص الامتياز بالتراضي، و ذلك بعد أن كان يتخذ بناء على اقتراح من لجنة المساعدة على تحديد الموقع و ترقية الاستثمارات و ضبط العقار، أصبح يتخذ بناء على اقتراح من المدير الولائي المكلف بالاستثمار، الذي يتصرف كلما تطلب الأمر ذلك بالتنسيق مع المديرين الولائيين للقطاعات المعنية²⁸.

مما سبق يتضح أن المشرع تبن أسلوب الامتياز بصيغة التراضي و حاد عن التنازل و الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل، حماية للأراضي التابعة لأملاك الدولة الخاصة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية نتيجة اعتداء المستثمرين الوهميين عليها من جهة، و بغية تهمين و توفير العقار الاستثماري للمستثمرين الحقيقيين قصد تشجيعهم. لذا سنتطرق فيما يلي إلى مظاهر حماية عقد الامتياز لهذه الأراضي.

المبحث الثاني: مظاهر حماية عقد الامتياز للعقار الصناعي

تنص المادة 3 من الأمر رقم 04-08 المعدلة بالمادة 15 من قانون المالية التكميلي لسنة 2011 على ما يلي: " يمنح الامتياز على أساس دفتر الشروط عن طريق التراضي على الأراضي التابعة للأملاك الوطنية الخاصة للدولة،

24 - قانون رقم 12-12 مؤرخ في 26 ديسمبر سنة 2012، يتضمن قانون المالية لسنة 2013، جريدة رسمية رقم 72، صادرة بتاريخ 30 ديسمبر سنة 2012.

25 - المادة 34 من قانون رقم 12-12، المصدر السابق.

26 - المادتان 61، 62 من قانون رقم 10-14 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 31 ديسمبر سنة 2014.

27 - أمر رقم 01-15 مؤرخ في 23 يوليوسنة 2015، يتضمن قانون المالية التكميلي، جريدة رسمية رقم 40، صادرة بتاريخ 23 يوليوسنة 2015.

28 - المادة 48 من أمر رقم 01-15 مؤرخ في 23 يوليوسنة 2015، المصدر السابق.

المتوفرة للدولة لفائدة المؤسسات و الهيئات العمومية أو الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الخاضعين للقانون الخاص و ذلك لاحتياجات مشاريع استثمارية، مع مراعاة أحكام قواعد التعمير المعمول بها".

يتضح من هذه المادة أن منح الامتياز يتم على أساس دفتر شروط، و قد عرف المشرع منح الامتياز بأنه "الاتفاق الذي تخول الدولة من خلاله لمدة معينة الانتفاع من أرضية متوفرة تابعة لأملكه الخاصة لفائدة شخص طبيعي أو معنوي، قصد استيعاب مشروع استثماري"²⁹.

كما أكدت هذه المادة على احترام قواعد التعمير المعمول بها، إضافة إلى احترام دفتر شروط منح الامتياز، و التي من شأنها حماية الأراضي محل عقد الامتياز، و التي يترتب على مخالفتها توقيع العقوبات المنصوص عليها في هذا الدفتر.

و مادام أن المشرع اكتفى بالامتياز عن طريق التراضي كنمط وحيد للاستثمار في مجال العقار الصناعي، سنكتفي بدراسة مظاهر الحماية في عقد الامتياز الممنوح عن طريق التراضي، سواء من حيث شروط العقد أو من حيث العقوبات المترتبة على مخالفة بنوده.

المطلب الأول: حماية العقار الصناعي من خلال الشروط الواردة في عقد الامتياز

يكرس الامتياز بعقد إداري تعده إدارة أملاك الدولة، ينقسم إلى قسمين، اتفاقية و دفتر أعباء يحدد بدقة برنامج الاستثمار³⁰، يتضمن عدة شروط نستشف من خلالها مظاهر حماية العقار الصناعي، و التي سنبرزها في النقاط التالية:

- تأقيت مدة العقد:

يمنح الامتياز بصورة مؤقتة لمدة أدناها 33 سنة قابلة للتجديد و أقصاها 99 سنة³¹، و في حالة عدم تجديد الامتياز، يتعين على مالك البنايات دفع اتاوة ايجارية سنوية لفائدة الدولة بصفتها مالكة للأرض، تحددها إدارة أملاك الدولة بالاستناد إلى السوق العقاري. وتكمن العلة من هذا التأقيت في تمكين الإدارة المختصة من معاينة العقار محل الامتياز، و بسط رقابتها عليه حتى لا يتم تحويله عن وجهته الاستثمارية.

