

الإطار القانوني لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

The legal framework for management and exploitation surplus real assets affiliated to public economic institutions

محمد لمين سلخ *

جامعة الوادي

selkh-mohammedlamine@univeloued.dz

تاريخ إرسال المقال: 2022 /09 /02 تاريخ قبول المقال: 2023 /01 /27 تاريخ نشر المقال: 2023 /03 /19

الملخص:

تعتبر الأصول العقارية الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، من أهم أصناف الأوعية العقارية المملوكة للدولة الجاذبة للاستثمار العمومي والخاص على حد سواء، باعتبارها مكان جاهز نسبيا لتوطين الاستثمارات، لذلك نجد أن المشرع الجزائري قد نظم إجراءات الحصول عليها في إطار حق الامتياز، عبر العديد من النصوص المختلفة، لذا سوف نحاول من خلال هذا المقال التعرف على المؤسسات العمومية الاقتصادية، وكيف تصرف المشرع الجزائري في الأصول العقارية الفائضة عن حاجة تلك المؤسسات، عن طريق تحليل النصوص القانونية المتصلة بها.

الكلمات المفتاحية: النظام القانوني؛ الأصول العقارية الفائضة؛ المؤسسات العمومية الاقتصادية؛ حق الامتياز؛ المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

Abstract:

The surplus real assets affiliated to public economic institutions are one of the most important types of state-owned real assets that attract public and private investments, as they are relatively available to localize investments, and that is the reason why the Algerian legislature has determined the procedures to acquire them by concession, through many legal texts. By analyzing the legal texts related to the topic, this article undertakes the identification of dissolved public economic institutions, and how did the Algerian legislator manage Real estate assets that are surplus to the needs of these institutions.

Keywords: The legal framework; surplus real assets; economic public institutions; concession right; public institutions of an industrial and commercial nature.

مقدمة:

بالإضافة إلى الدولة ممثلة في المصالح والهيئات العمومية وكذا الجماعات المحلية الإقليمية (الولاية والبلدية)، يعهد المشرع في تسيير المرافق العمومية إلى أشخاص عمومية أخرى يطلق عليها اسم المؤسسة العمومية، التي تعرف على أنها شخص معنوي، أنشئ من أجل التسيير المستقل لمرافق عمومية تابعة للدولة أو الجماعات المحلية، فالمؤسسة العمومية كشخص معنوي عمومي يقوم بنشاط متخصص يعتبر الأداة اللامركزية المرفقية، ويستخدم أسلوب المؤسسة في التسيير إذا تبين أن تسيير مرفق عمومي ما يكون أفضل، إذا أصبح يتمتع بالشخصية القانونية ومنحت له الاستقلالية الإدارية والمالية،⁽¹⁾ خاصة في المجال الاقتصادي (الصناعي والتجاري...).

وقد سمح المشرع الجزائري بخلق الكثير من المؤسسات العمومية ذات الخلفية الاقتصادية وفي كل المجالات تقريبا خاصة الصناعية منها، لتقوم بتغطية الطلب الوطني واحداث ثورة صناعية ابان العهد الاشتراكي، الأمر الذي نجم عنه مؤسسات عمومية في شتى المجالات ومتنوعة من حيث الشكل القانوني وحتى الاختصاص الاقليمي والاستقلالية التمويلية يطلق عليها اسم المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي، حيث عمد المشرع عند إنشائها إلى منحها أصول عقارية شاسعة من أجل تلبية حاجاتها، منها ما تم استغلاله فعلا من قبل تلك المؤسسات، ومنها من بقي شاغرا لأسباب مختلفة، الأمر الذي خلف أصول عقارية عديدة تابعة لتلك المؤسسات سواء بصفتها مالك أو على سبيل الانتفاع.

(1) ساسي سليم، النظام القانوني لاستغلال العقار الصناعي في الجزائر، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة السابعة عشرة، الجزائر، 2006-2009، ص 23.

الإطار القانوني لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

حيث تعتبر الأصول العقارية التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية من بين أفضل أنواع العقار الموجه لإنجاز المشاريع الاستثمارية، بالنظر للموقع الذي تتمتع به وإمكانية استغلالها في مختلف الأنشطة الاقتصادية بدون الحاجة إلى تكلفة كبيرة من أجل تهيئتها، باعتبار أن هذه الأصول كانت مستغلة سابقا في أنشطة اقتصادية أو بالنظر لقربها من مختلف شبكات المواصلات، وبالتالي فهي مهيئة لاستقبال الأنشطة الاقتصادية، بالإضافة إلى مواقعها الجيدة والعديد من المزايا التي تجذب المستثمرين، وتسهل استغلال تلك الأصول، الأمر الذي جعلها محل طلب كبير من طرف المستثمرين، وهذا ما دفع بالمشروع إلى اعتبارها عروض عقارية متوفرة لتوطين الاستثمار الاقتصادي، وعليه نطرح الإشكالية التالية: ما مدى فاعلية النظام القانوني الذي وضعه المشروع لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية في توفير الوعاء العقاري الاقتصادي وجذب الاستثمار وتحسين مناخ الأعمال في الجزائر؟.

للإجابة عن هاته الإشكالية اعتمدنا الخطة التالية:

المبحث الأول: النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

المبحث الثاني: تسيير الأصول العقارية الفائضة عن حاجة المؤسسات العمومية الاقتصادية.

المبحث الأول: النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

نحاول من خلال هذا المبحث التعرف على المؤسسات العمومية الاقتصادية، وذلك بالتطرق إلى مفهوما وأنواعها.

المطلب الأول: مفهوم المؤسسة العمومية.

نتطرق فيما يلي إلى تعريف المؤسسات العمومية بصفة عامة ونحدد خصائصها باختصار، ثم نحدد نطاقها ومدى استقلاليتها وكذا شكلها القانوني.

1-التعريف الموسع للمؤسسة العمومية:

لم يعرف المشرع الجزائري المؤسسة العمومية بصفة عامة،⁽²⁾ وقد اجتهد بعض الفقه في وضع تعريف لها، على أنها: تنظيم إداري وليست نظام قانوني، يقوم بإدارة أموال الدولة مهما كانت طبيعة هذه الأموال ومهما كانت وظيفتها، إدارة غير مباشرة على وجه الاستقلال النسبي، وفقا للأهداف التي يحددها التنظيم القانوني المنشئ لها، سواء كانت ترمي إلى تحقيق التراكم المالي أو إشباع الحاجات الاجتماعية أو غيرها، وترتبط برابطة التبعية للهيئات المركزية عن طريق الرقابة والتوجيه.⁽³⁾ كما عرفت بأنها منظمة عامة تنشئها الدولة لإدارة نشاط متخصص بالأسلوب اللامركزي، وذلك على أساس وجود ثلاث مقومات للمؤسسة العمومية وهي، 1- أنها عبارة عن منظمة تنشئها الدولة، 2- أن الهدف منها هو إدارة نشاط معين مثل النشاط الصناعي، 3- طريقة إدارتها تتميز بالأسلوب اللامركزي والذي يقوم على عنصرين "الاستقلال في إدارة النشاط عن طريق التمتع بالشخصية المعنوية، والرقابة التي تمارسها السلطة المركزية عليها".⁽⁴⁾

2-خصائص المؤسسة العمومية:

وبذلك فإن للمؤسسة العمومية مجموعة من الخصائص،⁽⁵⁾ كما أنها تأخذ في بعض الأحيان شكل مشروع عام، أو ما يعرف بفكرة المرافق العامة الصناعية والتجارية،⁽⁶⁾ حيث يتميز هذا الأخير بمجموعة من الخصائص مشابهة لحد التطابق مع خصائص المؤسسة العمومية وهي: - التمتع بالشخصية المعنوية؛ - أن يكون موضوع نشاطه اقتصادي (صناعي وتجاري)؛ - أن يتشابه مع المشروع الخاص من حيث

⁽²⁾ يقصد بالمؤسسة لغة: جمعية أو معهد أو شركة أسست لغاية علمية أو خيرية أو اقتصادية، يقال مؤسسة صناعية، أما كلمة عمومية فهي من فعل عمّ، عموماً، يقال: عمّ المطر الأرض، أي شملها، وعمّ القوم بالعطية أي شملهم، وعمّ ضد خصّص والعام خلاف الخاص، يقال "جاء القوم عامة"، أي جميعاً، والعمم-الكثرة- الاجتماع، اسم جمع للعامه وهي خلاف الخاصة، راجع: المنجد في اللغة العربية، الطبعة الحادية والثلاثون، بيروت، دار المشرق، 1991، ص 10 و528.

⁽³⁾ رياض عيسى، نظرية المرفق العام في القانون المقارن، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص 20.

⁽⁴⁾ غلابي بوزيد، مفهوم المؤسسة العمومية، رسالة ماجستير، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي الجزائر، 2010/2011، ص 25.

⁽⁵⁾ أولاً: المؤسسة العمومية منظمة عامة تابعة للدولة؛ ثانياً: خضوع المؤسسة العمومية لمبدأ التخصص يحدد في نص إنشائها؛ ثالثاً: المؤسسة العمومية أسلوب إداري لا مركزي (مستقل وخاضع لرقابة مركزية).

⁽⁶⁾ محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، 1991، ص 04.

الإطار القانوني لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

أهدافه وهو تحقيق الربح، بالإضافة إلى أنها تخضع في جزء كبير من نشاطها لقواعد القانون الخاص؛ -
الخضوع إلى رقابة السلطة العامة.

3- نطاق المؤسسة العمومية:

إن المؤسسة العمومية تكون إما ذات صبغة وطنية أو محلية وهذا الأمر يتحدد وفقا للجهة التي تقرر إنشاءها وللنص الذي أنشأها، فإذا تم إنشاؤها من طرف هيئة مركزية فهي التي تختار لها البعد سواء مؤسسة عمومية وطنية أو محلية ويذكر ذلك في النص الذي قرر إنشائها، أما إذا أنشئت من طرف هيئة محلية (المجلس الشعبي الولائي أو البلدي) فإن هاته المؤسسة يكون لها بعد محلي فقط.⁽⁷⁾

4- استقلالية المؤسسة العمومية:

إن معيار الاستقلالية لا يتحدد بمدى توفر المؤسسة العمومية على الشخصية المعنوية والاستقلال المالي في تسيير نفقاتها، وإنما يتحدد بمدى استقلاليتها التمويلية أي مدى تبعية مواردها للخزينة العامة من عدمه، فكل مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري أو مؤسسة عمومية اقتصادية تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، وهو الأمر الملاحظ في النصوص المنشئة لها، فتمتع المؤسسة العمومية باستقلال قانوني نسبي،⁽⁸⁾ أما الاستقلال المالي المرتبط بالشخصية القانونية فيعني أن المؤسسة لها ميزانية مستقلة (ميزانية تسيير وميزانية التجهيز خاصة بالمؤسسة فقط) وهذه الميزانية مستقلة عن الهيئة التي تتبعها أو التي تشرف عليها أو لها حق الوصاية والرقابة عليها، لكن تمتع المؤسسة العمومية بالاستقلال المالي المذكور في النص المنشئ لها لا يعني مطلقا أنها مستقلة بالمفهوم الاقتصادي (أي تمويل ميزانيتها بشكل مستقل عن دعم أجهزة الدولة الأخرى).

فالاستقلال المقصود هنا هو مدى اعتماد ميزانية المؤسسة على مواردها الخاصة فقط دون الحصول على دعم مالي من جهات أخرى كمساعدات من طرف الدولة أو الجماعات المحلية التي ترتبط بها، فإذا

⁽⁷⁾ أنظر المادة: 48 من القانون رقم: 88-01، والمادة: 153 و 154 من القانون رقم: 11-10، المؤرخ في: 22/06/2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد: 37، مؤرخة في: 03 يوليو 2011، وكذا المواد: 146، 147 و 148 من القانون رقم: 12-07، المؤرخ في: 21/02/2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد: 12، مؤرخة في: 29 فبراير 2012.

⁽⁸⁾ يترجم بشكل أساسي على المستوى التنظيمي بوجود أجهزة إدارية خاصة تشرف على تسييرها تتكون بصفة عامة من جهاز تداولي يتمثل في مجلس إدارة أو لجنة إدارية، وجهاز تنفيذي يتمثل في المدير أو المدير العام، يتم تعيينهم عن طريق التنظيم.

الإطار القانوني لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

كانت المؤسسة العمومية تعتمد بشكل كلي على مواردها الخاصة نتيجة النشاط الصناعي والتجاري الذي تمارسه، تعتبر عندئذ مؤسسة عمومية مستقلة من الناحية الاقتصادية، أما إذا كانت تعتمد في ميزانيتها (قسم الإيرادات) ولو جزئيا على هبات ومساعدات جهات أخرى كما سبق بيانه فهي إذا مؤسسة عمومية غير مستقلة. لذلك تقسم إلى مؤسسات عمومية مستقلة وأخرى غير مستقلة، وهو تقسيم اقتصادي.

