

جامعة مولود معمري - تيزي وزو -
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية
تخصص إدارة الموارد البشرية

إشكالية تسيير الأملاك الخاصة للدولة في الجزائر

- دراسة تطبيقية على مستوى مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو-

إشراف الأستاذة: لعرايي كريمة

إعداد الطالب: يوسف بيلال

لجنة المناقشة:

- 1- الأستاذ: محلي مراد..... رئيسا.
- 2- الأستاذة: لعرايي كريمة..... مشرفا.
- 3- الأستاذة: نوري ياسمين..... ممتحنا.

السنة الجامعية: 2021-2022

كلمة شكر

أتوجه بالشكر الجزيل في المقام الأول، إلى الأستاذة المشرفة على هذا العمل لعرابي كريمة، فقد كانت ناصحة أمينة لي، و أشهد أنها كانت معي على خلق عظيم.
كما أتوجه بالشكر إلى كل من ساعدني في انجاز هذا العمل، لاسيما موظفو مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو
و لا يفوتني في الأخير إلا أن أشكر جميع أساتذتي، الذين ساهموا في تعليمي و تكويني من الابتدائية إلى الجامعة.

إهداء

أهدي هذا العمل إلى كل طالب علم

مقدمة

تتربع الجزائر على مساحة تفوق مليونين و ثلاثة آلاف كيلومتر مربع، الأمر الذي أدى إلى تنوع إقليمها الطبيعي الذي افرز أملاكا مختلفة، وجب على الدولة الاهتمام بها و الاستثمار فيها، بما يعود بالفائدة عليها و على شعبها، فتحقيق الأمن الغذائي أصبح هاجس كل دولة تريد الرفاه الاقتصادي و الاستقرار السياسي.

تعتبر الأملاك الوطنية بشكل عام المجال الخصب للاستثمار و كسب الأموال، حيث قسمها المشرع الجزائري إلى أملاك وطنية عمومية، و أخرى خاصة يمكن للدولة و الجماعات المحلية التصرف فيها تصرف الشخص العادي، من اجل اكتساب أموال و أرباح يمكن استغلالها و إدراجها في نفقات ميزانياتها، عكس الأملاك الوطنية العمومية التي تضعها الدولة و الجماعات المحلية تحت تصرف عامة الجمهور، من اجل تلبية الحاجات المختلفة للمواطنين دون السعي إلى تحقيق الربح.

تسيير الدولة أملاكها الخاصة بواسطة مؤسساتها، بناء على مجموعة من النصوص القانونية و التنظيمية، إلا أن الالتزام بالقانون لا يكفي لوحده لتحقيق الأهداف المرجو الوصول إليها، فالنص القانوني شيء و الواقع في الميدان شيء آخر، و الدليل على ذلك أن عديد الدول المتقدمة، تبنت أنماط حديثة، تقوم أكثر على تفعيل الجانب الفني و التقني في التسيير.

إن المتتبع للسياسات العامة الاقتصادية في الجزائر، يكتشف بسرعة الاختلالات الموجودة فيها، و لا يعود الأمر بالضرورة إلى غياب النصوص القانونية و التنظيمية المتعلقة بها، إنما في طريقة و أنماط التسيير المتبعة التي يجب أن تحتوي على آليات تساعد على تحقيق الفاعلية و الفعالية الاقتصادية.

تطورت أنماط التسيير بشكل كبير، حيث أصبحت مختلف الدول لا تكتفي بالتطبيق الحرفي للقانون، إنما تعمل على دراسة الواقع بشكل مستمر، من خلال الاهتمام بدراسة: السوق، المنافسين، ظروف العمل، النتائج الممكن تحقيقها، هامش الربح...، لان الرهان يتمثل في تحويل التسيير العام، من تسيير يهدف إلى تحقيق الحاجيات العامة للمواطنين على حساب نفقات الدولة، إلى تسيير يهدف إلى تحقيق الربح مثله مثل القطاع الخاص، و هذا ما جاء به تيار التسيير العمومي الجديد.

أهمية الدراسة:

تظهر أهمية الدراسة في أهمية الموضوع بحد ذاته، فتسيير الأملاك الخاصة الدولة له أهمية كبيرة في الحياة الاقتصادية و السياسية للبلاد، لأن حسن تسيير هذه الممتلكات يساهم في تدعيم ميزانية الدولة بمصادر مالية جديدة تساهم في تخفيض الضرائب و رفع القدرة الشرائية للمواطن و هذا سيؤدي إلى استقرار المؤسسات و النظام السياسي للبلاد، و العكس صحيح فسوء التسيير يولد الكثير من الإشكالات التي ستؤدي إلى زعزعة الاستقرار الاقتصادي و السياسي، من خلال تقلص الموارد المالية للدولة و عدم تنوع مصادرها، مما يضعف من قدراتها في مواجهة مشاكلها الاقتصادية و السياسية.

أهداف الدراسة:

تتمثل أهداف الدراسة في توضيح الإشكالات التي تصاحب تسيير الأملاك الخاصة للدولة، من خلال توضيح قصور التسيير البيروقراطي في تحقيق الأهداف المرجو الوصول إليها، وهو تحقيق الربح و الرفع من إيرادات ميزانية الدولة. لا يتوقف هدفنا على توضيح إشكالات تسيير الأملاك الخاصة للدولة لوحدها، بل سنحاول طرح حلول لها على ضوء التجارب المختلفة للدول المتقدمة، و التي وصلت إلى درجة عالية في حسن استغلال أملاكها الخاصة.

أدبيات الدراسة:

هناك عدة دراسات تناولت هذا الموضوع لكن من الجانب القانوني، و هي دراسات تهدف إلى تفسير مختلف النصوص القانونية التي تحكم سير الأملاك الخاصة للدولة، لكن من دون التعرض إلى الجانب الفني و التقني للموضوع، كما أن هذه الدراسات لم تتعرض إلى الإشكالات التي أفرزها التسيير البيروقراطي على مدار الزمن، إنما اكتفت فقط بالتعرض للتطورات التي عرفتھا مختلف النصوص القانونية و التنظيمية المتعلقة بالأملاك الخاصة للدولة، و من بين هذه الدراسات نذكر:

- زكية بوديار و فاطمة ملازم، طرق استغلال الأملاك الوطنية الخاصة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عقاري، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2017.
- كودية حمزة، تسيير الأملاك الوطنية في ظل القانون رقم 08 - 14، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014.
- اسمهان حمدي و إبراهيم مولاي، الأملاك الوطنية الخاصة في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي بن مهدي، أم البواقي، 2015.

أما نحن فإننا سندرس الموضوع وفقا لمقاربة تسييرية، إذ سننطلق من التسيير كما جاءت به النصوص القانونية، لنكتشف القصور الذي يعاني منه التسيير البيروقراطي، إلى غاية الوصول إلى ضرورة تبني مبادئ التسيير العمومي الجديد، القائم على إدخال ممارسات التسيير الخاص في إدارة القطاع العام، لتحقيق أكبر قدر ممكن من الأرباح، مع الاستشهاد بتجارب البلدان التي سبقتنا إلى ذلك.

إشكالية الدراسة:

تعد الأملاك الخاصة للدولة مصدرا مهما لتمويل ميزانية الدولة، إذ نجد أن الكثير من الدول تحاول استغلال أملاكها إلى أقصى حد، بينما تعرف الجزائر تأخرا كبيرا، إذ لا تساهم مداخيل أملاك الدولة الخاصة حسب قانون المالية لسنة 2021، إلا بنسبة 0.66 % من الإيرادات الإجمالية في ميزانية الدولة، و هذا الأمر يدل على وجود عدة إشكالات في التسيير و جب التركيز عليها و

البحث فيها، لإيجاد الحلول اللازمة لتطويرها، فقد أثبتت التجارب بان التسيير البيروقراطي للأمالك الخاصة للدولة يعاني من قصور كبير، لهذا وجب الاعتماد على طرق أخرى أكثر نجاعة، سبقتنا إليها عديد الدول خاصة في أوروبا التي أصبحت تركز على أساليب و مبادئ التسيير العمومي الجديد كآلية لتسيير أملاك الدولة العقارية و المنقولة، و عليه سنبحث في الإشكالات التي تواجه تسيير الأملاك الخاصة للدولة في الجزائر من خلال إجراء دراسة تطبيقية في مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو، محاولين من خلالها الإجابة على الإشكالية التالية: ما مدى نجاعة تسيير الأملاك الخاصة للدولة في ولاية تيزي وزو؟

الفرضيات:

- للإجابة على هذه الإشكالية وضعنا مجموعة من الفرضيات و هي:
- التسيير البيروقراطي للأمالك الخاصة للدولة أدى إلى تعقد الجهاز الإداري و إجراءات عمله، من دون تحقيق المردودية اللازمة.
- التركيز على تطبيق القانون على حساب النتائج، أدى إلى غياب الفاعلية في تسيير الأملاك الخاصة للدولة.
- كلما اتجهنا إلى تطبيق التسيير العمومي الجديد كان تسيير الأملاك الخاصة للدولة أنجع.

حدود الدراسة:

الدراسة ستكون حول الأملاك الخاصة للدولة في الجزائر، و لان هذه الأخيرة ذات مساحة شاسعة، وجب علينا حصر دراستنا في حيز أقل اتساعا، لذلك سنتعرض لهذا الموضوع من خلال دراسة تطبيقية في مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو، أين سنجري تربصا لمدة 15 يوما. أما من الناحية الزمنية، فإننا سندرس هذا الموضوع وفقا للسياسات المطبقة حاليا من طرف الدولة.

منهج الدراسة:

إن المنهج الأقرب لدراسة هذا الموضوع، هو منهج دراسة حالة إذ لا يمكن دراسة تسيير الأملاك الخاصة للدولة على المستوى الوطني، نظرا لتشعب الإدارة المكلفة بهذه المهام و تعقد إجراءات عملها، لذلك سنكتفي بدراسة الأملاك الخاصة للدولة المتواجدة على إقليم ولاية تيزي وزو، و لكي تكون دراستنا ذات بعد نظري و تطبيقي، سنقوم بدراسة تطبيقية في مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو، باعتبارها الإدارة التي تمثل المديرية المركزية للأمالك الوطنية على مستوى الولاية.

الاقترابات:

- لدراسة هذا الموضوع يمكن الاستعانة بمجموعة من الاقترابات و من بينها:
- الاقتراب القانوني: تم توظيفه عند دراسة التسيير البيروقراطي للأمالك الخاصة للدولة.

- الاقتراب المؤسساتي: تم توظيفه عند دراسة الهيئات و المؤسسات التي تشرف على تسيير الأملاك الخاصة للدولة.
- الاقتراب الوظيفي: تم توظيفه في دراسة الإجراءات و الوظائف، التي تقوم بها الهيئات المشرفة على تسيير الأملاك الخاصة للدولة.

صعوبات الدراسة:

كنا نود الحصول على المزيد من المعطيات المتعلقة بمدخيل أملاك الدولة لولاية تيزي وزو، كأن نحصل على المعطيات المتعلقة بالمبالغ المالية التي تم تحصيلها في العشر سنوات الأخيرة، حتى نقوم بتحليلها لاكتشاف مردودية استغلال هذه الأملاك، لكن للأسف اصطدمنا بالكثير من العراقيل حالت دون الوصول إليها، لذلك اكتفينا بتحليل المبالغ التي تم تحصيلها في هذه السنة من 01 جانفي 2021 الى 30 سبتمبر 2021.

هندسة الدراسة:

للإجابة على إشكالية البحث قسمنا دراستنا في جانبها النظري إلى فصلين:
يتناول الفصل الأول إطارا نظريا و مفاهيميا للموضوع، نعرف من خلاله بالأملاك الخاصة للدولة، مكوناتها، طرق اكتسابها، و تمييزها عن باقي الأملاك الأخرى.
يتناول الفصل الثاني بالتحليل و النقاش، سياسات الدولة في مجال تسيير أملاكها الخاصة، حسب منظور المشرع الجزائري، و سنحاول إبراز أهم الإشكالات التي تواجه هذا النوع من التسيير.

في الفصل الثالث الذي سيكون تطبيقيا، سنحاول دراسة تلك الإشكالات التي أفرزها التسيير البيروقراطي للأملاك الخاصة للدولة على أرض الواقع، من خلال إجراء دراسة ميدانية على مستوى مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو، لاكتشاف الاختلالات الموجودة، من أجل طرح حلول لها، من خلال تجارب الدول الأخرى التي لا تكتفي بالتطبيق الحرفي للقانون، و التي ابتكرت أساليب جديدة في التسيير العمومي، إلى درجة انه أصبح لا يختلف عن ممارسات التسيير في القطاع الخاص، أو في قطاع إدارة الأعمال.

مفاهيم الدراسة:

في هذه الدراسة استعملنا مجموعة من المصطلحات و المفاهيم التي نعرفها كما يلي:
التسيير البيروقراطي: أسلوب يقوم على تطبيق الإدارة للنصوص القانونية و اللوائح التنظيمية الصادرة عن الإدارة المركزية
التسيير العمومي الجديد: أسلوب يقوم على نقل المبادئ و الممارسات التي تسيير عليها الإدارة في القطاع الخاص إلى الإدارة في القطاع العام من خلال التركيز على اللامركزية، تفويض الصلاحيات، الاهتمام بالسوق، تحقيق الفاعلية...
الحوكمة الرشيدة: هي مجموعة القواعد و القيم و المؤسسات التي يحاول من خلالها الأفراد و المنظمات ممارسة السلطة معا للوصول إلى أهداف مشتركة

فكر المقاولاتية : هي المعارف و الخبرات و المهارات التي يملكها الفرد مع محاولة تطبيقها في الاستثمار في رؤوس الأموال.

الفصل الأول: إدارة الأملاك الخاصة للدولة: إطار نظري و مفاهيمي

إن الهدف من وراء تأسيس الحكومات، و وضع البرامج و السياسات و صنع البدائل و اتخاذ القرارات، هو حسن استغلال و إدارة الأملاك الوطنية العقارية منها و المنقولة، المتواجدة في كامل إقليم الدولة بما يعود بالنفع على المواطنين. كلما نجحت الدولة في حسن استغلال أملاكها، كلما تمكنت من رفع قيمة ثروتها، الأمر الذي يجعلها قادرة على مواجهة أعبائها و سد نفقاتها المالية، من خلال توفير الحاجات العامة لمواطنيها و الحفاظ الدائم على قدرتهم الشرائية.

تعتبر نظرية الأملاك فكرة قديمة قدم الحضارات السابقة فقد ميز الرومان بين أملاك الإمبراطور و أملاك الإمبراطورية، و ميز الإغريق بين أملاك العامة و أملاك العرش، كما ميز المسلمون بين الأملاك العامة التي توضع تحت تصرف عامة الناس و الأملاك التي يتصرف فيها ولي الأمر، إلا أن فكرة الأملاك الوطنية ظهرت بشكل واضح بعد تطور الأنظمة الاقتصادية الغربية، لتنتقل مع انتشار الحركات الاستعمارية، إلى باقي الدول الأخرى .

المبحث الأول التطور التاريخي لنظرية الأملاك

في هذا المبحث سنحاول أن نوضح التطور التاريخي لفكرة الأملاك بشكل عام، إلى أن وصلت إلى ما هي عليها الآن، و كيف انتقلت من الدول الغربية إلى الدول الأخرى لاسيما الجزائر، فقد عرفت هذه الأخيرة عدة تطورات و تحولات في مجال إدارة الأملاك، منذ العهد العثماني مرورا بفترة الاستعمار الفرنسي إلى غاية يومنا هذا.

المطلب الأول تطور فكرة الأملاك الوطنية في الفكر الاقتصادي الغربي

اختلف رواد الفكر الاقتصادي الغربي حول كيفية استغلال الأرض، إذ يرى الرأسماليون أن حرية الصناعة و التجارة و الملكية الفردية لوسائل الإنتاج هو الحل لخلق الثروة و إشباع الحاجات، بينما نادى الاشتراكيون إلى الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج، فالأرض يجب أن تكون ملكا للجميع، و وسائل الإنتاج بيد الدولة، و يشارك الناس جميعا في خدمة الأرض.

1/- تطور فكرة الأملاك الوطنية في الفكر الاشتراكي

يقوم الفكر الاشتراكي على مجموعة من الأسس المستندة أساسا على الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج، فالدولة هي التي تتولى الإشراف على الاقتصاد، من خلال وضع أجهزة تعمل على دراسة الحاجات العامة للمواطنين، من أجل وضع خطط و برامج تنموية و إنتاجية، تهدف إلى تحقيق رغبات أفراد المجتمع على قدم المساواة.

يرى الاقتصاد الاشتراكي أن الملكية الفردية هي أساس انقسام المجتمع، إلى طبقة غنية مالكة لوسائل الإنتاج، عاطلة عن العمل، و طبقة عاملة و فقيرة مستغلة اقتصاديا، لهذا لا بد من تضيق

دائرة الممتلكات الفردية، و جعل الدولة الشخص الوحيد الذي يملك وسائل الإنتاج، و يصبح جميع الأفراد مشاركين في الملك، فالكل يملك، الكل يعمل، و الكل يستهلك.¹

و عليه، حسب النظام الاشتراكي تتكون أملاك الدولة من:²

- الأراضي بجميع أنواعها (زراعية، حضارية، صحراوية، غابية...).

- البحار، البحيرات، الأنهار، الوديان و كل أنواع المجاري المائية.

- كل المباني العمومية.

- كل وسائل النقل البرية، البحرية، و الجوية.

- وسائل الاتصال (الهاتف، الاتصالات السلكية و اللاسلكية).

و لا تدخل في دائرة أملاك الدولة، أملاك التعاونيات الفلاحية التي تكون ملكا للأسر المنشئة لها، و أملاك النقابات و التنظيمات الاجتماعية التي تستعملها أثناء القيام بمهامها. إن استحواذ الدولة على الأملاك العقارية و المنقولة كقاعدة، و تضيق دائرة الممتلكات الفردية التي لا تتعدى أموال الاستهلاك، أدى إلى عدم تمييز أملاك الدولة العامة و الخاصة، فكل الأملاك قابلة للتصرف فيها بما يعود بالفائدة على عامة الجمهور، لضمان حياة أكثر رفاهية، من خلال تقسيم الثروة بين أفراد المجتمع تقسيما عادلا.

2- تطور فكرة الأملاك الوطنية في الفكر الرأسمالي

يمجد النظام الرأسمالي الحرية الفردية في التملك الخاص، و يضيق من دائرة ملكية الدولة، التي ينحصر ملكها في الضرائب و الرسوم التي تجمعها من الخواص، الذين يمارسون مختلف الأنشطة الاقتصادية، بكل حرية و في حدود القانون.

فالقاعدة أن الدولة لا تتدخل في الاقتصاد إلا في حدود ضيقة، و السوق يخضع لقانون العرض و الطلب، فالربح هو الدافع الأساسي للإنتاج، و هو الذي ينمي من روح المبادرة لدى الفرد، لاستغلال ما يملكه في مشاريع تضمن له العيش الكريم.

أما الدولة فتمارس المهام التقليدية، التي هي أصل توأجدها، و هي الحفاظ على الأمن و الاستقرار السياسي، الاجتماعي، و الاقتصادي للمجتمع، من خلال سن القوانين و إصدار اللوائح و التنظيمات، التي تحافظ على التوازن بين مختلف أطراف المجتمع.³

إلا أن التطور الذي عرفه النظام الرأسمالي، جعل من الدولة أحيانا يدا تساهم في التدخل لتنظيم الاقتصاد، من خلال محاربة كل أشكال الاحتكار، و الممارسات المقيدة للمنافسة الحرة و النزيهة، بل أصبحت الكثير من الدول التي تتبنى النظام الرأسمالي تتدخل في الاقتصاد، من خلال الاستثمار في بعض المجالات التي يحجم الخواص عن الاستثمار فيها.⁴

¹ جمال الدين محمد السعيد، النظرية العامة الاقتصادية بين الرأسمالية و الاشتراكية، القاهرة، دار الجبل للطباعة، 1965، ص ص، 1121-120.

فاضل جنكر، تطور أشكال الملكية، بيروت، دار ابن رشد، 1978، ص ص، 24-24.

عبد المولى السيد، أصول الاقتصاد، القاهرة، دار الفكر العربي، 1977، ص ص، 169-170.

جمال الدين محمد السعيد، مرجع سابق، ص ص، 125-127.

هذا التطور الذي عرفه النظام الاقتصادي الرأسمالي، ميز بين الأملاك التابعة للدولة و الأملاك التابعة للخواسب، بل أصبح يميز بين أملاك الدولة بحد ذاتها، من خلال تقسيمها إلى أملاك الدولة العامة، التي توضع تحت تصرف كامل الجمهور كالحدايق، الطرقات، وسائل النقل، المباني الحكومية (كالمدارس و المستشفيات...)، و أملاك الدولة الخاصة المتمثلة في: الأراضي الفلاحية، العفارات الصناعية و المباني السكنية التي تستغلها الدولة من أجل تحقيق مداخيل تعزز بها إيراداتها.¹

المطلب الثاني: تطور فكرة الأملاك الوطنية في الفكر الاقتصادي الإسلامي

تقوم فكرة الأملاك في الإسلام، على التمييز بين الأملاك الجماعية المتمثلة في الثروات الطبيعية، التي وهبها الله للبشر (الأراضي، البحار، الأنهار...)، و المنشآت الاصطناعية المصنوعة من طرف البشر، كالطرق، الجسور، الحدايق... و الأملاك الفردية التي تدخل في الذمة المالية للفرد.²

يقول لجميع الناس أن ينتفعوا من الأملاك الجماعية على قدم المساواة، بشرط الالتزام بالضوابط الشرعية المتمثلة في:³

- عدم التعدي و مجاوزة الحدود في استخدامها.
- عدم إيذاء الأفراد ذوي الملكيات الخاصة عند استعمال الملكية الجماعية.
- الانتفاع و الأخذ بالمعروف.
- عدم تحويلها إلى ملكيات فردية إلا في حالة زوال حاجة الجماعة إليها.

ميز الفكر الاقتصادي الإسلامي بين الأملاك الجماعية و الفردية، كما ميز بين الأملاك الجماعية التي توضع تحت تصرف جميع الناس (الأملاك الطبيعية كالبحار و الأنهار و الأراضي و الأملاك الاصطناعية كالطرقات و الجسور)، و الأملاك الجماعية التي يتصرف فيها ولي الأمر، لكن لصالح المسلمين دون أن ينتفع بها الجميع، إنما تخص بعض الفئات التي تستحق فعلا تلك الأموال و الأملاك، و التي يمكن تلخيصها فيما يلي:⁴

- الزكاة: هو مقدار مفروض على الأغنياء لصالح الفقراء.
- الغنائم: هو مال عام يغتنمه المسلمون في الحروب و يعاد تقسيمه.
- الأنفال: هو مال و أملاك توزع على المحاربين قبل المعركة.
- الفياء: هو المال أو الأملاك التي يجمعها المسلمون خارج الحروب و تنفق في سبيل الخير.
- الأراضي المواتة: هي الأرض غير العامرة، يوزعها ولي الأمر على الأشخاص لخدمتها.
- الجزية: ضريبة يدفعها غير المسلمين لقاء تمتعهم بحماية المسلمين و مرافقهم.

فاضل جنكر، مرجع سابق، ص ص، 29-31.¹
عبد السلام العيادي، الملكية في الشريعة الإسلامية، عمان، مكتبة الأقصى، 1975، ص 15.²
ياسين محمد أحمد غادي، الأموال العامة في الإسلام و حكم الاعتداء عليها، الأردن، مؤسسة رام للنشر، 1994، ص 26.³
المرجع نفسه، ص ص، 64-67.⁴

- الخراج: هي ضريبة على الأرض يدفعها أصحاب الأراضي في البلاد التي تم فتحها من قبل المسلمين.¹

من خلال ما سبق ذكره، يظهر أن الاقتصاد الإسلامي فرق بين أموال الدولة و أموال الخواص، بل فرق بين أموال الدولة بحد ذاتها، عندما ميز بين الأملاك و الأموال العامة التي يستفيد منها الجميع دون استثناء كالطرق، و أملاك الدولة الخاصة التي يتصرف فيها الحاكم لصالح المسلمين، بهدف كسب أموال جديدة تدعم و تنمي من نفقات الدولة.

أما الاقتصاد الاشتراكي فلم يميز بين أملاك الدولة العمومية و الخاصة، إذ يحق للدولة أن تستثمر و تستغل أملاكها، بالوجه الذي يحقق الرفاه الاقتصادي و الاجتماعي لشعبها، بينما ميز الاقتصاد الرأسمالي بين أملاك الدولة الخاصة التي تسعى من خلالها الدولة إلى كسب أرباح تدعم بها ميزانياتها، و أملاك الدولة العمومية التي تهدف إلى تقديم خدمات لجميع الأفراد دون استثناء كالمرافق العامة.

فتفسير أملاك الدولة يختلف من دولة إلى أخرى، حسب طبيعة النظام الاقتصادي المتبع، و لأن الجزائر مرت بفترة استعمارية طويلة، أدى ذلك إلى تبني عدة أنظمة لإدارة أملاكها، فقد عرفت في فترة حكم الدولة العثمانية نظاما قائما على العرف و أحكام الدين، بينما اعتمد الفرنسيين على نظام التفرقة بين الأملاك العامة و الخاصة للدولة، لتتأرجح بعد الاستقلال بين تبني نظام الأحادية تارة و الازدواجية تارة أخرى، و هذا ما سنوضحه فيما يلي.

المطلب الثالث: تطور فكرة الأملاك الوطنية في الجزائر

كانت الأملاك الوطنية قبل الاحتلال الفرنسي، تخضع لقواعد الشريعة الإسلامية و العرف، و القواعد التي وضعتها الدولة العثمانية، أما مع دخول الاستعمار الفرنسي إلى الجزائر، فقد ظهرت نظريات تخدم مصالح الاستعمار الفرنسي، و التي كانت أساسا مبنية على التفرقة بين الأملاك العمومية للدولة (الدومين العام) و الأملاك الخاصة للدولة (الدومين الخاص).

بعد خروج الاستعمار الفرنسي من الجزائر، استمرت هذه الأخيرة في العمل بالنصوص القانونية السائدة في العهد الاستعماري، ما دامت لا تمس بالسيادة الوطنية، إلى غاية 1984 تاريخ صدور أول قانون للأملاك الوطنية في الجزائر.

يمكن دراسة التجربة الجزائرية في هذا الميدان، من خلال المراحل التي عرفها قانون الأملاك الوطنية و المتمثلة أساسا في:

- مرحلة ما قبل الاستعمار الفرنسي: فترة الدولة العثمانية.
- مرحلة الاستعمار الفرنسي: من سنة 1830 إلى غاية 1962.
- مرحلة الاستقلال: من 1962 إلى يومنا هذا.

¹ ياسين محمد أحمد غادي، مرجع سابق، ص 26.

1- مرحلة ما قبل الاستعمار (فترة الدولة العثمانية):

كان النظام الاقتصادي السائد في الجزائر إبان العهد العثماني، محكوما بصفة أساسية بمبادئ الشريعة الإسلامية، و انحصرت آنذاك عناصر الأملاك الوطنية في الأراضي الزراعية و الأملاك الحرفية (الصناعات البسيطة).

تتكون الأراضي الزراعية من:¹

- أراضي النبيلك: هي أراضي ملك للدولة يستغلها المزارعون مقابل الحصول على ثلث المنتوج.
- أراضي الإقطاعيات: أراضي صدرت بقرار من الباي، و يعاد إيجارها للمزارعين مقابل الانتفاع بها.

- أراضي القبائل: تأخذ شكل التعاونيات الفلاحية، تملك فيه القبيلة وسائل الإنتاج.

أما الأملاك الحرفية، فإنها تتكون من الأموال الناتجة عن الأنشطة الحرفية و الصناعات البسيطة و التجارية، تقوم الإدارة العثمانية بتحصيلها عن طريق الضريبة. يضاف إلى الأموال السابقة، الأملاك الجماعية ذات النفع العام، و التي توضع تحت تصرف جميع الناس و المتمثلة في: الثروات الطبيعية، المساجد، الطرقات...