- المنع من التنازل:

دفتر الشروط النموذجي الذي يحدد البنود والشروط التي تطبق على منح الامتياز بالأراضي للأرض تابعة للأملك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، جريدة رسمية

قم 27، صادرة بتاريخ 6 مايو سنة 2009.

30 - المادة 10 من أمر رقم 08-04، المصدر السابق.

- المادة 17 من مرسوم تنفيذي رقم 09-152، المصدر السابق.

31- المادة 4 من أمر رقم 08-04، المصدر السابق.

- المادة 12 من مرسوم تنفيذي رقم 09-152، المصدر السابق.

تنص المادة 17 في فقرتها الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 09-152 على وجوب اشتراط عدم التنازل ضمن عقد الامتياز، و ذلك تحت طائلة البطلان، طالما أن المشرع الجزائري تحلى عن التنازل عن العقار الصناعي، واعتمد الامتياز كنمط وحيد لاستغلال هذا العقار، نظرا لما فيه من حماية له من جهة، وزيادة المداخل من جهة أخرى. و تجدر الإشارة إلى أن المشرع بموجب الأمر رقم 08-04 فصل بين الأرض أو العقار محل الامتياز، و الذي اشترط عدم التنازل عنه، و بين ملكية البنائيات و المنشآت التي أنجزها المستثمر على هذا العقار، والتي تعود ملكيتها لهذا الأخير عند إتمام البنائيات المقررة في المشروع الاستثماري بموجب عقد موثق³². غير أن ملكية هذه البنائيات والحق العيني العقاري الناتج عن حق الامتياز، تكون قابلة للتنازل فور الإنجاز الفعلي لمشروع الاستثمار و البدء في النشاط بعد المعاينة الفعلية من طرف لجنة المساعدة على تحديد الموقع و ترقية الاستثمارات و ضبط العقار³³ والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار³⁴.

- التزامات المستفيد من الامتياز (صاحب الامتياز):

تلقى على المستثمر المستفيد من الامتياز عدة التزامات بموجب دفتر الأعباء المرفق بعقد الامتياز، والتي يجب أن يلتزم بها تحت طائلة توقيع عقوبات. و لعل أهم هذه الالتزامات تكمن في الالتزام بعدم تحويل القطعة الأرضية موضوع الامتياز عن وجهتها، أو استعمالها كليا أو جزئيا لأغراض أخرى غير المحددة في دفتر الأعباء³⁵، و هذا بهدف حماية العقار الصناعي موضوع الامتياز، غير أن ذلك يتطلب رقابة ميدانية فعالة لتحقيق الغاية من هذا الشرط. ويلزم المستفيد من الامتياز بالالتزام بجميع بنود دفتر الأعباء، و إتمام المشروع الاستثماري وفقا لما ورد فيه، مع احترام قواعد التعمير و الهندسة المعمارية و البيئة لدى إنجازها. و يلزم أيضا بإعلام إدارة أملاك الدولة بأي معاملة يحتمل إجراؤها على حق الامتياز³⁶.

32 - المادة 13 من أمر رقم 08-04، المصدر السابق.

- المادة 18 من مرسوم تنفيذي رقم 09-152، المصدر السابق.

33 - تم إنشاؤها بموجب مرسوم تنفيذي رقم 10-20 مؤرخ في 12 يناير سنة 2010، يتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع ترقية الاستثمارات و ضبط العقار و تشكيلها، جريدة رسمية رقم 04، صادرة بتاريخ 17 يناير سنة 2010، و ذلك تطبيقا لأحكام المادة 4/5 من أمر رقم 08-04، المصدر السابق.

34 - تم إنشاؤها تطبيقا للمادة 21 من الأمر رقم 01-03، و ذلك بموجب مرسوم تنفيذي رقم 01-282 مؤرخ في 24 سبتمبر سنة 2001، و المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار و تنظيمها و سيرها، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ 26 سبتمبر سنة 2001، ملغى بموجب مرسوم تنفيذي رقم 06-356 مؤرخ في 9 أكتوبر سنة 2006، يتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار و تنظيمها و سيرها، جريدة رسمية رقم 64، صادرة بتاريخ 11 أكتوبر سنة 2006.