5- الشكل القانوني للمؤسسة العمومية:

تأخذ المؤسسة العمومية عدة أشكال قانونية منها ذات الطابع الإداري وذات التسيير الخاص ومراكز البحث وكذا المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية، ولأن موضوع دراستنا هو العقار الاقتصادي، وبذلك فلا يعقل أن نتحدث عن الهيئات الإدارية أو غيرها في معرض حديثنا عن هذا صنف من العقار، حيث أن ما يهمنا في هذا المقام هو الهيئات العمومية التي تسيير مرفق عمومي اقتصادي أو ما يعرف بالمشروع العام، وهي تأخذ شكل مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري أو مؤسسة عمومية اقتصادية وفق التشريع الجزائري، وتعتبر أكثر الأشكال شيوعا لتدخل الدولة في الميدان الاقتصادي، وهو شكل ورثته الجزائر عن النظام الاستعماري.

حيث تتكفل هاته المؤسسات العمومية بتسيير المرافق العامة التجارية والصناعية، التي تعود ملكيتها للدولة،⁽⁹⁾ وقد حتمت ظروف خاصة على الدولة التدخل وممارسة النشاطات الاقتصادية، هذه المرحلة عرفت بأزمة المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري وظهور ما سمي بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري،⁽¹⁰⁾ وهي شكل من أشكال المؤسسة العمومية التي يعرفها النظام الاقتصادي الرأسمالي نتيجة الحاجة للقيام بأنشطة صناعية وتجارية، لم تستطع القيام بها المؤسسات الخاصة، بسبب قلة مردوديتها أو ضخامة رؤوس أموالها أو علو وتعدد مستواها التكنولوجي، بالإضافة إلى المؤسسات

(9) Didier Truchet ; Droit administratif, 4ème édition aout 2011, presses universitaires de France, P.98.

(10) كانت البداية بقرار محكمة المنازعات الفرنسية بتاريخ 22 جانفي 1921 المتعلق بالشركة التجارية لشمال إفريقيا والمعروف باسم D'ELOKA BAC، حيث ظهرت فكرة المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، هنا جاء التمييز بين المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والتي تتكفل بتسيير المرافق العمومية الإدارية للدولة وبين المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري التي تتولى تسيير المرافق العامة الصناعية والتجارية للدولة.

TC 22/01/1921 BAC D'ELOKA M.Long, P.Weil, G.Braibant, P.Delvolvé, B.Genevois; les grands arrêts de la jurisprudence administrative, DALLOZ, France, 16^{ème} édition, 2007, P.230.

الإطار القانوني لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

العمومية الاقتصادية التي تأخذ شكل شركات تجارية (شركات مساهمة أو ذات مسؤولية محدودة) والتي تعتبر الدولة أو أحد أشخاص القانون العام أكبر المساهمين في رأس مالها.

المطلب الثاني: أنواع المؤسسات العمومية ذات البعد الاقتصادي.

إن أهم نوعين للمؤسسة العمومية في الجزائر والتي تدخل في مجال دراستنا، هي المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وكذا المؤسسة العمومية الاقتصادية، سواء كانت مستقلة أو غير مستقلة وطنية أو محلية.

1- المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري:

إن أغلب النصوص القانونية وكذا الفقه يتجه إلى تعريف المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري من خلال إبراز أوجه تشابهها واختلافها عن المؤسسة العمومية الإدارية، فرغم أن كلاهما يتم إحداثه بنص تشريعي أو تنظيمي ويتمتع بشخصية معنوية في القانون العام وأن كلاهما يسير مرفق عام ويتميز بامتيازات السلطة العامة إلا أن هناك عدة اختلافات بينهما.⁽¹¹⁾

وقد عرفها البعض على أنها "تلك المرافق التي يكون موضوع نشاطها تجاريا وصناعيا مماثلا للنشاط الذي تتولاه الأشخاص الخاصة، تتخذها الدولة والجماعات المحلية "الولاية والبلدية" كوسيلة لإدارة مرافقها ذات الطابع الصناعي والتجاري، وهي تخضع في هذا لأحكام القانون العمومي والقانون الخاص معا كل في نطاق محدد".⁽¹²⁾

⁽¹¹⁾ تتمثل في أن نشاط المؤسسة العمومية الإدارية غير تجاري وغير مربح "لا وجود للأرباح"، أم المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية فنشاطها يقوم على أساس الربح، كما أن وجه الاختلاف الآخر يتمثل في كون المؤسسة العامة ذات الطابع الإدارية تنطبق عليها قواعد القانون العام فقط، والعاملون فيها هم من الموظفين، وعقودها إدارية والمنافع منها يكونوا في وضع تنظيمي، أما المؤسسة العامة الصناعية والتجارية، فتخضع لقواعد القانون العام والخاص على حد سواء والمستخدمون فيها تنطبق عليهم قواعد قانون العمل الذي ينطبق على مستخدمي القطاع الخاص، وعقودها بشكل عام تعود للقانون الخاص لكن يمكن أن تكون عقود عامة في حالات، والمنافع يكونوا في وضع تعاقدية، كما تختلف المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري مع الهيئة ذات الطابع الإداري من حيث المسؤولية فالمبدأ هو خضوع الأولى لقواعد القانون الخاص، مع استثناء الضرر الذي تكون له صفة ضرر الأشغال العامة.

⁽¹²⁾ ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، المكتبة الوطنية الجزائرية، الجزائر، الطبعة الأولى، 2004، ص

الإطار القانوني لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

عرفتها المادة: 44 من القانون رقم: 88-01،⁽¹³⁾ بأنها: الهيئة العمومية التي تتمكن من تمويل أعبائها الاستغلالية جزئيا أو كليا عن طريق عائد بيع إنتاج تجاري ينجز طبقا لتعريفه معدة مسبقا ولدفتر الشروط العامة الذي يحدد الأعباء والتقييدات وكذا عند الاقتضاء حقوق وواجبات المستعملين، أطلق عليها المشرع اسم الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري EPIC،⁽¹⁴⁾ وهي تتميز بتوافرها على ثلاثة عناصر: إنتاج تجاري، تسعير مسبق، وجود دفتر البنود العامة.⁽¹⁵⁾

كما أنها تتميز بنظام قانوني مزدوج، فعلاقتها مع الدولة وتنظيمها الداخلي يخضعان للقانون العام وعلاقتها مع الغير تخضع للقانون العادي،⁽¹⁶⁾ على أن المشرع يرى أن المؤسسة العمومية ذات الطابع

⁽¹³⁾ القانون رقم: 88-01، المؤرخ في: 12/01/1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية، العدد: 02، المؤرخة في: 13/01/1988، الملغى بموجب المادة: 28 من الأمر رقم: 95-25، المؤرخ في: 25/09/1995، يتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، الجريدة الرسمية عدد 55 مؤرخة في 27 سبتمبر 1995، باستثناء البابين الثالث والرابع، حيث ان المادة: 44 تقع في الباب الرابع منه.

⁽¹⁴⁾ في الحقيقة أطلق مصطلح هيئة في هذا القانون فقط أما باقي النصوص اللاحقة له وحتى السابقة نجد المشرع يستعمل مصطلح مؤسسة، رغم أن الصواب هو ما جاء به القانون رقم: 88-01 أي (هيئة عمومية)، فهناك خلط وقع فيه المشرع الجزائري في الترجمة بين الهيئة والمؤسسة، ونتيجة لهذا الاستعمال الخاطئ أفرز لنا خلطا ونقلا غير صحيح لما استعمل في النظام الفرنسي حيث أطلق هذا الأخير مصطلح "Etablissement" على الهيئات بينما أطلق مصطلح "Enterprise" على المؤسسات، لكن نجد المشرع الجزائري استعمل مصطلح واحد وهو المؤسسة العمومية ولكي يميز بين الهيئة العمومية "Etablissement Publique" والمؤسسة العمومية "Enterprise Publique" في النص العربي أضاف مصطلح الاقتصادية إلى المؤسسة العمومية "Etablissement Publique"، رغم أن القانون رقم: 88-01، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية قد فصل بين المؤسسات العمومية والهيئات العمومية الأخرى حتى في النص العربي، لكن باقي النصوص اللاحقة لم تميز بين المصطلحين في النص العربي رغم أن النص الفرنسي بقي يفصل بينهما، لذلك فعند حديث المشرع الجزائري عن المؤسسة العمومية المستقلة وغير المستقلة هو في الحقيقة يقصد الهيئة العمومية المستقلة وغير المستقلة "Etablissement Publique"، فبالرجوع مثلا إلى المرسوم التنفيذي رقم: 21-62، المؤرخ في: 08/02/2021، لا سيما المادة: 02 منه مطة 02 باللغة العربية، تنص على ما يلي: "المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري؛ - المؤسسات العمومية الاقتصادية..."، فهذا النص يتحدث عن مؤسسة عمومية في كلتي الحالتين، بينما وبالرجوع إلى النص الفرنسي لنفس المادة نجد هناك فرق في المصطلحات المستخدمة على عكس النص العربي كما يلي: "établissement" و"entreprise"، فالأولى تعني هيئة بينما الثانية تعني مؤسسة، كما يلي:

"les établissements publics à caractère industriel et commercial, - les entreprises publiques économiques"...

⁽¹⁵⁾ محمد أمين بو سماح، المرفق العام في الجزائر، ترجمة رحال بن عمر و رحال مولاي إدريس، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 54.

⁽¹⁶⁾ أنظر: المادة: 45 فقرة 01 من القانون رقم: 88-01 المذكور آنفا.

الإطار القانوني لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

الصناعي والتجاري شكل انتقالي للتسيير يتحول فيما بعد إلى نظام المؤسسة العمومية الاقتصادية (EPE)، وذلك عندما تتمكن المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أن تسيير طبقاً للقوانين الاقتصادية للسوق، وفي حالة إذا نص المخطط الوطني على ذلك تتحول إلى مؤسسة عمومية اقتصادية أي شركة ذات أسهم أو شركة ذات مسؤولية محدودة وفقاً للمادة: 47 من القانون رقم: 01-88⁽¹⁷⁾.

2- المؤسسة العمومية الاقتصادية:

تمثل المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي إحدى الطرق لتدخل الدولة في النشاطات الاقتصادية، لكن لا بصفتها سلطة عامة بل بصفتها شخص عادي، تقوم بعمليات تجارية وتخضع لنفس المبادئ التي تحكم التجار، حيث ظهر مصطلح المؤسسة العمومية الاقتصادية حديثاً بالمقارنة مع مصطلح المؤسسات العمومية الإدارية والمؤسسات العمومية الصناعية والتجارية.⁽¹⁸⁾

أ- تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية.

ورد تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية في المادة الثانية من الأمر رقم: 01-04، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها،⁽¹⁹⁾ كما يلي: «المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام، أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة وهي تخضع للقانون العام»،⁽²⁰⁾ نلاحظ أن المشرع استعمل مصطلح القانون العام والذي يقصد به le droit commun وليس le droit public.⁽²¹⁾

⁽¹⁷⁾ وهذا الأمر حدث مع شركة الكهرباء والغاز "سونلغاز"، حيث كانت عبارة عن مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري بالنظر إلى قانونها الأساسي المحدد بالمرسوم التنفيذي رقم: 95-280 (الملغى)، لا سيما المادة: 01 منه، والتي تحولت إلى شركة ذات أسهم بموجب المادة: 02 من المرسوم الرئاسي رقم: 02-195.

⁽¹⁸⁾ على أساس أن فكرة الدولة الحارسة أسبق ظهوراً من فكرة الدولة المتدخلة والدولة المراقبة، نتيجة لتطور الأفكار فبعدما كانت الدولة حارسة، تحرس النظام العام سمح لها بالتدخل استثناء لعدم وجود أو نقص في المبادرة الفردية، بعد هذا أصبحت الدولة مقبولة تمارس النشاطات التجارية شأنها شأن الخواص وتخضع لنفس الأحكام والمبادئ، تمت ممارسة هذه النشاطات بواسطة المؤسسات العمومية الاقتصادية.

⁽¹⁹⁾ الأمر رقم: 01-04 المؤرخ في: 20 أوت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد: 47، مؤرخة في: 22 أوت 2001.