2- مرحلة الاستعمار الفرنسي:

حاول الاستعمار الفرنسي منذ الوهلة الأولى، الاستيلاء على أراضي الجزائريين و جعلها جزءا لا يتجزأ من ارض فرنسا، و لتحقيق ذلك أصدرت فرنسا عدة نصوص قانونية نذكر منها ما يلي:²

- قرار مؤرخ في 08 سبتمبر 1830 للمارشال "كلوزيل"، و الذي ضم بموجبه كل أملاك النبيلك إلى أملاك الدولة الفرنسية، و تمثلت تلك الأملاك فيما يلي: الأراضي المسيرة في الإطار العام، الأملاك الشاغرة، الغابات، الأراضي الرعوية، العقارات المشغولة من طرف الداى، الأراضي التابعة للموظفين الأتراك، أملاك الأوقاف أو الحبس.

- قرار مؤرخ في 27 جويلية 1873، المتضمن ضم الأملاك التابعة للمساجد و الزوايا ضمن أملاك الدولة.

- صدور قانون "وارنيي warnier" بتاريخ 26 جويلية 1873، يتعلق بإعداد سجلات الملكية و المحافظة عليها في الجزائر.

- صدور قانون 16 جويلية 1851، يتضمن تأسيس الملكية العقارية في الجزائر، حيث حدد كيفية تحويل الأملاك، من المسلمين إلى الأوروبيين، أو بين الأوروبيين أنفسهم، حسب ما ينص عليه القانون المدني الفرنسي، بينما تخضع لأحكام الشريعة الإسلامية، إذا تعلق الأمر بتحويل الأملاك بين الجزائريين.

¹ محمد فاروق أحمد باشا، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1998، ص ص، 25-27.

² مريم بورابة، " النظام القانوني للأراضي الفلاحية في عهد الاحتلال الفرنسي للجزائر"، مجلة معالم للدراسات القانونية و السياسية، العدد الرابع، جوان، 2018، ص ص، 358-362.

- القانون المؤرخ في 26 جويلية 1873، المتضمن تأسيس الملكية الخاصة، و يتمثل الهدف الأساسي من صدور هذا القانون، في القضاء على الأملاك الجماعية (أملاك العرش)، المشتركة بين أفراد القرى و الدواوير، من خلال تجزئتها و تعيين حدودها، حتى تصبح أملاكاً فردية لتسهيل الاستيلاء عليها.

- القانون المؤرخ في 04 أوت 1926، يتضمن تطهير الأراضي الجماعية (العرش) نهائياً.
- صدور المرسوم المؤرخ في 26 مارس 1956، و كذا المرسوم المؤرخ في 03 جانفي 1959، حول التهيئة العمرانية تمهيدا لعمليات مسح الأراضي.

على العموم حاول الاستعمار الفرنسي من خلال هذه السياسات، القضاء على الأملاك الجزائرية، و إخضاعها للنظام الفرنسي و جعلها أملاكاً تابعة لفرنسا، كما ميز من خلالها، بين الأملاك العمومية التابعة للدولة و الأملاك الخاصة لها، و التي تكون قابلة للتنازل عنها لفئة المعمريين الأوروبيين.

3- مرحلة الاستقلال (من 1962 إلى يومنا هذا):

بعد استقلال الجزائر، مر تطور الأملاك الوطنية بأربع محطات رئيسية و هي:¹
- المحطة الأولى: بعد خروج فرنسا قررت الجزائر مواصلة العمل بقوانين فرنسا إن لم تكن تمس بالسيادة الوطنية و بكرامة الجزائريين بما في ذلك النصوص القانونية المعمول بها في مجال تسيير أملاك الدولة.

- المحطة الثانية: تم من خلالها إصدار عدة نصوص قانونية، في مجال إدارة أملاك الدولة و من أهمها الأمر رقم 66-102، المؤرخ في 06 ماي، 1966 المتضمن أيلولة الأملاك الشاغرة للدولة

- المحطة الثالثة: و هي الفترة التي عرفت فيها الجزائر نظاماً اشتراكياً، حيث أصدرت عدة نصوص قانونية في مجال الأملاك الوطنية بصيغة اشتراكية، و من أهمها الأمر رقم 73-29 المؤرخ في 05 جويلية 1973، و الذي ألغى العمل بالنصوص السابقة.
كما صدر القانون 84-16، المؤرخ في 30 جوان 1984 المتعلق بالأملاك الوطنية و الذي جاء أساساً بما يلي:

* وحدة النظام القانوني للأملاك الوطنية، حيث ألغى ازدواجية أملاك الدولة (أملاك عمومية و أملاك خاصة)، كما قدم تصنيفاً جديداً للأملاك الوطنية و هي : الأملاك العمومية، الأملاك الاقتصادية، الأملاك المخصصة، الأملاك العسكرية، و الأملاك الخارجية.

* منح للدولة حق الملكية على الأملاك العمومية التي تكتسبها هي و الهيئات التابعة لها.

- المحطة الرابعة: بعد صدور دستور 1989، تمت العودة إلى نظام الازدواجية في إدارة الأملاك الوطنية، حيث نصت المادة 18 منه على أن الأملاك الوطنية تنقسم إلى: أملاك وطنية عمومية و

¹ معمر محمد قوادري " تطور مفهوم الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الانسانية، جامعة الشلف، العدد 05، 2011، ص ص، 25-26.

أماك وطنية خاصة، كما قسمتها بحسب مبدأ الإقليمية إلى: أملاك الدولة، أملاك الولاية، و أملاك البلدية.

تجسدت أحكام دستور 1989، بموجب أحكام القانون رقم 30-90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المعدل و المتمم بالقانون رقم 08 - 14، المؤرخ في 20 جويلية 2008¹، حيث تم من خلاله التخلي على فكرة وحدة الأملاك الوطنية، من خلال التمييز بين الأملاك العمومية و الأملاك الخاصة للدولة.

المبحث الثاني: مفهوم الأملاك الخاصة للدولة.

رأينا فيما سبق أن القانون الجزائري، ميز بين الأملاك الوطنية و التي قسمها إلى أملاك تابعة للدولة و أملاك تابعة للجماعات المحلية. كما فرق بين الأملاك الوطنية العمومية، التي توضع تحت تصرف عامة الجمهور و الأملاك الوطنية الخاصة، التي يمكن للدولة و الجماعات المحلية الاستثمار فيها، من أجل تحقيق أرباح لتغطية نفقاتها المتزايدة.

في دراستنا هذه استبعدنا كلا من الأملاك الوطنية العمومية التابعة للدولة و الجماعات المحلية، و الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للبلدية و الولاية من دائرة بحثنا، و سنركز فقط على دراسة إشكالية تسيير أملاك الدولة الخاصة، الأمر الذي يدفعنا إلى ضبط مفهومها من خلال التعريف بها في المطلب الأول، و تمييزها عن باقي الأملاك الأخرى، في المطلب الثاني.

المطلب الأول: تعريف أملاك الدولة الخاصة.

لا يوجد تعريف موحد و متفق عليه لأملاك الدولة الخاصة، إنما تعددت تعاريفها بتعدد الحقول المعرفية، و من بين التعاريف التي أوردها الفقهاء نجد ما يلي:

1/- **التعريف السياسي لأملاك الدولة الخاصة:** هي مجموعة الأموال و الأملاك العقارية و المنقولة، التي يحق للدولة (الحكومة المركزية) امتلاكها و الاستثمار فيها، بهدف تحقيق أرباح جديدة، تقيد في ميزانيتها من أجل تنفيذ برامجها و سياساتها العامة سنويا².

فالغاية من التملك ليس التملك لذاته، إنما يكون بهدف الاستثمار من أجل إيجاد مصادر تمويل جديدة، تعين الدولة على مواجهة أعبائها و نفقاتها المتزايدة، و على تنفيذ مخططاتها و سياساتها

¹ قانون رقم 30-90، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية عدد 44، صادر في 02 ديسمبر 1990، المعدل بموجب القانون رقم 08-14، مؤرخ في 20 جويلية 2008، جريدة رسمية عدد 44، صادر في 03 أوت 2008 حسن الخشين، ملك الدولة الخاص: تمييزه، نظامه و وظائفه، دار نشر المعرفة، الرباط، 2015، ص 269².

العامة في مختلف المجالات، لإشباع الحاجات العامة لمواطنيها من جهة، و لضمان خدمة عمومية راقية من جهة أخرى.

فتنفيذ السياسات العامة في مجال التربية و التعليم، الصحة، الثقافة، البيئة...يحتاج إلى إيرادات لا يستهان بها، تتحصل عليها الدولة من خلال فرض ضرائب و رسوم سنوية، و هذا يمس بالقدرة الشرائية للمواطن، لهذا غالبا ما تلجأ الحكومات إلى الاستثمار في أملاكها، لتوفير مصادر تمويل جديدة، بعيدا عن الإيرادات الجبائية التي تنهك جيوب المواطنين و المؤسسات، و هذا من شأنه الحفاظ على الاستقرار السياسي و الاجتماعي للدولة¹.

2/- التعريف الاقتصادي لأملاك الدولة الخاصة: هي مجموعة الثروات المتمثلة في: الأراضي، المباني، وسائل الإنتاج ذات الطابع الفلاحي، الصناعي، التجاري التي تملكها الدولة امتلاكاً خاصاً، يسمح لها بالاستثمار فيها، كما يفعل أي عون اقتصادي يهدف إلى تحقيق الربح².

تعتبر الدولة وفق هذا المفهوم عونا اقتصاديا، مثله مثل أي شخص يريد استثمار أمواله بهدف خلق أموال و أرباح جديدة، فهي تخضع أثناء ممارسة نشاطاتها الاقتصادية لقانون الاستثمار، و كل القوانين التي تسير الأنشطة الاقتصادية، المطبقة على جميع الأعوان الاقتصاديين بما فيهم الخواص (الأشخاص الطبيعية).

فالدولة لم تعد تكفي بممارسة مهامها التقليدية (الدولة الحارسة)، المتمثلة أساسا في الحفاظ على الأمن و الاستقرار، بل أصبحت تتدخل في الاقتصاد، من خلال حصر مواردها الاقتصادية حصرا كاملا، من أجل وضع برامج اقتصادية وتنموية، تكفل لها موارد جديدة تنمي من رأسمال شركاتها و مؤسساتها، مما يجعلها أكثر قوة لمواجهة مختلف التحديات و الأزمات الاقتصادية داخليا و خارجيا، في ظل منافسة اقتصادية دولية لا تعترف إلا بالأقوياء³.

3/- التعريف الإداري لأملاك الدولة الخاصة: هي مجمل الأموال والأموال العقارية(الأراضي و المباني) و المنقولة (العتاد و الأمتعة)، التي تملكها الدولة و تؤدي وظيفة مالية، يحق من خلالها للإدارة العامة التابعة للدولة (الحكومة المركزية و هيئات عدم التركيز الإداري التابعة لها) التصرف فيها، من خلال إصدار قرارات و عقود إدارية، تسمح لها باستغلال و استعمال هذه الأملاك، بهدف الحصول على المقابل المالي⁴.

حسن الخشين، المرجع السابق، ص270¹
المرجع نفسه، ص 282².

³أحمد سبع ، " دور الدولة في الاقتصاد بين الضرورة و الحدود "، المجلة الجزائرية للعلوم و السياسات الاقتصادية، العدد السابع، 2016، ص 167.

⁴هدوري عابدة، "المفهوم المعاصر لأموال الدولة الخاصة"، مجلة المنار للبحوث و الدراسات القانونية و السياسية، العدد الأول، جوان 2017 ص 250

قد تستغل إدارة الدولة هذه الأملاك الخاصة استغلالا مباشرا، أو عن طريق التفويض بموجب رخصة أو ترخيص، أو عن طريق التعاقد.

كما يمكن لإدارة الدولة صاحبة الملك، أن تتصرف في هذه الأملاك الخاصة، إما بالبيع، التبادل أو التنازل لصالح مؤسسات عمومية، جماعات محلية، أو أفراد (أشخاص طبيعية)، بشرط توفر المقابل المالي الخاضع لمبدأ المنافسة¹.

يمكن أيضا لإدارة الدولة استغلال أموالها و أملاكها الخاصة عن طريق الإيجار، أو الإذن بالاستغلال المؤقت لصالح أشخاص آخرين معنويين كانوا أم طبيعيين بمقابل مادي دون أن يكون لهؤلاء حق التصرف فيها².

4/- التعريف القانوني لأملك الدولة الخاصة: تضم مجموع العقارات و المنقولات المملوكة للدولة ملكية خاصة، و التي نخضع لنظام قانوني ذو طبيعة مزدوجة، فهو يجمع بين خضوعه لقواعد القانون المدني، و بين احتكامة لحد أدنى من قواعد القانون الإداري.

لم يقدم المشرع الجزائري تعريفا واضحا للأملاك الخاصة للدولة حيث نصت المادة 03 من قانون الأملاك الوطنية على ما يلي:

"تطبيقا للمادة 12 من هذا القانون، تمثل الأملاك الوطنية العمومية الأملاك المنصوص عليها في المادة 02 أعلاه و التي لا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة بحكم طبيعتها أو غرضها. أما الأملاك الوطنية الأخرى غير المصنفة ضمن الأملاك العمومية و التي تؤدي وظيفة إمتلاكية و مالية فتمثل الأملاك الوطنية الخاصة"³.

لما نعود إلى المادة 12 من القانون 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية⁴ المعدل بموجب القانون 08-14، نجد أن المشرع الجزائري قدم تعريفا للأملاك الوطنية العمومية (على سبيل الحصر)، و بمفهوم المخالفة طبقا للفقرة 02 من المادة 02 من ذات القانون، و المذكورة أعلاه، فانه: كل الأملاك التي لا تدخل ضمن الأملاك الوطنية العمومية و تؤدي وظيفة إمتلاكية مالية، تعتبر من الأملاك الوطنية الخاصة للدولة و الجماعات المحلية.

و عليه فإن أملاك الدولة الخاصة هي: مجموعة الأملاك العقارية و المنقولة التي تملكها الدولة ملكية خاصة، لا توضع تحت تصرف عامة الجمهور لتحقيق منفعة عامة، بل تستغلها مصالح الدولة و تتصرف فيها تصرف الأفراد في أموالهم الخاصة، بهدف تحقيق أكبر قدر ممكن من الربح.

المرجع نفسه، ص 260.

² لها فقط حق تسيير تلك الأملاك دون أن يكون لها حق التصرف فيها إما بالبيع، التبادل أو التأجير من جديد

³ المادة 03 من القانون رقم 90-30، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية عدد 44، صادر في 02 ديسمبر 1990.

⁴ تنص المادة 12 من القانون رقم 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدلة بموجب المادة 06 من القانون 08 – 14، على ما يلي: " تتكون الأملاك الوطنية العمومية من الحقوق و الأملاك المنقولة و العقارية التي يستعملها الجميع و الموضوعة تحت تصرف الجمهور و المستعمل إما مباشرة و إما بواسطة مرفق عام شريطة أن تكيف في هذه الحالة، بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة، تكييفاً مطلقاً أو أساسياً مع الهدف الخاص لهذا المرفق. تدخل أيضا ضمن الأملاك الوطنية العمومية، الثروات و الموارد الطبيعية المعروفة في المادة 15 من هذا القانون".

مما تقدم يمكن القول بان أملاك الدولة الخاصة، لها جملة من الخصائص نلخصها على النحو التالي:

- يمكن لمصالح الدولة التصرف في أملاكها الخاصة تصرف الفرد في ملكه الخاص، من حيث التأجير، التنازل، التبادل، البيع بشرط احترام النصوص القانونية و التنظيمية المعمول بها في هذا الشأن، و عليه فان العمليات التي تقوم بها، تخضع لقواعد القانون الإداري و المدني معا.¹
- عدم قابلية أملاك الدولة الخاصة للحجز عليها، كون الدولة غنية و قادرة على تعويض الطرف المتضرر في كل الحالات.
- عدم قابلية أملاك الدولة الخاصة للتملك بالتقادم، فلا يحق للخواص وضع اليد عليها مهما طال الزمن، بل تبقى ملكا للدولة، إلا إذا قامت بالتنازل عنها أو بيعها.

لقد حاول الفقهاء و الدارسون كل حسب اختصاصه، تقديم تعريف لأملاك الدولة الخاصة، فقد ركز فقهاء السياسة، على علاقة استغلال الدولة لأملاكها الخاصة، مع ضرورة إيجاد مصادر تمويل جديدة لتنفيذ مخططات و برامج السياسة العامة، من أجل كسب مزيد من الشرعية و المشروعية حفاظا على استقرار النظام السياسي.

بينما ركز علماء الاقتصاد، على ضرورة استغلال الدولة لأملاكها الخاصة من خلال حصر جميع ثرواتها الباطنية و السطحية، البرية و البحرية، العقارية و المنقولة، و جعلها مصادر لتمويل برامج التنمية الاقتصادية، من خلال تجديد الثروة باستمرار حفاظا على التطور الاقتصادي، في بيئة مليئة بالمنافسة لا تعترف إلا بالأقوياء.

أما علماء الإدارة، فركزوا في ضبط مفهوم أملاك الدولة الخاصة، على مختلف الأنشطة الإدارية الهادفة إلى حسن استغلال هذه الأملاك، بصفة مباشرة أو عن طريق التعاقد، مع ضرورة التركيز على المقابل المالي.

أما فقهاء القانون فقد عرفوا هذه الأملاك، من خلال القوانين و التنظيمات المعمول بها في الجزائر، حيث حاول المشرع الجزائري من خلال قانون الأملاك الوطنية، تقديم تعريف لأملاك الدولة الخاصة، مع ذكر مكوناتها و الأحكام الخاصة بتسييرها.

لكن مهما يكن يبقى تعريف أملاك الدولة الخاصة غامضا عند الكثير، فكثيرا ما يتم الخلط بين هذا النوع من الأملاك بأنواع الأملاك الأخرى، مما استدعى ضرورة التمييز بينها، وهذا ما سنحاول القيام به في مطلب الموالي.

المطلب الثاني: تمييز أملاك الدولة الخاصة عن باقي الأملاك الأخرى

قد يتشابه لدى البعض مفهوم أملاك الدولة الخاصة مع مفهوم الأملاك الأخرى، الأمر الذي يستدعي التمييز بينها، حتى تتضح التفرقة و يتم تجاوز الغموض الذي قد يوقع الدارس في الخطأ.

1/- تمييز أملاك الدولة الخاصة عن أملاك الدولة العمومية

¹تخضع تصرفات الدولة في إدارة أملاكها الخاصة من حيث المنازعات، إلى القضاء الإداري و القضاء العادي، حسب طبيعة المنازعة.

تعتبر أملاكاً عمومية للدولة كل الأملاك الطبيعية (البرية ، البحرية و الجوية)، و الاصطناعية (مطارات، سكك حديدية، آلات، وسائل إنتاج)، التي تكون بطبيعتها غير قابلة للتملك الخاص، أي يجب أن توضع تحت تصرف كل الجمهور، بمعنى يحق لكل أفراد المجتمع استعمالها و الاستفادة منها، حيث تستغلها الإدارة إما بصفة مباشرة أو عن طريق التفويض، كتخصيصه لخدمة مرفق عام، بهدف تحقيق المنفعة العامة للجمهور دون تحقيق الربح (أي تقديم خدمة عمومية بأسعار رمزية).¹

أما أملاك الدولة الخاصة فهي مجموع العقارات (الأراضي و المباني)، و المنقولات (العناد و الأمتعة) التي تخصصها الدولة من أجل الاستثمار الخاص فيها، لتحقيق أكبر قدر ممكن من الأرباح، فهي لا تهدف إلى تحقيق المنفعة العامة للجمهور، إنما تهدف إلى خلق مصادر مالية جديدة لتمويل ميزانيتها.²

تجدر الإشارة إلى أن إدارة الدولة، هي التي تقرر تخصيص ملك ما ضمن الأملاك العمومية أو الخاصة، في حدود ما يسمح به القانون، مع مراعاة طبيعة الملك بحد ذاته، فالأملاك العمومية للدولة التي يزول الغرض الذي خصصت له، و المتمثل في خدمة الصالح العام، تصبح أملاكاً خاصة يمكن استغلالها بغرض تحقيق الربح.³

2/- تمييز الأملاك الخاصة للدولة عن أملاك الجماعات المحلية الخاصة

هناك فرق بين الأملاك الخاصة للدولة⁴، و الأملاك الخاصة التابعة للولاية و البلدية،⁵ فالأولى تسييرها الهيئات الإدارية للدولة و المتمثلة أساساً في الحكومة المركزية (الوزارات)، و هيئات عدم التركيز الإداري التابعة لها، باعتبارها امتداد للحكومة المركزية على المستوى المحلي.

أما الأملاك الخاصة التابعة للجماعات المحلية (الولاية و البلدية)، فإنها تسيير أساساً بموجب مداورات المجالس الشعبية الولائية و البلدية، بالتنسيق مع الهيئات التنفيذية للولاية و البلدية و على رأسها الوالي، و رئيس المجلس الشعبي البلدي.⁶

يظهر من الوهلة الأولى أن الأملاك التابعة للدولة لا تختلف عن الأملاك الخاصة التابعة للولاية و البلدية، و لكن الفرق الجوهرى بينهما، يكمن في كون الهيئات المحلية، اكتسبت هذه الأملاك بواسطة الأموال التي تدخل في ذمتها و التي لها السلطة التامة في تسييرها، أو اكتسبتها بعد التنازل عنها من طرف الدولة، أو حصلت عليها على شكل هبات أو وصايا، سواء كانت هذه الأملاك عقارات كالأراضي و المباني أو منقولات كالعتاد و الأمتعة.

¹ انظر المادة 12 من القانون رقم 90-30، المتعلق بالأملاك الوطنية، المعدلة بموجب المادة 06 من القانون 08-14، المتضمن قانون الأملاك الوطنية.

² انظر الفقرة 02 من المادة 03 من القانون رقم 90-30، المتعلق بالأملاك الوطنية، المعدلة بموجب المادة 03 من القانون 08-14، المتضمن قانون الأملاك الوطنية.

³ أنظر المادة 18 من القانون رقم 90-30، المتعلق بالأملاك الوطنية، السابق ذكره.³
المرجع نفسه.⁴

⁵ أنظر على التوالي إلى نص المواد 19 و 20 من القانون نفسه.⁵

⁶ أنظر المواد 01 و 02 من المرسوم التنفيذي رقم 07-364، مؤرخ في 28 نوفمبر 2007، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، جريدة رسمية عدد 75 صادر في 02 ديسمبر 2007.

تقوم الولاية أو البلدية بجرد هذه الأموال و الأملاك و يحق لهذه الهيئات تخصيصها لتحقيق أرباح تساعد على مواجهة النفقات و الأعباء التي تواجهها، أم لبناء أو إنشاء مشاريع اقتصادية و تنموية تكون مصدر إيراد لها.¹

3/- تمييز الأملاك الخاصة للدولة عن الأملاك الخاصة للأفراد

يظهر الفرق بين الأملاك الخاصة التابعة للدولة، و الأملاك الخاصة التابعة للأفراد في طبيعة الشخص المالك بحد ذاته، فالأولى تكون ملكا للدولة كشخص معنوي عام، أو للهيئات العمومية التابعة لها، أما الثانية تكون ملكا للأشخاص الطبيعية²

لكلا الشخصين (معنويا كان أم طبيعيا) نفس السلطات أثناء التصرف في أمواله، من حيث البيع، التنازل، التبادل، الإيجار...، فمبدئيا لا يوجد هناك فرق بين الأملاك الخاصة التابعة للدولة و تلك التي تكون تابعة للأفراد، لكن الاختلاف يظهر في إجراءات هذا التصرف، فالدولة و هيئاتها مجبرة على الالتزام بالقواعد و الأحكام المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات المعمول بها في هذا المجال، أما إجراءات التصرف في الأملاك الخاصة التابعة للأشخاص العادية، غالبا ما نجد أحكامها في نصوص القانون المدني بدرجة كبيرة.

فإذا أرادت الدولة على سبيل المثال بيع عقار ما فلاحيا كان أم صناعيا، فإنها مجبرة على القيام بإجراءات البيع بالمزاد العلني، و إلا يعتبر التصرف باطلا، أما الشخص العادي فيحق له بيع عقاره دون المرور على هذه الإجراءات بالسعر الذي يشاء و للشخص الذي يريده دون شرط.³

المبحث الثاني: مكونات و طرق تكوين أملاك الدولة الخاصة

تقوم الدولة بحصر أملاكها الخاصة حصرا كاملا، حتى تكون على دراية تامة بالإمكانيات المتاحة لها، لبناء سياسات و خطط تنموية و اقتصادية صحيحة، تساعد على مواجهة الأزمات الاقتصادية المختلفة، و تحافظ على استقرارها السياسي و الأمني. من أجل ذلك وضعت الدولة عدة أجهزة تساعد على جرد كل أملاكها الخاصة و تسجيلها من أجل الاستثمار فيها من جهة، و حمايتها من كل أشكال التعدي من جهة أخرى.

المطلب الأول: مكونات أملاك الدولة الخاصة

تملك الدولة أملاكا خاصة متنوعة يمكن تصنيفها إلى أملاك عقارية و أخرى منقولة نلخصها فيما يلي:

¹ أنظر المادة 132 من القانون رقم 07-12، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012، و المادة 157 من القانون رقم 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 37، صادر في 03 جويلية 2011.

² محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 102-103.

حمدي باشا عمر، نقل الملكية العقارية في التشريع الجزائري، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2000، ص 12.³

1/- أملاك الدولة الخاصة العقارية: تتكون هذه الأملاك من الأراضي و المباني، و قد يكون العقار فلاحيا أم صناعيا.

تلعب هذه الأملاك دورا مهما في الاقتصاد، إذ تعتبر موردا هاما لميزانية الدولة إذا تم استغلالها على أحسن وجه.

تتكون أملاك الدولة الخاصة العقارية من:¹

أ/- الأراضي:

- جميع الأراضي غير المصنفة ضمن الأملاك الوطنية العمومية² بنوعيتها:
* التي كانت ملكا للدولة و خصصتها لصالح هيئاتها الإدارية.
* التي اقتنتها الدولة بأموالها الخاصة وألت إليها و إلى هيئاتها الإدارية.
- جميع الأراضي التي ألغي تصنيفها ضمن الأملاك الوطنية العمومية، و التي تعود ملكيتها للدولة.³

- كل الأراضي المخصصة لوزارة الدفاع الوطني.⁴
- الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية، وهي الأراضي التي تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال عدة سنوات إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان (كالأعلاف).
- الأراضي الرعوية التي تملكها الدولة، و هي كل أرض يغطيها عشب طبيعي كثيف أو خفيف، أو عليها شجيرات أو أشجار علفية.
- الأراضي الشاغرة و الأراضي الجرداء غير المخصصة⁵، التي بقيت ملكا للدولة و هي الأراضي التي لا يوجد فيها زرع و لا نبات، لكن قابلة للتعمير (البناء).

ب/- المباني:

- جميع البنايات غير المصنفة ضمن الأملاك الوطنية العمومية بنوعيتها:⁶
* التي كانت ملكا للدولة و خصصتها لصالح هيئاتها الإدارية.
* التي اقتنتها الدولة بأموالها الخاصة وألت إليها و إلى هيئاتها الإدارية.
- المباني ذات الاستعمال السكني، المهني، و التجاري.
- المباني التي فقدت صفة العمومية بعد ما زال الغرض الذي خصصت له، و المتمثل أساسا في تقديم خدمات ذات النفع العام، حيث تصبح ملكا خاصا للدولة.

¹ أنظر المادة 18 من القانون رقم 90-30، السابق الذكر.

² ذكرت المادة 15 و المادة 16 من القانون نفسه الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية و الاصطناعية أما باقي الأراضي التي تخرج من دائرة هذه الأملاك، تعتبر أملاك خاصة.

³ قد تفقد أرضا ما مصنفة ضمن الأملاك العمومية للدولة، صفة العمومية إذا زال الهدف الذي خصصت له و المتمثل في تحقيق المنفعة العامة لكافة الجمهور، تصبح تلك الأرض من الأملاك الخاصة للدولة.

⁴ أنظر المادة 06 من المرسوم رقم 92-371، المؤرخ في 10 أكتوبر 1992، المحدد للقواعد المطبقة على تسيير العقارات المخصصة لوزارة الدفاع الوطني، جريدة رسمية عدد 74، صادرة في 14 أكتوبر 1992.

أي أنها غير مخصصة للمنفعة العامة، و لم توضع تحت تصرف كافة الجمهور.⁵

⁶ هي كل البنايات التي تخرج عن قائمة البنايات المذكورة في نص المادة 16 من القانون 90-30 السابق ذكره، و التي تعتبر مباني تابعة لمرافق عمومية ذات منفعة عامة.