35 - المادة الأولى من دفتر الشروط النموذجي الذي حدد البنود والشروط التي تطبق على منح الامتياز للأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة

والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، جريدة رسمية رقم 27، صادرة بتاريخ 6 مايو سنة 2009.

36 - المادة 12 من أمر رقم 08-04، المصدر السابق.

- المادتان 5/19، 20 من مرسوم تنفيذي رقم 09-152، المصدر السابق.

كما يجب عليه قصد حماية الممتلكات الثقافية أيضا، إبلاغ مدير أملاك الدولة المختص إقليميا عن كل الممتلكات الثقافية، وكذا الأشياء الأثرية المكتشفة على قطعة الأرض محل الامتياز³⁷. كما يلزم أيضا بعدم التنازل عن العقار محل الامتياز أو تأجيره من الباطن، تحت طائلة توقيع عقوبات.

وبهدف إثراء الخزينة العمومية يلزم بتحمل الضرائب و الرسوم و المصاريف المتنوعة التي تلحق أو يمكن أن تلحق بالعقار الممنوح خلال مدة الامتياز، و كذا مصاريف منح الامتياز كأجر مصلحة أملاك الدولة و حقوق التسجيل و كذا مصاريف الشهر العقاري للعقد³⁸.

نشير في الأخير إلى أن التزامات صاحب الامتياز تقابلها حقوق تمنح له، كالحق في الحصول على رخصة البناء، و كذا طلب قروض لتمويل مشروعه من الهيئات المالية، و الحق في التنازل عن ملكية البنايات و الحق العيني العقاري الناتج عن منح الامتياز عند الإنجاز الفعلي للمشروع الاستثماري و الانطلاق في النشاط، و له الحق في تجديد العقد مرتين، كما له الحق في فسخ العقد مثلا في حالة وجود خطأ في تعيين الحدود و في المساحة المعلنة الخاصة بالقطعة الأرضية محل الامتياز، كذلك في حالة ما إذا ضم الامتياز ملكا أو جزء من ملك غير قابل أن يكون محلا لمنح الامتياز، و ينتفع أيضا من الارتفاقات الإيجابية المتعلقة بمحل الامتياز³⁹.

المطلب الثاني: العقوبات المرتبطة بعقد الامتياز

ألزم المشرع المستفيد من الامتياز باحترام بنود دفتر الشروط تحت طائلة توقيع عقوبات حددها الأمر رقم 08-04 المعدل و المتمم و النصوص التنظيمية المتعلقة به، و المترتبة عن الحالات التالية:

- العقوبات المترتبة عن الإخلال ببنود دفتر الأعباء:

يتم منح الامتياز بموجب عقد إداري، مرفق بدفتر شروط، يلقي على عاتق صاحب الامتياز التزامات يجب عليه احترامها، و في حالة العكس، كأن يخل بشرط عدم التنازل أو التأجير من الباطن⁴⁰، أو استعمال محل العقد لأغراض غير تلك التي منحت له من أجلها، يتم اتخاذ إجراءات من أجل إسقاط حق الامتياز لدى الجهات القضائية

- المادتان 2، 9 من دفتر الشروط النموذجي الذي حدد البنود والشروط التي تطبق على منح الامتياز بالتراضي للأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة

والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، جريدة رسمية رقم 27، صادرة بتاريخ 6 مايو سنة 2009.

³⁷ - المادة 23 من مرسوم تنفيذي رقم 09-152، المصدر السابق.

³⁸ - المادة 7 من دفتر الشروط النموذجي الذي حدد البنود والشروط التي تطبق على منح الامتياز بالتراضي للأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة

والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، جريدة رسمية رقم 27، صادرة بتاريخ 6 مايو سنة 2009.

³⁹ - المواد 3-5 من

دفتر الشروط النموذجي الذي حدد البنود والشروط التي تطبق على منح الامتياز بالتراضي للأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، جريدة رسمية رقم

27، صادرة بتاريخ 6 مايو سنة 2009.

⁴⁰ - المادة 2/17 من مرسوم تنفيذي رقم 09-152، المصدر السابق.

المختصة، بمبادرة من مدير أملاك الدولة المختص إقليمياً، و ذلك بعد توجيه إعدارين له برسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام و لكن بدون جدوى⁴¹.