الإطار القانوني لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

وقد حدد المشرع الجزائري مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية اعتمادا على معيارين أساسيين هما المعيار الشكلي والموضوعي:

■ **المعيار الشكلي:** يتمثل في مدى تمتع المؤسسة العمومية بالشخصية القانونية حيث نصت المادة الثانية من الأمر رقم: 01-04، على اعتبار المؤسسة العمومية الاقتصادية شركة تجارية وكما هو معروف فإن الشركات التجارية تتمتع بالشخصية المعنوية، وعلى ذلك فإن مناط وقوام المؤسسة العمومية الاقتصادية يستند إلى فكرة الشخصية المعنوية باعتبارها الأساس القانوني لاستقلالية المؤسسات وذلك خلافا للتجمعات الاقتصادية التي تفتقر إلى ذلك.⁽²²⁾

■ **المعيار الموضوعي:** تمثل في تحديد وبيان الهدف أو الغرض الذي تبتغيه المؤسسة العمومية الاقتصادية، فقد نصت المادة الثالثة الفقرة الأولى من القانون رقم: 88-01، على أن المؤسسة العمومية الاقتصادية تشكل الوسيلة المفضلة لإنتاج المواد والخدمات وتراكم رأس مال في إطار عملية التنمية خدمة للأمة وفق الدور المنوط بها، ويؤخذ على هذا المعيار اتساع النشاط الاقتصادي ووجود هيئات ومؤسسات أخرى تعمل في الميدان الاقتصادي إلا أنها لا تشكل مؤسسات عمومية اقتصادية⁽²³⁾.

هذا عن التعريف القانوني أما الفقه فقد حاول بدوره وضع تعريف لها، كما يلي:

✓ "المؤسسة العمومية الاقتصادية هي: كل شركة تستطيع السلطة العمومية أن تمارس عليها، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، سيطرة أو توجيهها أو هيمنة بحكم الملكية أو المشاركة في رأس المال أو بسبب القواعد التي تحكمها".⁽²⁴⁾

⁽²⁰⁾ لم يكن هذا التعريف الأول الذي وضعه المشرع الجزائري لهاته المؤسسات فقد سبقه التعريف الوارد في المادة: 02 و 05 من القانون رقم: 88-01، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، كما تم تحديد طبيعتها التجارية في المادة: 23 وأخضع المادة: 01/25 إنشائها وتنظيمها وسيرها للأشكال الخاصة بشركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري من الأمر رقم: 95-25، المؤرخ في: 25 سبتمبر 1995 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة (الملغى)، الجريدة الرسمية عدد: 55، مؤرخة في: 27 سبتمبر 1995.

⁽²¹⁾ ارجع الى النسخة الفرنسية لنص الأمر.

⁽²²⁾ محمد الصغير بعلي، تنظيم القطاع العام في الجزائر "استقلالية المؤسسات"، ديوان المطبوعات الجامعية ط2، 1992، بن عكنون الجزائر، ص42.

⁽²³⁾ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 42.

⁽²⁴⁾ (L'entreprise publique est Toute Entreprise sur laquelle les pouvoirs publics peuvent exercer directement ou indirectement une influence dominante du fait de la propriété de la participation financière

الإطار القانوني لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

✓ "المؤسسة العمومية الاقتصادية هي: هيئة تتمتع بالشخصية المعنوية، تابعة لشخص عام "الدولة أو الجماعات الإقليمية" تسيير أو تقوم بنشاطات تجارية وصناعية".⁽²⁵⁾

✓ "المؤسسة العمومية الاقتصادية هي: هيئة أو منظمة تجارية وصناعية تتمتع بالشخصية المعنوية وتتنتمي للقطاع العام".⁽²⁶⁾

بالإضافة إلى عدة تعريفات أخرى،⁽²⁷⁾ والملاحظ من خلال ما سبق هي أن كل هذه التعريفات تجمع على اعتبار المؤسسة العمومية الاقتصادية شركة تجارية، لها شخصية معنوية مستقلة، وهي ملك لشخص عام وتخضع للقانون الخاص في تعاملها مع الغير، ويرجع سبب خضوعها للقانون الخاص إلى طبيعة نشاطها الاقتصادي الذي لا يختلف عن نشاط الأفراد ويتلاءم مع طبيعة هذا النشاط وهو القانون الخاص،

ou des règles qui la régissent), André de Laubadère et Pierre Delvolvé ; Droit public économique, Édition DALLOZ, France, cinquième édition, 1986, p.710.

⁽²⁵⁾ (un organisme doté de la personnalité morale, appartenant au secteur public "c'est-à-dire relevant de l'Etat ou d'une autre collectivité territoriale " et gérant une activité industrielle et commerciale), Georges Dupuis, Marie -José Guédon, Patrice Chrétien ; Droit administratif, DALLOZ, France, 10^{ème} édition, 2007, p.328.

⁽²⁶⁾ (Un organisme industriel et commercial, doté de la personnalité juridique et Appartenant au secteur public), André de Laubadère et Pierre Delvolvé, Droit public économique, OP.Cit, P.717.

⁽²⁷⁾ "هي المؤسسات التي تتخذ موضوعا لها نشاط تجاري، أو صناعيا مائلا لنشاط الأفراد"، نقلا عن: ماجد راغب لحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1994، ص 292.

"المؤسسات العامة الاقتصادية هي تلك المؤسسات العامة التي تزاوّل أعمال اقتصادية بحتة، واقتصادية اجتماعية ثقافية، وتتخصص في تحقيق أهداف عامة اقتصادية إنتاجية أو استهلاكية، وتخضع لنظام قانوني مختلط ومركب من قواعد القانون العام الإداري، والقانون الخاص (القانون المدني والقانون التجاري وقانون العمل)، وذلك حتى تتوفر لها عوامل وشروط المرونة وحرية العمل أكثر، لضمان الفاعلية والرشادة الاقتصادية، لتحقيق أهدافها في أقل وقت، بأقل التكاليف وبأقل الجهود، وبكفاية وجودة"، نقلا عن: عوابدي عمار، القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 5، 2008، ص 318.

"المؤسسة العامة الاقتصادية هي الوحدة الإنتاجية التي تقوم على أساس العمل الجماعي للعاملين فيها، والمزودين بالموجودات المادية (الأصول المادية)، وبالموجودات المالية والتي تعود ملكيتها للشعب، والمؤسسة تكون الوحدة الأساسية في الاقتصاد الوطني، وتعمل على إنجاز المهمة المخصصة لها وفق خطتها المنبثقة من خطة الدولة العامة والتي تهدف إلى مزاولة الإنتاج وإعادة الإنتاج الموسع، كما تقوم بدور المنتج السلعي الاشتراكي الذي يقوم بتزويد المواطنين باحتياجاتهم، ويتم إقامتها من قبل الدولة، إلا أنها تتمتع باستقلالها من الناحية القانونية والاقتصادية"، نقلا عن: صموئيل عبود، اقتصاد المؤسسة، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، 1982، ص 59-60.

" أنها شخص قانوني منظم يتمتع بالشخصية المعنوية، ويقوم بنشاط اقتصادي ويتمتع باستقلالية تامة في إدارة والتسيير، ويخضع في تنظيمه وتسييره لشركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري." نقلا عن: محيد حميد، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر "دراسة حالة المؤسسة الجزائرية لتكييف الهواء SALCA"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015-2016، ص 135.

الإطار القانوني لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

وقد ظهرت هذه المؤسسات مع بداية الحرب العالمية الثانية، نتيجة الظروف الاقتصادية، وبروز مبدأ ضرورة تدخل الدولة في الميدان الاقتصادي لمواجهة الأزمات، ولمنع الاحتكار والمغالاة في الأسعار، وتحقيق ما يسمى الأمن الغذائي، وهو نشاط يستهدف تحقيق النفع العام.⁽²⁸⁾

ب- خصائص المؤسسة العمومية الاقتصادية.

جاء نظام المؤسسة العمومية الاقتصادية مواكبا للتطورات التي حصلت في علاقة الدولة بالاقتصاد ودورها في هذا المجال، لهذا فهي تتميز بعدة خصائص أساسية نذكر منها:

■ **المتاجرة:** فالمؤسسات العمومية الاقتصادية عبارة عن شركات تجارية،⁽²⁹⁾ من الناحية التنظيمية⁽³⁰⁾ والوظيفية،⁽³¹⁾ فقد أخضع المشرع الجزائري في المادة: 05 من الأمر رقم 01-04، إنشاء هاته المؤسسات وتنظيمها وسيرها للأشكال التي تخضع لها شركات الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري، ما عدى المؤسسات التي يكتسي نشاطها طابعا استراتيجيا.⁽³²⁾

■ **العمومية:** وتعني تمتلك الدولة كل أو أغلبية رأس المال، بهذه الخاصية تعتبر المؤسسات العمومية الاقتصادية ضمن ما يعرف بالقطاع العام في الدولة،⁽³³⁾ حيث تكون أغلبية الحصص ملك للشخص العام وهي الدولة في حالة الشركات ذات الصبغة الوطنية، أو الجماعات الإقليمية "الولاية

(28) زقوران سامية، عملية الرقابة الخارجية على أعمال المؤسسات العامة في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 2002/2001، ص 127.

(29) بن زيادة أم السعد، المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل القانون التوجيهي 88-، 01 مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: قانون المؤسسات، كلية الحقوق، بن عكنون، 2002، ص 64.

(30) تتخذ المؤسسة العمومية الاقتصادية إما شكل شركة مساهمة أو شركة ذات مسؤولية محدودة وهذا طبقا للمادة: 05 من القانون رقم: 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسة العمومية الاقتصادية.

(31) إن المؤسسة العمومية تقوم بأعمال تجارية ويترتب على ذلك ما يلي: - خضوع أموال المؤسسات للإجراءات التي تخضع لها أموال التاجر وعليه أصبحت أموال المؤسسات قابلة للحجز وقابلة للتصرف والإفلاس. - قيام المؤسسات العمومية الاقتصادية بالأعمال التجارية وخضوعها للالتزامات التاجر، راجع: بن زيادة أم السعد، مرجع سابق، ص. ص. 65، 70.

(32) حيث تخضع لنصوص قوانينها الأساسية التنظيمية المعمول بها أو نظام خاص يحدد عن طريق التنظيم، أنظر المادة: 06 من الأمر: 01-04، المذكور آنفا.

(33) سعودي زهير، النظام القانوني لتسيير ورقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر رقم 01-04، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون الجزائر، 2003، ص 05.

الإطار القانوني لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

والبلدية" وتأخذ في هذه الحالة شكل شركات ذات صبغة محلية، كما قد تعتبر شركات ذات اقتصاد مختلط في حالة وجود شريك خاضع للقانون الخاص.

■ **الاستقلالية:** ويقصد بها الشخصية المعنوية، حيث أن للمؤسسات العمومية الاقتصادية شخصية قانونية، يترتب عنها استقلالية مالية وإدارية، من حيث الحقوق التي تتمتع بها ومن حيث الواجبات والمسؤولية،⁽³⁴⁾ يترتب على تمتعها بالاستقلالية تحصل المؤسسة على أموال نتيجة لأنشطتها التجارية، هذه الأموال تمثل ثمن الخدمة أو السلع المقدمة، كما تتمتع هذه المؤسسات بالاستقلالية في التسيير، وهذا لغرض تحريرها من الإجراءات الإدارية البيروقراطية، كما أن المؤسسات العمومية الاقتصادية، عكس المؤسسات العمومية الإدارية والمؤسسات العمومية التجارية والصناعية، لا تمتاز بميزة التخصص فهي تمارس أنشطة تجارية وتسعى لتحقيق الربح أينما وجد،⁽³⁵⁾ وقد تم تكريس مبدأ الاستقلالية أكثر بصدور الأمر رقم: 04-01 المتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها، الذي أقر بأن رأسمال المؤسسة حكرا على أشخاص القانون العام، وتم إعطاء إمكانية لأشخاص القانون الخاص بالمساهمة في رأسمال المؤسسة كونها تتمتع بذمة مالية مستقلة.⁽³⁶⁾

3-المقارنة بين المؤسسة العمومية الاقتصادية والمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

بما أن النمط المعتاد للمؤسسة العمومية في الجزائر يكون إما في شكل مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري أو في شكل مؤسسة عمومية اقتصادية، فينبغي أن نقارن بين النوعين ليتمكن التمييز بينهما، فإن كان الفرق لا يظهر من الناحية النظرية الاقتصادية بممارسة ممارسة النشاط الاقتصادي لأن كليهما تقوم بممارسة هذا النشاط، فإن الاختلاف يظهر من الناحية القانونية بين المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري "EPIC" والمؤسسة العمومية الاقتصادية "EPE"، خاصة في قواعد الرقابة

⁽³⁴⁾ صخري عمر، اقتصاد المؤسسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الأولى، 2010، ص 25.

⁽³⁵⁾ M.SALAH, *Entreprise publique économique en Algérie*, Revue internationale de droit comparé, quarante-troisième année N°3 Juillet _ Septembre 1991, P.628.

⁽³⁶⁾ سعودي زهير، مرجع سابق، ص 06.