- المباني المخصصة لوزارة الدفاع الوطني كالسكنات، الفنادق و النوادي، المنشآت الاجتماعية كالملاعب و قاعات الرياضة...

- المباني المخصصة للبعثات الدبلوماسية، و مكاتب القنصليات المعتمدة في الخارج.

- المباني الشاغرة التي لا وارث و لا مالك لها.

- المباني التي تعود إلى الدولة عن طريق الهبات و الوصايا

2/- أملاك الدولة الخاصة المنقولة

تضم أملاك الدولة الخاصة المنقولة كل أنواع العتاد و الأمتعة، و كذلك القيم المالية

و المتمثلة في الأسهم و السندات، و التي نستعرضها على النحو التالي:¹

أ/- العتاد و الأمتعة:

تتكون من:

- العتاد و الأمتعة التي تستعمله مؤسسات الدولة و الهيئات الإدارية التابعة لها.

- العتاد و الأمتعة التي يتم حجزها أو مصادرتها و التي اكتسبتها الخزينة نهائياً.²

- المعدات و الآلات التي تكون ملحقات بالمحلات ذات الاستعمال المهني و التجاري.³

- كل المعدات و الآلات و الأمتعة التي تعود إلى الدولة، عن طريق الهبات و الوصايا، أو تلك التي لا مالك لها أو لا وارث لها.

- حطام السفن و الطائرات.

- الكنوز التي يتم العثور عليها فوق سطح الأرض و باطنها.

ب/- الأسهم و السندات و القيم الأخرى

تتكون من:

- الأسهم التي تملكها الدولة في مؤسساتها، أو في مؤسسات أو شركات أخرى إما بالمساهمة، أو بالشاركة (مؤسسات مختلطة).

- جميع الأموال على شكل سندات مودعة في البنوك أو المؤسسات المالية.

- كل الأموال التي يتم الحجز عليها، أو تلك التي يصيبها التقادم.⁴

- كل المبالغ النقدية المودعة في البنوك و المؤسسات المالية، في شكل ودائع أو حساب جاري و لم يطالب بها احد طوال 15 سنة.

- حقوق الملكية الصناعية و التجارية التي تملكها كل الهيئات و المؤسسات التابعة للدولة، و التي تدر أموالا عند استغلالها، كالأموال الناتجة عن استغلال اسم تجاري، الإشهار، التأليف، الاختراع....

- الأموال التي تكتسبها الدولة على شكل هبات أو وصايا.

نصت عليها المادة 18 من القانون 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية، السابق ذكره.¹

هو العتاد و الأموال المنهوبة، أو التي يملكها أصحابها بطرق غير شرعية خارج القانون.²

³ مثلا تقوم الدولة بكراء أو إيجار فندق لصالح شخص آخر معنوي أو طبيعي بكل اللوازم الموجودة فيه، حيث تكون هذه الأخيرة ملحقات تابعة للفندق.

⁴ هي مجموعة الأموال التي لم يطالب بها أصحابها و ينص القانون على أجل معينة لطلب الحصول عليها و إذا لم يطالب بها أحد في الأجل المنصوص عليها قانونا تصبح ملكا للدولة بقوة القانون.

المطلب الثاني: طرق اكتساب الدولة لأموالها الخاصة

تختلف طرق اكتساب الدولة لأموالها الخاصة، فهناك من الأملاك ما يؤول إليها بفعل القانون، وهناك من الأملاك الخاصة التي تصبح ملكا لها بفعل عمل إداري، في حين الأملاك الأخرى تكتسب بطرق اقتصادية.

1/- الطرق الاقتصادية لاكتساب الدولة لأموالها الخاصة

يمكن للدولة اكتساب أملاك خاصة بفعل نشاط اقتصادي يتمثل في الاقتناء أو التبادل.

أ/- اقتناء (شراء) الدولة لأموالها الخاصة

يمكن للدولة أن تقوم بشراء أو اقتناء عقارات (أراضي و مباني)، أو منقولات (عتاد و أمتعة) بمالها الخاص من الجماعات المحلية أو من الخواص (أفراد و شركات خاصة)، لكن شريطة الالتزام بالنصوص القانونية و التنظيمية المعمول بها.¹

ب/- تبادل الدولة لأموالها الخاصة

هي عملية تبادل العقارات، بين الدولة و الهيئات المحلية أو الخواص، مع الأخذ بعين الاعتبار الفرق في قيمة العقار بين الطرفين، بحيث إذا كانت قيمة العقار أعلى من قيمة العقار الآخر في السوق، فعلى صاحب العقار الأقل قيمة أن يدفع الفارق للطرف الآخر. تتم عملية التبادل بناء على مجموعة من الخطوات المحددة في القوانين و التنظيمات المعمول بها، لاسيما قانون الأملاك الوطنية.²

2/- الطرق الإدارية لاكتساب الدولة لأموالها الخاصة.

يمكن للدولة اكتساب أملاك خاصة بالطرق الإدارية، من خلال إصدار الإدارة لقرارات على أشكال مختلفة، حسب ما هو منصوص عليه في القانون، نذكر منها ما يلي:

أ/- الهبات و التبرعات

تكون على شكل عقارات أو منقولات، يتبرع بها أو يهبها للدولة الخواص أو الجماعات المحلية، و يشترط قبول هذه التبرعات و الهبات، صدور ترخيص إداري من قبل وزير المالية، أو قرار وزاري مشترك بين وزير المالية و الوزير المعني بالهبة. أما الوصايا التي يتركها الأشخاص و يتبرعون فيها بأموالهم للدولة، فإنه يتم تنفيذ الوصية بعد وفاة المعني، و يتم إدراجها ضمن أملاك الدولة بموجب قرار صادر من طرف وزير المالية، بعد تحديد قيمتها من طرف مصالح إدارة أملاك الدولة.³

ب/- نزع الملكية الخاصة من اجل المنفعة العامة

المادة 28 من القانون 90-30 السابق الذكر.¹

ليلى طلبية، الملكية العقارية الخاصة، دار هومة للطباعة و النشر، الجزائر، 2010، ص ص، 72-73.²

مجيد خلفوني، شهر التصرفات القانونية، دار هومة للطباعة و النشر، الجزائر، 2011، ص ص، 140-141.³

هو إجراء إداري تقوم من خلاله الدولة، بإرغام الخواص على التنازل على أملاكهم لفائدة الدولة، قصد القيام بمشروع ذو فائدة عامة، لكن بشرط تقديم تعويض عادل و منصف. يمر صدور قرار الإدارة لنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة، بمجموعة من الخطوات و الإجراءات المنصوص عليها قانونا.¹

ج/- تسخير الأملاك

هو قرار إداري تتخذه الإدارة التابعة للدولة، يتم بموجبه الحصول على عقارات أو منقولات، بهدف استمرارية الخدمة العمومية في حال الاستعجال، لكن بشرط التعويض. تكون هذه القرارات مؤقتة، لان الإدارة مجبرة على رد الملك لصاحبه عند زوال الاستعجال.²

د/- حق الشفعة:

هو إجراء إداري يتم من خلاله إحلال الدولة محل المشتري، من أجل شراء عقارات هي أولى بشرائها عن باقي المشتريين، و مثال ذلك أولوية الدولة في شفعة (شراء) الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية.³

3/- الطرق القانونية لاكتساب الدولة لأملكها الخاصة

هي مجموع الأملاك الخاصة التي تكتسبها الدولة، و الهيئات الإدارية التابعة لها بقوة القانون⁴، هذا يعني أنه متى توفرت الحالات المنصوص عليها قانونا، تتدخل الدولة لضم الملك إلى مجموع أملاكها بصفة خاصة⁵، حيث تكتسب من خلاله سلطة الاستثمار و التصرف على تلك الأملاك، و من بين الحالات المنصوص عليها قانونا نجد ما يلي:

أ/- الأملاك الشاغرة و الأملاك التي لا صاحب لها

في حالة وجود أملاك شاغرة أو ليس لها مالك أو وارث، يمكن للدولة أن تتدخل لضم هذه الأملاك، سواء كانت عقارية أو منقولة إلى أملاكها الخاصة، و تصبح صاحبة الحق في التصرف فيها، بعد إثبات شغورها بحكم قضائي.⁶

ب/- التركات المهملة

¹ أحمد يحيوي، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة و الجماعات المحلية، دار هومة للطباعة و النشر، الجزائر 2001، ص 168-169.

حمدي باشا، حماية الملكية العقارية، دار الهدى للطباعة و النشر، الجزائر، دون سنة نشر، ص 116.²

سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هدى للطباعة و النشر، الجزائر، 2004، ص 68.³

⁴ استعمالنا لمصطلح الطرق القانونية، لا يعني بأن الطرق الأخرى السابقة الذكر (الطرق الاقتصادية و الإدارية) غير قانونية، بل هي منظمة بموجب القانون و التنظيم، و لكن المراد بالطرق القانونية، أن الدولة تكتسب هذه الأملاك بمجرد حدوث الحالة المنصوص عليها قانونا.

⁵ إن ضم الدولة لهذه الأملاك يمر بمجموعة من الإجراءات القانونية و الإدارية كإجراء تنظيمي فقط لان القانون أعطى للدولة الحق الامتلاك إذا توفرت الشروط المنصوص عليها قانونا.

علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، دار الهدى للنشر و التوزيع، الجزائر، دون سنة النشر، صفحة 100.⁶

هي مجموعة الأملاك العقارية و المنقولة، التي يتركها أصحابها بتصريح رسمي أو عن طريق الإهمال من خلال عدم المطالبة بها، و لكي تقوم الدولة باكتساب هذه الأملاك، لابد من توفر بعض الشروط منها:

- أن تكون تلك الأملاك ملكا لشخص معروف و متوفي.
- أن لا يكون الوارث معروفا أو محددًا، و إن كان معروفا يجب أن يصرح بالتنازل عن حقه في التركة.¹

ج/- الحطام و الكنوز

تعتبر حطاما كل الأشياء أو القيم التي تركها مالكا في أي مكان، و كذا التي يكون مالكا مجهولا.

تتدخل الدولة لضم الحطام إلى أملاكها، إذ يحق لها بيعه في المزاد العلني بعد مرور سنة كاملة بعد جمعه.

أما الكنز فهو الأشياء المخبأة و المدفونة، تم العثور عليها بالصدفة، حيث يحق للدولة اكتساب هذه الكنوز و إدخالها ضمن أملاكها الخاصة، و بالتالي لها حق التصرف فيها إما بالبيع أو الاستغلال.²

خلاصة و استنتاجات

من خلال ما سبق ذكره يمكن القول بأن الدولة لها أملاك مختلفة و متعددة (عقارية أراضي و مباني)، و منقولة (قيم، سندات ، أسهم، عتاد و أمتعة)، تكتسبها بطرق مختلفة اقتصاديا، إداريا و قانونيا.

لكن العبرة ليست بالكم ، إنما بمدى حسن تسيير هذه الأملاك ، و الاستثمار فيها بشكل يضمن الفاعلية و الفعالية الاقتصادية، من خلال جعل هذه الأملاك مصدر إيراد لميزانية الدولة، تكون فيها هذه الأخيرة دعامة لتمويل المشاريع الاقتصادية الكبرى، و تجعل من الدولة وهيئاتها عونا اقتصاديا بامتياز، يهدف إلى تحقيق الأرباح.

لهذا لم تعد الدول تكتفي بالتطبيق الحرفي للقانون في تسيير أملاكها الخاصة، بل عمدت إلى تطبيق أنماط تسيير أخرى، من خلال الدراسة و الاحتكاك بالواقع الميداني، و الاهتمام بمعرفة كل ما يدور في السوق، المنافسين ظروف العمل، النتائج المراد تحقيقها...

حمدي باشا عمر، مرجع سابق، ص 39¹

المادة 55 من القانون 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية، السابق ذكره.²

تساهم مداخيل أملاك الدولة بنسبة 0.66% (لم تصل نسبة 1% على الأقل) في ميزانية الدولة، أي بمبلغ قدره 35 مليون دينار جزائري¹، رغم ضخامة الأملاك الخاصة للدولة، و هذا دليل على أن المشكلة في التسيير و ليس في الحجم، لهذا لا بد من مراجعة أنماط التسيير الحالية، من أجل اكتشاف نقاط ضعفها، و هذا ما سنركز عليه في الفصل الموالي.

الفصل الثاني: إدارة الأملاك الخاصة للدولة من منظور المشرع الجزائري

لتنفيذ سياسة الدولة في مجال إدارة أملاكها الخاصة (العقارية والمنقولة)، أصدر المشرع الجزائري عدة نصوص قانونية، كما استحدث عدة هيئات ومؤسسات بصلاحيات مختلفة، تتوزع بين التركيز وعدم التركيز الإداري، وهذا ما سنركز عليه في المبحث الأول.

لنجاح هذه الهيئات في تسيير الأملاك الخاصة للدولة، قام المشرع الجزائري بتحديد الطرق والأساليب الواجب إتباعها، إذ منح لها حرية استغلال هذه الأملاك، إما بطرق مباشرة أو غير مباشرة، من خلال الاستعانة بالمستثمرين الخواص عن طريق اللجوء إلى آلية التعاقد، و هذا ما سنتناوله في المبحث الثاني.

إن الهدف من دراسة التسيير القانوني للأملاك الخاصة للدولة هو اكتشاف إيجابيات وسلبيات هذا النوع من التسيير، ومدى قدرته على تحقيق تنمية اقتصادية من خلال القدرة على تمويل ميزانية الدولة بإيرادات مالية جديدة.

المبحث الأول: إدارة الأملاك الخاصة للدولة بين المركزية وعدم التركيز الإداري

أدى اتساع وتنوع الإقليم الوطني، إلى تعدد وتنوع الهيئات المشرفة على تسيير الأملاك الخاصة للدولة، فقد استحدث المشرع الجزائري هيئات على المستوى المركزي تهتم بالتخطيط، التوجيه، الرقابة، التنسيق، رسم السياسات واتخاذ القرارات الكبرى، كما أسست هيئات أخرى غير مركزة على المستوى المحلي كامتدادات للهيئات المركزية، تكون قريبة من المواطن، من أجل التحكم الجيد في إدارة هذه الأملاك من جهة، وتكون قاعدة لجمع المعلومات، وتحصيل الإيرادات لصالح الحكومة من جهة أخرى.

¹ قانون رقم 20-16، مؤرخ في 31 ديسمبر 2020، يتضمن قانون المالية لسنة 2021، جريدة رسمية عدد 83، صادر في 31 ديسمبر 2020.

المطلب الأول: دور الهيئات المركزية

تلعب الهيئات المركزية دورا فاعلا في إدارة الأملاك الخاصة للدولة، خاصة وأن الجهاز الإداري الذي يشرف على إدارة شؤون الدولة، يتأرجح بين المركزية وعدم التركيز الإداري ولأن عملية تسيير هذه الأملاك الضخمة تحتاج إلى وسائل وجهاز إداري فعال، قامت الدولة الجزائرية بخلق مؤسسات إدارية مركزية رئيسية وأخرى متخصصة، من أجل ضمان حسن استغلال هذه الأملاك الكثيرة والمتنوعة معا.

تتوزع المهام الأساسية لهذه الهيئات المركزية، بين رسم السياسات العامة المتعلقة بإدارة الأملاك الخاصة للدولة وحسن تنفيذها، وكذا فرض الرقابة على مختلف النشاطات المتعلقة بها، من أجل ضمان حسن استغلالها، بما يعود بالفائدة على ميزانية الدولة، من دون تعرضها لكل أشكال الفساد الذي قد يؤدي إلى الإضرار بها.

1- دور الهيئات الرئيسية:

يقصد بالهيئات المركزية الرئيسية، تلك الإدارات التي تتكون منها الحكومة المركزية، كالوزارات والهيئات المساعدة لها، ويعتبر وزير المالية المسؤول الإداري الأول المشرف على إدارة أملاك الدولة الخاصة، إذ يلعب دورا فاعلا في وضع المعالم الرئيسية والسياسات العامة لتسيير هذه الأملاك، من خلال وضع برامج وخطط قصيرة وطويلة المدى، لضمان حسن استغلال هذه الأملاك.¹

أ/- الدور المحوري لوزير المالية في رسم السياسة العامة للأملاك الدولة

يعتبر وزير المالية المسؤول الأول على تنفيذ الوظيفة المالية داخل الحكومة، على أساس أنه عضو فيها وفي مجلس الوزراء، إذ له علاقة مع جميع القطاعات والوزارات المكونة للجهاز الحكومي.²

يسهر وزير المالية على القيام بعدة مسؤوليات في المجال المالي، فهو المسؤول على تحصيل الإيرادات وضبط النفقات، كما انه يضع التقديرات المالية التي تحتاجها مختلف الهيئات العمومية، ويمارس مهام استشارية وأخرى رقابية، لضمان حماية المال العام من كل أشكال التعدي والفساد.

تعتبر الأملاك الوطنية بشكل عام، وأملاك الدولة بشكل خاص من أهم مصادر و موارد ميزانية الدولة إذا تم استغلالها بشكل جيد، وقد أسندت مهمة تسيير هذه الأملاك في المقام الأول لوزير المالية، باعتباره المسؤول والوصي على المديرية العامة للأملاك الوطنية، فهذه الأخيرة ما هي إلا جهاز إداري تابع لوزارة المالية.

تزود المديرية العامة للأملاك الوطنية، وزير المالية بكل المعلومات المتعلقة بوضعية الأملاك على المستوى الوطني، سواء تعلق الأمر بالجرد، التسيير، التثمين، التقييم، الرقابة، الأمر الذي يجعله قادرا على وضع خطط وبرامج، تهدف إلى تثمين و حسن استغلال الأملاك الوطنية،

¹مرسوم تنفيذي رقم 21-252 مؤرخ في 6 جوان 2021 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، جريدة رسمية، عدد 47، صادر بتاريخ 13 جوان 2021.
² محمود عبد العزيز، استثمار العقار الصناعي، الجزائر، بيت الأفكار، 2019، ص 60.

بما فيها أملاك الدولة الخاصة، من خلال اقتراح مشاريع قوانين على مجلس الوزراء باعتباره عضوا فيه.

كما يقوم وزير المالية في إطار تسيير الأملاك الخاصة للدولة بعدة نشاطات منها: ¹

- يبادر بكل نص قانوني يتعلق بأملاك الدولة.
- يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، المتعلقة بإدارة الأملاك الوطنية بما فيها أملاك الدولة.
- التنسيق بين مختلف المصالح المركزية وغير المركزية المكلفة بتسيير أملاك الدولة.
- ضبط الجدول العام للأسلاك الوطنية على المستوى الوطني مع تحصيله باستمرار.
- مسك السجل العقاري وضبطه باستمرار.
- فرض رقابة على تسيير الأملاك الوطنية بشكل عام، و أملاك الدولة بشكل خاص ويساعده في ذلك الأمن العام، رئيس الديوان، وكذلك المفتشية العامة للمالية.

ب/- الدور التنفيذي و الاستشاري للمديرية العامة للأملاك الوطنية

يظهر الدور الاستشاري للمديرية العامة للأملاك الوطنية، من خلال رفع و تقديم اقتراحات لوزير المالية، من أجل تحسين، إصلاح و تامين أي نشاط يهدف حسن استغلال و تسيير الأملاك الوطنية بما فيها أملاك الدولة.

كما يمكن لها اقتراح، أي إجراء يساهم في المحافظة على الأملاك الوطنية من كل أشكال التعدي و النهب، من خلال مراقبة ظروف استغلال هذه الأملاك و استعمالها، كما تقوم المديرية بإجراء دراسات عامة و خاصة على الأملاك الوطنية، من أجل وضع التدابير التي تساهم في ترقية نشاطاتها، و نشاطات المصالح غير الممرزة التابعة لها.²

أما المهام التنفيذية للمديرية، فتظهر من خلال المصالح المكونة لها، و التي تنقسم إلى قسمين و هما:³

*** قسم أملاك الدولة:** الذي يسهر أساسا على تنفيذ النشاطات المتعلقة بتسيير الأملاك العقارية والمنقولة التابعة للأملاك الخاصة للدولة و يتكون من مديريتين و هما:

- مديرية تسيير أملاك الدولة: تقوم بتنفيذ العمليات المتعلقة بالتخصيص، التبادل، التنازل و التأجير الخاص بأملاك الدولة، كما تقوم بعملية تحيين و رقمنة الجرد العام لتلك الأملاك.
- مديرية تامين الأملاك التابعة للدولة: تسهر على إعداد التدابير الخاصة بتحسين مناهج تقييم الأملاك العقارية والمنقولة، مع تامين عملية التنازل عن الممتلكات.

*** قسم مسح الأراضي والحفظ العقاري:** يهدف إلى إنجاز العمليات التقنية الرامية لإعداد مسح الأراضي العام، وتأسيس السجل العقاري على المستوى الوطني، ويتكون من مديريتين و هما:⁴

¹ بالعودة إلى نص المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 21-252 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، نستخلص المهام الموكلة لوزير المالية من خلال الأدوار التي تؤديها المديريات المركزية التابعة له.

المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 21 - 252، مرجع سابق.²

المرجع نفسه.³

⁴المادة 83 من المرسوم التنفيذي، رقم 21، 252، مرجع سابق.

- مديرية عملية مسح الأراضي: تعمل على تنفيذ استراتيجيات مسح الأراضي، مع تصحيح و تحيين المعلومات الجغرافية المتعلقة بها، كما تعمل على تحديد الضريبة العقارية، و إعداد الجدول العام لعقارات الأملاك الوطنية.

- مديرية المحافظة العقارية: تسهر على تنفيذ النشاطات المتعلقة بالسجل العقاري والشهر العقاري، بالتنسيق مع المحافظات العقارية.

لضمان نجاح العمليات والأنشطة التي تقوم بها، مصالح المديرية العامة للأملاك الوطنية، تم استحداث مفتشيات جهوية لمراقبة مدى تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها، وكذا حسن سير و استغلال الأملاك الوطنية بما فيها أملاك الدولة، مع حمايتها من كل أشكال النهب والتعدي.

ج/- الدور الرقابي للمفتشية الجهوية للأملاك الدولة والحفظ العقاري

تعتبر المفتشية الجهوية للأملاك الدولة والحفظ العقاري¹، إحدى المصالح الخارجية التابعة لمديرية العامة للأملاك الوطنية، حيث تتولى تنشيط أعمال مصالح أملاك الدولة والحفظ العقاري التابعة لها إقليميا، وتنسيقها وتقسيمها ومراقبتها، وبهذه الصفة فهي مكلفة بما يلي²:

- مراقبة مدى تطبيق مصالح أملاك الدولة التابعة لها إقليميا، للنصوص القانونية والتنظيمية.
- إجراء التحقيقات بطلب من السلطة السلمية.
- تحليل نشاطات مصالح أملاك الدولة والحفظ العقاري، الواقعة في الإقليم التابع لها وتقييمها دوريا، وتعد خلاصة لذلك، وتقتراح أي إجراء من شأنه تحسين نتائج عملها.
- العمل على تقييم احتياجات مصالح أملاك الدولة والحفظ العقاري التابعة لها، و الناشطة داخل الإقليم الذي تشرف عليه، من حيث الوسائل البشرية المادية والتقنية والمالية.
- تظهر أهمية المفتشية الجهوية للأملاك الدولة والحفظ العقاري، في الرقابة التي تفرضها على مصالح أملاك الدولة والحفظ العقاري على مستوى الولايات، من خلال وضع برامج سنوية³ بالتشاور مع الإدارة المركزية للقيام بالتحقيقات الميدانية، كما يمكن لها القيام بالتحقيقات الفجائية في أي وقت تريد، ويحق لها أن تطلب أي وثيقة قد تفيدها أثناء التحقيق، كما يمكن لها أن تستعين بأي شخص تراه مناسبا لها أو يمكن أن يقدم العون والمساعدة لها⁴.

1 اعتبرنا المفتشية الجهوية إحدى الهيئات التابعة للإدارة المركزية ولو أنها متواجدة في مناطق متفرقة من الوطن، إذ توجد 9 مفتشيات جهوية وهي: الجزائر، عنابة، بشار، البلدة، قسنطينة، ورقلة، وهران، غليزان، وبجاية،

2 المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 91-65 المؤرخ في 02 مارس 1991، الحدد تنظيم المصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري، جريدة رسمية، عدد 10، الصادرة بتاريخ 6 مارس 1991.

3 في بداية كل سنة تقوم المفتشيات الجهوية للأملاك الدولة والحفظ العقاري التسعة، وبالتنسيق مع المديرية العامة للأملاك الوطنية ووزير المالية، بوضع برنامج يتم من خلاله تحديد رزنامة زمنية لإجراء تحقيقات، لدى مصالح أملاك الدولة والحفظ العقاري في الولايات، حيث يتم إعلام هذه الأخيرة مسبقا بتاريخ بداية التحقيق.

4 أما التحقيقات الفجائية، فتقوم بها المفتشية الجهوية من تلقاء نفسها ومن دون سابق إنذار.

إلا أن النقد الموجه لهذه المفتشيات الجهوية، هو أنها لا تستطيع اتخاذ أي إجراءات أو عقوبة على المصالح التابعة لها في حال ارتكابها لأخطاء أثناء التسيير، وإنما تقوم فقط بإحالة التحقيقات التي تقوم بها إلى السلطة الوصية، وهي المديرية العامة للأموال الوطنية ووزير المالية، مع تحرير توصيات واقتراحات، وبالتالي ليست لها قوة توقيع عقوبات، لأن هذه الأخيرة من اختصاص السلطة الوصية المركزية.

2/- دور الهيئات المتخصصة:

تتنوع وتتعدد أملاك الدولة الخاصة فمنها ما هو عقار ومنها ما هو منقول، وتنقسم الأملاك العقارية إلى أراضي (فلاحية وأخرى موجهة للاستثمار الصناعي) ومباني (سكنية، مهنية و تجارية)، أما المنقولات فيمكن أن تكون على شكل عتاد و أمتعة أو قيم مالية كالأسهم أو السندات التي تساهم بها الدولة في الشركات المختلفة. إن هذا التنوع، دفع بالدولة إلى إنشاء عدة هيئات متخصصة لإدارة هذه الأملاك، بالتعاون مع المؤسسات والهيئات الإدارية الرئيسية التي سبق لنا الإشارة إليها.

أ/- دور الديوان الوطني للأراضي الفلاحية في تنفيذ السياسة الوطنية الفلاحية

الديوان الوطني للأراضي الفلاحية مؤسسة عمومية، تعمل تحت وصاية الوزير المكلف بالفلاحة، يتواجد مقره بالجزائر العاصمة¹، ويتولى أساسا تنفيذ السياسة الوطنية العقارية الفلاحية، ويقوم بهذا الخصوص بما يلي²:

- يدرس كل طلبات الامتياز على الأراضي الفلاحية، التابعة للأملاك الخاصة للدولة بالتنسيق مع مصالح أملاك الدولة.
- متابعة أصحاب الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الدولة الخاصة من خلال متابعة شروط الاستغلال والتقييم و وسائل الاستعمال.
- السهر على الحفاظ على الواجهة الفلاحية للأراضي الفلاحية، التابعة للأملاك الخاصة للدولة من أي تغيير قد يحدثه أصحاب الامتياز.
- إنذار المستثمرين أصحاب الامتياز الذين لم يستغلوا الأراضي الفلاحية لمدة سنتين على التوالي، وفي حالة عدم امتثال المستثمر للإنذار، يتدخل الديوان لوضع تلك الأرض قيد الاستغلال أو الإيجار من جديد.
- يمكن للديوان أن يسترجع الأراضي الفلاحية محل استثمار (امتياز) من صاحبها، في حال حدوث عجز له يجعله غير قادر على استغلالها، إما بشرائها أو شفعتها.
- يقوم الديوان أيضا بجمع المعلومات المتعلقة بالعقار الفلاحي ورفعها إلى السلطات الوصية.¹

¹ المادة 01 و 02 من المرسوم التنفيذي رقم 96 - 87، المؤرخ في 24 فيفري 1996، يضم إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، جريدة رسمية عدد 15، صادر في 28 فيفري 1996، المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-339، مؤرخ في 22 أكتوبر 2009، جريدة رسمية عدد 61، صادر في 25 أكتوبر 2009.

² المادة 05 من المرسوم التنفيذي نفسه.

-يقوم الديوان قبل بداية كل سنة بإعداد برنامج عمل، يرفعه إلى وزير الفلاحة للموافقة عليه، كما يزود هذا الأخير بكل المعلومات المتعلقة بالاستثمار في العقار الفلاحي.