- العقوبات المترتبة عن عدم إتمام المشروع:

يلتزم صاحب الامتياز بإنجاز المشروع في المدة المحددة في عقد الامتياز مع احترام طبيعة المشروع والبرنامج المحدد في دفتر الشروط ورخصة البناء، غير أنه قد لا يتمكن من ذلك خلال هذه المدة، لذا يمكن منحه أجلاً إضافياً يتراوح بين سنة و ثلاث سنوات، حسب طبيعة و أهمية المشروع. و في حالة عدم إتمامه بعد انتهاء الأجل الإضافي يتم إسقاط الحق من طرف الجهات القضائية المختصة، و يترتب على ذلك دفع الدولة تعويضاً مقابل فائض القيمة التي أتى بها المستثمر المستفيد على القطعة الأرضية، من خلال الأشغال المنجزة بصفة نظامية، و تقوم مصالح أملاك الدولة المختصة إقليمياً بتحديد مبلغ التعويض دون أن يتجاوز ذلك قيمة المواد و سعر اليد العاملة المستعملة، مع اقتطاع نسبة 10 بالمئة على سبيل التعويض⁴².

- العقوبات المترتبة عن عدم مطابقة البناءات:

تنص المادة الثالثة من الأمر رقم 04-08 على أن منح الامتياز يتم مراعاة لأحكام قواعد التعمير، خاصة أن المشرع الجزائري منح لصاحب حق الامتياز الحق في الحصول على رخصة البناء، و ذلك بموجب المادة 4/51 من قانون المالية لسنة 1998 التي تنص على ما يلي: " يعطي المنح بالامتياز المذكور في الفقرتين السابقتين للمستفيد منه الحق في تسليم رخصة البناء، طبقاً للتشريع الساري المفعول...". و نشير إلى أن المرسوم التنفيذي رقم 91-176 الذي يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة وشهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة⁴³، لم يذكر صاحب حق الامتياز من بين الفئات التي لها الحق في طلب رخصة البناء، إلا أن قانون المالية لسنة 1998 سد الفراغ و منحه هذا الحق لتسهيل الاجراءات على المستثمر و تحفيزه على الاستثمار.

41 - المادة 12 من أمر رقم 04-08، المصدر السابق.

-المادة 20 من مرسوم تنفيذي رقم 09-152، المصدر السابق.

مندفتر الشروط والنموذجي الذي يحدد البنود والشروط التي تطبق على منح الامتياز بالتراضي للأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، جريدة رسمية

رقم 27، صادرة بتاريخ 6 ماي سنة 2009.

42 - المادة 2/12 من أمر رقم 04-08، المصدر السابق.

- المادة 21 من مرسوم تنفيذي رقم 09-152، المصدر السابق.

43 - المادة 5 من مرسوم تنفيذي رقم 91-176 الذي يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة، جريدة رسمية

رقم 26، صادرة بتاريخ أول يونيو سنة 1991.

- تم إلغاؤه بموجب المادة 94 من مرسوم تنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 25 يناير سنة 2015، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير و تسليمها،

جريدة رسمية رقم 07، صادرة بتاريخ 12 فبراير سنة 2015.

فإذا قام صاحب الامتياز بإنجاز المشروع الاستثماري، و كان غير مطابق للبرنامج المحدد و / أو رخصة البناء، فإن العقوبة المترتبة على ذلك هي إسقاط الحق، غير أنه خلافا للحالة السابقة فإن إسقاط الحق يتم بدون تعويض. كما يترتب على ذلك إقرار هدم البنايات المنجزة من طرف الجهة القضائية المختصة، أين يلزم صاحب الامتياز بإعادة القطعة الأرضية محل الامتياز إلى حالتها الأصلية على حسابه الخاص⁴⁴. و نشير إلى أن الامتيازات و الرهون التي يحتمل أنها أثقلت القطعة الأرضية بسبب إخلال صاحب الامتياز بالتزاماته، تحول إلى التعويضالناجم عن إسقاط الحق.

خاتمة

يعتبر العقار القاعدة الأساسية للاستثمار و الذي يتطلب إجراءات مرنة و محفزات جاذبة للمستثمرين من أجل توفير مناخ ملائم للاستثمار. و الجزائر على الرغم من أنها تتوفر على مقومات عقارية هامة، إلا أن مشكلة العقار الصناعي دائما تبقى حاجزا أمام المستثمر الذي يتذرع بعدم وجود أوعية عقارية أو عدم تهيئتها أو غلائها، فالمشكلة الحقيقية في العقار لا تكمن في نقص أو عدم وجوده، و إنما في طرق استغلاله استغلالا رشيدا، خاصة أنه يشكل موردا غير متجدد.