الإطار القانوني لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

المطبقة على الشكّلين مع تقيّد النوع الأول بضابط التخصّص والخضوع للصايدة، في حين تخضع المؤسسة العمومية الاقتصادية لرقابة الدولة عن طريق الأعوان الائتمانية والمتمثلة في شركات تسيير مساهمات الدولة ومجلس مساهمات الدولة.⁽³⁷⁾

كما يظهر الفرق من حيث علاقة كليهما بالمرفق العام الاقتصادي واعتبارهما من آليات تسييره، فإذا كانت المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري تعتبر من أهم الآليات التنظيمية التي تلجأ إليها الدولة عند تسييرها للمرافق العامة الاقتصادية، فإن الأمر لا يبدو كذلك بالنسبة للمؤسسة العمومية الاقتصادية والتي يتعين البحث في أصل نشأتها وطريقة تكوينها وعلاقتها بالمرفق العام والخدمة العمومية، وهذا ما يستدعي البحث في القوانين الأساسية التي تنظم عملها.⁽³⁸⁾

من بين المواضيع التي تؤكد اختلاف الإطار القانوني الذي يحكم المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسة العمومية الاقتصادية، مدى اعتبارهما من المصالح المتعاقدة طبقا لما ينص عليه قانون الصفقات العمومية الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 15-247،⁽³⁹⁾ الذي استتنت المادة السادسة منه المؤسسة العمومية الاقتصادية "EPE" من تطبيق أحكام هذا المرسوم على الصفقات التي تقوم بها، وقصّدت

⁽³⁷⁾ أنظر المرسوم التنفيذي رقم: 01-283، المؤرخ في: 2001/09/24، يتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، الجريدة الرسمية عدد: 55، مؤرخة في: 26 سبتمبر 2001، حيث تعود الرقابة لمجلس مساهمات الدولة باعتباره العون الائتماني المكلف بتسيير الحافظات المالية للدولة.

⁽³⁸⁾ عبد الله قادية، الإطار القانوني للمؤسسة العمومية في الجزائر كعون اقتصادي، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، جامعة الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، المجلد 16، العدد 01، جوان 2019، ص 624.

⁽³⁹⁾ المرسوم الرئاسي رقم: 15-247، المؤرخ في: 2015/09/16، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية عدد: 50، مؤرخة في: 20 سبتمبر 2015.

الإطار القانوني لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

بالمؤسسة العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري أي المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري EPIC، وما يؤكد ذلك نسخة النص باللغة الفرنسية التي وظفت عبارة Etablissement، ومع ذلك يفرض عليها القانون الالتزام بالقيود الواردة في نص المادة: 08 من نفس المرسوم، القاضي بضرورة تكييف إجراءاتها الخاصة مع تنظيم الصفقات العمومية عندما لا تكون الصفقة العمومية ممولة كلياً أو جزئياً بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو الجماعات الإقليمية.

في حين نصت المادة التاسعة من ذات المرسوم على عدم خضوع المؤسسات العمومية الاقتصادية للصفقات العمومية مع إلزامها بإعداد إجراءات إبرام الصفقات حسب خصوصيتها، على أساس مبادئ حرية الاستفادة من الطلب والمساواة في التعامل مع المرشحين وشفافية الإجراءات والعمل على اعتمادها من هيئاتها الاجتماعية، مع التأكيد على أن معنى المؤسسة العمومية الاقتصادية في النص باللغة الفرنسية ينصرف إلى Enterprise Publique.

كما أن هناك اختلافات جوهرية أخرى بين المؤسسات العمومية الاقتصادية من جهة وبين المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري من جهة أخرى، لا سيما عند الرجوع إلى أحكام القانون رقم: 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وكذا أحكام الأمر رقم: 01-04، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها، حيث تعتبر المؤسسات العمومية الاقتصادية شركات تجارية⁽⁴⁰⁾ تخضع لقواعد القانون التجاري منذ الإنشاء إلى الانقضاء وكذا

(40) أنظر المادة: 02 من الأمر رقم: 01-04، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها، المذكور آنفاً.

الإطار القانوني لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

في طبيعة القواعد القانونية التي تحكمهما وكذا في مسائل الإدارة والرقابة عليها، بينما تخضع المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري لقواعد خاصة ومختلفة في تلك المسائل.⁽⁴¹⁾

المبحث الثاني: تسيير الأصول العقارية الفائزة عن حاجة المؤسسات العمومية الاقتصادية

تحوز الكثير من المؤسسات العمومية الاقتصادية على أصولا عقارية سواء كانت مبنية أو غير مبنية فائضة على حاجتها مملوكة لذات المؤسسة أو تابعة للأموال الخاصة للدولة، ومن أجل استغلالها بشكل أمثل في توطين المشاريع الاستثمارية خاصة مع نقص العروض العقارية المناسبة لاستقبال تلك المشاريع، عمدت الدولة إلى إصدار عدة نصوص تبين المقصود بتلك الأصول وكيفية إدراجها في أملاك الدولة إذا كانت مملوكة للمؤسسة العمومية الاقتصادية، وكذا كيفية التعامل والتصرف في تلك الأصول، حيث مر تسيير تلك الأصول من طرف الدولة باعتبارها المالك بعدة مراحل.

في البداية لم تكن هناك رؤية واضحة تجاه تلك الأصول ولم تدرك السلطات الأهمية الكبرى لها في جذب الاستثمار باعتبارها أرضية جاهزة لتوطين المشاريع، فسعت للتخلص منها بشتى الطرق تحت ضغط الجهات المانحة (البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ...)، كما يرجع السبب أيضا إلى النظرة السطحية لبعض المسؤولين التي ترى أن تلك الأصول عبئ ثقيل على الخزينة العامة خاصة مسألة ترميمها وصيانتها وحمايتها، ولذا تم الإبقاء عليها في حيازة المؤسسات العمومية الاقتصادية، ولعدة عوامل أخرى لا يتسع المجال لذكرها جميعا، إلى أن أدركت أخيرا الأهمية البالغة لتلك الأصول بسبب موقعها وجاهزيتها لاستقبال المشاريع الاستثمارية خاصة الصناعية، والرغبة في توفير عروض عقارية مغرية للمستثمرين تعمل على جذبهم والعمل على ترقية الاستثمار وتوفير مناخ مناسب لذلك، فليس هناك أفضل من توفير وعاء عقاري مناسب من أجل جذب المستثمرين.

حيث مر تسيير تلك الأصول العقارية بعدة مراحل إلى غاية يومنا هذا، ويمكن تقسيمها إلى مرحلتين أساسيتين، الأولى قبل صدور الأمر رقم: 08-04، والثانية بعد صدور هذا الأمر.

(41) أنظر المواد: 44، 45، 46، و 47 من القانون رقم: 88-01، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، المذكور آنفا.

المطلب الأول: تسيير الأصول العقارية الفائزة قبل صدور الأمر 04-08.

تميزت هذه المرحلة بالاضطراب وعدم وضوح الرؤية من طرف المشرع حول هاته الأصول وكيفية التصرف فيها، وهذا ما يعكسه تعدد النصوص التي تحكمها وتضاربها في بعض الأحيان، نظرا لغياب استراتيجية واضحة من طرف الحكومات المتعاقبة تجاه تلك الأصول، فكانت البداية عند اشتداد الأزمة الاقتصادية والسياسية التي مرت بها الجزائر في مطلع تسعينيات القرن الماضي، بعدما فشلت الإصلاحات الاقتصادية التي تمت في أواخر الثمانينات أو لنقل عدم توفر الوقت الكافي لنجاحها، لا سيما بعد تفاقم الأزمة السياسية والأمنية، الأمر الذي شكل عبئاً على اقتصاد الجزائر، وعدم تمكن أغلب المؤسسات العمومية الاقتصادية من توسيع استثماراتها الأمر الذي انعكس على استغلال الأصول العقارية الممنوحة لها من أجل ذلك التوسع.

فعمد المشرع بداية ومن أجل توحيد الإجراءات والتحكم في هاته العملية إلى إصدار المادة: 108 من المرسوم التشريعي رقم: 93-01، المتضمن قانون المالية لسنة 1993، والتي اعتبرت المؤسسات العمومية ذات الصبغة المحلية ملكاً للدولة،⁽⁴²⁾ وبذلك فإن أصولها العقارية تدمج ضمن أملاك الدولة مهما كان نظام ملكيتها السابق،⁽⁴³⁾ ثم جاءت المادة: 85 من قانون المالية لسنة 2005،⁽⁴⁴⁾ ليقرر المشرع من خلالها تحويل أراضي المؤسسات العمومية غير اللازمة موضوعياً لنشاطاتها إلى الدولة، وأحال كيفية تطبيق هذه المادة إلى التنظيم من خلال المرسوم التنفيذي رقم: 07-122.⁽⁴⁵⁾

⁽⁴²⁾ قبل هذا النص كانت المؤسسات العمومية المحلية مملوكة من طرف الجماعات المحلية "الولاية والبلدية"، وفقاً للمادة: 48 من القانون رقم: 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، والمادة: 136 و 137 من القانون رقم: 90-08، المتعلق بالبلدية (الملغى)، وكذا المواد: 126، 127 و 128 من القانون رقم: 90-09، المتعلق بالولاية (الملغى)، وأحكام المرسوم رقم: 83-200، الذي يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها.

⁽⁴³⁾ أي مهما كان المالك السابق (الدولة أو الجماعات المحلية "الولاية والبلدية").

⁽⁴⁴⁾ الصادر بمقتضى القانون رقم: 04-21، المؤرخ في: 2004/12/29، يتضمن قانون المالية لسنة 2005، الجريدة الرسمية عدد: 85، بتاريخ: 2004/12/30.

⁽⁴⁵⁾ المرسوم التنفيذي رقم: 07-122، المؤرخ في: 2007/04/23، يحدد شروط وكيفية تسيير الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية والأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية (ملغى)، الجريدة الرسمية عدد: 27، بتاريخ: 2007/04/25.

الإطار القانوني لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

فقد كانت فكرة المشرع بدمج تلك الأصول ضمن الأملاك الخاصة للدولة من أجل استغلالها في توفير عروض عقارية جذابة للاستثمار الخاص باعتبارها حافزة لجاهزة لاستقبال المشاريع الاستثمارية، وكان سعي المشرع إلى تطهير الوضعية القانونية لتلك الأوعية العقارية بتحويلها جميعا إلى الأملاك الخاصة للدولة، (حتى لو كانت المؤسسات العمومية الاقتصادية تحوز سندات ملكية خاصة بتلك القطع أو أن تلك الأوعية مملوكة للدولة أصلا وأن المؤسسة العمومية كانت تستغلها على سبيل الانتفاع فقط، أو أنها مملوكة في الأصل للجماعات المحلية -الولاية أو البلدية-، أو مملوكة للخوادم في الأصل)، من أجل توحيد الإجراءات ليسهل تسييرها واستغلالها في جذب الاستثمار الاقتصادي، لا سيما الصناعي منه، وذلك من خلال حل الإشكال العويص المتمثل في أن أغلب المؤسسات العمومية الاقتصادية لا تملك سندات تثبت ملكيتها لتلك الأوعية العقارية، لا سيما وأن جل تلك المؤسسات كانت تنتفع بتلك العقارات فقط دون أن تكون ملك لها.

إلا أنه ورغم اعتبار كل تلك الأصول العقارية ملك للدولة لم يكن هناك نص قانوني أو تنظيمي واضح وشامل يبين كيفية تسييرها أو تأجيرها أو التنازل عنها، إلى أن جاء المرسوم التنفيذي رقم: 07-122، المؤرخ في: 2007/4/23، الذي يحدد شروط وكيفيات تسيير الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية والأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية (الملغى)، ومن بين الأمور التي نص عليها هذا المرسوم التنفيذي هو كيفية تكوين وتسيير الحافزة العقارية المتكونة من الأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

وقد حدد هذا المرسوم طريقتين لاسترجاع الأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وهي كما يلي:

1- استرجاع الأراضي غير اللازمة موضوعيا لنشاط المؤسسة العمومية:

حيث أقر هذا المرسوم إمكانية استرجاع الدولة للأراضي التي تحوزها المؤسسات العمومية وهي غير لازمة موضوعيا لنشاطاتها واعتبرها كأصول فائضة، كما قام بتحديد المقصود بالأراضي الغير

الإطار القانوني لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

لازمة موضوعيا لنشاط المؤسسة وهي: (46)

- الأراضي غير المستغلة أو التي لم يتم تخصيصها لوجهة ما عند تاريخ نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية؛

- الأراضي التي لا يتطابق استعمالها مع الغرض الاجتماعي للمؤسسة؛

- الأراضي المستقلة أو القابلة للفصل من مجموعات عقارية أو سع التي تمتلكها المؤسسة العمومية أو تكون مملوكة للدولة وغير لازمة لنشاطات المؤسسة؛

- الأراضي التي تغير نظامها القانوني بحكم أدوات التعمير والتي أصبحت لا تدخل في إطار النشاط الأساسي للمؤسسة العمومية؛ الأراضي المعروضة في السوق بمبادرة من المؤسسة العمومية.