يسير الديوان مدير عام ومجلس إدارة يتداول حول النقاط المذكورة أعلاه، ويتشكل هذا المجلس من مجموعة من الأعضاء الممثلين للوزراء المكلفين بـ: الفلاحة، العدل، الأملاك الوطنية والمالية، الجماعات المحلية، التهيئة العمرانية، كما يضم ممثلين عن الغرفة الوطنية للفلاحة، وممثلين آخرين عن المنظمات النقابية الأكثر تمثيلاً.²

لا يمكن للمستثمر الذي يريد استغلال أرض فلاحية تابعة للأملاك الخاصة للدولة، التوجه مباشرة إلى إدارة أملاك الدولة لطلب عقد امتياز، إنما عليه أولاً المرور عبر الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، التي يلعب دور الوسيط بين المستثمر صاحب الامتياز و الإدارة المكلفة بأملاك الدولة، وهذا الأمر ينطبق أيضاً على الأراضي الموجهة للاستثمار الصناعي، إذ يلعب المجلس الوطني للاستثمار دوراً مهماً في هذا المجال.

ب/- دور المجلس الوطني للاستثمار في استغلال وتنظيم العقار الصناعي

المجلس الوطني للاستثمار هيئة مركزية³ تنشأ لدى الوزير المكلف بتربيته الاستثمارات ويوضع تحت سلطه الوزير الأول (رئيس الحكومة) ولقد أوكلت له مهام هامة في مجال الاستثمار في العقار الصناعي.⁴

يتأسس المجلس رئيس الحكومة أو الوزير الأول، ويتولى الوزير المكلف بتربية الاستثمارات أمانته، ويتكون من مجموعة من الوزراء المكلفين بما يلي: المالية، الجماعات المحلية، ترقية الاستثمارات، التجارة، الطاقة والمناجم، الصناعة، السياحة، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، تهيئة الإقليم و البيئة، كما يحضر في جلسات المجلس المدير العام للوكالة الوطنية للاستثمار كعضو ملاحظ.⁵

للمجلس الوطني للاستثمار مهام استشارية و أخرى تنفيذية في مجال تنظيم العقار الصناعي نلخصها فيما يلي:

* **المهام الاستشارية:** تظهر من خلال الاقتراحات التي يرفعها إلى الجهات المركزية كالحكومة، والوزارات ذات الصلة بالاستثمار في العقار الصناعي، ويقوم في هذا الإطار بما يلي:

¹ المادة 33 من المرسوم نفسه.

² المواد 10، 11، 12، 13، 14، من المرسوم التنفيذي رقم 96-87 مرجع سابق.

³ المادة 18 من الأمر 01-03 المؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار جريدة رسمية عدد 47، صادر بتاريخ 22 أوت 2001.

⁴ أنظر المادة 02 و03 من نفس المرسوم التنفيذي رقم 96-87 مرجع سابق.

⁵ مرسوم تنفيذي رقم 06-355، مؤرخ في 9 أكتوبر 2006، يتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار و تشكيلته و تنظيمه و سيره، جريدة رسمية عدد 69، صادر بتاريخ 11 أكتوبر 2006.

- جمع المعلومات المتعلقة بالعقارات الشاغرة وغير المستعملة، والتي يمكن أن تساهم في تطوير الاستثمار، لاسيما تلك التي تساعد على تشكيل الحافظة العقارية (المناطق الصناعية، مناطق النشاطات، المناطق الخاصة).

- وضع إستراتيجية وطنية لتطوير الاستثمار، وتحديد الأوعية العقارية اللازمة بالتنسيق مع مصالح إدارة أملاك الدولة.

* المهام التنفيذية: تتمثل فيما يلي: ¹

- إنشاء المناطق الصناعية ودعمها ومن بين القرارات التي أصدرها في هذا المجال نذكر:
- القرار رقم 02-50 المؤرخ في 06 مارس 2011، المتضمن إنشاء مناطق صناعية جديدة في عدة ولايات من الوطن.

- القرار رقم 16 المؤرخ في 19 أبريل 2011، المتضمن تدعيم إنشاء مناطق صناعية جديدة في مناطق معينة، في عدة ولايات من الوطن.

لكن ما يعاب على هذا المجلس أن دوره تراجع كثيرا ²، خاصة بعد صدور الأمر 11-09 المؤرخ في 30 أوت 2006، المحدد لشروط وكيفية منح الامتياز والتنازل على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة، والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، والأمر 04-08، المؤرخ في 01 سبتمبر 2008، المحدد لشروط وكيفية منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة، والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية.

ج/- دور مجلس مساهمات الدولة في تسيير الأملاك الخاصة المنقولة للدولة

تأسس مجلس مساهمات الدولة، خصيصا لتسيير الأصول المالية للمؤسسة العمومية الاقتصادية في حالة خوصصتها ³.

يوضع المجلس تحت رئاسة الوزير الأول (رئيس الحكومة)، و يضم الوزراء المشرفين على القطاعات التالية: الصناعة، المالية، الجماعات المحلية، التجارة، العمل، العدل، الخارجية والوزير المعني بجدول الأعمال ⁴.

للمجلس دور هام يتعلق بمتابعه وتنفيذ السياسات العامة للدولة في مجال الخوصصة ويقوم بهذا الصدد بما يلي ⁵:

- يحدد الاستراتيجية الشاملة في مجال مساهمات الدولة وينفذها.
- يضع سياسات وبرامج خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية ويوافق عليها.
- يدرس ملفات الخوصصة ويوافق عليها.

¹ محمود عبد العزيز، استثمار العقار الصناعي، بيت الأفكار، الجزائر، 2019، ص 64.

² المرجع نفسه، ص 64.

³ المادة 08 من الأمر رقم 04-01، المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها، جريدة رسمية عدد 47، صادرة بتاريخ 22 أوت 2001.

⁴ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 01-253، المؤرخ في 10 سبتمبر 2001، يتعلق بتشكيلة مجلة مساهمات الدولة وسيره، جريدة رسمية عدد 51، صادر بتاريخ 12 سبتمبر 2001.

⁵ محمود عبد العزيز، مرجع سابق، ص 62.

إن الهدف الرئيسي الذي أنشأ من أجله المجلس، هو تسيير رؤوس أموال المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تتعرض للخصوصية، سواء تعلق الأمر بحصص، أسهم، شهادات استثمار، سندات مساهمة، أو أي قيم منقولة أخرى.

يقوم المجلس بدراسة ملف المؤسسة المعنية بالخصوصية، وكيفية نقل ملكيتها إلى الخواص بناء على دفتر شروط معد مسبقاً، كما يقوم المجلس بدراسة مآل أملاكها المنقولة، سواء كانت قيم مالية أو وسائل مادية من خلال ما يلي:¹

-تقييم وتقدير قيمة المؤسسة أو الأصول التي يعتزم التنازل عليها.

-دراسة العروض التي يتلقاها ويقوم بانتقاء أحسن عرض.

ما يعاب على هذا المجلس أنه تأسس في وقت تعرضت فيه المؤسسة الاقتصادية العمومية للخصوصية، وهي سياسة اقتصادية لجأت إليها الجزائر، بعدما انخفضت مداخيلها بسبب تدني أسعار البترول في السوق الدولية، مما دفع بها إلى التنازل عن العديد من المؤسسات الاقتصادية العمومية لصالح الخواص، وأبقت فقط على المؤسسات الاقتصادية العمومية الإستراتيجية التي تراها الدولة غير قابلة للخصوصية، كشركة سوناطراك، سونالغاز...

بعد أن تمت خوصصة الكثير من المؤسسات العمومية، لم يعد دور مجلس مساهمات الدولة يظهر بشكل واضح في تنفيذ السياسات العامة الاقتصادية، لاسيما في مجال تسيير أملاك الدولة الخاصة المنقولة، لهذا لا بد من إعادة النظر في تشكيلته والمهام الموكلة إليه.

المطلب الثاني دور الهيئات غير المركزة

أدى اتساع مساحة الجزائر² وتنوع إقليمها الطبيعي، إلى تنوع وكثرة المهام الملقاة على عاتق الهيئات المركزية في مجال تسيير الأملاك الخاصة للدولة، لهذا لجأت إلى تفويض بعض مهامها، إلى هيئات متواجدة على المستوى المحلي تحت وصايتها، من دون أن تكون لها شخصية معنوية أو استقلالية مالية.

1/- دور الهيئات الرئيسية

يلعب الوالي دوراً فعالاً في تسيير الأملاك الخاصة للدولة، باعتباره ممثلاً للدولة و لرئيس الجمهورية على إقليم الولاية، وذلك بالتنسيق مع المديرية الولائية لأملاك الدولة و المفتشيات المحلية التابعة لها.

أ) - الوالي فاعل رئيس في توزيع الأملاك العقارية للدولة

يمتلك الوالي باعتباره ممثلاً للدولة عدة صلاحيات في مجال الاستثمار المتعلق بتوزيع العقار والذي يظهر فيما يلي:

- له صلاحية منح الامتياز على استغلال الأراضي الفلاحية، بالتنسيق مع المديرية الولائية للأراضي الفلاحية.

¹انظر المادة 22 من الأمر رقم 01-04، مرجع سابق.

² أصبح عدد الولايات 58 بعد صدور القانون 19-12، المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، الذي يعدل ويتمم القانون رقم 84-09، المؤرخ في 04 فيفري 1984، المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، جريدة رسمية عدد 78، صادر في 18 ديسمبر 1984.

- يمنح الإذن بالبيع عن طريق المزاد العلني، للأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز برامج أو مشاريع استثمارية بناء على رأي المدير الولائي لأمالك الدولة.¹
- له صلاحية منح الامتياز بالتراضي، للعقارات التابعة للأمالك الخاصة للدولة، لإنجاز مشاريع استثمارية.

إن سلطة الوالي في منح العقار بالتراضي سلاح ذو حدين فهو يساهم من جهة في تسهيل الإجراءات على المستثمرين وريح الوقت، إلا أنه قد يؤدي إلى سوء استعمالها من جهة أخرى، من خلال التوزيع الانتقائي للعقار لبعض المستثمرين المقربين من الإدارة بتوصيات من جهات نافذة على اختلاف أجهزتها.

ب/مديرية أملاك الدولة للولاية خبير وموثق نيابة عن الدولة

تعتبر مديرية أملاك الدولة ممثلاً لوزارة المالية على المستوى المحلي، حيث يتولى مدير أملاك الدولة بهذه الصفة، مهمة تحرير و إعداد العقود المتعلقة بالعمليات العقارية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، وفي هذا الإطار تقوم هذه الإدارة المتخصصة بتحرير عقود الامتياز على الأراضي الموجهة للاستثمار.²

تعتبر مديرية أملاك الدولة على مستوى الولاية، أداة فنية وتقنية تزود الولاية بمختلف المعلومات و الاقتراحات المتعلقة بتوزيع العقار الصناعي والفلاحي، كما تقوم بمهام التحقيق في إثبات أملاك الدولة و للقيام بهذه المهام تستعين بالمفتشيات المحلية (مفتشيات ما بين البلديات) المنتشرة عبر إقليم الولاية.³

ج/- الدور التنفيذي للمفتشيات المحلية لأمالك الدولة

وجدت المفتشيات المحلية لأمالك الدولة، أو ما يعرف بمفتشيات ما بين البلديات⁴، لتنفيذ سياسات الحكومة المركزية المتعلقة بتسيير أملاك الدولة على مستوى البلديات⁵، ويظهر ذلك من خلال المهام الموكلة إليها وهي:⁶

-استقبال ملفات طلبات الاستثمار أو الاستغلال، الخاصة بأمالك الدولة العقارية والمنقولة، ودراستها و إبداء الرأي فيها و تحويلها إلى المديرية الولائية لأمالك الدولة.
-القيام بعملية جرد أملاك الدولة، على إقليمها ومسك سجل الجرد العام.
-القيام بعملية بيع أملاك الدولة الخاصة المنقولة، عن طريق البيع في المزاد العلني.

¹ محمود عبد العزيز، مرجع سابق، ص 65 - 67.

² مرسوم تنفيذي رقم 91-65، مؤرخ في 2 مارس 1991، يتضمن تنظيم المصالح الخارجية لأمالك الدولة والحفظ والعقاري، المعدل، جريدة رسمية عدد 10، صادر بتاريخ 6 مارس 1991.

³ محمودي عبد العزيز، مرجع سابق، ص 76.

⁴ تدعى مفتشية ما بين البلديات، لأن كل مفتشية تشرف على إدارة أملاك الدولة، على مستوى بلدية أو عدة بلديات حسب الحالة، فكل مفتشية لها إقليم تمارس عملها عليه.

⁵ تم إنشاؤها بموجب مرسوم التنفيذي رقم 91-65، مؤرخ في 2 مارس 1991، يتضمن تنظيم المصالح الخارجية لأمالك الدولة والحفظ والعقاري، جريدة رسمية عدد 10، صادر بتاريخ 6 مارس 1991، معدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94-117 مؤرخ في جوان 1964.

⁶ قرار وزير المالية، مؤرخ في 12 مارس سنة 2013، يتضمن تعيين مفتشية أملاك الدولة وتحديد دوائر اختصاصاتها.

- القيام بخرجات ميدانية و إجراء التحقيقات، للتأكد من ملكية الدولة للعقارات والمنقولات المراد استغلالها و الاستثمار فيها.
- القيام بكل أشغال تقييم العقارات والمنقولات.
- تحصيل كل العائدات أو النواتج الخاصة بالاستغلال أو الاستثمار في الأملاك الخاصة للدولة.

2/- دور الهيئات المتخصصة:

لتمكين الهيئات الإدارية المحلية من أداء مهامها في إدارة أملاك الدولة الخاصة، تم إنشاء لجان مساعدة تعمل بالتنسيق معها فنيا وتقنيا، لضمان حسن استغلال العقار الموجه للاستثمار الصناعي، كما تم انتداب مديريات للديوان الوطني للأراضي الفلاحية، على مستوى كل ولاية لتسيير العقار الفلاحي.

أ/- دور اللجان المساعدة على تجديد مواقع المستثمرات وضبط العقارات

تتكون من لجنتين تعملان تحت سلطة الوالي في مجال تسيير العقارات الموجه للاستثمار الصناعي وهما:

دور اللجنة المساعدة على تحديث مكان ترقية الاستثمارات (CALPI):

تعمل هذه اللجنة تحت رئاسة والي الولاية¹ وتتكون من مجموعه من الأعضاء ذات الصلة بملف الاستثمار كالمدرء التنفيذيين الذين يمثلون قطاعات: الأملاك الوطنية، التخطيط والتهيئة العمرانية، الطاقة، الصناعة، البيئة، المصالح الفلاحية، ترقية الاستثمارات، الموارد المائية، والممثلين المكلفين بتسيير المناطق الصناعية و تتولى هذه اللجنة المهام التالية:

- الإعلام والنشر لمواقع العقارات الموجهة للاستثمار.
- شرح و تبسيط قواعد الولوج للمستثمرين في العقار الصناعي والاستثمار المحلي.
- إعداد الإحصائيات واقتراح مواقع المناطق الصناعية، و القابلة للوجهة الصناعية.
- العمل على تهيئه القطعة الأرضية و إعدادها للاستغلال والاستثمار.

وجهت لهذه اللجنة عدة انتقادات كونها لم تقم بالدور الموصى بها، لدفع عجلة الاستثمار المحلي على مستوى الولاية، بل ظلت أداة إدارية في يد والي الولاية لتسيير إداري وموجه لملف الاستثمار والعقار صناعي، أدى إلى تكديس عديد الملفات كما أنه ثبت في عديد المرات أن العقار الصناعي يوزع على أساس المحاكاة.²

¹أنشئت هذه اللجنة بموجب التعليمات الوزارية المشتركة رقم 28 المؤرخة في 15 ماي 1994.

² مقال منشور في موقع جريدة *liberté* يؤكد تأخر المشاريع الاستثمارية في ولاية تيارت، و سوء تسيير المحافظة العقارية للولاية، و لاسيما المنطقة الصناعية التي لم يستعمل منها 70 بالمئة من الأرض، بسبب تماطل أعضاء لجنة المساعدة *calpi*، و أن توزيع العقار كان على أساس المحاباة ولصالح أصحاب النفود. المقال منشور في الموقع الإلكتروني التالي:

liberté-algerie.com/ éditorial /calpi- le Scandale : تم الاطلاع عليه في يوم 24 اكتوبر 2021 على الساعة 7:16.

دور اللجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقيته المستثمرات وضبط العقار (CALPIREP)

يتأسس هذه اللجنة الوالي وتضم مجموعة من الأعضاء يمثلون القطاعات ذات الصلة بملف العقار الموجه للاستثمار ومن بينهم المدراء التنفيذيون الولائيون الذين يشرفون على القطاعات التالية: الأملاك الوطنية، التخطيط والتهيئة العمرانية، التعمير، والبناء النقل، الطاقة والمناجم، البيئة، الإدارة المحلية، الفلاحة، الصناعة وترقية الاستثمارات، التجارة، الشؤون الدينية والأوقاف، السياحة، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، كما تضم ممثلا عن البلدية المعني بجدول الأعمال.¹

تتولى هذه اللجنة عدة مهام في مجال تسيير العقار المتعلق بالاستثمار وهي:²
-إنشاء ومسك بنك معلومات يخص الأوعية العقارية المتوفرة، والموجهة للاستثمار على مستوى الولاية.

- استقبال ملفات وطلبات الاستثمار.
- التنسيق والاقتراح على الوالي من أجل منح العقار الصناعي، والأراضي الموجهة للاستثمار.
- توضيح وبيان سياسة الاستثمار على مستوى الولاية.
- المساهمة والموافقة على تهيئة المناطق الصناعية.
- اقتراح إنشاء مناطق صناعية جديدة.
- مراقبة سير الاستثمار بالنسبة للمخططات الموافق عليها، والممنوحة من الولاية.

إن المتمعن في محتوى و مهام هذه اللجنة، يكتشف أنها تتشابه كثيرا مع لجنة المساعدة على تحديد مكان ترقية الاستثمارات (CALPI)، وبالتالي هي الأخرى ما هي إلا أداة إدارية لتسيير وتوزيع العقار الصناعي.

ب/- دور المديرية الولائية لديوان الأراضي الفلاحية في استغلال العقار الفلاحي:

نظرا لشساعة مساحة الجزائر، انتدبت على مستوى الولايات، مديريات للديوان الوطني للأراضي الفلاحية، من أجل النهوض بكل مبادرة تهدف إلى استغلال الأراضي الفلاحية واستصلاحها.

تعمل المديرية الولائية للأراضي الفلاحية مع لجنة تحت رئاسة الوالي³، تتشكل من مدراء تنفيذيين ولانيين يشرفون على القطاعات التالية: أملاك الدولة، المحافظة العقارية، المصالح

¹المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 10-20، المؤرخ في 12 جانفي 2010، المتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار وتشكيلها وسيرها، جريدة رسمية عدد 04 صادرة بتاريخ 17 جانفي 2010.
²المادة 02 من المرسوم نفسه.

³ المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المؤرخ في 23 ديسمبر 2010، المحدد لكيفية تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، جريدة رسمية عدد 79، صادر في 29 ديسمبر 2010.

الفلاحية، مسح الأراضي، التعمير والبناء، التنظيم والشؤون العامة، كما تضم اللجنة ممثلاً عن مجموعة الدرك الوطني المختصة إقليمياً¹.

تكتفي المديرية الولائية للأراضي الفلاحية باستقبال الملفات ودراستها، والنظر في مدى التزام طالب الامتياز بدفتر الشروط الخاص بالاستثمار، دون أن تكون لها سلطة القبول أو الرفض النهائي للملف الذي هو من صلاحيات الوالي.

من خلال ما سبق ذكره نستنتج، أن الجهاز الإداري المشرف على إدارة وتسيير الأملاك الخاصة للدولة يتأرجح بين المركزية الإدارية وعدم التركيز الإداري، ولأن أملاك الدولة الخاصة متعددة ومتنوعة، أدى ذلك إلى ظهور جهاز بيروقراطي ضخم، يضم عدة هيئات متعددة ومتشعبة في آن واحد.

إن المتمعن في الهياكل التنظيمية لهذه الهيئات، يجد أنها متماثلة وبصلاحيات متداخلة وبعيدة عن التنظيم الإداري بمفهوم المناجمنت العمومي، الذي يقوم على توزيع الصلاحيات بين الأجزاء المكونة للهيكل التنظيمي للمؤسسات أو الإدارات على أساس الوظائف الإدارية القائمة على: التخطيط، التوجيه والتنسيق، التقييم، الرقابة، المتابعة... فكل الهيئات التي أشرنا إليها تؤدي الوظائف نفسها، في حين كان من المفروض أن تؤدي كل هيئة وظيفة إدارية محددة.

يقوم الجهاز الإداري المشرف على تسيير الأملاك الخاصة للدولة على المركزية الشديدة، بحيث لا يسمح للهيئات المحلية اللامركزية، كالمجالس الشعبية البلدية والولائية بالمشاركة في التسيير، بدعوى أن هذه الهيئات الإدارية اللامركزية لها أملاكها الخاصة بها، والواقع أن الدولة تهيمن على غالبية الأملاك الوطنية، ولم تترك للمجالس المحلية المنتخبة إلا بعض الأملاك، والتي تسيروها تحت رقابة الدولة، أما الوالي الذي يمثل الإدارة المركزية على المستوى المحلي، فقد منحت له صلاحيات عديدة ومتنوعة باعتباره صاحب السلطة على المصالح المحلية التي لها علاقة بتسيير الأملاك الخاصة للدولة.

¹المادة 07 من المرسوم التنفيذي نفسه.

المبحث الثاني: أملاك الدولة الخاصة بين الاستغلال المباشر وغير المباشر:

تتعدد طرق وأنماط إدارة الأملاك الخاصة للدولة، حسب تنوع طبيعة الملك بحد ذاته، فتسيير الأملاك العقارية يختلف عن تسيير الأملاك المنقولة. يمكن للدولة أن تقوم بتسيير أملاكها الخاصة، إما بصفة مباشرة عن طريق إنشاء مؤسسات اقتصادية، أو بصفة غير مباشرة من خلال اللجوء إلى التعاقد كالإيجار، الامتياز، التنازل... الخ.

المطلب الأول: الأملاك العقارية بين الاستعمال المباشر والتعاقد:

تدير الدولة أملاكها العقارية بنفسها من خلال تدخل الحكومة بوزاراتها وهيئاتها غير المركزية مباشرة في استغلال أملاكها والاستثمار فيها، من خلال اتخاذ جملة من القرارات السياسية والاقتصادية ذات الصلة بالموضوع، كما يمكن للدولة إنشاء مؤسسات اقتصادية عمومية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضع تحت رقابتها ووصايتها.

1/-التسيير بواسطة جهاز حكومي:

يعتبر مجلس الوزراء الذي يضم أعضاء الحكومة إطارا مهما لوضع سياسات الدولة العامة وتنفيذها، إذ كثيرا ما يتدخل مباشرة في إدارة الأملاك الخاصة للدولة لاسيما العقارية (الأراضي والمباني)، من خلال القرارات التي يصدرها في مجال الاستثمار، أو من خلال إنشاء مؤسسات عمومية اقتصادية.

أ/-التسيير المباشر:

تتدخل الحكومة من خلال مجلس الوزراء مباشرة في ملف الاستثمار وتوزيع وتنظيم العقار، من خلال القرارات التي يتخذها، ولها تأثير مباشر على إدارة العقار التابع للأملاك الخاصة للدولة ويظهر ذلك من خلال:

- التدخل المباشر في توزيع العقار في المشاريع ذات الأولوية الوطنية، والتي تكتسي طابعا استراتيجيا، خاصة في المجالات الصناعية الحيوية كملف تركيب السيارات أو إنتاجها، ملف الطاقات المتجددة، التحويل التكنولوجي، استصلاح الأراضي الفلاحية...

من بين القرارات التي تصدرها الحكومة عن طريق مجلس الوزراء، بعد استشارة الهيئات كالمجلس الوطني للاستثمار، نجد:¹

¹ محمود عبد العزيز، استثمار العقار الصناعي، مرجع سابق، ص 60 - 62.

- القرارات المتعلقة بإنشاء مناطق صناعية.
- القارات المتعلقة بتجميد مناطق صناعية.
- القرارات المتعلقة بإعادة تأهيل بعض المناطق الصناعية.
- إنشاء صناديق لدعم الاستثمار بهدف تمويل انجاز مناطق صناعية و إعادة هيكلتها.
- تمويل الدراسات المتعلقة بإعادة تأهيل المناطق الصناعية.
- تمويل البرامج المتعلقة باستصلاح أراضي جديدة في الهضاب العليا ومناطق الجنوب.
- التدخل عدة مرات لإعادة تنظيم بعض المسائل المتعلقة بتسيير العقارات، عن طريق قوانين المالية أو القوانين المالية التكميلية.

وعليه فان الجهاز الحكومي، كثيرا ما يؤثر بقراراته الصادرة في مجلس الوزراء، على تسيير الأملاك العقارية الخاصة للدولة ، خاصة في مسألة توزيع العقارات الموجهة للاستثمار عن طريق التراضي، في المشاريع الكبرى ذات الأولوية الوطنية.

أما إذا أرادت الدولة التدخل في تسيير واستغلال أملاكها الخاصة العقارية كعون اقتصادي، فإنها تقوم بإنشاء مؤسسات عمومية اقتصادية أو مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي و تجاري¹.

ب/- التسيير بواسطة المؤسسة العمومية:

المؤسسة العمومية الاقتصادية شركة تجارية تملك فيها الدولة أغلبية رأسمالها الاجتماعي بصفة مباشرة أو غير مباشرة على شكل: حصص أسهم، شهادة استثمارية، سندات مساهمة أو أي قيم منقولة.

تعتبر المؤسسة العمومية بهذا المفهوم، إحدى الطرق والأساليب الأساسية لتسيير الدولة لأملكها بصفة مباشرة، لأن الشركات التجارية التي تؤسسها، ما هي إلا وسيلة تستثمر من خلالها في أملاكها الخاصة.

أنشأت الحكومة عن طريق وزاراتها عدة مؤسسات عمومية في مجالات مختلفة، سواء تعلق الأمر بالمؤسسة العمومية الاقتصادية أو المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري نذكر منها ما يلي:

- شركة الخطوط الجوية الجزائرية² في مجال النقل الجوي، تعمل تحت وصاية وزارة النقل.
- شركة سوناطراك³ وسونالغاز¹ في مجال استغلال الأراضي التي يوجد فيها البترول والغاز تعمل تحت وصاية وزارة الطاقة.

¹ هناك فرق بين المؤسستين فالمؤسسة العمومية الاقتصادية أشمل من المؤسسة العمومية ذات طابع الصناعي والتجاري حيث يمكن ان تتحول هذه الأخيرة إلى مؤسسه اقتصاديه ذات أسهم إذا تمكنت منها السير وفقا لقواعد اقتصاد السوق.

² مؤسسة عمومية اقتصادية على شكل شركة ذات أسهم، للمزيد من المعلومات تصفح الموقع التالي: www.airalgerie.dz/ar/ تم الإطلاع على الموقع الإلكتروني للشركة في 2012/10/27 على الساعة 15:18.

³ شركة وطنية بترولية وغازية يمكن الإطلاع على المزيد من المعلومات الخاصة بها على مواقع: www.sonatrach.com/présentation تم الإطلاع على الموقع في 21/10/27 على الساعة 15:23.

-شركة اتصالات الجزائر² و موبيليس³ في مجال الاتصال تعمل تحت وصاية وزارة البريد.
-الديوان الوطني للتسيير العقاري⁴ مؤسسة عمومية تحت وصاية وزارة السكن والعمران، حيث يهتم بتسيير السكنات والمحلات ذات الاستعمال المهني والتجاري.
-الديوان الوطني للأراضي الفلاحية⁵، مؤسسة عمومية تقوم بتسيير العقار الفلاحي، و يعمل تحت وصاية وزارة الفلاحة.

تعتبر المؤسسة العمومية وسيلة مهمة، تسمح للدولة بتسيير أملاكها الخاصة لاسيما العقارية، خاصة في بعض القطاعات التي يحجم الخواص عن الاستثمار فيها، أو في بعض المجالات الإستراتيجية التي تمس مباشرة بالاقتصاد الوطني.