لذا عملت الجزائر على إصلاح المنظومة التشريعية المتعلقة بهذا المجال، معتمدة على منح الامتياز كأسلوب وحيد لاستغلال العقار الصناعي من خلال الأمر رقم 08-04 المعدل و المتمم، و ذلك بغية تحقيق المعادلة بين مشكل العقار و حمايته بعدم امكانية تحويل الامتياز إلى تنازل، و بين ضرورة كسب ثقة المستثمرين الحقيقيين و تحسين مناخ الاستثمار، و دعم الاقتصاد الوطني. إن اللجوء إلى أسلوب الامتياز لاستغلال الأراضي التابعة للأموال الوطنية الخاصة و الموجهة للإنجاز مشاريع استثمارية، أدى إلى إضفاء المزيد من الشفافية لتشجيع الاستثمار و حماية هذه الأراضي من التلاعبات و المضاربة، و ذلك من خلال منح تسهيلات إدارية للمستثمر، تبرز من خلال لامركزية قرار منح الامتياز أين ينفرد الوالي بمنح تراخيص منح الامتياز بالتراضي، إضافة إلى المزايا المالية الممنوحة له، و التي تظهر بداية في عدم القابلية لتحويل الامتياز إلى تنازل، إذ أنه ليس على المستثمر تجنيد مبالغ كبيرة لاقتناء العقار، و إنما يمكنه توفيرها لإنجاز المشروع الاستثماري على هذا العقار الذي تمنحه الدولة إياه مقابل دفع اتاوة سنوية فقط. إضافة إلى إستفادته من تخفيضات جد مهمة تتعلق بالامتياز و التي تختلف نسبتها حسب فترة إنجاز واستغلال المشروع من جهة و حسب المنطقة التي ينجز فيها المشروع من جهة أخرى.

كما أن تحديد مدة الامتياز ب33 سنة قابلة للتجديد، تساهم في ضمان استقرار الاستثمار و الحفاظ على الأراضي محل الامتياز و تنميتها بالتحصيل الدائم للأتاوى مقابل الامتياز.

و نشير في الأخير إلى أنه بفضل الإجراءات المتخذة بغية حماية العقار الصناعي، استطاعت الجزائر استرجاع نسبة 60 بالمئة من الأراضي الموجهة للاستثمار غير المستغلة.

قائمة المصادر و المراجع

- مرسوم تشريعي رقم 93-12 مؤرخ في 05 أكتوبر سنة 1993، يتعلق بترقية الاستثمار، جريدة رسمية رقم 64، صادرة بتاريخ 10 أكتوبر سنة 1993.
- مرسوم تشريعي رقم 93-18 مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 1993، يتضمن قانون المالية لسنة 1994، جريدة رسمية رقم 88، صادرة بتاريخ 30 ديسمبر سنة 1993.
- قانون رقم 91-25 مؤرخ في 18 ديسمبر سنة 1991، يتضمن قانون المالية لسنة 1992، جريدة رسمية رقم 65، صادرة بتاريخ 18 ديسمبر سنة 1991.
- قانون رقم 97-02 مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1997، يتضمن قانون المالية لسنة 1998، جريدة رسمية رقم 89، صادرة بتاريخ 31 ديسمبر سنة 1997.
- أمر رقم 01-03 مؤرخ في 20 غشت سنة 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، جريدة رسمية رقم 47، صادرة بتاريخ 22 غشت سنة 2001.
- أمر رقم 06-11 مؤرخ في 30 غشت سنة 2006، يحدد شروط و كفاءات منح الامتياز و التنازل عن الأراضي التابعة للأمولاك الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، جريدة رسمية رقم 53، صادرة بتاريخ 30 غشت سنة 2006.
- أمر رقم 08-04 مؤرخ في أول سبتمبر سنة 2008، يحدد شروط و كفاءات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمولاك الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، جريدة رسمية رقم 49، صادرة بتاريخ 3 سبتمبر سنة 2008.
- قانون رقم 11-11 مؤرخ في 18 يوليو سنة 2011، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، جريدة رسمية رقم 40، صادرة بتاريخ 20 يوليو سنة 2011.
- قانون رقم 12-12 مؤرخ في 26 ديسمبر سنة 2012، يتضمن قانون المالية لسنة 2013، جريدة رسمية رقم 72، صادرة بتاريخ 30 ديسمبر سنة 2012.
- قانون رقم 14-10 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 31 ديسمبر سنة 2014.
- أمر رقم 15-01 مؤرخ في 23 يوليو سنة 2015، يتضمن قانون المالية التكميلي، جريدة رسمية رقم 40، صادرة بتاريخ 23 يوليو سنة 2015.
- مرسوم رقم 73-45 مؤرخ في 28 فيفري سنة 1973 يتضمن إنشاء لجنة استشارية لتهيئة المناطق الصناعية، جريدة رسمية رقم 20، صادرة بتاريخ 9 مارس سنة 1973.
- مرسوم رقم 84-55 مؤرخ في 3 مارس سنة 1984، يتعلق بإدارة المناطق الصناعية، جريدة رسمية رقم 10، صادرة بتاريخ 6 مارس سنة 1984.