ومن أجل حصر هاته الأصول الفائزة أنشأ المشرع لجنة على مستوى كل ولاية مهمتها دراسة وضعية القطع المرشحة لاعتبارها أصول فائزة حالة بحالة، وتحديد فيما إذا كانت تلك القطع ضرورية موضوعيا لسير المؤسسة الحائزة لها أم لا وفقا للمعايير التي حددتها المادة: 06 من المرسوم التنفيذي رقم: 07-122 والمذكورة أعلاه، (47) تجتمع اللجنة بمبادرة من رئيسها كلما اقتضت الضرورة ذلك إلى غاية انتهاء مخطط عملها، وتتخذ قراراتها بأغلبية الأصوات وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا. (48)

بالمقابل ألزم المشرع كل شركات تسيير مساهمات الدولة وكذا المؤسسات العمومية الاقتصادية غير المنتسبة إلى إحدى شركات مساهمات الدولة، بضرورة إعداد جرد لكل الأراضي المعنية بعملية الاسترجاع والمحازة على سبيل الانتفاع و/أو التملك ملكية تامة من طرف المؤسسات العمومية التابعة لها، وارساله في أجل لا يتعدى ثلاثة (03) أشهر ابتداء من تاريخ نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية،

(46) راجع المادة: 06 من المرسوم التنفيذي رقم: 07-122، المذكور سابقا.

(47) تتكون اللجنة وفقا للمادة: 07 من المرسوم التنفيذي رقم: 07-122، من: الوالي أو ممثله رئيسا؛ الممثل المحلي للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري؛ مدير أملك الدولة؛ ممثل شركة تسيير المساهمات التي تتبع لها المؤسسة العمومية الحائزة لقطعة الأرض المعنية بالاسترجاع؛ ممثل المؤسسة الحائزة لقطعة الأرض المعنية بالاسترجاع؛ ممثل مصالح مسح الأراضي؛ كما يمكن للجنة أن تستدعي كل شخص ذي كفاءة من شأنه أن يساعدها في أداء مهامها، وتتولى مصالح الولاية أمانة اللجنة.

(48) راجع المادة: 08 من المرسوم التنفيذي رقم: 07-122، المذكور أعلاه.

الإطار القانوني لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

إلى الممثل المحلي للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، حيث يسلم هذا الجرد مرفقا بالملف الخاص بكل قطعة معروضة على اللجنة الولائية للفصل فيما إذا كانت فائضة عن حاجة المؤسسة أم لا.⁽⁴⁹⁾ على إثر ذلك يقوم المدير الولائي لأملاك الدولة بإعداد ملف تقني خاص بكل قطعة أرض تقرر اللجنة الولائية بأنها غير ضرورية موضوعيا لنشاطها (أي انها فائضة عن حاجة المؤسسة)،⁽⁵⁰⁾ ليعرض على الوزير المكلف بالمالية والذي يقدر هل تسترجع القطعة الأرضية أم لا وفي حالة الإيجاب يصدر قرار يكرس عملية الاسترجاع.⁽⁵¹⁾

يكون الاسترجاع بمقابل دفع مبلغ مالي يمثل قيمة هاته الأرض كما قدرته في ميزانيتها المقفلة عند تاريخ 2005/12/31، يؤدي هذا المبلغ لفائدة المؤسسة العمومية إذا كانت القطعة الأرضية مملوكة لها ملكية تامة،⁽⁵²⁾ أما إذا كانت قطعة الأرض المسترجعة محازة من طرف المؤسسة العمومية الاقتصادية على سبيل الانتفاع فقط فتسترجعها الدولة مجانا.⁽⁵³⁾

2- استرجاع الأصول الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المراد خوصصتها:

كما أن هناك نوع آخر من الأصول يتم استرجاعها من طرف الدولة وهي الأملاك المحازة من طرف المؤسسات العمومية الاقتصادية المراد خوصصتها، حيث يحدد تلك الأصول المعنية بالاسترجاع مجلس مساهمات الدولة عند دراسته لملف خوصصة المؤسسة سواء كانت القطعة المعنية بالاسترجاع ملك للمؤسسة أو للدولة،⁽⁵⁴⁾ ويتم تسديد مقابل استرجاع الأصول الفائزة المملوكة للمؤسسة العمومية

(49) راجع المادة: 09 من المرسوم التنفيذي رقم: 07-122، المذكور أعلاه.

(50) يتضمن الملف التقني الذي يعده مدي أملاك الدولة وفقا للمادة: 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 07-122، المذكور أعلاه: - بطاق وصفية مفصلة للقطعة الأرضية؛ - تقرير يبرز القيمة المحاسبية للقطعة الأرضية المقترحة للاقتطاع كما هي مبينة في الميزانية عندما تكون المؤسسة مالكة لها؛ - وضعية الملك بالنسبة لقواعد التعمير والبناء وعند الاقتضاء شهادة تعمير (أي هل تعتبر القطعة ضمن الأراضي العامرة أو القابلة للتعمير أو إلى أي صنف تنتمي؟)؛ - وضعية العقار بالنسبة لأحكام قانون حماية التراث الثقافي (أي هل تدخل ضمن نطاق حماية هذا القانون أم لا؟)؛ وأخيرا قرار اللجنة الولائية الخاص باسترجاع القطعة مرفوق بمحضر الاجتماع.

(51) راجع المادة: 11 من المرسوم التنفيذي رقم: 07-122، المذكور أعلاه.

(52) راجع المادة: 12 من المرسوم التنفيذي رقم: 07-122، المذكور أعلاه.

(53) راجع المادة: 13 من المرسوم التنفيذي رقم: 07-122، المذكور أعلاه.

(54) راجع المادة: 14 من المرسوم التنفيذي رقم: 07-122، المذكور أعلاه.

الإطار القانوني لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

الاقتصادية المراد خوصصتها على أساس موارد الميزانية، وذلك إما بإلغاء جزئي أو كلي لدين المؤسسة تجاه الخزينة العمومية وفقا لقيمة الأرض، أو عن طريق تسديد جزئي للثمن ومسح جزئي لدين المؤسسة مالكة الأرض عندما يكون دين المؤسسة أقل من قيمة الملك المسترجع من طرف الدولة.⁽⁵⁵⁾

تكرس عملية الاسترجاع من طرف الدولة عن طريق محضر تسليم يتم إعداده بين الممثل المؤهل للمؤسسة والمدير الولائي لأمالك الدولة بالنسبة للقطع الأرضية التابعة للدولة والمحازة من طرف المؤسسة على سبيل الانتفاع، حيث يكون الاسترجاع مجاني بما أن القطعة الأرضية ملك للدولة وأن المؤسسة كانت تتنفع بالقطعة فقط، أما في حالة كون القطعة مملوكة للمؤسسة ملكية تامة فيكون الاسترجاع من خلال تسديد الثمن وإعداد العقد ومحضر التسليم للأراض، وعلى إثر ذلك تقوم مصالح أمالك الدولة بتسجيل الأراضي المسترجعة في سجل الأمالك الخاصة للدولة غير المخصصة ليتم منحها فيما بعد للمستثمرين.⁽⁵⁶⁾

إن الملاحظ حول أمالك المؤسسات العمومية الاقتصادية الفائزة عن حاجتها والمسترجعة من طرف الدولة (سواء من خلال قرار اللجنة الولائية أو من خلال قرار مجلس مساهمات الدولة) والتي حددها المرسوم التنفيذي رقم: 07-122، دائما ما تكون في شكل قطع أرضية غير مبنية، وعليه يفهم من ذلك أن الأراضي المبنية غير معنية بعملية الاسترجاع حتى ولو كانت غير لازمة موضوعيا لنشاط المؤسسة، وهو الأمر الذي تظن له المشرع من خلال المرسوم التنفيذي رقم: 09-153 الذي ألغى وعوض المرسوم التنفيذي رقم: 07-122، حيث استبدل عبارة الأراضي الواردة في المرسوم الملغى بعبارة الأمالك العقارية، ليشمل الاسترجاع كل العقارات الغير لازمة موضوعيا لنشاط المؤسسة بما فيها الأراضي المبنية.

3- كيفية تسيير الأراضي الفائزة بعد عملية الاسترجاع:

تضمن المرسوم التنفيذي رقم: 07-122، كيفية تسيير تلك الأصول والتصرف فيها سواء عن طريق الامتياز أو التنازل، وحدد الجهات المختصة بذلك والإجراءات الواجبة في كل حالة والآثار

⁽⁵⁵⁾ راجع المادة: 15 من المرسوم التنفيذي رقم: 07-122، المذكور أعلاه.

⁽⁵⁶⁾ راجع المادة: 16 من المرسوم التنفيذي رقم: 07-122، المذكور أعلاه.

الإطار القانوني لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

المرتتبة عن كل تصرف، إذ يعتبر هذا المرسوم بمثابة خطوة كبيرة للأمام من أجل توحيد الإجراءات وإعادة النظر في كيفية تسيير تلك الأصول والتصرف فيها، لكن الأمر لم يدم طويلا حيث صدر الأمر رقم: 04-08، الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية،⁽⁵⁷⁾ الذي اعتبر الأصول الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية صنف من بين أصناف العقار الاقتصادي الموجه لإنجاز واستقبال المشاريع الاستثمارية بصفة رسمية، الأمر الذي ترتب عنه إلغاء المرسوم التنفيذي رقم: 07-122، وتعويضه بنص جديد وهو المرسوم التنفيذي رقم: 09-153، لكي يتماشى مع التطور القانوني الحاصل في هذا المجال، فكيف سيرت النصوص الجديدة الأصول الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية؟، هذا ما سنجيب عنه فيما يلي.

المطلب الثاني: تسيير الأصول العقارية الفائزة بعد صدور الأمر 04-08.

نتطرق في هذا المطلب إلى تحديد الأصول الفائزة (الفرع الأول)، كما نبين إجراءات منح تلك الأصول للمستثمرين (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الأصول العقارية الفائزة وإجراءات استرجاعها.

نتناول فيما يلي: تحديد الأصول العقارية الفائزة المعنية بعملية الاسترجاع، ثم ننتقل للإجراءات المتبعة في عملية الاسترجاع والآثار الناجمة عنها، وأخير نتطرق إلى كيفية تسيير تلك الأصول بعد استرجاعها.

1- تحديد الأصول العقارية الفائزة المعنية بعملية الاسترجاع:

لقد اعتمد المشرع الجزائري في تعريفه وتحديد الأصول العقارية الفائزة نفس التعريف الوارد في المرسوم التنفيذي رقم: 07-122 المذكور آنفا مع بعض التعديلات والإضافات، حيث ورد ذلك في

⁽⁵⁷⁾ الأمر رقم: 04-08، المؤرخ في: 2008/09/01، الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد: 49، بتاريخ: 2008/09/03.

الإطار القانوني لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

المادة: 03 من المرسوم التنفيذي رقم: 09-153،⁽⁵⁸⁾ ومنعا لتكرار سنكتفي بتحديد الاختلافات بين التعريفين، حيث تم تغيير مصطلح الأراضي بمصطلح الأملاك العقارية، وهذا من أجل أن يكون التعريف أدق من الناحية القانونية ويشمل العقارات المبنية أو المهيئة أيضا من أجل توسيع دائرة العقارات المعنية بالاسترجاع، كما أضاف شرط آخر وهو أن لا تكون العقارات المعنية بالاسترجاع مخصصة لوجهة ما عند تاريخ نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية، والملاحظ أيضا أن المشرع قام بضبط المصطلحات القانونية المستخدمة كتعويضه كلمة نظامها القانوني بكلمة تابعها القانوني، وكلمة النشاط الأساسي للمؤسسة بكلمة النشاط الرئيسي للمؤسسة، كما قام المشرع بإضافة صنف جديد من العقارات التي تعتبر أصولا فائضة وهي الأملاك العقارية المتواجدة داخل المناطق الصناعية والمتوفرة عند تاريخ نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية والتي أعيد إدماجها ضمن الأملاك الخاصة للدولة والخاضعة لأحكام هذا المرسوم، إلا أنه يلاحظ وجود نصين يتعلقان بنفس هذا الصنف من العقارات (المتواجدة داخل المناطق الصناعية المتوفرة) وهما الفقرة ما قبل الأخيرة من المادة: 03 للمرسوم التنفيذي رقم: 09-153، وكذا الفقرة الثانية من المادة: 07 للمرسوم التنفيذي رقم: 09-152، حيث نصت كلا المادتين على تطبيقها على هذا الصنف، بمعنى أن العقارات المتوفرة داخل المناطق الصناعية يطبق عليها في نفس الوقت المرسومين التنفيذيين: 09-152 و 09-153، فأى المرسومين يطبق على هذا النوع من العقارات؟

حيث ينبغي على المشرع إلغاء الفقرة الثانية من المادة: 07 للمرسوم التنفيذي رقم: 09-152، رغم أن أحكام المرسومين المشار إليهما متطابقين من حيث أسلوب منح هذا الصنف من الأملاك العقارية وإجراءات المنح وآثاره، إلا أنه رغم ذلك ينبغي الاكتفاء بنص واحد منعا للتعارض، ومع ذلك يلاحظ بأن المشرع ومن خلال المرسوم التنفيذي رقم: 09-152 استخدم مصطلح الأراضي الموجودة بالمناطق الصناعية المتوفرة، بينما في المرسوم التنفيذي رقم: 09-153 استخدم مصطلح الأملاك العقارية المتواجدة داخل المناطق الصناعية والمتوفرة، مما يجعلنا نتساءل هل أراد المشرع أن يفرق بين صنفين من العقارات المتواجدة في المناطق الصناعية، وهي إما الأراضي الفضاء الغير مستغلة من الأساس

(58) المرسوم التنفيذي رقم: 09-153، المؤرخ في: 2009/05/02، يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغي المستقلة المحلة والأصول الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، الجريدة الرسمية عدد: 27، بتاريخ: 2009/05/06.