2/- التسيير عن طريق التعاقد:

نظرا للمهام العديدة الملقاة على الدولة وهيئاتها المركزية وغير المركزية، أصبح من الصعب عليها أن تتدخل في كل الأنشطة الاقتصادية الملقاة على عاتقها، لذلك تلجأ كلما سمحت لها الفرصة، لتفويض بعض نشاطاتها وأملاكها لصالح هيئة عمومية أخرى، أو لصالح الخواص للقيام بها نيابة عنها.

كثيرا ما تلجأ الدولة لتسيير أملاكها الخاصة العقارية والمنقولة إلى التعاقد، بحيث تتعاقد مع طرف آخر بموجب عقد، يسمح لهذا الأخير استغلال ملك الدولة الخاص بمقابل مادي، وفق شروط محددة مسبقا، وقد يأخذ هذا العقد عدة أشكال منها عقد امتياز أو عقد إيجار.

أ/- عقد الامتياز:

لضمان استغلال أمثل وأملاكها الخاصة العقارية، تبنت الجزائر نمط الامتياز كأداة مفضلة للاستثمار في الأراضي الفلاحية، وفي الأراضي الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية في المجال الصناعي.

-الامتياز على العقار الصناعي:

عقد الامتياز بهذا المفهوم هو: عقد إداري تمنح بموجبه الدولة حق الانتفاع بقطعة أرض لمدة طويلة ومحددة لفائدة شخص طبيعي أو معنوي، قصد انجاز مشروع استثماري ذو طبيعة صناعية¹.

¹مؤسسة عمومية إقتصادية على شكل شركة تنشط في مجال إنتاج ونقل الطاقة وتوزيعها، انظر الموقع التالي: www.sonegaz.dz/actualite تم الإطلاع على الموقع الإلكتروني في 2012/10/27 على الساعة 15:31.

²لمعرفة المزيد عن المؤسسة طالع الموقع التالي: www.algeriatelecom.com تم الإطلاع على الموقع الإلكتروني للشركة في 2012/10/27 على الساعة 15:37.

³استقلت عن اتصالات الجزائر و أصبحت شركة مستقلة عام 2003، طالع الموقع التالي: www.mobilis.dz/ar/apropos تم الإطلاع على الموقع الإلكتروني في 2012/10/27 على الساعة 15:31.

⁴ سنفصل في موضوع الديوان الوطني للتسيير العقاري عند دراسة تسيير الأملاك الحضرية (المباني).
⁵ سبق و أن أشرنا إليه في المبحث السابق.

نفهم من هذا التعريف أن الأراضي الفلاحية لا تدخل ضمن هذا النوع من العقار، لذلك تخضع لعقد امتياز آخر منظم بموجب نصوص قانونية، تختلف عن النصوص التي تنظم عقود الامتياز الموجهة للاستثمار الصناعي.

يتم منح عقد الامتياز لإنجاز مشاريع استثمارية بالإجراءات التالية:²

- قد يتم منح عقد الامتياز إما بالمزاد العلني أو عن طريق التراضي.
- المشاريع التي يكون لها أهمية و أولوية وطنية، و المشاريع التي يشارك فيها مستثمر أجنبي تخضع لموافقة المجلس الوطني للاستثمار، ويصدر قرار المنح مجلس الوزراء.
- يمنح الوالي مباشرة عقود الاستثمار في المشاريع المحلية .

إن تمتع الوالي بسلطة إصدار قرارات منح عقارات بموجب التراضي، دون اللجوء إلى المزاد العلني ودون العودة إلى السلطات المركزية، ساهم بشكل كبير في تقليص ثقل الإجراءات منح الامتياز كما ساهم في رفع العبئ على السلطات المركزية في توزيع العقار الصناعي، لكن الكثير من الولاة جعلوا من منح العقار الموجه للاستثمار بالتراضي قاعدة و هذا يمس بشفافية و حياد الإدارة

-الامتياز على العقار الفلاحي

الامتياز على العقار الفلاحي عقد تمنح بموجبه الدولة أحد المستثمرين الجزائريين، حق استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، بناء على دفتر الشروط لمدة أقصاها 40 سنة قابلة للتجديد مقابل دفع مبلغ مالي كل سنة.³

يجب على المستثمرين أصحاب الامتياز إدارة استثماراتهم مباشرة وشخصيا، مع الالتزام بكامل الشروط المحددة في دفتر الشروط، الذي تضعه مصالح إدارة أملاك الدولة، وإلا سيتعرض المستثمر لعقوبة قد تصل إلى إلغاء الامتياز.⁴

تمر عملية منح الامتياز على العقار الفلاحي بمجموعة من الإجراءات و هي:⁵

- تقديم طلب على مستوى المديرية الولائية التابعة للديوان الوطني للأراضي الفلاحية.
- بعد دراسة الطلب وقبول الديوان المذكور أعلاه، يحال الملف إلى مديرية أملاك الدولة للتأكد من أن قطعة الأرض تابعة لأمالك الدولة الخاصة.

¹أمر رقم 04-08 مؤرخ في 01 سبتمبر 2008 يحدد شروط وكيفية منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، جريدة رسمية عدد 49، صادر بتاريخ 03 09 2021.

² تجدر الإشارة إلى أن عقود الامتياز الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية قبل سنة 2008، يمكن أن تنتهي بعقود تنازل وبالتالي يمكن لصاحب المشروع شراء قطعة الأرض التي أقام عليها مشروعه أما بعد صدور الأمر رقم 04-08 أصبح العقار الموجه لإقامة مشروع استثماري غير قابل للتنازل.

³المادة 04 من القانون 10-03 المؤرخ في 15 أوت 2010 المتضمن تحديد شروط وكيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة جريدة رسمية عدد 46 صادرة بتاريخ 18 أوت 2010.

⁴محمود عبد العزيز، استثمار العقار الفلاحي عن طريق الامتياز، الجزائر، بيت الأفكار، 2019 ص 108.

⁵ المرجع نفسه، ص ص، 138- 141.

-بعدها يحال الطلب إلى الوالي الذي يصدر قرار منح الامتياز
-يحال القرار إلى مديرية أملاك الدولة لتحضير العقد النهائي، كون مدير أملاك الدولة بمثابة الموثق
نيابة عن الدولة.

ب/- عقد إيجار:

هو عقد إداري يتم بموجبه تأجير عقار (الأراضي أو مباني) يكون تابعا للأمالك الخاصة
للدولة، لصالح شخص آخر خاص من أجل استعماله بهدف تحقيق منفعة وفق شروط محددة مسبقا.
من هذا التعريف نستخلص أن هناك نوعين من العقود عقد يتعلق بالأراضي¹، وآخر يتعلق بالمباني
بمختلف أنواعها السكنية والتجارية (محلات مهنيه حرفية...

-بالنسبة لعقود الإيجار على الأراضي:

تنصب هذه العقود على إيجار أرض تابعة للأمالك الخاصة للدولة لصالح أحد الخواص، من
أجل استعمالها لإقامة مشروع ما ذو أهمية اقتصادية، مع إمكانية التنازل عنها لصالحه مستقبلا،
ويمر صدور هذا العقد بمجموعة من الإجراءات نلخصها فيما يلي: ²

-يتم تأجير الأرض عن طريق المزاد العلني كقاعدة، والتراضي كاستثناء³ و بترخيص من الوالي
بعد الأخذ برأي مديره أملاك الدولة.

-يجب أن يرفق طلب الإيجار بملف، يتكون من خريطة لموقع الأرض ومساحتها و مشتملاتها،
رزمة انجاز المشروع وتاريخ بداية الاستعمال، كيفية الصيانة، دراسة حول تأثير المشروع على
البيئة.

-يحال الملف على الوالي الذي يقوم بدراسته، بمساعدة لجنة يقوم بتعيينها حسب طبيعة المشروع.
-تقوم مديرية أملاك الدولة للولاية بتقييم الإيجار بناء على تحقيق ميداني لأسعار العقارات المماثلة
له في السوق العقارية.

-بعد إصدار الوالي لقرار منح الإيجار، تقوم مديرية أملاك الدولة بتحرير العقد وتقديمه لصاحبه،
على أن لا تتجاوز مدة عقد الإيجار 65 سنة.

-بالنسبة لعقود الإيجار على المباني:

تنصب هذه العقود على إيجار المباني السكنية، والمحلات التجارية التابعة للأمالك الخاصة
للدولة بالقيمة الإيجارية الحقيقية المتداولة في السوق العقارية، و يتم إيجار المباني السكنية
والتجارية إما من طرف مصالح أملاك الدولة مباشرة، أو عن طريق هيئات عمومية متخصصة
تابعه للدولة، كما هو الحال بالنسبة للديوان الوطني للترقية والتسيير العقاري،⁴الذي أسسته
الدولة من أجل بناء سكنات و محلات تجارية ومتابعة عملية استغلالها.

¹غالبا ما تلجأ الدولة إلى إبرام عقود الامتياز إذ تعلق الأمر باستغلال الأراضي، لهذا نجد أن عقود الإيجار تكثر في تسيير وإدارة
العقارات الحضارية (البنيات السكنية والتجارية)

²انظر المواد من 100 إلى 106 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، المؤرخ في 16 ديسمبر، 2012 المحدد شروط وكيفية إدارة
وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية عدد 69، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر 2012.

³كثيرا ما يتم اعتماد التراضي كأسلوب لإيجار الأراضي غير المبنية، لأنه غالبا ما تأتي المبادرة من المستثمر وبطلب منه وما على
الإدارة أو الوالي إلا القبول أو الرفض.

⁴هي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري وأكملت لها الدولة تسيير السكنات والمحلات التجارية والمهنية.

على رغم من أن الوالي لا يتدخل مباشرة في منح عقود الإيجار، إلا أنه هو الذي يقوم بتنصيب لجنة الدائرة لمنع السكنات أو المحلات، كما انه هو الذي يترأس لجنة الطعن الولائية.

المطلب الثاني: الأملاك المنقولة بين الاستثمار والتنازل:

تنقسم أملاك الدولة الخاصة المنقولة إلى: عتاد وأمتعة، وقيم منقولة سواء تعلق الأمر بالأسهم أو السندات.

عندما نتحدث عن القيم المنقولة، فإننا نتحدث عن رؤوس أموال تملكها الدولة ملكا خاصا، أي يحق لها الاستثمار فيها على شكل مساهمات، في رؤوس أموال الشركات أو على شكل قروض بهدف تحقيق الربح.

أما العتاد و الأمتعة فإننا نتحدث عن مختلف الوسائل، التي تستخدمها مؤسسات الدولة، حيث تتنازل عنها في حالة تلفها أو عدم صلاحيتها، أما العتاد والأمتعة التي لا مالك لها، أو التي تم حجزها من طرف مصالح الشرطة والدرك، فإنها تباع في المزاد العلني وتعود أموالها إلى خزينة الدولة.

1/- الاستثمار في القيم المنقولة:

يمكن للدولة أن تنشئ شركة مساهمة تملك جزءا من رأسمالها، بالاشتراك مع مساهمين آخرين خواص، وغالبا ما تعمل الدولة على امتلاك أكثر من 50 بالمائة من رأسمال الشركات المختلفة التي تنشئها، حتى تهيمن على اتخاذ القرارات داخل مجلس الإدارة، فالمساهم الذي يملك اغلب الأسهم في الشركة هو الذي يفوز برئاسة مجلس الإدارة¹.

أبرز مثال لشركة مساهمة أنشأتها الدولة، وتملك أغلبية رأس مالها شركة صيدال للإنتاج وتسويق الأدوية، حيث تملك الدولة أكثر من 80 % من الأسهم، أما الباقي فهي ملك للمستثمرين الخواص، لهذا تملك الدولة الحق في تعيين مجلس الإدارة، باعتبارها صاحبة أغلبية رأسمال الشركة الذي هو مفتوح لكل مستثمر يريد أن يساهم فيه، من خلال شراء أسهم الشركة المتداولة في السوق المالية (بورصة الجزائر)².

تلجأ الدولة إلى هذا النوع من الشركات أو المؤسسات الاقتصادية، بسبب عزوف الخواص على الاستثمار في مجالات معينة تحتاج إلى رؤوس أموال ضخمة جدا ولأن أعباء ونفقات الدولة في تزايد مستمر، أصبح من اللازم عليها البحث عن طرق أخرى لتمويل مشاريعها الاقتصادية، من خلال فتح الباب لكل المستثمرين الذين يريدون المساهمة في تكوين رأسمال هذه الشركات، وتقاسم الأرباح معها³.

يمكن للدولة أن تملك في رأسمال الشركة حصص مالية على شكل سندات أو أسهم.

أ/- الأسهم:

¹فلاحي محمد، حرية تداول الأسهم في شركة المساهمة دراسة مقارنة، دار الخلدونية للتوزيع و النشر، الجزائر، ص ص، 14 و15.

²للمزيد من المعلومات حول شكل الشركة تنظيمها، سياستها، والمساهمين فيها يمكن الاطلاع على الموقع التالي:

www.saidalgroup.dz/ar/ تم الاطلاع على الموقع بتاريخ 2021/10/30 على الساعة 15:12.

³عباس مرزوق،الاكتتاب في رأسمال شركة المساهمة دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1998، ص ص، 122.

السهم في الشركة أو السوق المالية هو حصة الشريك في رأسمال شركة الأموال¹ كما يعرف بأنه حصة مالية يقدمها الشركاء للشركة.²

تتميز الأسهم بمجموعة من الخصائص نلخصها فيما يلي:³
-التساوي في القيمة: يتم تقسيم رأس مال الشركة إلى أسهم متساوية الحصة، حتى يسهل تحديد عدد الأسهم التي يملكها كل مساهم وحصته في الأرباح.
-عدم القابلية للتجزئة: لا يمكن لأكثر من شخص المشاركة في امتلاك سهم واحد.
-قابلية السهم للتداول أي إمكانية شراء وبيع السهم في السوق المالية.

ب/- السندات:

السندات لا تدخل ضمن رأس مال الشركة (المؤسسة) كما هو الحال مع الأسهم، وتعرف بأنها أوراق مالية ذات قيمة معينة، تلجأ إليها الشركات والحكومات لتمويل مشاريعها الاقتصادية، فهي قروض تتحصل عليها من أصحاب الأموال مقابل دفع فوائد لهم.

تلجأ الحكومات والشركات إلى السندات عندما تحتاج إلى مبالغ مالية ضخمة، لا تستطيع توفيرها لوحدها لإنجاز مشاريعها، ولا ترغب في أن يكون لها شريك في عملية اتخاذ القرار، لهذا تلجأ إلى طرح سندات بمبالغ ذات قيمة صغيرة للبيع، حتى تكون في متناول الأشخاص العاديين وفقا لشروط محددة من حيث المدة وقيمة الفائدة.⁴

تكون هذه السندات بمثابة ورقة دين، تقع على المؤسسة أو الحكومة التي طرحتها للبيع في السوق المالية، ويمكن للشخص المشتري أن يقوم ببيعها من جديد لشخص آخر، إذا كان بحاجة إلى سيولة نقدية.

يمكن للدولة أن تقوم بشراء سندات من شركات اقتصادية أخرى، كما يمكن لها أن تطرح سندات للبيع لإنجاز مشروع اقتصادي ما، وتعتبر هذه السندات التي تملكها أملاك خاصة لها حق التصرف فيهما إما بالتنازل عنها أو بيعها أو الاحتفاظ بها.⁵

2/- التنازل عن العتاد والأمتعة:

يقصد بالتنازل بيع العتاد⁶ والأمتعة⁷ الذي تملكه الهيئات والمؤسسات التابعة للدولة، فالأصل أن الإدارات العمومية تستعمل العتاد و الأمتعة المخصصة لهم، لفائدة مصالحها إذا كان في حالة صالحة، أما إذا تعرض للتلف ولم يعد صالحا للاستعمال، يحق لها التخلص منه عن طريق إعادته لمصالح أملاك الدولة التي تتكفل ببيعه.

¹شركة الأموال تقوم على أساس مالي لا تتأثر بانسحاب أو وفاه أحد الشركاء، مثلا شركة المساهمة، ويكون رأسمالها كبير نسبيا يمكن لها أن تطرح أسهم وسندات للبيع، أما شركة الأشخاص فهي تقوم على أساس شخصي، تتأثر بانسحاب أو وفاه أحد الشركاء، غالبا ما يكون رأس مالها صغير نسبيا ومثال ذلك شركة التضامن.

²فلاحي محمد، مرجع سابق، ص 14.

³المرجع نفسه، ص 30.

⁴سند (ورقة، مالية) <http://ar.m.wikipedia.org/wiki/> تم الإطلاع عليه بتاريخ 021 على الساعة 17:19.

⁵المادة 108 من القانون 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية، المعدل، مرجع سابق.

⁶يقصد بالعتاد مختلف الآلات الثقيلة و الخفيفة التي تدخل في الإنتاج والنقل كالسيارات.

⁷يقصد بالأمتعة مختلف الأثاث والأدوات المكتبية ووسائل العمل كأجهزة الإعلام الآلي.

أما العتاد والأمتعة الذي يتم الحجز عليه من طرف مصالح الشرطة، الدرك، الجمارك والجيش يمكن للدولة أيضا بيعه وفقا لإجراءات قانونية وإدارية محددة.

أ/- بيع العتاد والأمتعة التابعة للهيئات والإدارات العمومية:

عندما يصبح العتاد والأمتعة غير صالح للاستعمال لسبب من الأسباب، يحق للهيئات والإدارات العمومية التخلص منه عن طريق إعادته للمالك الأصلي وهو مصالح أملاك الدولة، لبيعه ولا يحق للإدارات العمومية بيعه مباشرة لأنها ليست المالكة، إنما وضع ذلك العتاد وتلك الأمتعة تحت تصرفها، من أجل استعماله فقط دون أن تملك حق التصرف فيه¹.

يتم بيع هذه الأملاك المنقولة عن طريق المزاد العلني كقاعدة وفقا للخطوات التالية:²

- القيام بكل إجراءات الإشهار³ على أوسع نطاق للأشياء والمعدات المراد بيعها.
- يكون المزاد إما شفهيًا أو عن طريق العروض المختومة⁴، أو أي طريقه أخرى تحفز على المنافسة.
- يجب أن يكون سعر المزايده يفوق السعر الأدنى للبيع، الذي يتم تحديده مسبقا عن طريق مصلحة أملاك الدولة.
- يتم بيع العتاد والأمتعة لصالح الشخص الذي يقدم أحسن سعر، ويتم تسليم هذه المعدات له، بعد أن يقوم بدفع المقابل المالي لمصلحه أملاك الدولة.

يمكن اللجوء إلى البيع بالتراضي دون المزاد العلني استثناء في الحالات التالية:⁵

- إذا رأت مصلحة أملاك الدولة أن العتاد و الأمتعة، لا تحتاج إلى الدعوة للمنافسة لبيعها كأن تكون هذه الأشياء ليست ذات قيمة معتبرة.
- إذا كانت تلك الأمتعة والمعدات مهددة للتعرض للتلف.
- إذا لم يتم البيع في المزاد العلني للمرة الثانية.

ب/- بيع العتاد و الأمتعة المحجوزة المهملة والتي لا مالك لها:

يمكن لمصالح الشرطة، الدرك، الجمارك، والجيش الحجز على المنقولات المستعملة بالطرق غير الشرعية، أو تلك التي كانت محل إهمال من أصحابها أو تلك التي يتم العثور عليها دون أن يظهر صاحبها.

¹المادة 130 من المرسوم التنفيذي رقم 12 427 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012 المحدد شروط وكيفية إدارة وتسبير الأملاك العمومية الخاصة التابعة للدولة جريدة رسمية عدد 69 صادرة بتاريخ 19 ديسمبر 2012.

²المواد من 150 إلى 156 من المرسوم التنفيذي رقم 12 427 مرجع السابق.

³يمكن اللجوء إلى الملصقات الإعلانية الصحفية أو أي وسيلة أخرى.

⁴يقصد بالعروض المختومة أن يقدم كل شخص السعر الذي يريد داخل ظرف مغلق لا يفتح إلا في يوم البيع بالمزاد.

⁵المواد من 157 إلى 158 من المرسوم التنفيذي رقم 12 427 مرجع سابق.

يتم تسليم المنقولات المذكورة أعلاه إلى مصالح أملاك الدولة المختصة و يتم إعلام وكيل الجمهورية المختص إقليمياً والذي يقوم بدوره للقيام بكل التحريات والتحقيقات اللازمة لإيجاد أصحاب هذه الأملاك.

في حالة انقضاء الأجل المنصوص عليها قانوناً، للمطالبة باسترجاع هذه الأملاك من أصحابها المالكين الأصليين، يقوم وكيل الجمهورية بإصدار حكم قضائي لبيع هذه الأملاك لفائدة الخزينة العمومية بالمزاد العلني أو التراضي حسب الحالة.

إن الأموال التي تحصل عليها الدولة من بيع العتاد و الأمتعة، لا يمكن اعتبارها استثماراً، إنما هي مبالغ مالية استرجعتها الدولة بعد بيع ممتلكات كانت أصلاً تابعة لها، فالاستثمار الحقيقي في الأملاك المنقولة يتمثل في الحصاص المالية التي تملكها الدولة في الشركات المختلطة، التي تهدف إلى تحقيق إرباح و خلق رؤوس أموال جديدة.

خلاصة واستنتاجات:

من خلال ما سبق ذكره في هذا الفصل يمكن القول بأن:

- الإدارة المركزية (الحكومة) لا تتدخل مباشرة في استغلال أملاك الدولة إلا من خلال إنشاء بعض المؤسسات الاقتصادية العمومية في بعض المجالات الحيوية والإستراتيجية كقطاع المحروقات، النقل الجوي و البحري، الطاقة، الدواء و غيرها، أما المجالات الأخرى المتعلقة بتسيير العقارات و المنقولات التابعة لها فتركته لصالح الخواص من خلال اللجوء إلى آلية التعاقد، و هذه بداية لتحول الدولة إلى تبني فكرة التسيير العمومي الجديد.

- أن الدولة لجأت إلى سياسة الخوصصة من أجل التخلص من المؤسسات العمومية الضعيفة الموروثة عن العهد الاشتراكي، ولم تعد تساهم بشكل كبير في إنشاء شركات المساهمة أو الاستثمار في الشركات المختلطة الوطنية والأجنبية من خلال شراء أسهم وسندات إلا في بعض المناسبات، لأنها مقتنعة بأن اللجوء إلى التعاقد يخفف من أعبائها و ينمي من مصادر ثروتها.

- لجوء الدولة إلى تسيير أملاكها الخاصة عن طريق التعاقد مازال محتشماً، و يظهر ذلك من خلال النصوص القانونية و التنظيمية الكثيرة الصادرة في هذا المجال، و كذلك الهيئات المتعددة المشرفة على عملية إبرام العقود.

- أن تركيز منح العقار الفلاحي و الصناعي في يد الحكومة المركزية ممثلة بوزير المالية والولاية على المستوى المحلي يؤثر في مرونة و شفافية إجراءات التعاقد، و يؤثر على حياد الإدارة في منح العقار وفقاً لقواعد المنافسة الحرة و النزاهة، و هذا من شأنه أن يؤثر في رغبة المستثمرين الحقيقيين في التقدم لاستثمار أموالهم.

- تعدد الهيئات المشرفة على تسيير الأملاك الخاصة للدولة أدى إلى ظهور جهاز بيروقراطي ضخم يعمل وفق إجراءات قانونية معقدة و يسير بعقلية الأمر بالصرف في حين كان من اللازم أن يسير بنفس الممارسات التي تسيير عليها إدارة الأعمال حتى يكون أكثر مرونة و فعالية.

- كثرة و تعدد الهيئات المشرفة على تسيير الأملاك الخاصة للدولة، جعل بعض الأجهزة مجرد هياكل من دون روح، إذ تقلصت كثيرا المهام التي تقوم بها، كما هو الحال مع مجلس مساهمات الدولة الذي أنشأ خصيصا لدراسة ومتابعة ملف خوصصة المؤسسات الاقتصادية العمومية في العهد الاشتراكي.

- عدم إشراك المجالس المنتخبة المحلية البلدية و الولائية، كهيئات لامركزية في إدارة الأملاك الخاصة للدولة، و تهميش مشاركة المواطن في إدارة هذه الأملاك التي هي أصلا أملاكه، فهو خارج إطار هذه العملية كليا، فلا تلجأ الإدارة إلى استشارته أو طلب رأيه أو اقتراحه.

- غياب استثمار حقيقي في الأملاك المنقولة التابعة للأملاك الخاصة للدولة، من خلال لجوء هذه الأخيرة إلى التنازل عنها عن طريق البيع بالمزاد العلني.

كل هذه النقاط المستنتجة، تبين إشكالية تسيير الأملاك الخاصة للدولة في الجزائر، ولاكتشاف صحة ذلك توجهنا إلى مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو، لإجراء دراسة حالة من خلال إجراء تربص فيها، للاطلاع على مختلف الوثائق والبيانات والإحصائيات المتعلقة بالموضوع محل الدراسة، وكذا إجراء مقابلات مع مختلف المسؤولين، والموظفين المشرفين على مختلف العمليات المتعلقة بإدارة الأملاك الخاصة للدولة في الولاية، للوصول إلى نتائج تساعدنا على الإجابة على إشكاليتنا، مع تقديم حلول جديدة على ضوء تجارب الدول الأخرى.

الفصل الثالث: دراسة تطبيقية على مستوى مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو

للتأكد من صحة الفرضيات أو تفنيدها، التي وضعناها في بداية دراستنا لموضوع إشكالية تسيير أملاك الدولة، اخترنا التوجه إلى مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو لإجراء دراسة تطبيقية، لاكتشاف واقع تسيير و إدارة الأملاك الخاصة للدولة في هذه الولاية، لمعرفة كيفية تسيير هذه العملية من جهة و تحديد الصعوبات و العراقيل التي تواجهها من جهة أخرى، الأمر الذي يجعلنا نطرح حلولاً لها على ضوء تجارب الدول الأخرى.

المبحث الأول: التعريف بمديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو

سبق و أن اشرنا في الفصل الثاني، إلى المديرية الولائية لأملاك الدولة، و إلى القوانين و التنظيمات المسيرة لها. تعتبر مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو إحدى المصالح الخارجية التابعة للمديرية العامة للأملاك الوطنية، و التي تشتغل تحت وصاية الوزير المكلف بالمالية.

المطلب الأول: تنظيم و مهام مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو

يمكن أن نستخلص تنظيم و مهام مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو من خلال النصوص القانونية التالية:

- المرسوم التنفيذي رقم 91-65 المؤرخ في 2 مارس 1991 المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للأملاك الدولة و الحفظ العقاري.

- المرسوم التنفيذي رقم 15-98، المؤرخ في 04 أبريل 2015، المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-65، المؤرخ في 2 مارس 1991، المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للأملاك الدولة للحفظ العقاري.

- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 27 جوان 2017، المحدد لمصالح و مكاتب مديريات أملاك الدولة و مديريات الحفظ العقاري على مستوى الولايات.

تجدر الإشارة إلى انه تم صدور المرسوم التنفيذي رقم 21-393 المؤرخ في 18 أكتوبر 2021، المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للمديرية العامة للأملاك الوطنية، و الذي لم يدخل حيز التنفيذ بعد، لعدم صدور النصوص التطبيقية الخاصة به.

لهذا فإننا سنستعرض تنظيم و مهام مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو، وفقا للنصوص القانونية السابقة الذكر.

1- التنظيم:

تعتبر مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو إدارة عمومية، تحت وصاية وزارة المالية، فهي لا تتمتع بالاستقلال المالي و المعنوي أو بعبارة أخرى هي إحدى المصالح غير الممركزة لوزارة المالية.

تتكون مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو تحت سلطة المدير الولائي، من أربع مصالح

و هي:¹

- مصلحة العمليات العقارية
- مصلحة الخبرة و التقييمات العقارية
- مصلحة العقود و المنازعات
- مصلحة الإدارة و الوسائل

¹ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 27 جوان 2017، المحدد لمصالح و مكاتب مديريات أملاك الدولة و مديريات الحفظ العقاري على مستوى الولايات، جريدة رسمية عدد 58، صادر في 15 أكتوبر 2017 .