- مرسوم رقم 84-56 مؤرخ في 3 مارس سنة 1984، يتضمن تنظيم مؤسسات تسيير المناطق الصناعية وعملها، جريدة رسمية رقم 10، صادرة بتاريخ 6 مارس سنة 1984.
- مرسوم تنفيذي رقم 91-176 الذي يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة وشهادة التقسيم و رخصة البناء وشهادة المطابقة، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ أول يونيو سنة 1991.
- مرسوم تنفيذي رقم 94-322 مؤرخ في 17 أكتوبر سنة 1994، يتعلق بمنح امتياز أراضي الأملاك الوطنية الواقعة في مناطق خاصة في إطار ترقية الاستثمار، جريدة رسمية رقم 67، صادرة بتاريخ 19 أكتوبر سنة 1994.
- مرسوم تنفيذي رقم 01-282 مؤرخ في 24 سبتمبر سنة 2001، والمتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها، جريدة رسمية رقم 26، صادرة بتاريخ 26 سبتمبر سنة 2001.
- مرسوم تنفيذي رقم 06-356 مؤرخ في 9 أكتوبر سنة 2006، يتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها، جريدة رسمية رقم 64، صادرة بتاريخ 11 أكتوبر سنة 2006.
- مرسوم تنفيذي رقم 07-120 مؤرخ في 23 أبريل سنة 2007، يتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار وتشكيلها و سيرها، جريدة رسمية رقم 27، صادرة بتاريخ 25 أبريل سنة 2007.
- مرسوم تنفيذي رقم 07-121 مؤرخ في 23 أبريل سنة 2007، يتضمن تطبيق أحكام الأمر رقم 06-11 مؤرخ في 30 غشت سنة 2006، يحدد شروط وكفاءات منح الامتياز و التنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، جريدة رسمية رقم 27، صادرة بتاريخ 25 أبريل سنة 2007.
- مرسوم تنفيذي رقم 09-152 مؤرخ في 2 مايو سنة 2009، يحدد شروط وكفاءات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، جريدة رسمية رقم 27، صادرة بتاريخ 6 مايو سنة 2009.
- مرسوم تنفيذي رقم 10-20 مؤرخ في 12 يناير سنة 2010، يتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات و ضبط العقار وتشكيلها، جريدة رسمية رقم 04، صادرة بتاريخ 17 يناير سنة 2010.
- مرسوم تنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 25 يناير سنة 2015، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير و تسليمها، جريدة رسمية رقم 07، صادرة بتاريخ 12 فبراير سنة 2015.
- دفتر الشروط النموذجي المتعلق بمنح امتياز أراضي أملاك الدولة لإنجاز الاستثمارات في المناطق الخاصة، جريدة رسمية رقم 67، صادرة بتاريخ 19 أكتوبر سنة 1994.
- نموذج دفتر الشروط الذي يحدد الشروط المطبقة على منح حق الامتياز عن طريق المزاد العلني للقطع الأرضية التابعة للأملاك الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، جريدة رسمية رقم 27، صادرة بتاريخ 25 أبريل سنة 2007.

- دفتر الشروط النموذجي الذي يحدد البنود و الشروط التي تطبق على منح الامتياز بالتراضي للأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، جريدة رسمية رقم 27، صادرة بتاريخ 6 مايو سنة 2009.

- مخلوف بوجردة، العقار الصناعي، دار هومة، الجزائر، سنة 2006.