الإطار القانوني لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

الموجودة داخل المناطق الصناعية أو الأملاك العقارية المبنية والغير مستغلة الموجودة داخل المناطق الصناعية، وبالتالي يطبق على كل صنف أحكام خاصة، أم أن المشرع قصد نفس العقارات رغم اختلاف المصطلحات المستخدمة في نصي المرسومين المذكورين أعلاه؟.

بالإضافة إلى أن المشرع أضاف صنف آخر جديد وهي الأصول الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المراد خوصصتها، حيث يتم تحديد تلك الأصول من طرف مجلس مساهمات الدولة عند دراسة ملف خوصصة المؤسسة، سواء كانت تلك العقارات ملكا للمؤسسة أو للدولة.⁽⁵⁹⁾

2- الإجراءات المتبعة في عملية الاسترجاع والآثار الناجمة عنها:

أما عن طريقة استرجاع هاته العقارات فهي تختلف عن تلك المتبعة في المرسوم التنفيذي رقم: 07-122 (الملغى)، حيث كلف المشرع في المرسوم التنفيذي رقم: 09-153، شركات تسيير مساهمات الدولة وكذا المؤسسات العمومية الاقتصادية غير المنخرطة في إحدى شركات تسيير المساهمات، بإعداد جرد لكل الأملاك العقارية المعنية بعملية الاسترجاع والمحازة على سبيل الانتفاع و/أو التملك من قبل المؤسسات العمومية الاقتصادية التابعة لها وإرساله إلى الوزير المكلف بترقية الاستثمارات، كما يتعين على شركات تسيير المساهمات إعداد جرد للأراضي المتوفرة داخل المناطق الصناعية، وإرساله إلى الوزير المكلف بترقية الاستثمارات ونسخة أخرى منه إلى مدير أملاك الدولة المختص إقليميا، يرفق هذا الجرد بالملفات الخاصة بكل ملك عقاري عند الاقتضاء، ويقدم من طرف الوزير المكلف بترقية الاستثمارات إلى مجلس مساهمات الدولة.⁽⁶⁰⁾

كما تقوم شركة تسيير المساهمات التابعة لها المؤسسة أو المؤسسة العمومية الاقتصادية غير المنخرطة بإرسال ملف تقني، يخص كل ملك عقاري يصرح بشأنه مجلس مساهمات الدولة أنه غير لازم موضوعيا لنشاط المؤسسة، لكل من مدير أملاك الدولة المختص إقليميا والمديرية العامة للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري.⁽⁶¹⁾

⁽⁵⁹⁾ راجع المادة: 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 09-153، المذكور أعلاه.

⁽⁶⁰⁾ راجع المادة: 07 من المرسوم التنفيذي رقم: 09-153، المذكور أعلاه.

⁽⁶¹⁾ وفقا للمادة: 08 من المرسوم التنفيذي رقم: 09-153، يتضمن الملف التقني: - نسخة من لائحة مجلس مساهمات الدولة؛ - بطاقة وصفية مفصلة للملك العقاري؛ - نسخة من عقد الملكية عند الاقتضاء.

الإطار القانوني لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

واستنادا إلى لائحة مجلس مساهمات الدولة والملف التقني المرسل من طرف شركة تسيير المساهمات التابعة لها المؤسسة أو المؤسسة العمومية الاقتصادية غير المنخرطة، يقوم مدير أملاك الدولة المختص إقليميا بإعداد ما يلي:⁽⁶²⁾

- عقد إدماج الملك العقاري الفائض ضمن الأملاك الخاصة للدولة عندما يكون هذا العقار ملكا للمؤسسة المعنية.

- عقد إدماج ضمن الأملاك الخاصة للدولة للقطعة الأرضية المعنية، عندما تكون هذه القطعة موجودة في منطقة صناعية مسلمة من شركة تسيير المساهمات.

إن الملاحظ من خلال ما سبق أن عملية الاسترجاع بالنسبة لهذه الأصول تكون عن طريق عقد إدماج، وكما هو معروف في قانون الأملاك الوطنية فإن الإدماج يكون بالنسبة للأملاك الشاغرة أو التي تعود ملكيتها في الأصل للدولة ولكنها بدون سندات واضحة، لا سيما وأنه بالرجوع إلى نص المادة: 773 من القانون المدني الجزائري التي تنص على اعتبار العقارات الشاغرة أو التركات التي ليس لها وارث أو التركات المهملة ضمن أملاك الدولة وهي قرينة بسيطة يجوز لمن يدعي خلافها إثبات العكس، وعليه يفهم من خلال ذلك أن عقد الإدماج الخاص بالأملاك العقارية المتوفرة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية ضمن الأملاك الخاصة للدولة يكون بالنسبة لتلك الأملاك التي ليس لها سندات ملكية واضحة.

كما تسترجع الدولة أيضا الأصول الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المراد خوصصتها، والتي تم تحديدها من طرف مجلس مساهمات الدولة عند دراسته لملف خوصصة المؤسسة الحائزة لتلك العقارات سواء كانت هاته الأخيرة ملك للمؤسسة المراد خوصصتها أو ملك للدولة.⁽⁶³⁾

كما أن الأمر الملاحظ من خلال هذا المرسوم أن عملية الاسترجاع للأملاك العقارية الفائزة والأراضي المتواجدة في المناطق الصناعية ضمن الأملاك الخاصة للدولة يكون بشكل مجاني، أي أن إدارة أملاك الدولة لا تدفع مقابل لصالح المؤسسة مالكة العقار المسترجع،⁽⁶⁴⁾ رغم أن المشرع استخدم مصطلح إدماج بما يعني أنه يتعلق بصنف فقط من العقارات المعنية بعملية الاسترجاع، ولكن باستقراء

⁽⁶²⁾ راجع المادة: 09 من المرسوم التنفيذي رقم: 09-153 المذكور آنفا.

⁽⁶³⁾ راجع المادة: 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 09-153 المذكور آنفا.

⁽⁶⁴⁾ راجع المادة: 11 من المرسوم التنفيذي رقم: 09-153 المذكور آنفا.

الإطار القانوني لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

نص المرسوم لم نجده يتحدث عن مقابل لعملية الاسترجاع في باقي الأصناف، مما يفهم منه أن المقصود من خلال نص المادة: 11 من المرسوم التنفيذي رقم: 09-153، هو كامل العقارات المعنية بالاسترجاع وليس العقارات المعاد إدماجها فقط، مما يجعلنا نقترح إعادة صياغة المادة: 11 من خلال تعويض كلمة إدماج بكلمة استرجاع لكي تكون الصياغة أشمل وأعم.

وتتجسد عملية الاسترجاع من قبل الدولة بما يأتي:⁽⁶⁵⁾

- محضر تسليم يتم إعداده بين الممثل المؤهل للمؤسسة، ومدير أملاك الدولة المختص إقليمياً، بالنسبة للأملاك العقارية التابعة للدولة والمحازة على سبيل الانتفاع من طرف المؤسسة العمومية الاقتصادية أو الهيئة المتعده بالترقية للمنطقة الصناعية.

- إعداد عقد تحويل الملكية لفائدة الدولة ومحضر التسليم بالنسبة للأملاك العقارية التي تعود ملكيتها الكاملة للمؤسسات العمومية الاقتصادية أو للهيئة المتعده بالترقية للمنطقة الصناعية.

على إثر ذلك تقوم مصالح أملاك الدولة بتسجيل الأملاك العقارية المسترجعة في سجل الأملاك الخاصة للدولة غير المخصصة.

من خلال ما سبق نستشف أن عملية الاسترجاع تشمل عدة أصناف من الأملاك العقارية التي يعتبرها المشرع أصول فائضة،⁽⁶⁶⁾ وأن عملية الاسترجاع تتم من خلال مجموعة من الإجراءات القانونية التي تختلف باختلاف الطبيعة القانونية للملك العقاري المسترجع، حيث يتم الاسترجاع عن طريق الإدماج بالنسبة للأملاك التي ليس لها سند واضح، وعن طريق محضر تسليم بالنسبة للعقارات المحازة على سبيل الانتفاع من طرف المؤسسات العمومية، وعن طريق عقد تحويل الملكية بالنسبة للعقارات التي تكون مملوكة للمؤسسة العمومية ولها سندات ملكية معترف بها قانوناً.

⁽⁶⁵⁾ راجع المادة: 12 من المرسوم التنفيذي رقم: 09-153 المذكور آنفاً.

⁽⁶⁶⁾ وهي: - الأملاك العقارية غير اللازمة موضوعياً لنشاط المؤسسة العمومية الاقتصادية بمفهوم المادة: 03 من المرسوم التنفيذي رقم: 09-153.

- الأملاك العقارية المتواجدة داخل المناطق الصناعية والمتوفرة التي أعيد إدماجها ضمن الأملاك الخاصة للدولة.
- الأصول الفائزة التابعة للمؤسسة العمومية الاقتصادية المراد خوصصتها التي تم تحديدها من طرف مجلس مساهمات الدولة عند دراسته لملف خوصصة المؤسسة سواء كانت ملك للمؤسسة أو للدولة.

إن الملاحظ في هاته الإجراءات أن المشرع عند حديثه عن تحديد العقارات الفائزة القابلة للاسترجاع قد تخطى عن اللجنة الولائية التي كانت معتمدة في المرسوم التنفيذي رقم: 07-122 (الملغى)، وتم الاعتماد في تحديد تلك العقارات على إجراءات أكثر مركزية عن طريق تدخل الوزير المكلف بترقية الاستثمار ومجلس مساهمات الدولة بالإضافة إلى شركات تسيير مساهمات الدولة، فهل سهلت مركزية العملية في استرجاع العقارات الفائزة أم لا؟

3- كيفية تسيير الأصول الفائزة بعد استرجاعها:

أما بخصوص تسيير الأملاك المسترجعة المذكورة أعلاه، فيسند إلى الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري وذلك لحساب الدولة، حيث يتم هذا التسيير من طرف الهيئة المحلية للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري الواقعة في الولاية التي يقع في دائرة اختصاصها العقار المسترجع، وذلك على أساس اتفاقية تبرم بين مديرية أملاك الدولة المختصة والهيئة المحلية المسيرة للعقار التي تعمل لحساب الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري،⁽⁶⁷⁾ حيث يمنح لفائدة الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري أجر يمثل كحد أقصى الاتاوتين السنويتين الأوليتين المستحقة للامتياز مقابل تسيير هذه الحافطة لحساب الدولة.⁽⁶⁸⁾

حيث يتم منح العقارات المسترجعة والتي تشكل أملاك فائزة في إطار الامتياز، وقد مرة إجراءات المنح بمرحلتين رئيسيتين الأولى قبل 2011 والثانية بعد 2011، لكن قبل التطرق لخصوصية كل مرحلة ينبغي الإشارة إلى الأحكام المشتركة بين كلتا المرحلتين، لذا سوف نتطرق إلى الإجراءات المشتركة لتسيير الأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ثم ننتقل إلى خصوصية كل مرحلة.

الفرع الثاني: إجراءات منح الأصول الفائزة بعد استرجاعها.

نتناول فيما يلي: الأحكام المشتركة لمنح الأصول العقارية الفائزة بعد استرجاعها، ثم نتطرق إلى الأحكام الخاصة بمنح الأصول العقارية الفائزة قبل وبعد 2011.

⁽⁶⁷⁾ راجع المادة: 13 من المرسوم التنفيذي رقم: 09-153 المذكور آنفاً.

⁽⁶⁸⁾ راجع المادة: 14 من المرسوم التنفيذي رقم: 09-153 المذكور آنفاً.