- * تتكون **مصلحة العمليات العقارية** من المكاتب التالية:
 - مكتب تسير أملاك الدولة والجدول العام للعقارات: يهتم بجرد الأملاك.
 - مكتب متابعة التحصيلات و التحقيقات: يتابع إيرادات المفتشيات البلدية و يقوم بالتحقيقات.
 - * تتكون **مصلحة الخبرة و التقييمات العقارية** من المكاتب التالية:
 - مكتب التقييمات العقارية: يحدد قيمة العقار القابل للتنازل، الإيجار أو الامتياز.
 - مكتب دراسة السوق العقاري و التلخيص: يدرس السوق لمعرفة قيمة العقارات.
 - * تتكون **مصلحة العقود و المنازعات** من المكاتب التالية:
 - مكتب العقود الإدارية: يحرر العقود الإدارية.
 - مكتب منازعات أملاك الدولة: يتابع المنازعات التي تكون المديرية طرفاً فيها أمام القضاء.
 - * تتكون **مصلحة الإدارة و الوسائل** من المكاتب التالية:
 - مكتب المستخدمين و تحسين المستوى: ييسر المسار المهني للموظفين.
 - مكتب عمليات الموازنة و الوسائل و الوثائق و الأرشيف: ييسر الميزانية و ينظم الأرشيف.
- بالإضافة إلى هذه المكاتب و المصالح المكونة للهيكل التنظيمي لمديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو، نجد أيضاً مكتب المدير، و الذي ألحق به مكتب للأمانة العامة، يهتم بتنظيم و و تسير البريد الوارد و الصادر من و إلى المديرية.

2- المهام

- تقوم مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو، بعدة نشاطات و يمكن تلخيص المهام المسندة إليها في النقاط التالية:¹
- تسهر على احترام تشريع و تنظيم أملاك الدولة، و متابعة و مراقبة عمل مصالحها لتحقيق الأهداف المسطرة.
 - تنظيم تنفيذ العمليات المتعلقة بجرد الممتلكات التابعة لأملاك الدولة، و حمايتها و تسييرها.
 - الشروع في تحرير العقود المتعلقة بالعمليات العقارية التابعة لأملاك الدولة، و حفظ النسخ ذات الصلة بها.
 - ضمان تسيير الممتلكات و التركات الشاغرة أو عديمة الوارث، و عمليات الحجز القضائي.
 - تنظيم و تنفيذ عمليات تقييم العقارات، أو الحقوق العقارية، أو المحلات التجارية المتعلقة بأملاك الدولة، و التي تتابع مصالح الدولة و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة للدولة عمليات اقتنائها و استئجارها.
 - دراسة عمليات بيع العقارات و المتاجر على المستوى المحلي، و متابعة تطورها و إعداد تقارير و تحاليل تقنية بشأنها.
 - متابعة قضايا المنازعات المتعلقة بأملاك الدولة أمام الهيئات القضائية المختصة.

¹المرسوم التنفيذي رقم 91-65 المؤرخ في 2 مارس 1991 المتضمن تنظيم المصالح الخارجية لأملاك الدولة و الحفظ العقاري، جريدة رسمية عدد 10، الصادر بتاريخ 6 مارس 1991.

- إعداد البيانات الرقمية المتعلقة بأنشطة الأملاك الوطنية و استغلالها و تبادلها.
- التحليل الدوري لنشاط مفتشيات أملاك الدولة، و إعداد تلاخيص عنها و تبليغها للسلطات السلمية.
- ممارسة السلطة السلمية على مجموع مستخدمي مصالح المديرية الولائية للأملاك الدولة.
- تزويد مصالحها بوسائل و تجهيزات العمل، و السهر على صيانتها و استعمالها في أحسن الظروف.

المطلب الثاني: الهيئات الأخرى التي تشتغل إلى جانب مديريةية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو
لا تشتغل مديريةية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو لوحدها، في إدارة و تسيير الأملاك الخاصة للدولة في الإقليم الجغرافي الذي تشرف عليه في الولاية، بل تتعاون مع هيئات إدارية أخرى، لاسيما مفتشيات أملاك الدولة ما بين البلديات، و التي تكون تحت وصايتها، فهي تابعة لها إداريا، كما تتعاون مع هيئات أخرى، منها مديريةية مسح الأراضي، مديريةية الحفظ العقاري...

1- مفتشيات أملاك الدولة ما بين البلديات

توجد في ولاية تيزي وزو 07 مفتشيات ما بين البلديات، تابعة إداريا لمديرية أملاك الدولة للولاية، تعمل كل مفتشية على إدارة أملاك الدولة لمجموعة من البلديات كما هو مبين في الجدول أدناه:¹

المفتشية	الدوائر التابعة لها	البلديات التابعة لها
تيزي وزو	- تيزي وزو - واقتون - بني دواله	- تيزي وزو - واقتون- ايت عيسى ميمون- تيميزارت - بني دواله - بني زمزر- ايت محمود- بني عيسى
عزازقة	- عزازقة - بوزقن - مقلع	- عزازقة - افغاء- ياكوران- فريحة- زكري. - بوزقن- أجر-بني زيكي- أيلولة أومالو - مقلع- صوامع- أيت خليلي
الأربعاء ناث يران	- الاربعاء ناث يران - تيزي راشد - افرحونن - عين الحمام	- الاربعاء ناث يران- أيت أقواشة- إرجن - تيزي راشد- أيت أومالو - افرحونن- أليتئين- إمسوحال - عين الحمام- أيت يحي- أسي يوسف- أقبيل
ذراع الميزان	- ذراع الميزان - تيزي غنيف	- ذراع الميزان- فريقات- عين الزاوية- أيت يحي موسى - تيزي غنيف- مكيرة
بوغني	- بوغني - واضية - واسيف - بني بني	- بوغني- مشتراس- بونوح- أسي يوسف - واضية- أقتي يگران- أيت بوادو-تيزي ننتالته - واسيف- أيت بومهدي- أيت تودرت- أغريب - بني بني-ياطفا إبودران

قرار وزير المالية، المؤرخ في 12 مارس 2013، يتضمن تعيين مفتشية أملاك الدولة و تحديد دوائر اختصاصها.¹

- تيقزيرت - إفليس- ميزرانية - ماكودة- بوجيمة - أزفون- أقر- أيت شافع- أغريب	- تيقزيرت - ماكودة - أزفون	تيقزيرت
- ذراع بن خدة- تيرميتين- سيدي نعمان- تادميت - المعاتقة- سوق الاثنين	- ذراع بن خدة - المعاتقة	ذراع بن خدة

تقوم مفتشيات ما بين البلديات لأمالك الدولة بعدة مهام نلخصها فيما يلي:

- تسيير أملاك الدولة
 - تحصيل الإيرادات المالية لصالح إدارة أملاك الدولة
 - القيام بالتحقيقات
 - القيام بعملية تقييم أملاك الدولة
 - القيام بمهمة التفتيش المفاجئ.
 - تقديم اقتراحات ترمي إلى تحسين إدارة و تسيير أملاك الدولة
 - إعداد تقارير سنوية، بيانات، إحصائيات و تقديمها للسلطة الوصائية.
 - مسك سجلات الجرد و تحيين جداول الجرد العام.
- تجدر الإشارة إلى أن المرسوم رقم 21-394 المؤرخ في 18 أكتوبر 2021، أدمج كل من المفتشيات أملاك الدولة، مسح الأراضي، و المحافظات العقارية في إدارة واحدة و الذي من شأنها أن يقلص من التضخم التنظيمي، و تداخل المهام إلى حد ما، تدعى مفتشية مصالح أملاك الدولة و مسح الأراضي و الحفظ العقاري، و لكن لم يدخل هذا المرسوم حيز التنفيذ بعد، لأن النصوص التطبيقية الخاصة بالمرسوم لم تصدر بعد.
- بالإضافة إلى مفتشيات ما بين البلديات لأمالك الدولة، تعمل مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو مع عدة هيئات أخرى في تسيير إدارة أملاك الدولة على مستوى الولاية.

2- الهيئات الأخرى المرافقة لمديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو

أثناء تنفيذ المهام الموكلة إليها تعمل مديرية أملاك الدولة مع هيئات أخرى نذكر منها ما يلي:

أ- المديرية الولائية لمسح الأراضي:

تقوم هذه المديرية بعملية مسح الأراضي، من خلال وضع هوية للعقار عن طريق تثبيت و تحديد مواقع العقارات، و تحديد أوصافها الكاملة و تعيين الحقوق المرتبطة بها، مع التعريف بالأشخاص أصحاب هذه الحقوق.¹

لهذا تتعاون مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو، مع هذه الهيئة الإدارية في عملية التحقيق، التي تسبق أي عملية على أملاك الدولة، فإذا كان هناك على سبيل المثال تحقيقا على عقار فلاحي، تقوم مديرية أملاك الدولة بطلب معلومات حول هذا العقار من مديرية مسح الأراضي قبل بداية التحقيق ، فإذا كانت هذه الأخيرة تملك كل المعلومات المتعلقة به، فإنها لا تحتاج إلى اللجوء

¹ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 12 ماي 2022، يتضمن تصنيف المديرية الولائية لمسح الأراضي، جريدة رسمية عدد 42، صادر في 18 جوان 2002.

إلى تحقيق ميداني، و إنما تكفي بالمعلومات التي تملكها مديرية مسح الأراضي أما إذا لم تكن تتوفر على المعلومات الكافية، فإنها مجبرة على إجراء تحقيق ميداني.

ب- المديرية الولائية للحفظ العقاري و المحافظات العقارية: تعمل هذه الأجهزة الإدارية على تنفيذ العمليات المتعلقة بالتسجيل العقاري، لاسيما ما تعلق بالشهر العقاري، كما تعمل على حفظ العقود و التصاميم و كل الوثائق العقارية، لهذا فإن مديرية أملاك الدولة غالبا ما تعمل إلى جانبها، لاسيما في مجال تبادل المعلومات المتعلقة بتحديد هوية و طبيعة أي عقار.¹

بالإضافة إلى الهيئات المذكورة أعلاه، تعمل مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو مع هيئات أخرى، سبق لنا ذكرها في المبحث الأول من الفصل الثاني نذكر منها: والي الولاية، اللجان المساعدة على تحديد مكان وموقع ترقية الاستثمارات و ضبط العقار، المديرية الولائية لديوان الأراضي الفلاحية، المديرية التنفيذية للولاية كمديرية الصناعة و مديرية المصالح الفلاحية...

المبحث الثاني: واقع تسيير الأملاك الخاصة للدولة في ولاية تيزي وزو

صحيح أن النصوص القانونية والتنظيمية، جاءت لتؤطر كل العمليات المتعلقة بإدارة الأملاك الخاصة للدولة، ولكن ما هو مكتوب على الورق شيء، وما يحدث في الواقع شيء آخر، لأن العمل الإداري لا يتمثل في تطبيق النصوص فقط، وإنما لابد من تحقيق الغايات والأهداف المرجو الوصول إليها.

من خلال الدراسة الميدانية التي قمنا بها في مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو، وبعد الاطلاع على مختلف الوثائق الإدارية، وإجراء مقابلات مع المسؤولين، سواء كانوا رؤساء مصالح أو مكاتب وحتى الموظفين، توصلنا إلى عديد النقاط والنتائج ذات العلاقة بتسيير الأملاك الخاصة في الولاية (العقارية منها والمنقولة).

المطلب الأول: واقع إدارة الأملاك العقارية

مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو، تلعب دور الخبير والموثق في آن واحد في إدارة الأملاك الخاصة للدولة، كما أنها تقوم بتحصيل العائدات المدفوعة من طرف المستثمرين حول العمليات المتعلقة بالأملاك العقارية و المنقولة لصالح الخزينة العمومية، فهي تشرف على جميع العمليات المتعلقة باستغلال والاستثمار في الأملاك الخاصة للدولة بالتنسيق مع هيئات أخرى سبق لنا الإشارة إليها.

1- واقع التسيير المباشر للأملاك الخاصة للدولة في ولاية تيزي وزو

¹ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 27 جوان 2017، المحدد لمصالح و مكاتب مديرية أملاك الدولة و مديرية الحفظ العقاري على مستوى الولايات، جريدة رسمية عدد 58، صادر في 15 أكتوبر 2017 .

عندما نتحدث عن التسيير المباشر، فإننا نتحدث عن المؤسسة العمومية التي تنشئها الدولة وتكون تحت وصايتها، لأن تدخل الدولة مباشرة في تسيير أملاكها، أصبح محتشما في ظل اقتصاد السوق الحر.

من الصعب جدا دراسة واقع تسيير الأملاك الخاصة للدولة عن طريق المؤسسة العمومية، لأن الحصول على المعلومات المتعلقة بهذه الأخيرة، لا تملكها مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو، فمعرفة رأسمال هذه المؤسسات والأرباح التي تحققها، من صلاحيات مجالس الإدارة التي تشرف عليها، وكذلك مجلس مساهمات الدولة، الذي يتابع تطور هذه المؤسسات والأنشطة التي تقوم بها، لهذا فإنه من الصعب جدا، الحكم على نجاعة هذا التسيير من عدمه.

لكن بالنظر في جدول المبالغ المحصلة، من طرف مفتشيات أملاك الدولة لما بين البلديات على مستوى الولاية، في مجال منح الامتياز على العقارات التابعة للأملاك الخاصة للدولة، والتي تحوز عليها المؤسسات العمومية الاقتصادية (EPE)، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري (EPIC) على سبيل الانتفاع، نجد أن الدولة لم تحقق إيرادات في هذا المجال¹، وكان من المفروض أن تدفع تلك المؤسسات العمومية مقابل الانتفاع من الأملاك الخاصة للدولة الموضوعة تحت تصرفها، شأنها شأن الخواص الذين استفادوا من عقود امتياز.

يعود سبب عدم تحصيل مديره أملاك الدولة، لمداخل في المجال المذكور أعلاه، إلى الظروف الصعبة التي تعاني منها المؤسسات العمومية على مستوى ولاية تيزي وزو، مما جعل الدولة تتسامح معها في دفع مستحقاتها تجاهها²، في حين كان من المفروض أن تتعامل معها على القدر نفسه من المساواة مع أصحاب الامتياز الخواص، فقواعد التسيير العمومي الجديد للأملاك العقارية التابعة للدولة، تستدعي التعامل مع القطاع العام بنفس طريقه التعامل مع القطاع الخاص، لتحقيق الكفاءة والفاعلية اللازمة، وهذا ما جسده أمانيا على سبيل المثال، من خلال تبني مجموعة من المؤشرات والمعايير، المساعدة على التحكم الجيد في التسيير العمومي للأملاك الدولة، لاسيما العقارية والتي نلخصها في ما يلي³:

- تطوير قدرات الحكومة المركزية، لتحقيق المزيد من الفاعلية في إدارة العقارات التابعة للدولة، وذلك من خلال الاهتمام بالجانب الاقتصادي في التسيير، والتركيز على فكره الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص⁴.

- تبسيط الإجراءات و القواعد القانونية المتعلقة بتسيير الأملاك العقارية التابعة للدولة، حتى يتسنى لجميع المهتمين والمستثمرين الاستفادة منها.

انظر مجموع السطر 06-69 من جدول المبالغ المحصلة لمديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو، الملحق رقم 01¹

² في مقابلة مع رئيس مصلحة العمليات العقارية و الجدول العام، السيد سبارقود طاهر، بتاريخ 10 أكتوبر 2021، على الساعة 10:10 قال "أن الدولة لا يمكن أن تفرض على مؤسساتها دفع مستحقاتها، و هي تعلم أنها تعاني من ضائقة مالية، و لكن تبقى هذه المستحقات على شكل ديون على المؤسسات.

³ MARTA Gross and RYSZARD Zrobek, « A case study of public real estate management in chosen countries », University of Warnia and Mazury in Olsztyn, Poland, 2017, pp,2-3.

⁴ شراكة بين القطاع العام و الخاص

- محاربه كل أشكال الفساد المتعلقة بتسيير الأملاك الخاصة التابعة للدولة (الأراضي والمباني) من خلال اعتماد معايير تنمي من شفافية توزيعه واستغلاله، ولا يتم ذلك إلا من خلال وضع أسس أكثر نجاعة، في فرض رقابة ومتابعة دائمة تضمن حسن استغلال تلك الأملاك على وجه صحيح يحقق الفاعلية الاقتصادية.

إن استقراء حصيلة أملاك الدولة في ولاية تيزي وزو، توضح لنا عدم إيلاء السياسات العمومية للدولة العمومية أهمية كبيرة للمؤسسة العمومية كسبيل أو طريق لتسيير أملاكها الخاصة والدليل على ذلك توجهها نحو الخوصصة من خلال التنازل عن هذه المؤسسات وبيع الأملاك التابعة لها وفيما يلي جدول يوضح مداخل الدولة في هذا المجال:¹

المفتشية	الإيرادات من جانفي إلى سبتمبر 2021	المعدل الشهري للإيرادات (دج)
عزازقة	0,00	0,00
تيزي وزو	24 282 680,43	2 698 075,60
الأربعاء ناث يراثن	0,00	0,00
ذراع بن خدة	0,00	0,00
ذراع الميزان	0,00	0,00
تيفزيرت	0,00	0,00
بوغني	0,00	0,00
المجموع	24 282 680,43	2 698 075,60

هذا المبلغ المقدر بـ **24 282 680,43 دج**، و المحصل من طرف مفتشيه أملاك الدولة لتيزي وزو، يعود إلى تنازل أو بيع الدولة لبعض الأملاك التابعة لبعض المؤسسات العمومية، التي تمت خوصصتها في ما سبق، ويعود عدم تحصيل الأموال الأخرى من طرف باقي المفتشيات، إلى عدم وجود مناطق صناعية فيها.

إن سياسة الخوصصة التي اعتمدها الجزائر بعد 1989، بسبب الأزمة الاقتصادية التي وقعت فيها البلاد، لاسيما بعد تهاوي أسعار البترول في السوق الدولية، وتراجع مداخلها حتى أصبحت الدولة غير قادرة على دفع أجور العمال، الأمر الذي دفع بها إلى بيع تلك المؤسسات بغير قيمتها الحقيقية في السوق، بل تخلصت الدولة من بعض المؤسسات بأسعار جد منخفضة.

هذه السياسة في رأينا لم تخدم الاقتصاد الوطني، لأن الدولة لم تطبق سياسة مدروسة في الخوصصة، بل تخلصت من تلك المؤسسات التي وقعت في العجز بأسعار منخفضة، وكأن العيب في المؤسسات، في حين أن العيب الحقيقي يتمثل في سوء التسيير.

وما زالت إلى يومنا هذا، تسيير الجزائر بنفس السياسة، وهي التخلص من المؤسسات العمومية العاجزة من دون أن تجد بديلا آخر، ينمي الاقتصاد الوطني، وأبقت فقط على بعض المؤسسات في بعض المجالات الإستراتيجية كقطاع المحروقات، حيث تحتكر الدولة نفسها السوق.

أنظر الملحق رقم 01: مجموع السطر 06-58 من جدول المبالغ المحصلة لمديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو. ¹

هذه السياسة جعلت من المناطق الصناعية ومناطق النشاط مناطق مهجورة، أو مناطق لنهب العقار من طرف أصحاب النفوذ، في حين كان من المفروض، إيجاد آليات وطرق تسيير أخرى، تضمن بعث النشاط الاقتصادي من جديد في هذه المناطق.

2- واقع التسيير غير المباشر للأملاك الخاصة بالدولة في ولاية تيزي وزو

نشير في البداية إلى أن مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو، والمفتشيات التابعة لها، لا تعلن عن الأملاك التابعة لها و القابلة للاستغلال والاستثمار، حتى يكون جميع المستثمرين والمهتمين على دراية بها، إنما تأتي المبادرة من أصحاب الاستثمار، الذين يقدمون ملفاتهم أمام السلطات المختصة، حيث تقوم هذه الأخيرة بالرد عليها بعد الدراسة حسب الحالة.

أ- امتياز العقار الفلاحي

يمكن للمستثمرين الخواص المهتمين باستغلال الأراضي الفلاحية، أن يبادروا إلى استغلال أي أرض فلاحية تابعة لأملاك الدولة، من خلال إيداع ملف طلب الامتياز لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية فرع ولاية تيزي وزو، هذا الأخير يحيل الملف على مديرية أملاك الدولة للولاية، للتأكد من أن القطعة الأرضية تابعة حقا للأملاك الخاصة للدولة، وفي حالة التأكد من ذلك، تقوم هذه المديرية بتحديد الصفات والخصائص الطبيعية والاقتصادية للأرض محل الاستثمار، من حيث المساحة، درجة خصوبة التربة، توفرها على المياه المسقية، معدل مردوديتها في السنة... إلخ

إن تحديد خصائص العقار الفلاحي، مهمة جدا في عمليه منح الامتياز، لأن هذه المرحلة لها علاقة وطيدة بالمرحلة التي تليها وهي مرحلة التقييم و التي، تعتبر ذات أهمية كبيرة لأنها تحدد القيمة المالية التي يدفعها المستثمر لخزينة الدولة، مقابل الانتفاع من العقار الفلاحي محل الامتياز. يتم تحديد قيمه العقار الفلاحي حسب درجة خصوبة التربة، درجة الانحدار، المناخ، و مدى توفر السقي حسب الجدول المبين أدناه:¹

المبالغ الهكتار		طبيعة المناطق الفلاحية
غير مسقية	مسقية	
3 000,00	15 000,00	أرض عالية الخصوبة
2 000,00	10 000,00	أرض خصبة
1 000,00	5 000,00	أرض متوسطة الخصوبة
800,00		أرض ضعيفة الخصوبة

المبلغ بالدينار الجزائري للهكتار الواحد في السنة

نذكر أن مدة الامتياز على الأراضي الفلاحية هي 40 سنة، قابلة للتجديد مرة واحدة أي يمكن أن تصبح المدة 80 سن، فإذا تصورنا أن قطعة الأرض الخصبة غير المسقية مساحتها 01 هكتار

¹ أنظر الملحق رقم 02 المتضمن مراسلة مديرية تميمين الأملاك الخاصة للدولة، للمديرية العامة للأملاك الوطنية، رقم 5006 ق م / و م / ع و / م ت ا د / م ت ا المؤرخة في 21 ماي 2014.

أي 10 000 متر مربع، فإن صاحبها سيدفع مبلغ 160 000 دج خلال 80 سنة، أي ما يعادل 000 2 دج في السنة.

إن هذه المبالغ المالية لا تعبر حقيقة على قيمة العقار الفلاحي في السوق العقارية، الأمر الذي دفع بعديد المستثمرين المستفيدين من عقود امتياز، إلى تأجير هذه الأراضي من جديد لأشخاص آخرين بطرق غير قانونية، فأصبحوا يتحصلون على فوائد من دون بذل مجهود، على حساب أملاك الدولة، و أهمل البعض الآخر استغلال هذه الأراضي لأن دفع مبلغ 2000 دينار جزائري في السنة ليس بالأمر الصعب عليهم، وبالتالي لم تستند الدولة ولم يستند الاقتصاد الوطني، في ظرف تحتاج فيه الجزائر إلى استغلال إمكانياتها لمواجهة انهيار أسعار البترول في الأسواق الدولية من جهة، ومواجهة الأزمة الاقتصادية التي تواجه البلاد من جهة أخرى. إن الأسعار المذكورة في الجدول أعلاه، جعلت مداخل الدولة في مجال منح الامتياز على العقار الفلاحي في ولاية تيزي وزو ضعيفة كما يوضحها الجدول التالي:¹

المعدل الشهري للإيرادات (دج)	الإيرادات من جانفي إلى سبتمبر 2021	المفتشية
0,00	0,00	عزازقة
97 968,47	881 716,23	تيزي وزو
126 548,16	1 138 933,49	الأربعاء ناث يراثن
202 453,14	1 822 078,31	ذراع بن خدة
137 606,97	1 238 462,74	ذراع الميزان
0,00	0,00	تيفزيرت
4 966,97	44 702,72	بوغني
569 543,71	5 125 893,49	المجموع

إن المتمعن في هذا الجدول، يكتشف أن مداخل الدولة في مجال منح الامتياز على العقار الفلاحي محدودة جدا، وتجعلنا نطرح أكثر من تساؤل: كيف لمفتشية أملاك الدولة لعزازقة و التي تضم 12 بلدية أن لا تكون لها مداخل طيلة سنة 2021، رغم الطابع الفلاحي المحض لبعض البلديات، والمثال على ذلك بلدية فريحة، التي يغلب عليها الطابع الفلاحي على أغلب أراضيها حيث تقدر مساحتها بـ 68,55 كلم مربع، مع العلم أن معظم أراضيها صالحة للزراعة، ينطبق الأمر نفسه على مفتشية تيفزيرت، والتي تضم 09 بلديات تقع معظم أراضيها على الشريط الساحلي للبحر الأبيض المتوسط، و الذي يتميز بالتربة الخصبة و ظروف مناخية الملائمة للزراعة.²

أما باقي المفتشيات فإن المعدل الشهري لمداخلها المتعلقة باستغلال العقارات الفلاحية عن طريق الامتياز، لا تعبر حقيقة عن الإمكانيات الطبيعية التي تملكها ولاية تيزي وزو، ويعود السبب

أنظر الملحق رقم 01: مجموع السطر 06-68 من جدول المبالغ المحصلة لمديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو.¹
² في مقابلة مع رئيس مصلحة العمليات العقارية و الجدول العام، السيد سبارقود طاهر، بتاريخ 10 أكتوبر 2021، على الساعة 11:00 قال " الكثير من أصحاب الامتياز على العقار الفلاحي لا يدفعون مستحقاتهم تجاه الدولة رغم أن مفتشيات ما بين البلديات تبعت لهم سندات تحصيل بشكل دوري".

إلى غياب المتابعة والمراقبة من جهة، و اقتصار عملية التقييم على أنماط تقليدية لا تعبر حقيقة على قيمة العقار الفلاحي، عكس العديد من الدول التي تعتمد على الجانب العلمي والتقني في تحديد قيمة هذا النوع من العقار، الموجه إلى التسيير عن طريق عقود الإيجار أو الامتياز.

من بين الدول التي تعتمد على المقاربة الاقتصادية، في تحديد قيمة العقار الفلاحي وفقا لمبادئ وأسس علمية وتقنية، نجد دول الاتحاد الأوروبي التي حاولت توحيد سياستها الزراعية، حيث تعتمد ألمانيا على سبيل المثال على الطرق التالية:¹

- **مقاربه المقارنة العقارية:** حيث تقوم الدولة بمقارنة العقار المراد منحه عن طريق الامتياز، بقيمة عقار مماثل له في السوق العقارية، وللقيام بذلك تقوم المصالح بإجراء دراسات ميدانية.

- **مقاربه الدخل:** تقوم مصالح الدولة المختصة بدراسة تقديرات الدخل، الذي سيحصل عليه المستثمر طالب الامتياز، و يتم حساب قيمة العقار الفلاحي من خلال طرح أعباء الاستغلال من الدخل المتوقع.

- **مقاربه التكلفة:** تختلف تكاليف استغلال الأرض بالمقارنة مع أرض أخرى، لذلك يتم تقييم العقار الفلاحي، على أساس التكلفة التي يتحملها المستثمر عند استغلال تلك الأرض، حيث يتم الأخذ بعين الاعتبار كل الصعوبات التي قد تواجه المستثمر صاحب الامتياز.

لهذا على المشرع الجزائري اعتماد طرق جديدة في تقييم العقار الفلاحي، تتماشى و التطورات الاقتصادية، مع ترك هامش من الحرية للإدارة في استعمال المسائل التقنية والفنية، في تحديد القيمة الحقيقية للعقار، بصفه تراعي من خلالها مصلحة الدولة والمستثمر معا.

ب/- إيجار وامتياز العقار الموجه للاستثمار (العقار الصناعي):

الفرق في منح العقار الصناعي على أساس الامتياز أو الإيجار، يتمثل في كون هذا الأخير يتم عن طريق المزاد العلني بعد أن تقوم إدارة أملاك الدولة بتحديد القيمة الدنيا للإيجار، أما منح العقار الصناعي على أساس الامتياز، فإنه يتم على أساس تحقيق تقوم به الإدارة، وفقا لأسس لها علاقة بالأسعار المتداولة في السوق العقارية.

على عكس منح العقار الفلاحي على أساس الامتياز، فإن العقار الصناعي يتم منحه بموجب عقد امتياز بعد تقييمه وفقا لأسس اقتصادية، تقوم على مجموعه من النظريات التي لها علاقة بالعمل، السوق (العرض والطلب)، نفقة الإنتاج، نفقة إعادة الإنتاج، و المنفعة الحدية.²

¹ RAINER Schulz, Valuation of Properties and Economic Models of Real Estate Markets, A thesis for obtaining a Doctorate in Econometrics, Faculty of Economics, Berlin University, 2003, p 10.