1. الأحكام المشتركة لمنح الأصول العقارية الفائزة بعد استرجاعها: لقد اعتبر المشرع

الجزائري الأملاك العقارية التي تشكل الأصول الفائزة عن حاجة المؤسسات العمومية الاقتصادية جزء لا يتجزأ من الأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، وذلك بموجب الأمر رقم: 08-04، وبالتالي يسري عليها ما يسري على باقي أصناف العقار الاقتصادي المذكورة في نفس الأمر من شروط وضوابط وإجراءات،⁽⁶⁹⁾ مع تمييزها ببعض الخصوصية فقط،⁽⁷⁰⁾ وعليه فإن هاته الأصول تمنح في إطار الامتياز⁽⁷¹⁾ الغير قابل للتحويل إلى تنازل على أساس دفتر شروط، حيث يمكن لكل مؤسسة أو هيئة عمومية وكل شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون الخاص الاستفادة من هذا النظام (الامتياز) للانتفاع بتلك الأصول العقارية من أجل تلبية احتياجات مشاريعهم الاستثمارية،⁽⁷²⁾ لمدة أدناها 33 سنة

⁽⁶⁹⁾ راجع المادة: 03 فقرة 02 من الأمر رقم: 08-04 المذكور أعلاه.

⁽⁷⁰⁾ هذه الخصوصية تضمنها المرسوم التنفيذي رقم: 09-153، المذكور أعلاه.

⁽⁷¹⁾ لقد عرف المشرع الجزائري الامتياز الذي يرد على الأملاك العقارية التي تشكل أصول متبقية للمؤسسات العمومية المحلة مرتين في دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم: 09-153، المذكور آنفاً، ورد التعريف الأول في دفتر الشروط النموذجي الذي يحدد البنود والشروط التي تطبق على منح الامتياز عن طريق المزاد العلني لتلك الأصول كما يلي: " الامتياز هو الاتفاق الذي تخول من خلاله الدولة لمدة معينة الانتفاع بأصل عقاري متوفر تابع لأملكها الخاصة قصد استيعاب مشروع استثماري".

أما التعريف الثاني فقد ورد بدوره في دفتر الشروط النموذجي الذي يحدد البنود والشروط التي تطبق على منح الامتياز عن طريق التراضي لتلك الأصول كما يلي: " الامتياز هو العقد الذي تخول من خلاله الدولة ولمدة معينة الانتفاع بأصل عقاري متوفر تابع لأملكها الخاصة لفائدة شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون الخاص قصد إنجاز مشروع استثماري"، والحقيقة لا نفهم لماذا هذا الاختلاف في التعريفين رغم أنهما يتكلمان عن نفس الموضوع، حيث نلاحظ أن المشرع نص في التعريف الأول على أن الامتياز هو اتفاق بينما نص في الثاني على أنه عقد والأصح هو العقد، لأن المشرع اعتبر من خلال المادة: 10 للأمر 08-04 أن الامتياز عبارة عن عقد إداري، كما أن التعريف الأول لم يحدد طبيعة الشخص المستفيد من الامتياز بينما اعتبر في التعريف الثاني أن المستفيد من هذا الامتياز هو عبارة عن شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون الخاص، وفي هذا قصور لأنه وبالرجوع لنص المادة: 03 من الأمر 08-04، نجد أن من حق المؤسسات والهيئات العمومية أيضاً الاستفادة من الامتياز، وبذلك يكون كلى التعريفين قاصر وينبغي إعادة صياغتهما، حيث نقترح الصياغة التالية: "الامتياز هو العقد الذي تخول من خلاله الدولة ولمدة معينة الانتفاع بأصل عقاري متوفر تابع لأملكها الخاصة لفائدة شخص طبيعي أو معنوي قصد إنجاز مشروع استثماري".

⁽⁷²⁾ راجع المادة: 03 فقرة 01 من الأمر رقم: 08-04 المذكور أعلاه.

الإطار القانوني لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

قابلة للتجديد مرتين وأقصاها 99 سنة،⁽⁷³⁾ ومقابل أتاوة سنوية تدفع لصالح الدولة المالكة لتلك الأصول.⁽⁷⁴⁾

كما تطبق نفس الآثار من التزامات وحقوق لصالح طرفي الامتياز (الدولة والمستفيد من الأصل العقاري) المقررة في المادة: 10 وما يليها من الأمر رقم: 04-08، بالإضافة إلى ذلك فإن الامتياز ينقضي بنفس الطريقة ووفق نفس الإجراءات المقررة في هذا الأمر ويترتب عن انقضائه نفس الآثار المقررة لباقي الأصناف الأخرى من العقار الاقتصادي، حيث أن خصوصية هذا الصنف من الأملاك تكمن في طريقة وإجراءات المنح والتي مرة بمرحلتين رئيسيتين نبينهما فيما يلي.

2. الأحكام الخاصة بمنح الأصول العقارية الفائزة قبل 2011:

عند صدور الأمر رقم: 04-08، الذي عمم أسلوب الامتياز الغير قابل للتحويل إلى تنازل باعتباره الطريقة الوحيدة للاستفادة من الأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية،⁽⁷⁵⁾ هذا الامتياز الذي يمنح وفق أسلوبين فقط، الأسلوب الأول يتمثل في المزاد العلني كقاعدة عامة،⁽⁷⁶⁾ أما الأسلوب الثاني فيتمثل في التراضي كاستثناء والذي يكون في حالات محددة،⁽⁷⁷⁾ حيث يرخص بالمنح وفق الأسلوب الأول (المزاد العلني المفتوح أو المحدود) بقرار من الوزير المكلف بترقية الاستثمار بناء

⁽⁷³⁾ راجع المادة: 04 من الأمر رقم: 04-08، والمادة: 16 من المرسوم التنفيذي رقم: 09-153 المذكور أعلاه.

⁽⁷⁴⁾ حدد مبلغ الإتاوة في المادة: 09 من الأمر رقم: 04-08، والذي هو مبلغ رسو المزاد في حال منحة تلك الأصول عن طريق المزاد، أما إذا تم المنح عن طريق التراضي (الذي أصبح الأسلوب الوحيد للمنح بعد سنة 2011) فإن قيمة الإتاوة تقدر بـ: 20/1 (أي 05 %) من القيمة التجارية للأصل العقاري الممنوح في إطار الامتياز والتي تحددها مصالح أملاك الدولة المختصة، ولقد تم تخفيض هاته النسبة إلى 33/1 (أي 3.03 %) من القيمة التجارية للأصل العقاري الممنوح، وذلك بموجب المادة: 62 من القانون رقم: 10-14، المؤرخ في: 2014/12/30، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، الجريدة الرسمية عدد: 78، بتاريخ: 2014/12/31، والتي عدلت المادة: 09 من الأمر رقم: 04-08.

⁽⁷⁵⁾ هناك طريقة أخرى غير الامتياز تمنح به تلك الأصول نصت عليه المادة: 05 من المرسوم التنفيذي رقم: 09-153، هي التخصيص والذي لا يهمننا في هذا المقام لأنه يكون لفائدة مصالح عمومية ومؤسسات عمومية ذات صبغة إدارية، لأنه يكون لأغراض غير استثمارية.

⁽⁷⁶⁾ راجع المادة: 03 فقرة 01 من الأمر رقم: 04-08 المذكور أعلاه، وكذا المادة: 15 من المرسوم التنفيذي رقم: 09-153.

⁽⁷⁷⁾ حددتها المادة: 06 و 07 من الأمر رقم: 04-08 المذكور أعلاه، وكذا المادة: 17 و 18 من المرسوم التنفيذي رقم: 09-153.

الإطار القانوني لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

على اقتراح من الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري،⁽⁷⁸⁾ لكون تلك الأصول مسيرة لحساب الدولة من طرف هذه الوكالة،⁽⁷⁹⁾ كما يرخص بمنح الامتياز وفق الأسلوب الثاني (التراضي) بترخيص من مجلس الوزراء بناء على اقتراح من المجلس الوطني للاستثمار.⁽⁸⁰⁾

قبل صدور الأمر رقم: 04-08 المذكور أعلاه، كان يتم التنازل مباشرة أو المنح في إطار الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل لتلك الأصول بموجب أحكام الأمر رقم: 06-11 الملغى، والذي حدد إجراءات مختلفة للتنازل أو المنح عن تلك المقررة بموجب الأمر رقم: 04-08، بينها المرسوم التنفيذي رقم: 07-122 الملغى، إذ يمكن التنازل مباشرة أو منحها في إطار الامتياز سواء عن طريق المزاد العلني أو بالتراضي بموجب قرار ولائي يتخذ بعد موافقة لجنة يرأسها الوالي أو ممثله، بناء على اقتراح من الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري،⁽⁸¹⁾ ويتم اللجوء إلى المزاد العلني في حالة التنازل أو منح حق الامتياز إذا كان الأصل العقاري متواجد في ولايات الجزائر وهران عنابة وقسنطينة، أو في بلديات مقر الولاية والدائرة بالنسبة لولاية الشمال الأخرى أو في بلديات مقر الولاية بالنسبة لولايات الهضاب العليا،⁽⁸²⁾ إذ يكون مبلغ التنازل أو المنح هو المبلغ الذي رسي عليه المزاد.

أما إذا كان الأصل العقاري متواجد في بلديات أخرى من غير تلك المنصوص عليها أعلاه فيكون التنازل أو منح حق الامتياز عن طريق التراضي، على أساس القيمة التجارية أو الإيجارية لتلك الأصول والتي يحددها مالك ذلك الأصل،⁽⁸³⁾ واستثناء يمكن التنازل أو منح حق الامتياز على تلك الأصول عن طريق التراضي مهما كان موقعها إذا كانت موجهة لإنجاز مشاريع استثمار ذات أهمية خاصة بالنسبة

⁽⁷⁸⁾ بناء على المادة: 05 مطة 2 من الأمر رقم: 04-08 المذكور أعلاه، وكذا المادة: 15 من المرسوم التنفيذي رقم: 09-153، حيث أن الوكالة أنشئت بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 07-119، المؤرخ في: 23/04/2007، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري ويحدد قانونها الأساسي المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد: 27، بتاريخ: 25/04/2007.

⁽⁷⁹⁾ بناء على المادة: 13 من المرسوم التنفيذي رقم: 09-153.

⁽⁸⁰⁾ أنظر المادة: 06 من الأمر رقم: 04-08 المذكور أعلاه، وكذا المادة: 17 من المرسوم التنفيذي رقم: 09-153، حيث أن المجلس الوطني للاستثمار منصوص عليه بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 06-355، المؤرخ في: 09/10/2006، يتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار وتشكيلته وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية عدد: 64، بتاريخ: 11/10/2006.

⁽⁸¹⁾ أنظر المادة: 22 من المرسوم التنفيذي رقم: 07-122 الملغى.

⁽⁸²⁾ أنظر المادة: 23 من المرسوم التنفيذي رقم: 07-122 الملغى.

⁽⁸³⁾ أنظر المادة: 24 من المرسوم التنفيذي رقم: 07-122 الملغى.

الإطار القانوني لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

للاقتصاد الوطني يحددها المجلس الوطني للاستثمار، حيث يحق لهذا الأخير زيادة على ذلك تخفيض سعر التنازل أو مبلغ الاتاة السنوية بالنسبة لهذا النوع من المشاريع.⁽⁸⁴⁾

3. الأحكام الخاصة بتسيير الأصول العقارية الفائزة بعد 2011:

بموجب المادة: 15 من قانون المالية التكميلي لسنة: 2011،⁽⁸⁵⁾ عدل المشرع الجزائري المادتين: 03 و 05 من الأمر رقم: 04-08، واللذان تبينان أسلوب منح الامتياز وكذا من له السلطة في منحه، حيث أصبح الأسلوب الوحيد لمنح الامتياز هو التراضي بالنسبة لكل الأصول العقارية الفائزة عن حاجة المؤسسات العمومية الاقتصادية مهما كانت طبيعتها أو مكانها،⁽⁸⁶⁾ كما أن سلطة منح الامتياز بالتراضي على تلك الأصول أصبحت للوالي المختص اقليميا بموجب قرار بناء على اقتراح من لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار وضبط العقار.⁽⁸⁷⁾

حيث يقوم المستثمر الذي يريد الحصول على حق امتياز بالتراضي على أصل عقاري فائض، بإيداع ملف لدى المدير الولائي المكلف بالصناعة وترقية الاستثمار المكلف قانونا بتسيير أمانة لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار وضبط العقار،⁽⁸⁸⁾ والذي يحول الملف إلى مصالح الدولة المعنية بنوع الاستثمار لإبداء الرأي حول الملف، ليتم بعد ذلك عرض الملف على اللجنة التي تفصل فيه مع احترام الآجال القانونية،⁽⁸⁹⁾ على أساس رأي اللجنة الغير ملزم بالنسبة للوالي، حيث يقرر هذا الأخير منح الامتياز على الأصل العقاري من عدمه.

⁽⁸⁴⁾ أنظر المادة: 25 من المرسوم التنفيذي رقم: 07-122 الملغى.

⁽⁸⁵⁾ الصادر بمقتضى القانون رقم: 11-11، المؤرخ في: 18/07/2011، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، الجريدة الرسمية عدد: 40، بتاريخ: 20/07/2011.

⁽⁸⁶⁾ أنظر المادة: 15 من القانون رقم: 11-11، المعدلة للمادة: 03 من الأمر رقم: 04-08.

⁽⁸⁷⁾ أنظر المادة: 15 من القانون رقم: 11-11، المعدلة للمادة: 05 من الأمر رقم: 04-08.

⁽⁸⁸⁾ أنظر المادة: 05 من المرسوم التنفيذي رقم: 10-20، المؤرخ في: 12/01/2010، يتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار وتشكيلتها وسيرها، الجريدة الرسمية عدد: 04، بتاريخ: 17/01/2010.

⁽⁸⁹⁾ تفصل اللجنة في الطلبات المودعة في أجل أقصاه 30 يوم وفقا للمادة: 04 من المرسوم التنفيذي رقم: 10-20، المذكور أعلاه.

الإطار القانوني لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

لكن وبموجب المادة: 48 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015،⁽⁹⁰⁾ تم تعديل المادة: 05 من الأمر رقم: 04-08 مرة أخرى، حيث أن جوهر التعديل هو ابعاد لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار وضبط العقار عن أي دور في منح العقار الاقتصادي بما فيه الأصول العقارية الفائضة بعد حل المؤسسات العمومية، حيث أصبح يقوم بدور اللجنة المدير الولائي المكلف بالاستثمار، وعلى اثر ذلك صدرت التعليمات الوزارية المشتركة رقم: 001، المؤرخة في: 2015/08/06، المتضمنة الإجراءات الجديدة لوضع حيز التنفيذ للأحكام المتعلقة بمنح حق الامتياز على العقارات التابعة للأموال الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز المشاريع الاستثمارية، فصار المدير الولائي المكلف بالاستثمار يستقبل طلبات الحصول على الامتياز لا باعتباره يسير أمانة اللجنة ولكن باعتبار مكلف بدراسة تلك الطلبات مستعينا في ذلك بالمديريات المختصة إذا اقتضت الضرورة ذلك والتي ينبغي عليها الرد في أجل أقصاه 08 أيام وفي غياب الرد في الآجال اعتبر رأيا ايجابيا، ثم يرسل الملف إلى الوالي مرفقا بتقرير تقييمي مبرر في أجل لا يتعدى 08 أيام من تاريخ رد المديريات المعنية، حيث يبث الوالي في طلب الامتياز بقرار منح الامتياز في حالة قبول الطلب، أو يبلغ الطالب بالرفض المبرر من طرف المدير المكلف بالاستثمار.

ليتم مرة أخرى تعديل المادة: 05 من الأمر رقم: 04-08 بموجب المادة: 118 من قانون المالية لسنة 2020،⁽⁹¹⁾ حيث عاد الاختصاص في دراسة طلبات الامتياز على الأصول العقارية الفائضة واقتراح منحها إلى لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار وضبط العقار، على أن يتم إصدار نص تنظيمي جديد يبين تشكيلتها واختصاصاتها وطريقة سيرها مستقبلا، حيث لم يصدر هذا النص إلى حد الساعة، إذ ينبغي الاسراع في إصدار هذا النص من أجل عدم تعطيل الحصول على امتياز الأصول العقارية الفائضة ومن تم عدم تعطيل عملية الاستثمار.

حيث أنه وبعد الحصول على قرار منح الامتياز الممضي من طرف الوالي المختص إقليميا، يتم تحرير دفتر الشروط والإمضاء عليه من طرف المستثمر، وبعد ذلك تأتي شكايات إعداد العقد الإداري

⁽⁹⁰⁾ الصادر بمقتضى الأمر رقم: 15-01، المؤرخ في: 2015/07/23، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، الجريدة الرسمية عدد: 40، بتاريخ: 2015/07/23.

⁽⁹¹⁾ الصادر بمقتضى القانون رقم: 19-14، المؤرخ في: 2019/12/11، يتضمن قانون المالية لسنة 2020، الجريدة الرسمية عدد: 81، بتاريخ: 2019/12/30.

الإطار القانوني لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

المتضمن حق الامتياز⁽⁹²⁾ على الأصول العقارية الفائزة من طرف مصالح أملاك الدولة ليتم تسجيله وشهره في المحافظة العقارية، لأنه يتضمن حق عيني عقاري على تلك الأصول يتمثل في حق الانتفاع بها⁽⁹³⁾ لمدة أدناها 33 سنة وأقصاها 99 سنة، مقابل إتاة إيجاريه سنوية تمثل 33/1 من القيمة التجارية للأصل العقاري قابلة للتحيين كل 11 سنة.⁽⁹⁴⁾

الخاتمة:

تعتبر الأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية من أهم أصناف الأوعية العقارية المملوكة للدولة الجاذبة للاستثمار العمومي والخاص على حد سواء، باعتبارها مكان جاهز نسبيا لتوطين الاستثمارات، لذلك نجد أن المشرع الجزائري قد نظم إجراءات الحصول عليها في إطار الامتياز، لكنه لم يدرك أهميتها إلا مؤخرا لذلك نجد أن النصوص المنظمة لها لم تتضح بعد، فلا يزال هناك تضارب وفراغ قانوني يشوبها، وهذا ما يدفعنا إلى تقديم الاقتراحات التالية:

- ضرورة ضبط المصطلحات القانونية المستخدمة في النصوص القانونية، من أجل تفادي سوء فهم وسوء تطبيق النص القانوني.
- ضرورة إلغاء المرسوم التنفيذي رقم: 09-153، وتعويضه بنص جديد يواكب التعديلات المدرجة في الأمر رقم: 08-04.
- ضرورة إصدار نص تنظيمي جديد يبين تشكيلة ومهام واختصاصات لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار وضبط العقار ليتماشى مع دورها فيما يتعلق بتسيير ومنح الأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية.
- ضرورة تكليف مصالح أملاك الدولة بتسيير الأصول العقارية الفائزة عوض الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، لأن مصالحها ومفتشياتها متواجدة في كل أنحاء الوطن.

⁽⁹²⁾ أنظر المادة: 10 من الأمر رقم: 08-04 المذكور آنفا.

⁽⁹³⁾ أنظر المادة: 11 و14 من الأمر رقم: 08-04 المذكور آنفا.

⁽⁹⁴⁾ أنظر المادة: 09 المعدلة من الأمر رقم: 08-04 المذكور آنفا.

- ينبغي على المشرع إلغاء الفقرة الثانية من المادة: 07 للمرسوم التنفيذي رقم: 09-152، والاكتفاء بالإحالة منعا للتكرار وتعارض النصوص لا سيما وأن نفس الصنف من الأملاك العقارية تم التكفل به في الفقرة ما قبل الأخيرة من نص النص المادة: 03 للمرسوم التنفيذي رقم: 09-153.
- نقترح إعادة صياغة المادة: 11 من المرسوم التنفيذي رقم: 09-153 من خلال تعويض كلمة إدماج بكلمة استرجاع لكي تكون الصياغة أشمل وأعم.

قائمة المصادر والمراجع:

1- باللغة العربية:

أولاً: النصوص القانونية

- القانون رقم: 88-01، المؤرخ في: 12/01/1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية، العدد: 02، المؤرخة في: 13/01/1988
- الأمر رقم: 95-25، المؤرخ في: 25 سبتمبر 1995 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة (الملغى)، الجريدة الرسمية عدد: 55، مؤرخة في: 27 سبتمبر 1995.
- الأمر رقم: 01-04 المؤرخ في: 20 أوت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد: 47، مؤرخة في: 22 أوت 2001.
- القانون رقم: 04-21، المؤرخ في: 29/12/2004، يتضمن قانون المالية لسنة 2005، الجريدة الرسمية عدد: 85، بتاريخ: 30/12/2004.
- الأمر رقم: 08-04، المؤرخ في: 01/09/2008، الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأموال الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد: 49، بتاريخ: 03/09/2008.
- القانون رقم: 11-10، المؤرخ في: 22/06/2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد: 37، مؤرخة في: 03 يوليو 2011،
- القانون رقم: 11-11، المؤرخ في: 18/07/2011، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، الجريدة الرسمية عدد: 40، بتاريخ: 20/07/2011.
- القانون رقم: 12-07، المؤرخ في: 21/02/2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد: 12، مؤرخة في: 29 فبراير 2012.

الإطار القانوني لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

القانون رقم: 14-10، المؤرخ في: 2014/12/30، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، الجريدة الرسمية عدد: 78، بتاريخ: 2014/12/31.

الأمر رقم: 01-15، المؤرخ في: 2015/07/23، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، الجريدة الرسمية عدد: 40، بتاريخ: 2015/07/23.

القانون رقم: 14-19، المؤرخ في: 2019/12/11، يتضمن قانون المالية لسنة 2020، الجريدة الرسمية عدد: 81، بتاريخ: 2019/12/30.

المرسوم الرئاسي رقم: 15-247، المؤرخ في: 2015/09/16، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية عدد: 50، مؤرخة في: 20 سبتمبر 2015.

المرسوم التنفيذي رقم: 01-283، المؤرخ في: 2001/09/24، يتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، الجريدة الرسمية عدد: 55، مؤرخة في: 26 سبتمبر 2001
المرسوم التنفيذي رقم: 06-355، المؤرخ في: 2006/10/09، يتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار وتشكيلته وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية عدد: 64، بتاريخ: 2006/10/11.

المرسوم التنفيذي رقم: 07-119، المؤرخ في: 2007/04/23، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري ويحدد قانونها الأساسي المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد: 27، بتاريخ: 2007/04/25.

المرسوم التنفيذي رقم: 07-122، المؤرخ في: 2007/04/23، يحدد شروط وكيفيات تسيير الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية والأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية (ملغى)، الجريدة الرسمية عدد: 27، بتاريخ: 2007/04/25.

المرسوم التنفيذي رقم: 09-153، المؤرخ في: 2009/05/02، يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغي المستقلة المحلة والأصول الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، الجريدة الرسمية عدد: 27، بتاريخ: 2009/05/06.

المرسوم التنفيذي رقم: 10-20، المؤرخ في: 2010/01/12، يتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار وتشكيلتها وسيرها، الجريدة الرسمية عدد: 04، بتاريخ: 2010/01/17.

ثانيا: الكتب

الإطار القانوني لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

المنجد في اللغة العربية، الطبعة الحادية والثلاثون، بيروت، دار المشرق، 1991.
عوابدي عمار، القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 5، 2008.

صخري عمر، اقتصاد المؤسسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الأولى، 2010.
صموئيل عبود، اقتصاد المؤسسة، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، 1982.
ماجد راغب لحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1994.
محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، 1991.

محمد الصغير بعلي، تنظيم القطاع العام في الجزائر "استقلالية المؤسسات"، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، ط2، 1992.

محمد أمين بو سماح، المرفق العام في الجزائر، ترجمة رحال بن عمر و رحال مولاي إدريس، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

رياض عيسى، نظرية المرفق العام في القانون المقارن، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.
ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، المكتبة الوطنية الجزائرية، الجزائر، الطبعة الأولى، 2004.

ثالثا: الرسائل والمذكرات

محمّد حميد، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر "دراسة حالة المؤسسة الجزائرية لتكثيف الهواء SALCA"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015-2016.
بن زيادة أم السعد، المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل القانون التوجيهي 88-، 01 مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: قانون المؤسسات، كلية الحقوق، بن عكنون، 2002.
غلابي بوزيد، مفهوم المؤسسة العمومية، رسالة ماجستير، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي الجزائر، 2010/2011.

ساسي سليم، النظام القانوني لاستغلال العقار الصناعي في الجزائر، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة السابعة عشرة، الجزائر، 2006-2009.

سعودي زهير، النظام القانوني لتسيير ورقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر رقم 01-04، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون الجزائر، 2003.

الإطار القانوني لتسيير واستغلال الأصول العقارية الفائزة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

زقوران سامية، عملية الرقابة الخارجية على أعمال المؤسسات العامة في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 2002/2001.

رابعاً: المقالات

عبد الله قادية، الإطار القانوني للمؤسسة العمومية في الجزائر كعون اقتصادي، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، جامعة الشارقة، الامارات العربية المتحدة، المجلد 16، العدد 01، جوان 2019.

2- باللغة الفرنسية:

André de Laubadère et Pierre Delvolvé ; Droit public économique, Édition DALLOZ, France, cinquième édition, 1986.

Didier Truchet ; Droit administratif, 4ème édition aout 2011, presses universitaires de France.

Georges Dupuis, Marie -José Guédon, Patrice Chrétien ; Droit administratif, DALLOZ, France, 10^{ème} édition, 2007.

M.Long, P.Weil, G.Braibant, P.Delvolvé, B.Genevois; les grands arrêts de la jurisprudence administrative, DALLOZ, France, 16^{ème} édition, 2007.

M.SALAH ,Entreprise publique économique en Algérie, Revue internationale de droit comparé, quarante-troisième année N°3 Juillet _ Septembre 1991.