² في مقابلة أجريتها مع السيد لعطر فريد مفتش رئيسي مكلف بتقييم الأملاك الخاصة للدولة، بتاريخ 14 أكتوبر 2021، على الساعة 09:30، قال بأن " المديرية العامة للأملاك الوطنية، نظمت دورة تكوينية لصالح الموظفين المكلفين بالتقييم على مستوى المديريات الولائية و المفتشيات المحلية، لاكتساب معارف متعلقة بالطرق الحديثة في التقييم، و التي يجب أن تتم وفقا لنظريات اقتصادية، لها علاقة بتقلبات الأسعار في السوق، و ذلك من أجل تثمين أملاك الدولة و اعطائها القيمة الحقيقية لها.

من المفروض أن الدولة تحدد مسبقاً الأراضي والعقارات الموجهة للاستثمار الصناعي، من خلال تهيئتها حتى تصبح مناطق صناعية أو مناطق نشاط، حتى لا تكون هناك فوضى في النشاط الاقتصادي من جهة، ولا يؤثر هذا النشاط على الحياة العادية للمواطن من جهة أخرى، فالمناطق الصناعية يجب أن تكون بعيدة عن المناطق الحضرية، و أن تكون فيها الظروف الملائمة لجلب المستثمرين.

لكن الملاحظ في ولاية تيزي وزو، أن العقار الموجه للاستثمار قد يتم منحه بالامتياز في مناطق متفرقة، دون أن يكون بالضرورة في المناطق المعدة خصيصاً للنشاط الصناعي. يتم تقييم الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة الموجهة لاستقبال مشاريع استثمارية في ولاية تيزي وزو، بناء على دراسة قامت بها مديرية أملاك الدولة لهذه الولاية، نلخصها في الجدول التالي:¹

المساحة بالمتر المربع	نسبه التخفيض (دج)
اقل من 5 000	دون تخفيض
من 5 000 إلى 10 000	تخفيض بنسبه 20 %
من 10 000 إلى 20 000	5 000 الأولى دون تخفيض من 5 000 إلى 10 000 تخفيض بنسبه 20 % من 10 000 إلى 20 000 تخفيض بنسبه 30 %
أكثر من 20 000	5 000 الأولى دون تخفيض من 5 000 إلى 10 000 تخفيض بنسبه 20 % من 10 000 إلى 20 000 تخفيض بنسبه 30 % أكثر من 20 000 تخفيض بنسبه 40 %

ملاحظه: سعر المتر الواحد يتم تحديده بناء على السعر الأدنى المتداول في السوق العقارية في البلدية التي يتواجد فيها العقار، وكذا حسب ملائمة العقار للاستثمار الصناعي من حيث: التهيئة، طبيعة التضاريس، تزويده بالشبكات المختلفة، سهوله الوصول إليه، و الجدول التالي يوضح بعض الأسعار المحددة من طرف المديرية حسب بعض البلديات:²

البلدية	المفتشية التابعة لها	سعر العقار بالمتر الواحد/ دج
تيزي وزو	تيزي وزو	12 000,00
ذراع بن خدة	ذراع بن خدة	10 000,00

¹ أنظر الملحق رقم 03: الصفحة 06 من المذكرة رقم 10172 / م / م ع او / م ت او / م ف ع ع / 2012 ، المؤرخة في 10 أكتوبر 2012 الصادرة عن المديرية العامة للأمالك الوطنية

² معلومات تحصلنا عليها من مصلحة التقييمات والخبرة على مستوى مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو، ان هذه الأسعار قابلة للتحيين حسب: الوقت، طبيعة و موقع العقار، و الأسعار المتداولة في السوق العقارية.

أزفون	تقزيرت	8 500,00
فريحة	عزازقة	8 000,00
تيزي راشد	الأربعاء ناث يراثن	7 000,00

يكون حساب قيمه عقار ذات مساحة 30 000 متر مربع في بلدية ذراع بن خدة بسعر 10 000,00 دج للمتر مربع الواحد على نحو التالي:

- المرحلة الأولى (5 000 الأولى): $50 000 000,00 = 10 000 \times 5 000$
 - المرحلة الثانية (5 000 الأولى): $40 000 000,00 = (10 000 \times 5 000) - (20\%)$
 - المرحلة الثالثة (10 000 الأولى): $70 000 000,00 = (10 000 \times 10 000) - (30\%)$
 - المرحلة الرابعة (10 000 الثانية): $60 000 000,00 = (10 000 \times 10 000) - (40\%)$
- القيمة الإجمالية للعقار الفلاحي تساوي مجموع نتائج المراحل السابقة: **210 000 000,00 دج**
- المرحلة الرابعة: $33/210 000 000,00 = 6 363 636,00$ دج.

بما أن مدة الامتياز المتعلقة بالاستثمار الصناعي هي 33 سنة وقابلة لتجديد مرتين. فإن الإتاوة السنوية التي يدفعها المستثمر في هذه الحالة هي: **6 363 636,00 دج**.

بلغت مداخيل الأملاك الخاصة للدولة في ولاية تيزي وزو، في مجال منح الامتياز على الأراضي الموجهة للاستثمار، من جانفي إلى سبتمبر 2021 مبلغ **16 196 332,82 دج** بمعدل **1 799 592,53 دج** في الشهر موزعة على المفتشيات حسب الجدول التالي:¹

المفتشية	الإيرادات من جانفي إلى سبتمبر 2021	المعدل الشهري للإيرادات (دج)
عزازقة	0,00	0,00
تيزي وزو	13 460 965,26	1 495 662,80
الأربعاء ناث يراثن	820 504,54	91 167,17
ذراع بن خدة	196 610,32	21 845,59
ذراع الميزان	0,00	0,00
تقزيرت	1 914 863,00	212 762,55
بوغني	0,00	0,00
المجموع	16 392 943,12	1 821 438,11

الملحق رقم 01

الملاحظ أن ثلاث مفتشيات أي 32 بلدية، لا تملك مداخيل خاصة بتسيير العقار الصناعي، بينما بلغت مداخيل مفتشية تيزي وزو معدل 1 495 662,80 دج في الشهر، ويعود ذلك إلى وجود منطقتي صناعية فيها.²

أنظر الملحق رقم 01: مجموع السطر 06-70 من جدول المبالغ المحصلة لمديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو.¹
أنظر الملحق رقم 01، مرجع سابق²

إن هذه المبالغ لا تعبر حقيقة عن إمكانيات الأملاك الخاصة التابعة للدولة في هذه الولاية، ويعود سبب ذلك إلى غياب إرادة حقيقية وسياسة صناعية واضحة، من طرف الدولة في مجال الصناعة، لأن العيب لا يتمثل في طريقه التقييم التي تقوم بها مصالح أملاك الدولة، و التي تتم حسب رأينا وفقا لمعايير اقتصادية لها علاقة بتقلبات الأسعار في السوق، إنما يعود الأمر إلى غياب ونقص الاستثمار بحد ذاته.

على الحكومة إعادة النظر في سياساتها المتعلقة بالصناعة، من خلال تشجيع الاستثمار ليس فقط من خلال تعديل القوانين لاسيما قانون الاستثمار، وإنما تهيئه الظروف الحقيقية لإقامة صناعة حقيقية، تبدأ من خلق مناطق صناعية حسب الحاجة بصفه مدروسة، تعبر عن الحاجات العامة للمواطن من مختلف السلع والوحدات الاقتصادية المطلوبة. إن تهيئه العقار الصناعي، بما يشجع المستثمرين على الإقبال على إقامة مشاريع اقتصادية في مجال الصناعة، من شأنه أن ينعش الاقتصاد الوطني من خلال: خفض نسبة البطالة، توفير الحاجات العامة للمواطن، إنعاش خزينة الدولة من خلال زيادة مداخيلها و إيراداتها من الضرائب، كما يقلص من فاتورة الاستيراد، ويقلل من التبعية للخارج بما يحفظ سيادة الدولة، الأمر الذي يساعد على الاستقرار الأمني والسياسي.

ج/- المباني

رأينا في الفصل السابق أن المباني التي تملكها الدولة ملكية خاصة، قد تكون ذات طابع سكني و تجاري، تقوم الدولة بإيجارها بموجب عقد بمقابل مالي يتم تحديده من طرف مصالح أملاك الدولة، حسب القيمة المتداولة في السوق العقارية. أسست الدولة الديوان الوطني للترقية والتسيير العقاري، كمؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، من أجل تسيير المباني السكنية و التجارية التابعة لأملكها الخاصة.

يتم تقييم المباني السكنية و التجارية بنفس الطريقة، حيث يتم الأخذ بعين الاعتبار مجموعة من المعايير التقنية وفقا للأسعار المتداولة في السوق العقارية، سواء تعلق الأمر بتحديد أسعار عقود الإيجار أو عقود التنازل، حيث تأخذ الإدارة بعين الاعتبار المنطقة التي يقع فيها العقار السكني أو التجاري، كدرجة قربه أو بعده من المنطقة الحضرية، نوعية مواد البناء¹، اتصاله بمختلف الشبكات، فخامته بالنسبة للسكنات و مردوديته بالنسبة للمتاجر، وفيما يلي جدول يوضح أسعار بعض المباني حسب المعايير المذكورة:

النوعية والمنطقة	فخمة	وسط المدينة	حي محيط بالمدينة	ضاحية	معزولة
نوعيه عالية	35 640	32 400	29 160	25 920	22 680
نوعيه حسنة	26 136	23 760	21 384	19 908	16 632
نوعيه عادية	21 384	19 440	17 496	15 552	13 608
نوعيه منخفضة	16 632	15 120	13 608	12 096	10 584

الوحدة بالدينار الجزائري

¹ قرار وزاري مشترك مؤرخ في 27 يناير 2004 يحدد معايير القيمة التجارية في إطار التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة و لدواوين الترقية و التسيير العقاري المستلمة أو الموضوعة حيز الاستغلال قبل أول جانفي 2004.

هذه الأسعار¹ تخص التنازل عن السكنات التي بنتها الدولة قبل 2004، أما قيمة الإيجار يتم دفعها بعد تحديد السعر الإجمالي للسكن، فيتم تقسيمه على عدد السنوات التي سيدفعها المؤجر، ليتم تحديد المبلغ السنوي أو الشهري للإيجار.

أما السكنات المبنية بعد 2004 فإنها تخضع لأسعار أخرى حسب التحقيق الذي تقوم به إدارة أملاك الدولة مع مراعاة القيم الحقيقية للعقار حسب ما هو متداول في السوق. إن تطبيق هذه الأسعار جعل مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو تحصل في مجال منح الامتياز على السكن الإيرادات التالية:²

المعدل الشهري للإيرادات (دج)	الإيرادات من جانفي إلى سبتمبر 2021	المفتشية
5 685,30	51 167,70	عزازقة
225 667,62	2 031 008,62	تيزي وزو
15 854,88	142 694,64	الأربعاء ناث يراثن
6 622,66	59 604,00	ذراع بن خدة
8 080,35	72 723,16	ذراع الميزان
2 189,77	19 708,00	تيفزيرت
10 366,15	93 295,36	بوغني
274 466,83	2 470 201,48	المجموع

الملاحظ أن مداخيل أملاك الدولة في منح الامتياز على السكن جد متواضعة، وهذا يعكس سياسة الدولة الاجتماعية، التي تعمل على إسكان المواطنين دون مراعاة الجانب الاقتصادي للعملية، حيث أصبحت الدولة تتكبل أعباء كبيرة في بناء السكنات من دون أن يكون لها مردودية اقتصادية

أما في مجال التنازل عن الأملاك العقارية فإن الدولة اعتمدت معايير اقتصادية في بيع أملاكها السكنية والتجارية، وهذا ما يظهره الجدول التالي:³

المعدل الشهري للإيرادات (دج)	الإيرادات من جانفي إلى سبتمبر 2021	المفتشية
827 818,83	7 450 369,47	عزازقة
2 007 575,24	18 068 177,20	تيزي وزو
174 454,38	1 570 089,50	الأربعاء ناث يراثن
825 413,76	7 428 723,86	ذراع بن خدة
227 552,59	2 047 973,39	ذراع الميزان
176 349,72	1 587 147,48	تيفزيرت

1 تعليمة وزارية مشتركة متعلقة بشروط و كفيات و إجراءات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة و لدواوين الترقية و التسيير العقاري المستلمة أو الموضوعة حيز الاستغلال قبل أول جانفي 2004.

أنظر الملحق رقم 01: مجموع السطر 06-70 من جدول المبالغ المحصلة لمديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو. ²

أنظر الملحق رقم 04: مجموع السطر 06-101 من جدول المبالغ المحصلة لمديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو. ³

334 333,28	3 008 999,58	بوغني
4 573 497,80	41 161 480,48	المجموع

رغم هذه المبالغ المعتبرة إلا أن هذه السياسة لا تخدم كثيرا الاقتصاد الوطني، إذ كان من المفروض الإبقاء عليها حتى تكون مصدر دخل دائم لخزينة الدولة، مع إعادة النظر في القيمة الإيجارية لها حسب الحالة الاقتصادية للبلد، أو التنازل عنها مجانا لصالح البلديات ذات الدخل الضعيف، حتى تكون مصدر إيراد لميزانيتها، فإيجار المباني السكنية والتجارية مصدر ثروة لعدة بلديات في الدول المتقدمة أمثال ألمانيا، التي تقوم ببيع وإيجار السكنات التابعة للدولة أو البلديات حسب القيمة الحقيقية للعقارات المماثلة لها في السوق العقارية، وفقا لمقاربة مقارنة المبيعات (sales comparison approach) الذي يفترض أن جميع المعاملات قابلة للمقارنة بعقار مماثل يحمل نفس الخصائص، بعد دراسة يقوم بها خبراء عقاريين، من خلال دراسة الأسعار المتداولة في الوكالات العقارية، الإعلانات عن العقارات في الصحف، الاتصال بالوكلاء العقاريين...¹

المطلب الثاني: واقع تسيير الأملاك المنقولة الخاصة للدولة في ولاية تيزي وزو

يكون الاستثمار الحقيقي في الأملاك المنقولة التابعة للأملاك الخاصة للدولة، من خلال مشاركة هذه الأخيرة في رأسمال المؤسسات المساهمة (المختلطة)، من خلال امتلاك أسهم أو سندات أو قيم أخرى.

في ولاية تيزي وزو، لا تملك الدولة أي أسهم أو سندات في مؤسسات مختلطة²، وعليه فإن الدولة ليس لها مداخل في هذا الجانب، في حين كان من المفروض أن تؤسس مؤسسات مختلطة حتى تتمكن من حسن استغلال واستثمار أملاكها، فشركات المساهمة غالبا ما تكون ناجحة لأن مجلس الإدارة يضم كل المساهمين بما فيهم الخواص، الذين يحرصون على تحقيق الربح، وبالتالي تكون الدولة طرفا في تحقيق الأرباح من جهة، وتضمن حسن استغلال أملاكها التي ستبقى في النهاية ملكا لها من جهة أخرى.

أما التنازل عن الأملاك المنقولة الأخرى، لاسيما العتاد والأمتعة المستعمل من طرف الهيئات العمومية التابعة للدولة، وكذا العتاد والأمتعة المحجوزة، أو تلك التي لا مالك و لا وارث لها، فإنها تخضع للبيع في المزاد العلني، كما سبق و أن ذكرناه في المبحث الثاني من الفصل الثاني.

¹ RAINER Scholz, Opcit, pp, 91-92

² في مقابلة أجريناها مع السيد يحيوي محمد رئيس مكتب التحصيلات في مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو، بتاريخ 17 أكتوبر 2021، على الساعة 14:20، قال بأن " الدولة لا تملك أسهما أو سندات في أي شركة مساهمة على مستوى الولاية"

وفيما يلي جدول يوضح عائدات المنقولات التابعة للأمالك الخاصة للدولة في ولاية تيزي وزو:¹

المفتشية	الإيرادات من جانفي إلى سبتمبر 2021	المعدل الشهري للإيرادات (دج)
عزازقة	1 774 150,00	197 127,77
تيزي وزو	0,00	0,00
الأربعاء ناث يراثن	1 084 520,00	120 502,22
ذراع بن خدة	99 000,00	11 000,00
ذراع الميزان	24 000,00	2 666,66
تيقزيرت	5 761 694,70	640 188,30
بوغني	0,00	0,00
المجموع	8 743 364,70	971 484,95

لا يمكن القول بأن هذه الأموال استثمار، بل هي مجرد أموال أنفقتها الدولة واسترجعت بعضها، بسبب اهتلاك العتاد و الأمتعة التي تم استخدامها من قبل الهيئات الإدارية التابعة لها، وبالتالي هي مجبرة على اقتناء عتاد و أمتعة جديدة لضمان استمرارية الخدمة العمومية.

المبحث الثاني: صعوبات إدارة الأملاك الخاصة للدولة في ولاية تيزي وزو والحلول المقترحة لمواجهتها.

عالجت النصوص القانونية والتنظيمية، العديد من النقاط ذات العلاقة بتسيير الأملاك الخاصة للدولة، إلا أن النص القانوني شيء والواقع شيء آخر، فقد لا يكون المشكل في القانون بحد ذاته، و إنما في كيفية و إمكانية تطبيق القواعد القانونية على أرض الواقع، فالميدان قد يطرح عدة صعوبات نتيجة تقلب الظروف والمواقف.

المطلب الأول: صعوبات تسيير الأملاك الخاصة للدولة في ولاية تيزي وزو

أنظر الملحق رقم 01: مجموع السطر 06-33 من جدول المبالغ المحصلة لمديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو. ¹

من خلال الدراسة الميدانية التي قمنا بها على مستوى مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو، اكتشفنا أن إدارة وتسيير الأملاك الخاصة التابعة للدولة في هذه الولاية، تعاني من عدة صعوبات نلخصها في ما يلي:

1/- غياب التخطيط: لا تملك المديرية خطة أو برنامجا محدد الزمان والمكان للاستثمار في الأملاك الخاصة التابعة للدولة على مستوى الولاية، فهي لا تبادر إلى استغلال هذه الأملاك، إنما تنتظر أن تأتي المبادرة من المستثمرين، في حين كان من اللازم أن تقوم بإجراء مختلف الدراسات لاكتشاف الرهان من وراء استغلال تلك الأملاك.

2/- غياب التنسيق: لا تشتغل المديرية في تسيير الأملاك الخاصة التابعة للدولة لوحدها، وإنما تتعامل مع هيئات إدارية أخرى سبق لنا الإشارة إليها مثل: الوالي، اللجان المساعدة على تحديد مواقع العقارات، المفتشيات المحلية ما بين البلديات، مديرية مسح الأراضي، مديرية الحفظ العقاري والمحافظات العقارية...

و الظاهر انه لا يوجد تنسيق حقيقي فيما بينها من أجل وضع برنامج محدد لإدارة تلك الأملاك، إنما كل هيئة لا تتدخل إلا إذا احتاجت إليها هيئة أخرى.

3/- تعدد الهيئات التي تقوم بنفس المهام: تتشابك و تتداخل مهام الهيئات المشرفة على إدارة الأملاك الخاصة للدولة و يظهر ذلك من خلال ما يلي:

- كل الهيئات المذكورة أعلاه تملك سجلات خاصة بها، تحمل نفس المعلومات المتعلقة بالأملاك الخاصة للدولة، في حين كان من اللازم توحيدها لتفادي الوقوع في التناقضات.

- تقوم كل الهيئات السابقة الذكر بإجراء تحقیقات حول منح العقار، بنفس الطرق و نفس الأهداف.

- تشتغل تلك الهيئات معا على نفس الملفات الواردة إليها بنفس الإجراءات، في حين كان من المفروض توحيد هذه الهيئات في إدارة واحدة، لتبسيط الإجراءات من أجل ربح الوقت و المال.

4/- تعقد إجراءات التسيير بالتعاقد: لا يتم تحرير العقد النهائي من طرف مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو في عقود التنازل، الإيجار، أو الامتياز إلا بعد طول انتظار، وهذا يعود إلى تعقد و كثرة الإجراءات التي يمر بها العقد، بدءا من إيداع الطلب من طرف المستثمر إلى غاية صدور العقد النهائي، فالملف يمر بعدة خطوات و على عدة هيئات حيث يبقى في كل هيئة مدة طويلة.

5/- غياب المتابعة: لا توجد هناك لجنة أو هيئة مشتركة، بين جميع الهيئات والمصالح الإدارية المشرفة على تسيير الأملاك الخاصة للدولة في ولاية تيزي وزو، فمنذ تقدّم المستثمر بملف طلب استغلال أو استثمار في العقار الفلاحي أو الصناعي، على مستوى ديوان الأراضي الفلاحية أو مديره الصناعة حسب الحالة، فإن الملف ينتقل من هيئة إلى أخرى دون أن تكون هناك متابعة، فكل هيئة تأخذ الوقت الذي تريد للرد على الملف، إلى غاية وصوله إلى الوالي الذي يتخذ في شأنه قرار المنح من عدمه، ليحال في النهاية إلى مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو لتحرير الصيغة النهائية للعقد.

فالمستثمر هو الذي يقوم بمتابعة سير ملفه، منذ إيداعه إلى غاية قبوله أو رفضه، و هذا كثيرا ما يتعب المستثمر و لا يشجعه على مواصلة مشاريعه، فالكثير من المستثمرين أهملوا مشاريعهم بسبب طول الإجراءات وتعقدها.

6/- غياب الرقابة: لا توجد هناك هيئات رقابة حقيقية تسهر على ضمان شفافية منح العقار و متابعة حسن استغلاله، فعمل المديرية و المفتشيات التابعة لها، ينحصر في إعداد التقارير، و إبداء الرأي، و تزويد الوالي بمختلف المعلومات، التي تساعد على اتخاذ القرارات بشأن منح عقود الإيجار و الالتزام.

المطلب الثاني: الحلول المقترحة لتطوير تسيير الأملاك الخاصة للدولة

لا يمكن الاكتفاء بالتسيير القانوني للأملاك الخاصة للدولة، بل لابد من اعتماد أنماط أخرى من التسيير، تجعل من الإدارة المشرفة على هذه العملية جهاز إيراد بامتياز، يقوم على مبادئ وأسس اقتصادية، ولتحقيق ذلك لابد من التحول التدريجي، من التسيير البيروقراطي إلى التسيير العمومي الجديد هيكليا و وظيفيا من خلال التركيز على النقاط التالية.

1/- ضرورة التحول الهيكلي: لابد من الانتقال، من الهيئات الحالية المسيرة للأملاك الخاصة للدولة، و التي تكتفي بتنفيذ النصوص القانونية، إلى هيئات أخرى تسيير هذه الأملاك، وفق مقاربة اقتصادية، تهدف أساسا إلى تحقيق أكبر قدر ممكن من الربح، و لتحقيق ذلك لابد من اعتماد مجموعة من الإصلاحات نلخصها فيما يلي:

- إصلاح الحكومة المركزية.
- اعتماد نظام التسيير بالوكالات
- تعزيز مبدأ اللامركزية
- تنمية فكرة المقاولاتية، و تشجيع تأسيس المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

أ /- ضرورة وجود إرادة سياسية: لا يمكن لأي إصلاح إداري أن ينجح إلا إذا توفرت إرادة سياسية حقيقية إذ يجب على الإدارة المركزية أن تكيّف نشاطاتها و هيئاتها مع الإصلاحات المراد القيام بها، فالخطاب السياسي للدولة يدعو إلى ضرورة تثمين الأملاك الخاصة التابعة لها، لكن أبقت الحكومة على نفس النصوص القانونية، ونفس الهيئات الإدارية المشرفة على تسيير تلك الأملاك، وكان من المفروض أن الحكومة هي التي تبادر إلى وضع خطط وبرامج إصلاحية تقوم على أساس تبسيط الهياكل الإدارية، من خلال وضع هياكل بسيطة ومتجانسة، مع تبسيط إجراءات عملها بما يضمن تحقيق أهدافها.

ب/- اعتماد نظام التسيير بالوكالات: صحيح أن الدولة أنشأت بعض الوكالات التي لها علاقة بتسيير الأملاك الخاصة لها مثل: الوكالة الوطنية لترقيع الاستثمار، الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، و الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، الوكالة الوطنية لمسح الأراضي... إلا أن هذه الوكالات ما هي إلا أجهزة إدارية تسيير بصفه بيروقراطية، ولا تشتغل بمنطق اقتصادي، لذلك لابد من إنشاء وكالة وطنيه واحدة لتسيير أملاك الدولة، تكون لها فروع على

مستوى كل الولايات، يعهد إليها القيام بكل النشاطات المتعلقة بتسيير أملاك الدولة، بدءا من مسح الأراضي، إلى التحقيق والتقييم، و منح العقار مع متابعة ومراقبة حسن استغلاله... و هذا من شأنه أن:

- يقلص من تضخم الجهاز البيروقراطي.

- يوحد و يبسط الإجراءات.

- يحقق السرعة في الأداء مع سهولة المتابعة والمراقبة.

- يحقق الفعالية الاقتصادية.

ج/- تعزيز مبدأ اللامركزية: بالعودة إلى قانون الأملاك الوطنية، نجد أن الدولة تستحوذ على أكبر حصة من الأملاك، بالمقارنة مع الأملاك التابعة للولاية أو البلدية، و لأن الجزائر تتربع على مساحة تزيد عن 2 300 00 كلم مربع، أصبح من الضروري على الدولة إشراك الهيئات اللامركزية في تسيير أملاكها، من خلال منح الجماعات المحلية المزيد من الصلاحيات في تسيير الأملاك الوطنية بإحدى الطرق التالية:

* إما بتنازل الدولة عن بعض أملاكها لصالح الولايات والبلديات، لكن مقابل مجموعة من الشروط، كأن توجه للاستثمار والاستغلال الذي يهدف إلى خلق مناصب شغل وتطوير الاقتصاد الوطني، دون أن يكون لها حق بيع هذه الأملاك.

* **الدخول في شراكة اقتصادية من خلال خلق شركات مساهمة (مختلطة) كما يلي:**

- شراكة بين القطاع العام والعام (الدولة والجماعات المحلية)

- شراكة بين القطاع العام والخاص (الدولة والخواص)

- شراكة بين القطاع العام والعام، والخاص (دولة، جماعات محلية، وخواص).

حيث يملك كل مساهم أسهما وسندات، ويتم تقسيم الأرباح حسب ما تم الاتفاق عليه في القانون الأساسي للشركة، و تسيير هذه الشركات عن طريق مجلس إدارة، يترأسه المساهم الذي يملك أكبر حصة من الأسهم في الشركة.

د/- تنمية فكرة المقاولاتية و تشجيع إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة

على الدولة أن تشجع المبادرات الرامية إلى إنشاء مشاريع جديدة، من خلال فتح المجال للمستثمرين الشباب لخلق مؤسسات صغيرة ومتوسطة، و ذلك من خلال:

- تهيئه الظروف اللازمة لنجاحهم، من خلال مرافقتهم عن طريق تهيئه المناطق الصناعية ومناطق النشاط، مع إيصالها بمختلف الشبكات (الطرق، المياه، الكهرباء، الغاز، قنوات الصرف الصحي..)

- سهولة منح العقار للمستثمرين أصحاب المبادرة، مع الأخذ بعين الاعتبار الجانب الاقتصادي للموضوع.

- دعم المقاولات بوسائل الإنتاج لضمان نجاحها.

- مراقبه و متابعه الدولة لأصحاب المقاولات، من خلال مساعدتهم على إيجاد مكانه في السوق

- توجيه تلك المؤسسات حسب الحاجة، بما يخدم الدولة، المستثمر و المواطن .

2/- ضرورة التحول الوظيفي

لا يكفي التحول الهيكلي لتحقيق الفعالية في تسيير الأملاك الخاصة للدولة، بل لا بد من التحول الوظيفي، من خلال تبني مجموعة من المبادئ التي يقوم عليها التسيير العمومي الجديد، وهذا ما اعتمده عديد الدول نذكر منها ألمانيا، هولندا، بولونيا...
إن الانتقال من تطبيق القانون إلى تطبيق مبادئ التسيير العمومي الجديد يحتاج إلى جملة من التحولات نلخصها فيما يلي:

أ/- **الإدارة بالأهداف:** يجب على الدولة أن تحدد الأهداف التي تريد تحقيقها، من وراء استغلال أملاكها الخاصة بشكل واضح، حسب الإمكانيات المتاحة و ما تملئها الظروف ومتطلبات السوق، ويجب أن تكيف هذه الأهداف مع أهداف المستثمرين و أهداف المواطنين، من خلال خلق توازن بين رغبات هؤلاء و مصلحة الاقتصاد الوطني.

ب/- **وضع معايير لقياس الأداء:** يجب أن تكون هذه المعايير واضحة، ولقد سبقتنا إليها على سبيل المثال كل من دولة هولندا وبولندا حيث يؤكد كل من الأستاذ BARTLOMIEJ Marona، أستاذ الاقتصاد في كلية الاقتصاد والعلاقات الدولية من جامعة CARACOW البولونية، و الأستاذة VAN DEN BEENT Tjeerdsma، أستاذة في معهد التخطيط في جامعهه RADBOOD الهولندية، على أن معايير قياس أداء الإدارة المشرفة على الأملاك التابعة للدولة، على المستوى المحلي تركز على النقاط التالية:¹

- التأكيد على الأسلوب الخاص في ممارسه الإدارة: أي أن الإدارة المشرفة على تسيير الأملاك يجب أن تتصرف مثل الإدارة الخاصة التي تهدف إلى كسب الربح.

- فعالية وظيفة العقارات: أي أن العقارات المستغلة اقتصاديا يجب أن تحقق فعالية اقتصادية وهو تحقيق أرباح مالية

- زيادة الانضباط في استخدام الموارد: أي استغلال الأملاك (العقارات و المنقولات) أحسن استغلال، بمعنى لا بد من إجراء كامل الدراسات الضرورية للتأكد من وجود ضمانات لنجاح مشروع الاستغلال.

- التقييم الدوري و المستمر لطرق و أساليب تسيير الأملاك و أحسن تقييم هو تحقيق أكبر قدر ممكن من المردودية و الأرباح.

ج/- **وضع نظام للمتابعة والمراقبة:** حسب التجربة الهولندية فإن مهمة الإدارة المشرفة على تسيير الأملاك الخاصة للدولة، لا يتوقف مهامها عند منح عقود التنازل، الإيجار، أو الامتياز، بل لا بد من متابعة و مراقبة مدى حسن استغلال تلك الأملاك، و تقييم النتائج المتوصل إليها و لا يكون ذلك إلا من خلال الالتزام بما يلي:

¹ BARTLOMIEJ Marona and VAN DEN BEENT Tjeerdsma, " Impact of Public Management Theory on Municipal Real Estate Management in Netherlands and Poland ", 25th Annual European real estate society conference, January, 2018.

- الشفافية و الحياد من خلال تقديم الإدارة لخدماتها لجميع المستثمرين دون استثناء.
 - يجب أن تكون للعملاء القدرة على الوصول إلى الخدمات التي تقدمها الإدارة و الاستفادة منها.
 - يجب أن تكون الأهداف التي تضعها الإدارة قابلة لتحقيق نتائج يمكن التنبؤ بها.
 - أن تكون الخدمات والسلع الناتجة عن الاستثمار في أملاك الدولة، متوافقة مع احتياجات المواطنين والمستخدمين.
 - يجب أن يكيف استغلال هذه الأملاك مع الأهداف السياسية التي تريد الحكومة تحقيقها.
- من خلال الأفكار التي عالجناها في هذا الفصل يمكن أن نستخلص ما يلي:
- أن التسيير القانوني للأملاك الخاصة للدولة وحده، لا يكفي لتحقيق نتائج فعالة، والدليل على ذلك الحصيلة المالية التي حققتها إدارة هذه الأملاك على مستوى ولاية تيزي وزو. والتي لا تعبر عن الإمكانيات الحقيقية للولاية، لذلك لا بد من اعتماد أساليب أخرى أكثر نجاعة .
 - أن الانتقال من التسيير الحالي إلى نموذج آخر من التسيير، لا يكون على جملة واحدة إنما لابد من مرحلة ، يتم من خلالها الانتقال والتحول تدريجيا هيكليا و وظيفيا.
 - أن الانتقال من التسيير القانوني إلى التسيير العمومي الجديد، أمر ضروري وليس مستحيلا، إذا كانت هناك إرادة، وتم بطريقه مدروسة وفق مراحل متدرجة.

في نهاية الدراسة التي قمنا بها، اكتشفنا أن التسيير البيروقراطي للأملاك الخاصة للدولة لم يحقق النجاعة و الفعالية المطلوبة، فقد افرز هذا النموذج من التسيير جهازا بيروقراطيا ضخما، يعمل وفق إجراءات قانونية معقدة، و بصلاحيات متداخلة.

فالإدارة المركزية و هيئات عدم التركيز التابعة لها، هي التي تهيمن على تسيير هذه الأملاك، و يظهر ذلك من خلال الصلاحيات الواسعة، التي يتمتع بها وزير المالية والولاية، في ظل إقصاء المواطن و الهيئات اللامركزية من المشاركة في التسيير.

إن التركيز على الجانب القانوني في تسيير الأملاك الخاصة للدولة وحده، لا يكفي لتحقيق نتائج فعالة، والدليل على ذلك الحصيلة المالية التي حققتها إدارة هذه الأملاك على مستوى ولاية تيزي وزو، والتي لا تعبر عن الإمكانيات الحقيقية للولاية، لذلك لا بد من اعتماد أساليب أخرى أكثر نجاعة.

بالرغم من تكريس القانون، لبعض مبادئ المناجمنت العمومي في تسيير الأملاك الخاصة للدولة، كالاتتماد على الخصوصية و آلية التعاقد عن طريق الامتياز، إلا أن الممارسات في الميدان، مازالت تسير وفقا لأنماط تقليدية، بعيدة عن التسيير العمومي الجديد الذي ينظر إلى الإدارة العمومية كمشروع، يهدف إلى تحقيق الربح مثله مثل الإدارة في القطاع الخاص.

لهذا نرى أنه، من الضروري تبني إصلاحات جادة، تعلوها إرادة سياسية حقيقية، نتحول من خلالها تدريجيا من إدارة تكتفي بتطبيق القانون، إلى إدارة تهتم بالنتائج، تقوم على تفعيل مبدأ اللامركزية، اعتماد نظام التسيير بالوكالات، و تعزيز فكرة المقاولاتية لضمان تسيير أحسن للأماكن الخاصة للدولة، مع ضرورة الاحتكاك بتجارب من سبقونا من البلدان المتقدمة في هذا المجال.

الملاحق

الملحق رقم 01

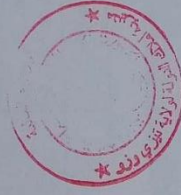
ميزانية الدولة

الحساب رقم 201-006 " حاصل دخل الاملاك الوطنية "

جدول المبالغ المحصلة شهر سبتمبر سنة 2021

رقم السطر	تعيين الحقوق	مداخيل الشهر	المداخيل السابقة	المجموع
س 10-06	استغلال المناجم	0,00	0,00	0,00
س 11-06	استغلال المحاجر	0,00	0,00	0,00
س 20-06	قطع الخشب	46 950,00	642 201,25	689 151,25
س 21-06	حقوق الصيد في الغابات العمومية	0,00	0,00	0,00
س 22-06	عائدات اخرى للغابات	69 501,80	5 510 923,01	5 580 424,81
س 23-06	عائدات مختلفة و متنوعة	0,00	22 525,00	22 525,00
س 30-06	عائدات الاملاك العمومية	400 688,00	2 558 220,00	2 958 908,00
س 31-06	عائدات اخرى	24 008,70	909 035,85	933 044,55
س 32-06	منح امتياز السكن	358 803,73	2 111 397,75	2 470 201,48
س 33-06	بيع المنقولات	0,00	8 743 364,70	8 743 364,70
س 34-06	التنازل عن العقارات	5 178 551,41	52 605 677,36	57 784 228,77
س 35-06	التركتات الشاغرة	0,00	0,00	0,00
س 36-06	الحطام و الاملاك الشاغرة- مبالغ مكتسبة للدولة بالتقادم	0,00	2 301 210,00	2 301 210,00
س 37-06	التعويضات عن تخصيص العقارات التابعة للدولة	0,00	0,00	0,00
س 38-06	التنازل عن اموال الدولة (القانون رقم 01- 81)	0,00	0,00	0,00
س 41-06	الاتاة المستحقة مقابل منح حق الانتفاع الدائم لفائدة المنتجين الفلاحيين	57 467,44	2 335 319,37	2 392 786,81
س 42-06	اتاي تقييم العقارات و المنقولات	10 395,00	380 923,00	391 318,00
س 43-06	اتاي تحرير العقود الادارية	235 518,09	3 283 745,27	3 519 263,36
س 44-06	الاتاة المستحقة لقاء مصاريف الادارة و البيع و التحصيل	0,00	580 182,08	580 182,08
س 58-06	نتائج بيع الاملاك المنقولة و العقارية التابعة للدولة و التي تم تحويلها ضمن الذمة العقارية للمؤسسات العمومية و المؤسسات ذات الطابع الصناعي و التجاري	0,00	24 282 680,43	24 282 680,43

0,00	0,00	0,00	محاصيل المقابل المالي بعنوان الرخص او الترخيصات المسلمة في اطار انظمة استغلال المواصلا	س 64-06
0,00	0,00	0,00	حق التنازل من اجل استغلال كل خطوط النقل الجوي	س 65-06
0,00	0,00	0,00	حق التنازل من اجل استغلال النقل البحري	س 66-06
19 854 092,42	18 447 270,87	1 406 821,55	عائدات التنازل عن الاملاك العقارية التابعة للدولة المستلمة او الموضوعة حيز الاستغلال قبل اول يناير سنة 2004	س 67-06
5 125 893,49	4 391 141,70	734 751,79	أتاوى بعنوان حق الامتياز على الاراضي الفلاحية التابعة للاملاك الخاصة للدولة	س 68-06
0,00	0,00	0,00	نتائج حق الامتياز من طرف الدولة للاملاك المحازة على سبيل الانتفاع من طرف المؤسسات العمومية الاقتصادية (EPE) و المؤسسات ذات الطابع الصناعي و التجاري (EPIC)	س 69-06
16 392 943,12	15 533 325,02	859 618,10	نتائج منح الامتياز على الاراضي التابعة للاملاك الخاصة للدولة لغائدة المستثمرين	س 70-06
154 022 218,27	144 639 142,66	9 383 075,61	المجموع	



الملحق رقم 02

للتذكير، يجدر التوضيح و بهدف التمكين من الإعداد و المنح السريع لعقود الامتياز المدرجة في إطار هذه العملية و التي توليها السلطات العمومية أهمية قصوى، طلب منكم عدم اشتراط تسديد مخططات الأناوى المستحقة بعنوان حق الانتفاع الدائم مع عدم ربط إعداد عقد الامتياز بدفع القسط الأول للامتياز.

هذا، و نظرا إلى أن التاريخ المحدد لغلق عملية إعداد عقود الامتياز قد اجلت إلى تاريخ 30 جوان 2014، أصبح من الضروري ضمان من الآن فصاعداً التحصيل المنتظم لمستحقات الخزينة العمومية ابتداءاً من السنة الجارية (2014).

و عليه يتعين عليكم إتخاذ كل التدابير الضرورية بهدف تحصيل كل المبالغ المستحقة حسب المنهجية الموضحة أدناه و التي تم تبسيطها بشكل معتبر اتجاه المنتجين الفلاحيين.

1- تحديد مبلغ الأناوة بعد تصنيف الأراضي الفلاحية من طرف اللجان الولائية:

إن اناوى أملاك الدولة بعنوان حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملك الخاصة للدولة، فروعته مستوية، و يتم حسابها على أساس مساحة الأراضي الفلاحية الممتوحة المتخذ من طرف لجنة التقييم و ذلك طبقاً للتجدول أدناه.

المبالغ		مناطق ذات إمكانيات فلاحية
(بالهكتار و خارج الرسم)		
غير مسقية	مسقية	أ
3.000 دج	15.000 دج	
2.000 دج	10.000 دج	ب
1.000 دج	5.000 دج	ج
800 دج	..	د

الملحق رقم 03

يتم الحصول على القيمة الحقيقية للقطعة الأرضية المزمع تقييمها عن طريق تطبيق السعر الوحدوي بالمتري المربع المحدد لكل جزء من المساحة :

- الخمسة آلاف (2م 5.000) الأولى : 10.000 دج x 5.000 م² = 50.000.000 دج.

- من 5.001 م² إلى 10.000 م² : 8.000 دج x 5.000 م² = 40.000.000 دج.

- من 10.001 م² إلى 20.000 م² : 7.000 دج x 10.000 م² = 70.000.000 دج.

- من 20.001 م² إلى 30.000 م² : 6.000 دج x 10.000 م² = 60.000.000 دج.

القيمة الحقيقية الإجمالية للقطعة الأرضية تحسب كالتالي :

- 50.000.000 دج + 30.000.000 دج + 70.000.000 دج + 60.000.000 دج = 210.000.000 دج.

و بالتالي، تحدد قيمة الإتاوة السنوية لحق الامتياز بـ :

210.000.000 دج x 20/1 (أو 5 %) = 10.500.000 دج.

3. عندما تكون القطعة الأرضية واقعة على مستوى قطاع غير قابل للتعمير :

بالنظر إلى طبيعتها و تطبيقاً للأحكام التشريعية و التنظيمية المشار إليها أنيفاً (القانون رقم 90.29 المؤرخ في الفاتح من ديسمبر 1990، المرسوم رقم 91.175 المؤرخ في 28 ماي 1991 و القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 سبتمبر 1992)، هذا النوع من القطع الأرضية لا يمكن لها مبدئياً استقبال بنايات، علماً أن عملية البناء على مستوى هذا القطاع الغير القابل للتعمير ترخص إلا بصفة استثنائية و في أجزاء جد محدودة و بالتالي يجب تقييمها على أساس أرض فلاحية أو ذات وجهة فلاحية، بمعنى بالهكتار.

ميزانية الدولة

الحساب رقم 201-007 "الناتج المتفرقة للميزانية"

جدول المبالغ المحصلة خلال شهر سبتمبر سنة 2021



رقم السطر	تعيين الحقوق	مداخل الشهر	المداخل السابقة	المجموع
س 101-07	ناتج التنازل عن الاملاك العقارية التي تملكها دواوين الترقية و التسيير العقاري المستسلمة او الموضوعه حيز الاستغلال قبل اول يناير سنة 2004 لا سيما تلك المنجزة بمساهمات مؤقتة للدولة	5 482 967,14	35 678 513,34	41 161 480,48
	المجموع	5 482 967,14	35 678 513,34	41 161 480,48

قائمة المراجع

- باللغة العربية

(أ) - الكتب

- 1- أحمد يحيوي، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة و الجماعات المحلية، دار هومة للطباعة و النشر، الجزائر 2001
- 2- جمال الدين محمد السعيد، النظرية العامة الاقتصادية بين الرأسمالية و الاشتراكية، القاهرة، دار الجبل للطباعة، 1965.
- 3- حسن الخشين، ملك الدولة الخاص: تمييزه، نظامه و وظائفه، دار نشر المعرفة، الرباط، 2015،

- 4- حمدي باشا عمر، نقل الملكية العقارية في التشريع الجزائري، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2000
- 5- سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هدى للطباعة و النشر، الجزائر، 2004
- 6 عبد السلام العيادي، الملكية في الشريعة الإسلامية، عمان، مكتبة الأقصى، 1975.
- 7- علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، دار الهدى ، الجزائر، دون سنة نشر.
- 8- فاضل جنكر، تطور أشكال الملكية، بيروت، دار ابن رشد، 1978.
- 9- فلاح محمد، حرية تداول الأسهم في شركة المساهمة دراسة مقارنة، دار الخلدونية للتوزيع و النشر، الجزائر، دون سنة النشر.
- 10- مجيد خلفوني، شهر التصرفات القانونية، دار هومة للطباعة و النشر، الجزائر، 2011
- 11- محمد فاروق أحمد باشا، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1998
- 12- محمود عبد العزيز، استثمار العقار الصناعي، الجزائر، بيت الأفكار 2019
- 13- محمود عبد العزيز، استثمار العقار الفلاحي، الجزائر، بيت الأفكار 2019
- 14- ياسين محمد أحمد غادي، الأموال العامة في الإسلام و حكم الاعتداء عليها، الأردن، مؤسسة رام للنشر، 1994

(ب)- النصوص القانونية:

* الأوامر و القوانين:

- 1- أمر رقم 01-03 مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار جريدة رسمية عدد 47، صادر بتاريخ 22 أوت 2001.
- 2- أمر رقم 01-04، مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، جريدة رسمية عدد 47، صادرة بتاريخ 22 أوت 2001.
- 3- قانون رقم 84-09، مؤرخ في 04 فيفري 1984، يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، جريدة رسمية عدد 78، صادر في 18 ديسمبر 1984.
- 4- قانون رقم 90-30، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية عدد 44، صادر في 02 ديسمبر 1990.
- 5- قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012،
- 6- قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 37، صادر في 03 جويلية 2011.
- 7- قانون رقم 08-04 مؤرخ في 01 سبتمبر 2008 يحدد شروط وكيفية منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، جريدة رسمية عدد 49، صادر بتاريخ 03 سبتمبر 2008.
- 8- قانون 10-03 المؤرخ في 15 أوت 2010 يتضمن تحديد شروط وكيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة جريدة رسمية عدد 46 صادرة بتاريخ 18 أوت 2010.

9- قانون رقم 20-16، مؤرخ في 31 ديسمبر 2020، يتضمن قانون المالية لسنة 2021، جريدة رسمية عدد 83، صادر في 31 ديسمبر 2020.

* المراسيم

- مرسوم تنفيذي رقم 91-65 مؤرخ في 02 مارس 1991، يحدد تنظيم المصالح الخارجية لأملاك الدولة والحفظ العقاري، جريدة رسمية، عدد 10، صادر بتاريخ 6 مارس 1991.
2- مرسوم رقم 92-371، مؤرخ في 10 أكتوبر 1992، يحدد القواعد المطبقة على تسيير العقارات المخصصة لوزارة الدفاع الوطني، جريدة رسمية عدد 74، صادرة في 14 أكتوبر 1992.

3- مرسوم تنفيذي رقم 96-87، مؤرخ في 24 فيفري 1996، يضم إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، جريدة رسمية عدد 15، صادر في 28 فيفري 1996

4- مرسوم التنفيذي رقم 01-253، مؤرخ في 10 سبتمبر 2001، يتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة وسيره، جريدة رسمية عدد 51، صادر بتاريخ 12 سبتمبر 2001.

5- مرسوم تنفيذي رقم 06-355، مؤرخ في 9 أكتوبر 2006، يتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار و تشكيلته و تنظيمه و سيره، جريدة رسمية عدد 69، صادر بتاريخ 11 أكتوبر 2006.

6- مرسوم تنفيذي رقم 09-339، مؤرخ في 22 أكتوبر 2009، جريدة رسمية عدد 61، صادر في 25 أكتوبر 2009.

7- مرسوم التنفيذي رقم 10-326، مؤرخ في 23 ديسمبر 2010، يحدد كيفية تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، جريدة رسمية عدد 79، صادر في 29 ديسمبر 2010.

8- مرسوم تنفيذي رقم 12-427، مؤرخ في 16 ديسمبر 2012، يحدد شروط وكيفية إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية عدد 69، صادر بتاريخ 19 ديسمبر 2012.

* القرارات

1- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 12 ماي 2002، يتضمن تصنيف المديرية الولائية لمسح الأراضي، جريدة رسمية عدد 42، صادر في 18 جوان 2002.

2- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 27 يناير 2004 يحدد معايير القيمة التجارية في إطار التنازل عن الأملاك العقارية التابعة

3- قرار وزير المالية، مؤرخ في 12 مارس سنة 2013، يتضمن تعيين مفتشية أملاك الدولة وتحديد دوائر اختصاصاتها.

4- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 27 جوان 2017، يحدد لمصالح و مكاتب مديريات أملاك الدولة و مديريات الحفظ العقاري على مستوى الولايات، جريدة رسمية عدد 58، صادر في 15 أكتوبر 2017 .

ج- المقالات:

1- حمد سبع ، "دور الدولة في الاقتصاد بين الضرورة و الحدود"، المجلة الجزائرية للعلوم و السياسات الاقتصادية، العدد السابع، 2016.

- 2- مريم بورابة، " النظام القانوني للأراضي الفلاحية في عهد الاحتلال الفرنسي للجزائر"، مجلة معالم للدراسات القانونية و السياسية، العدد الرابع، جوان، 2018، ص ص، 362-358.
- 3- معمر محمد قوادري " تطور مفهوم الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الانسانية، جامعة الشلف، العدد 05، 2011، ص ص، 26-25.

د- المواقع الالكترونية:

[http://ar.m.wikipedia.org/wiki/liberté-algerie.com/éditorial/calpi-le Scandale](http://ar.m.wikipedia.org/wiki/liberté-algerie.com/éditorial/calpi-le%20Scandale)
www.airalgerie.dz/ar
www.algeriatelecom.com
www.saidalgroup.dz/ar/
www.sonatrach.com/présentation
www.sonelgaz.dz/actualite

- باللغة الأجنبية

- 1- BARTLOMIEJ Marona and VAN DEN BEENT Tjeerdsma, “ Impact of Public Management Theory on Municipal Real Estate Management in Netherlands and Poland ”, 25th Annual European real estate society conference, January, 2018.
- 2- MARTA Gross and RYSZARD Zrobek, « A case study of public real estate managment in chosen countries », University of Warnia and Mazury in Olsztyn, Poland, 2017.
- 3- RAINER Schulz, Valuation of Properties and Economic Models of Real Estate Markets, A thesis for obtaining a Doctorate in Econometrics, Faculty of Economics, Berlin University, 2003.

الفهرس

الصفحة	العنوان
01	مقدمة.....
07	الفصل الأول: إدارة الأملاك الخاصة للدولة: إطار نظري و مفاهيمي.....
07	المبحث الأول التطور التاريخي لنظرية الأملاك.....
07	المطلب الأول تطور فكرة الأملاك الوطنية في الفكر الاقتصادي الغربي
08	1/- تطور فكرة الأملاك الوطنية في الفكر الاشتراكي.....
09	2- تطور فكرة الأملاك الوطنية في الفكر الرأسمالي.....
10	المطلب الثاني: تطور فكرة الأملاك الوطنية في الفكر الاقتصادي الإسلامي.....

12	المطلب الثالث: تطور فكرة الأملاك الوطنية في الجزائر.....
13	1- مرحلة ما قبل الاستعمار (فترة الدولة العثمانية).....
14	2- مرحلة الاستعمار الفرنسي.....
14	3- مرحلة الاستقلال (من 1962 إلى يومنا هذا).....
16	المبحث الثاني: مفهوم الأملاك الخاصة للدولة.....
16	المطلب الأول: تعريف أملاك الدولة الخاصة.....
16	1/- التعريف السياسي لأملاك الدولة الخاصة.....
17	2/- التعريف الاقتصادي لأملاك الدولة الخاصة.....
18	3/- التعريف الإداري لأملاك الدولة الخاصة.....
18	4/- التعريف القانوني لأملاك الدولة الخاصة.....
21	المطلب الثاني: تمييز أملاك الدولة الخاصة عن باقي الأملاك الأخرى.....
21	1/- تمييز أملاك الدولة الخاصة عن أملاك الدولة العمومية.....
22	2/- تمييز الأملاك الخاصة للدولة عن أملاك الجماعات المحلية الخاصة.....
23	3/- تمييز الأملاك الخاصة للدولة عن الأملاك الخاصة للأفراد.....
24	المبحث الثاني: مكونات وطرق تكوين أملاك الدولة الخاصة.....
24	المطلب الأول: مكونات أملاك الدولة الخاصة.....
24	1/- أملاك الدولة الخاصة العقارية.....
26	2/- أملاك الدولة المنقولة.....
27	المطلب الثاني: طرق اكتساب الدولة لأملاكها الخاصة.....
27	1/- الطرق الاقتصادية لاكتساب الدولة لأملاكها الخاصة.....
28	2/- الطرق الإدارية لاكتساب الدولة لأملاكها الخاصة.....
29	3/- الطرق القانونية لاكتساب الدولة لأملاكها الخاصة.....
32	الفصل الثاني: إدارة الأملاك الخاصة للدولة من منظور المشرع الجزائري.....
32	المبحث الأول: إدارة الأملاك الخاصة للدولة بين المركزية وعدم التركيز الإداري....
33	المطلب الأول: دور الهيئات المركزية.....
33	1- دور الهيئات الرئيسية.....
37	2/- دور الهيئات المتخصصة.....

42	المطلب المركزة.....	الثاني	دور	الهيئات	غير
42	-/1 الرئيسية.....		دور	الهيئات	
44	-/2 المتخصصة.....			الهيئات	
49	المبحث الثاني: أملاك الدولة الخاصة بين الاستغلال المباشر وغير المباشر.....				
49	المطلب الأول: الأملاك العقارية بين الاستعمال المباشر والتعاقد.....				
49	-/1 حكومي.....	التسيير	بواسطة	جهاز	
52	-/2 التسيير عن طريق التعاقد:				
56	المطلب الثاني: الأملاك المنقولة بين الاستثمار والتنازل.....				
56	-/1 المنقولة.....	الاستثمار	في	القيم	
58	-/2 والأمتعة.....	التنازل	عن	العتاد	
63	الفصل الثالث دراسة تطبيقية على مستوى مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو...				
63	المبحث الأول: التعريف بمديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو.....				
63	المطلب الأول: تنظيم و مهام مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو.....				
64	-1 التنظيم.....				
65	-2 المهام.....				
66	المطلب الثاني: الهيئات الأخرى المرافقة لمديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو..				
66	-1 البلديات.....	مفتشيات	أملاك	الدولة	ما بين
68	-2 الهيئات الأخرى التي تعمل إلى جانب مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو....				
69	المبحث الأول: واقع تسيير الأملاك الخاصة للدولة في ولاية تيزي وزو.....				
70	المطلب الأول:.....	واقع	إدارة	الأملاك	العقارية
70	-1 واقع التسيير المباشر للأملاك الخاصة للدولة في ولاية تيزي وزو.....				
73	-2 واقع التسيير الغير مباشر للأملاك الخاصة بالدولة في ولاية تيزي وزو.....				
84	المطلب المنقولة.....	الثاني:	واقع	تسيير	الأملاك
86	المبحث الثاني: صعوبات إدارة الأملاك الخاصة للدولة في ولاية تيزي وزو والحلول المقترحة لمواجهتها				

86	المطلب الأول: الصعوبات التي تواجه إدارة الأملاك الخاصة للدولة في ولاية تيزي وزو..
86	1- غياب التخطيط.....
86	2- غياب التنسيق.....
87	3- تعدد الهيئات بنفس المهام.....
87	4- تعقد إجراءات التسيير بالتعاقد.....
87	5- غياب المتابعة.....
88	6- غياب الرقابة.....
88	المطلب الثاني: الحلول المقترحة لتطوير تسيير الأملاك الخاصة للدولة
88	1- ضرورة التحول الهيكلي.....
90	2- ضرورة التحول الوظيفي.....
93	خاتمة.....
94	الملاحق.....
99	قائمة المراجع.....
103	الفهرس.....
106	الملخص.....

الملخص

تسيير الدولة أملاكها الخاصة بواسطة مؤسساتها، بناء على مجموعة من النصوص القانونية والتنظيمية، إلا أن الالتزام بالقانون لا يكفي لوحده لتحقيق الأهداف المرجو الوصول إليها، فالنص القانوني شيء والواقع في الميدان شيء آخر، و الدليل على ذلك أن عديد الدول المتقدمة، عمدت إلى تبني أنماط حديثة، تقوم أكثر على تفعيل الجانب الفني و التقني في التسيير. في دراستنا هذه، سنحاول اكتشاف إشكالات تسيير الأملاك الخاصة للدولة، من خلال إجراء دراسة حالة في مديرية أملاك الدولة لولاية تيزي وزو، لطرح مجموعة من الحلول على ضوء تجارب الدول المتقدمة.

Summary

The state manages its private property through its institutions, based on a set of legal and regulatory texts, but adherence to the law alone is not sufficient to achieve the desired goals.

The legal text is one thing, and the reality in the field is another, and the evidence for this is that many developed countries have adopted modern patterns, based more on activating the technical aspect of management.

In this study, we will try to discover the problems of managing the state's private property, by conducting a case study in the Directorate of State Properties in Tizi Ouzou, to propose a set of solutions in the light of the experiences of developed countries.